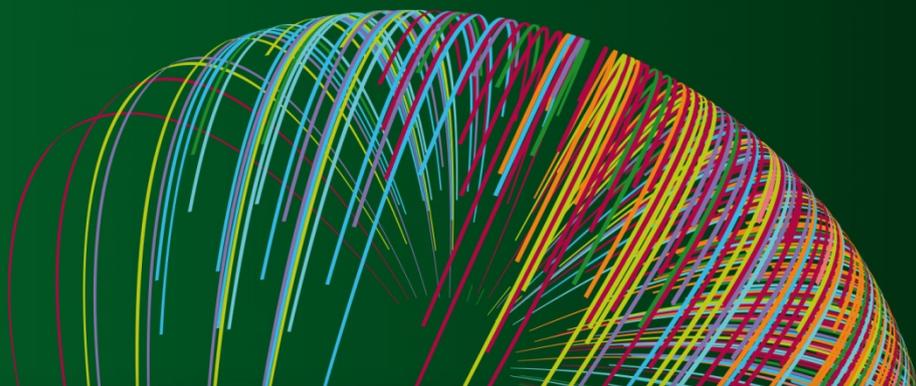


# Osservatorio di Politica internazionale



Senato  
della Repubblica  
Camera  
dei deputati  
Ministero  
degli Affari Esteri  
e della Cooperazione  
Internazionale

## Flussi migratori

gennaio/agosto 2018

nn.32/33

Focus



## SOMMARIO

<i>Abstract</i>	I
1. Osservatorio mondiale: lo stock delle migrazioni interne ai continenti	1
1.1. <i>Modello gravitazionale e migrazioni internazionali</i>	1
1.2. <i>Lo stock delle migrazioni intra-continentali su scala mondiale nel 2017</i>	3
1.3. <i>Le migrazioni extra-continentali su scala mondiale nel 2017</i>	5
1.4. <i>I principali diciotto corridoi degli stock migratori internazionali nel 2017</i>	7
1.5. <i>I principali corridoi degli stock di migrazioni internazionali nel 2017</i>	9
2. Alcune cifre su migranti e richiedenti asilo in Europa nel primo quadrimestre 2018	11
2.1. <i>Gli sbarchi in Europa</i>	11
2.2. <i>I paesi di approdo in Europa</i>	13
2.3. <i>Le nazionalità dichiarate al momento dello sbarco</i>	15
2.4. <i>Le sfide numeriche dell'accoglienza e dell'inclusione/integrazione</i>	16
2.5. <i>La politica europea in campo</i>	18
3. Alcune cifre su migranti e richiedenti asilo in Europa nel secondo quadrimestre 2018	21
3.1. <i>Gli sbarchi in Europa</i>	21
3.2. <i>I morti e i dispersi</i>	23
3.3. <i>La situazione dei tre principali paesi di approdo in Europa</i>	26
3.3.a) <i>Spagna</i>	27
3.3.b) <i>Italia</i>	30
3.3.c) <i>Grecia</i>	39
3.4. <i>La politica europea</i>	43
4. Osservatorio nazionale: il processo di inclusione finanziaria dei migranti in Italia	46
4.1. <i>Inclusione finanziaria e processi di integrazione economica e sociale</i>	46
4.2. <i>Le fasi dell'inclusione finanziaria dei migranti in Italia</i>	50
4.3. <i>I principali indicatori di inclusione finanziaria dei migranti in Italia</i>	53
4.4. <i>La componente territoriale</i>	61
4.5. <i>Il profilo finanziario</i>	62
5. Osservatorio nazionale: i fattori che alimentano la migrazione internazionale in Camerun	65
5.1. <i>Lo scenario migratorio in Camerun: partenze in crescita continua</i>	65
5.2. <i>L'impatto del mercato del lavoro sulle partenze dei camerunesi verso le principali destinazioni</i>	72
5.2.a) <i>Migrazioni qualificate principalmente verso i paesi OCSE</i>	72
5.2.b) <i>Migrazioni forzate principalmente attorno al lago Ciad</i>	73

5.3. Le trasformazioni strutturali come fattori di spinta alle migrazioni in Camerun	73
5.3.a) <i>La rapida crescita demografica</i>	73
5.3.b) <i>L'urbanizzazione che influenza la migrazione</i>	75
5.3.c) <i>L'impatto ambientale come fattore di spinta migratoria in Camerun</i>	76
5.4. Gli sforzi di coordinamento e gestione delle migrazioni internazionali dal Camerun	78
5.5. Le tendenze dei fattori di migrazione internazionale in Camerun	79

## **Abstract**

*La prima sezione del Focus, relativa alla dimensione globale delle migrazioni internazionali, presenta i dati più aggiornati sullo stock delle migrazioni interne ai continenti, che tendono a dimostrare l'esistenza di un modello gravitazionale per interpretare il fenomeno delle migrazioni internazionali, laddove la distanza fisica e l'omogeneità culturale e linguistica rientrano tra i fattori determinanti dei processi migratori.*

*Partendo dal dato di fatto che il 55% dello stock totale di migranti internazionali, accumulato negli anni, risiede in paesi dello stesso continente, l'analisi mette a confronto i dati relativi alle migrazioni intra-continentali con quelli relativi alle migrazioni extra-continentali su scala mondiale nel 2017. A riprova dell'importanza dell'effetto gravitazionale dei movimenti migratori che ha portato, anno dopo anno, all'accumularsi di uno stock di migranti trasferitisi in paesi vicini, sono poi presi in considerazione alcuni corridoi degli stock di migrazioni internazionali nel 2017. Sono così identificati 18 corridoi migratori principali, definiti sulla base del numero di migranti di una nazionalità ospitati nel paese di destinazione, di cui ben 13 corridoi sono di carattere intra-continentale.*

*Il caso regionale approfondito nella seconda sezione è relativo alle rotte mediterranee attraverso cui arrivano richiedenti asilo e migranti sia in Spagna che in Italia e in Grecia. Trattandosi di un numero doppio del focus, la sezione è composta di un primo capitolo preparato a fine del primo quadrimestre dell'anno e di un secondo capitolo relativo al secondo quadrimestre e complessivamente ai primi otto mesi del 2018.*

*La sezione presenta alcune cifre aggiornate relative a migranti e richiedenti asilo in Europa, a cominciare dal numero annuale di sbarchi (e morti e dispersi) in Europa del Sud e nello specifico nelle tre rotte mediterranee, esponendo i dati più recenti e il dettaglio delle principali nazionalità dei richiedenti asilo e migranti arrivati. Infine, in entrambi i capitoli è analizzato lo stato di attuazione dell'Agenda politica europea sulle migrazioni.*

*È la componente esterna della strategia europea, incentrata sulla sicurezza, quella che appare come la dimensione prioritaria e più sviluppata dell'azione dell'UE, mentre si confermano tutte le difficoltà a imporre principi di corresponsabilità e solidarietà tra gli Stati membri nel quadro della componente interna.*

*La sezione nazionale del Focus presenta due casi, trattandosi di un numero doppio. Nel primo caso studio sono illustrati i principali risultati del sesto Rapporto dell'Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti in Italia, presentato nell'aprile del 2018, che analizza tale fenomeno approfondendo il livello e le dinamiche del cambiamento in corso nei vari ambiti relativi all'uso dei diversi prodotti e servizi finanziari e assicurativi presenti sul mercato.*

*Sono presentati i vari indici rilevanti, sono tracciate le tappe che hanno segnato passaggi importanti nella storia dell'inclusione finanziaria dei migranti in Italia ed è approfondita la componente territoriale, cioè la variabile che mostra la maggiore correlazione con l'inclusione finanziaria e il profilo finanziario del cittadino immigrato in Italia.*

*Ne emerge la conferma che il processo di bancarizzazione degli immigrati è trainato dalle regioni del Nord Italia; nel Centro il processo di inclusione finanziaria evolve positivamente mentre le regioni del Sud sembrano segnare un'inversione di tendenza, con un calo per esempio nel numero di cittadini immigrati intestatari di conti correnti.*

*Nel secondo caso studio nazionale, il Focus presenta lo stato attuale dei fattori di migrazione internazionale in Camerun, un paese che compone il sistema migratorio della regione dell'Africa centrale, che ha sia una dimensione continentale che una costiera.*

*È l'unico paese che condivide un confine terrestre con tutti gli Stati dell'area (eccetto Sao Tomé e Príncipe) ed è quindi attraversato da tutti i flussi migratori che interessano la regione. Per le sue dimensioni demografiche (ospita oltre il 45 per cento della popolazione dell'area), il Camerun pesa in maniera considerevole sull'intero sistema migratorio regionale. Considerando anche le sue caratteristiche di paese di partenza, transito e accoglienza di flussi migratori, il paese rappresenta un caso interessante per verificare le teorie e i modelli proposti nelle analisi sulla migrazione internazionale, ma anche - e soprattutto - per cercare di dare una risposta alle preoccupazioni sulle migrazioni africane, analizzando contesto, dinamiche in corso e prospettive future.*

# 1. Osservatorio mondiale: lo stock delle migrazioni interne ai continenti

## 1.1. *Modello gravitazionale e migrazioni internazionali*

Tra i principi della fisica contemporanea, legata alla teoria della relatività, vi è quello di un'interazione fondamentale tra i corpi, definita gravitazione e conseguenza della curvatura spazio-temporale determinata dalla presenza dei corpi stessi dotati di massa o energia. Nella teoria fisica classica, legata a Newton, la gravitazione era definita una forza attrattiva tra due corpi, proporzionale al prodotto delle loro masse e inversamente proporzionale alla distanza tra di loro elevata al quadrato. In pratica, il valore di questa forza di attrazione che si esercita reciprocamente fra due corpi dipende dalla massa degli oggetti coinvolti (maggiore è la massa, maggiore è anche la forza di attrazione) e dalla distanza che li separa (maggiore è la distanza tra i due corpi, molto minore è la forza di attrazione).

Questa teoria è stata ripresa più recentemente in economia e applicata al commercio internazionale. Il cosiddetto modello gravitazionale, infatti, dice che i flussi di commercio internazionale tra due paesi dipendono, a parità di altre condizioni, dalla grandezza in termini economici dei paesi stessi (misurata dal Prodotto interno lordo o PIL, cioè dalla ricchezza prodotta e corrispondente alla massa in fisica: maggiore è il PIL, maggiore è il flusso commerciale) e dalla distanza tra essi (maggiore è la distanza tra due paesi, minore è l'interscambio commerciale).

In termini generali, le evidenze empiriche confermano che economie ricche (con PIL più alto) tendono a comprare più beni e servizi dall'estero (cioè registrare più importazioni) perché dispongono di maggiore reddito e, allo stesso tempo, tendono ad attrarre acquirenti dall'estero perché producono molto (cioè registrare più esportazioni). Allo stesso modo, per quanto riguarda il fattore distanza geografica, i bassi costi di trasporto tra paesi vicini facilitano l'interscambio, anche perché la prossimità fisica tende a favorire vicinanza culturale, linguistica, tradizioni storiche condivise e diverse condizioni di contesto che contano molto.

Una teoria per il commercio internazionale che non si presenta come una legge ferrea, ma serve proprio e soprattutto ad analizzare quali sono i fattori che spiegano le "anomalie" quando la realtà si discosta dall'ipotesi del modello gravitazionale, come può essere il caso dell'Irlanda che ha un interscambio commerciale con gli Stati Uniti molto maggiore di quanto il modello gravitazionale farebbe supporre<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> P. R. Krugman, M. Obstfeld, M. J. Melitz (2018), *International Economics. Theory and Policy*, 11<sup>th</sup> ed., Pearson, New York, p. 44.

Seguendo questo ragionamento è del tutto lecito sostenere la validità della teoria gravitazionale anche con riferimento alle migrazioni internazionali, fondamentalmente per le stesse ragioni che la giustificano nel caso del commercio internazionale. Paesi con più alto PIL e più vicini esercitano, in teoria, una forza di attrazione di flussi migratori internazionali (come anche capita per i movimenti migratori interni) molto maggiore, a parità di altre condizioni, rispetto a paesi lontani o con economie deboli.

Se i fatti non confermano questa teoria, ciò è dovuto alla presenza di altri fattori che “disturbano” l’automatismo, fattori molto importanti che sono di natura istituzionale, storica, culturale, e soprattutto politica. Sono le politiche in atto, infatti, che possono favorire o, all’opposto, scoraggiare scelte di comportamenti come le migrazioni internazionali verso un dato paese di destinazione.

Ciò è anche la dimostrazione di come la fase attuale di globalizzazione sia una dinamica asimmetrica o disuguale: la libertà di movimento è vera più per alcuni fattori di produzione (capitali anzitutto, poi beni e servizi, infine lavoro) e per alcuni soggetti titolari di più potere economico e politico (un viaggiatore proveniente da un paese ricco rispetto ad uno di un paese molto povero). La realtà della globalizzazione, cioè, non è mai asservita al funzionamento di presunti automatismi di mercato, ma è sempre il frutto di scelte politiche che si impongono e discriminano, per esempio, il grado di libertà di movimento dei lavoratori rispetto a quella dei capitali.

Del resto, un campione del liberismo come il premio Nobel dell’economia 1976 Milton Friedman - punto di riferimento della scuola monetarista di Chicago e, negli anni Ottanta, per il Primo ministro del Regno Unito Margaret Thatcher e il Presidente degli Stati Uniti Ronald Reagan - portò coerentemente il suo credo liberista alla estreme conseguenze ritenendo che la piena libertà di movimento delle persone, senza alcuna barriera all’ingresso dei migranti, dovesse essere il fine cui tendere. Ciò che, però, nella pratica contrasta con questo obiettivo, a parere di Friedman, sarebbe la presenza di un sistema di *welfare state*, che diverrebbe molto più oneroso con l’arrivo di molti immigrati.

Di conseguenza, la soluzione non ottimale ma più pratica in presenza di un sistema di *welfare state* è quella di favorire l’immigrazione irregolare, sosteneva sempre Friedman, perché va comunque a beneficio dei migranti che approdano nel paese di destinazione, ma anche del sistema economico del paese ospitante, che può disporre di molta manodopera (a basso costo), e delle sue comunità autoctone, che non devono competere per i limitati servizi del *welfare state*, cui i migranti irregolari non avrebbero pieno diritto, oltre che in termini di sicurezza interna, vista la possibilità di soluzioni radicali come l’espulsione immediata nel caso di comportamenti delittuosi da parte dei migranti irregolari, diversamente dal caso di reati commessi da cittadini nella pienezza dei propri diritti.

Gli epigoni di Friedman non si spingono ad auspicare la libertà assoluta di circolazione delle persone a livello internazionale, né tantomeno a ritenere l'immigrazione irregolare utile; si adottano politiche non sempre coerenti che talvolta creano giuridicamente delle fattispecie di migrazioni nettamente diversificate, più di quanto avvenga in realtà, come nel caso della distinzione netta tra migranti costretti a lasciare il proprio paese e migranti in cerca di lavoro.

In termini concreti resta il fatto che, al netto delle politiche che ostacolano o dirottano altrove i flussi migratori – come nel caso delle politiche di esternalizzazione del controllo delle frontiere – il presupposto dell'esistenza di una forza gravitazionale anche in materia migratoria trova conferma nei dati. A dispetto di un'idea grossolana che porta a considerare la fase attuale di globalizzazione come la realizzazione di un sistema di scambi, investimenti e comportamenti concepiti e realizzati su scala mondiale e non più guidati da logiche locali e nazionali, la globalizzazione non porta a superare il principio della forza gravitazionale, che agisce ovviamente in un contesto in cui sono presenti anche altri fattori di segno diverso.

### ***1.2. Lo stock delle migrazioni intra-continentali su scala mondiale nel 2017***

Sul piano delle migrazioni internazionali, l'analisi dei dati più recenti resi disponibili dalla *Population Division* delle Nazioni Unite nel dicembre 2017 consente di dire che, su scala mondiale, con riferimento alle stime relative al 2017, il 55% dello stock totale di poco più di 247 milioni di migranti internazionali accumulati negli anni<sup>2</sup> e che non vivono nel proprio paese di origine, risiede in paesi dello stesso continente<sup>3</sup>.

Con l'avvertenza che si tratta di stock, che non riflettono le dinamiche più recenti e le trasformazioni in corso dei flussi migratori, ma sono la risultante complessiva dei flussi degli anni precedenti, si può dire che la maggioranza dei migranti internazionali sono classificabili come migranti che restano all'interno del proprio continente d'origine.

Se il tasso di migrazioni intra-continentali (intendendo, appunto, i movimenti migratori verso paesi dello stesso continente) può essere considerato una prima approssimazione per confermare la presenza dell'effetto "distanza geografica", occorre poi approfondire il dato relativo alla variabile "ricchezza economica" come secondo fattore di attrazione. Al riguardo, in via del tutto preliminare, si

---

<sup>2</sup> Le stime delle Nazioni Unite riferite al 2017 identificano i paesi di origine di 247 milioni di emigrati; a questi si aggiungono quasi 11 milioni di emigrati, di cui però non è identificato lo Stato di origine, così da arrivare al totale dei 257,7 milioni di migranti internazionali stimati al mondo.

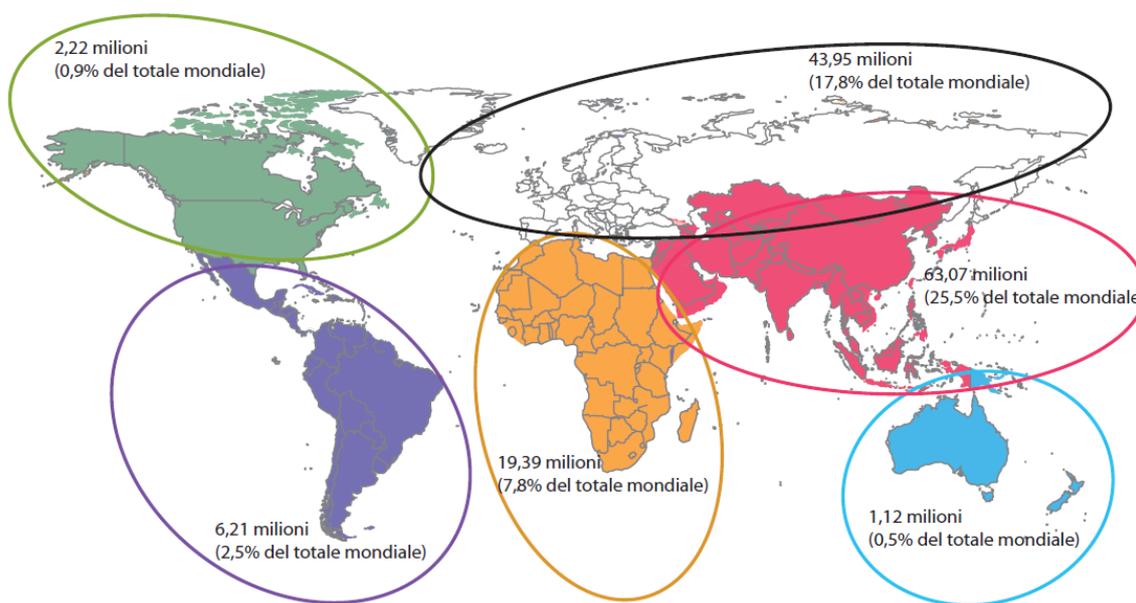
<sup>3</sup> I 232 Stati (considerando come unità separate anche i territori d'oltremare e le dipendenze inglesi) presenti nell'archivio degli stock di migrazioni 2017 delle Nazioni Unite sono stati raggruppati in sei continenti: Africa, America latina e caraibica, America del Nord, Asia, Europa ed Oceania.

constata che i primi poli di attrazione in ciascun continente sono le economie più avanzate di quel contesto: Sudafrica (Africa), Arabia Saudita (Asia), Argentina (America latina e caraibica), Stati Uniti (America del Nord), Germania (Europa) ed Australia (Oceania).

Il profilo di questi paesi evidenzia come l'equivalente della massa sia, nel caso delle migrazioni e in ragione della natura fisica dei migranti, il combinato di ricchezza prodotta (misurata dal PIL), ampiezza o dimensione del territorio (la superficie abitabile) e numerosità della popolazione. Sono queste variabili molto importanti che si aggiungono a quella della distanza.

Questi poli di attrazione, infatti, sono le economie a più alto reddito nel continente e territori vasti (1,2 milioni di km<sup>2</sup> il Sudafrica, 2,1 l'Arabia Saudita, 2,8 l'Argentina, 9,8 gli Stati Uniti, 0,36 la Germania e 7,6 l'Australia), con una popolazione numerosa (53 milioni di abitanti il Sudafrica, 33 l'Arabia Saudita, 44 l'Argentina, 323 gli Stati Uniti, 83 la Germania e 25 l'Australia), che non corre il rischio di diventare minoranza nel volgere di pochi anni.

Fig. 1 – Lo stock delle **migrazioni intra-continentali**, stime 2017 (milioni di migranti e percentuale del totale dei migranti internazionali)



Sul totale di circa 247 milioni di migranti internazionali che, secondo le stime delle Nazioni Unite, rappresentavano lo stock nel 2017 e di cui il 55% - cioè circa 136 milioni - è rappresentato da migranti intra-continentali, ben 63,1 milioni (pari al 25,5% dello stock totale di migranti internazionali) sono il risultato di migrazioni all'interno dell'Asia, il che significa che più di uno su quattro persone classificate come migranti internazionali nel 2017 erano asiatici

spostatisi all'interno del proprio continente. Otto sono i paesi da cui hanno avuto origine quasi 46 milioni di migranti intra-continentali: India (11,8 milioni) e Bangladesh (6,8 milioni) anzitutto, ma anche Siria (6,3 milioni), Cina (5 milioni), Pakistan (4,5 milioni), Afghanistan (4,3 milioni), Indonesia (3,8 milioni) e Palestina (3,3 milioni).

L'Europa è il secondo continente per numero assoluto di migranti intra-continentali con 43,9 milioni di persone, pari al 17,8% dello stock totale di migranti internazionali; va tenuto presente che si tratta anzitutto di migrazioni interne al continente originarie di paesi dell'Est europeo, con sei paesi che spiegano più della metà del totale (6,1 milioni di migranti dalla Russia, 4,8 dall'Ucraina, 3,9 dalla Polonia, 3,1 dalla Romania e 1,4 dalla Bosnia-Erzegovina, oltre a 2,8 milioni dalla Turchia).

L'Africa è, per numero assoluto, il terzo continente che spiega il fenomeno delle migrazioni intra-continentali, con uno stock complessivo di 19,4 milioni di migranti (pari al 7,8% dello stock totale di migranti internazionali). Solo due paesi superano la soglia di 1,5 milioni di persone che hanno lasciato il proprio paese di origine per trasferirsi in un altro paese dello stesso continente: Sudan del Sud (1,7 milioni di migranti) e Repubblica Democratica del Congo (1,5 milioni).

L'America latina e caraibica ha un totale di 6,2 milioni di migranti intra-continentali (pari al 2,5% dello stock totale di migranti internazionali). La Colombia è l'unico paese che supera la soglia di un milione di migranti intra-continentali (1,4 milioni).

America del Nord (2,2 milioni di migranti) e Oceania (1,1 milioni) completano il quadro.

### ***1.3. Le migrazioni extra-continentali su scala mondiale nel 2017***

Un dato complementare al precedente viene dalla mappa che rappresenta lo **stock di migranti internazionali** che hanno lasciato il proprio continente per dirigersi verso paesi di altri continenti, le cosiddette migrazioni intercontinentali. Complessivamente, si tratta del 45% del totale dei circa 247 milioni di migranti internazionali stimati dalle Nazioni Unite, cioè di 111,18 milioni di migranti che si sono trasferiti in altri continenti.

I principali scostamenti rispetto alle migrazioni intra-continentali sono attribuibili a tre continenti: America latina e caraibica, Europa e Asia.

L'America latina e caraibica è l'unico continente che ha visto accumularsi flussi migratori che hanno portato ad emigrare molte persone con destinazioni extra-continentali. Se 6,2 milioni di latinoamericani e caraibici sono emigrati all'interno dello stesso continente, ben 31,5 milioni sono emigrati in altri continenti. Primo fra tutti, ovviamente, è il caso del Messico, secondo paese al mondo per stock di migranti internazionali nel 2017, con circa 13 milioni di migranti all'estero (dopo l'India che ne ha circa 16,6 milioni), andati quasi

unicamente negli Stati Uniti: il che non contraddice l'ipotesi di forza gravitazionale in campo nelle migrazioni internazionali, trattandosi un paese confinante, bensì evidenzia le inevitabili distorsioni dovute alla scelta del continente come prima approssimazione di unità geografica. Del resto, la stessa distorsione si ritrova nel caso di paesi del Nord Africa, per i quali è molto più vicina l'Europa del Sud – separata dal Mar Mediterraneo – rispetto all'Africa australe, separata dal deserto del Sahara e da moltissimi chilometri di distanza, nonostante siano parte dello stesso continente.

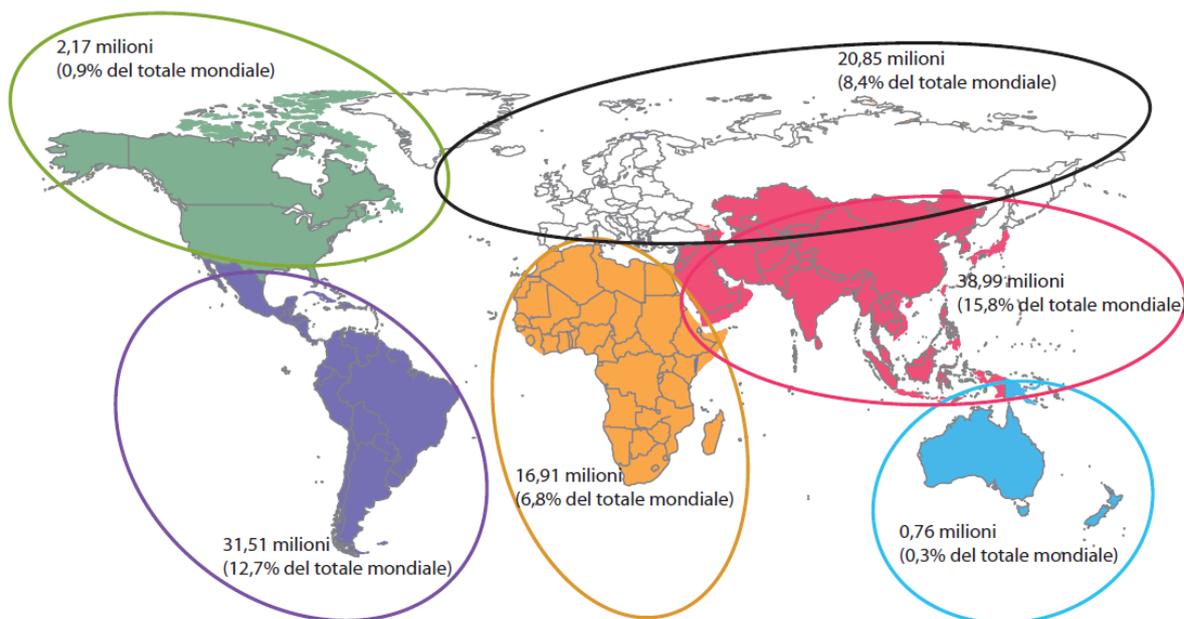


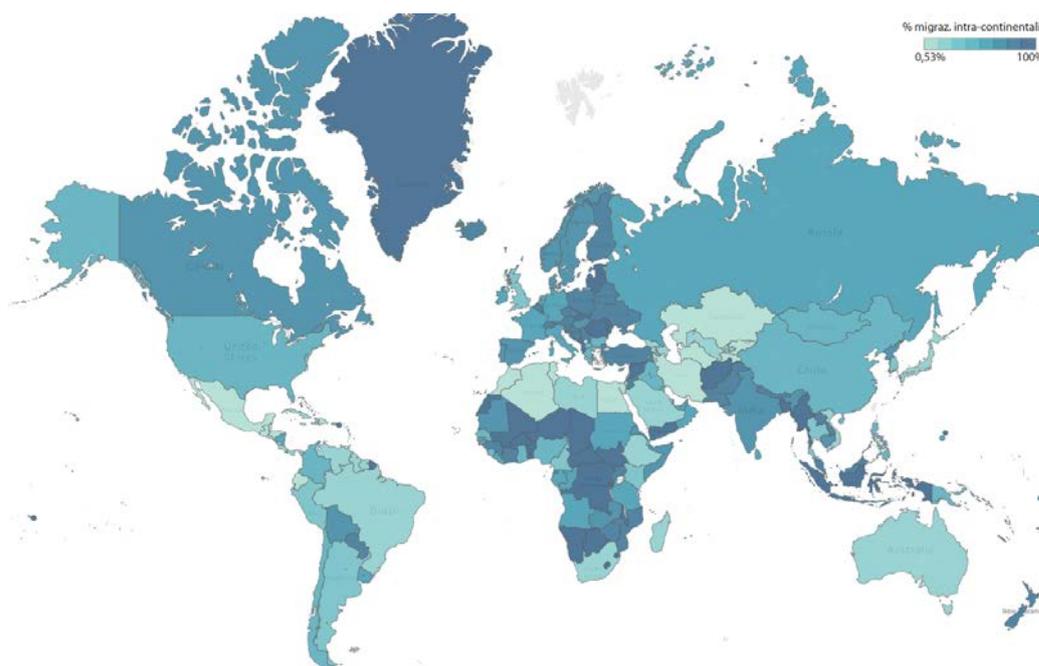
Fig. 2 – Lo stock delle **migrazioni inter-continentali**, stime 2017 (milioni di migranti e percentuale del totale dei migranti internazionali)

All'opposto, in Europa e in Asia le dinamiche emigratorie si caratterizzano per avere destinazioni prevalentemente all'interno del continente: l'Europa ha in assoluto la percentuale più bassa di migrazioni extra-continentali (meno di uno su ogni tre migranti: il 32,3% di coloro che sono emigrati da paesi di quel continente), seguito dall'Asia (il 38,2%); in una posizione intermedia si collocano Oceania (40,2%), mentre più equilibrati sono Africa (46,6%) e America del Nord (49,4%). All'opposto, come detto, l'America latina e caraibica è il continente con la quota più alta di migrazioni extra-continentali (83,5%), calamitate dal continente nordamericano ma anche, in misura ridotta, dall'Europa.

#### ***1.4. I principali diciotto corridoi degli stock migratori internazionali nel 2017***

Il fatto che la scelta di adottare i continenti come unità di riferimento per misurare la variabile “distanza” sia giustificabile solo in prima approssimazione lo evidenzia la mappa che indica, paese per paese, la quota di migranti intra-continentali sul totale dello stock di emigrati nel 2017.

Fig. 3 – Quota di migranti intra-continentali per paese di origine sul totale dello stock di emigrati (2017)



Fonte: elaborazione infografica su dati delle Nazioni Unite della redazione CeSPI del portale *Mondòpoli*

Le distorsioni principali sono evidenziate, in particolare, dalla presenza di macchie di colore chiaro (indicazione di una bassa percentuale di migrazioni intra-continentali) presenti in diversi continenti:

1. l’Africa si spiega con riferimento al Nord Africa e la sua vicinanza all’Europa mediterranea e l’ostacolo del deserto che separa dal resto del continente, di cui si è già detto;

2. l’America latina e caraibica che è formalmente distinta dalla principale destinazione rappresentata dall’America del Nord cui pure è geograficamente prossima, a cominciare dai paesi dell’America centrale (Messico, in primis, di cui pure si è detto);

3. l'America del Nord, per cui simmetricamente vale quanto detto a proposito dell'America latina e caraibica, con gli Stati Uniti che trovano nel Messico il primo paese di destinazione dello stock di emigrati all'estero (quasi un milione di persone su un totale di tre milioni di emigrati);

4. l'Asia, che risente dall'attribuzione della Russia all'Europa, il che spiega la gradazione molto chiara del raggruppamento di paesi asiatici come Kazakistan, Turkmenistan e Uzbekistan, i cui emigranti si sono diretti principalmente verso la Russia, paese vicino, ancorché classificato come appartenente ad altro continente;

5. l'Oceania, in cui la natura insulare degli Stati ne determina una caratteristica particolare, che si aggiunge all'altra variabile chiave del modello gravitazionale, la grandezza economica e territoriale che manca a molti Stati insulari, impedendo loro di essere poli di attrazione per un paese come l'Australia<sup>4</sup>.

Un dato che giustifica il ricorso all'unità continente come prima e pratica approssimazione della variabile distanza - rispetto per esempio ad una come la distanza tra le frontiere, più precisa anche se più difficile da calcolare e comunque non esente da distorsioni - è il raggruppamento di Stati, utilizzando le 232 unità presenti nella base di dati delle Nazioni Unite, in base alla forza dell'effetto gravitazionale di tipo intra-continentale:

- 49 Stati hanno almeno il 90% di tutti gli emigrati che risiedono in paesi del proprio continente;
- 33 Stati hanno tra l'80% e l'89% di tutti gli emigrati che risiedono in paesi del proprio continente;
- 41 Stati hanno tra il 60% e il 79% di tutti gli emigrati che risiedono in paesi del proprio continente;
- 21 Stati hanno tra il 50% e il 59% di tutti gli emigrati che risiedono in paesi del proprio continente.

In altri termini, 144 Stati - pari al 62% del totale presenti nell'archivio - hanno uno stock di emigrazione intra-continentale prevalente.

