

OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

Flussi migratori

n. 14 – luglio/settembre 2013

a cura del Centro Studi Politica Internazionale

Focus

Questo Focus presenta e analizza nella prima sezione – l'Osservatorio mondiale – il dibattito internazionale su profughi ambientali e migrazioni forzate, e in particolare i contributi tecnico-scientifici più completi e recenti, collegati al lavoro dell'Inter-governmental Panel on Climate Change (IPCC). Il nodo riguarda l'inserimento del tema delle migrazioni nell'ambito dell'agenda per il post-2015, con riferimento specifico all'appuntamento del secondo High-level Dialogue delle Nazioni Unite su migrazioni internazionali e sviluppo, ospitato a New York dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 3 e 4 ottobre.

La seconda sezione – l'Osservatorio regionale – esamina invece le dinamiche migratorie dell'Africa orientale al di sotto del Corno d'Africa: una delle aree del continente più dinamiche, teatro nell'ultimo decennio di profondi cambiamenti economici e politici che devono fare i conti con una pesante eredità fatta di rilevanti differenze territoriali e sociali e soprattutto di devastanti conflitti non ancora sopiti, il che si traduce in persistenti spinte all'emigrazione internazionale.

La terza sezione, infine, approfondisce il caso della Repubblica Democratica del Congo, uno dei paesi che hanno maggiormente sofferto le conseguenze dell'instabilità politica che caratterizza la storia dell'Africa nell'ultimo mezzo secolo e che determina oggi ingenti flussi migratori e spostamenti di profughi sia all'interno del paese, sia verso i paesi confinanti.

a cura di Marco Zupi (coordinamento e parte 1), Alberto Mazzali (parti 2 e 3)

luglio/settembre 2013

Indice

p. 3	1. Osservatorio mondiale. Cambiamenti climatici, migrazioni, migranti e sviluppo
	1.1. Cambiamenti climatici e migrazioni
p. 4	1.2. Il dibattito su profughi ambientali e migrazioni forzate
p. 8	1.3. Il tema delle migrazioni nell'ambito dell'Agenda per il post-2015
p. 11	2. Osservatorio regionale: Mobilità umana e integrazione regionale nella East African Community (EAC)
	2.1. Il peso dei conflitti nelle dinamiche migratorie nei cinque paesi
p. 13	2.2. Il profilo migratorio dei paesi EAC
p. 14	2.3. Le principali direzioni dei movimenti migratori
p. 17	2.4. Le migrazioni extraregionali
p. 21	2.5. Il peso delle migrazioni forzate
p. 26	3. Osservatorio nazionale: La Repubblica Democratica del Congo: mezzo secolo di conflitti e migrazioni forzate di popolazione
	3.1. La RDC e l'instabilità interna e regionale
p. 27	3.2. Una storia di conflitti, violenze e migrazioni forzate
p. 29	3.3. I movimenti da e verso l'estero
p. 33	3.4. L'aggravarsi del problema dei rifugiati interni

1. Osservatorio mondiale: Cambiamenti climatici, migrazioni, migranti e sviluppo

1.1. Cambiamenti climatici e migrazioni

Tra il 23 e il 26 settembre 2013 si è tenuta a Stoccolma la dodicesima sessione del *Working Group I* (WG1) che ha approvato il contributo tecnico-scientifico (WGI AR5) al quinto rapporto di valutazione sui cambiamenti climatici (*Fifth Assessment Report, AR5*) dell'*Inter-governmental Panel on Climate Change* (IPCC). L'obiettivo del contributo del Gruppo di Lavoro 1 dell'IPCC è quello di fornire una valutazione aggiornata e quanto più completa possibile dei principi fisici di base dei cambiamenti climatici (*Climate Change 2013: The Physical Science Basis*). Il rapporto è costituito da 14 capitoli tematici e diversi allegati, tra cui un Atlante delle Proiezioni Climatiche Globali e Regionali (*Atlas of Global and Regional Climate Projections*). Il contributo del WG1 è stato rivisto da 1.089 esperti e 38 governi, ricevendo complessivamente 54.677 commenti, sulla base di 9.200 pubblicazioni scientifiche e molti dati osservativi provenienti da tutto il mondo. Nel giugno 2013 era già stata resa disponibile per i governi una sintesi (*Summary for Policymakers*)¹.

In pratica l'IPCC, attraverso i suoi WG, riassume lo stato delle conoscenze e dell'abbondante letteratura scientifica di riferimento fino a circa un anno dalla sua pubblicazione. In particolare, nel WG1 dell'AR5 c'è un capitolo dedicato alle proiezioni di medio termine che approfondisce tra gli altri il ruolo del sole sulla circolazione atmosferica e sulla variabilità oceanica. Un tema ampiamente dibattuto è quanto le attività antropiche, l'uso dei combustibili fossili e la deforestazione abbiano contribuito a provocare l'aumento di temperatura osservato, che a sua volta ha causato nei decenni scorsi il riscaldamento e l'acidificazione degli oceani, lo scioglimento dei ghiacci, l'innalzamento dei mari e l'intensificarsi di alcuni fenomeni estremi. Il nuovo rapporto afferma che è molto probabile che le cause antropiche siano le principali determinanti e che la temperatura media della Terra dovrebbe aumentare da 0,3 a 4,8 gradi centigradi entro il 2100; il che, a sua volta, determinerà l'innalzamento del livello dei mari nello stesso periodo tra i 26 e gli 82 centimetri.

Gli effetti di questi cambiamenti si distribuiranno sul globo in maniera non uniforme: si prevede la scomparsa di numerose isole, la perdita di molte coste e pianure fertili, l'erosione delle montagne e l'aumento delle alluvioni e della siccità. Tutto ciò farà peggiorare la situazione alimentare e abitativa di un pianeta che entro il 2100 dovrebbe superare gli 11 miliardi di abitanti nella variante media delle previsioni ONU.

Il rapporto del WG1 non affronta il tema specifico, ma è chiaro che tali proiezioni e riflessioni sollevano la questione di come reagiranno le popolazioni che vivono nelle zone colpite da questi cambiamenti. Sin dal momento dell'istituzione dell'IPCC, il fenomeno delle migrazioni di massa e dei movimenti di rifugiati a seguito dei cambiamenti climatici è stato posto come un tema di grande rilevanza e che desta serie preoccupazioni a livello internazionale: la comunità scientifica si è quindi dedicata ad approfondire il tema delle vulnerabilità alle condizioni climatiche avverse.

Le analisi più recenti sul tema delle migrazioni causate dal clima e dal peggioramento delle condizioni ambientali tendono tuttavia ad adottare una prospettiva ristretta alla vulnerabilità ambientale (quali sono le zone più a rischio) e ai cosiddetti fattori di spinta ambientali ad emigrare. Sono relativamente trascurate, invece, le interconnessioni complesse tra vulnerabilità socio-economica ed ambientale, migrazioni e *capabilities* (capacità e opportunità) delle persone.

In realtà, la costruzione sociale delle relazioni tra ecosistema e persone che vi abitano, le disuguaglianze socio-economiche che sottostanno a uno sfruttamento insostenibile delle risorse

¹ Si veda: <http://www.climatechange2013.org/>

(umane e naturali), gli sforzi per sfruttare l'opportunità della mobilità umana sul piano geografico per contrastare tali disuguaglianze strutturali e il ruolo delle istituzioni nel combattere o - all'opposto - riprodurre le vulnerabilità esistenti e la povertà di risorse, hanno un ruolo decisivo nel disegnare le strategie possibili del futuro. Si tratta, dunque, di dimensioni importanti da cogliere e approfondire, non limitandosi alla lettura dei numeri e alla ricerca di una definizione condivisa e accettabile di rifugiati ambientali che, pur fondamentali, non permettono di cogliere i processi in corso, le dinamiche di mobilità e i cambiamenti sociali in fermento. Le migrazioni in relazione ai cambiamenti climatici, in altri termini, sono anzitutto un fenomeno di mobilità spaziale e sociale, una strategia di persone e gruppi che cercano di fare i conti con una distribuzione molto iniqua delle chance di vita nel mondo e che entrano in complesse relazioni biunivoche con le trasformazioni ambientali in corso.

1.2. Il dibattito su profughi ambientali e migrazioni forzate

A metà degli anni Ottanta, El-Hinnawi coniò il termine di "rifugiati ambientali", adottandolo come titolo di un rapporto per il Programma ambientale delle Nazioni Unite (*United Nations Environment Programme*, UNEP)². Il termine si riferiva alle persone costrette a lasciare il proprio habitat tradizionale in modo temporaneo o permanente, a causa del peggioramento significativo - causato dalla natura o dall'uomo - dell'ambiente naturale che comprometteva la qualità della vita o metteva a repentaglio la stessa sopravvivenza. L'IPCC, nel suo primo rapporto del 1990, riprese quella definizione con riferimento alle persone sfollate a causa del degrado dei suoli, delle alluvioni o della siccità³. Sei anni dopo, il secondo rapporto dell'IPCC preferiva utilizzare il termine di rifugiati ecologici⁴, riferendosi alla definizione coniata da Norman Myers di persone non più in condizione di trarre sostentamento e condizioni di vita dignitose nelle aree abitate a causa di siccità, erosione dei suoli, desertificazione e altri problemi ambientali che spingono ad allontanarsi oltre frontiera o a diventare sfollati interni⁵. Il terzo rapporto dell'IPCC, nel 2000, utilizzava nuovamente il termine di rifugiati ambientali⁶, mentre il quarto rapporto del 2007, proprio mentre Biermann e Boas introducevano il termine di rifugiati climatici⁷, parlava molto più genericamente di migrazioni ambientali⁸.

Questi sviluppi terminologici testimoniano per un verso l'accresciuto interesse verso un fenomeno che diventa sempre più visibile ma anche, per altro verso, la difficoltà di trovare una sintesi condivisa e chiaramente definita e delimitata, in ragione soprattutto delle resistenze da parte dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) ad utilizzare termini che - come nel caso di "rifugiati" ambientali o climatici - si prestino a tentativi di ampliare il mandato della Convenzione di Ginevra sui rifugiati⁹. È infatti comprensibile l'impiego del termine "rifugiati" per sottolineare la natura emergenziale del fenomeno e quello di "migranti" per cogliere, invece, un

² E. E. El-Hinnawi (1985), *Environmental refugees*, UNEP, New York.

³ W. J. McG. Tegart, G.W. Sheldon, D. C. Griffiths (a cura di) (1990), *Climate change: The IPCC impact assessment 1990. Report prepared for Intergovernmental Panel on Climate Change by Working Group II*, Australian Government Publishing Service, Canberra.

⁴ IPCC (1996), *Climate change 1995: Impacts, adaptations and mitigation of climate change - Scientific-technical analysis. Contribution of Working Group II to the second assessment report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge.

⁵ N. Myers (1993), "Environmental refugees in a globally warmed world", *BioScience*, 43(11).

⁶ IPCC (2001), *Climate change 2001: Impacts, adaptation, and vulnerability. Contribution of Working Group II to the second assessment report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge.

⁷ F. Biermann, I. Boas (2007), "Preparing for a warmer world: Towards a global governance system to protect climate refugees", *Global Governance Working Paper No. 33*.

⁸ IPCC (2007), *Climate change 2007: Impacts, adaptation and vulnerability. Contribution of Working Group II to the fourth assessment report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge.

⁹ E. Piguet (2008), "Climate change and forced migration. New Issues in Refugee Research", *UNHCR Research Paper No. 153*, Ginevra.

fenomeno più generale e riferito ai diversi tipi di movimenti di persone legati all'ambiente (dalle migrazioni circolari a quelle stagionali a quelle di lungo periodo), associando spesso tali termini al carattere "forzato" del fenomeno per distinguerlo da scelte migratorie molto più libere. Altrettanto chiaramente si mira a sottolineare il legame con i cambiamenti climatici quando si parla di migrazioni o rifugiati climatici, mentre si fa riferimento ai temi più generali delle trasformazioni ambientali (i cosiddetti cambiamenti globali, di cui quelli climatici sono una componente) parlando di migrazioni ambientali o ecologiche. Tuttavia, è pure comprensibile lo sforzo di categorizzare profili di persone e fenomeni, tenendo conto delle implicazioni in materia di diritto internazionale e di applicazione di norme e accordi vigenti.

Per questa ragione c'è una particolare cautela, soprattutto in ambito Nazioni Unite, verso l'uso di termini carichi di implicazioni, come appunto quello di rifugiati; termine che del resto trova resistenza anche nell'ambito di diversi paesi in via di sviluppo e dei migranti stessi, che preferiscono essere associati nell'immaginario collettivo alla figura dei migranti internazionali qualificati piuttosto che a quella degli sfollati o dei rifugiati.

Se, in ogni caso, non c'è dubbio che le interconnessioni tra migrazioni e ambiente e cambiamenti climatici siano numerose, allo stesso tempo le relazioni sono molteplici e complesse, non riducibili alla semplificazione che il discorso sui "rifugiati ambientali" può lasciare intendere, come un inevitabile e imminente esodo biblico. È certamente vero che l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (IOM) ha ipotizzato uno scenario in cui 200 milioni di persone saranno sfollati entro il 2050 se ci sarà un innalzamento della temperatura ben superiore alla soglia dei 2°, ma si tratta appunto di ipotesi da vagliare con estrema cautela.