Una delle caratteristiche fondamentali delle scienze sociali è che i fatti e i fenomeni d'interesse sono storici, ossia mutano quantitativamente e qualitativamente nel corso del tempo storico. Come si diceva, il modello gravitazionale ipotizza una relazione a parità di altre condizioni; e proprio fattori storici e culturali, come la tradizione coloniale o l'affinità linguistica, sono

---

<sup>4</sup> Per completezza occorre aggiungere che la raffigurazione piana della superficie sferica della Terra aggiunge un elemento di distorsione, perché ponendo l'Europa al centro, come è consuetudine presentare i planisferi in Europa, fa apparire l'Oceania vicina solo all'Asia e lontana dalle Americhe, il che ovviamente non è vero.

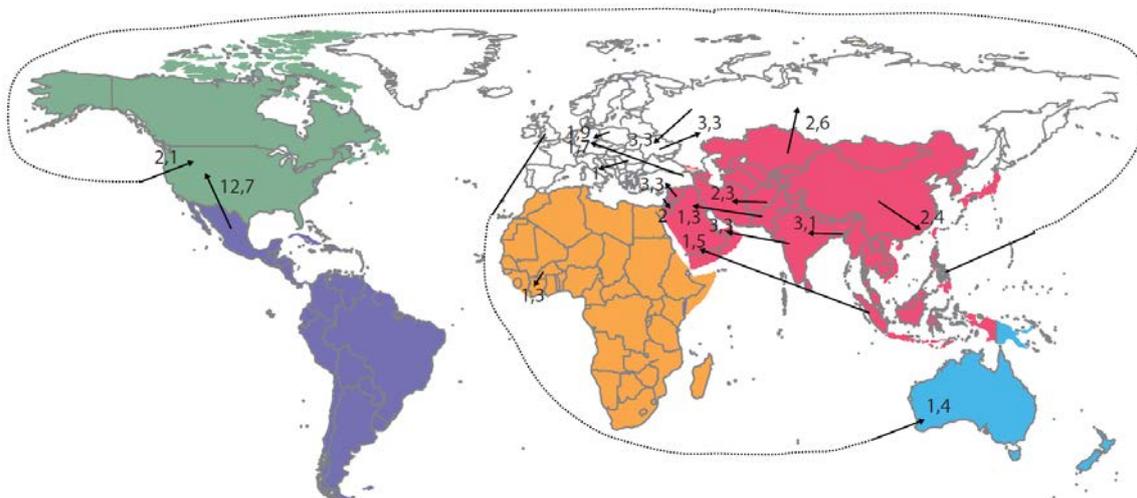
elementi determinanti delle dinamiche migratorie, al di là dell'approssimazione con cui l'unità continente misura il fattore della distanza.

### 1.5. I principali corridoi degli stock di migrazioni internazionali nel 2017

A riprova dell'importanza dell'effetto gravitazionale dei movimenti migratori che hanno portato, anno dopo anno, all'accumulazione di uno stock di migranti trasferitisi in paesi vicini, si possono prendere in considerazione alcuni corridoi degli stock di migrazioni internazionali nel 2017.

Con ciò s'intende fare riferimento a corridoi identificati sulla base di un duplice passaggio: si individua, anzitutto, per ognuno dei 232 Stati mappati, il paese che ospita il maggior numero di emigrati; successivamente, tra quelli individuati come primi destinatari di stock di migranti provenienti dai diversi paesi di origine, si selezionano solo i paesi che ospitano almeno un milione di migranti. In questo modo si circoscrive l'indagine solo a 18 corridoi, corrispondenti a 18 diversi paesi di origine dello stock di migranti internazionali e ai corrispondenti primi paesi di destinazione.

Fig. 4 – I principali corridoi degli stock di migrazioni internazionali nel 2017



Fonte: elaborazione su dati delle Nazioni Unite

Complessivamente, i 18 corridoi selezionati interessano uno stock di 50,6 milioni di migranti internazionali. Si tratta di 13 corridoi intra-continentali e 5 inter-continentali.

L'Asia è il continente predominante, con sette corridoi interni: India-Emirati Arabi Uniti, Bangladesh-India, Cina-Hong Kong, Afghanistan-Iran, Palestina-Giordania, Pakistan-Arabia Saudita, Indonesia-Arabia Saudita.

L'Europa ospita cinque corridoi interni: Russia-Ucraina, Ucraina-Russia, Polonia-Germania, Turchia-Germania, Romania-Italia.

I corridoi inter-continentali sono cinque: Messico-Stati Uniti, Kazakistan-Russia e Siria-Turchia, cioè tre casi di distinzione artificiale per continenti e sostanziale continuità territoriale; e due corridoi che interessano isole, ovvero Filippine-Stati Uniti e Regno Unito-Australia.

L'Africa è il fanalino di coda, con un solo corridoio intra-continentale che supera la soglia di un milione di emigrati: il corridoio Burkina Faso-Costa d'Avorio.

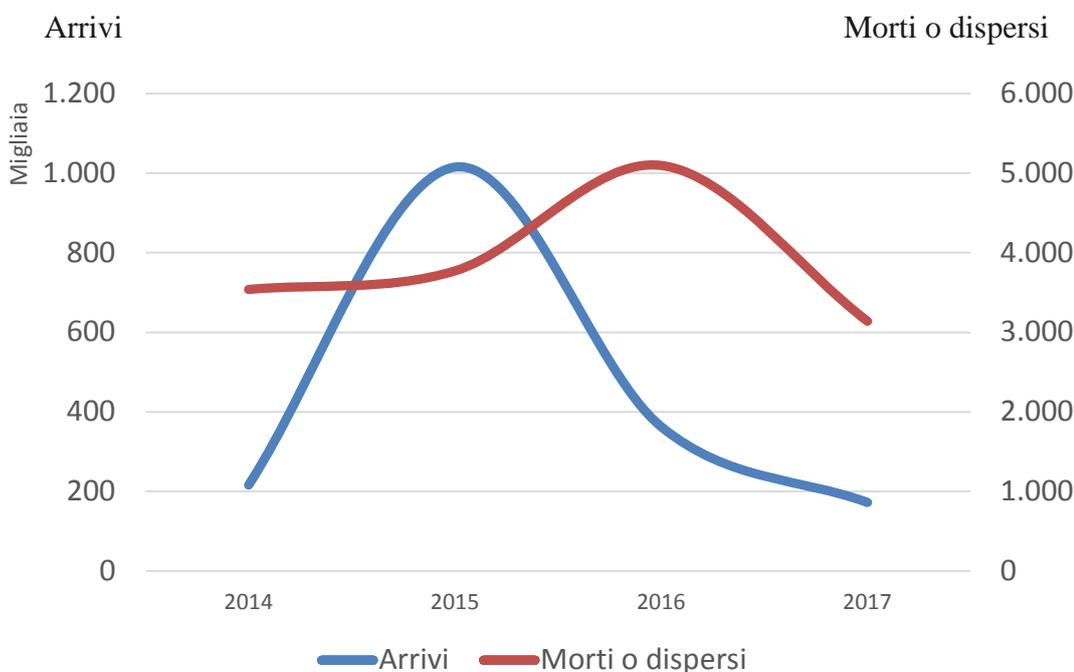
## 2. Alcune cifre su migranti e richiedenti asilo in Europa nel primo quadrimestre 2018

*I dati UNHCR, OIM, Eurostat e Ministero dell'Interno*

### 2.1. Gli sbarchi in Europa

Nel corso del 2017, attraversando il Mar Mediterraneo, sono arrivate in Europa – soprattutto Italia, molto meno Grecia e Spagna – **172.301** persone (119.369 in Italia, 29.718 in Grecia e 28.349 in Spagna), mentre **3.139** risultavano purtroppo morte o disperse.

Fig. 5 – Il numero annuale di sbarchi (e morti e dispersi) in Europa del Sud, 2014-2017

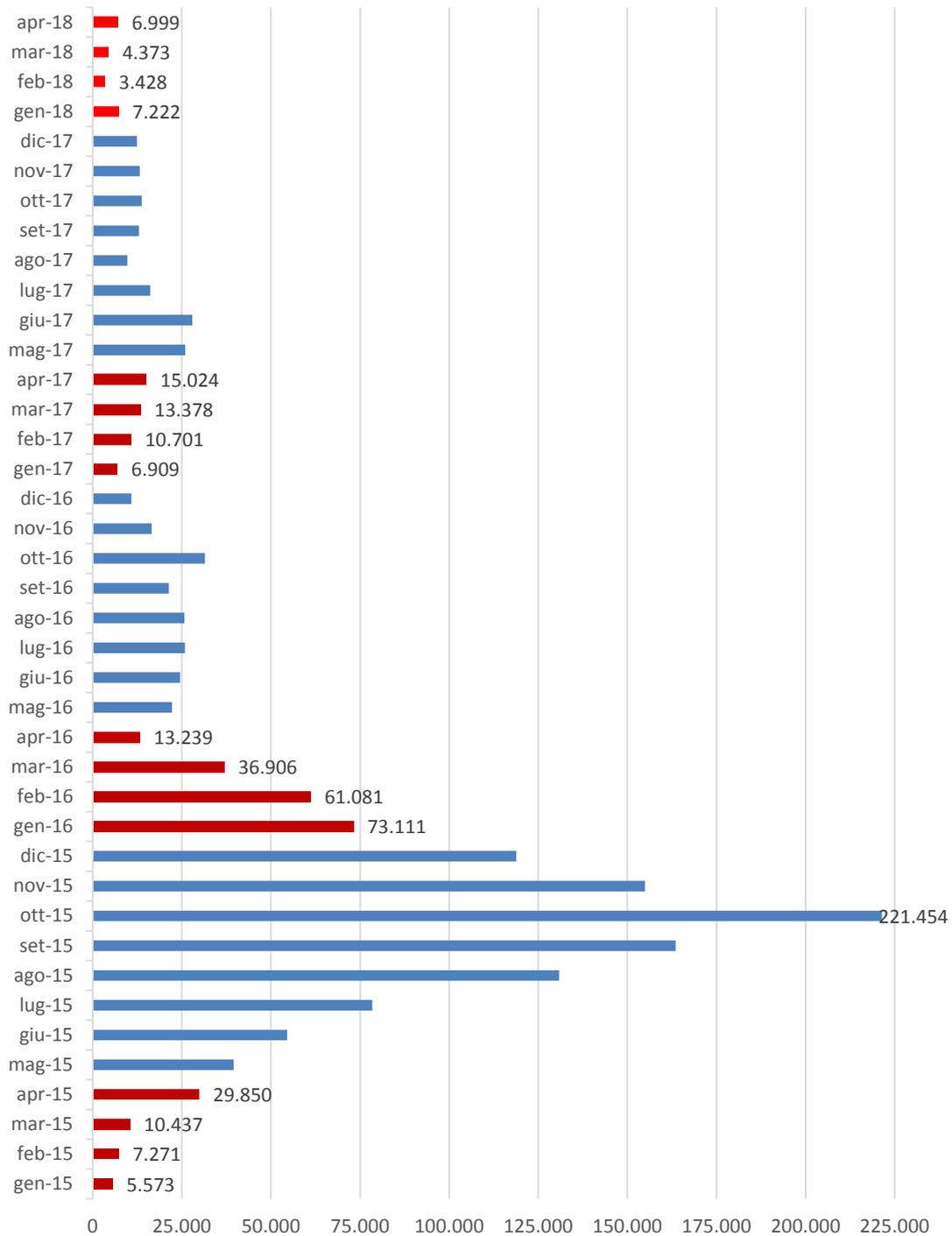


Fonte: dati UNHCR

Il confronto con gli anni immediatamente precedenti evidenzia come il picco del 2015 in termini di sbarchi (1.015.078 arrivi) sia stato un episodio eccezionale, seguito da un immediato ripristino della situazione ex ante (362.753 arrivi nel 2016 e poi, come detto, 172.301 nel 2017, rispetto ai 216.054 sbarchi nel 2014), mentre il numero di morti e dispersi in mare ha invece registrato un ritardo di un anno: il picco si è avuto nel 2016. Occorre rilevare come, sul fronte dei morti e dispersi, negli ultimi quattro anni proprio il 2017 sia stato quello con la quota

percentuale più alta: le vittime sono l'1,8% degli sbarchi rispetto all'1,4% del 2016, lo 0,4% del 2015 e l'1,6% del 2014.

Fig. 6 – Il numero di sbarchi mensili in Europa del Sud, 2014-2018 (primo quadrimestre 2018)



Fonte: dati UNHCR

I dati relativi al primo quadrimestre del 2018 indicano **22.022** arrivi in Europa e una stima di **522** morti o dispersi, in maggioranza registrati lungo la rotta dalla Libia all'Italia. Il numero degli sbarchi è meno della metà (il 47,86%) di quello del primo quadrimestre del 2017 (46.012 sbarchi), soltanto l'11,95% di quello del primo quadrimestre del 2016 e meno della metà (41,45%) rispetto al primo quadrimestre del 2015.

**Su base mensile, il numero di sbarchi a gennaio 2018 è risultato in linea con quello del gennaio 2017** (anzi, lievemente superiore: 7.222 sbarchi nel 2018 rispetto ai 6.909 nel 2017), **ma molto al di sotto rispetto agli sbarchi di gennaio del 2016** (meno di un decimo rispetto a quei 73.111 sbarchi) **e un po' più alto del numero di sbarchi a gennaio 2015** (5.573). A febbraio e marzo 2018, il numero di sbarchi è stato pari a circa un terzo di quelli registrati negli stessi mesi del 2017, quasi un ventesimo (a febbraio) e un decimo (a marzo) del numero di sbarchi registrati negli stessi mesi del 2016 e meno della metà di quelli registrati negli stessi mesi del 2015. Ad aprile 2018, il numero di sbarchi è stato pari alla metà dello stesso mese del 2017 e del 2016 e un quarto di quelli registrati a marzo del 2015.

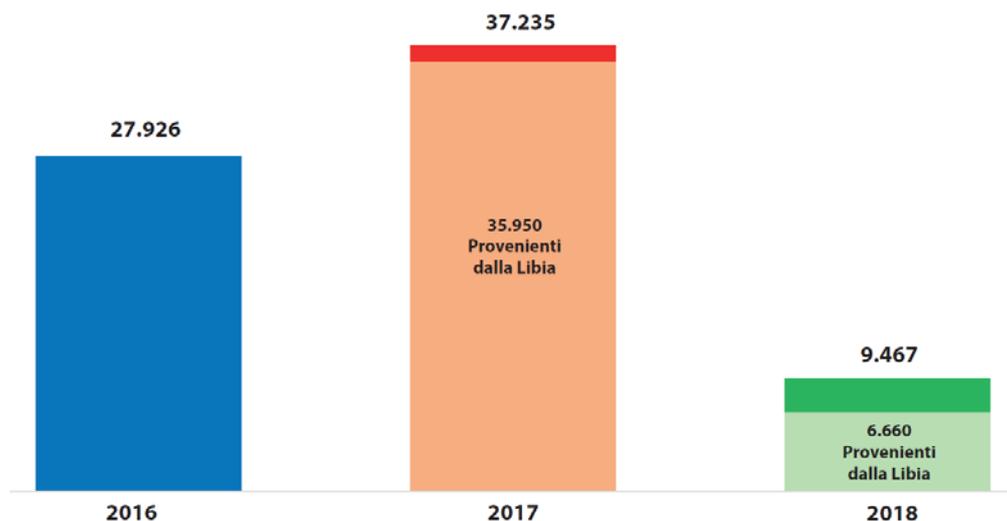
## ***2.2. I paesi di approdo in Europa***

Nel primo quadrimestre del 2018 l'Italia è stata il principale paese di sbarco insieme alla Grecia, ma c'è una differenza sostanziale tra i due paesi.

La Grecia, secondo i dati forniti dall'OIM sulla base del sistema per monitorare i movimenti di popolazione interni e internazionali (il *Displacement Tracking Matrix*, DTM), ha registrato un aumento significativo del numero di sbarchi rispetto al primo quadrimestre del 2017 (7.343 arrivi nei primi quattro mesi del 2018 rispetto ai 4.407 del 2017, con un incremento del 67%); inoltre è cresciuta la percentuale degli arrivi via terra, in modo particolare a marzo, con ben 1.327 arrivi.

L'Italia, invece, ha registrato un calo molto significativo nel primo quadrimestre del 2018 rispetto a quello del 2017, scendendo a circa un quarto del numero totale dell'anno prima.

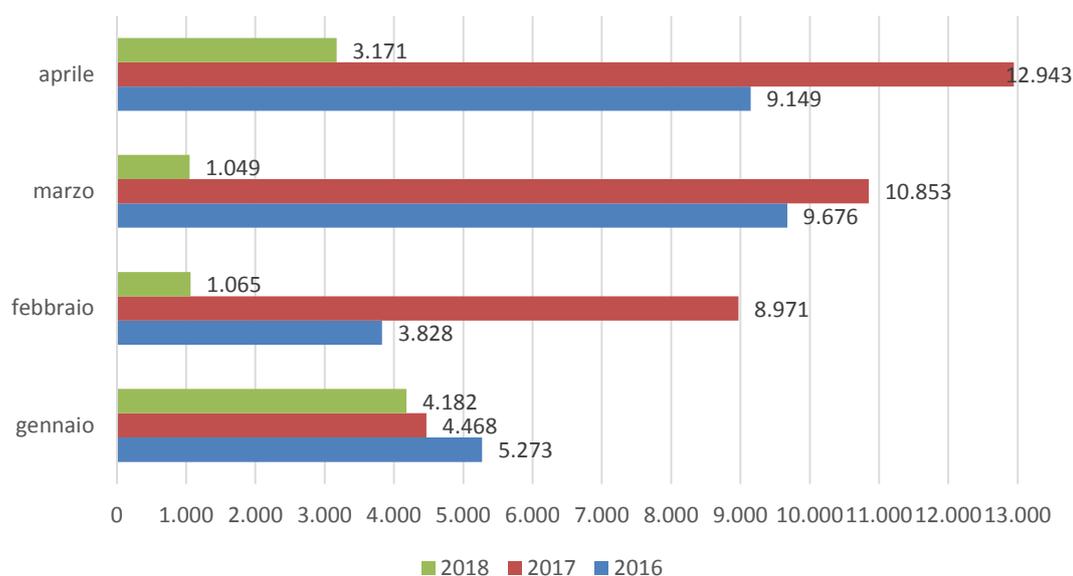
Fig. 7 – Il numero di sbarchi in Italia nel primo quadrimestre, 2016-2018



Fonte: Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Cruscotto statistico giornaliero.

Il dettaglio su base mensile relativo al primo quadrimestre mostra come marzo sia stato il mese con il maggior scostamento rispetto allo stesso mese del 2017 o del 2016 (nel 2018 appena un decimo degli sbarchi del 2017), rispetto invece al mese di gennaio, che aveva mostrato una sostanziale corrispondenza con l'andamento del 2017 e del 2016.

Fig. 8 – Il numero di sbarchi in Italia nei primi quattro mesi dell'anno, 2016-2018



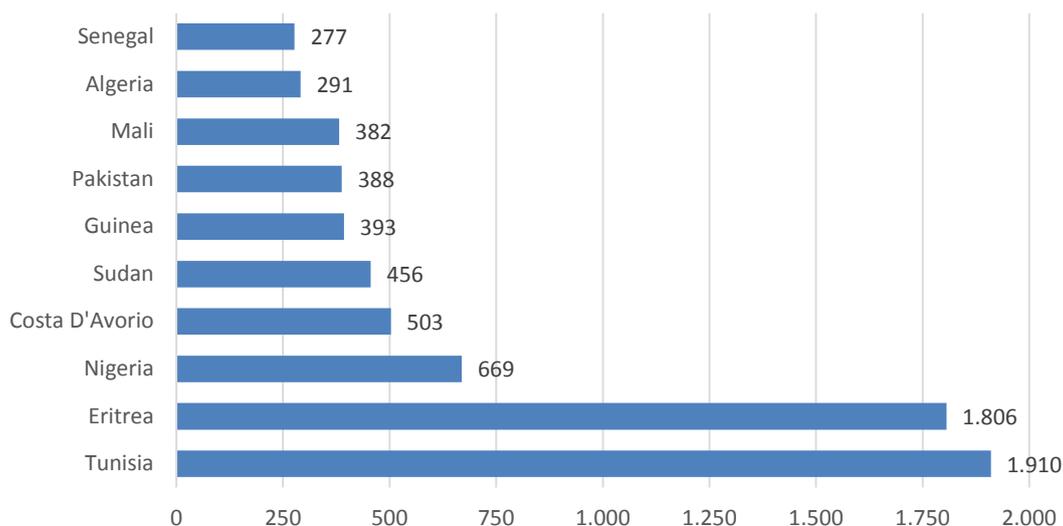
Fonte: Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Cruscotto statistico giornaliero.

A completare il quadro dei paesi europei di approdo per gli sbarchi ci sono la Spagna, che ha registrato un leggerissimo calo rispetto al primo quadrimestre del 2017 (passando da 5.204 a 4.984 persone) e Cipro, che ha invece registrato un calo molto maggiore (scendendo da 250 sbarchi nel primo quadrimestre del 2017 a 47 nel 2018).

### 2.3. Le nazionalità dichiarate al momento dello sbarco

Per quanto riguarda le principali nazionalità dei richiedenti asilo e migranti arrivati nel primo quadrimestre del 2018 in Italia, in base alle dichiarazioni al momento dello sbarco, **tunisini ed eritrei rappresentano circa il 40% del totale degli sbarchi. Seguono come nazionalità più presenti, ben distanziate, Nigeria, Costa d’Avorio, Sudan e Guinea.**

Fig. 9 – Le prime dieci nazionalità dichiarate allo sbarco in Italia, primi quattro mesi del 2018



Fonte: Ministero dell’Interno, Dipartimento della Pubblica sicurezza, Cruscotto statistico giornaliero.

**Si tratta di un profilo non coincidente con quello del 2017 che aveva registrato Nigeria, Bangladesh, Guinea e Costa d’Avorio come prime nazionalità**, sostanzialmente equivalenti come numeri nel primo quadrimestre (mentre, considerando il totale dei dodici mesi, la Nigeria originava il doppio degli sbarchi degli altri principali paesi di origine).

In altri termini, la Tunisia e l’Eritrea risultano i paesi da cui proverrebbero la maggior parte delle persone sbarcate in Italia nel 2018: un dato in discontinuità con quelli dell’anno precedente.

#### ***2.4. Le sfide numeriche dell'accoglienza e dell'inclusione/integrazione***

Se il numero complessivo degli sbarchi nel primo quadrimestre del 2018 è molto più basso di quello dello stesso periodo degli ultimi anni, riportando la situazione a livelli comparabili al periodo che precedette il picco del 2015, ci sono degli effetti da considerare sul sistema dell'accoglienza e su quello dell'inclusione/integrazione. Per quanto riguarda quest'ultima, i dati indicano che, superato il picco degli sbarchi nel 2015, nel 2018 si pone sicuramente una sfida d'inclusione/integrazione, perché l'emergenza della prima accoglienza è meno acuta.

Del resto, i dati di Eurostat relativi alle richieste di asilo indicano come già nel 2017 il numero totale di tali richieste presentate per la prima volta negli Stati membri dell'UE a 28 sia stato di 650 mila (per lo più da persone provenienti da Siria e Iraq), cioè 550 mila in meno rispetto al 2016, che aveva registrato il picco di richieste a seguito dell'impennata degli sbarchi nel 2015: ben 1,2 milioni di richiedenti asilo per la prima volta.

Tuttavia, la lentezza delle procedure in Italia per il riconoscimento dello status di rifugiato o della protezione internazionale ha determinato, a partire dal 2016, un crescente accumulo di richieste non ancora esaminate; cosicché, pur a fronte di una riduzione del numero di richieste d'asilo presentate, conseguenza del calo del numero di sbarchi, il carico pendente delle richieste da smaltire non è diminuito. Nel 2017 sono state esaminate in Italia 82 mila domande da 49 Commissioni Territoriali e Sezioni in sede distaccata, e nel 52,4% del totale dei casi non è stata riconosciuta alcuna forma di protezione. A inizio 2018 dovevano ancora essere esaminate quasi 150 mila richieste presentate.

Il sistema dell'accoglienza resta dunque, nei fatti, in emergenza al di là del numero degli sbarchi. Si tratta di un sistema articolato, frutto della sovrapposizione di strutture vecchie e nuove coordinate dal Ministero dell'Interno, ed è composto da:

- centri dove sono raccolti appena sbarcati i migranti (gli *hotspot*),
- centri di prima accoglienza dove successivamente vengono smistati quanti fanno domanda di asilo (gli *hub* regionali) e che vanno dalle strutture come i Centri di assistenza temporanea (CAS) ai Centri di accoglienza per i richiedenti asilo (CARA) ai Centri di prima accoglienza (CPA) e ai Centri di primo soccorso e accoglienza (CPSA),
- centri dove sono trasferiti coloro che non fanno richiesta di asilo, i Centri di permanenza e rimpatrio (CPR), in sostituzione dei Centri di identificazione ed espulsione (CIE),
- centri di seconda accoglienza, facenti parte del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR), in cui convivono richiedenti asilo e rifugiati e titolari di protezione sussidiaria e umanitaria, e che si prefiggono di

favorire l'inclusione/integrazione nelle comunità e nei territori, non limitandosi a fornire vitto e alloggio.

Proprio in ragione delle pressioni cui è stato sottoposto il sistema italiano di accoglienza, diventava fondamentale il funzionamento di un sistema di condivisione delle politiche di accoglienza a livello europeo. A maggio del 2015 la Commissione europea ha proposto la cosiddetta ricollocazione o trasferimento tra gli altri paesi dell'UE, in base a un meccanismo di quote (*Emergency Relocation Mechanism*) nell'arco di due anni, di 40 mila richiedenti asilo da Grecia e Italia (24 mila persone) per l'esame della domanda di protezione internazionale avviata nello Stato di arrivo.

Dopo molti vertici e su pressante insistenza di Italia e Germania, nel settembre 2015 gli Stati dell'UE hanno dato il consenso all'applicazione della Decisione 2015/1601 del Consiglio dell'Unione Europea, in base alla quale ulteriori 120 mila richiedenti asilo si sarebbero dovuti trasferire nell'arco di due anni da Italia e Grecia o anche da altro Stato interessato da flussi migratori intensi. Sulla decisione si è consumata sin dall'inizio una spaccatura all'interno dell'UE, con paesi come quelli del cosiddetto gruppo di Višegrad (Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia e Ungheria) nettamente contrari.

A distanza di ben oltre i due anni programmati - cioè in base ai dati relativi a fine aprile 2018 e resi disponibili dalla Commissione Europea - sono stati trasferiti dall'Italia in un altro Stato membro soltanto 12.690 richiedenti protezione internazionale (quasi esclusivamente cittadini eritrei) e 21.999 sono stati trasferiti dalla Grecia. Tra i trasferiti rientrano anche oltre un migliaio di minori accompagnati e minori soli.

Il piano, peraltro, ha subito una relativa accelerazione solo nel 2017, dopo un lungo periodo di sostanziale congelamento, e registra un'applicazione solo parziale e da parte di alcuni paesi. Sul fronte degli Stati membri, l'impegno maggiore in termini di accoglienza attraverso il piano emergenziale di trasferimenti è stato assunto dalla Germania (dove sono stati ricollocati 5.434 migranti provenienti dall'Italia e 5.391 dalla Grecia), seguita da Svezia (1.392 migranti ricollocati dall'Italia e 1.656 dalla Grecia) e Paesi Bassi (1.020 migranti ricollocati dall'Italia e 1.755 dalla Grecia), cui si aggiunge la Svizzera che, pur non essendo membro dell'UE, ha aderito al piano di ricollocamento sulla base di accordi bilaterali con l'Italia (920 ricollocati) e la Grecia (580 ricollocati).

All'opposto, la Polonia e l'Ungheria non hanno accolto alcun migrante proveniente da Italia e Grecia, la Repubblica Ceca ne ha accolti solo 12 dalla Grecia e la Slovacchia solo 16, sempre dalla Grecia.

La conseguenza è che il peso dell'emergenza dei richiedenti asilo che attraversano il Mediterraneo ha continuato a non essere ripartito in modo equo tra gli Stati membri. Alcuni governi europei hanno continuato a ribadire la loro contrarietà a ricollocamenti o meccanismi obbligatori di redistribuzione automatica dei richiedenti asilo.

## **2.5. La politica europea in campo**

Il **7 dicembre 2017** la Commissione europea ha proposto una *roadmap* politica per raggiungere entro giugno 2018 un accordo quadro per una politica migratoria sostenibile a livello europeo<sup>5</sup>. Il presidente della Commissione europea, il lussemburghese Jean-Claude Juncker, ha parlato in quell'occasione della necessità per l'Europa di dotarsi di una politica di lungo periodo, al di là del fatto che si stesse uscendo dalla fase emergenziale, perché la sfida migratoria è destinata a restare cruciale per l'Europa nei prossimi decenni.

Si evidenziava il risultato conseguito nel 2017 di una riduzione dei flussi irregolari del 63%, ma si sottolineava, appunto, il fattore strutturale destinato a perdurare di migrazioni collegate a cambiamenti climatici, insicurezze e pressioni demografiche.

Il richiamo principale era alla necessità di collegare in modo coerente la componente esterna, di partenariato coi paesi terzi per promuovere rotte legali e contrastare quelle irregolari, bisognosa di adeguati finanziamenti, con la componente interna, che richiedeva anzitutto maggiore responsabilità condivisa e solidarietà tra gli Stati membri che doveva tradursi in una riforma del sistema europeo comune d'asilo, a partire dal regolamento di Dublino, e facendo fare un salto in termini di migliore capacità operativa all'Agenzia europea di guardia frontiera e costiera (Frontex).

Sul piano esterno, si sottolineava la necessità di dare piena applicazione all'accordo con la Turchia, rafforzare il partenariato con il sistema delle Nazioni Unite, coi paesi terzi e l'Unione africana, avviare la fase esecutiva dei progetti ricompresi nel nuovo Piano europeo per gli investimenti esterni e rifinanziare lo sportello per l'Africa del Nord del Fondo fiduciario.

Al fine di scoraggiare migrazioni irregolari, la Commissione raccomandava la necessità di pratiche efficienti e rapide di rimpatrio e riammissione dei cittadini di paesi terzi che non soddisfacessero le condizioni per rimanere nell'UE, a fianco invece di un piano di reinsediamento di 50 mila rifugiati, che avevano dunque lo status per rimanere in Europa, entro il maggio 2019.

Sul piano finanziario si sono fatti dei passi avanti e le risorse a disposizione per l'Asilo, le migrazioni e la sicurezza interna, come pure le varie agenzie dell'UE, sono aumentate del 75% rispetto al 2015. Tuttavia, occorre fare di più, in relazione soprattutto alla necessità di mobilitare rapidamente risorse per affrontare le cause più profonde delle migrazioni e assicurare la protezione di migranti e rifugiati, per cui il prossimo quadro finanziario pluriennale 2021-27 sarà il banco di prova.

---

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171207\\_communication\\_on\\_commission\\_contribution\\_to\\_the\\_eu\\_leaders\\_thematic\\_debate\\_on\\_way\\_forward\\_on\\_external\\_and\\_internal\\_dimension\\_migration\\_policy\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171207_communication_on_commission_contribution_to_the_eu_leaders_thematic_debate_on_way_forward_on_external_and_internal_dimension_migration_policy_en.pdf)

Il **14 marzo del 2018** la Commissione europea ha presentato lo stato di attuazione dell'Agenda europea sulle migrazioni, facendo il punto a tre mesi dalla presentazione della *roadmap* politica<sup>6</sup>.

Il documento conferma le tendenze già indicate nel documento del dicembre 2017: gli attraversamenti irregolari delle frontiere nel 2017 sono scesi al di sotto del 28% del dato del 2014, cioè un anno prima dello scoppio della crisi, a dimostrazione dell'uscita dalla fase emergenziale. Tuttavia, permangono le elevate pressioni sui sistemi nazionali di gestione delle migrazioni, a cominciare dalle pratiche per il riconoscimento del diritto d'asilo.

Sul fronte dell'accordo con la Turchia, la Commissione ha lanciato la mobilitazione di 3 miliardi di euro per la seconda tranche della *Facility* per i rifugiati siriani in Turchia, contribuendo con 1 miliardo di euro del bilancio dell'UE, seguendo in pratica la stessa procedura adottata col varo della stessa *Facility* nel 2016, quando il bilancio dell'UE contribuì con 1 miliardo di euro e gli Stati membri con altri 2 miliardi di euro.

Sul fronte del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa si rivendica il successo di aver approvato 147 programmi per un valore di 2,5 miliardi di euro da realizzare nel Sahel, lago Ciad, Corno d'Africa e Africa del Nord; allo stesso tempo, si lamenta il fatto che manchi all'appello ancora un miliardo di euro previsti.

Sul Piano europeo per gli investimenti esterni sono spese parole di encomio per l'avvio dell'iniziativa, ma anche in questo caso si segnala la necessità di un impegno maggiore in termini di contributi da parte degli Stati membri.

È presentata positivamente anche l'iniziativa congiunta dell'UE con l'Unione africana e il sistema delle Nazioni Unite (in primis UNHCR e IOM), focalizzata soprattutto sullo smantellamento delle reti di traffico dei migranti (*smuggling*) e tratta degli esseri umani (*trafficking*), incentrata sulla soluzione da dare alle drammatiche condizioni nei centri di detenzione in Libia.

A tutte queste iniziative volte a salvare vite umane e, in parte, affrontare le cause profonde delle migrazioni, si aggiungono i punti relativi all'operatività di Frontex e all'obiettivo di varare una strategia dell'UE di gestione integrata delle frontiere (*European Integrated Border Management*), cui si aggiunge il risultato del raggiunto accordo di riammissione con tre nuovi paesi: una tipologia di accordi chiave il cui raggiungimento è posto ora come condizione per evitare una maggiore stretta alla concessione dei visti. Questo secondo raggruppamento di iniziative e processi è volto a definire l'azione esterna per contrastare le immigrazioni irregolari.

A questa dimensione esterna si aggiunge, infine, l'azione di solidarietà e corresponsabilità interna, legata alla politica di redistribuzione dei richiedenti asilo che, in base agli impegni assunti dall'UE nell'estate 2015, avrebbe dovuto

---

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180314\\_progress-report-progress-report-european-agenda-migration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180314_progress-report-progress-report-european-agenda-migration_en.pdf)

ricollocare 160 mila persone nei diversi Stati membri e che **viene presentata come un successo per aver ricollocato entro il 2017 un totale di 19.432 persone (!)**, segnalando il varo di una nuova fase per ricollocare almeno 50 mila rifugiati.

Il prossimo passo istituzionale raccomandato è, come già dichiarato nella *roadmap* politica, la riforma del regolamento di Dublino entro giugno 2018 in termini di un accordo quadro per la gestione sostenibile delle migrazioni.

Una decina di documenti aggiuntivi approfondiscono questi contenuti.

L'impressione complessiva, al netto dei numerosi documenti prodotti e della inevitabile retorica che li permea, è che oggi prevalga la componente esterna della strategia europea, in presenza delle evidenti difficoltà a imporre principi di co-responsabilità e solidarietà tra gli Stati membri; e che la componente esterna sia, a sua volta, più incentrata sulla dimensione della sicurezza, a cominciare dal controllo esterno delle frontiere e dallo scoraggiamento delle rotte migratorie irregolari, iniziando a proporre percorsi regolari e programmi di cooperazione allo sviluppo in contropartita.

Una strategia che complessivamente dimostra, invece, poca capacità (e risorse) per affrontare in modo sistematico i nodi strutturali delle migrazioni (le cosiddette cause profonde), come è risultato anche dai contenuti del vertice di Bruxelles del 23 febbraio 2018 tra UE e Gruppo dei 5 del Sahel (Burkina Faso, Ciad, Mali, Mauritania e Niger) con la partecipazione di numerosi altri donatori, in cui l'UE ha raddoppiato i finanziamenti alla forza militare congiunta per contrastare il terrorismo, portandoli a 100 milioni di euro<sup>7</sup>, cui si aggiungono 8 milioni di euro per gli aiuti internazionali nel bilancio 2014-2020 gestiti da EuropeAid perché, come ha ricordato il presidente della Commissione europea Jean-Claude Juncker all'apertura della conferenza internazionale, la sicurezza deve accompagnare lo sviluppo.

---

<sup>7</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-18-1166\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-18-1166_fr.htm)

### 3. Alcune cifre su migranti e richiedenti asilo in Europa nel secondo quadrimestre 2018

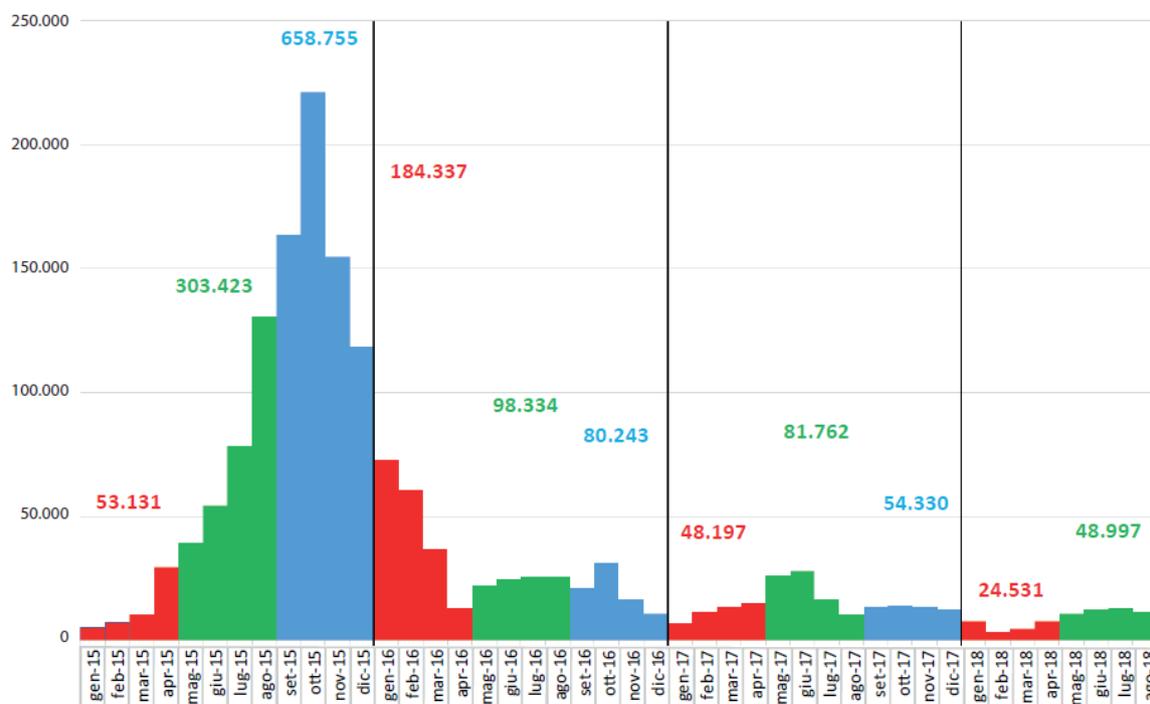
*Elaborazioni dei dati UNHCR, OIM e Ministero dell'Interno*

#### 3.1. Gli sbarchi in Europa

I dati relativi al secondo quadrimestre del 2018, che incorporano alcuni aggiornamenti relativi anche ai mesi precedenti, confermano in modo sufficientemente chiaro il perdurare di una fase di ritorno della situazione degli arrivi – soprattutto sbarchi – in Europa a livelli “fisiologici”, ex ante rispetto al picco registrato nel 2015.

Considerando, infatti, l’ammontare dei flussi di arrivi su base quadrimestrale (distinguendo i quadrimestri per colore nel grafico e riportando i dati cumulati dei flussi nel periodo), come anche su base mensile, i dati restituiscono sia l’eccezionalità del 2015 sia il rientro a valori pre-crisi a cominciare dall’ultimo mese del primo quadrimestre 2016.

Fig. 10 – Il numero di sbarchi mensili in Europa del Sud, inizio 2015 – agosto 2018 (su base quadrimestrale)



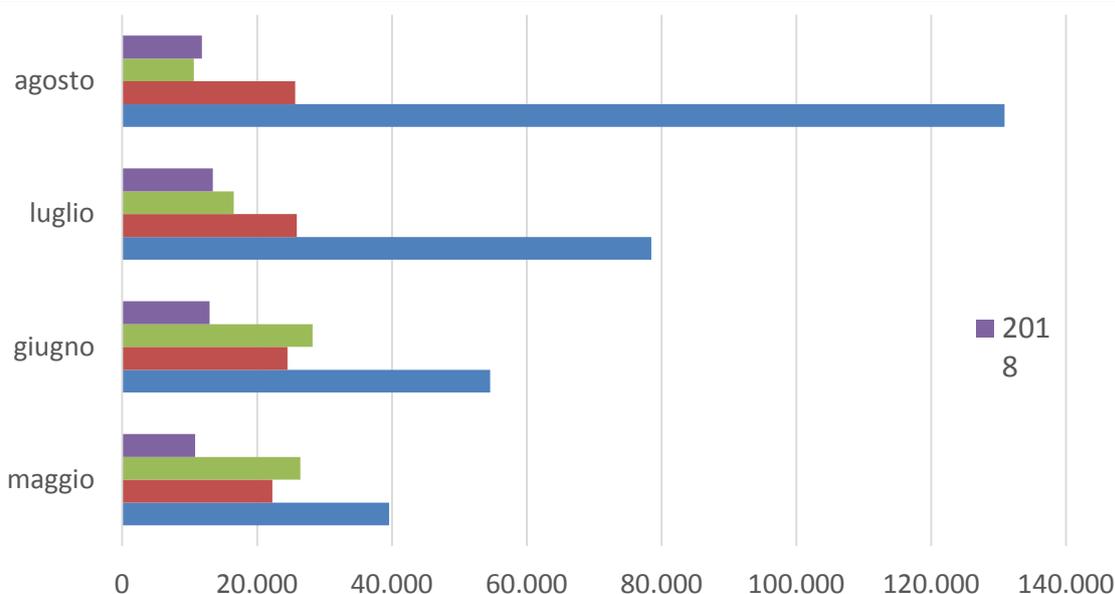
Fonte: elaborazione dati UNHCR

Più nel dettaglio, nel secondo quadrimestre 2018, secondo i dati UNHCR qui utilizzati, sono arrivati **48.997** individui, cioè circa il doppio dei flussi del primo quadrimestre: il che non sorprende perché in condizioni non eccezionali è nella stagione estiva che si concentrano i maggiori attraversamenti del Mar Mediterraneo, in ragione delle favorevoli condizioni meteorologiche.

Il raffronto con i dati relativi all'anno precedente conferma questa ipotesi: nel secondo quadrimestre del 2017 si registrarono **81.762** arrivi, in calo rispetto all'anno precedente e pari a circa il doppio degli arrivi nel quadrimestre precedente. In termini percentuali, dunque, il secondo quadrimestre del 2018 presenta lo stesso andamento del secondo quadrimestre del 2017 rispetto al quadrimestre precedente, mentre in termini assoluti si conferma la tendenza alla riduzione dei flussi.

Su base mensile, il numero di sbarchi a maggio 2018 è risultato pari al 41% di quello del maggio 2017 (10.816 sbarchi nel 2018 rispetto ai 26.411 nel 2017). A giugno 2018, il numero di sbarchi è stato pari al 46% di quelli registrati nello stesso mese del 2017 (12.949 sbarchi nel 2018 rispetto ai 28.218 nel 2017). A luglio 2018 si è registrato, diversamente che nel 2017, un aumento di arrivi rispetto al mese precedente, con un flusso pari all'81% di quello registrato nello stesso mese del 2017 (13.429 sbarchi nel 2018 rispetto ai 16.523 nel 2017). Ad agosto, infine, gli arrivi nel 2018 hanno superato quelli del 2017, risultando pari al 111% (11.803 sbarchi nel 2018 rispetto ai 10.610 nel 2017). In ogni caso, i dati su base mensile di luglio e agosto sono molto al di sotto del valore registrato negli stessi mesi nel 2016, a sua volta abbondantemente al di sotto del picco eccezionale del 2015.

Fig. 11 – Il numero di sbarchi mensili in Europa del Sud, confronto su base mensile del secondo quadrimestre (periodo 2015–2018)



Fonte: elaborazione dati UNHCR

### ***3.2. I morti e i dispersi***

Purtroppo, come segnala il rapporto dell'UNHCR pubblicato a inizio settembre 2018<sup>8</sup>, il dato dei morti e dispersi è diminuito meno che proporzionalmente rispetto al calo di arrivi. Attraversare il Mar Mediterraneo alla ricerca di nuove prospettive di vita è un viaggio molto pericoloso, in ragione di: (i) condizioni meteorologiche e dei mari non favorevoli, (ii) incaute operazioni in mano a persone e organizzazioni senza scrupoli, che non si pongono l'obiettivo della sicurezza e incolumità delle persone e anzi tendono a correre più rischi in presenza di maggiori controlli e sorveglianza nei paesi di imbarco, (iii) non elevata efficienza delle operazioni di ricerca e salvataggio da parte delle autorità costiere.

Complessivamente, nel secondo quadrimestre del 2018 risultano dispersi o morti **928** individui, pari all'**1,9%** dei 48.997 arrivi.

Il numero assoluto di morti o dispersi era stato molto più alto nel secondo quadrimestre del 2017 (1.406 individui) ma, a fronte di un afflusso di arrivi molto maggiore in quei quattro mesi, aveva rappresentato l'1,7% del totale degli arrivi. Cioè, a fronte di una diminuzione generale degli sbarchi sulle coste europee nei primi otto mesi di quest'anno, non si è registrato un equivalente calo del numero di morti e dispersi.

Nel primo quadrimestre del 2018 la percentuale era risultata ancora più alta, raggiungendo il picco del 2,5% del totale degli arrivi (612 morti o dispersi rispetto a 24.531 arrivi), il che può essere dovuto anche alle peggiori condizioni meteorologiche nel Mediterraneo durante il periodo gennaio-aprile rispetto ai mesi maggio-agosto, come dimostra l'elevata percentuale registrata anche nel primo quadrimestre del 2017, con il 2,4% del totale degli arrivi.

Complessivamente, sommando i due primi quadrimestri del 2018, si sono registrati 1.540 morti o dispersi in mare, pari al 2,1% dei 73.528 arrivi.

Su base mensile, il picco dei dispersi o morti si è registrato a giugno, con ben 628 casi, pari al 4,9% dei 12.949 sbarchi totali di quel mese, il che ne fa la percentuale mensile più alta nel corso degli ultimi tre anni, dietro solo al 5,1% registrato a febbraio 2018 e a maggio 2016. Si tratta di un dato percentuale molto elevato, come dimostra il confronto con le percentuali molto più basse registrate a maggio 2018 (0,4%) e nei mesi immediatamente successivi (1,7% a luglio e 0,2% ad agosto 2018).

Si tratta di dati drammatici che, al di là di singoli eventi eccezionali che ricevono l'attenzione dei mass media, indicano una gravità paragonabile a bollettini di guerra. Ben 5.096 morti o dispersi nel 2016, un anno che pure aveva già registrato un netto calo rispetto agli sbarchi del 2015, ma che si distingueva per il numero più alto di morti o dispersi; 3.139 morti o dispersi nel 2017 e 1.540

---

<sup>8</sup> UNHCR (2018), *Viaggi disperati, gennaio – agosto 2018. Rifugiati e migranti in arrivo in Europa e alle sue frontiere*, UNHCR, settembre.

nei primi otto mesi del 2018, per un totale di poco meno di 10 mila morti o dispersi nel Mar Mediterraneo dal gennaio 2016.

Fortunatamente, il calo in termini assoluti è, come detto, evidente: nei primi otto mesi del 2018 i morti o dispersi in mare sono stati 1.540, rispetto ai 2.573 dei primi otto mesi del 2017 e ai 3.180 dei primi otto mesi del 2016. Ma in termini percentuali rispetto agli arrivi totali, i primi otto mesi hanno registrato un aumento: si è passati dall'1,1% nel 2016 al 2,0% nel 2017, per arrivare al 2,1% nel 2018.

Tab. 1 – Il numero di morti e dispersi nel Mar Mediterraneo, confronto su base mensile (periodo 2016–2018)

	Mediterraneo occidentale	Mediterraneo centrale	Mediterraneo orientale	TOTALE
gen-16	1	87	274	362
feb-16	24	7	46	77
mar-16	9	237	56	302
apr-16	6	639	10	655
mag-16		1.141		1.141
giu-16		359		359
lug-16	8	226	5	239
ago-16		42	3	45
set-16		336	27	363
ott-16		437	1	438
nov-16	29	704	14	747
dic-16		363	5	368
<b>TOT-16</b>	<b>77</b>	<b>4.578</b>	<b>441</b>	<b>5.096</b>
gen-17	28	225	1	254
feb-17	13	217	1	231
mar-17	6	368	11	385
apr-17	3	277	17	297
mag-17	1	715		716
giu-17	6	412		418
lug-17	56	62	8	126

ago-17	10	136		146
set-17	10	102		112
ott-17	10	153		163
nov-17	48	205	15	268
dic-17	21	1	1	23
<b>TOT-17</b>	<b>212</b>	<b>2.873</b>	<b>54</b>	<b>3.139</b>
gen-18	37	203		240
feb-18	76	120		196
mar-18	25	23	19	67
apr-18	89	20		109
mag-18	20	8	19	47
giu-18	55	564	10	629
lug-18	16	157	51	224
ago-18	10	18		28
<b>TOT-18*</b>	<b>328</b>	<b>1.113</b>	<b>99</b>	<b>1.540</b>

\* Si tratta di un **totale parziale**, relativo alla somma dei primi due quadrimestri dell'anno.

Fonte: elaborazione dati UNHCR

La tabella permette di confrontare la situazione delle tre principali rotte che attraversano il Mediterraneo: la rotta del Mediterraneo occidentale, che dal Marocco e l'Algeria porta alla Spagna; la rotta del Mediterraneo centrale, che dalla Libia e in minima parte dalla Tunisia porta all'Italia; la rotta del Mediterraneo orientale, che dall'Egitto passa per la Grecia.

La rotta centrale, che interessa l'Italia, è di gran lunga il principale teatro delle tragedie in mare con il rovesciamento dei barconi: 8.564 morti o dispersi tra gennaio 2016 e agosto 2018, pari all'87,6% del totale dei morti e dispersi nel Mar Mediterraneo. Una quota residuale è ripartita, invece, tra la rotta occidentale (6,3% dei morti o dispersi) ed orientale (6,1%).

Nel secondo quadrimestre del 2018 la rotta centrale ha registrato la tragedia di 747 morti o dispersi, pari all'80,5% del totale di morti o dispersi nel periodo considerato, mentre la rotta occidentale e quella orientale hanno registrato rispettivamente 101 (pari al 10,9% del totale dei morti o dispersi) e 80 casi (pari all'8,6%).

Si tratta di un dato purtroppo in risalita per quanto riguarda la rotta del Mediterraneo centrale, che nel primo quadrimestre del 2018 aveva registrato 366

morti o dispersi, pari al 59,8% del totale di morti o dispersi nel periodo considerato, mentre la rotta occidentale e quella orientale avevano registrato rispettivamente 227 (pari al 37,1% del totale dei morti o dispersi) e 19 casi (pari al 3,1%).

I dati dell'IOM confermano questo stesso quadro, presentando solo alcuni scostamenti marginali, che portano il totale dei morti o dispersi nei primi otto mesi del 2018 nel Mar Mediterraneo a 1.549, con una scansione su base mensile sostanzialmente identica<sup>9</sup>.

### ***3.3. La situazione dei tre principali paesi di approdo in Europa***

Le tre rotte mediterranee corrispondono ai tre principali paesi di frontiera dell'UE che si affacciano sul bacino del Mediterraneo e sono meta dei viaggi sui barconi di migranti e richiedenti asilo: Spagna, Italia e Grecia.

Tre paesi accomunati da un destino simile, che è quello di dover fronteggiare una situazione che è l'effetto di condizioni più o meno eccezionali e gravi nei paesi di origine e transito dei flussi di richiedenti asilo e migranti in cerca di lavoro. Ma anche tre paesi che possono risultare mete alternative, laddove le dinamiche politiche di uno di essi determinino maggiore contrasto e chiusura alle frontiere, producendo effetti in termini di maggiore pressione sulle rimanenti rotte, senza che cambi in modo significativo l'afflusso complessivo di sbarchi sulle coste europee. Da questo punto di vista, l'effettiva attribuzione dei risultati, in termini di più efficace controllo e minore pressione alle frontiere, alle politiche migratorie nazionali di uno specifico paese di destinazione dei flussi dovrebbe a rigore tenere conto degli effetti concomitanti delle altre determinanti in gioco, anzitutto e in termini di importanza decrescente:

- Le dinamiche dei paesi di origine e transito dei flussi (il calo dei flussi, per esempio, potrebbe essere la conseguenza di quel che accade internamente ai paesi africani), tenuto conto del fatto che molti migranti dell'Africa occidentale continuano a considerare Algeria e Libia come proprie destinazioni per trovare un impiego e solo una minoranza parte con l'obiettivo di raggiungere l'Europa<sup>10</sup>.

- L'attuazione di politiche dell'UE (lo stesso calo dei flussi, cioè, potrebbe essere il risultato di una politica di sostegno e incentivi finanziari dell'UE ai paesi africani o altri "partner strategici" per la gestione dei flussi, come nel caso dell'accordo con la Turchia avviato a marzo del 2016 o dei negoziati dell'anno successivo con la Libia), tenuto conto del fatto che i negoziati politici potrebbero ingenerare comportamenti opportunistici da parte di paesi terzi che, come effetto

---

<sup>9</sup> Si veda: <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>

<sup>10</sup> Molte conferme giungono in tal senso da studi svolti sul campo, come quelli del Mixed Migration Monitoring Mechanism initiative (4Mi), oltre che da Banca Mondiale, UNHCR e IOM.

dimostrativo, ridurrebbero i controlli per dimostrare i rischi per l'Unione conseguenti a un mancato accordo.

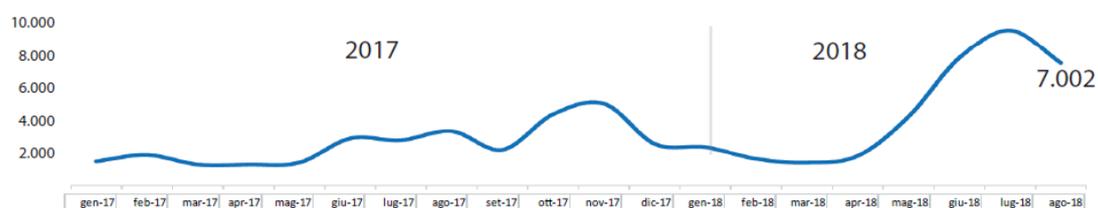
- Il cambio di politica migratoria di un altro paese rivierasco dell'UE (per esempio, una diversa politica italiana o più stringenti accordi di pattugliamento delle coste concordati con le autorità libiche potrebbero contribuire a dirottare maggiori flussi dalla rotta del Mediterraneo centrale verso quella del Mediterraneo occidentale) determinando solo - in presenza di condizioni inalterate nei paesi di origine e transito dei flussi e in assenza di una politica regionale condivisa - una redistribuzione dei flussi tra le tre rotte e non una diminuzione netta degli arrivi.

### 3.3.a) Spagna

La rotta del Mediterraneo occidentale è diventata la più attiva, registrando il numero più alto di sbarchi. Tra il 2015 e il 2017 il numero complessivo di arrivi è stato molto inferiore rispetto a quelli registrati nella rotta del Mediterraneo centrale che ha interessato l'Italia. Tuttavia si è poi registrata una crescita ininterrotta, evidente sul finire del 2017 e poi proseguita nel 2018, che ha visto nel 2017 raddoppiare il numero di arrivi rispetto al 2016 che, a sua volta erano molto superiori al dato di circa 5 mila arrivi nel 2015.

Nei primi otto mesi del 2018, gli arrivi in Spagna sono più che raddoppiati (+124,7%) rispetto allo stesso periodo dello scorso anno: **33.902** arrivi rispetto a 15.086. Ciò fa della Spagna il paese europeo con più arrivi che avvengono soprattutto via mare, cui si aggiungono numeri più ridotti via terra, in ragione delle enclave di Ceuta e Melilla confinanti con il Marocco. In particolare, è nel secondo quadrimestre che si è registrato un considerevole aumento che, se protratto nel tempo, potrà comportare problemi al sistema di accoglienza del paese, non pensato per alti numeri.

Fig. 12 – Il numero di arrivi in Spagna, confronto su base mensile (gennaio 2017 – agosto 2018)

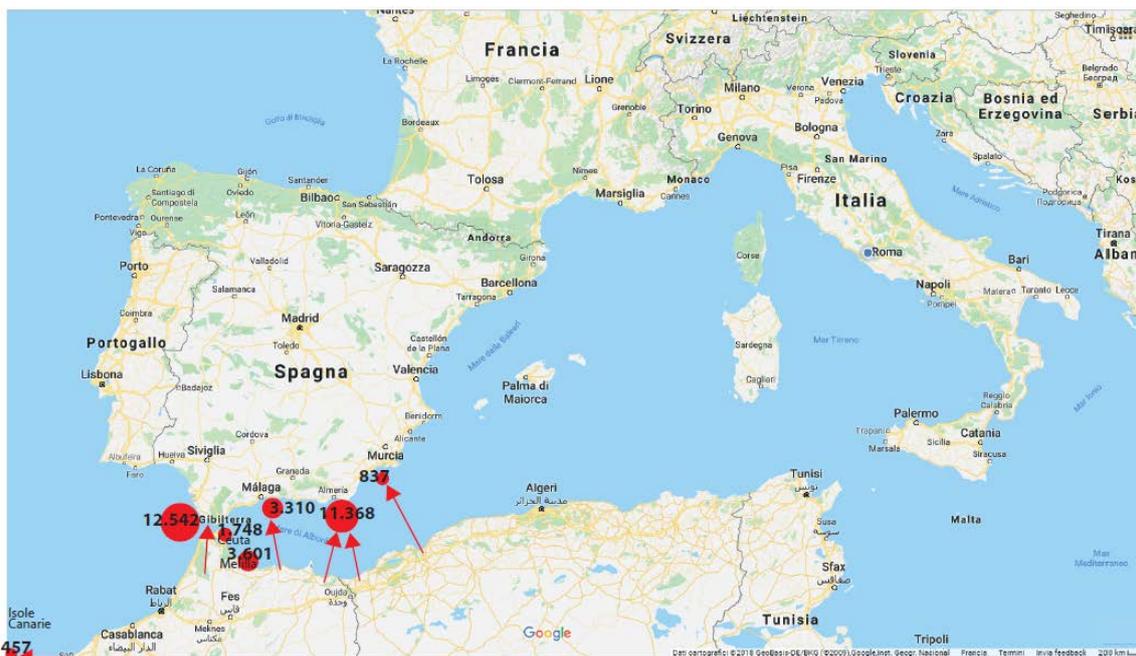


Fonte: elaborazione dati UNHCR

L'86,5% del totale degli arrivi nei primi otto mesi del 2018 è rappresentato da sbarchi via mare, il restante 13,5% da arrivi via terra. Lo stretto di Gibilterra

sull'Oceano Atlantico e la provincia andalusa di Cadice sono il punto di approdo per la maggior parte degli arrivi (12.542), seguiti dal tratto di costa andalusa di circa 100 km. che va da Motril ad Almería (11.368 arrivi). Sempre in Andalusia, la costa di Malaga riveste un ruolo strategico per gli arrivi (3.310 arrivi). Inoltre, hanno una particolare importanza le enclave delle città autonome spagnole di Ceuta (1.748 arrivi) e Melilla (3.601 arrivi) in Nord Africa, e la comunità autonoma delle isole Canarie al largo dell'Africa Nord occidentale (496 arrivi).

Fig. 13 – La mappa degli arrivi in Spagna nei primi otto mesi del 2018

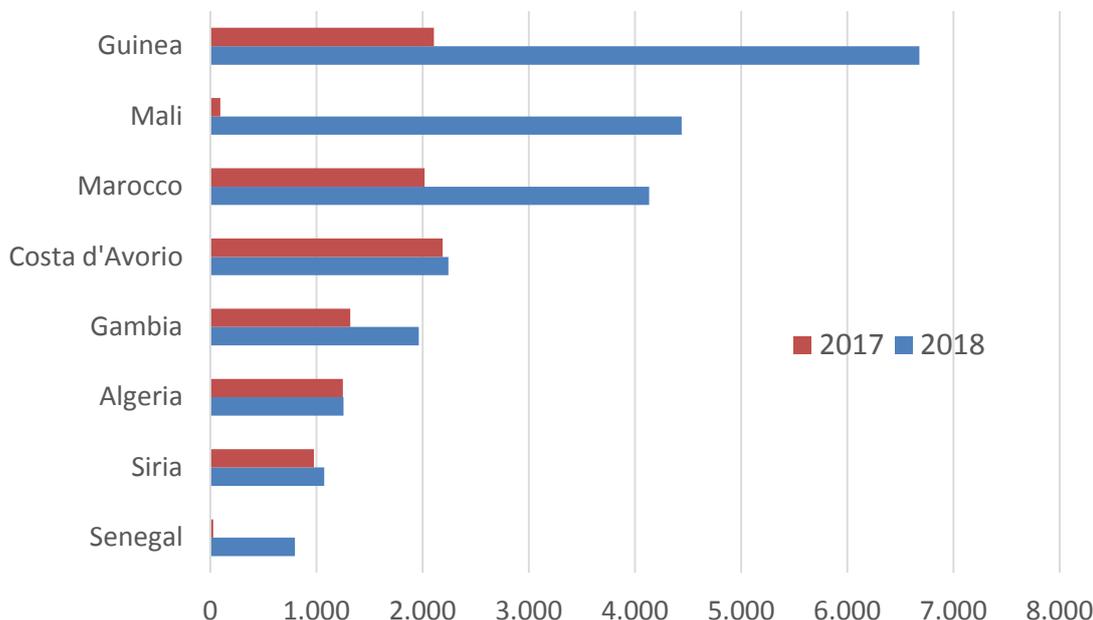


Fonte: elaborazione dati UNHCR

Un dato molto interessante a fini comparativi tra le tre rotte che attraversano il Mar Mediterraneo è quello relativo alle principali nazionalità coinvolte. Infatti, una prima conferma dell'ipotesi secondo cui il cambiamento in termini restrittivi della politica migratoria di un paese di arrivo dei flussi come l'Italia si tradurrebbe direttamente in un aumento dei flussi che transitano su altre rotte verrebbe dal constatare come ci sia un travaso delle stesse nazionalità da una rotta a un'altra.

Per quanto riguarda le principali nazionalità dei richiedenti asilo e migranti arrivati nei primi sette mesi del 2018 in Spagna, in base ai dati raccolti da UNHCR i guineani rappresentano la prima comunità, con 6.677 casi, circa il 17% del totale degli arrivi, seguiti da maliani (16%, con 4.437 arrivi) e marocchini (15%, con 4.131 arrivi). Seguono, ben distanziate, altre nazionalità di Africa subsahariana, Maghreb e Medio Oriente.

Fig. 14 – Le principali nazionalità dichiarate all’arrivo in Spagna, primi sette mesi del 2017 e 2018



Fonte: dati UNHCR.

Nel 2018 il profilo degli arrivi non coincide con quello relativo ai primi sette mesi del 2017, che avevano registrato una presenza molto ridotta di individui provenienti dal Mali (appena 93) e un numero molto esiguo anche di senegalesi (soltanto 26, diventati 797, pari al 3% nei primi sette mesi del 2018). All’aumento di queste due nazionalità dell’Africa occidentale nel 2018 si aggiunge l’incremento significativo di migranti marocchini.

Rimandando all’analisi delle corrispondenze con le nazionalità prevalenti nelle altre due rotte mediterranee la verifica di un eventuale travaso delle stesse nazionalità da una rotta a un’altra, affrontata più avanti, una possibile spiegazione ha a che fare con il negoziato dell’UE nel corso del 2018 con il Marocco, già destinazione principale insieme all’Algeria di migranti dell’Africa occidentale (compresi Mali e Senegal). Su diversi giornali è stato infatti scritto che in concomitanza con questi negoziati il Marocco avrebbe ridotto i controlli migratori al fine di ottenere maggiori concessioni finanziarie in cambio di più stringenti controlli, mettendo in particolare la Spagna sotto pressione.<sup>11</sup>

Una spiegazione che potrà essere verificata solo nel futuro e a distanza di mesi, dal momento che il 3 agosto 2018 la Commissione Europea e la Spagna

<sup>11</sup> Si veda l’articolo “Spain Becomes New Target for Migrants” sul Der Spiegel del 3 agosto (<http://www.spiegel.de/international/world/refugees-now-aim-for-spain-in-their-migration-route-a-1221537.html>) e l’articolo “Did Morocco let more migrants make dangerous Spain crossing?” su EuroNews dell’8 agosto (<https://www.euronews.com/2018/08/07/did-morocco-let-more-migrants-make-dangerous-spain-crossing-to-get-a-good-deal-with-eu->).

hanno ufficialmente sottolineato l'importanza del partenariato con il Marocco in materia migratoria, aumentando il sostegno e la cooperazione, e hanno concordato l'erogazione di 55 milioni di euro per il programma di gestione frontaliera del Marocco e della Tunisia, nell'ambito del Fondo di emergenza per l'Africa dell'UE<sup>12</sup>. Con importi e interventi diversi, si tratta di un approccio generale di policy riconducibile allo stesso quadro di riferimento che ha determinato l'accordo con la Turchia (per la rotta orientale) nel 2016 e con la Libia (per la rotta centrale) nel 2017.

Un caso a sé in questo scenario è l'Algeria che è, con il Marocco, il principale paese di transito dei flussi migratori e di richiedenti asilo che si dirigono verso l'Andalusia. Con Algeri l'UE non ha siglato un accordo di cooperazione in materia di gestione dei flussi migratori e controllo delle frontiere, né si è impegnata ad erogare contributi finanziari ad hoc; ma dalla fine del 2017, in particolare dopo la nomina di Ahmed Ouyahia a primo ministro (16 agosto 2017)<sup>13</sup>, nel paese sono montate campagne xenofobe e aumentati i casi di detenzione ed espulsione di migranti africani lungo la frontiera meridionale, in particolare con Mali e Niger.

Guardando al profilo degli individui arrivati in Spagna, complessivamente nei primi due quadrimestri del 2018 gli uomini rappresentano il 78% degli arrivati, le donne il 10% e i bambini il restante 15%.

Infine, sulla rotta occidentale che interessa la Spagna si sono registrati 328 morti o dispersi nel corso dei primi due quadrimestri del 2018, con un raddoppio nel secondo quadrimestre rispetto al primo. Il numero dei morti è quasi triplicato rispetto ai 123 casi nei primi otto mesi del 2017: un aumento quindi ben più che proporzionale rispetto all'aumento di arrivi e di gran lunga l'aumento annuale percentuale più alto tra le tre rotte mediterranee.