Ciò non significa, ovviamente, sottostimare i rischi e gli scenari ipotizzabili. In occasione della conferenza internazionale annuale della *Royal Geographical Society*, tenuta a Londra a fine agosto 2013, Sam Bickersteth, direttore esecutivo del *Climate and Development Knowledge Network*, ha illustrato i risultati di una ricerca condotta insieme all'Università del Sussex e alla *Refugee and Migratory Movements Research Unit* del Bangladesh su migrazioni e cambiamenti climatici in quel paese. Le previsioni attuali parlano di 9,7 milioni di migranti in più nei prossimi 40 anni rispetto ai flussi passati dalle regioni del Bangladesh esposte all'aumento dell'erosione delle terre lungo il letto dei fiumi, delle alluvioni nell'entroterra e dei cicloni sulle coste. Gran parte di queste migrazioni future sono attribuibili però alle condizioni climatiche già esistenti e alla crescita demografica, mentre solo un milione di questi migranti in più è attribuibile direttamente ai cambiamenti climatici. Allo stesso tempo, comunque, la ricerca conferma l'ipotesi secondo cui l'emigrazione è una delle principali strategie di risposta a disposizione delle popolazioni vulnerabili: circa il 30% delle comunità intervistate in sei PVS ha identificato l'emigrazione come strategia di risposta agli effetti dei cambiamenti climatici. Tuttavia, la ricerca riscontra anche come non si tratti necessariamente di una strategia coronata da successo, perché spesso i migranti finiscono per vivere ammassati in periferie degradate e insediamenti informali di grandi città, esposti a numerosi rischi a cominciare dalle conseguenze devastanti di calamità naturali.

Il tema delle relazioni tra cambiamenti climatici e migrazioni sta assumendo rapidamente rilievo politico, tanto che proprio in Bangladesh si comincia a discutere se la *Probashi Kallyan Bank* o *Migrant Welfare Bank* - istituita per assistere l'invio delle rimesse dei circa 8 milioni di migranti del Bangladesh che vivono in oltre 100 paesi per motivi di lavoro di breve periodo, e che contribuiscono a circa il 15% del PIL del proprio paese - debba e possa estendere i suoi servizi alle zone più esposte ai rischi derivanti dai cambiamenti climatici.

Nell'Oceano Pacifico, molte isole sono oggi esposte al rischio di essere completamente sommerse dall'innalzamento del livello del mare a seguito del progressivo aumento delle temperature e dello scioglimento dei ghiacciai. È il caso di Kiribati, l'arcipelago di 33 isole coralline il cui presidente Anote Tong ha acquistato al costo di 9,6 milioni di dollari circa duemila ettari di terreni nell'isola Vanua delle Fiji per produrre cibo, ma anche come rifugio dove eventualmente trasferire in massa

tutti i 113.000 abitanti delle isole Kiribati¹⁰. A inizio settembre 2013, la *Majuro Declaration on Climate Leadership* del Forum delle isole del Pacifico - tenuto nelle Isole Marshall - ha chiesto con forza azioni urgenti a tutti i livelli per affrontare i cambiamenti climatici e assicurare la sopravvivenza e un futuro alle piccole isole del Pacifico. Azioni sul piano interno si stanno approntando, come misure e obiettivi per assicurare che in alcune isole (come Tuvalu e Vanuatu) il 100% dell'energia sia prodotta da fonti rinnovabili, o che in altre si raggiunga entro il 2020 l'obiettivo di ridurre del 40% le emissioni di gas responsabili dell'effetto serra (isole Marshall).

A livello internazionale, sono importanti a questo riguardo gli impegni della cooperazione allo sviluppo, ed è in questa cornice che si iscrive l'iniziativa pluriennale multi-donatori *Pacific Energy, Ecosystems and Sustainable Livelihoods*, che affronta - anche con il sostegno italiano - i temi della conservazione del patrimonio naturale e dello sviluppo sostenibile negli ambienti insulari altamente vulnerabili, con una serie di progetti in campo energetico con il duplice obiettivo di favorire la diffusione di tecnologie pulite per la produzione di energia e il risparmio energetico, e di promuovere l'*institution e capacity building* per lo sviluppo di politiche e strategie eco-sostenibili. L'attenzione a concretezza e tangibilità e la notevole apertura nella scelta delle soluzioni tecniche hanno massimizzato la capacità del programma di rispondere alle esigenze e alle vocazioni del territorio, innescando processi di sviluppo di una *Green Economy* locale.

Ma è sul piano della mobilità internazionale e dei diritti dei migranti (come il riconoscimento e la tutela del diritto alla residenza, l'accesso ai servizi sanitari e all'istruzione, l'agevolazione e riduzione dei costi di trasferimento delle rimesse) che si concentrano oggi importanti negoziati politici a livello regionale. Kiribati ha recentemente istituito una politica definita "Migration with dignity" per accrescere le competenze e qualificazioni professionali dei suoi cittadini e dare loro l'opportunità di una migliore condizione di vita da migranti internazionali¹¹.

Per le isole del Pacifico si prevedono conseguenze drammatiche come effetto dei cambiamenti climatici, anzitutto per quanto attiene alla sopravvivenza stessa delle persone ma anche sul piano economico, con prevedibili tracolli del turismo e della pesca, che a loro volta si legano al dramma delle barriere coralline, dove dimora oltre il 65% di tutte le specie di pesci del mondo e che stanno morendo a causa delle temperature più elevate dell'oceano, con effetti a catena sulla sopravvivenza di orche, aquile, orsi e pinguini. Il WWF ha lanciato da tempo l'allarme: un terzo degli habitat del mondo potrebbe scomparire o divenire irricognoscibile entro il 2100.

Sul tema del nesso tra migrazioni e cambiamenti climatici, diversi eventi internazionali hanno caratterizzato il terzo trimestre del 2013, aperto idealmente dalla conferenza internazionale di Amburgo (16-18 luglio) su *Actions for Climate-Induced Migration*, in cui sono stati presentati una trentina di lavori in sei sessioni di studio, e chiuso dalla serie di eventi a New York legati all'*High-level dialogue* su migrazioni e agenda di sviluppo per il post-2015, che il 3-4 ottobre hanno concluso la 68a Assemblea generale delle Nazioni Unite.

¹⁰Kiribati è una delle isole che, se si avvereranno le previsioni del recente rapporto del WG1 circa l'innalzamento dei livelli del mare, sono destinate a scomparire entro il secolo. In questo caso, oltre all'idea di trasferimento in massa della popolazione nell'isola Vanua, esisterebbe anche un'ipotesi progettuale di costruzione di un'isola galleggiante artificiale da parte di un'impresa giapponese, la cui realizzazione costerebbe molti miliardi di dollari.

¹¹ È interessante, con riferimento invece alla questione dei cosiddetti "rifugiati ambientali", il caso di un migrante originario di Kiribati che si trova in Nuova Zelanda e ha presentato una richiesta di riconoscimento di status di rifugiato ambientale per lui e per la sua famiglia, a rischio di vita in caso di ritorno nella loro isola, richiesta che sarà discussa a metà ottobre dall'Alta Corte neozelandese. Un precedente per la giurisprudenza internazionale, che ha sinora riconosciuto lo status di rifugiati solo in presenza di persecuzioni subite e di possibili ritorsioni in caso di rientro nel paese d'origine (tenendo presente che il termine "persecuzione" non è definito nella convenzione di Ginevra: il manuale dell'UNCHR del 1992 chiarisce che "dall'art. 33 della Convenzione di Ginevra del 1951 si può dedurre che costituisce persecuzione ogni minaccia alla vita o alla libertà"). Restando sempre alla Nuova Zelanda, è anche interessante la politica verso i migranti per ragioni di lavoro provenienti dalle isole del Pacifico: dal 2007, il programma *Recognised Seasonal Employer* (RSE) permette migrazioni di breve periodo in risposta a carenze di forza lavoro nel settore agricolo, mentre dal 2001 è prevista una quota limitata di permessi di residenza permanente per migranti per motivi di lavoro provenienti dall'area del Pacifico (fino a 75 cittadini di Kiribati, 75 di Tuvalu e 250 di Tonga ogni anno).

Parallelamente, sono apparse diverse pubblicazioni sul tema. Tra queste, si può segnalare il volume collettaneo *Disentangling Migration and Climate Change* curato da Thomas Faist e Jeanette Schade. Questo volume - aggiornando le relazioni presentate alla Conferenza su *Environmental Change and Migration: From Vulnerabilities to Capabilities*, tenuta nel dicembre 2010 a Bad Salzuflen in Germania - parte proprio da una disamina in chiave sociologica del discorso narrativo sul nesso tra ambiente e migrazioni, che si baserebbe su tre argomentazioni (i poveri e senza terra emigrano verso le frontiere delle foreste per accedere a nuove terre e ciò determina un'ulteriore deforestazione e degrado dei suoli; il degrado ambientale e la pressione demografica accrescono le migrazioni e producono rifugiati ambientali; l'emigrazione porta a conflitti etnici per il controllo delle scarse risorse naturali e a scontri nelle città di arrivo) e cinque elementi (quello ambientale, secondo cui i cambiamenti climatici sono un fattore di spinta all'emigrazione forzata; quello conflittuale, secondo cui le migrazioni sono sempre più un fattore che interessa il tema della sicurezza su un pianeta che vede aumentare le temperature; quello dei rifugiati, che impernia il discorso sui temi della sicurezza umana, della *governance* e del diritto internazionale; quello dell'adattamento, centrato sul ruolo delle rimesse quale volano di accumulo di risorse e competenze professionali e sulla promozione e gestione di circuiti migratori come soluzione; infine, quello della delocalizzazione preventiva e pianificata delle popolazioni vulnerabili, con riferimento anzitutto, ma non solo, alla situazione delle piccole isole del Pacifico)¹².

Partendo da queste premesse, l'obiettivo del volume è di approfondire e riqualificare il nesso migrazioni-cambiamenti climatici in termini positivi, intendendo le migrazioni come scelta d'azione proattiva e non soltanto come espressione di passiva reazione alla vulnerabilità, facendo riferimento all'esercizio dell'opzione dell'uscita (*exit*) "privata" e silenziosa delle persone che abbandonano la terra d'origine, rispetto all'opzione alternativa o complementare della voce (*voice*) che al contrario è diretta, assume una valenza pubblica, essendo esercitata in forma collettiva, organizzata e costituisce il tipico modo di funzionare della politica¹³. Le specificità dei contesti istituzionali, politici e legislativi sono decisive per determinare il prevalere dell'una o dell'altra opzione dinanzi alla necessità di scegliere strategie di adattamento ai cambiamenti climatici e di tutela dei diritti umani: la vulnerabilità come risultato di esclusione e disuguaglianza si correla infatti alla propensione ad emigrare, esercitando l'opzione dell'uscita; la lealtà al corpo sociale d'appartenenza (la comunità, il villaggio, la nazione, le tradizioni) è invece decisiva per l'opzione della voce. Le rimesse sono la dimostrazione di una possibile combinazione di uscita e voce, laddove esse aumentano la gamma di opzioni per strategie di adattamento in sito da parte dei familiari che sono rimasti nel paese d'origine.

Guardare al fenomeno delle migrazioni in relazione ai cambiamenti climatici da una prospettiva di *capabilities* significa non guardare alle cose che le persone sono in grado di fare (i conseguimenti reali o *functioning*, nel linguaggio di Amartya Sen¹⁴), ma alla capacità di scegliere e alle opportunità reali che un individuo - con le sue specifiche caratteristiche personali, familiari, sociali culturali, politico-istituzionali e ambientali - può avere nell'arco della vita di convertire liberamente beni e risorse a sua disposizione in risultati per stare bene, cioè vivere una vita a cui dare pienamente e consapevolmente valore e senso. L'espansione delle *capabilities* può essere interpretata come una riduzione della vulnerabilità (intesa come limitata disponibilità di beni e risorse necessarie a ottenere i conseguimenti cruciali per adattarsi ai cambiamenti), il che è vero per le popolazioni marginalizzate e più esposte a rischi legati al degrado ambientale e ai cambiamenti climatici.

Le implicazioni dirette in termini di *policy* sono anzitutto l'invito a orientare gli interventi pubblici a favore dell'allargamento e rafforzamento delle *capabilities* delle persone, ivi compresa la facoltà di esercitare al meglio l'opzione migratoria e di ottenere il pieno rispetto dei diritti delle persone,

¹² T. Faist, J. Schade (2013), *Disentangling Migration and Climate Change. Methodologies, Political Discourses and Human Rights*, Springer, New York.

¹³ A. O. Hirschman (1970), *Exit, voice, and loyalty: Responses to decline in firms, organizations and states*, Harvard University Press, Cambridge.

¹⁴ A. Sen (1989), "Development as Capability Expansion", *Journal of Development Planning*, N. 19.

piuttosto che a circoscrivere il campo a misure emergenziali di tamponamento delle conseguenze negative sopraggiunte.

1.3. Il tema delle migrazioni nell'ambito dell'agenda per il post-2015

In contemporanea con l'uscita del libro appena citato a cura di Faist e Schad, l'IOM ha presentato un volume come contributo di orientamento strategico per l'agenda di sviluppo per il post-2015, con riferimento specifico all'appuntamento del secondo *High-level Dialogue* (HLD) delle Nazioni Unite su migrazioni internazionali e sviluppo, ospitato a New York dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 3 e 4 ottobre 2013, sette anni dopo il primo HLD¹⁵.

L'inserimento esplicito delle migrazioni nell'agenda di sviluppo per il post-2015 rappresenterebbe una forte discontinuità con l'agenda degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (MDG) che non aveva contemplato obiettivi, traguardi specifici e relativi indicatori in materia.

I legami tra migrazioni e sviluppo non mancano, sono numerosi, di varia natura, non lineari e con frequenti retroazioni. Tanto le migrazioni quanto lo sviluppo sono fenomeni e processi complessi e multidimensionali. Le migrazioni dipendono anzitutto dalla ricerca di lavoro, da conflitti politici ed etnici, dalla violazione dei diritti umani, da processi lenti e incerti di democratizzazione, dalla mancanza di sicurezza umana, da cause sociali ed economiche come la povertà, la disoccupazione e le disuguaglianze, da problemi ambientali e geografici, da tradizioni storiche e da condizioni sanitarie e demografiche. Le migrazioni includono oggi fenomeni diversi - tradizionali e nuovi - che coesistono, dove le condizioni strutturali interagiscono con scelte a carattere volontario che a loro volta si abbinano a quelle forzate da guerre, persecuzioni e catastrofi naturali. Si tratta di scelte individuali che molto spesso coinvolgono decisioni familiari, di gruppo e che si legano alle specificità delle relazioni di genere presenti in ogni dato contesto.