### *3.3.b) Italia*

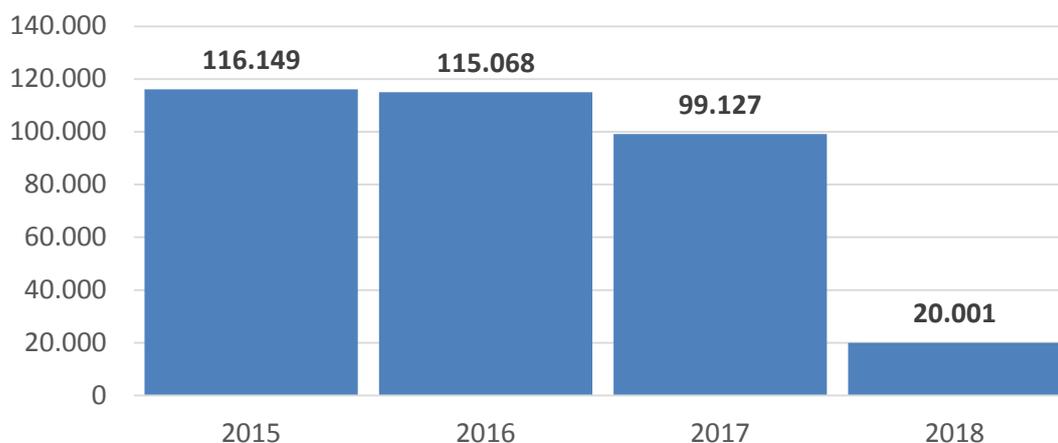
A differenza della Spagna, l'Italia ha registrato un calo molto significativo di arrivi nei primi due quadrimestri del 2018, scendendo a un quinto del numero totale dei primi due quadrimestri del 2017 (il 20,2% dell'anno prima): **20.001** sbarchi dal Mar Mediterraneo da gennaio ad agosto 2018 rispetto ai 99.127 sbarchi da gennaio ad agosto 2017. I primi due quadrimestri del 2017, a loro volta, avevano registrato arrivi inferiori rispetto a quelli del 2015 e del 2016.

---

<sup>12</sup> Si veda: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-18-4822\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-18-4822_en.htm)

<sup>13</sup> Amnesty International aveva già denunciato il comportamento "scandaloso" del governo algerino. Si veda l'articolo "Algérie: vives critiques après des propos antimigrants d'un haut dirigeant" pubblicato dall'Obs il 9 luglio 2017 (<https://www.nouvelobs.com/monde/20170709.AFP6990/algerie-vives-critiques-apres-des-propos-antimigrants-d-un-haut-dirigeant.html>).

Fig. 15. – Il numero di sbarchi in Italia, confronto 2015-2018 (primi due quadrimestri di ogni anno)

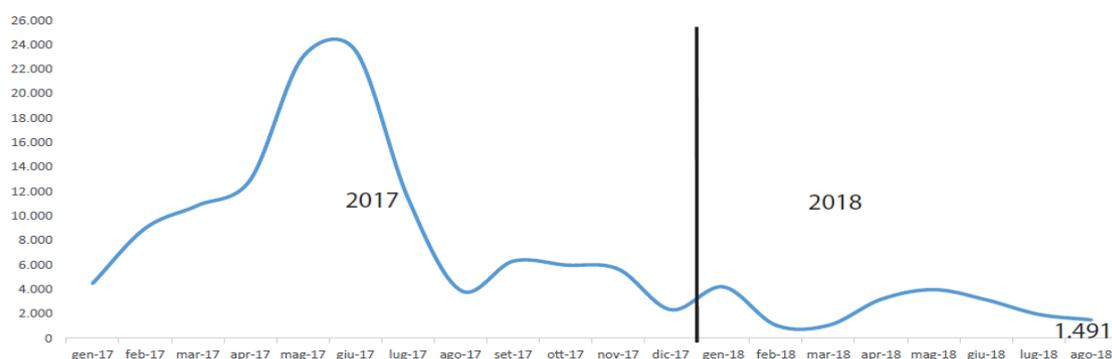


Fonte: dati UNHCR.

Il dato su base mensile, dal gennaio 2017 ad agosto 2018, mostra come dall'agosto del 2017 in poi l'ammontare dei flussi si sia stabilizzato, con variazioni minime di natura stagionale.

Nel secondo quadrimestre del 2018 si è dunque registrato un calo ininterrotto che ha rafforzato la tendenza del primo quadrimestre: quasi 4.000 sbarchi a maggio, oltre 3.100 giugno, oltre 1.900 a luglio e 1.491 ad agosto.

Fig. 16 – Il numero di sbarchi in Italia, confronto su base mensile (gennaio 2017 – agosto 2018)

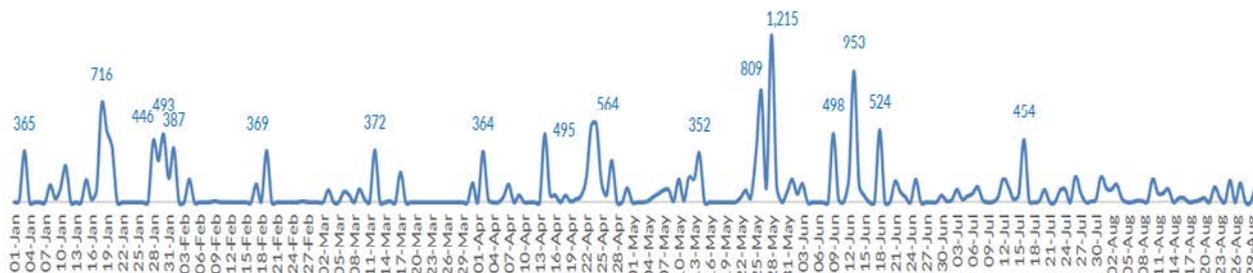


Fonte: dati UNHCR.

Un dettaglio ancora più puntuale, su base giornaliera, relativo ai primi otto mesi del 2018 mostra come tra il 13 maggio e il 18 giugno si siano registrati nove picchi relativi a carattere stagionale (il picco più alto è stato quello del 27

maggio, con 1.215 arrivi), seguiti da un ultimo picco a metà luglio (454 sbarchi), e poi il dato si è assestato stabilmente su livelli molto contenuti.

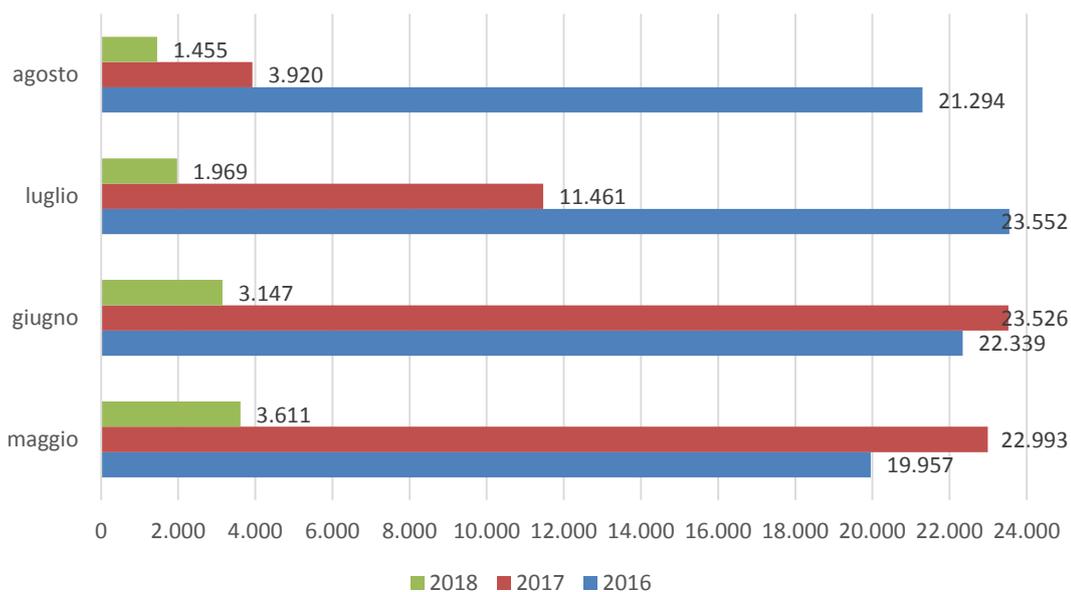
Fig. 17 – Il numero di sbarchi in Italia, confronto su base giornaliera (gennaio – agosto 2018)



Fonte: dati UNHCR.

I dati del Ministero dell’Interno confermano la tendenza al forte contenimento degli sbarchi che caratterizza i primi otto mesi del 2018, confrontando il totale con quello degli stessi otto mesi dei due anni precedenti. Il dettaglio su base mensile relativo al primo quadrimestre mostra come marzo sia stato il mese con il maggior scostamento rispetto allo stesso mese del 2017 o del 2016 (nel 2018 appena un decimo degli sbarchi del 2017), rispetto invece al mese di gennaio, che aveva mostrato una sostanziale corrispondenza con l’andamento del 2017 e del 2016.

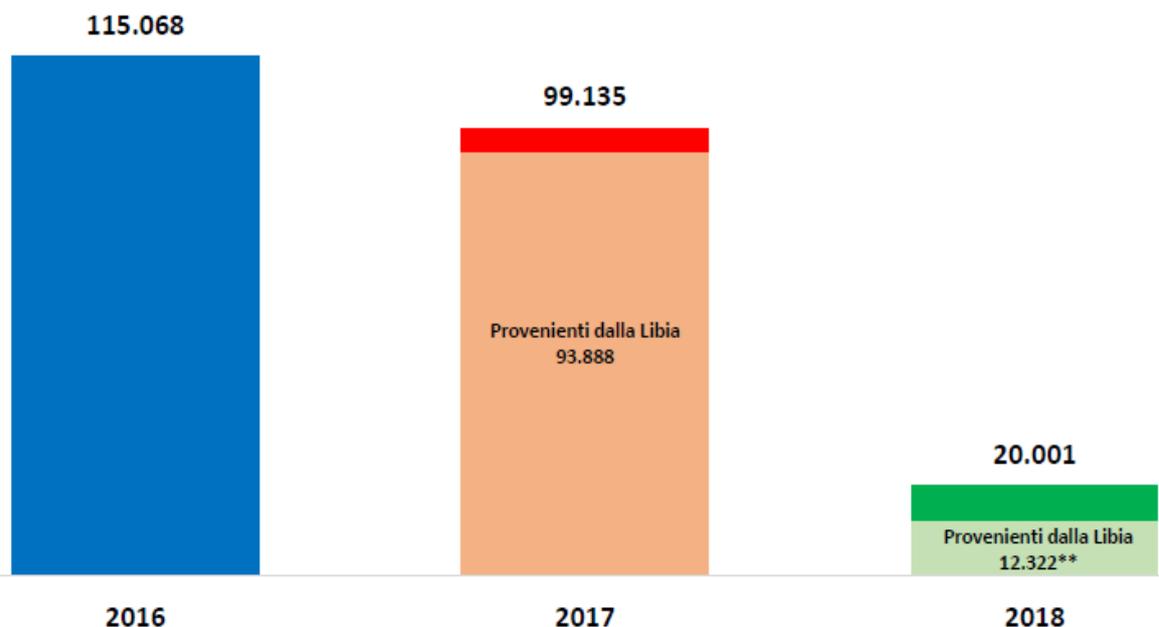
Fig. 18 – Il numero di sbarchi in Italia nei mesi del secondo quadrimestre dell’anno, 2016-2018



Fonte: Ministero dell’Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Cruscotto statistico giornaliero.

I dati del Ministero evidenziano anche come il contenimento interessi in modo particolare gli arrivi provenienti dalla Libia, primo paese di imbarco per la rotta del Mediterraneo centrale.

Fig. 19 – Il numero di sbarchi in Italia nei primi otto mesi dell’anno, 2016-2018



\*\* -86,88% rispetto al 2017 e -89,29% rispetto al 2016

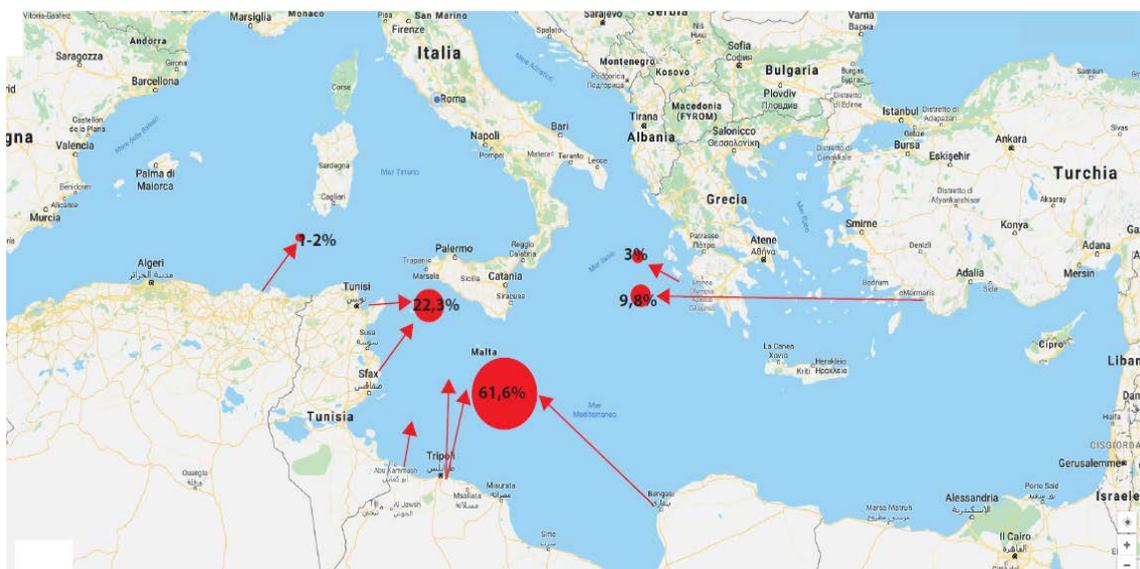
Fonte: Ministero dell’Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Cruscotto statistico giornaliero.

Nel 2018 il 61,6% degli individui sbarcati in Italia sono salpati dalle coste libiche, una percentuale molto più bassa rispetto alla quasi totalità del 2017 (94,7%). In conseguenza di questo cambiamento, è progressivamente aumentata la proporzione degli arrivi dalle coste tunisine (il 22,3% nei primi otto mesi del 2018) rispetto al dato minimo nel 2017 (1%), mentre una quota comunque significativa è costituita da persone imbarcatesi in Turchia (intorno al 10%) e molto minore è quella di persone provenienti dalle coste della Grecia (intorno al 3%) e dell’Algeria (meno del 3%).

Il dato relativo agli arrivi provenienti dalla Libia è una prima informazione per articolare una risposta al quesito se e quanto il restringimento del traffico sulla rotta del Mediterraneo centrale sia la causa dell’aumento degli arrivi attraverso la rotta mediterranea occidentale che investe la Spagna. La prima considerazione che si può fare è dunque che, nel caso dell’Italia, il paese di transito più coinvolto nella riduzione dei flussi è stata la Libia, che ha visto calare la propria quota di flussi molto più della diminuzione del totale di arrivi in Italia. Nel 2018, infatti, dalla Libia è arrivata una percentuale inferiore dell’86,88% rispetto al 2017 e

dell'89,29% rispetto al 2016, mentre il totale degli arrivi nel 2018 ha registrato un calo percentuale del 71,95% rispetto al 2016 e del 77,70% rispetto al 2017.

Fig. 20 – La mappa degli arrivi in Italia nei primi otto mesi del 2018



Fonte: elaborazione dati UNHCR

Nel caso della Spagna, invece, Marocco ed Algeria sono risultati i principali paesi di transito da dove si sono imbarcati richiedenti asilo e migranti, il che indica che non si è trattato di un semplice indirizzamento dei flussi verso una meta alternativa (cioè dall'Italia alla Spagna), ma anzitutto di un effetto di maggiore affollamento e blocco in Libia, dove nei tre mesi estivi – secondo le informazioni raccolte da IOM – è raddoppiato il numero dei migranti e richiedenti asilo trattenuti in centri sovraffollati<sup>14</sup>.

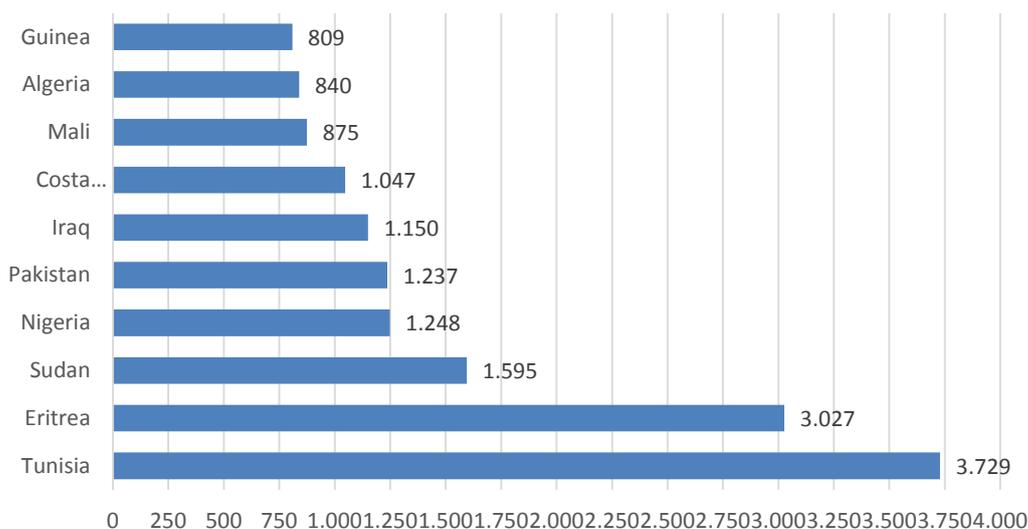
Si è quindi verificata un'interruzione del flusso dalla Libia all'Italia che, a seguito dei maggiori e più incisivi controlli in Libia, ha portato a un aumento di detenuti nei centri libici e, purtroppo, a un drammatico incremento della percentuale di morti e dispersi rispetto al totale degli sbarchi nei primi sette mesi del 2018. Occorre verificare se, in parallelo, si sia registrato **un effetto di sostituzione della rotta centrale transitata per Libia e Tunisia con quella occidentale transitata per Marocco e Algeria.**

Un'indicazione più precisa rispetto al verificarsi di questo fenomeno si ha guardando il dato relativo alle principali nazionalità dei richiedenti asilo e migranti.

<sup>14</sup> Si veda, per esempio, l'articolo intitolato "Libya migrant centres near breaking point after spike in arrivals" e pubblicato sul The Guardian il 18 luglio 2018 (<https://www.theguardian.com/global-development/2018/jul/18/libya-migrant-centres-close-to-breaking-point-spike-new-arrivals>).

Nel caso dell'Italia nei primi due quadrimestri del 2018, in base alle dichiarazioni al momento dello sbarco, tunisini ed eritrei rappresentano circa il 34% del totale degli arrivi. Seguono come nazionalità più presenti, ben distanziate, Sudan, Nigeria, Pakistan, Iraq, Costa d'Avorio, Mali, Algeria e Guinea.

Fig. 21 – Le prime dieci nazionalità dichiarate allo sbarco in Italia, primi otto mesi del 2018



Fonte: Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica sicurezza, Cruscotto statistico giornaliero.

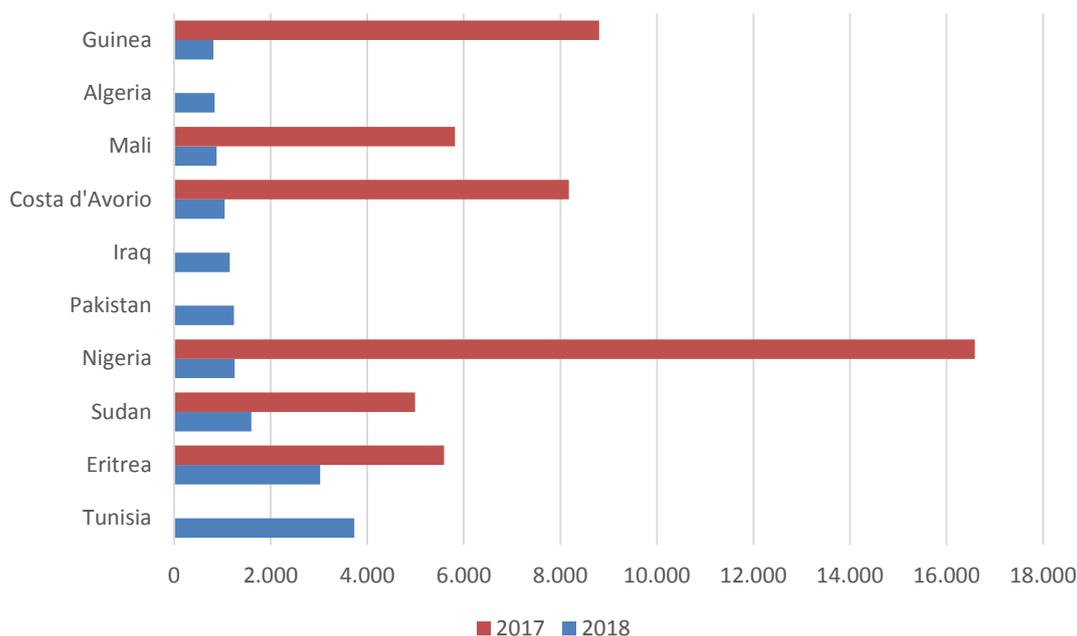
Si tratta di **un profilo non coincidente con quello del 2017**, in cui le nazionalità più presenti erano state Nigeria (di gran lunga la prima, con 16.586 arrivi nei primi due quadrimestri), Bangladesh, Guinea e Costa d'Avorio.

Il confronto tra le principali nazionalità presenti nei primi otto mesi del 2018 con quelle stesse nazionalità nei primi otto mesi del 2017 permette di leggere meglio la dinamica in atto.

Il dettaglio sottolinea nuovamente la “novità” dell'ingresso nella *top ten* di Tunisia (che è la più numerosa nel 2018 e non compariva nella lista nel 2017), Pakistan, Iraq e Algeria. All'opposto, erano presenti nella *top-ten* dei primi otto mesi del 2017 e ne sono usciti nel 2018 Bangladesh, Gambia, Senegal e Marocco.

Il confronto dei primi otto mesi del 2017 e 2018 in Italia con quelli in Spagna permette di individuare le nazionalità specifiche per le quali l'ipotesi di un effetto di sostituzione o trasferimento dalla rotta mediterranea centrale a quella occidentale acquista una sua legittimità.

Fig. 22 – Le prime dieci nazionalità dichiarate allo sbarco in Italia, confronto primi otto mesi del 2018-2017



Fonte: Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica sicurezza, Cruscotto statistico giornaliero.

Mali, Marocco, Senegal e Gambia sono le nazionalità che hanno registrato incrementi maggiori in Spagna tra il 2017 e il 2018; e sono le stesse che hanno registrato decrementi maggiori in Italia tra il 2017 e il 2018. Ciò suggerisce che richiedenti asilo e migranti provenienti da diversi paesi saheliani dell'Africa occidentale abbiano effettivamente cambiato rotta, spostandosi verso quella occidentale, con destinazione Spagna.

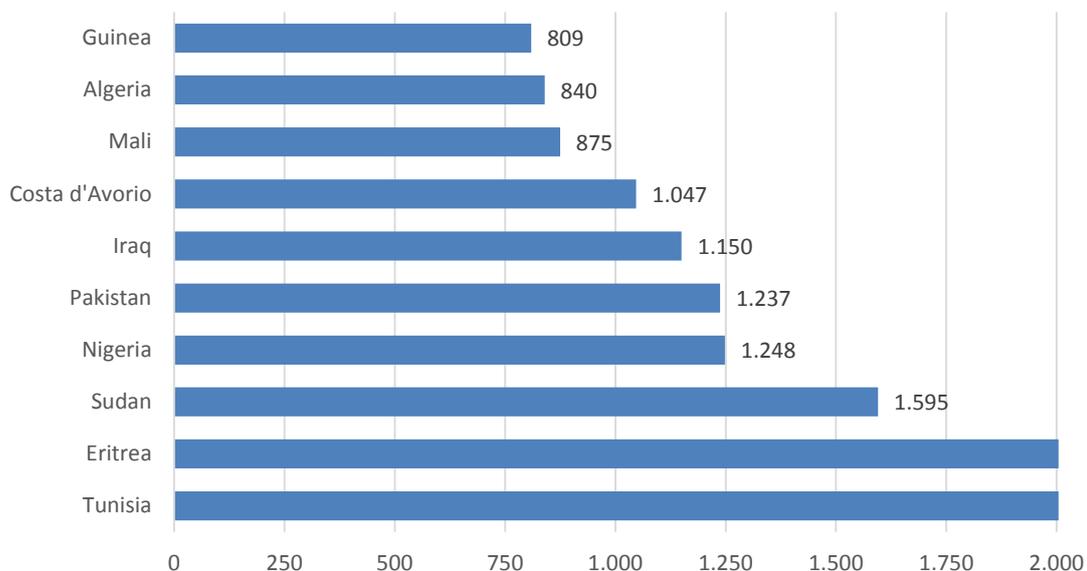
Lo svuotamento della componente saheliana e marocchina è coinciso, per l'Italia, con l'incremento degli arrivi asiatici e algerini. Un caso particolare è quello dei bangladesi (quarta nazionalità più presente in Italia nel 2017, con 8.995 individui), non presenti tra le principali nazionalità nel 2018.

Il dettaglio relativo agli sbarchi nel secondo quadrimestre del 2018 restituisce una fotografia che conferma la prevalenza dell'Africa orientale, del Nord Africa e dell'Asia e un forte ridimensionamento dell'Africa occidentale. Si tenga presente, per non essere fuorviati dalle posizioni in classifica, che in valore assoluto la Nigeria ha visto ridurre il flusso a un decimo rispetto all'anno precedente. In valori assoluti, iracheni e algerini – cresciuti molto in termini percentuali sul totale degli sbarchi – registrano un numero sostanzialmente simile a quello del 2017.

Il dato più significativo è la crescita degli arrivi di tunisini e di individui transitati dalla Tunisia, mentre è contestualmente diminuito il numero di flussi

transitati dalla Libia, paese da cui provenivano le nazionalità più numerose nel 2017, come Nigeria, Guinea e Costa d'Avorio.

Fig. 23 – Le prime dieci nazionalità dichiarate allo sbarco in Italia, secondo quadrimestre del 2018



Fonte: Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica sicurezza, Cruscotto statistico giornaliero.

Guardando unicamente al mese di agosto 2018, il 56% delle 1.491 persone sbarcate in Italia risultavano di tre nazionalità: Tunisia (27%), Pakistan (17%) ed Eritrea (11%).

Per quanto riguarda il profilo degli individui sbarcati in Italia, complessivamente, in base ai dati dell'UNHCR, nei primi due quadrimestri del 2018 gli uomini rappresentano il 72,5% degli arrivati, le donne il 9% e i bambini il restante 18,5%, di cui la maggioranza (il 15,5% del totale) non accompagnati, soprattutto di età compresa tra i 16 e i 17 anni.

Un corollario della riduzione degli sbarchi in Italia è la diminuzione del numero assoluto di minori stranieri non accompagnati sbarcati: in base ai dati del Ministero dell'Interno, nel 2016 erano stati 25.846, nel 2017 erano stati 15.779 e nei primi otto mesi dello stesso 2017 erano stati 13.131, mentre nei primi otto mesi del 2018 sono stati 3.092.

Si tratta, dunque, di una forte diminuzione in termini assoluti, ma meno che proporzionale rispetto al calo complessivo degli sbarchi: ovvero la quota dei minori non accompagnati sul totale degli stranieri sbarcati è cresciuta nei primi otto mesi del 2018 (il 15,5% del totali degli sbarchi) rispetto ai primi otto mesi

del 2017 (il 13,2%), senza però tornare al livello del 2016 (22,5%!), il che è evidentemente da correlare al profilo delle nazionalità coinvolte, con alcune dell’Africa occidentale, come il Gambia, con un’alta propensione alla presenza di minori non accompagnati, trasferitesi sulla rotta occidentale.

Nei primi otto mesi del 2018, sempre in base alle stime UNHCR, quasi il 50% dei minori stranieri non accompagnati provenivano da tre paesi: Tunisia (637), Eritrea (584) e Sudan (252). Risultava elevato il numero assoluto di minori stranieri non accompagnati anche nel caso di Costa d’Avorio (190), Pakistan (187), Mali (163), Nigeria (157), Somalia (143), Guinea (142) e Algeria (107).

Invece, in termini percentuali rispetto al totale della popolazione della stessa nazionalità sbarcata in Italia nei primi otto mesi del 2018, al primo posto risultavano i minori non accompagnati provenienti da Sierra Leone (36% degli sbarchi), Somalia (34%), Gambia (24%), Eritrea (19%), Mali (19%) e Costa d’Avorio (18%).

In termini di crescita percentuale rispetto ai primi otto mesi del 2017, le nazionalità che hanno visto aumentare di più la quota di minori stranieri non accompagnati rispetto al totale della popolazione della stessa nazionalità sbarcata in Italia sono state Tunisia (dal 10% del 2017 al 17% nel 2018) e Sudan (dal 7% al 16%).

Sul fronte dei rimpatri dei migranti irregolari, in base ai dati del Ministero dell’Interno pubblicati dal *Sole 24 Ore*<sup>15</sup>, **nei primi otto mesi del 2018 sono stati rimpatriati 4.265 cittadini stranieri rispetto ai 4.052 dello stesso periodo del 2017. In termini percentuali rispetto al totale degli sbarchi nello stesso periodo ciò significa un notevole aumento di rimpatri, cresciuti dal 4,1% (2017) al 21,3% (2018).**

Anche a livello di singoli mesi la percentuale è risultata stabilmente al di sopra di quella del corrispondente mese del 2017, anche laddove il dato assoluto maschera tale tendenza evidenziando una diminuzione del numero assoluto, in particolare nel secondo quadrimestre: nel 2018 “solo” 1.994 rimpatri sono stati pari al 18,9% degli sbarchi, mentre nel corrispondente quadrimestre 2017 i più numerosi 2.123 rimpatri registrati erano stati pari al 3,4% degli sbarchi.

**Infine, sulla rotta centrale del Mediterraneo si è registrato il più alto numero di tragedie nel mare con 1.095 morti o dispersi tra gennaio e luglio 2018**, oltre tre volte il numero registrato nel tratto di mare della rotta occidentale, che a sua volta è oltre tre volte il numero di morti o dispersi nella rotta orientale. Ciò ha significato un morto o disperso ogni 18 arrivi nel 2018 lungo la rotta centrale, rispetto a un morto o disperso ogni 42 arrivi nei primi sette mesi del 2017; la proporzione è stata invece di un morto o disperso per ogni 73 arrivi lungo la rotta occidentale nel 2018 e un morto o disperso ogni 77 arrivi nel 2017,

---

<sup>15</sup> Articolo di Valentina Furlanetto ne *Il Sole-24 Ore* del 27 settembre 2018, intitolato “Migranti, flop rimpatri nel 2018. Minniti più «duro» di Salvini”.

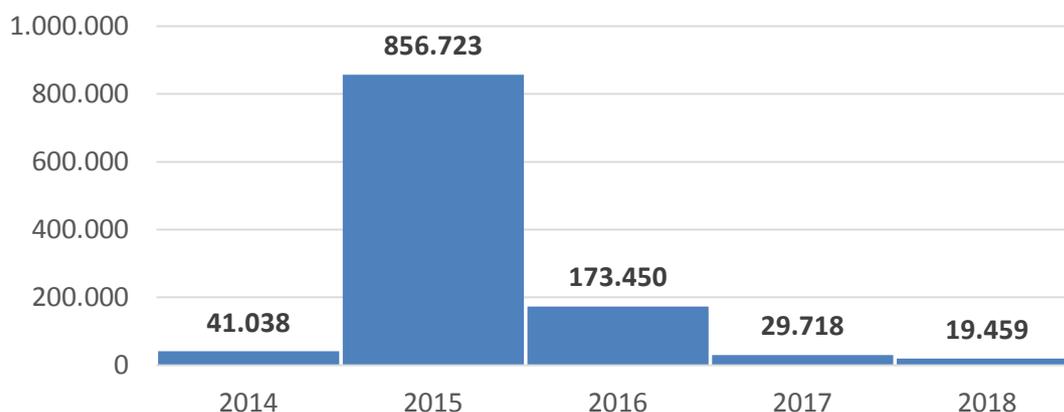
a fronte di un morto o disperso per ogni 165 arrivi lungo la rotta orientale nel 2018 e un morto o disperso ogni 318 arrivi nel 2017<sup>16</sup>.

### 3.3.c) Grecia

Se si sommano sbarchi e arrivi via terra, la rotta del Mediterraneo orientale è diventata la più attiva, registrando il numero più alto di arrivi e superando anche la rotta occidentale. .

Su base annua, tra il 2015 e il 2017 il numero complessivo di sbarchi è stato molto inferiore rispetto a quelli registrati nella rotta del Mediterraneo centrale che ha interessato l'Italia; nel 2018, invece, gli sbarchi sono risultati equivalenti a quelli italiani, con **19.459** individui.

Fig. 24 – Il numero di sbarchi in Grecia, confronto annuale 2015-2018\*



\* Il dato del 2018 non è annuale, ma relativo ai primi otto mesi dell'anno.

Fonte: elaborazione dati UNHCR

A differenza dell'Italia e in modo simile alla Spagna, la Grecia registra un numero significativo anche di arrivi via terra: da gennaio a luglio 2018 ben **9.800** individui, cioè due volte e mezzo il dato spagnolo, più che quadruplicato rispetto ai primi sette mesi del 2017 (2.300 arrivi via terra).

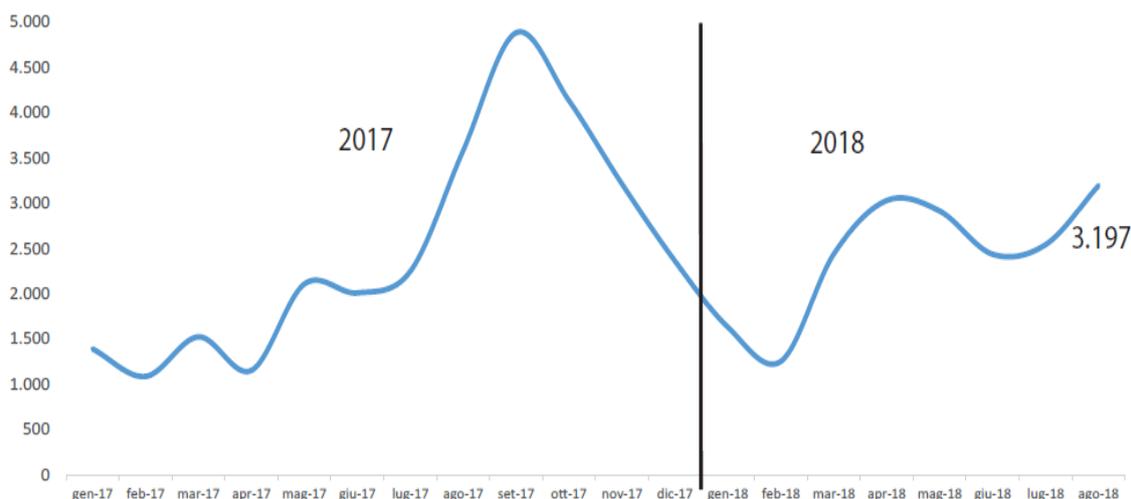
La Grecia dunque, con quasi **29.000** arrivi totali, ha visto arrivare nel 2018 un numero di persone poco più basso della Spagna e molto più alto dell'Italia (che ha ricevuto circa i due terzi del totale di arrivi in Grecia).

L'andamento dei flussi degli sbarchi (al netto cioè degli arrivi via terra) in Grecia su base mensile permette di notare come ci sia un andamento stagionale che si ripete nel 2017 e 2018; la principale differenza è nel mancato calo ad

<sup>16</sup> Dati UNHCR.

aprile 2018, e proprio da questo mancato calo si avvia una fase che interessa tutto il secondo quadrimestre, caratterizzata da un numero di sbarchi molto maggiori che nel 2017.

Fig. 25 – Il numero di arrivi in Grecia, confronto su base mensile (gennaio 2017 – agosto 2018)



Fonte: elaborazione dati UNHCR

La mappa che segue evidenzia come oltre metà degli arrivi nei primi otto mesi del 2018 si sia concentrata nell'isola di Lesbo (53%), determinando seri problemi igienico-sanitari e di sovraffollamento nei centri per i rifugiati, come ha recentemente denunciato l'organizzazione *Refugee Rights Europe*<sup>17</sup>.

Oltre a Lesbo, dove sono arrivate 10.275 persone nei primi otto mesi del 2018, i punti di approdo in Grecia sono soprattutto Samo (3.732 individui) e le varie isole del Dodecaneso (2.795). Seguono Chios e, molto distanziata, Creta.

Per quanto riguarda le principali nazionalità dei richiedenti asilo e migranti arrivati in Grecia, sempre in base ai dati raccolti da UNHCR, nei primi otto mesi del 2018 la prima nazionalità è la Siria (6.258 individui), seguita da Iraq (3.975) e Afghanistan (3.665); queste tre nazionalità rappresentano il 71% degli sbarchi in Grecia.

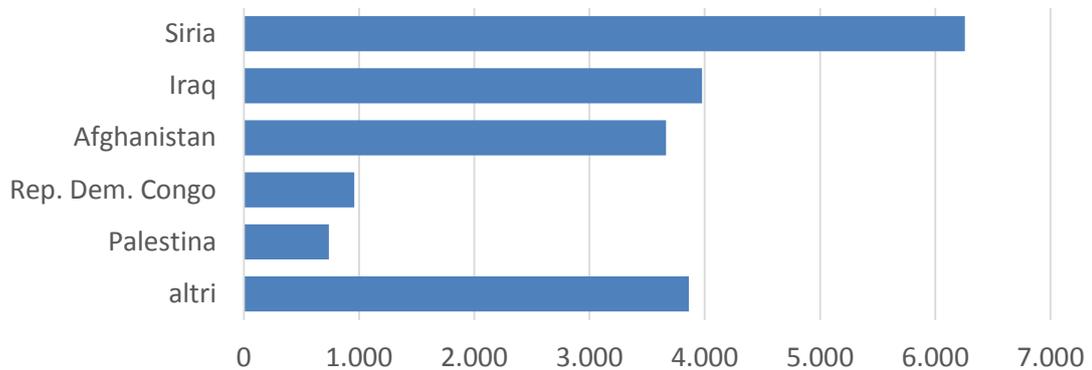
<sup>17</sup> Si veda l'articolo "Lesbos refugees pushed to 'absolute breaking point'" di May Bulman pubblicato il 26 agosto 2018 sull'Independent (<https://www.independent.co.uk/news/world/europe/lesbos-refugees-asylum-seekers-police-violence-european-rights-a8508891.html>).

Fig. 26 – La mappa degli arrivi in Grecia nei primi otto mesi del 2018



Fonte: elaborazione dati UNHCR

Fig. 27 – Le principali nazionalità dichiarate all’arrivo in Grecia, primi otto mesi del 2018



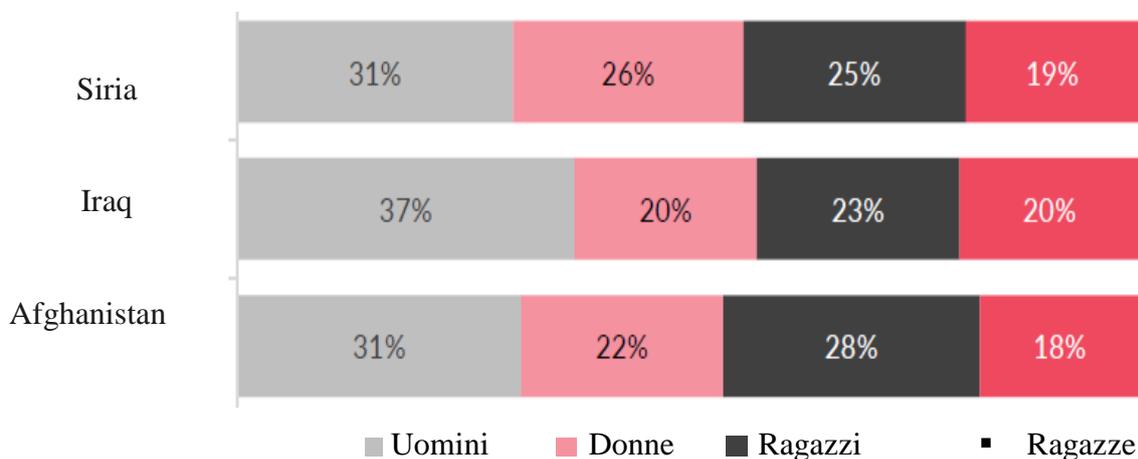
Fonte: elaborazioni dati UNHCR.

Si tratta di tre nazionalità che si trovavano in cima alla lista degli arrivi in Grecia già nel 2016 e nel 2017. Quel che le caratterizza è il fatto di arrivare spesso non singolarmente ma come nuclei familiari.

In tutte e tre le nazionalità, infatti, il numero degli uomini è “soltanto” del 31-37% del totale, mentre in Spagna e Italia supera il 70%. Viceversa, le donne sono tra il 20-26% del totale, mentre negli altri due paesi europei sono appena il 10%. Sommando i minori di entrambi i sessi si arriva a una percentuale del 43-45%, mentre in Spagna e in Italia non raggiunge il 20%. Per quanto riguarda i minori non accompagnati, proprio in ragione della prevalenza di spostamenti familiari verso la Grecia, a differenza di Spagna e Italia la percentuale rispetto al totale

degli arrivi è risultata ridotta: il 12% di tutti i minori arrivati nel 2018, rispetto all'81% nel caso italiano.

Fig. 28 – Il profilo delle prime tre nazionalità arrivate in Grecia, primi otto mesi del 2018



Fonte: elaborazioni dati UNHCR.

Un dato interessante emerge incrociando la mappa degli arrivi e le nazionalità di origine: nel 2018 gli afgani sono approdati soprattutto a Lesbo, a Creta sono arrivati invece quasi esclusivamente iracheni, presenti anche nelle isole del Dodecaneso e a Samo oltre che a Chio, dove sono arrivati anche molti siriani.

I morti o dispersi via mare sono più che raddoppiati rispetto al 2017, con un incremento più che proporzionale rispetto all'aumento degli arrivi, e nei primi sette mesi del 2018 hanno raggiunto la cifra di 99 persone.

Infine, la rotta orientale si distingue per il suo collegamento diretto con la rotta balcanica che ne è la prosecuzione e che, nel secondo quadrimestre del 2018, mostra segni di ripresa e problemi specifici. I flussi di persone partono infatti dalla Grecia, passano per Albania e Montenegro, arrivano in Bosnia e qui trovano un blocco al confine con la Croazia.

L'associazione *Medici Senza Frontiere* ha definito questo tratto di confine "la nuova frontiera della rotta balcanica", dove vivono ammassate migliaia di persone, in parte provenienti anche dai campi in Serbia, in strutture fatiscenti, tendopoli improvvisate, edifici occupati e campi informali, senza accesso a servizi di base, vicino alle cittadine di Bihać e Velika Kladuša<sup>18</sup>. Le

<sup>18</sup> Si veda il reportage "Velika Kladusa, l'ultima frontiera della rotta balcanica" di Francesco Bassano e Giacomo Sini, pubblicato il 25 luglio 2018 da Vita (<http://www.vita.it/story/2018/07/25/velika-kladusa-lultima-frontiera-della-rotta-balcanica/245/>).

preoccupazioni per l'immediato futuro sono legate sia alla prospettiva che aumenti su questa rotta il numero anche di africani, deviati dalla rotta del Mediterraneo centrale su cui ci sono maggiori difficoltà in Libia, rendendo la situazione insostenibile, sia all'avvicinarsi della stagione invernale con le conseguenti peggiori condizioni di vita nei campi di fortuna.

### **3.4. La politica europea**

Nel secondo quadrimestre del 2018 - dopo la risoluzione del 12 aprile 2016 del Parlamento europeo<sup>19</sup> sulle migrazioni, riferita in particolare alla situazione del Mediterraneo e volta a ribadire la necessità di un **approccio olistico** alla materia che ricomprenda tutte le politiche pertinenti - non sono emersi segnali chiari in direzione di una ritrovata solidarietà tra i paesi membri, orientata a trovare risposte politiche condivise e comuni alla sfida, soprattutto in termini di una decisa svolta da più parti auspicata.

Le conclusioni del **Consiglio europeo del 28 giugno 2018** esplicitano preliminarmente che il Consiglio *“ribadisce che il buon funzionamento della politica dell'UE presuppone un approccio globale alla migrazione che combini un controllo più efficace delle frontiere esterne dell'UE, il rafforzamento dell'azione esterna e la dimensione interna, in linea con i nostri principi e valori”*. Inoltre, le stesse conclusioni reiterano in 12 punti<sup>20</sup> gli auspici e le raccomandazioni in merito ai problemi specifici delle principali rotte verso l'UE, senza però mostrare la capacità di indurre nell'immediato sostanziali cambiamenti rispetto al passato.

Per quanto riguarda la rotta del Mediterraneo occidentale si esprime il sostegno alle iniziative volte a prevenire le migrazioni irregolari, che sono in aumento, in particolare investendo nel partenariato con il Marocco.

Per quanto riguarda la rotta del Mediterraneo centrale, le petizioni di principio generale hanno espresso sostegno all'Italia in quanto paese in prima linea, con l'esplicita affermazione che *“L'UE continuerà a stare dalla parte dell'Italia”*, indicando l'importanza degli sforzi della guardia costiera libica per contrastare le attività dei trafficanti dalla Libia, per rafforzare la cooperazione con i diversi paesi di origine e transito, in particolare a favore della regione del Sahel, perché possano garantire migliori condizioni di accoglienza e rimpatri umanitari e reinsediamenti volontari, oltre che le riammissioni nei paesi di origine delle persone raggiunte da un provvedimento di rimpatrio.

Non è superata la difficoltà di dover coordinare e integrare sistemi diversi di guardie costiere e di frontiera come sono quelli dei paesi membri, quello complementare europea istituita nel 2016 e quello dei numerosi paesi terzi. Né è

---

<sup>19</sup> Si veda: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P8-TA-2016-0102>

<sup>20</sup> Si veda: <http://www.consilium.europa.eu/media/35947/28-euco-final-conclusions-it.pdf>

risolto il problema della limitata efficacia di attuazione degli accordi bilaterali o europei di riammissione – peraltro modesti di numero -, in particolare coi paesi dell’Africa sub-sahariana, che interessano direttamente l’Italia. È implicitamente sposata la proposta di istituire degli *hotspot* nei paesi di transito del Nord Africa (Marocco, Algeria, Tunisia, Libia ed Egitto), che non hanno però espresso sinora il proprio sostegno in proposito, perché si valutino le domande di asilo ben prima di sbarcare sulle coste europee.

È menzionata la necessità di un impegno - esplicitamente richiesto dall’Italia ma indicato “*solo su base volontaria*” e “*senza pregiudizio per la riforma di Dublino*” (così come richiesto dai paesi di Visegrad) - da parte dei diversi paesi membri per istituire centri sorvegliati per condividere l’onere della primissima accoglienza e procedure per il riconoscimento dello status di rifugiati, oltre che azioni di salvataggio in mare, al fine di ridurre il peso che ricade oggi unicamente sui paesi rivieraschi come l’Italia.

Per quanto riguarda la rotta del Mediterraneo orientale, sono state sottolineate l’importanza di una piena attuazione della dichiarazione UE-Turchia, la necessità di iniziative per garantire rimpatri rapidi e quella di una più stretta collaborazione coi paesi partner dei Balcani occidentali.

È stata giudicata positivamente l’idea, proposta da UNHCR e IOM, di sviluppare piattaforme di sbarco regionali per le persone salvate in mare al fine di identificare subito i richiedenti asilo. Restano però da chiarire l’eventuale disponibilità, affidabilità e capacità di paesi terzi – presumibilmente in Nord Africa o nei Balcani – di istituire tali piattaforme sul proprio territorio, e i meccanismi di accesso e gestione delle stesse.

Sul piano finanziario, è stata presa la decisione di trasferire 500 milioni di euro dal Fondo Europeo per lo Sviluppo (FES) al Fondo fiduciario dell’UE per l’Africa, si è deciso di erogare la seconda quota dello strumento per i rifugiati in Turchia ed è stata avanzata la proposta di includere uno strumento specifico di gestione della migrazione esterna nel prossimo bilancio pluriennale dell’UE.

Una successiva occasione in cui si è palesata la difficoltà ad agire collettivamente e in modo coeso in termini efficaci e innovativi sul tema dei richiedenti asilo e delle migrazioni internazionali si è avuta in occasione del **Vertice dei Ministri degli Esteri dell’UE a Vienna, il 31 agosto 2018.**

Confermando quanto già emerso il giorno precedente durante un incontro informale tra i Ministri della Difesa dei paesi dell’UE, non è stata approvata la proposta dell’Italia di modificare le cosiddette regole di ingaggio della missione *EunavForMed Sophia*, a guida italiana, che prevede di contrastare il traffico di esseri umani, formare la guardia costiera libica, pattugliare il Mediterraneo e svolgere attività di soccorso. La proposta del governo italiano chiedeva di cambiare il piano operativo della missione entro fine agosto per permettere di ruotare i porti di sbarco delle navi della missione, in modo da evitare che tutti i migranti salvati nel Mediterraneo debbano arrivare solo nei porti italiani.

All'indomani del Vertice di Vienna e a dispetto dell'apparente *impasse* in cui continuano a trovarsi i negoziati intra-europei in materia, l'Alto rappresentante dell'UE per la politica estera, Federica Mogherini, ha voluto esprimere ottimismo, al pari del Ministro italiano degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, Enzo Moavero Milanesi<sup>21</sup>, sull'impegno di tutti gli Stati membri perché si possano trovare in tempi ragionevoli soluzioni pratiche sulla questione dei porti di sbarco.

---

<sup>21</sup> Si veda l'articolo "Moavero, su Sophia non ancora soluzione", pubblicato all'ANSA il 31 agosto 2018 ([http://www.ansa.it/sito/notizie/mondo/europa/2018/08/31/moavero-su-sophia-non-ancora-soluzione\\_651d4690-7eaf-4a31-8fcd-c24868abb92b.html](http://www.ansa.it/sito/notizie/mondo/europa/2018/08/31/moavero-su-sophia-non-ancora-soluzione_651d4690-7eaf-4a31-8fcd-c24868abb92b.html)).

## 4. Osservatorio nazionale: il processo di inclusione finanziaria dei migranti in Italia

### 4.1. Inclusione finanziaria e processi di integrazione economica e sociale

Negli anni Settanta, in Francia viene elaborata una definizione di esclusione sociale<sup>22</sup> che, superando il concetto di povertà come soglia di reddito minimo, introduce un set di indicatori riconducibili a tre categorie: la partecipazione al processo produttivo e di consumo, la partecipazione politica e la partecipazione a reti relazionali e sociali.

Alla fine degli anni Novanta Amartya Sen<sup>23</sup>, Premio Nobel per l'Economia, lega il concetto di povertà all'esistenza di illibertà su tre livelli: fisico (salute e reddito), sociale (partecipazione alla vita sociale e politica) e intellettuale (istruzione). Dimensioni che si ritrovano nei Principi Fondamentali della Costituzione Italiana “È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese” (art. 3, comma 2).

Più recentemente, i *Sustainable Development Goals* (SDGs), volti ad orientare l'agenda mondiale per i prossimi 15 anni, tendono a identificare un processo di cambiamento che si fonda su un approccio integrato, dove le varie dimensioni - economiche, sociali ed ambientali - sono considerate in egual misura fondamentali per garantire la sostenibilità di un modello di crescita economica inclusiva e duratura. In questo quadro anche l'inclusione finanziaria viene esplicitamente inglobata e riconosciuta come strumento per ridurre le disuguaglianze.

È a partire da queste considerazioni che è possibile considerare il tema dell'inclusione finanziaria come apertura di uno spazio di cittadinanza, all'interno del quale l'individuo può beneficiare di diritti fondamentali, tra cui, secondo la Direttiva Europea sui Servizi di Pagamento 2014/92/UE, recentemente recepita dal nostro ordinamento, rientra anche il diritto al conto di pagamento (o di base)<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Barry, M. “Social Exclusion and Social Work: An Introduction.” Pp. 1-12 in *Social Exclusion and Social Work: Issues of Theory, Policy and Practice*. London, Russell House Printing. Ebersold, S, *Exclusion and Disability*. OECD: Centre for Educational Research and Innovation, 1998 [<http://www.oecd.org/els/edu/ceri/conf220299.htm>].

<sup>23</sup> Sen, A. K, “Lo sviluppo è Libertà. Perché non c'è crescita senza democrazia”, Milano, Mondadori, 2001.

<sup>24</sup> Direttiva Europea *On the comparability of fees related to payment accounts, payment accounts switching and access to payment accounts with basic features*, (Aprile 2014). Con le disposizioni della Banca d'Italia, pubblicate in Gazzetta Ufficiale il 22 agosto 2017 (N. 195), *Disposizioni in materia di trasparenza delle operazioni dei servizi bancari e finanziari – correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti*, si completa l'iter legislativo di attuazione della Direttiva Europea 2014/92/UE sui Servizi di Pagamento.

In un'economia moderna l'inclusione finanziaria gioca infatti un ruolo rilevante (potremmo anche affermare sia una preconditione) nel determinare la capacità dell'individuo di partecipare attivamente alla vita economica del paese in cui vive, comunemente definita come "cittadinanza economica" e intesa come la capacità individuale di "*trasformare beni primari (beni economici) nella libertà di perseguire i propri obiettivi*"<sup>25</sup>. E questo è ancora più valido per i migranti o i neo-cittadini che si trovano in una condizione di partenza di elevata vulnerabilità economica e sociale (patrimoni insufficienti o inesistenti, assenza di storia creditizia, bassi redditi (almeno in una fase iniziale), diversi livelli di alfabetizzazione finanziaria, difficoltà linguistiche, solo per citare i principali ostacoli legati al processo di inclusione finanziaria.

L'accesso al credito e alla proprietà, la corretta gestione e la protezione del proprio risparmio, la possibilità di trasferimento e investimento dello stesso, rappresentano elementi determinanti per assicurare un'adeguata partecipazione alla vita economica e sociale nella società ospitante. Al contempo, le stesse condizioni divengono necessarie per la valorizzazione del ruolo propulsivo degli individui nei confronti della società di appartenenza. La relazione fra il sistema finanziario e la popolazione immigrata diviene pertanto un terreno di significato fondamentale in cui si gioca, a livello soggettivo, la possibilità per i migranti di costruire i propri itinerari biografici e sociali (fondati principalmente sulle scelte e iniziative di tipo economico).

Sembra quindi esistere un nesso strutturale fra processo di integrazione, partecipazione attiva al sistema economico e inclusione finanziaria che, se adeguatamente governato e sostenuto, può generare processi virtuosi e consentire di cogliere e valorizzare le potenzialità legate alla migrazione, riducendone gli aspetti di vulnerabilità. Una sfida che richiede da un lato strumenti di analisi e monitoraggio adeguati e dall'altro risposte e iniziative, anche di sistema, che mettano in connessione *stakeholder* pubblici e privati.

Non è però possibile ridurre il tema dell'inclusione finanziaria al solo accesso al conto corrente o agli strumenti finanziari in generale. Pertanto appare opportuno fare riferimento ad una definizione più ampia, che intende per inclusione finanziaria *il complesso di attività sviluppate per favorire l'accesso e l'utilizzo efficace dei servizi bancari da parte di soggetti e organizzazioni non ancora del tutto integrati nel sistema finanziario ordinario. Tali servizi includono servizi finanziari di credito, risparmio, assicurazione, pagamento, con il trasferimento di fondi e rimesse, programmi di educazione finanziaria e di accoglienza in filiale, nonché per lo start-up di piccole imprese*. Introducendo cioè il concetto di utilizzo efficace, ossia adeguato alle necessità dell'individuo e in grado di consentirgli di condurre una vita sociale normale nella società di appartenenza<sup>26</sup>. Rimane escluso dalla definizione un aspetto centrale, che l'esperienza sul campo mostra essere determinante, ossia il collegamento fra l'inclusione finanziaria e il reddito, decisivo per avviare il processo.

---

<sup>25</sup> Sen, A. K., "La libertà individuale come impegno sociale", Laterza, 1997.

<sup>26</sup> *Financial Services Provision And Prevention Of Financial Exclusion*, European Commission, March 2008.

Il progresso tecnologico, l'innovazione finanziaria, lo sviluppo dei mercati (e la deregolamentazione che ne è conseguita) hanno reso più complesse e numerose le scelte finanziarie che gli individui devono fronteggiare, fenomeni che non sembrano essere stati accompagnati da una crescita proporzionale nelle conoscenze dei cittadini. La recente crisi finanziaria ha ulteriormente rafforzato questa convinzione<sup>27</sup>, riproponendo la centralità del rapporto fra inclusione finanziaria e stabilità finanziaria<sup>28</sup>.

L'educazione finanziaria è quindi una componente essenziale del processo di inclusione, prevenendo e rimuovendo alcune delle cause che alimentano il fenomeno dell'esclusione. Le ricerche sul campo mostrano come disoccupati, famiglie a basso reddito, immigrati, rappresentino gruppi sociali che necessitano di un'attenzione particolare nell'ambito delle iniziative di educazione finanziaria. Una maggiore cultura finanziaria, oltre che in una gestione più efficiente delle proprie risorse finanziarie e una migliore dimestichezza con i diversi prodotti finanziari, si traduce anche in una maggiore fiducia negli intermediari, un minor ricorso a canali e strumenti informali e illegali (come l'usura). L'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) ha definito l'educazione finanziaria come “*il processo attraverso il quale i risparmiatori e gli investitori, e in generale la più ampia platea dei consumatori dei servizi finanziari, migliorano la propria comprensione di prodotti e nozioni finanziarie e, attraverso l'informazione, l'istruzione e la consulenza, sviluppano le capacità e la fiducia necessarie per diventare maggiormente consapevoli dei rischi e delle opportunità finanziarie, per effettuare scelte informate, comprendere a chi chiedere supporto e mettere in atto altre azioni efficaci per migliorare il loro benessere finanziario*”<sup>29</sup>. Si introducono tre componenti distinte e integrate del processo di educazione finanziaria: l'informazione, l'istruzione e la consulenza. L'informazione, completa e trasparente, fornisce gli elementi necessari per effettuare una scelta consapevole e efficiente.

L'istruzione colma il gap di conoscenze dell'individuo rispetto a prodotti e servizi esistenti, mentre la consulenza riconosce un livello di “tecnicità” e professionalità che non è richiesto al singolo individuo ma compete all'operatore. Ciascun aspetto assume un ruolo attivo nel processo di educazione finanziaria, coinvolgendo soggetti e livelli diversi.

Integrazione economica e sociale, inclusione finanziaria ed educazione finanziaria costituiscono quindi tre ambiti del più ampio processo di inclusione degli individui che si autoalimentano, configurandosi come un fenomeno complesso e multidimensionale, che coinvolge la sfera economica, quella regolamentare, dell'accesso e del

---

<sup>27</sup> G. Gomel, F. Bernasconi, M. Cartechini, V. Fucile, R. Settimo, R. Staiano, *Questioni di Economia e Finanza. Inclusione finanziaria le iniziative del G20 e il ruolo della Banca d'Italia*, Occasional Paper, Banca d'Italia, N. 96, luglio 2011.

<sup>28</sup> N.A. Siddik, S. Kabiraj, *Does Financial Inclusion Induce Financial Stability? Evidence from Cross-country Analysis*, 2018; V. Ponties, P. Morgan, *Financial Stability and financial inclusion*, 2004.

<sup>29</sup> OCSE (2005), *Recommendation on principles and good practices for financial education and awareness recommendation of the council*, <http://www.oecd.org/finance/financial-education/35108560.pdf>

funzionamento dei mercati, la sfera culturale e religiosa, della trasparenza e della tutela del consumatore, quella dell'educazione e delle politiche pubbliche. Multidimensionalità e complessità che richiedono un dialogo aperto e multi-stakeholder.

L'Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti<sup>30</sup>, gestito dal CeSPI, nasce da queste consapevolezze, condivise dal Ministero dell'Interno e dall'Associazione Bancaria Italiana, attraverso un protocollo d'intesa, con l'obiettivo di comprendere il fenomeno e fornire a operatori e *policy maker* strumenti adeguati e aggiornati per sviluppare politiche e strategie efficaci e condivise.

Nei primi otto anni di attività, l'Osservatorio ha svolto questo compito attraverso un sistema di analisi e monitoraggio ampio e complesso, la costruzione di indicatori specifici per l'inclusione finanziaria, il coinvolgimento degli operatori finanziari (banche, Poste Italiane, società di credito al consumo, compagnie assicurative, *Money Transfer Operators*), di istituzioni di categoria (ABI, Assofin - Associazione Italiana del Credito al Consumo e Immobiliare, ANIA - Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici, Unioncamere), enti specializzati (CRIF) - dal lato dell'offerta - delle istituzioni (Banca d'Italia, Parlamento Europeo e Ministeri di: Interno, Lavoro e Politiche Sociali, Economia e Finanze e Esteri e Cooperazione Internazionale, Organizzazione internazionale del lavoro) e migranti - dal lato della domanda - e sviluppando strumenti di interazione (il Gruppo di Esperti<sup>31</sup>, i Laboratori Territoriali di Roma e Milano), di informazione e formazione rivolti ad un pubblico differenziato (operatori del terzo settore, operatori finanziari e migranti).

Grazie al lavoro svolto dal 2009 ad oggi e la collaborazione degli operatori finanziari che hanno fornito dati aggiornati su base annuale, l'Osservatorio dispone di una base dati ampia e articolata, in grado di consentirgli di tracciare un quadro evolutivo dettagliato del fenomeno.

Il processo di inclusione finanziaria dei cittadini immigrati nel nostro paese è un fenomeno relativamente recente, come lo è l'esperienza di una migrazione caratterizzata da flussi consistenti. Il dato di novità è però la portata delle modifiche intervenute in questi anni all'interno di tale processo: mentre inizialmente il primo fattore di inclusione finanziaria dei migranti è stato il lavoro<sup>32</sup> (il conto corrente ha rappresentato una condizione necessaria per l'accesso al mercato del lavoro), negli ultimi anni è cresciuto il livello di consapevolezza dei cittadini immigrati, al punto da renderli sempre

---

<sup>30</sup> Il termine migranti viene qui utilizzato con riferimento ai soli cittadini stranieri regolarmente residenti in Italia e provenienti da paesi non OCSE, con l'eccezione della Polonia la cui migrazione verso il nostro paese presenta elementi assimilabili ad una migrazione di natura economica.

<sup>31</sup> Il Gruppo di Esperti è un organo interistituzionale costitutivo dell'Osservatorio, composto da rappresentanti di elevato profilo per competenza dei principali *stakeholder* coinvolti nel processo di inclusione finanziaria dei migranti.

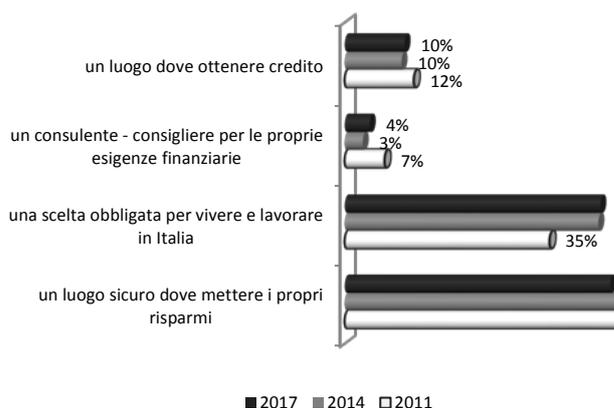
<sup>32</sup> J. Rhi-Sausi, M. Zupi, *Banche e nuovi italiani. I comportamenti finanziari degli immigrati*, Bancaria Editrice, 2009.

più soggetti attivi, protagonisti e non semplici spettatori, dinanzi alla molteplicità di offerte e proposte di servizi e prodotti provenienti dal mondo finanziario.

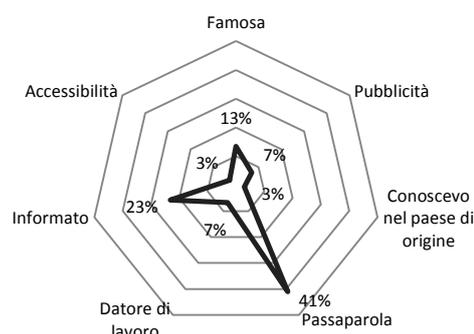
Per quest'ultimo, la maggiore consapevolezza da parte dei cittadini stranieri è diventata a sua volta una sfida e un'occasione di crescita competitiva su mercati che, al centro, hanno proprio un target di clientela assolutamente nuovo.

I grafici 1 e 2 danno evidenza di questa evoluzione dal lato dei cittadini immigrati, a partire dai dati raccolti attraverso l'ultima indagine, realizzata nel 2017 su un campione rappresentativo di 1.422 cittadini immigrati provenienti da 10 nazionalità<sup>33</sup> in tre città italiane (Milano, Roma e Napoli). Il *Grafico 1* mostra come la percezione della banca, quale interlocutore privilegiato e necessario per il processo di integrazione, sia andata gradualmente crescendo, raggiungendo quasi il 50% degli intervistati, pari alla dimensione dell'accumulo e protezione del risparmio. Al contempo il *Grafico 2* indica come la scelta dell'operatore finanziario si basi sempre più su una scelta soggettiva e informata.

**Grafico 1 – Percezione della banca – evoluzione**



**Grafico 2 – Fattori determinanti la scelta dell'operatore finanziario**



Fonte: Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti

#### 4.2. Le fasi dell'inclusione finanziaria dei migranti in Italia

Nella breve storia dell'inclusione finanziaria dei migranti nel nostro paese è possibile tracciare alcune tappe che hanno segnato dei passaggi importanti.

Una **prima fase** che potremmo definire come **“fase passiva”**. Il sistema economico e sociale del nostro paese, incluso quello finanziario, ha guardato al fenomeno migratorio come un fenomeno transitorio e ha in parte subito gli elevati tassi di crescita dei primi

<sup>33</sup> Romania, Ucraina, Marocco, Egitto, Cina, Filippine, Ecuador, Perù, Senegal, Bangladesh.

anni del nuovo millennio. Contestualmente i media hanno trasmesso un'immagine dei migranti come persone poco degne di fiducia, marginali se non addirittura pericolose. Appariva generalmente sottostimata la capacità dei migranti d'inserimento e integrazione nel tessuto economico e sociale e conseguentemente la loro capacità di risparmio, di investimento e di programmazione economica. Ne è derivata la percezione di un bacino d'utenza che non appariva quantitativamente e qualitativamente tanto significativo da poter essere considerato un target redditizio, su cui costruire una strategia di offerta specifica e articolata.

Tutto ciò ha portato, sotto il profilo dell'inclusione finanziaria, ad un'attenzione generalmente inadeguata verso questo segmento, senza un investimento di risorse per sviluppare un terreno di ricerca e di incontro fra domanda e offerta. Nel frattempo, però, l'inserimento in costante aumento dei migranti nel mondo del lavoro è divenuto di fatto il principale strumento della loro bancarizzazione.