Le generalizzazioni sono, perciò, molto difficili, anche semplicemente guardando i dati aggregati; il che ha immediate conseguenze sulle scelte politiche da compiere. Allo stesso tempo, la fisiologia delle migrazioni è caratterizzata anche e soprattutto da movimenti all'interno degli stessi paesi o di una stessa regione: circa un miliardo su 7 miliardi di abitanti che vivono sulla Terra è costituito da migranti; di questi, oltre 740 milioni sono migranti interni e circa 214 milioni sono migranti internazionali, e le migrazioni Sud-Sud sono oggi per volume non inferiori alle migrazioni Sud-Nord (nel 2013 si dovrebbe registrare il sorpasso dello stock di migranti internazionali che partono e restano all'interno dei PVS).

Già a maggio del 2013 la comunicazione della Commissione Europea sul nesso sviluppo-migrazioni avanzava punti chiave e politicamente molto "sensibili" come contributo al dibattito di ottobre in seno all'HLD, parlando per esempio espressamente della necessità di rafforzare la centralità dei diritti umani dei migranti come priorità d'azione¹⁶; tema che successivamente, a luglio, le Conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri dell'UE hanno espunto, come hanno anche smussato il richiamo ad una maggiore mobilità internazionale del lavoro e alla portabilità dei benefici sociali e pensionistici, in ragione evidentemente della "sensibilità" nazionale che ciascun paese rivendica con preoccupazione sul tema della gestione dei flussi migratori¹⁷, salvo poi chiedere azioni e impegni condivisi di assistenza internazionale e corridoi umanitari dinanzi alle tragedie che si consumano periodicamente. La Comunicazione della Commissione prima e le Conclusioni del Consiglio dell'UE poi hanno molto marginalizzato il tema

¹⁵ IOM (2013), *Migration and the United Nations post-2015 development agenda*, Ginevra.

¹⁶ EC (2013), *Maximising the Development Impact of Migration. The EU contribution for the UN High-level Dialogue and next steps towards broadening the development-migration nexus*, COM 292 final, Bruxelles, 21 maggio, p. 2 e par. 3.1.

¹⁷ Consiglio dell'UE (2013), *Conclusions of the Council and of the Representatives of Governments of the Member States meeting within the Council on the 2013 UN High-Level Dialogue on Migration and Development and on broadening the development-migration nexus*, Bruxelles, 19 luglio.

del nesso tra migrazioni e cambiamenti climatici, su cui era stato preparato soltanto un documento di lavoro dello staff della Commissione di accompagnamento della Comunicazione di maggio, che non implicava naturalmente alcun impegno politico o posizione condivisa¹⁸.

Nel documento dell'IOM preparatorio dell'HLD, invece, il tema del nesso tra migrazioni e cambiamenti climatici, pur non qualificandosi come prioritario, trova un qualche spazio.

La più generale affermazione dell'importanza del nesso tra migrazioni e sviluppo - che ne legittima la presenza come dimensione rilevante all'interno dell'agenda di sviluppo per il post-2015 - è legata anzitutto alla constatazione (già richiamata dal rapporto dell'*High-level Political Panel of Eminent Persons on the Post 2015 Agenda* – HLP, presentato a maggio del 2013¹⁹) di numeri che attestano le profonde trasformazioni rispetto al 2000, anno di lancio degli MDG: in quell'anno il flusso di rimesse verso i PVS era pari a 81,3 miliardi di dollari, mentre nel 2012 ha raggiunto i 401 miliardi (e secondo le previsioni della Banca Mondiale dovrebbe arrivare a 427 miliardi nel 2013, per raggiungere i 515 miliardi di dollari nel 2015²⁰).

In altri termini, le rimesse sono pari a tre volte il flusso degli aiuti pubblici allo sviluppo, tenendo anche presente che si stima che il flusso di rimesse reale sia superiore di non meno del 50% ai dati rilevati, laddove si includano i flussi informali²¹, e che si prevede che ci saranno 30 milioni di migranti internazionali in più nel 2030 rispetto a oggi, il che si tradurrà in 60 miliardi di dollari in più come flusso di rimesse²². Questo dato, combinato con quello relativo al miliardo di persone che emigrano all'interno del proprio paese o all'estero chiariscono la rilevanza del tema migratorio in una agenda di sviluppo per il futuro.

È proprio l'urgenza di dare risposte all'eccezionalità delle emergenze globali che concorre a rafforzare le voci a sostegno dell'inserimento delle migrazioni nell'agenda di sviluppo. Nel solo 2012 si stima che 32,4 milioni di persone in 82 paesi siano andate ad aggiungersi al numero di sfollati a causa di disastri riconducibili a calamità naturali (il 98% legati a cause climatiche), senza prendere in considerazione quanti sono invece indotti a migrare da processi gradualmente come la desertificazione e l'innalzamento dei livelli dei mari²³. Migrazioni di massa, quando non adeguatamente gestite, possono determinare effetti negativi sulla stabilità degli ambienti naturali e delle comunità umane, aumentando la pressione sulle risorse naturali - in particolare nelle aree rurali - e aggravando aree di instabilità politica. Nell'ambito delle strategie di riduzione e adattamento ai rischi di disastro - che sono emerse come una nuova area prioritaria per l'agenda dello sviluppo rispetto agli MDG – dunque, il tema delle migrazioni trova una sua ovvia pertinenza.

Del resto, già l'United Nations System Task Team on the Post-2015, nell'impostare nel 2012 i temi prioritari per il dibattito sull'agenda di sviluppo per il post-2015, aveva indicato le migrazioni come fattore chiave per promuovere lo sviluppo economico e sociale inclusivo²⁴, malgrado che a livello

¹⁸ EC (2013b), *Climate change, environmental degradation, and migration*, Commission Staff Working Document 138, Bruxelles, 16 aprile. A livello nazionale, la Finlandia è il solo Stato membro dell'UE che preveda un meccanismo istituzionalizzato di garanzia di protezione temporanea a migranti nel caso di "catastrofi ambientali" (termine di cui peraltro non è data definizione precisa) in generale, e non solo misure ad hoc legate alla singola "catastrofe" come fu il caso dello Tsunami. Gli Stati Uniti assicurano una protezione temporanea soltanto nel caso in cui i migranti provenienti da zone colpite da catastrofi naturali si trovino già sul territorio statunitense.

¹⁹ HLP (2013), *A new global partnership: eradicate poverty and transform economies through sustainable development*, New York, 30 maggio.

²⁰ World Bank (2013), *2013 Migration and Development Brief 20*, Washington D.C., aprile. Disponibile su: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationDevelopmentBrief20.pdf>.

²¹ D. Ratha (2012), "Remittances: Funds for the folks back home", *Finance & Development*, 28 marzo.

²² HLP (2013), op. cit.

²³ Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) (2013), *Global Estimates 2012: People Displaced by Disasters*, IDMC, Ginevra.

²⁴ United Nations System Task Team on the Post-2015 (2012), *Realizing the Future We Want for All: Report to the Secretary-General*, UN, New York.

nazionale il fenomeno migratorio tenda ad essere inserito solo molto marginalmente e in termini molto circoscritti nei piani di sviluppo²⁵.

Il volume presentato dall'IOM approfondisce diversi modi con cui includere il tema migratorio nell'agenda di sviluppo globale per il post-2015, proponendo alcuni esempi di obiettivi (come l'eliminazione della tratta di persone, la riduzione dei costi di transazione delle rimesse, la riduzione dei costi finanziari delle migrazioni, l'aumento del numero di paesi che integrano le migrazioni nella pianificazione nazionale, l'incremento dell'accesso dei migranti ai servizi sanitari), alcuni specifici traguardi (la riduzione della tratta di persone del 50% entro il 2030, la riduzione dei costi medi di transazione delle rimesse del 20% entro il 2030, la riduzione del 30% entro il 2030 del costo per ottenere un visto o un passaporto valido per l'espatrio, superare entro il 2030 la soglia del 50% dei paesi che integrano le migrazioni nei piani nazionali di sviluppo, aumentare la copertura sanitaria della popolazione migrante del 50%), con i corrispondenti indicatori monitorabili. Vale la pena di notare come ciò rappresenterebbe un cambiamento significativo rispetto al passato, dal momento che finora c'è stata molta resistenza a condividere a livello internazionale un ambito di prevalente, se non esclusiva, competenza nazionale come è considerato il tema migratorio; e solo sul capitolo particolare della riduzione dei costi di transazione delle rimesse sono stati sottoscritti impegni internazionali, anzitutto in sede G-8 e poi in sede G-20²⁶, ambito in cui si è distinto il particolare impegno dell'Italia.

Soprattutto, l'IOM sottolinea come l'idea secondo cui il quadro di riferimento del post-2015 debba focalizzarsi non solo sugli obiettivi ma anche sugli strumenti - indicazione avanzata con chiarezza dall'UE - implichi necessariamente di dare molta più enfasi in futuro al tema migratorio, per riempire di nuovi contenuti quello che era l'orizzonte dell'MDG-8 (sviluppare un partenariato globale per lo sviluppo); e come ciò richieda un impegno rilevante anche sul piano della raccolta di informazioni affidabili, oggi carenti.

²⁵ A. Riester (2013), "How to speak 'development' on migration issues", *Migration Policy Practice*, Vol. 3(2).

²⁶ In occasione del vertice G-20 di Cannes, il 3-4 novembre 2011, nella dichiarazione conclusiva è stato sottoscritto l'impegno a cercare di ridurre i costi medi di transazione delle rimesse dal 10 al 5% entro il 2014.

2. Osservatorio regionale: Mobilità umana e integrazione regionale nella East African Community (EAC)

2.1. Il peso dei conflitti nelle dinamiche migratorie nei cinque paesi

La regione orientale africana al di sotto del Corno d’Africa è una delle aree più dinamiche del continente, teatro nell’ultimo decennio di profondi cambiamenti economici e politici che si rapportano ad una pesante eredità fatta di grandi differenze territoriali e sociali e soprattutto di devastanti conflitti non ancora sopiti.

I cinque paesi che ne fanno parte - Burundi, Kenya, Ruanda, Tanzania e Uganda - sono associati nell’East African Community (EAC)²⁷, rinata nel 1999 dopo la prima esperienza tra il 1967 e il 1977. La rinnovata organizzazione, che mantiene la sede ad Arusha (Tanzania) ed è entrata in vigore nel 2000, era inizialmente composta da tre associati (Kenya, Uganda e Tanzania), a cui si sono aggiunti Ruanda e Burundi nel 2007. Dal 2005 è in vigore l’unione doganale e dal 2010 è stato lanciato il mercato comune per la libera circolazione di beni, lavoro e capitali fra i paesi membri, con l’obiettivo - non raggiunto - di arrivare entro il 2012 a una moneta comune, per poi concludere l’integrazione politica con il varo di una Federazione entro il 2015.

Dal punto di vista dei movimenti migratori, sono soprattutto gli eventi politici ad aver determinato i maggiori flussi, anche se le motivazioni di ordine economico costituiscono un fattore non trascurabile, pesando in particolare sui flussi diretti al di fuori della regione. In generale, risulta spesso difficile distinguere chiaramente le singole motivazioni dietro alle decisioni migratorie.²⁸ Il persistere dei conflitti, la porosità delle frontiere in un contesto istituzionale debole, con insufficiente controllo del territorio e una regolamentazione che anche all’interno della regione non permette ancora il movimento libero delle persone, la crescente vulnerabilità ambientale e le forti disuguaglianze di sviluppo fra territori e gruppi sociali sono le cause maggiori delle pressioni sui confini, che a loro volta contribuiscono all’instabilità e alla fragilità della regione.

La rapida introduzione di nuove tecnologie in alcuni settori economici e aree della regione spesso non è accompagnata da corrispondenti sviluppi socio-culturali, con conseguenze in termini sia di forti differenziazioni nelle aspettative, e fra queste e le opportunità effettive, sia di ulteriori spinte al movimento migratorio che hanno, a loro volta, accentuato il processo di differenziazione socio-culturale in corso. Coloro che si dimostrano più attivi nel perseguire progetti migratori appartengono ai gruppi sociali che percepiscono il cambiamento e le disuguaglianze. I più poveri, esclusi dai maggiori cambiamenti, non sono toccati da questi fattori di spinta alla mobilità, ma al contempo costituiscono la quota maggiore dei movimenti forzati di popolazione che sono una conseguenza della generale fragilità e vulnerabilità dell’area.²⁹ L’evidente diversa natura dei movimenti - nel caso della mobilità forzata è minore la possibilità per il migrante di determinarne tempi, modi e direzioni - produce, a sua volta, un’ulteriore spinta al circolo vizioso delle disuguaglianze e vulnerabilità.

Come per molti paesi in via di sviluppo, e per quelli africani in particolare, l’analisi delle dinamiche migratorie risente della carenza qualitativa dei dati. La debolezza e instabilità istituzionale e

²⁷ Burundi, Ruanda, Kenya e Uganda sono anche fra i 19 membri del *Common Market for Eastern and South African Countries* (COMESA), mentre la Tanzania fa parte della *South African Development Cooperation* (SADC).

²⁸ International Migration Institute (2013), *Mobility in the African Great Lakes. Unravelling conflict and patterns of migration. An IMI Research Project Briefing*, IMI, Oxford UK.

²⁹ Society for International Development (2008), *Forced migration, free circulation: Policy challenges for human mobility in Eastern Africa. Conclusions and Follow up SID Workshop, Nairobi, December 4-5, 2008*, SID Regional Office for Eastern Africa, Nairobi.

l'insufficienza delle risorse si riflettono direttamente sulla capacità di raccogliere e sistematizzare dati certi sui movimenti di popolazione. Le conseguenze sul livello di completezza dei dati rilevati sono immaginabili ed è pertanto sempre consigliabile mantenere cautela nel loro utilizzo, considerando la possibilità che ogni dato, sia relativo a flussi che a stock di migranti, possa essere sottostimato, non avendo acquisito quote anche significative di popolazione in movimento che sfugge alla registrazione.³⁰

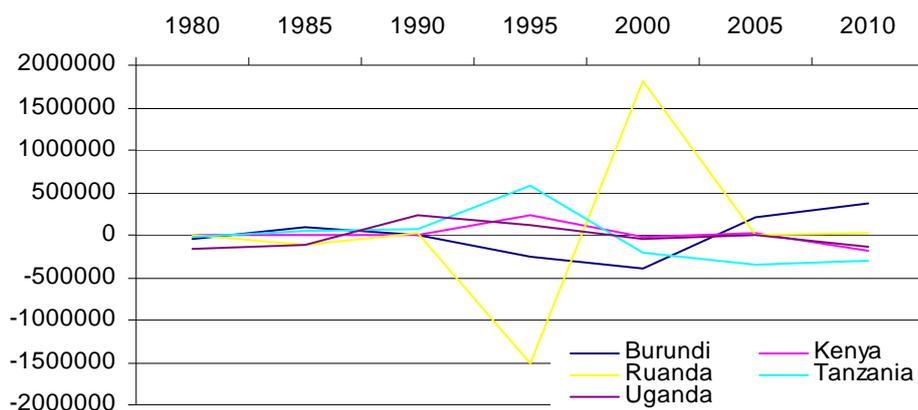
La Banca Mondiale pubblica dati quinquennali sul bilancio migratorio nazionale e sugli stock di migranti presenti nei diversi paesi. L'osservazione dell'andamento dei saldi migratori dei cinque paesi mostra quanto i violenti conflitti che hanno colpito una parte della regione abbiano inciso sulla mobilità della popolazione. Il differente andamento del saldo dei cinque paesi segue, infatti, in larga misura gli eventi bellici che hanno attraversato la storia della regione (Fig. 1)..

Il paese che mostra i saldi maggiori in valore assoluto è il Ruanda, che ha raggiunto nel 1995 un saldo negativo superiore a 1,5 milioni su una popolazione che nello stesso anno ammontava a 5,5 milioni di abitanti. Cinque anni dopo, la fine della guerra civile e il ritorno dei rifugiati hanno ribaltato il bilancio migratorio, con un saldo attivo di oltre 1,8 milioni di migranti, mentre la popolazione nello stesso anno è arrivata a superare gli 8 milioni. L'ultimo dato disponibile riferito al 2010 vede, invece, lo stesso paese registrare il saldo più contenuto dell'intera area, con solo 15.109 immigrati in più rispetto agli emigrati.

L'andamento altalenante del saldo è comune a tutti i paesi EAC. La Tanzania è il paese che ha registrato, dopo il Ruanda, il saldo positivo maggiore e il saldo minore, raggiungendo un surplus di ingressi superiore a 591.000 migranti nel 1995, mentre in negativo è arrivata a -345.000 nel 2005.

Anche il Kenya presenta numerosi saldi positivi, con un massimo nel 1995 di +221.000 e un notevole saldo negativo nel 2010, con quasi 190.000 emigrazioni nette. Il Burundi ha avuto saldi sempre negativi fino al 2000, quando le uscite nette sono state 400.000. Dal quinquennio successivo il bilancio è stato invece positivo e nel 2010 il saldo ha raggiunto i 370.000 ingressi netti. Anche l'Uganda, infine, ha registrato un gran numero di periodi caratterizzati da saldi negativi, ad eccezione dei dati 1990 e 1995 con bilanci migratori positivi rispettivamente di 233.366 e 119.995.

Fig.1. Flussi migratori netti (dato quinquennale 1980-2010)



Fonte: elaborazione CeSPI da World Bank, *World Development Indicators*, <http://databank.worldbank.org>, settembre 2013.

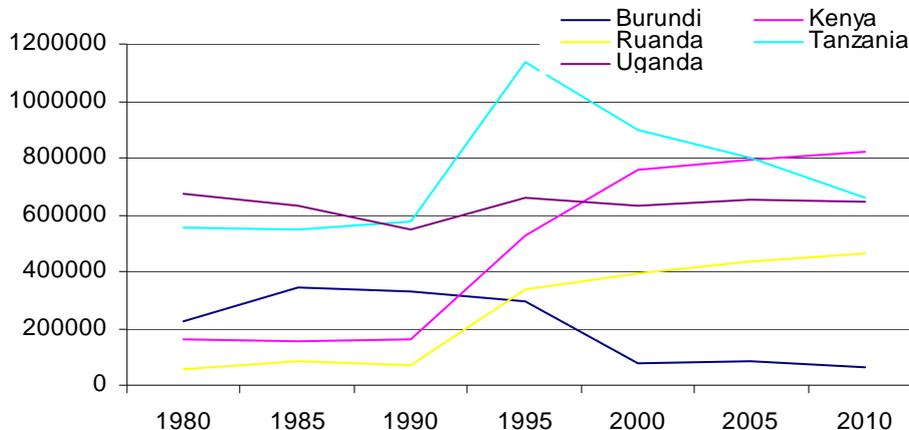
³⁰ UNHCR (2010), *Regional Conference on Refugee Protection and International Migration: Mixed Movements and Irregular Migration from the East and Horn of Africa and Great Lakes Region to Southern Africa Dar es Salaam, Tanzania, 6-7 September, 2010. Summary Report*, Dar es Salaam.

2.2. Il profilo migratorio dei paesi EAC

L'esame dei dati relativi al numero di stranieri presenti sul territorio nazionale dà maggiori informazioni sul profilo del fenomeno migratorio nei cinque paesi (Fig. 2). Il Kenya è attualmente quello che ospita il maggior numero di cittadini stranieri, con quasi 818.000 immigrati registrati nel 2010, numero cresciuto quasi costantemente dal 1980 quando gli stranieri nel paese erano meno di 160.000. La Tanzania, invece, che è arrivata a ospitare 1,13 milioni di immigrati nel 1995, ha visto decrescere linearmente il numero di immigrati nei quinquenni successivi fino al 2010, quando il numero di stranieri nel paese risultava quasi dimezzato a 660.000 presenze. Il terzo paese per numero di immigrati è l'Uganda, che però ha mantenuto una comunità straniera relativamente stabile, attestata fra le 550.000 e le 675.000 presenze per tutto il trentennio. Burundi e Ruanda presentano tendenze esattamente divergenti. Il primo mostra un numero di immigrati in calo fin dal 1985 e nel 2010 ha registrato poco più di 60.000 stranieri nei confini nazionali. Il Ruanda, al contrario, è passato da poco più di 53.000 immigrati nel 1980 ai 465.000 del 2010.

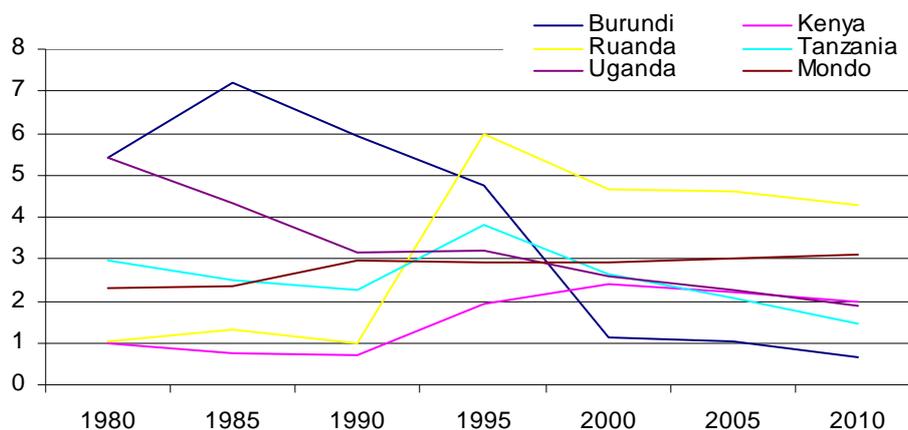
Il Ruanda è anche il paese con la maggiore quota di stranieri sulla popolazione totale, arrivata quasi al 6% nel 1995 e calata progressivamente per effetto della generale crescita demografica fino al 4,3% nel 2010. Gli effetti della crescita demografica sono sensibili anche sui dati relativi agli altri paesi EAC. Solo il Kenya registra una quota in ascesa per la gran parte del trentennio, anche se l'ultimo dato mostra una flessione e riporta al 2% la porzione di stranieri sulla popolazione totale del paese. Tutti gli altri paesi hanno una quota in diminuzione, con una percentuale che per tutti e tre si attesta saldamente al disotto del 2%, ampiamente al di sotto della media mondiale che nel 2010 era calcolata al 3,1%.

Fig. 2. Presenza totale di migranti nel paese (dato quinquennale 1980-2010)



Fonte: elaborazione CeSPI da World Bank, *World Development Indicators*, <http://databank.worldbank.org>, settembre 2013.

Fig. 3. Quota % di migranti su popolazione totale (dato quinquennale 1980-2010)



Fonte: elaborazione CeSPI da World Bank, *World Development Indicators*, <http://databank.worldbank.org>, settembre 2013.

2.3. Le principali direzioni dei movimenti migratori

La carenza di dati aggiornati e completi sulla destinazione dei flussi non consente di tracciare un quadro preciso dell'andamento nel tempo dei fenomeni migratori dai paesi EAC. Tuttavia le stime pubblicate dalla Banca Mondiale sul numero di cittadini stranieri presenti nei diversi paesi nel 2011 forniscono interessanti indicazioni sulle rotte principali delle migrazioni e sull'importanza delle comunità all'estero per ognuno dei paesi presi in considerazione.

L'elemento in maggiore evidenza è certamente la preponderanza delle migrazioni intraregionali. Fra le maggiori comunità all'estero di ognuno dei paesi EAC compaiono sempre le consistenti comunità ospitate dai paesi vicini. Si tratta evidentemente di un effetto della rilevante componente di migrazione forzata che ha caratterizzato i fenomeni migratori nella regione e che ha comportato il riversarsi di ondate di profughi negli Stati confinanti, sospinti dalle successive crisi nei paesi d'origine (per quanto ricerche empiriche abbiano evidenziato la complessità del mix di fattori che presiedono ai movimenti migratori anche in aree come quella dei Grandi Laghi, dove la causa prima della fuga è l'immediata sopravvivenza alla violenza).³¹

Si aggiunge a questo anche un probabile impatto della storica integrazione socioeconomica di molti territori transfrontalieri, che favorisce processi migratori anche circolatori e rientra negli obiettivi del processo di integrazione regionale in corso.³² Questo processo, anche se ancora lontano dal produrre effetti consistenti sulla crescita economica - soprattutto per lo stato insoddisfacente delle infrastrutture regionali - punta a incidere sui fenomeni migratori attraverso una liberalizzazione progressiva dei movimenti mirata a ricavarne un vantaggio per lo sviluppo socio-economico. Già il Trattato del 1967 prevedeva il diritto alla libera circolazione delle persone all'interno della Comunità, che veniva indicato come uno dei pilastri dell'integrazione regionale e ripristinava il regime osservato per millenni fino alla tracciatura dei confini coloniali.³³

³¹ Oliver Bakewell, Ayla Bonfiglio (2013), *Moving Beyond Conflict: Re-framing mobility in the African Great Lakes region*, Working paper for the African Great Lakes Mobility Project, Paper 71, June 2013. IMI, Oxford.

³² Richard Black, Lyndsay Mclean Hilker, Claire Pooley (2004), *Migration and Pro-Poor Policy in East Africa*, Working Paper C7 November 2004, Sussex Centre for Migration Research, Brighton UK.

³³ Albert Kraler (2012), *The state and population mobility in the Great Lakes- What is different about post-colonial migrations?*, Sussex Migration Working Paper no. 24, Sussex University, Brighton UK.

Il nuovo Trattato del 1999 ha ribadito l'impegno a lavorare per permettere la libera circolazione delle persone, che tuttavia non è ancora stata realizzata pienamente. Proprio l'ingente movimento di profughi generato dai numerosi conflitti etnico-politici e dai disastri naturali che hanno colpito la regione ha rappresentato un elemento di disturbo al processo di integrazione; e insieme alla presenza di numerosi flussi irregolari, causati dai forti squilibri socio-economici, costituisce uno dei fattori che frenano l'apertura delle frontiere alle migrazioni fra Stati membri.

Guardando alle situazioni nazionali è possibile individuare alcune delle rotte privilegiate. Come in parte già accennato nell'esame dei dati della Banca Mondiale, per anni il Kenya è stato considerato il paese più avanzato nella regione e ha svolto la funzione di polo di attrazione. Negli anni più recenti l'asse si è spostato in parte anche verso la Tanzania e l'Uganda, che hanno vissuto fasi di notevole crescita economica anche grazie all'aumento degli investimenti esteri e dell'aiuto internazionale, e dove si sono create opportunità di lavoro soprattutto per migranti qualificati. Una maggiore circolazione di lavoratori con competenze tecniche ha riguardato anche il Burundi e il Ruanda, che in alcune fasi hanno attirato personale qualificato dai vicini Uganda e Kenya per coprire esigenze specifiche a cui il mercato del lavoro interno non riusciva a fare fronte. La ricostruzione dei due paesi ha anche generato altri movimenti intra-regionali di lavoratori che hanno accompagnato alcuni investimenti da parte di aziende dei paesi vicini, come è il caso delle banche keniate in Ruanda e Burundi.³⁴

La fotografia fornita dalle stime pubblicate dalla Banca Mondiale riferite al 2011 (Fig. 4) mostra Burundi, Tanzania, Uganda e Ruanda come le principali destinazioni che insieme raccolgono quasi l'85% degli emigrati censiti. La Tanzania e il Ruanda, insieme alla Repubblica Democratica del Congo, sono allo stesso tempo anche i paesi da cui proviene la maggior parte dei migranti presenti nella regione, a testimonianza di quanto detto sopra sugli effetti dei conflitti etnico-politici sulle migrazioni transfrontaliere e sull'esistenza di un notevole movimento migratorio anche circolare spinto da motivazioni economiche, indicato in questo caso soprattutto dalla presenza della Tanzania in entrambi i grafici.