È subito seguita una **seconda fase** che possiamo denominare “ **fase proattiva**”, in cui l'industria bancaria ha dimostrato un interesse crescente verso questo settore, con una pluralità di iniziative per attrarre e servire in modo sempre più adeguato la clientela migrante. In alcuni casi, soprattutto nella fase iniziale, queste iniziative sono state animate principalmente da istanze etico-solidaristiche, finalizzate a creare nuove opportunità di inserimento e partecipazione alla vita sociale e economica. In altri casi, e successivamente in modo più generalizzato, le motivazioni sono state prettamente di tipo commerciale e finalizzate a costruire nuove relazioni.

Questo ha portato ad un mutamento nella valutazione sia del valore di questo segmento di clientela e sia della redditività dei possibili servizi e prodotti loro offerti, facendo emergere una chiara percezione delle prospettive di crescita. È in questa fase che i clienti stranieri, in quanto fascia di popolazione in via di stabilizzazione, diventano un nuovo target di mercato sempre più riconosciuto come tale dagli operatori. Si moltiplicano le iniziative di *migrant banking* e *welcome banking* diffuse in tutto il settore bancario, con modelli molto diversificati, che si ispirano a due approcci differenti:

- l'approccio universalistico secondo cui la clientela straniera rientra pienamente nell'area retail, equiparabile in tutto a quella ordinaria. Il cliente migrante è assimilato a quello italiano e si propone un modello di inclusione bancaria fondato sul *social banking*, cioè rivolto all'inclusione di una clientela debole o marginale, con prodotti semplici e a basso costo e la possibilità di ampliare progressivamente la gamma dell'offerta per i soggetti più meritevoli di fiducia.

- l'approccio specialistico: il migrante ha caratteristiche specifiche che sembrano indicare una tipologia di bisogni diversi e nuovi, che richiedono prodotti e strumenti innovativi e dedicati. L'approccio si caratterizza per una propensione crescente a calibrare l'offerta attentamente sulle esigenze reali e diversificate del cliente immigrato, che per una parte è italiano e per l'altra straniero, al fine di esplorare strumenti e prodotti che possano intercettare in modo più adeguato gli interessi eterogenei dei soggetti bancarizzabili stranieri.

In questi anni, nei modelli e nelle strategie adottate dagli intermediari finanziari italiani è possibile rintracciare entrambi gli approcci descritti, nel tentativo di trovare la giusta mediazione, che potesse meglio rispondere alle caratteristiche delle comunità con cui di volta in volta entravano in contatto.

A questa fase di grande vivacità è seguita una **terza fase**, che potremmo definire come **“fase di consolidamento”** durante la quale da un lato il processo di inclusione finanziaria è proseguito e si è sempre più consolidato, costruendo gradualmente relazioni di conoscenza e fiducia reciproca.

Contestualmente si è consolidato anche il processo di inclusione economica e sociale di una parte significativa della migrazione, che ha comportato una evoluzione dei profili e dei comportamenti finanziari, che sono andati sempre più assimilandosi a quelli della clientela italiana. Un quadro dinamico, con importanti progressi, frutto della diffusione di una “cultura dell’inclusione finanziaria” che è andata diffondendosi e da cui trarranno beneficio tutti i cittadini italiani, pur riconoscendo le maggiori vulnerabilità del segmento immigrati. Una fase, però sulla quale si è sovrapposta la crisi economica e finanziaria che ha necessariamente “rimescolato le carte”, modificando comportamenti e bisogni dal lato sia della domanda che dell’offerta.

È possibile affermare che oggi, superata la fase più acuta della lunga crisi economica internazionale, ci troviamo in una **quarta fase**, i cui contorni non sono ancora ben definiti, ma che si caratterizza per un contesto in rapido mutamento riferito al mondo delle migrazioni in Italia. Una fase nuova, molto più sfidante, perché va ben al di là della semplice bancarizzazione di base, ponendosi come obiettivo quello di sostenere e accompagnare i processi economici e sociali che sono in corso. Sul piano dell’inclusione finanziaria questa fase sembra delineare quattro macro-aree:

- i nuovi arrivi: oltre al fenomeno dei richiedenti asilo, che vedono l’Italia come una delle principali frontiere dell’Europa, il nostro paese continuerà ad essere un territorio di attrazione delle migrazioni internazionali e quindi ad esprimere un bisogno di bancarizzazione di base. Ad essi vanno sommati coloro che sono ancora esclusi dal sistema finanziario formale (circa un quarto della popolazione immigrata, secondo i dati dell’Osservatorio);

- una componente che presenta buoni livelli di integrazione economico- finanziaria (si vedano i dati relativi ad anzianità migratoria, stabilità lavorativa, possesso di un’abitazione, nuclei familiari e presenza di minori, accumulazione di un patrimonio personale);

- una fascia intermedia rappresentata da coloro che stanno attraversando la fase dell’integrazione vera e propria e per i quali l’inclusione finanziaria costituisce un importante acceleratore del processo e uno strumento di inclusione e stabilità;

- le nuove generazioni che mantengono alcune peculiarità sotto il profilo dei comportamenti finanziari.

I passaggi da un’area all’altra sono continui (e non sempre a senso unico) e possono richiedere un diverso numero di anni, in funzione di una molteplicità di variabili. Per

qualsiasi tipo di attività economico-produttiva che voglia intercettare questa popolazione in costante movimento, la capacità di riconoscere i cambiamenti e identificare in modo corretto il target di riferimento diventa un elemento strategico per l'individuazione di corrette strategie e policy e per la loro efficacia. Ciò richiede conoscenza del territorio e un continuo monitoraggio di fenomeni in rapida evoluzione: e per questo l'attività di un Osservatorio costituisce certamente una risorsa strategica.

Un'altra caratterizzazione di questa fase riguarda la crescita, rilevata in questi anni, dei principali indicatori d'inclusione finanziaria, che rende meno sostenibili per gli operatori iniziative specificatamente rivolte ai migranti ma che non deve essere letta come il punto di arrivo di un processo ormai concluso. Se infatti la segmentazione generica fra "clienti immigrati" e "clienti italiani" sembra aver perso di significato, in realtà proprio l'analisi approfondita dei dati e la loro evoluzione nel tempo fanno emergere esigenze di segmentazione ulteriore e più accurate. Non va poi dimenticato il nesso fra inclusione finanziaria e inclusione economico-sociale che, in modo particolare per i cittadini immigrati, assume una valenza centrale.

In questa nuova fase il settore bancario sta ridefinendo le proprie strategie, consapevole che i bisogni si stanno modificando, mentre la loro direzione non è ancora chiara. Si tratta di una fase delicata che, se non opportunamente accompagnata, può determinare l'esclusione dal sistema finanziario di soggetti precedentemente inclusi, o il rischio di trascurare fenomeni importanti e strategici come il processo di accumulazione del risparmio che sta caratterizzando settori significativi dei migranti e che, se adeguatamente sostenuto, potrebbe contribuire a ridurre la vulnerabilità presente e soprattutto futura, e dare nuovo slancio alla loro dinamicità economica.

Allo stesso tempo, chi non è stato ancora incluso rischia di non trovare strumenti adeguati per una prima inclusione finanziaria, al di là del Conto di Base introdotto dalla Direttiva Europea sui Servizi di Pagamento e che in Italia era stato precedentemente creato, sin dal marzo 2012, attraverso un accordo fra Ministero dell'Economia e delle Finanze, Banca d'Italia, Associazione Bancaria Italiana, Poste Italiane S.p.A. e l'Associazione Italiana degli Istituti di pagamento e di moneta elettronica. Una fase in cui la capacità degli operatori finanziari di cogliere i diversi aspetti e bisogni, attraverso una segmentazione più accurata della clientela, e la capacità delle istituzioni di sostenere i diversi ambiti coinvolti, giocheranno un ruolo determinante. Un'opportunità importante per fare un ulteriore passo avanti, muovendosi verso modelli di inclusione finanziaria intesa in senso più ampio e universalistico ma attenti alle esigenze e alle specificità dei migranti.

### ***4.3. I principali indicatori di inclusione finanziaria dei migranti in Italia***

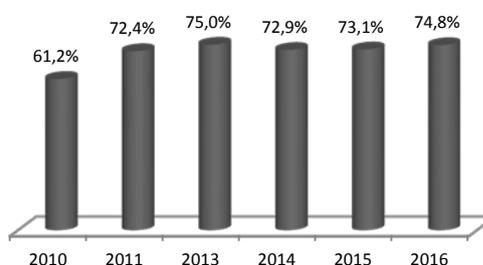
S'intende qui fornire una visione d'insieme dell'inclusione finanziaria dei cittadini immigrati residenti in Italia al 30 dicembre 2016, basata sui dati che gli operatori finanziari forniscono all'Osservatorio su base annuale, con riferimento a 21 nazionalità che complessivamente rappresentano l'88% degli immigrati residenti in Italia, al 1 gennaio 2017. Il campione di operatori finanziari oggetto dell'analisi include

BancoPosta e un gruppo di banche che rappresentano l'81% del totale impieghi e il 58% del numero totale di sportelli del settore bancario, includendo i principali gruppi, e un sottocampione di oltre 126 Banche di Credito Cooperativo (grazie alla collaborazione di Federcasse), assicurando una distribuzione territoriale omogenea sia in termini di sportelli che di dimensioni degli operatori.

I dati raccolti mostrano un processo di bancarizzazione in costante evoluzione sintetizzabile in sette macro-indicatori, che consentono una rappresentazione sintetica del fenomeno e una sua lettura in chiave evolutiva.

**1) Indice di bancarizzazione:** rappresenta l'indicatore sintetico di riferimento per misurare il grado di inclusione finanziaria nella letteratura internazionale. Esprime la percentuale di adulti residenti, appartenenti alle 21 nazionalità selezionate, titolari di un conto corrente *consumer*<sup>34</sup> presso le banche e BancoPosta. Il conto corrente è assunto come principale strumento di inclusione finanziaria, in quanto rappresenta il punto di accesso per un utilizzo pieno degli strumenti bancari nel loro complesso e quindi propedeutico ad un'inclusione finanziaria completa. Al 31 dicembre 2016 erano 2.566.000 i conti correnti intestati a cittadini immigrati.

**Grafico 3 – Indice di bancarizzazione popolazione immigrata – evoluzione 2010 – 2016**



Fonte: Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti

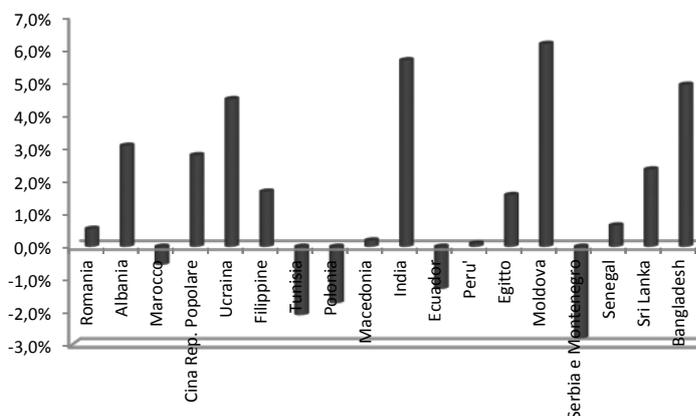
Il *Grafico 3* evidenzia i progressi che negli ultimi anni sono stati compiuti in tema di bancarizzazione dei cittadini immigrati nel nostro paese, con una crescita dell'indice di bancarizzazione di 13 punti percentuali in 6 anni. Allo stesso tempo rimane un gap da colmare, con un quarto della popolazione immigrata che non ha ancora accesso a questo strumento.

A fronte di un incremento di 7 punti percentuali nel numero di conti correnti *consumer* intestati a cittadini immigrati, il confronto fra il 2015 e il 2016 mostra alcune differenziazioni importanti fra le collettività (*Grafico 4*). Spiccano in modo particolare le nazionalità asiatiche, India, Pakistan e Bangladesh (con tassi di crescita pari o superiori al 5%), insieme a due collettività europee: Moldova e Ucraina. Prosegue il processo di inclusione finanziaria della comunità cinese che aveva caratterizzato il 2016, anche se con ritmi inferiori (+3% rispetto al +8% rilevato fra il 2014 e il 2015). I dati mostrano anche una maggiore disomogeneità nei tassi di crescita rispetto agli anni

<sup>34</sup> Dal calcolo dell'indice di bancarizzazione sono esclusi i conti correnti appartenenti al segmento *small business* in quanto si riferiscono esclusivamente all'attività di impresa, prevedendo una separazione dalla gestione delle spese familiari.

precedenti, con alcuni segni negativi, comunque inferiori al 3%, per 5 collettività: Serbia & Montenegro, Tunisia, Polonia, Ecuador e Marocco.

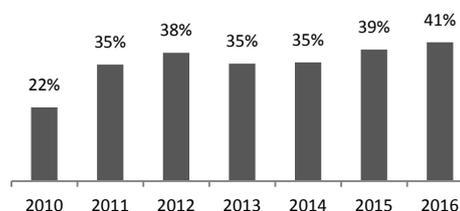
**Grafico 4 – Conti correnti segmento consumer, variazione 2015-2016**



Fonte: Osservatorio Nazionale sull’Inclusione Finanziaria dei Migranti

**2) Indice di stabilità del rapporto:** misura la stabilità del rapporto fra banca e cliente immigrato attraverso la sua durata nel tempo, assumendo il periodo di 5 anni come benchmark. L’indicatore mostra la percentuale di conti correnti con più di 5 anni di anzianità e fa riferimento ad un sottocampione omogeneo di banche (stabile dal 2010 e che rappresenta il 74% del totale impieghi del sistema bancario e da BancoPosta) e al segmento *consumer*. La durata del rapporto, da cui si ricava il tasso di anzianità, è significativa dal punto di vista dell’inclusione finanziaria perché:

**Grafico 5–Percentuale c/c intestati ad immigrati con più di 5 anni – campione omogeneo**



Fonte: Osservatorio Nazionale sull’Inclusione Finanziaria dei Migranti

- è indice di fidelizzazione e stabilità del rapporto tra banca e cliente. Due aspetti rilevanti nella costruzione di una relazione basata su elementi di fiducia che tipicamente caratterizzano i rapporti finanziari, e in modo particolare con il cittadino immigrato.
- si traduce in maggiore informazione finanziaria sul cliente (storia finanziaria e creditizia) riducendo le asimmetrie informative, e quindi in maggiori possibilità di accesso, da parte del cliente, a prodotti e servizi più evoluti.

La comparazione dei dati su base annuale evidenzia un'evoluzione positiva dell'indicatore, considerando la rapidità con cui è avvenuto il processo di bancarizzazione dei cittadini immigrati. Il rapporto fra i migranti e le istituzioni finanziarie, una volta avviato, sembra quindi essere caratterizzato da una stabilità e una fidelizzazione nei confronti di un segmento di clientela che appare proattiva e informata.

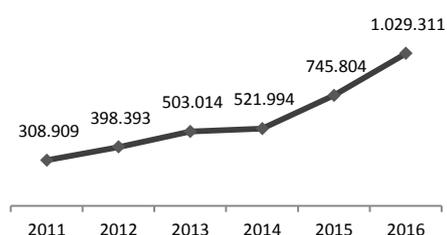
**3) Numero di titolari di carte con IBAN** che non sono contestualmente titolari di un conto corrente presso lo stesso istituto. La carta con IBAN rappresenta un'innovazione significativa in tema di inclusione finanziaria in quanto consente un'operatività ampia e in continua evoluzione, anche se non completa come il conto corrente ordinario.

Per le sue caratteristiche si presta ad essere uno strumento di primo accesso ai prodotti e ai servizi finanziari. Il *Grafico 6* mostra il dato complessivo a livello nazionale<sup>35</sup> evidenziando una particolare rapidità nella diffusione di questo strumento all'interno della popolazione immigrata.

I numeri assoluti parlano abbastanza chiaramente: fra il 2015 e il 2016 il numero di carte con IBAN intestate a cittadini immigrati (non titolari di un c/c presso lo stesso istituto) è aumentato del 38%, con un tasso di crescita medio annuo del 27%. Considerando la sola popolazione adulta, riferita alle 21 nazionalità monitorate, la carta con IBAN ha raggiunto un'incidenza sulla popolazione immigrata pari al 30%.

Proprio per la non piena sostituibilità con il conto corrente e per il fenomeno ampiamente diffuso della sovrapposizione fra carte con IBAN e conti correnti presso istituti diversi, non è possibile sommare all'indice di bancarizzazione l'incidenza di questo strumento sulla popolazione adulta residente.

*Grafico 6 – Numero immigrati intestatari carte con IBAN*

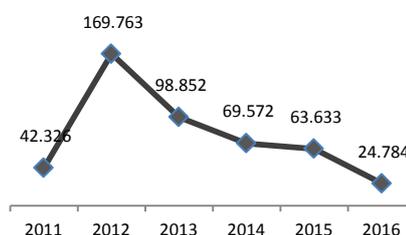


Fonte: Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti

<sup>35</sup> Il dato, calcolato con inferenza sul numero di sportelli, include le carte con IBAN emesse dal sistema bancario e la carta PostePay Evolution emessa da BancoPosta.

4) Il **saldo netto fra conti correnti aperti e conti correnti chiusi** relativo al un campione omogeneo di banche e BancoPosta, evidenzia un valore positivo di 24.784 conti correnti. Questo dato conferma un processo che prosegue, pur all'interno di un percorso di ridimensionamento, in parte associato all'andamento dei nuovi ingressi in Italia. Bisogna infatti considerare la riduzione dei numeri assoluti e la prevalenza di flussi legati ai ricongiungimenti familiari che hanno un impatto più a lungo termine sul versante dell'inclusione finanziaria.

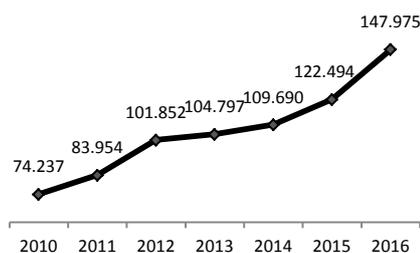
**Grafico 7 – Saldo netto conti correnti aperti-chiusi**



Fonte: Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti

5) Il **numero di conti correnti small business**<sup>36</sup>: i dati forniti dalle banche e da BancoPosta relativi all'area *small business* forniscono un quadro estremamente vivace e in forte crescita nell'arco temporale considerato (*Grafico 8*). Il numero di imprese *small business* a titolarità immigrata con un conto corrente presso le banche e BancoPosta passa infatti dalle 74.000 unità del 2010 alle quasi 150.000 rilevate al 31 dicembre 2016, con un tasso di crescita medio annuo del 12% e un incremento complessivo del 21% fra il 2015 e il 2016. In termini relativi, i conti correnti *Small Business* passano dal 5% al 5,5% del numero complessivo di conti correnti intestati a cittadini immigrati (erano il 4% nel 2010), mostrando così una crescita non solo in termini assoluti ma anche relativi.

**Grafico 8 – numero c/c small business – dato di sistema**



Fonte: Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti

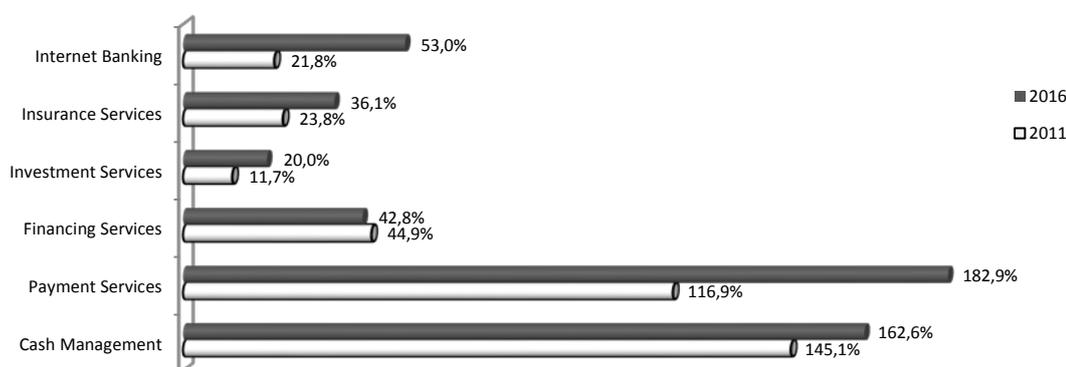
6) **Grado di utilizzo dei prodotti finanziari.** La costruzione di un indicatore che misuri il grado di utilizzo dei diversi prodotti e servizi finanziari assume particolare rilevanza nell'ottica di misurare l'inclusione finanziaria. L'accesso al conto corrente costituisce il punto di ingresso privilegiato, ma lo sviluppo del rapporto banca-cliente è dato dalla complessità e dall'ampiezza dei prodotti e servizi finanziari di volta in volta necessari al progredire delle esigenze legate al processo di inclusione e al proprio profilo finanziario, oltre che dal loro utilizzo.

<sup>36</sup> L'impresa *small business* caratterizza il sistema produttivo italiano (il 94% delle imprese appartiene a questo segmento) e viene definita in termini di: a) forma giuridica: persone fisiche e enti senza finalità di lucro; b) area di attività: attività professionale o artigianale; c) numero di addetti: imprese che occupano meno di 10 addetti; d) fatturato: imprese che realizzano un fatturato annuo o un totale di bilancio non superiore a 2 milioni di euro (Disciplina sulla trasparenza di Banca d'Italia - luglio 2009).

7) L'evoluzione della relazione banca-cliente passa attraverso l'utilizzo di prodotti sempre più evoluti nelle diverse componenti del risparmio, della protezione dal rischio, del credito e dei servizi di pagamento. L'Osservatorio, con la collaborazione degli operatori finanziari, ha costruito un indicatore basato sulla titolarità dei diversi prodotti e servizi finanziari.

8) Non si tratta ancora di un indicatore di utilizzo vero e proprio, che dovrebbe tener conto di variabili di flusso, ma rappresenta una *proxy* dell'evoluzione verso percorsi e profili di inclusione finanziaria maggiormente evoluti. Per facilitare la lettura, i diversi servizi e prodotti sono stati aggregati in cinque macro-categorie<sup>37</sup>.

**Grafico 9 - Incidenza possesso categorie prodotti bancari su c/c retail – confronto 2011-2016**



Fonte: Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti

Nell'arco temporale preso in considerazione cresce l'incidenza per tutte le categorie di prodotti finanziari ad esclusione dei servizi di finanziamento, che naturalmente risentono della modifica dei comportamenti collegati al credito, associati alla crisi economica prolungata. Un'evoluzione positiva nell'utilizzo delle diverse categorie di servizi che sembra confermare il profilo di una clientela che si muove verso un rapporto con le istituzioni finanziarie più maturo, con il ricorso a prodotti e servizi più avanzati.

A livello aggregato emerge come il processo di inclusione finanziaria dei cittadini immigrati sia trainato dalla componente dei servizi di pagamento, che ha subito l'incremento maggiore: ciascun correntista è titolare di quasi due strumenti di pagamento, ed erano poco più di uno nel 2011. Significativa l'incidenza, anche se con

<sup>37</sup> Di seguito la composizione delle diverse categorie di prodotti adottata:

- Servizi di liquidità: internet banking, conto di base, libretti di risparmio
- Servizi di pagamento: carta conto (con IBAN), carta di debito prepagata, carta di debito escluso prepagata
- Servizi di investimento: custodia e amministrazione titoli, prodotti di accumulo risparmio, fondi di investimento, assicurazioni miste, assicurazioni vita
- Servizi di finanziamento: carta di credito revolving, carta di credito a saldo, credito al consumo, prestiti personali, prestiti per acquisto immobili, aperture di credito in c/c
- Prodotti assicurativi: tutte le tipologie di prodotti assicurativi compresa l'RC Auto, escluse le assicurazioni vita e miste.

ritmi di crescita inferiori, degli strumenti di gestione della liquidità, ulteriore conferma dell'esistenza di una componente significativa di bisogni finanziari di base. I libretti di risparmio (bancari e postali), oltre ad essere in assoluto il terzo prodotto più diffuso, si confermano il principale strumento di risparmio dei cittadini immigrati, con un'incidenza di poco inferiore al 60%, testimoniando una preferenza per un prodotto sicuro, semplice e flessibile, come è appunto il libretto di deposito.

Dai dati sembra però emergere una componente che fa ricorso crescente ad un pluralità di prodotti e servizi bancari sia sul versante degli investimenti sia su quello della protezione. La componente assicurativa rileva un incremento nell'incidenza del 50%, mentre quella legata ai prodotti e servizi di investimento di quasi il 70%. Sotto il profilo dei servizi e prodotti legati al rischio, emergono due dati significativi che evidenziano una correlazione positiva fra il processo di stabilizzazione e la domanda di protezione: l'incidenza significativa della componente "altri prodotti assicurativi" diversi dall'RC auto (che ricomprende l'area rischi) che riguarda circa un terzo dei correntisti, e l'evoluzione della componente vita, con un'incidenza ancora inferiore al 10% ma comunque significativa, se confrontata con il dato medio degli italiani, che è di poco superiore al 15%.

Infine, particolarmente rilevante appare l'incidenza dei servizi di *internet banking* che raggiungono il 53% dei correntisti (uno su due), a conferma di una preferenza verso formule di accesso ai servizi e ai prodotti finanziari che consentano flessibilità e piena accessibilità. Un dato importante che non deve però essere frainteso rispetto al permanere, per la clientela immigrata, di una centralità degli aspetti relazionali nel rapporto tra operatore finanziario e clientela che è crescente, proporzionalmente alla complessità del prodotto e man mano che ci si sposta dal settore dei pagamenti verso aree di gestione più complessa come il credito e il risparmio.

**9) L'accesso al credito** costituisce un importante indicatore di inclusione finanziaria che ha un legame diretto con il processo di inclusione economica e sociale. L'evolversi del processo migratorio richiede un volume di risorse significativo e crescente per acquisire gli strumenti necessari per inserirsi nella società (dal mondo lavorativo, alla situazione abitativa, all'istruzione ecc.).

Per chi, in particolar modo i cittadini immigrati, non possiede un patrimonio personale o familiare consolidato e non può disporre di una rete parentale-amicale solida da un punto di vista economico e finanziario, l'accesso al credito costituisce una risorsa strategica. Oltre ad una debolezza strutturale dovuta all'assenza di patrimonio e di garanzie, il cittadino immigrato è un soggetto economico tendenzialmente privo di una storia creditizia (o comunque con una storia creditizia molto recente), particolarmente rilevante nel momento in cui l'operatore finanziario deve valutare il rischio associato alla richiesta di credito.

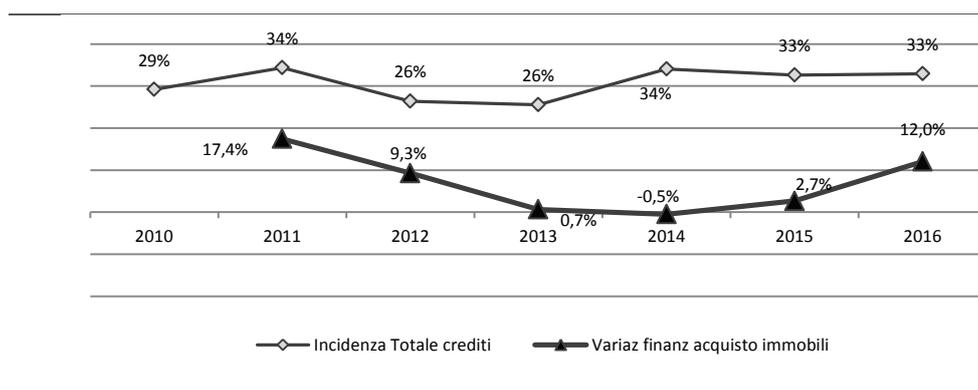
La maggiore precarietà delle condizioni economiche e lavorative (redditi inferiori, incidenza di forme contrattuali meno stabili) e sociali in generale, rende più complessa un'adeguata valutazione del rischio. Per questo motivo l'inclusione finanziaria sin dai primi istanti del processo migratorio, la stabilità del rapporto, anche solo nella gestione

dei pagamenti e del piccolo risparmio, attraverso l'analisi delle movimentazioni periodiche, costituiscono una risorsa preziosa per ridurre l'asimmetria informativa fra operatore finanziario e cliente.

Facendo riferimento al sottocampione omogeneo di banche e BancoPosta, è possibile tracciare l'evoluzione di due indicatori maggiormente significativi relativi all'accesso al credito (*Grafico 10*):

- l'incidenza del credito (indipendentemente dalle diverse forme tecniche rilevate), calcolato come rapporto fra il numero di crediti in essere e il numero di conti correnti intestati a cittadini delle 21 nazionalità rilevate, indica il numero di titolari di conto corrente che possiedono un credito presso lo stesso istituto al momento della rilevazione
- la variazione annua percentuale dello stock di operazioni creditizie in essere per la forma tecnica del credito per acquisto di abitazioni (i mutui)

**Grafico 10 – Principali variabili di accesso al credito segmento consumer immigrati – campione omogeneo - 2010-2016**



Fonte: Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti

I valori di incidenza evidenziano, fra il 2010 e il 2016, un effettivo miglioramento nelle condizioni di accesso al credito da parte dei cittadini immigrati, passando dal 29% del 2010 al 33% del 2016, con valori sostanzialmente invariati fra il 2015 e il 2016. Sembra quindi che siano stati assorbiti gli effetti della crisi trascorsa, che ha avuto un impatto sui comportamenti dei consumatori anche rispetto al segmento migranti, riducendone la capacità reddituale e aumentando il tasso di disoccupazione (con la conseguente decisione di rinviare o rinunciare a progetti o spese), oltre che sul lato dell'offerta (maggiore rischio). Si tratta comunque di un dato che lascia spazio a una riflessione più ampia su quali strumenti e strategie possano essere messe in campo per facilitare l'accesso al credito da parte di categorie più vulnerabili come gli immigrati.

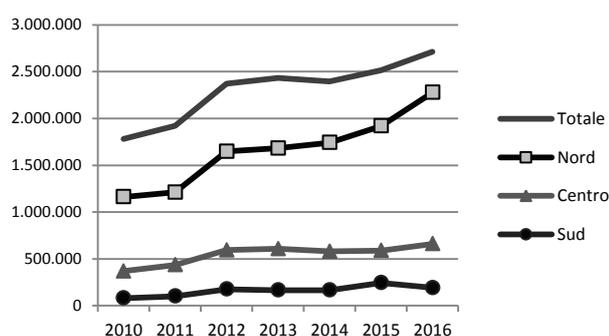
Particolarmente interessante appare l'andamento della variazione percentuale dello stock di crediti per l'acquisto di un'abitazione intestati a correntisti immigrati. La curva non assume mai, per tutto il periodo della rilevazione, un valore negativo (ad esclusione di un -0,5% fra il 2013 e il 2014). In modo particolare il 2016 rileva una nuova

accelerazione di questa forma tecnica, che cresce di quasi il 13%. La crisi ha avuto un effetto in termini di compressione dei tassi di crescita, ma non ha escluso la popolazione migrante dall'accesso a questo strumento. Una dinamica che possiede due risvolti significativi: da un lato segnala che la relazione banca-cliente immigrato non ha subito un arresto per quanto riguarda l'accesso ad una forma di credito a medio-lungo termine, e dall'altro che esiste una domanda crescente da parte dei cittadini immigrati di stabilizzazione nel nostro paese, tipicamente associabile all'acquisto di un'abitazione e a un investimento di lungo periodo.

#### 4.4. La componente territoriale

La componente territoriale è la variabile che mostra la maggiore correlazione con l'inclusione finanziaria e il profilo finanziario del cittadino immigrato. L'analisi del processo di inclusione su base territoriale fornisce quindi utili elementi all'analisi del fenomeno al fine di individuare possibili linee di policy a sostegno del processo. Il *Grafico 11* mostra la distribuzione territoriale dei conti correnti intestati a cittadini immigrati (segmento *consumer* e segmento *small business*). Il dato evidenzia un processo di bancarizzazione trainato dalle regioni del Nord Italia, che fanno segnare la crescita maggiore (+19% fra il 2015 e il 2016). Mentre nel Centro Italia il processo di inclusione finanziaria evolve positivamente, con una crescita del 12% (fra il 2015 e il 2016), le regioni del Sud Italia

**Grafico 11 – Distribuzione territoriale c/c intestati a cittadini immigrati**



Fonte: Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti

sembrano indicare un'inversione di tendenza, con un calo nel numero di cittadini immigrati intestatari di conti correnti del 21%. Dato che va in controtendenza rispetto ad un trend di crescita che sembrava caratterizzare gli ultimi anni. Sono molteplici i fattori che concorrono a determinare il fenomeno: la diversa distribuzione della popolazione immigrata sul territorio italiano; la diversa natura della migrazione stessa e dell'inserimento nel mercato del lavoro (con una prevalenza del lavoro stagionale e sommerso nel Sud Italia); e le diverse condizioni socio-economiche dei territori.

Data la rilevanza del contesto territoriale, l'Osservatorio ha avviato da diversi anni una rilevazione specifica sui due contesti metropolitani più significativi sia per incidenza della popolazione immigrata sulla popolazione totale (rispettivamente il 13% per Roma e il 14% per Milano), sia per la vivacità imprenditoriale che li caratterizza (l'incidenza dell'imprenditoria immigrata è del 14% a Milano e del 13% a Roma). Pur facendo riferimento esclusivamente al solo campione omogeneo di banche e

BancoPosta, è interessante notare come le due Aree Metropolitane di Roma e Milano, insieme, pesino per il 21% sul totale dei clienti immigrati titolari di un conto corrente del campione (segmento *consumer*), confermando la rilevanza delle due grandi città rispetto al fenomeno dell'inclusione economica e finanziaria.