L'emigrazione keniota presenta un ventaglio di destinazioni più variegato che denota la probabile presenza di profili migratori diversificati e un ruolo maggiore dei ceti sociali relativamente più abbienti. Fra le direzioni principali compaiono infatti l'ex madrepatria coloniale (il Regno Unito) dove si trova la maggiore comunità espatriata, e addirittura Stati Uniti, Australia e Canada, a indicare un'evoluzione delle catene migratorie più matura, che ha individuato canali per l'espatrio definitivo anche in paesi lontani. Anche in questo caso, i movimenti intraregionali giocano comunque un ruolo significativo, con Tanzania e Uganda che compaiono sia come paese di emigrazione sia fra i luoghi di origine delle comunità straniere presenti nei paesi. La presenza di rilevanti comunità sudanesi e somale conferma, inoltre, il ruolo del Kenya come polo regionale per l'accoglienza dei rifugiati.

Anche nel caso ruandese, come per il Burundi, fra le principali destinazioni si registrano soprattutto i paesi vicini. Sul fronte dell'immigrazione, invece, si fa sentire il peso della difficile situazione nel vicino Congo, dove si consuma da anni il dramma del conflitto nelle province orientali che ha prodotto e continua a produrre lo spostamento di ingenti masse di civili.

L'emigrazione dalla Tanzania sembra in parte seguire il modello keniota, con una comunità consistente nel Regno Unito e una non trascurabile presenza negli Stati Uniti, anche se rimangono preponderanti le destinazioni regionali. Dal punto di vista dell'immigrazione, si conferma quanto già accennato sull'attrazione esercitata sui paesi vicini in alcune fasi dello sviluppo della Tanzania: sono infatti presenti comunità nazionali di tutti i paesi confinanti.

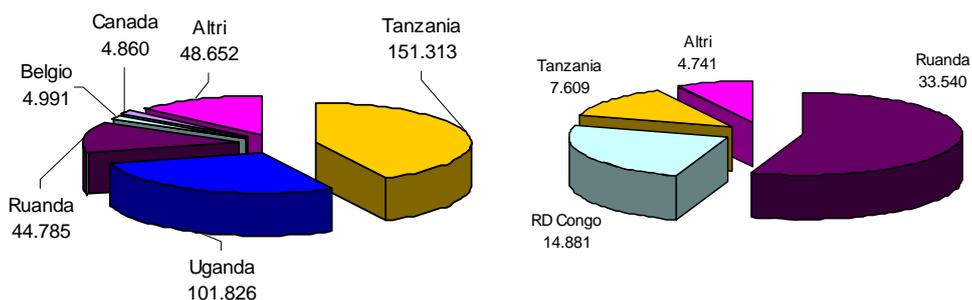
Per l'Uganda, infine, è evidente come il vicino Kenya rappresenti largamente il principale paese di emigrazione, dove risiede il 70% dei suoi cittadini residenti all'estero. Anche in questo caso, tuttavia, si nota la presenza di comunità anche in paesi avanzati che comprendono - come nel caso

³⁴ John Bosco Kanyangoga (2010), *Integrating Migration with Development in EAC: Policy Challenges and Recommendations*, Research Paper, CUTS Geneva Resource Centre, Ginevra.

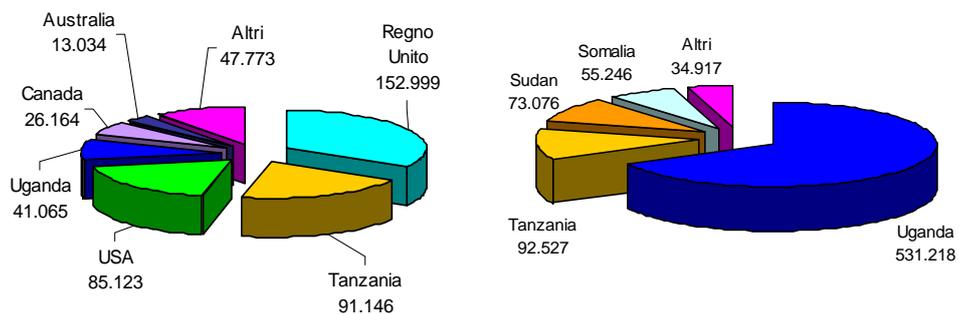
di Kenya e Tanzania - anche paesi di “nuova” emigrazione come Stati Uniti e Canada. Come gli altri paesi EAC, l’Uganda ospita un numero considerevole di immigrati dai paesi vicini e specialmente dal Sudan, teatro di violenze e scontri armati proprio a ridosso del confine meridionale.

Fig. 4. Principali paesi di residenza dei migranti provenienti dai paesi EAC (grafico di sinistra) e principali comunità di stranieri registrati come residenti nei paesi EAC (2011) (grafico di destra)

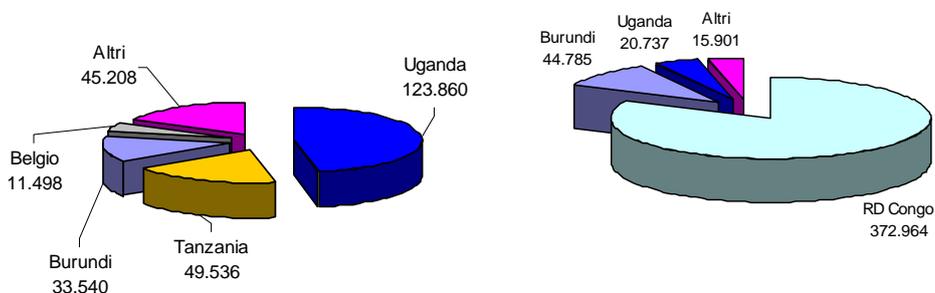
Burundi



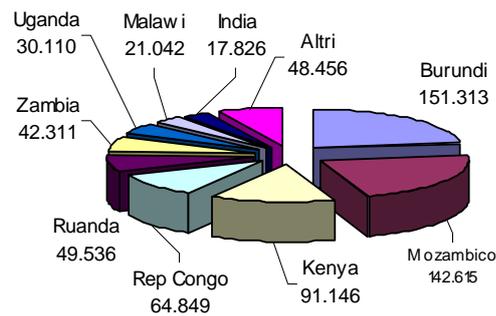
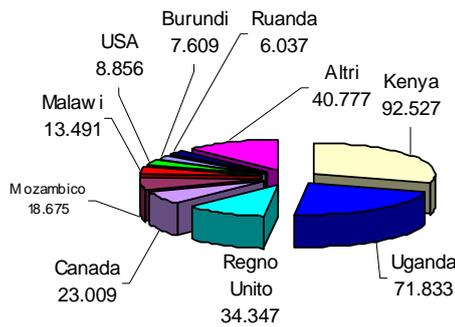
Kenya



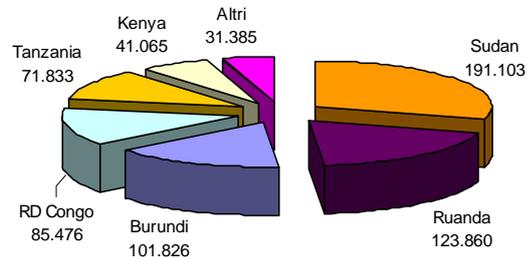
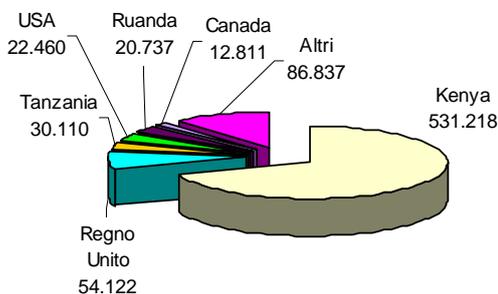
Ruanda



Tanzania



Uganda



Fonte: elaborazione CeSPI da World Bank, *Bilateral migration matrix*, <http://go.worldbank.org/JITC7NYTTO>, settembre 2013

2.4. Le migrazioni extraregionali

Esaminando più nel dettaglio le migrazioni extraregionali, un'indicazione di ordine dinamico sulle tendenze recenti dei flussi verso i paesi avanzati si può ricavare esaminando i dati pubblicati dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE), che raccoglie annualmente i dati migratori relativi alla maggior parte dei paesi sviluppati che ne fanno parte. I dati disponibili riguardano tutte le destinazioni principali per le migrazioni dai paesi EAC tranne il Regno Unito, per il quale è presente solo il dato 2011 relativo ad alcuni paesi (Fig. 5).

I flussi dal Burundi non sono particolarmente consistenti e rimangono ampiamente al di sotto dei mille arrivi l'anno per tutti i paesi tranne nel caso degli USA, che nel 2009 hanno accolto 1505 burundesi, diventando la principale destinazione OCSE. Anche il Canada ha visto aumentare il flusso nel corso del decennio, così come l'Australia che tuttavia mostra una flessione rispetto al picco del 2007. Fra le destinazioni europee con dati disponibili risultano anche calanti i flussi verso Norvegia e Svezia.

Il Kenya si differenzia nettamente dagli altri paesi dell'area per l'ordine di grandezza dei flussi registrati dai paesi OCSE che hanno raggiunto una certa consistenza, con un picco di quasi 10.000 immigrati negli USA nel 2009. Nel 2011 il numero dei kenioti arrivati negli USA è diminuito a 7762, mentre sono stati circa un migliaio gli ingressi in Germania e nel Regno Unito, che mantengono flussi di dimensione pressoché stabile. Interessante la presenza fra le destinazioni di paesi molto lontani come l'Australia e il Giappone.

Il Kenya è anche la principale centrale regionale per il traffico di clandestini, snodo di destinazione e soprattutto di origine e transito di flussi irregolari dal resto dell'Africa (ma anche dall'Asia). Gli ingressi in Kenya avvengono per via aerea e soprattutto attraverso i maggiori porti del paese. Un

differenziato ventaglio di rotte è normalmente utilizzato da numerose organizzazioni basate soprattutto a Nairobi. Le direttrici comprendono: la via aerea diretta verso l'Europa e quella sempre aerea via Sudafrica verso Europa e Stati Uniti; il passaggio da alcuni paesi dell'Africa occidentale e da qui in Europa; la rotta orientale che dal Kenya attraversa l'Etiopia, il Sudan, la Libia e da qui via mare verso l'Italia e Malta; la rotta arabica via Etiopia, Somalia o Djibouti verso lo Yemen e l'Arabia Saudita e da qui in Turchia, Grecia o Cipro; oppure la via di terra via Caucaso, Russia, Ucraina o Bielorussia, sempre verso l'Unione Europea.³⁵

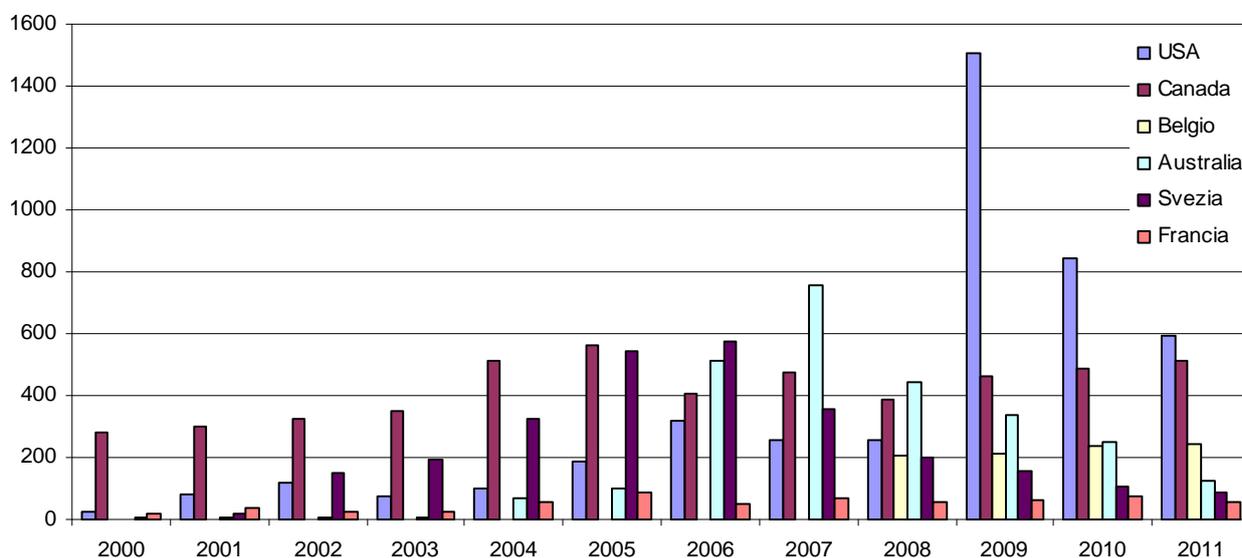
Per il Ruanda si registrano flussi molto contenuti, dell'ordine di poche centinaia di migranti l'anno. Anche in questo caso si registra un aumento dell'emigrazione verso gli USA nella prima metà del decennio, con un picco di quasi 1.000 arrivi nel 2009. Sono invece più stabili i flussi verso Canada e Francia che sono rimaste comunque destinazioni privilegiate, con la prima in crescita negli ultimi anni.

I flussi verso gli Stati Uniti mostrano un andamento molto simile anche nel caso della Tanzania, che arriva a superare i 2.500 migranti nel 2009 per poi diminuire fino ai 1.427 del 2011. L'unico dato disponibile riferito agli arrivi nel Regno Unito - circa 1.000 nel 2011 - segnala come anche questo paese giochi un ruolo centrale nell'emigrazione dalla Tanzania verso i paesi OCSE. Tutte le altre destinazioni risultano decisamente meno significative, con poche centinaia di arrivi l'anno.

Anche l'emigrazione ugandese, infine, segue l'evoluzione già delineata per tutta la regione con i flussi verso gli Stati Uniti in aumento, in questo caso con un anticipo dell'anno di picco al 2006, poi eguagliato nel 2009. Come per la Tanzania, il dato approssimativo di 1.000 arrivi nel Regno Unito nel 2011 segnala come l'ex potenza coloniale rappresenti comunque un polo ancora rilevante per l'emigrazione dal paese.

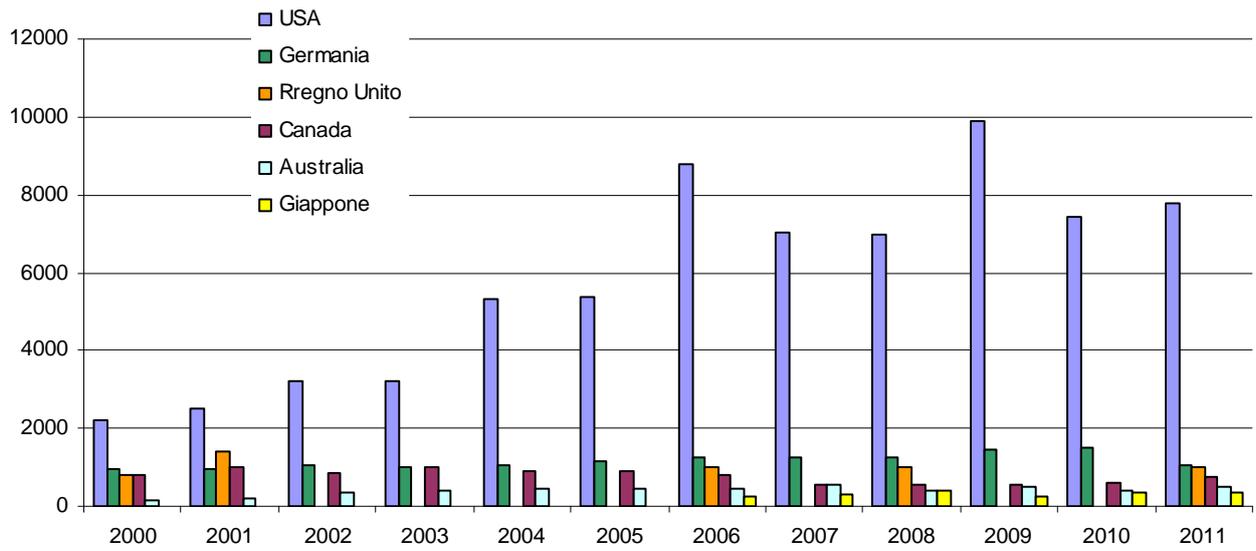
Fig. 5. Principali flussi migratori dai paesi EAC verso i paesi OCSE (2000-2011)

Burundi

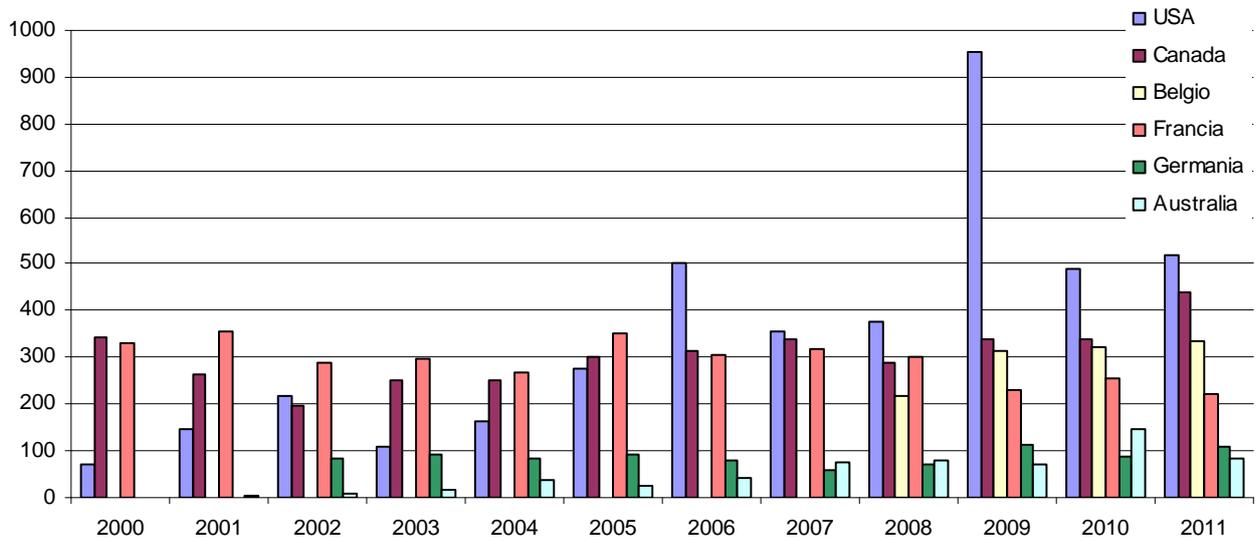


³⁵ International Centre for Migration Policy Development (2008), *East Africa Migration Route Initiative. Gaps & Needs Analysis Project. Country Reports: Ethiopia, Kenya, Libya*, ICMPD, Vienna.

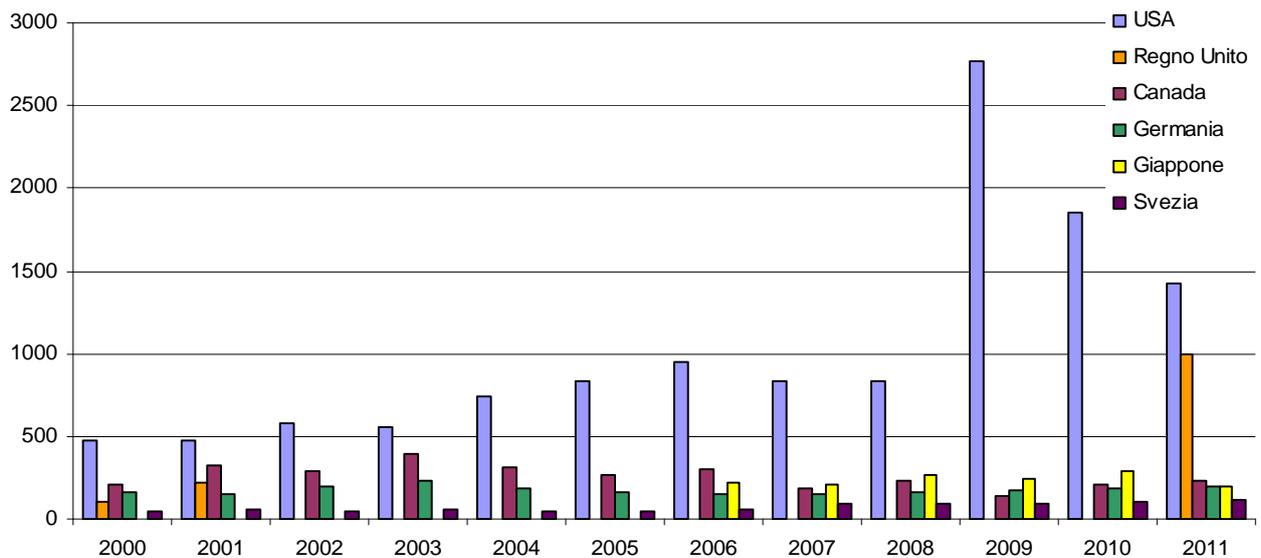
Kenya



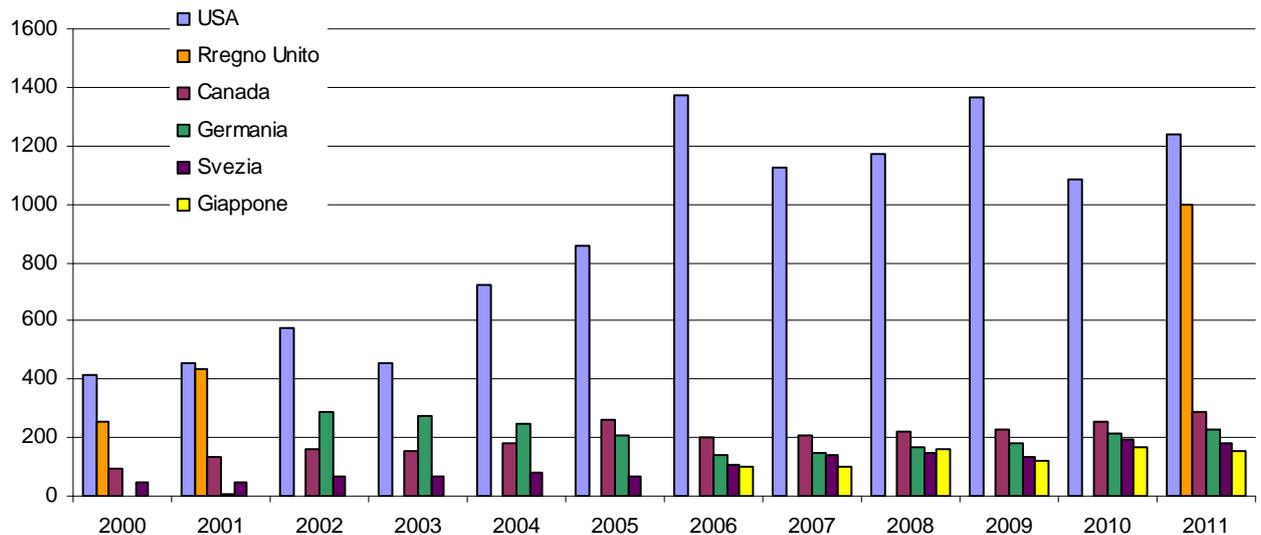
Ruanda



Tanzania



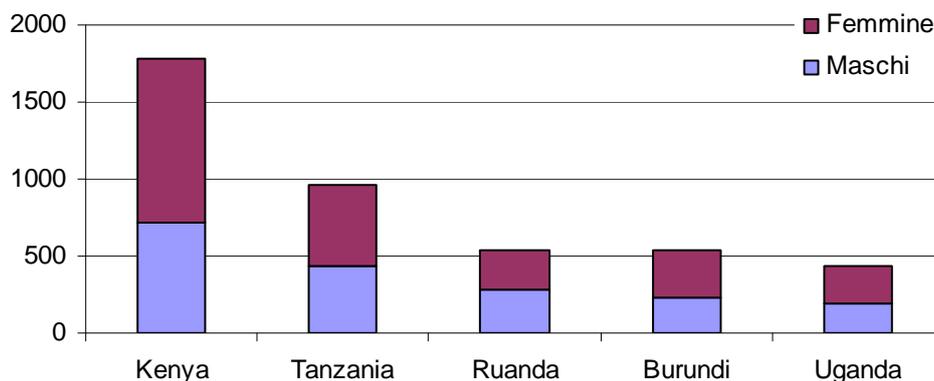
Uganda



Fonte: elaborazione CeSPI da OCSE International Migration Database, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=MIG>, settembre 2013.

L'Italia non rientra fra le principali destinazioni dei migranti dell'EAC. La somma dei cittadini dei cinque paesi presenti in Italia a inizio 2011 superava di poco le 4.200 unità, pari a meno dell'uno per mille del totale degli immigrati nel paese (che nei dati ISTAT sono più di 4,5 milioni) (Fig. 6). La comunità più numerosa è quella keniota, con 1.787 immigrati; seguono Tanzania con poco meno di 1.000, Ruanda e Burundi con poco più di 500 e infine l'Uganda con 442 cittadini registrati. Tranne che nel caso del Ruanda, la componente femminile è maggioritaria, con un massimo per il Kenya la cui comunità in Italia è per il 60% formata da donne, e il minimo per la Tanzania (54,6%).

Fig. 6. Numero di cittadini dei paesi EAC residenti in Italia (gennaio 2011)



Fonte: elaborazione CeSPI da Istat, <http://demo.istat.it>, settembre 2013

2.5. Il peso delle migrazioni forzate

L'intera Africa Orientale è una delle regioni mondiali a maggiore tasso di conflitto negli ultimi decenni. Guerre civili e conflitti regionali si sono susseguiti per anni, coinvolgendo direttamente o indirettamente tutti i paesi dell'area, molti dei quali sono ancora teatro di disordini e veri e propri conflitti armati. I processi di normalizzazione avviati negli anni recenti incontrano non poche difficoltà di attuazione, sia per il persistere di numerosi focolai di instabilità regionale interni ed esterni all'EAC, sia per il problema - comune a tutta l'Africa - dell'accesso alle risorse naturali per il sostentamento delle popolazioni, che in una regione estremamente fragile dal punto di vista ambientale rappresenta il nodo primario quando si affrontano i temi dello spostamento, della ricollocazione o del rientro nelle terre d'origine di masse importanti di popolazione.³⁶

Nel caso dei paesi dell'EAC, l'episodio che senza dubbio ha segnato maggiormente la storia recente dell'intera regione è stato la guerra civile ruandese, con il genocidio del 1994 che è stato uno degli eventi più tragici dell'ultimo mezzo secolo a livello mondiale. Ma anche gli altri paesi della regione - sia pure in misura differenziata - hanno sofferto di instabilità politica e conflitti violenti: basti ricordare i numerosi scontri fra Hutu e Tutsi in Burundi e i tanti conflitti di ordine etnico-territoriale che hanno attraversato l'Uganda e il Kenya e in misura minore anche la Tanzania.

Dal punto di vista migratorio, la fuga delle popolazioni civili dai territori teatro di scontri e violenze e gli episodi di vera e propria pulizia etnica sono stati, come già accennato, la principale causa dei movimenti di popolazione da e per i paesi della Comunità.

I dati forniti dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR) (Fig. 7) rendono evidente il forte picco migratorio conseguente al genocidio ruandese, che ha provocato la fuga all'estero di 2,25 milioni di cittadini solo contando i profughi censiti dalle organizzazioni umanitarie nel 1994. Nei tre anni successivi una gran parte dei fuoriusciti è rientrata nel paese e a fine 2012 il numero di rifugiati ruandesi all'estero si è attestato al di sotto delle 100.000 unità.