Nel dettaglio, i dati mostrano una crescita nel numero di conti correnti intestati a cittadini immigrati provenienti dalle 21 nazionalità considerate in entrambe le aree metropolitane fra il 2015 e il 2016. A Milano si registra la crescita maggiore (+7,4%), distribuita su tutte le collettività e trainata in modo particolare da alcune comunità che fanno registrare tassi di crescita dei titolari di c/c superiori al 14%: Cina, India, Sri Lanka e Moldavia. Anche Roma rileva un tasso di crescita significativo (+2,4%), anche se inferiore, che però, a differenza di Milano, non interessa tutte le comunità dei migranti. Se Pakistan e Senegal rilevano tassi di crescita superiori al 10% e Sri Lanka e India un tasso del 7%, alcune collettività fanno registrare una contrazione nel numero di conti correnti, in particolare Serbia & Montenegro (-7%); mentre per Tunisia, Polonia e Nigeria la contrazione è compresa entro i 2 punti percentuali.

#### 4.5. Il profilo finanziario

Una schematizzazione delle diverse fasi dell'integrazione associate ai principali bisogni finanziari (*Grafico 12*), pur rappresentando una schematizzazione di una realtà molto più complessa, consente di delineare i diversi profili finanziari e la loro evoluzione, facilitando l'individuazione di risposte e strategie d'inclusione più efficaci.

*Grafico 12 – Fasi del processo migratorio e bisogni finanziari*

<i>Fase</i>	<i>Aspetti legati al processo di integrazione</i>	<i>Bisogni finanziari</i>
<b>ARRIVO</b> <i>Durata media: 1,5 anni</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ricerca lavoro</li> <li>▪ Documenti</li> <li>▪ Problemi linguistici</li> <li>▪ Comunità come unico riferimento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Accesso al sistema dei pagamenti</li> <li>▪ Risparmio</li> <li>▪ Invio di denaro in patria (pagamento del debito)</li> </ul>

<p><b>STABILIZZAZIONE</b></p> <p><i>Durata media: da 2 a 7,5 anni</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Stabilità lavorativa</li> <li>▪ Avvio processo di integrazione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Risparmio</li> <li>▪ Accesso al credito</li> <li>▪ Invio di denaro in patria (sostegno alla famiglia)</li> </ul>
<p><b>INTEGRAZIONE</b></p> <p><i>Durata media: oltre i 7,5 anni</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Decisione di stabilirsi in Italia</li> <li>▪ Ricongiungimento familiare</li> <li>▪ Matrimonio/figli in Italia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bisogni finanziari complessi: credito, acquisto casa, assicurazioni, pensioni, investimenti</li> <li>▪ Futuro dei figli</li> <li>▪ Invio di denaro in patria (sostegno alla famiglia e investimenti)</li> </ul>

Fonte: Osservatorio Nazionale sull’Inclusione Finanziaria dei Migranti

Il profilo dell’arrivo è quello che maggiormente necessita di politiche di inclusione finanziaria basate su un accesso a servizi di base a costi ridotti, laddove il regolatore può assumere un ruolo di indirizzo, così come si è proposta di fare la Commissione Europea, e di incentivo a strumenti tipici della responsabilità sociale d’impresa, fino all’attivazione di strumenti normativi (come il conto di base).

La fase della stabilizzazione è quella invece in cui l’interazione fra politiche pubbliche e strategie degli operatori può contribuire ad ottimizzare gli sforzi e potenziare i risultati (si pensi ad esempio a politiche a sostegno dell’accesso al credito, attraverso la creazione di fondi di garanzia pubblici o altre iniziative pubblico-private a supporto del credito alle famiglie). Nella fase più evoluta è il mercato che può giocare un ruolo preponderante nel valorizzare le strategie, anche se appare opportuno far emergere il fenomeno con maggiore chiarezza ed evidenza. La stessa educazione o alfabetizzazione finanziaria non può non tener conto di questa schematizzazione.

Prendendo in considerazione un sistema ponderato di indicatori costruito sui dati raccolti attraverso l’indagine campionaria<sup>38</sup>, è possibile misurare la dimensione dei diversi profili attraverso un indicatore sintetico di Maturità Finanziaria, che assume valori compresi fra un minimo di 0, corrispondente ad un soggetto completamente estraneo al sistema finanziario, e un massimo di 10 che caratterizza un profilo particolarmente evoluto.

Raggruppando per cluster i valori assunti dall’indice è possibile rappresentare tre profili di inclusione finanziaria all’interno del campione:

- il **‘profilo escluso’**: identifica la categoria dei soggetti finanziariamente esclusi o di coloro che hanno un livello di inclusione finanziaria molto basso, che non va oltre il conto corrente (come puro strumento di deposito) o uno strumento di pagamento

<sup>38</sup> Per gli aspetti metodologici e per una descrizione in dettaglio dei diversi profili si fa riferimento al VI Rapporto dell’Osservatorio Nazionale sull’Inclusione Finanziaria dei Migranti, disponibile sul sito [www.migrantiefinanza.it](http://www.migrantiefinanza.it)

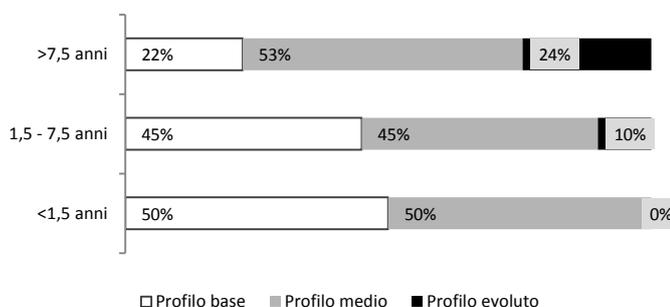
- il **‘profilo medio’**, caratterizzato dal ricorso a strumenti finanziari che rispondono ad esigenze molto semplici e da un generale sottoutilizzo dei prodotti e servizi bancari. Corrisponde alla maggioranza del campione (51%) e alla tipologia di clientela che viene comunemente definita come *mass-market*

- il **‘profilo evoluto’** che corrisponde ad un rapporto che potremmo definire più “maturo”. Si tratta di individui che hanno un’elevata familiarità con il sistema bancario e utilizzano almeno sei prodotti bancari, indice di una relazione con il sistema finanziario che risponde ad una pluralità di esigenze che riguardano anche una gestione attiva del proprio patrimonio e dei propri rischi.

Può essere interessante far interagire l’Indice di maturità finanziaria con le tre fasi del processo di inclusione, prendendo come riferimento i tre cluster temporali identificati: meno di 1,5 anni, fra 1,5 e 7,5 anni e oltre 7,5 anni. Il *Grafico 13* conferma la correlazione positiva fra la variabile legata all’anzianità migratoria (numero di anni in Italia) e l’evoluzione del profilo finanziario del migrante.

Un quarto del sottocampione che appartiene alla fase dell’integrazione (che complessivamente rappresenta il 75% del campione complessivo) mostra un profilo finanziario evoluto. Altrettanto interessante la presenza del 10% di individui appartenenti al profilo evoluto anche nella fase di stabilizzazione (fra 1,5 e 7,5 anni). Sembra cioè trovare conferma la percezione di un profilo finanziario che matura con ritmi sostenuti e che accompagna il processo di inclusione economica e sociale.

**Grafico 13 – Profili finanziari per fasi di inclusione – 2017**



Fonte: Osservatorio Nazionale sull’Inclusione Finanziaria dei Migranti

## **5. Osservatorio nazionale: i fattori che alimentano la migrazione internazionale in Camerun**

Assieme a Congo, Gabon, Guinea equatoriale, Repubblica Centrafricana, Ciad e Sao Tomé e Príncipe, **il Camerun è uno dei sette paesi che compongono il sistema migratorio della regione dell’Africa centrale**, che si articola in due dimensioni specifiche: la prima è principalmente continentale, la seconda costiera. In questo contesto, il Camerun presenta una serie di peculiarità.

È l’unico paese che condivide un confine terrestre con tutti gli Stati dell’area (eccetto Sao Tomé e Príncipe) ed è quindi attraversato da tutti i flussi migratori che interessano la regione. Un altro fattore è la consistenza demografica del paese, che rappresenta oltre il 45 per cento della popolazione della regione, pesando perciò in maniera considerevole sull’intero sistema migratorio regionale.

Considerando anche le sue caratteristiche di paese di partenza, transito e accoglienza di flussi migratori, il Camerun rappresenta un caso piuttosto interessante per verificare le teorie e i modelli proposti nelle analisi sulla migrazione internazionale, ma anche - e soprattutto- per cercare di dare una risposta alle preoccupazioni del Gruppo di alto livello sulla migrazione relativamente all’Africa, sia per quanto riguarda il rispetto degli obiettivi e dei valori globali, sia in termini di mobilitazione delle migrazioni per lo sviluppo, nel contesto di una necessaria cooperazione internazionale.

Cercheremo di definire la posizione del Camerun nell’ambito di una delle aree di maggiore interesse migratorio, iniziando con il processo all’origine delle partenze e concentrando l’attenzione sui più importanti fattori che entrano in gioco. Sarà sinteticamente presentato il contesto di partenza, mettendo in evidenza i diversi effetti del mercato del lavoro sui fattori di migrazione, esaminando le conseguenze delle trasformazioni strutturali del paese, dell’impatto ambientale e delle politiche che agiscono come fattori di spinta alla migrazione. Tenteremo infine una previsione sulle prospettive future di modifica di questi fattori, insieme ad alcune raccomandazioni di base per una migliore gestione delle migrazioni, al fine di valorizzarne l’impatto sullo sviluppo del paese.

### ***5.1. Lo scenario migratorio in Camerun: partenze in crescita continua***

Situato al crocevia di tutti i paesi dell’Africa centrale, il Camerun è collegato alla regione occidentale del continente tramite il suo lungo confine con la Nigeria, il più grande paese dell’area che ha un notevole impatto sulle migrazioni nella regione. Questa centralità del Camerun a livello regionale deriva anche da un passato coloniale abbastanza atipico che ha avuto un forte impatto sul profilo migratorio del paese in generale e, più in particolare, sui fattori all’origine delle partenze.

Con uno *stock* di migranti stimato al 2,7% della sua popolazione totale 2015, la regione centroafricana inizia a confrontarsi con il fenomeno della migrazione internazionale in seguito allo scioglimento dell'Africa equatoriale francese (AEF) nel 1956, quando l'area si frammenta improvvisamente, dando origine a quattro territori disuguali ed autonomi che in seguito conquistano l'indipendenza, sinonimo di una sovranità contrassegnata da nuove frontiere fondate su considerazioni economiche e strategiche. Questa frammentazione porta progressivamente all'emergere di due sottosistemi migratori.

La specificità migratoria del Camerun consiste nel rappresentare una connessione tra i due sottosistemi della regione, grazie alla sua posizione geografica e al suo peso demografico: rappresenta oltre il 45 per cento della popolazione totale della regione. Il paese combina le caratteristiche dei due sottosistemi (continentale nella regione settentrionale del paese e costiero nella regione meridionale), e gode di una relativa stabilità politica dall'indipendenza del 1960.

Da qui derivano alcune caratteristiche delle migrazioni:

- elevata dispersione migratoria: presenza di camerunesi nei cinque continenti, con una forte concentrazione in Europa, dove sono presenti in tutti i paesi del continente;
- Forte radicamento della migrazione verso destinazioni extra-africane: costituzione di movimenti a carattere di diaspora nelle principali aree di accoglienza, movimenti associativi, etc.;
- migrazioni e cooperazioni multiformi: intensa dinamica del processo di cooperazione decentralizzata.

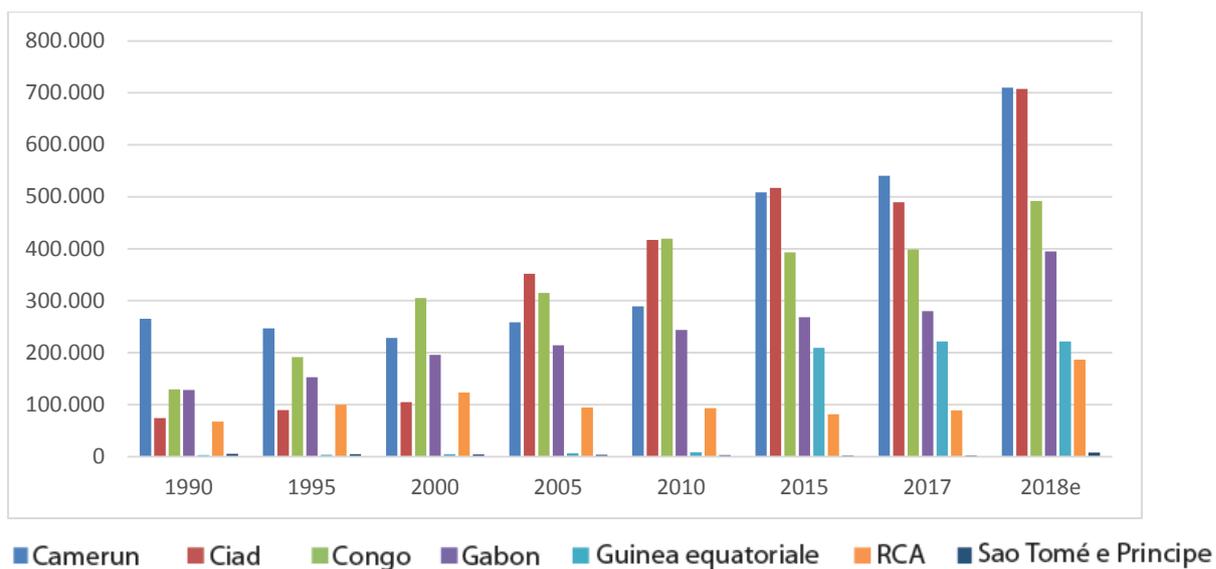
Questo processo ha alcune spiegazioni specifiche. All'interno del mondo francofono in Africa, il Camerun era tra i paesi che godevano di uno *status* speciale (tutela della Società delle Nazioni, sancita dal Trattato di Versailles). Una delle conseguenze fu un sistema migratorio motivato principalmente da esigenze di formazione e studio. Dall'indipendenza del 1960 il paese ha beneficiato degli effetti della crescita mondiale specialmente nel periodo 1945-1973, in cui si è registrata una trasformazione interna e una diaspora migratoria alimentata anche dai movimenti di protesta.

La trasformazione ha riguardato, prima di tutto, la sfera educativa e sociale e ha avuto ripercussioni sulla migrazione vista la progressiva internalizzazione dell'intero percorso educativo (creazione dell'Università di Yaoundé nel 1962 e di molte scuole di formazione professionale), la chiusura dei confini (legge restrittiva di nazionalità del 1968) e il rafforzamento del controllo sul movimento delle persone (doppio visto - di uscita e di entrata - richiesto ai camerunesi per qualsiasi attraversamento del confine).

Vi sono poi stati gli sforzi per migliorare l'assistenza sanitaria e le condizioni alimentari, che hanno contribuito ai cambiamenti demografici e sostenuto l'esodo rurale di massa, precursore delle dinamiche migratorie internazionali già timidamente avviate. Tale dinamismo ha preso forma nei primi anni Novanta, dopo la caduta del muro di Berlino. Successivamente, in Camerun e nella regione in generale, la migrazione internazionale è entrata in una fase di espansione continua che dura sino ad oggi. Il

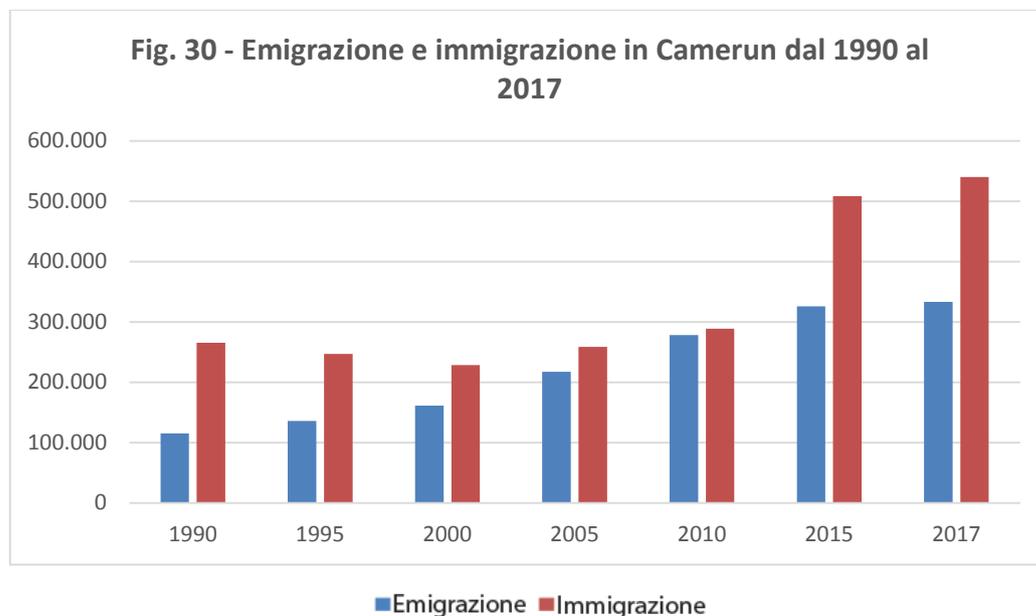
paese nel corso degli anni si è poi affermato come una vera e propria terra di migranti nell'ambito della regione (Figura 29).

Fig. 29 - Evoluzione degli stock di migranti per paese in Africa centrale dal 1990 al 2018



Fonte: P. Kamdem, 2018. Données United Nations (2017) *Trends in International Migrant Stock: The 2017 revision*, United Nations database, (POP/DB/MIG/Stock/Rev.2017). 2018e: stima Banca mondiale

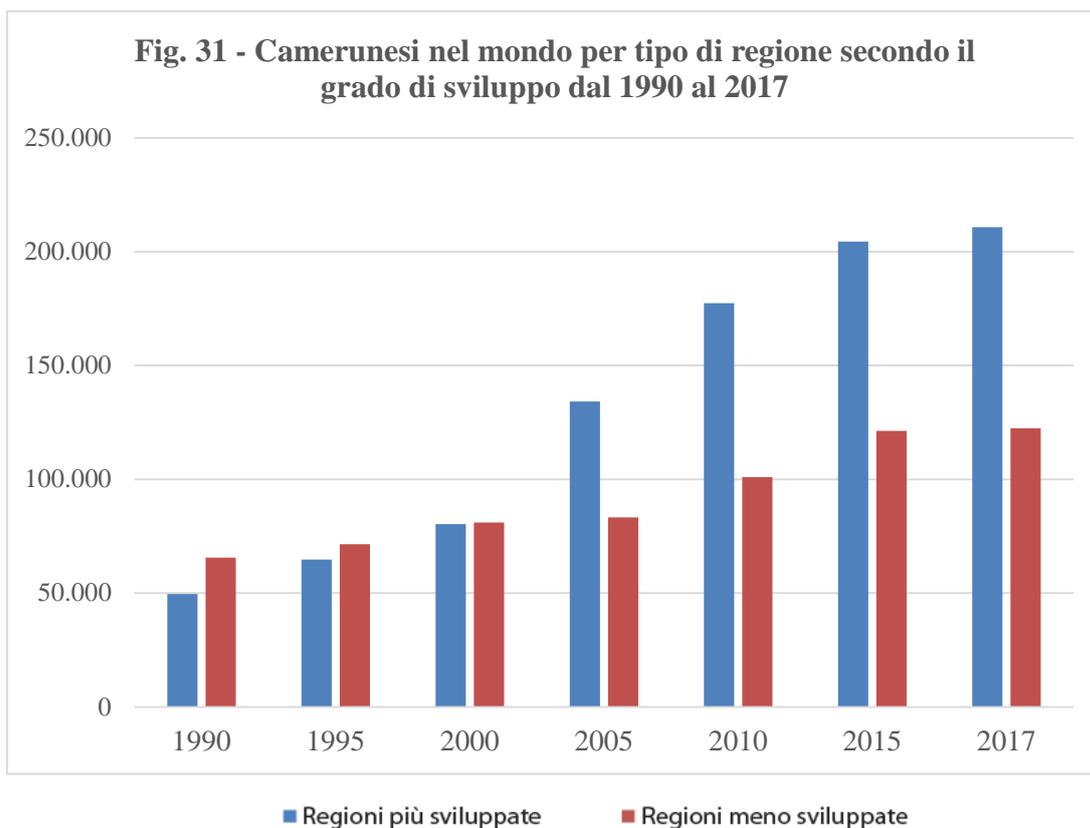
Il paese accoglie principalmente popolazioni africane, con una forte presenza di cittadini della regione provenienti da paesi con crisi di vario genere (Repubblica centroafricana e Ciad), ma anche dell’Africa occidentale, come nigeriani, maliani e senegalesi. La dinamica migratoria osservata in arrivo si registra anche nei casi di partenza dal Camerun (Fig. 30).



Fonte: United Nations (2017) *Trends in International Migrant Stock: The 2017 revision* (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2017)

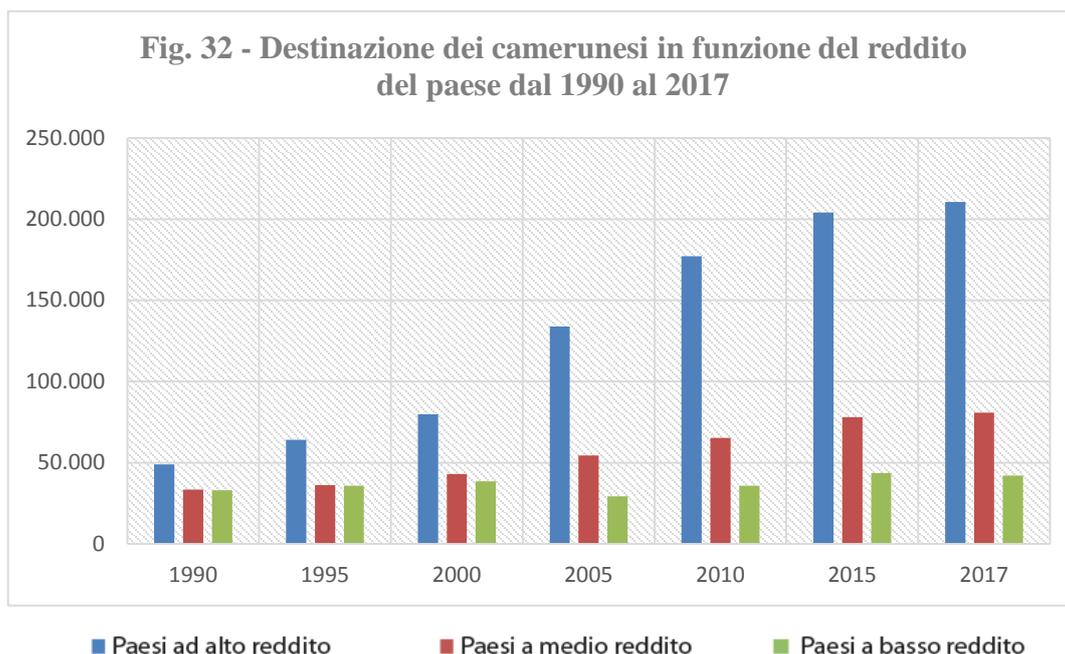
Le partenze dal paese conoscono una fase di intenso dinamismo. Ai dati a disposizione, infatti, andrebbero sommati i cittadini camerunesi che hanno ottenuto la regolarizzazione o naturalizzazione nel paese di destinazione.

Il Camerun si caratterizza come un contromodello rispetto al sistema migratorio africano, vista la predilezione dei suoi cittadini a stabilirsi al di fuori del continente. Nel 1990 solo il 43 per cento dei camerunesi risiedeva nelle regioni più sviluppate, ma il loro numero è andato costantemente aumentando fino a superare il 63 per cento nel 2017, quasi due emigranti camerunesi su tre.



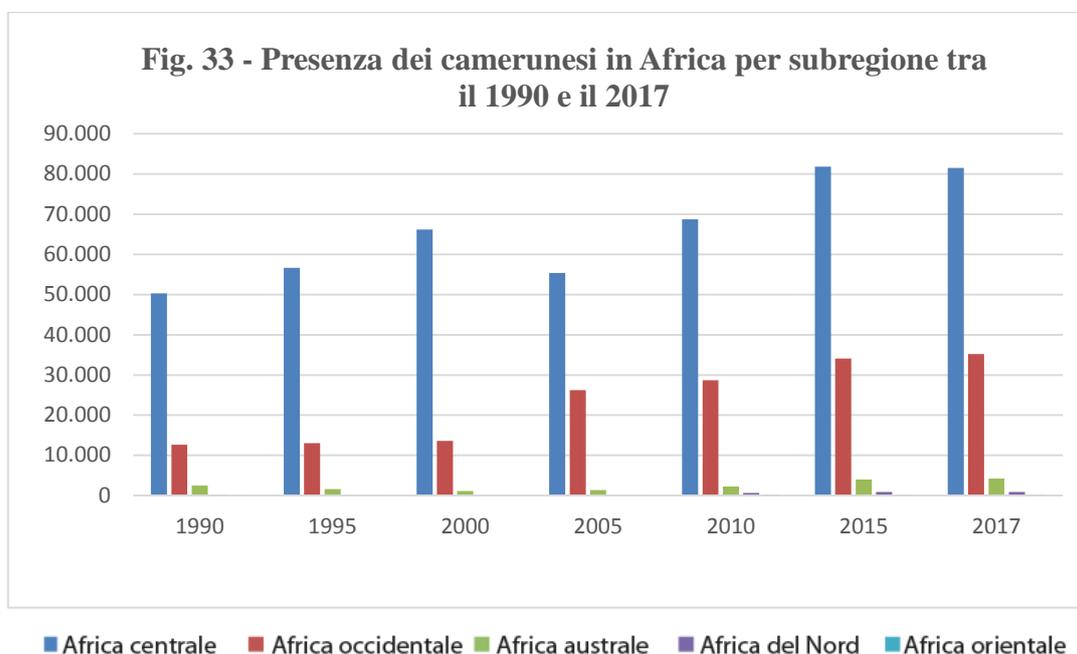
Fonte: United Nations (2017) *Trends in International Migrant Stock: The 2017 revision* (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2017)

I paesi dell'OCSE rappresentano le loro destinazioni principali con, in ordine di importanza: Francia, Stati Uniti, Germania, Italia, Regno Unito, Canada, Belgio, Svizzera e Spagna. La migrazione originaria, legata alla ricerca di una formazione di buon livello, si coglie anche nel fatto che i migranti camerunesi mostrano una maggiore propensione a spostarsi verso paesi con redditi molto elevati rispetto ai loro coetanei della regione centroafricana.



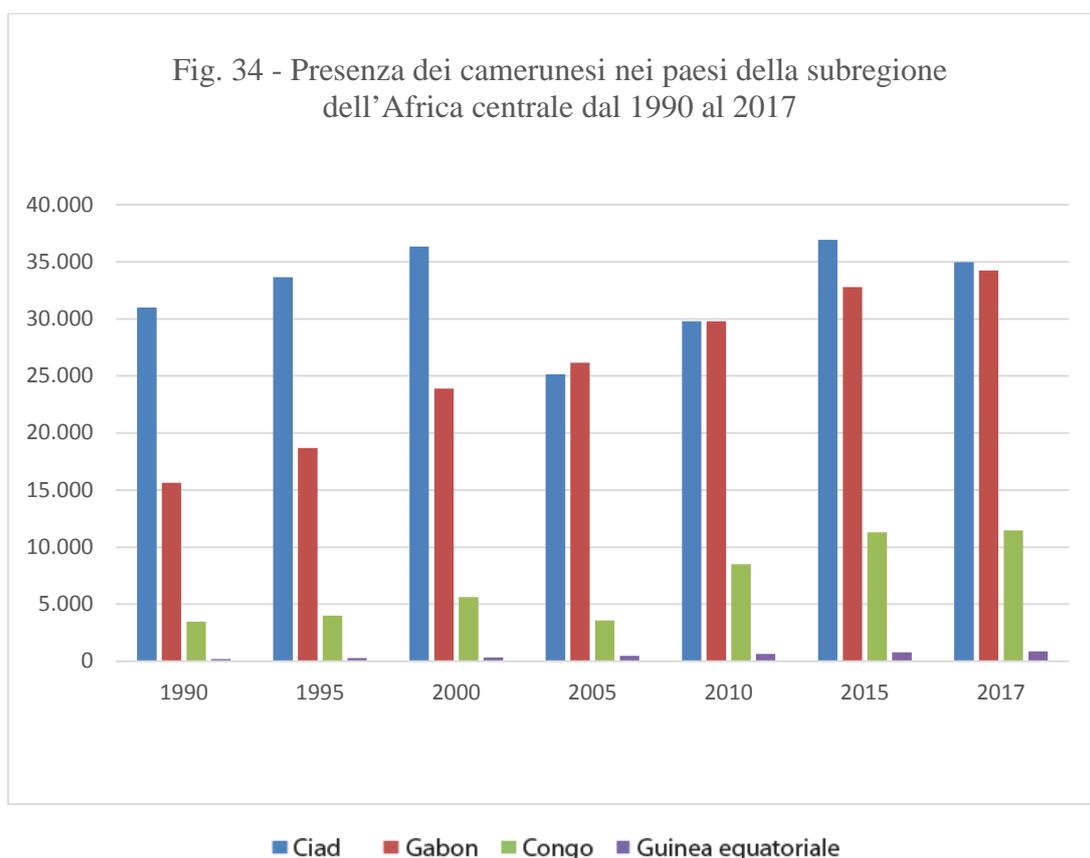
Fonte: United Nations (2017) *Trends in International Migrant Stock: The 2017 revision* (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2017)

Per i migranti camerunesi rimasti nel continente (circa il 37 per cento), la scelta è da sempre orientata verso una destinazione in prossimità della comunità d'origine: scelgono principalmente un paese della regione, sebbene questa preferenza sia andata leggermente diminuendo negli ultimi anni, passando da poco più di quattro camerunesi su cinque nel 1990 a soltanto due su tre nel 2017.



Fonte: United Nations (2017) *Trends in International Migrant Stock: The 2017 revision* (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2017)

Il progressivo rafforzamento della presenza camerunese in Africa occidentale trova conferma nella crescente concentrazione in Nigeria negli ultimi anni e nel graduale aumento della presenza in Mali. Tuttavia, questa popolazione continua a fare affidamento sui molteplici collegamenti stabiliti già da lungo tempo. In questo senso, tre paesi ospitano l'intera comunità camerunese nella regione: Gabon, Ciad e Congo. Questa distribuzione della popolazione camerunese evidenzia la separazione tra i due sottosistemi migratori già esaminati: quello continentale (Ciad e Repubblica centrafricana) e quello costiero (Gabon, Congo, Guinea Equatoriale).



Fonte: United Nations (2017) *Trends in International Migrant Stock: The 2017 revision* (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2017)

Gli squilibri del sistema migratorio camerunese sollevano vari interrogativi sulla natura profonda dei fattori che influenzano la migrazione di queste popolazioni e, di conseguenza, sulla struttura complessiva del fenomeno migratorio in Africa centrale.

## ***5.2. L'impatto del mercato del lavoro sulle partenze dei camerunesi verso le principali destinazioni***

### *5.2.a) Migrazioni qualificate principalmente verso i paesi OCSE*

Analizzando i dati sulle destinazioni migratorie dei camerunesi nel mondo, risulta chiaro che le economie più avanzate rappresentano la loro meta prioritaria. Va però analizzato il ruolo del mercato del lavoro, alla luce dell'alto livello di qualificazione di questi gruppi, composti da individui che nella maggior parte dei casi hanno terminato il ciclo di studi secondari, con una forte presenza di diplomati di livello superiore. Il fabbisogno di manodopera delle economie avanzate sembra quindi offrire uno sbocco a un flusso migratorio originariamente motivato dalle necessità di studio e formazione. L'alto tasso di scolarizzazione interna ormai raggiunto non trova risposte nell'economia camerunese, dipendente dalle materie prime e quindi non ancora in grado di assorbire tutte le competenze immesse sul mercato del lavoro.

La capacità di cercarsi nuove opportunità grazie al sostegno delle reti migratorie già insediate nei paesi di destinazione continua a essere una molla per le migrazioni in partenza dal Camerun: il tessuto associativo e le reti economiche su base etnica si stanno dimostrando sempre più efficaci nel fornire sostegno alle migrazioni, soprattutto quelle regolari. Nei paesi ad economia avanzata si trovano cittadini camerunesi in quasi tutti i settori, a vari livelli e con funzioni diverse, che possono fornire agli aspiranti migranti un flusso di informazioni e di orientamento sulla mobilità legale e sicura. La rete culturale e sportiva camerunese all'estero svolge lo stesso ruolo, esercitando una forte attrazione su numerosi giovani che cercano lavoro ma nutrono anche aspirazioni in termini di libertà e diritti umani.

Un ulteriore fattore di migrazione in Camerun risiede anche nella capacità della diaspora di sfruttare le disposizioni giuridiche e amministrative sul ricongiungimento familiare, che prevedono alcune tipologie di visto come quello francese per la «vita privata e familiare». Questi meccanismi in uso nelle economie avanzate favoriscono la migrazione tra le classi medio-alte del paese, mentre una parte di quelli che restano - in genere appartenenti alle classi medio-basse - si dirigono verso destinazioni continentali: principalmente verso il Gabon, dove alcuni si dedicano ad attività commerciali e al trasporto di persone e cose, mentre altri cercano l'integrazione nella pubblica amministrazione, in particolare nel settore dell'istruzione, della sanità e dei servizi alla persona. È lo stesso profilo che troviamo in misura minore in Congo e Guinea Equatoriale.