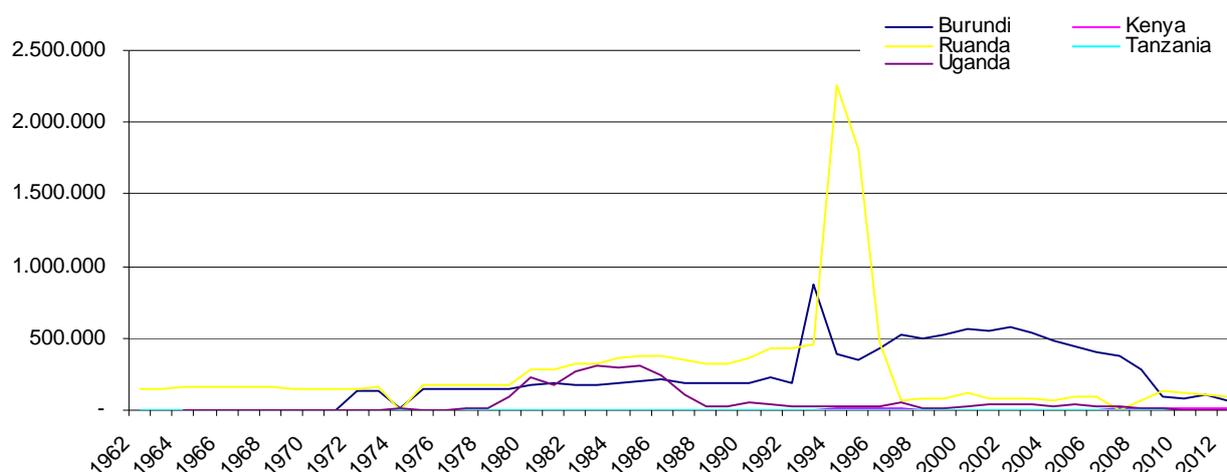
Il secondo paese per flussi di rifugiati in uscita è il Burundi, colpito anch'esso in passato da numerosi conflitti etnico-politici che hanno visto opporsi soprattutto le comunità Tutsi e Hutu. Il picco è stato raggiunto in questo caso nel 1993, con più di 871.000 fuoriusciti registrati all'estero. La normalizzazione risulta meno riuscita rispetto a quanto avvenuto per i ruandesi: il numero di rifugiati burundesi è rimasto elevato per tutti gli anni '90, registrando anche un incremento dopo il

³⁶ Chris Huggins, Herman Musahara, Prisca Mburu, Kamungi, Johnstone, Summit Oketch, Koen Vlassenroot (2005), *Conflict in the Great Lakes Region – How is it linked with Land and Migration?*, Natural Resource Perspectives, Number 96, March 2005, ODI, London.

1997 quando i profughi censiti all'estero sono tornati a superare il mezzo milione. Solo a partire dal 2009 il loro numero si è ridimensionato al di sotto delle 100.000 unità.

Degli altri tre paesi, solo l'Uganda degli anni '80 ha attraversato un periodo in cui una massa considerevole di cittadini ha trovato rifugio all'estero. Il numero massimo è stato raggiunto nel 1983 con oltre 315.000 rifugiati; nella seconda metà del decennio il loro numero si è progressivamente ridotto, arrivando nel 1988 a poco più di 21.000 presenze all'estero e continuando a oscillare fino al 2007 con un picco di oltre 55.000 nel 1997. A partire dal 2008, i rifugiati ugandesi si sono ulteriormente ridotti attestandosi saldamente al di sotto dei 10.000.

Fig. 7. Cittadini dei paesi EAC rifugiati all'estero (1962-2012)



Fonte: Elaborazione CeSPI da dati: UNHCR (2013), *Total Refugee population by country of asylum, 1960-2011 & Total Refugee population by origin, 1960-2011*; *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries, Statistical Overview of Asylum Applications Lodged in Europe and Selected Non-European Countries*, Geneva, <http://www.unhcr.org>, settembre 2013.

I dati ACNUR mostrano anche il ruolo giocato dagli stessi paesi nell'accogliere i rifugiati prodotti dalle emergenze susseguitesesi nella regione (Fig. 8). La Tanzania è stato il paese più colpito dall'afflusso di profughi: nel 1994, anno del genocidio in Ruanda, ACNUR censiva 883.250 rifugiati nel paese. Fino al 2005 la Tanzania ha continuato a ospitare più di mezzo milione di profughi; solo dall'anno successivo il loro numero è progressivamente calato, arrivando a poco più di 100.000 presenze a fine 2012.

Negli stessi anni, il Kenya ha assunto, al contrario, un ruolo crescente nell'accoglienza di rifugiati. Dall'inizio degli anni '90 il numero di profughi dai paesi vicini ha superato le 200.000 presenze, con picchi anche al di sopra delle 400.000 nel 1992. Dopo un periodo di oscillazioni minori, dal 2010 il numero di rifugiati è di nuovo cresciuto fino ai circa 560.000 registrati nel 2011 e 2012.

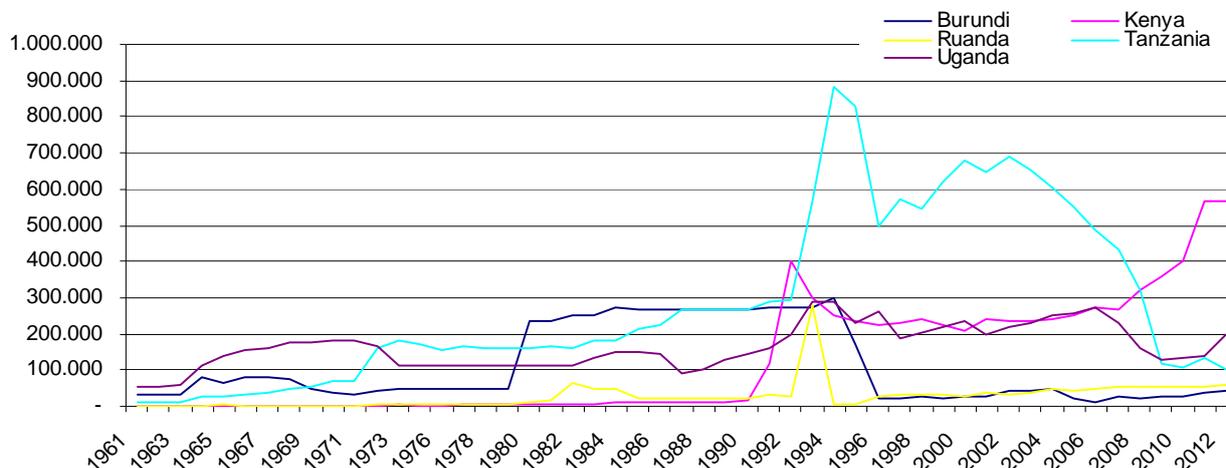
L'Uganda è il terzo paese per numero di rifugiati. Già dai primi anni '60, il numero di profughi registrati sul suo territorio superava i 100.000, arrivando nel 1993 e 1994 a superare le 286.000 presenze. Dopo essere sceso al di sotto dei 130.000 nel 2007, il numero dei rifugiati è di nuovo aumentato e nel 2012 ha superato i 197.000.

Il Burundi - dopo aver registrato una presenza di profughi attorno alle 150.000 unità per tutti gli anni '80 e aver raggiunto le 300.000 presenze nel 1994 - ha poi visto ridursi drasticamente il numero dei rifugiati nel paese, sceso al di sotto delle 50.000 presenze per tutti gli anni successivi fino al minimo di 13.176 presenze del 2006. Negli ultimi anni il numero di rifugiati è di nuovo aumentato, fino a superare i 41.000 nel 2012.

Il Ruanda, infine, mostra una curva decisamente più piatta rispetto agli altri quattro paesi EAC. Ad eccezione del 1993, quando sono stati censiti nel paese più di 266.000 rifugiati, il numero di

profughi è sempre rimasto relativamente contenuto, con un massimo di 62.000 nel 1982. Anche nel caso del Ruanda, tuttavia, si segnala una tendenza all'incremento negli ultimi anni: a fine 2012 erano più di 58.000 i rifugiati registrati.

Fig. 8. Rifugiati stranieri registrati nei paesi EAC (1961-2012)



Fonte: Elaborazione CeSPI da dati: UNHCR (2013), *Total Refugee population by country of asylum, 1960-2011 & Total Refugee population by origin, 1960-2011*; *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries, Statistical Overview of Asylum Applications Lodged in Europe and Selected Non-European Countries*, Geneva, <http://www.unhcr.org>, settembre 2013.

Il quadro attuale ricavabile dai dati di ACNUR segnala il persistere del problema dei profughi nell'intera area (Fig. 9). A fine 2012 le persone in stato di bisogno (*population of concern*) censite da ACNUR nei cinque paesi EAC erano in totale 1.763.290.

La quota principale è costituita dai rifugiati somali, che da soli rappresentano più del 30% del totale e sono localizzati per la maggior parte in Kenya, dove sono 513.300. Gruppi minori sono in Uganda (27.100) e in Tanzania (2.100).

Il secondo maggiore gruppo di profughi è formato dai rifugiati interni. I dati ACNUR segnalano quasi 491.000 profughi all'interno dei confini nazionali. Solo in Kenya gli IDPs (*Internally Displaced People*) sono 412.000, formati da nuclei in gran parte fuggiti dalle aree di origine durante gli scontri etnico-politici post-elettorali del 2007 e 2008, a cui si sono aggiunti circa 118.000 nuovi profughi spinti a fuggire dalle violenze che hanno attraversato il paese nel 2012.³⁷ Il secondo importante gruppo di rifugiati interni è registrato in Burundi, dove gli IDPs censiti sono quasi 90.000.

Un'ulteriore porzione importante delle persone in stato di bisogno censite, equivalente a circa il 18% del totale, è formata dai rifugiati dalla Repubblica Democratica del Congo, che a più riprese hanno scelto la fuga oltreconfine e si sono sparsi in tutti i paesi della regione. La comunità maggiore è in Uganda, dove i rifugiati congolesi sono 134.400; seguono Tanzania con quasi 64.000, Ruanda con quasi 60.000 e Burundi con 47.000 rifugiati.

Il Kenya e l'Uganda ospitano anche comunità rifugiate da tutti i paesi vicini, inclusi profughi dagli altri paesi EAC ad eccezione della Tanzania. Così in Kenya sono registrati 34.600 sud sudanesi, 31.600 etiopi, 5.800 sudanesi, 1.840 eritrei, 4.200 cittadini del Burundi e 1.500 del Ruanda. In Uganda i sud sudanesi sono 11.100, gli etiopi 2.800, i sudanesi 9.400 e gli eritrei 8.900. Sono inoltre ospitati nel paese 12.500 burundesi e 17.900 ruandesi. Sono fuggiti in Uganda 1.380 kenyoti, mentre in Kenya sono censiti un migliaio di rifugiati ugandesi.

³⁷ Internal Displacement Monitoring Center (2012), *Kenya. IDPs' significant needs remain as intercommunal violence increases*. 28 December 2012, IDPC, Geneva, <http://www.internal-displacement.org>

Un ulteriore gruppo rilevante in termini quantitativi è quello degli oltre 162.000 ex cittadini del Burundi rifugiatisi in Tanzania che hanno recentemente ottenuto la naturalizzazione e sono in attesa di concludere il processo di integrazione. È molto interessante notare come la collaborazione fra governo tanzaniano e organizzazioni multilaterali abbia permesso di trovare una soluzione per questa ingente massa di rifugiati, che rappresentano la quasi totalità delle persone censite da ACNUR nel paese e circa il 9% del totale nell'intera area EAC. Il progetto - frutto di un accordo del 2008 - è particolarmente complesso e rappresenta un esempio di grande importanza a livello mondiale, riguardando circa 200.000 profughi insediatisi in Tanzania fin dal 1972.³⁸

Anche i rifugiati che hanno accettato di aderire ai programmi di rientro nelle aree di origine costituiscono un nucleo consistente nel quadro dei movimenti regionali di popolazione. Le persone censite che fanno parte di questa categoria sono quasi 36.000 in Burundi, per la maggior parte rientrati dal campo di Mtabila in Tanzania, mentre sono poco più di 11.000 quelli rientrati in Ruanda, in questo caso provenienti principalmente dalla Repubblica Democratica del Congo. Restano invece ancora in Uganda numerosi ruandesi il cui rientro è ostacolato dal diffuso timore di trovare in patria un ambiente ostile e non propenso alla pacificazione, soprattutto nei confronti delle popolazioni Hutu, o addirittura di trovare le proprie terre d'origine occupate dai profughi congolesi a loro volta fuggiti in Ruanda dal Kivu.³⁹

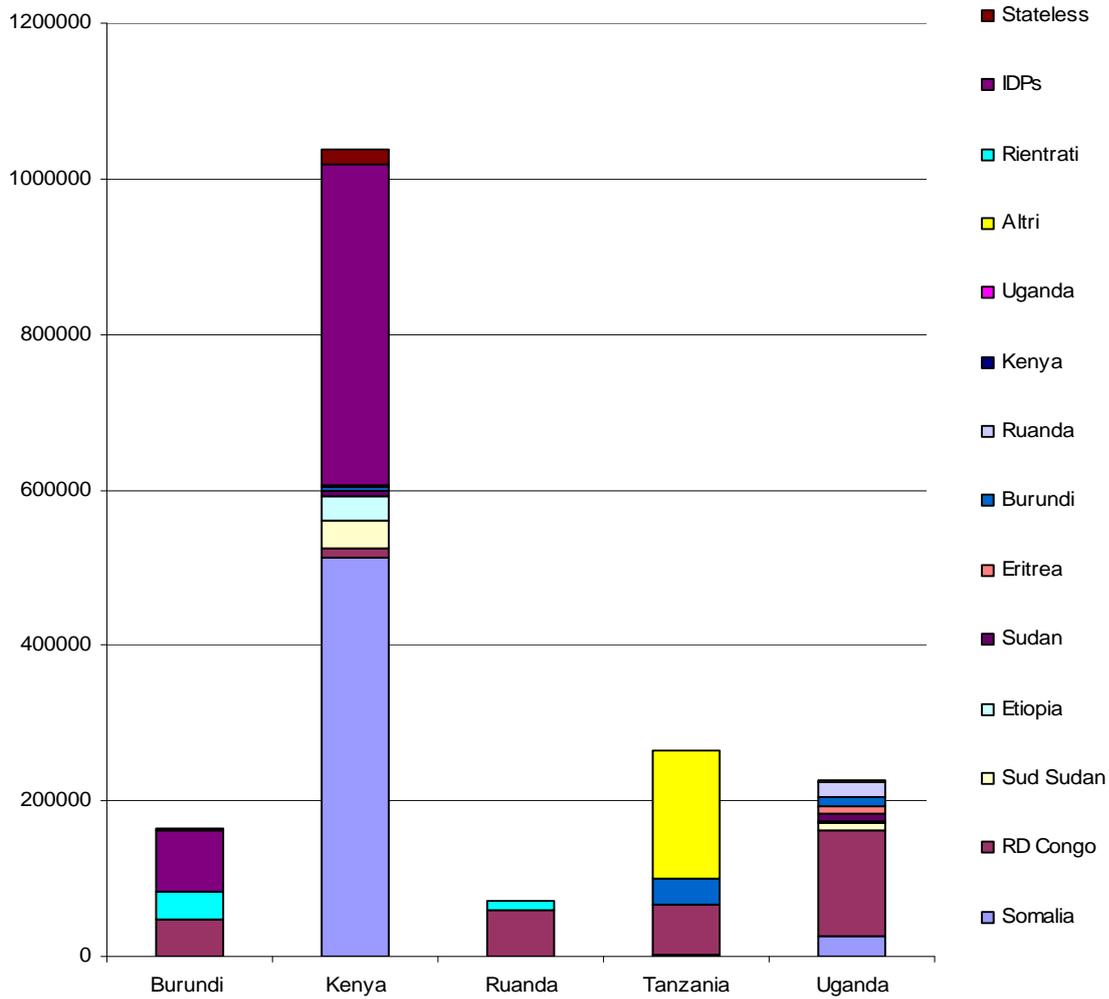
Un ultimo gruppo consistente di migranti censiti da ACNUR è costituito dai 21.300 apolidi (*stateless*), per la maggior parte registrati in Kenya e facenti parte di diverse minoranze immigrate nel paese in varie fasi storiche, fra cui quella nubiana da decenni in attesa di una soluzione per la cittadinanza.⁴⁰

³⁸ International Refugee Rights Initiative (2013), *"I can't be a citizen if I am still a refugee."* Former Burundian Refugees Struggle to Assert their new Tanzanian Citizenship, Citizenship and Displacement in the Great Lakes Region, Working Paper 8, March 2013, IRRI, New York, Kampala.