Il richiamo di queste destinazioni africane a economia intermedia, in particolare quelle situate sulle coste del Golfo di Guinea, è legato alle opportunità offerte dalle abbondanti risorse naturali di cui dispongono, ma anche al differenziale demografico fortemente favorevole al Camerun, che peraltro viene spesso utilizzato dai paesi ospitanti per giustificare la resistenza alla libera circolazione nella subregione. Ne deriva un'intensa attività migratoria alle frontiere di questi due paesi costieri (Gabon e Guinea Equatoriale) con il Camerun, sia nella zona del triangolo Ambam-Abebiyin-Kye

Ossi, sia sulla costa atlantica. Le tensioni che ne risultano contribuiscono all'intensificazione della mobilità clandestina, cui le varie autorità spesso rispondono con respingimenti, di solito legati alle oscillazioni del prezzo delle materie prime da cui le loro economie dipendono totalmente. In questa zona economicamente avvantaggiata le spinte migratorie risentono di ulteriori complessità, dovute al groviglio etnodemografico che travalica i confini ereditati dalla colonizzazione, con gruppi etnici omogenei dispersi in Camerun, Gabon e Guinea Equatoriale. Quest'ultima caratteristica si riscontra anche nelle aree poco sviluppate che costituiscono la seconda destinazione dei camerunesi nella regione, ovvero il bacino del lago Ciad.

#### *5.2.b) Migrazioni forzate principalmente attorno al lago Ciad*

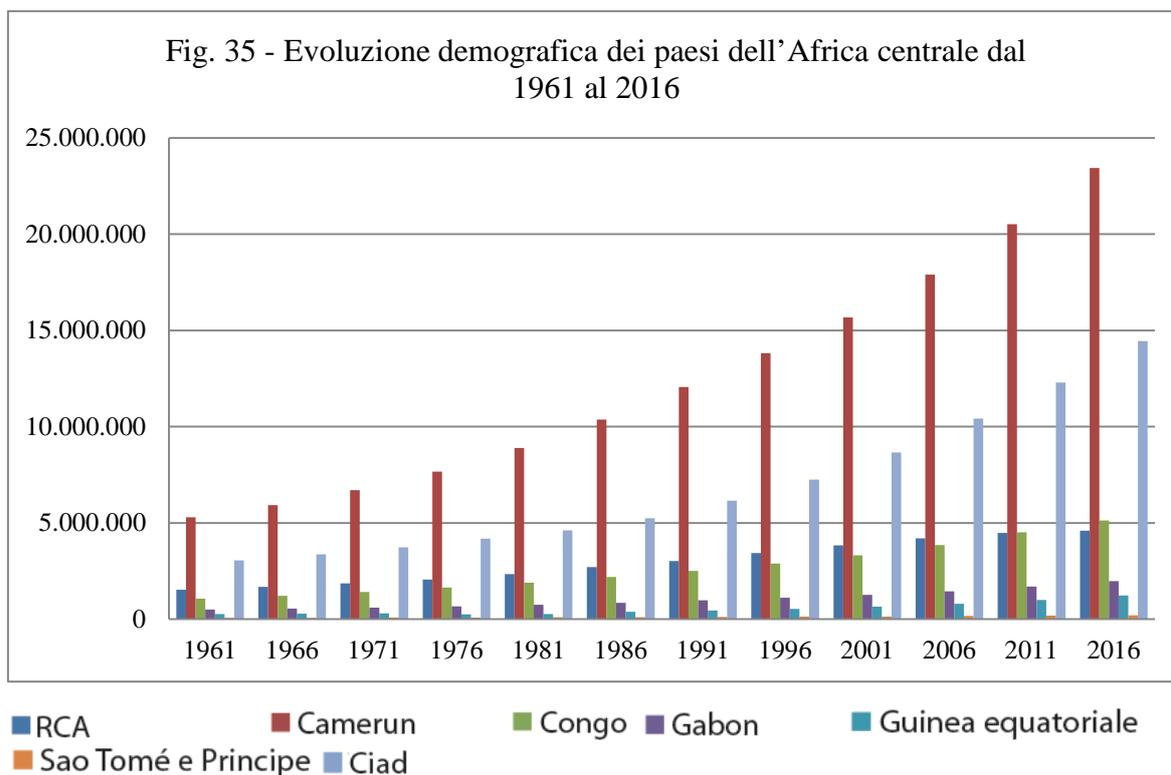
Diversamente dalle migrazioni volontarie in gran parte clandestine e alle tensioni alle frontiere appena esaminate, l'area del bacino del lago Ciad ospita principalmente migranti camerunesi in fuga sia dai cambiamenti climatici che da calamità naturali, nonché da varie forme di violenza (il terrorismo di *Boko Haram*, fenomeni di brigantaggio). Queste partenze forzate riguardano in particolare le popolazioni di pescatori del lago Ciad, la cui superficie si è ridotta del 90% negli ultimi tre decenni. Ciò ha comportato una drastica riduzione della pesca e ha reso disponibili alcune precarie aree coltivabili, peraltro fortemente minacciate dai cambiamenti climatici e divenute oggetto di rivendicazioni e conflitti. Queste tensioni riguardano soprattutto le popolazioni locali (allevatori contro agricoltori), ma comportano uno stato di allerta nei quattro paesi confinanti affacciati sul lago, vale a dire Camerun, Ciad, Nigeria e Niger. La loro appartenenza alla comunità economica regionale del bacino del Ciad (*Lake Chad Basin Commission*) non riesce a neutralizzare le rivendicazioni e i conflitti, di cui l'isola di Darack è uno dei simboli. Vi sono inoltre le trasformazioni strutturali in corso nei flussi migratori del Camerun, dal punto di vista sia sociodemografico che urbanistico.

### **5.3. Le trasformazioni strutturali come fattori di spinta alle migrazioni in Camerun**

Sotto il profilo sociodemografico, due fattori influenzano profondamente la spinta migratoria in Camerun: la rapida crescita demografica associata ad una distribuzione sul territorio caratterizzata dalla crescente urbanizzazione.

#### *5.3.a) La rapida crescita demografica*

La crescita demografica camerunese è abbastanza rapida e regolare (2,7% l'anno tra il 2000 e il 2016, secondo la Banca mondiale) e resta nella media della regione e del continente africano (2,7% nello stesso periodo). Si tratta di una popolazione molto giovane, di cui il 42% era compreso nel 2016 nella fascia di età tra 0 e 14 anni (dati Banca mondiale, 2017). Ciò complica il compito delle istituzioni pubbliche, che debbono farsi carico del loro sostegno sociale ed economico. Di conseguenza, questa popolazione costituisce un importante bacino di potenziali candidati all'emigrazione.



Fonte: Banca mondiale, compilazione dati dell'autore, 2018.

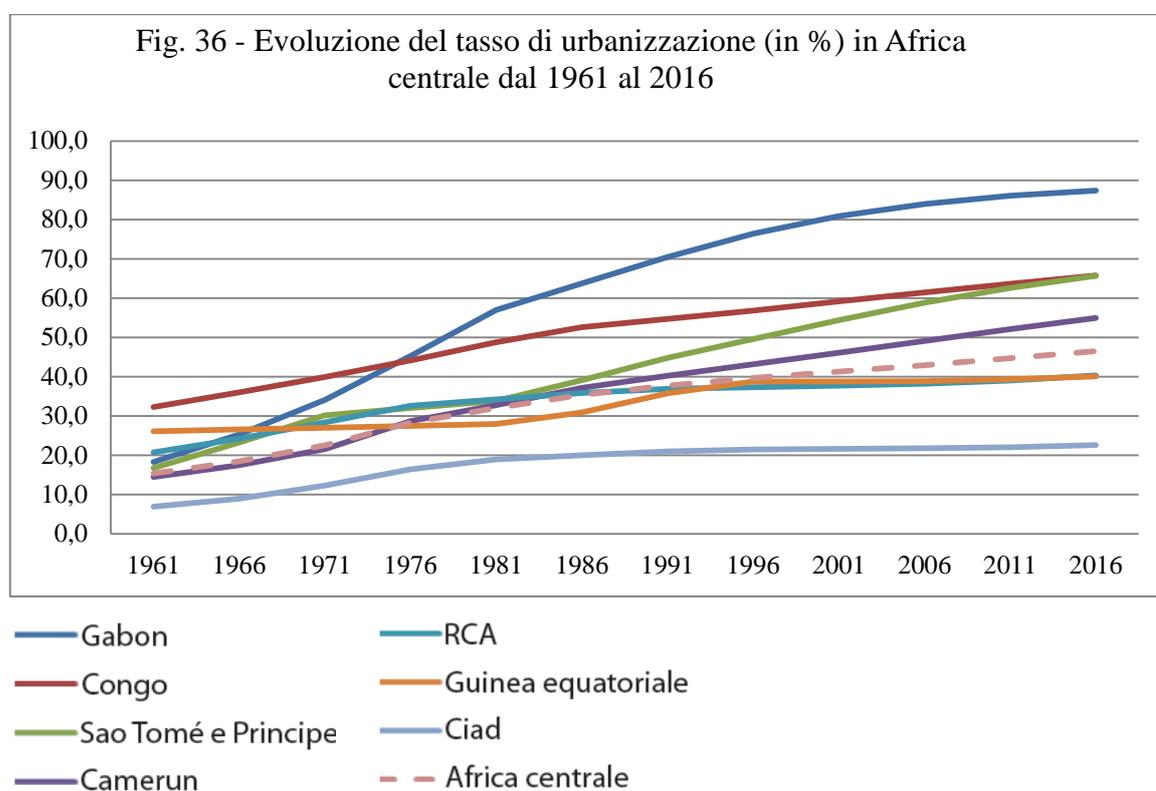
<b>Tabella 2: Indicatori di crescita demografica in Africa centrale dal 2000 al 2016</b>						
	Pop.totale (milioni)		Crescita media annuale (%)	Popolazione per gruppi di età nel 2016 (%)		
	2000	2016	2000-2016	0-14	15-64	65 e oltre
<b>Camerun</b>	<b>15,3</b>	<b>23,4</b>	<b>2,7</b>	<b>42</b>	<b>54</b>	<b>3</b>
Ciad	8,3	14,5	3,4	48	50	2
RCA	3,8	4,6	1,3	39	57	4
Congo	3,2	5,1	2,9	43	54	4
Gabon	1,2	2	3	37	58	5
Guinea Equatoriale	0,6	1,2	4,3	39	58	3
Sao Tomé e Príncipe	0,1	0,2	2,3	42	55	3

Fonte: Banca mondiale, compilazione dati dell'autore, 2018.

La fascia di età tra i 15 e i 64 anni è quella in cui si colloca la popolazione attiva. Rappresenta il 54% della popolazione nazionale, cioè un importante bacino di forza lavoro cui il mercato nazionale del lavoro deve rispondere. Tuttavia la sua struttura, dominata da un settore primario rudimentale e da un continuo sviluppo di quello informale, costituisce un problema serio per il paese, fortemente esposto alle esigenze della mondializzazione e particolarmente a quelle di mobilità, o addirittura di ipermobilità, delle persone. I progressi tecnologici come quelli della telefonia mobile permettono alle società, alle comunità, alle famiglie e agli individui di praticare forme di mobilità grazie alla disponibilità delle informazioni necessarie. Tutto ciò dà impulso soprattutto ad uno dei pilastri della migrazione interna al Camerun, ovvero l'esodo rurale che alimenta un'urbanizzazione galoppante e non regolamentata.

### 5.3.b) L'urbanizzazione che influenza la migrazione

L'urbanizzazione è un fenomeno che assume dimensioni particolarmente significative in Africa centrale e soprattutto in Gabon, dove 9 persone su 10 vivono in un contesto urbano. Ciò spiega anche i flussi volontari diretti in Camerun, dato che il paese sta registrando un processo di crescente urbanizzazione: nel 2017 il 55% della popolazione viveva in città, rispetto al 13,9% rilevato nel 1960 e al 39,6% nel 1990 (Banca mondiale, 2017).



Fonte: Banca mondiale, compilazione dati dell'autore, 2018.

Questo fenomeno caratterizza particolarmente la regione meridionale del paese, dove le tre principali città - Douala, Yaoundé e Bafoussam - formano il triangolo migratorio nazionale che alimenta il sottosistema costiero e quello continentale di migrazioni volontarie. Ciò non vale per il sottosistema continentale che riguarda aree prevalentemente rurali, come nel caso del Ciad dove quasi quattro persone su cinque vivono ancora nelle campagne e dipendono da un'agricoltura arida a scarso rendimento, o da una pastorizia nomade con pascoli sempre più rari. È il caso delle popolazioni nomadi Mbororos, che non riconoscono i confini ereditati dalla colonizzazione e sono fonte di numerosi conflitti: si stabiliscono nella zona forestale dando vita a conflitti a volte sanguinosi con gli agricoltori. Questa situazione evidenzia il ruolo del fattore ambientale nella spinta migratoria dei camerunesi.

### 5.3.c) L'impatto ambientale come fattore di spinta migratoria in Camerun

Questo fattore va preso in considerazione sotto due differenti prospettive: quello dell'ambiente antropico da un lato, e quello dell'ambiente naturale dall'altro. Sul piano antropico, la spinta migratoria dei camerunesi rappresenta una delle risposte alle difficili condizioni politiche, economiche e culturali del paese. Il mancato rispetto dei diritti umani è spesso responsabile del desiderio di emigrare che anima i potenziali candidati. Malgrado il paese abbia aderito a vari trattati internazionali in materia, sono evidenti le difficoltà di applicazione da parte delle autorità pubbliche, vista la diffusione della corruzione, del nepotismo e i frequenti episodi di abuso d'autorità.

È ciò che viene descritto da varie ONG come *Amnesty International* (2017), *Human Rights Watch* (2017), *Transparency International* e la Rete dei difensori dei diritti umani in Africa centrale, che puntano il dito contro gli abusi commessi dai poteri pubblici camerunesi e le misure repressive sia politiche che amministrative, spesso ascritte alla lotta contro i movimenti indipendentisti (l'*Ambazonia* e il problema dell'anglofonia) e l'estremismo religioso (*Boko Haram* e il terrorismo islamista), altri potenti fattori di migrazione forzata in Camerun.

Stesso discorso vale per le scarse prospettive economiche, che contribuiscono ad alimentare il desiderio di emigrare di molti e che sono in parte determinate da fattori ambientali, paradossalmente sostenuti anche da certe ONG come il WWF, recentemente chiamato in causa dall'ONG Survival International per gli abusi commessi dalle sue «ecoguardie».

<b>Tabella 3: Classificazione dei paesi dell'Africa centrale secondo l'indice di libertà economica 2016 e 2017</b>						
	Africa centrale		Africa		Mondo	
	2017	2016	2017	2016	2017	2016
Gabon	1	1	14 	15	103 	105
Sao Tomé & Principe	2	2	26 	23	124 	120

<b>Camerun</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>37</b> ↓	<b>29</b>	<b>150</b> ↓	<b>130</b>
RCA	4 ↑	5	38 ↑	45	151 ↑	168
Ciad	5 ↓	4	42 ↑	44	162 ↑	164
Guinea equatoriale	6	6	48 ↓	46	174 ↓	170
Congo	7	7	51 ↓	47	177 ↓	172

Fonte: <http://www.agencecofin.com/gouvernance/2704-46918-classement-des-pays-africains-dans-l-edition-2017-de-l-indice-de-liberte-economique>; consulté le 25 août 2017

Questi vari fattori tendono a sollecitare le partenze forzate, che nel caso delle persone più vulnerabili si traducono nei massicci spostamenti interni che coinvolgono più di 250.000 persone, e nelle frequenti domande d'asilo presso i paesi vicini. Un certo numero di cittadini meno vulnerabili si cimentano invece sui pericolosi sentieri della migrazione clandestina, sia attraverso le classiche rotte terrestri attraverso il Sahara, sia per via marittima o aerea. Questa scelta viene incoraggiata dalle disfunzioni della pubblica amministrazione e dalle difficoltà di ottenere regolari documenti di viaggio, il che spinge un buon numero di candidati a utilizzare documenti falsi, grazie alla diffusa corruzione dei funzionari pubblici, oppure a rivolgersi a trafficanti senza scrupoli.

Per quanto riguarda l'ambiente naturale, anch'esso concorre a incoraggiare le migrazioni, per effetto sia del deterioramento già citato a proposito del sottosistema migratorio continentale (in cui l'impatto dei cambiamenti climatici intorno al lago Ciad e ai confini col Sahel è particolarmente drammatico), sia dei provvedimenti tesi a preservare la biodiversità, che a volte incoraggiano pratiche che favoriscono la spinta migratoria.

Nel migliore dei casi, la protezione dell'ambiente forestale spesso priva le popolazioni locali e quelle rivierasche di alcune risorse da cui sono dipendenti, quando non si tratti di veri e propri soprusi che mirano a modificare bruscamente alcune pratiche sociali ritenute incompatibili con gli obiettivi di protezione della natura e che, paradossalmente, sono vitali per alcune popolazioni dipendenti da questi ambienti.

Nel peggiore dei casi si tratta della costruzione di grandi opere (diga di Lom Pangar) e di forme di agricoltura (praticata da grandi compagnie come la SOCAPALM ed altri) che alterano la funzione degli spazi agricoli, destinandone la produzione a mercati lontani o a usi non alimentari (biocarburanti) cui vengono riconvertiti questi territori in una situazione di deficit alimentare, colpendo allo stesso tempo la sicurezza alimentare delle popolazioni e la sicurezza finanziaria degli investitori.

#### **5.4. Gli sforzi di coordinamento e gestione delle migrazioni internazionali dal Camerun**

Nell'insieme, nel paese sono state adottate alcune iniziative volte a una migliore gestione dei fattori di spinta alla migrazione in Camerun, con risultati abbastanza incoraggianti. Ci riferiamo ad esempio alla progressiva applicazione di alcuni strumenti giuridici internazionali relativi alla protezione dei diritti umani, come quelli che mirano alla protezione dei diritti della donna, dell'infanzia e di altre categorie vulnerabili.

Una dimostrazione tangibile è la crescente presenza femminile nei flussi migratori in uscita dal paese a seguito delle misure adottate dal 1990 per l'applicazione dell'articolo 13.2 della Dichiarazione universale dei diritti umani, che prevede che «ognuno ha diritto di lasciare qualsiasi paese, compreso il proprio». Sulla scia di questa disposizione, sono state approvate leggi per la soppressione del levirato e del sororato, che limitavano soprattutto le migrazioni regolari delle donne camerunesi. Questo ha fatto sì che esse divenissero una delle maggiori componenti della migrazione camerunese.

Anche altre misure più recenti contribuiscono alla migliore gestione dei fattori di migrazione in Camerun: per esempio, gli sforzi di coordinamento - seppure insufficienti - da parte dei poteri pubblici coinvolti nelle migrazioni, come pure il sostegno ai migranti particolarmente da parte dei consolati o con il supporto alle Organizzazioni camerunesi di solidarietà internazionale ai migranti (OSIM) che attraverso un processo d'integrazione mirano alla mobilitazione dei migranti e delle loro strutture organizzative (vari *forum* come DAVOC, FORECDIA, FODIAS, FOTRAC).

In aggiunta a questi sforzi di coordinamento, lo Stato camerunese si è dato anche un ruolo più attivo nella gestione dei flussi migratori, con una progressiva inclusione delle questioni migratorie nei piani di sviluppo, attraverso la messa a punto di politiche pubbliche multisettoriali. Ne sono esempio le politiche territoriali del novembre 2011 che hanno previsto organi per la gestione dei rifugiati, oppure il decreto dell'agosto 2016 che razionalizza il sistema d'identificazione dei rifugiati e dei migranti in Camerun. Resta però il fatto che questi sforzi faticano ad inserirsi chiaramente in una dinamica regionale e richiedono perciò azioni di supporto e rinforzo che incoraggino la cooperazione internazionale bilaterale e multilaterale, intra ed extra comunitaria.

A livello intracomunitario, vengono abbozzati dei timidi tentativi di cooperazione bilaterale spesso rimessi in discussione tra gli Stati della regione, come i Vertici ministeriali di alto livello sui rifugiati a lungo termine tra Gabon e Congo, oppure la Commissione mista Camerun-Guinea Equatoriale, istituita il 1 gennaio 1970, o la Grande commissione congiunta Camerun-Guinea Equatoriale, istituita il 6 novembre 1980. Alcuni grandi progetti strutturali transfrontalieri sottolineano questo desiderio di cooperazione tra Stati della regione, come il progetto della diga transfrontaliera di Chollet-sur-le-Dja, tra Camerun e Congo, o il *Transaqua*, che coinvolge Ciad, Repubblica Centrafricana e Repubblica Democratica del Congo per il rilancio del Lago Ciad. Sono tutti programmi di cooperazione che potrebbero potenzialmente risolvere le numerose controversie alla base delle migrazioni, sia volontarie che forzate.

È però in termini di cooperazione multilaterale che va affrontata la questione delle migrazioni internazionali nella regione. La pietra miliare è stata l'istituzione nel 1959 dell'Unione doganiera economica (UDE), composta dai quattro nuovi paesi sorti dallo scioglimento dell'Africa equatoriale francese, ovvero Gabon, Congo, Repubblica Centrafricana e Ciad. Il Camerun vi aderì nel 1962.

Nel 1994 quest'organizzazione è divenuta la Comunità economica e monetaria dell'Africa centrale (CEMAC). Una delle maggiori sfide con cui questo progetto collettivo si confronta è quella di considerare la mobilità come vettore di sviluppo. Di conseguenza, promuove la libera circolazione per arrivare alla libertà d'insediamento per un'integrazione regionale completa, come preludio al raggiungimento dell'Agenda 2063 dell'Unione africana e dell'Agenda 2030 per gli Obiettivi di sviluppo sostenibile. Quest'ultimo livello di cooperazione è fortemente ancorato alla dimensione internazionale.

A livello regionale, la cooperazione camerunese utilizza leve bilaterali e multilaterali e prevede la creazione di strutture di cooperazione bilaterale, come la Commissione mista Camerun-Nigeria del 2002, o l'organizzazione di fiere commerciali (Nigeria-Camerun). Si tratta di dinamiche bilaterali che spesso poggiano su alcuni fattori specifici quali i legami storici, come la gestione concertata dei contratti di migrazione con la Francia nel quadro della sua politica di co-sviluppo o sviluppo solidale.

Quanto alla cooperazione multilaterale, essa sembra risentire di alcune difficoltà di aggiustamento, a causa dell'appartenenza degli Stati a diverse comunità economiche regionali (CEMAC, CEEAC, Commonwealth, Organisation Internationale de la Francophonie), così come degli accordi asimmetrici con partner diversi, quali gli Accordi di gestione concertata dei flussi migratori, negoziati e firmati da alcuni paesi con l'Unione europea, o come gli Accordi di partenariato economico (EPA).

Le numerose iniziative in materia migratoria (il Processo di Rabat del 2006, vari fondi UE) esibiscono risultati modesti, almeno per quanto riguarda la razionalizzazione delle partenze. Ne discende la necessità di partecipare alle iniziative globali per la razionalizzazione dei fenomeni migratori e per l'armonizzazione dei discorsi e delle pratiche politiche, quale il processo per la definizione del Patto globale per migrazioni sicure, ordinate e regolari, avviato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 19 settembre 2016 a New York. In quest'ottica, vale la pena di esaminare alcune prospettive di evoluzione dei fattori di migrazione internazionale in Camerun.

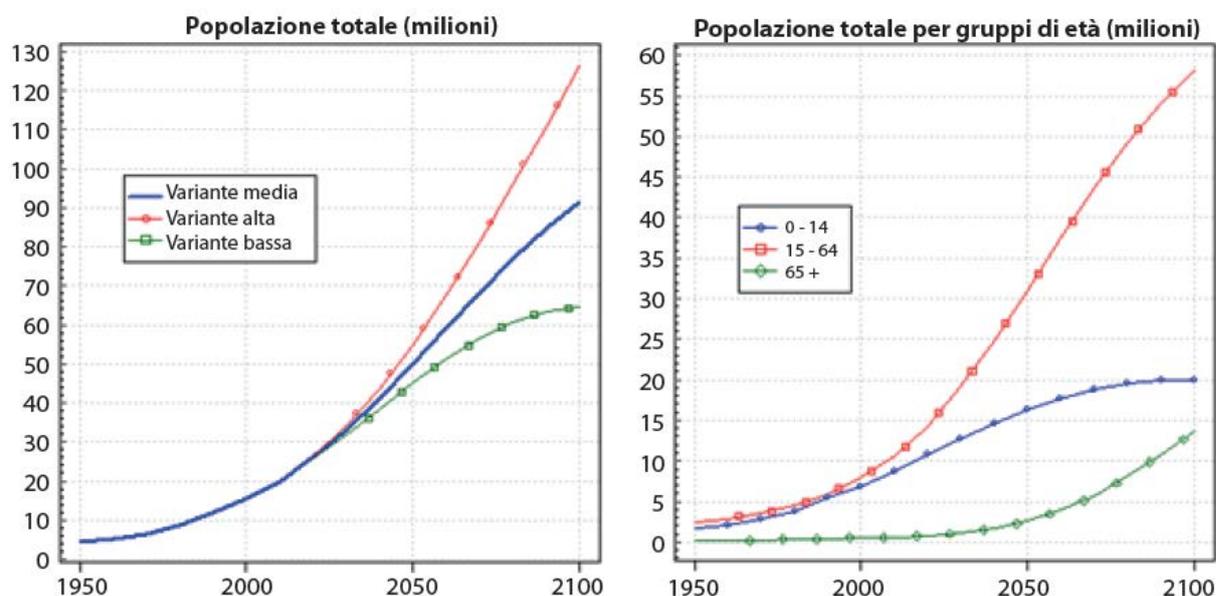
### ***5.5. Le tendenze dei fattori di migrazione internazionale in Camerun***

L'analisi delle tendenze di questi fattori richiede l'esame della questione demografica nella sua dimensione di crescita e distribuzione territoriale, così come delle relative necessità a livello sia politico che strategico e ambientale.

La crescita demografica costituisce uno dei principali indicatori per la valutazione dei fattori di migrazione internazionale in Camerun. Le previsioni della UN Population Division indicano una crescita pressoché esponenziale per gli anni a venire. Il paese

raddoppierà la popolazione nel 2050 e la quadruplicherà per la fine di questo secolo. Quella che si annuncia è dunque una sfida strategica di grande portata per questo paese la cui struttura demografica sembra confermare la teoria del *push and pull* (spinta e attrazione) relativa ai fattori di emigrazione. Si prevede una tendenza alla riduzione strutturale della crescita demografica di qui alla fine del secolo grazie all'espansione della fascia di popolazione attiva. Allo stesso tempo, le due fasce d'età a carico, che sono quella tra 0 e 14 anni e quella dai 65 anni, si ridurranno fortemente dall'attuale quasi 42% a circa il 37% entro la fine del secolo.

Fig. 37 - Proiezioni demografiche del Camerun per l'anno 2100



Fonte: UN Population Division. <https://esa.un.org/unpd/wpp/Graphs/DemographicProfiles/>

Questa mutazione strutturale della popolazione comporterà certamente l'intensificazione di un fenomeno migratorio già accennato, ovvero l'esodo rurale che porta all'urbanizzazione massiccia. Ci troviamo perciò di fronte ad una vera e propria scommessa per il paese, che fatica a rispondere alla crescente domanda d'inurbamento che alimenta le spinte alla migrazione.

Nell'insieme si tratta di una sfida importante, tanto sul fronte del lavoro quanto su quello dei servizi attesi da queste popolazioni sempre più urbanizzate, per le quali i vari soggetti pubblici e privati hanno il dovere di costruire risposte proattive, soprattutto mirate al potenziale contributo delle migrazioni agli sforzi di sviluppo del paese. Conviene a tal proposito indicare qualche iniziativa concreta già in atto, soprattutto in termini di buone pratiche quali:

- L'istituzione del Programma di accoglienza al rientro e all'integrazione in Camerun (PARIC) del Fondo nazionale per l'impiego (FNE).

- L'azione del Centro per la migrazione e lo sviluppo internazionale-CIM del GIZ tedesco, che sostiene le rimesse della diaspora e il processo di accoglienza e integrazione al rientro.

- La cooperazione tra l'Ufficio francese per l'immigrazione e l'integrazione (OFII), il Fondo nazionale camerunese per l'impiego (FNE) e il Consiglio interprofessionale del cacao e del caffè (CICC), per il sostegno ai migranti di ritorno, grazie alla firma di un accordo di partenariato a Yaoundé il 25 aprile 2017.

- La crescente presenza di soggetti locali della società civile operanti a sostegno della diaspora (Welcome Back Cameroon - WBC, Solutions pour le Migrations Clandestines - SMIC, RESPECT Cameroun ecc.).

Questi sforzi lasciano presagire la portata dei compiti a venire e di conseguenza delle nuove strategie politiche ed economiche. Va anche incentivata la partecipazione di diversi soggetti della società alla gestione delle migrazioni. Per rispondere adeguatamente alla scommessa s'impone la partecipazione tanto della sfera privata, in cui bisogna promuovere sensibilizzazione e responsabilizzazione, che della sfera pubblica, in cui il ruolo di ciascun soggetto va riconosciuto, preservato e sostenuto, il che non sembra essere sempre il caso del Camerun, stando alle recriminazioni della società civile.

Si rende perciò indispensabile una reale riforma in profondità della società camerunese se il paese vuole raggiungere gli Obiettivi di sviluppo sostenibile per il 2030 e le prospettive dell'Agenda 2063 dell'Unione africana, particolarmente per ciò che concerne le emigrazioni.

Ai fini di una migliore gestione delle migrazioni in Camerun, si può raccomandare alle autorità pubbliche del paese una serie di azioni concrete che comportano tanto la creazione di strutture e procedure attualmente carenti, quanto l'effettiva attuazione, l'armonizzazione e il rafforzamento di meccanismi e misure già esistenti.

Occorrerebbe creare strutture e procedure per una migliore gestione delle migrazioni, a cominciare dall'istituzione di un Osservatorio nazionale delle migrazioni in raccordo con il processo globale in corso, al fine di conciliare meglio le specificità del paese con quelle dei vari partner. Ciò consentirebbe di procedere alla creazione concertata di corridoi migratori, garantendo una sicurezza ottimale per migrazioni reciprocamente vantaggiose per i vari governi e per tutti gli altri soggetti interessati, compresi gli stessi migranti e le loro famiglie.

Un'altra raccomandazione per il governo camerunese è quella di dare attuazione ai dispositivi e strumenti già esistenti in termini di gestione della migrazione, soprattutto delle partenze. Sebbene il Camerun abbia aderito alla grande maggioranza degli strumenti internazionali relativi alle migrazioni internazionali e ne abbia recepito molti nel quadro legale e amministrativo del paese, restano ancora da adottare alcune Convenzioni specifiche, come quelle relative alla protezione delle persone dalla sparizione forzata o quelle dell'Organizzazione internazionale del lavoro e delle Nazioni Unite sui diritti dei lavoratori migranti. Tra queste misure, c'è anche l'effettiva

implementazione del protocollo sulla libera circolazione delle persone e delle merci nell'area CEMAC, che fatica a trovare attuazione, a danno dei migranti camerunensi, particolarmente attivi nella regione.

Anche il contesto generale richiede che le autorità pubbliche camerunesi rafforzino urgentemente i meccanismi, le misure e le procedure esistenti. Un'anagrafe affidabile dovrebbe facilitare il pieno accesso ai documenti di viaggio, migliorando la formazione del personale e combattendo la corruzione che affligge questo settore.

L'efficacia di queste misure richiede un rafforzamento delle capacità tecnologiche, tecniche e operative dei soggetti coinvolti nella gestione delle migrazioni, in particolar modo quelli della società civile che operano per la protezione dei diritti dei migranti. Va anche potenziata la formazione della popolazione alla cultura dell'integrazione, moltiplicando in particolar modo i programmi dedicati sui mezzi d'informazione e nella scuola.

I miglioramenti che possono influenzare positivamente le migrazioni dei camerunesi riguardano sia i temi di *governance* politica, economica e sociale – dove peraltro diverse riforme sono state attuate in tempi recenti (decentralizzazione e varie riforme costituzionali) - sia la sensibilizzazione dei mezzi d'informazione sulle diverse realtà legate alle migrazioni.

Inoltre, le autorità pubbliche camerunesi dovrebbero promuovere e favorire svariate forme di cooperazione sulle migrazioni internazionali, tanto per la circolazione dell'informazione tra i vari soggetti territoriali interessati, quanto per facilitare il dialogo tra le varie parti in causa a livello locale, nazionale, regionale e globale.

Non è esagerato affermare che il movimento migratorio internazionale in Camerun, in particolar modo per quel che riguarda i fattori di spinta all'emigrazione dei camerunesi, non è che all'inizio. Conviene perciò affrontarlo con la più ferma determinazione, visti i delicati e promettenti sviluppi che si prevedono in rapporto alle sfide poste dagli Obiettivi di sviluppo sostenibile del 2030 e l'Agenda 2063 dell'Unione africana: sfide che il paese deve necessariamente affrontare.



# Osservatorio di Politica internazionale

Un progetto di collaborazione  
tra Senato della Repubblica, Camera dei Deputati  
e Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale  
con autorevoli contributi scientifici.

L'Osservatorio realizza:

## Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico  
per le relazioni internazionali

## Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche  
e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana

## Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale

## Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale

[www.parlamento.it/osservatoriointernazionale](http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale)



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri  
e della Cooperazione  
Internazionale

Coordinamento redazionale:

**Camera dei deputati**

Servizio studi

Dipartimento Affari Esteri

Tel. 0667604172

Email [st\\_affari\\_esteri@camera.it](mailto:st_affari_esteri@camera.it)

Le opinioni riportate nel presente dossier  
sono riferite esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.