³⁹ International Refugee Rights Initiative (2010), *A Dangerous Impasse: Rwandan Refugees in Uganda*, Citizenship and Displacement in the Great Lakes Region, Working Paper No. 4, June 2010, IRRI, New York, Kampala.

⁴⁰ Katy Migiro (2011), *Colonialism renders Nubians stateless in Kenya*, Thomson Reuters Foundation, London.

Fig. 9. Persone in stato di bisogno registrate da ACNUR nei paesi EAC (dicembre 2012)



Fonte: Elaborazione CeSPI da dati: UNHCR (2013), *UNHCR Global Report 2012. Burundi*, Geneva; UNHCR (2013), *UNHCR Global Report 2012. Kenya*, Geneva; UNHCR (2013), *UNHCR Global Report 2012. Rwanda*, Geneva; UNHCR (2013), *UNHCR Global Report 2012. Tanzania*, Geneva; UNHCR (2013), *UNHCR Global Report 2012. Uganda*, Geneva, <http://www.unhcr.org>, settembre 2013.

3. Osservatorio nazionale: la Repubblica Democratica del Congo: mezzo secolo di conflitti e migrazioni forzate di popolazione

3.1. La RDC e l'instabilità interna e regionale

La Repubblica Democratica del Congo (RDC) è uno dei paesi che ha maggiormente sofferto dell'instabilità politica che caratterizza la storia di buona parte dei paesi dell'Africa sub-sahariana nell'ultimo mezzo secolo. L'estrema povertà della popolazione è uno dei principali effetti del succedersi di conflitti armati e violenze che hanno determinato negli anni ingenti flussi migratori e spostamenti di profughi sia all'interno del paese, sia verso i paesi confinanti. Nonostante la grande ricchezza di risorse, dunque, la RDC si trova insieme al Niger all'ultimo posto fra i paesi ONU per l'indice di sviluppo umano.⁴¹

A causa della notevole instabilità dell'intera regione, inoltre, la Repubblica Democratica del Congo - che confina con ben nove Stati - ha a sua volta accolto sul proprio territorio masse di profughi in fuga da molte aree confinanti. Sul fronte orientale c'è innanzitutto l'area dei Grandi Laghi, teatro di cruenti conflitti etnici culminati con il genocidio del 1994 in Ruanda; poi il Sud Sudan, dove sono numerosi i focolai di violenza⁴², e infine la Repubblica Centrafricana segnata da una elevata instabilità, dove la lotta tra fazioni genera spesso abusi sulla popolazione mentre le regioni di confine con il Sud Sudan risentono del conflitto nel giovane Stato vicino. Sulla frontiera opposta, la guerra civile angolana ha in più occasioni provocato la fuga di popolazione oltre la frontiera congolese.⁴³

Il numero di rifugiati nel paese censiti dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR) (Fig. 10) (che comunque rappresenta un'indicazione solo parziale sul numero delle persone riparatate all'estero) non è mai sceso sotto le 200.000 persone dal 1961 per i primi tre decenni dall'indipendenza, con punte anche oltre i 600.000 rifugiati e arrivando in alcuni anni a toccare quasi il 20% dei profughi censiti a livello mondiale. Con la guerra civile e il genocidio in Ruanda del 1994, il numero di rifugiati è balzato a 1,7 milioni nel 1994, scesi poi a 1,5 nel 1995 e a 676.000 nell'anno successivo.

Per il decennio seguente, il numero dei rifugiati è rimasto fra i 200.000 e i 360.000. Dal 2007, il dato annuale è passato al di sotto delle 200.000 presenze fino al 2012, anno in cui il numero di profughi espatriati nella Repubblica Democratica del Congo si è ridotto drasticamente arrivando a poco più di 65.000 persone. Purtroppo, già nel primo semestre del 2013 il numero di rifugiati nel paese è di nuovo risalito arrivando a superare le 183.000 presenze, a conferma della persistente debolezza del processo di pacificazione sostenuto dallo sforzo internazionale per stabilizzare l'intera regione.

Per quanto riguarda la situazione interna al paese, quel processo ha portato nel febbraio 2013 alla firma ad Addis Abeba dell'accordo *Peace, Security and Cooperation Framework for the Democratic Republic of Congo*. Il mese successivo, a seguito dell'accordo, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha creato una forza speciale di intervento, composta da truppe di diversi Stati africani, con il compito di intervenire anche a supporto dell'esercito congolese in azioni finalizzate

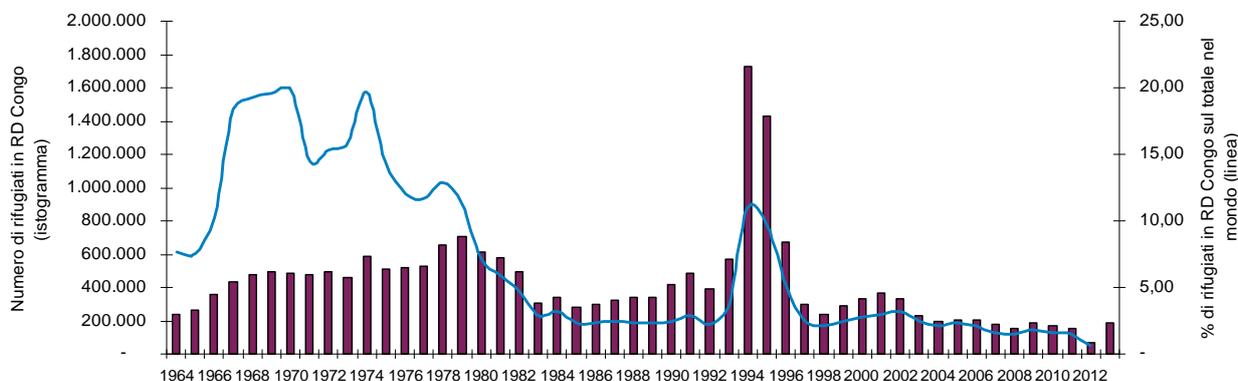
⁴¹ UNDP (2013), Human Development Index (HDI) – 2012 Rankings, <http://hdr.undp.org/en/statistics/?gclid=CKbdl8v3wrkCFYWz3godN2cAhA> (settembre 2013)

⁴² Zupi M. (2012), *Il Sudan meridionale, ad un anno dall'indipendenza*, Osservatorio di politica internazionale, Serie Approfondimenti, n. 64, ottobre 2012, Roma; Mazzali A. (2012), *Osservatorio nazionale. Sudan e Sudan meridionale*, in: CeSPI, *Flussi Migratori*, Osservatorio di Politica Internazionale, Serie Focus, n. 11 – ottobre/dicembre 2012, Roma.

⁴³ Inge Brinkman (2003), *Refugees on Routes Congo/Zaire and the War in Northern Angola (1961-1974)*, International symposium Angola on the Move: Transport Routes, Communication, and History, Berlin, 24-26 September 2003.

allo smantellamento dei gruppi armati che operano nel paese. Tuttavia, i numerosi scontri armati, le violenze e le nuove ondate di profughi registrate nella primavera-estate 2013 rispecchiano un quadro ancora molto lontano dalla stabilizzazione e una grave situazione umanitaria ancora caratterizzata dallo spostamento forzato di masse di popolazione indifesa.⁴⁴

Fig. 10. Rifugiati stranieri in RD Congo e % sul totale mondiale di rifugiati (1964-luglio 2013)



Fonte: Elaborazione CeSPI da dati: UNHCR (2013), *Total Refugee population by country of asylum, 1960-2011 & Total Refugee population by origin, 1960-2011*; *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries, Statistical Overview of Asylum Applications Lodged in Europe and Selected Non-European Countries*, Geneva, <http://www.unhcr.org>, settembre 2013, UNHCR Regional Representation in Kinshasa (2013), *UNHCR D.R.Congo Fact Sheet. 31 July 2013*, Kinshasa DRC.

3.2. Una storia di conflitti, violenze e migrazioni forzate

Fin dall'indipendenza, raggiunta nel 1960, la storia del Congo è stata costellata da conflitti politici anche estremamente violenti che hanno visto via via contrapporsi formazioni quasi sempre fondate sull'identità territoriale e tribale.⁴⁵ La lotta per il potere a sia livello locale che nazionale è sfociata in più occasioni in aperto conflitto armato, generando movimenti cospicui di profughi sia all'interno dei confini nazionali, sia verso i paesi vicini. Anche in questo caso, i dati sui rifugiati censiti da ACNUR danno indicazioni sulle proporzioni del fenomeno e sul suo andamento nel tempo, anche se, come già accennato, è importante ricordare come una gran parte degli spostamenti sia interni sia verso i paesi della regione può in molte fasi essere sfuggita alla contabilizzazione.

Guardando ai dati annuali delle registrazioni effettuate da ACNUR (Fig. 11) si osserva come nei primi anni '60, nonostante la lotta anche aspra fra le diverse fazioni, le conseguenze socio-economiche dell'instabilità politica siano state ammortizzate dalla tenuta del sistema sociale e il flusso di profughi verso l'estero sia rimasto limitato.⁴⁶ Già in quegli anni il numero di rifugiati nel paese era ampiamente al di sopra del numero di congolesi fuggiti all'estero.

Anche nella fase successiva, aperta dalla presa del potere da parte di Joseph Mobutu nel 1965, l'espatrio di rifugiati rimase contenuto anche per effetto della relativa crescita economica indotta dall'aumento dei prezzi internazionali di alcune delle materie prime esportate. Solo dal 1975 le mutate condizioni dei mercati internazionali unite agli effetti delle errate politiche economiche portarono rapidamente al peggioramento dei dati macroeconomici e all'accumulo del debito estero.

⁴⁴ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – OCHA, (2013), *République Démocratique du Congo. Plan d'Action Humanitaire. Revue à mi-parcours 2013*, Geneva.

⁴⁵ Leonardo Baroncelli (2013), *The Political Transition in the DRC between Achievements and Unending Process*, ISPI Analysis No. 195, August 2013, Milano.

⁴⁶ Schoumaker, B., Vause, S. and Mobhe, A.M. (2009), *Political turmoil, economic crises, and international migration in DR Congo. Evidence from event-history data (1975 - 2007)*, MAFE Working Paper 2, MAFE Project, INED, Parigi.

Sempre nella seconda metà degli anni '70, in piena guerra fredda, si intensificarono le tensioni politiche interne con lo scoppio di conflitti violenti. In particolare nell'area meridionale del Katanga (denominata Shaba durante il regime di Mobutu), lo sconfinamento di guerriglieri congolese operativi in Angola provocò nel 1977 una vera e propria guerra civile con scontri cruenti e vari risvolti internazionali.

L'improvviso peggioramento delle condizioni economiche e politiche del paese generò un rapido incremento del flusso di profughi soprattutto verso i paesi vicini. Nel 1975 il numero di congolese rifugiati all'estero registrati dall'ACNUR era triplicato rispetto all'anno precedente salendo a oltre 135.000 persone, corrispondenti quasi al 5% del totale dei rifugiati censiti nel mondo. Dopo un biennio di ritorno ai livelli degli anni precedenti la crisi, nel 1977 un nuovo rilevante movimento di profughi portò a poco meno di 265.000 il numero dei congolese rifugiati all'estero (6% del totale mondiale).

Dopo questa prima impennata, il numero di rifugiati si ridusse di nuovo, e fino al 1995 superò le 100.000 presenze solo in poche annualità nonostante le condizioni del paese continuassero ad essere critiche, sia per effetto dell'applicazione dei programmi di aggiustamento strutturale imposti da Banca Mondiale e Fondo Monetario Internazionale per fronteggiare l'enorme indebitamento della RDC, sia per il persistere di un elevato livello di violenza politica in molte aree del paese.

Nell'aprile del 1990, anche per effetto del mutato quadro internazionale dopo il crollo del sistema sovietico, Mobutu fu costretto ad aprire un processo di democratizzazione che accentuò ulteriormente la tensione e l'instabilità nel paese e diede inizio alla lunga fase - non ancora conclusa - di considerevole aumento delle migrazioni forzate.

Nel 1994, il genocidio in Ruanda provocò un massiccio afflusso di profughi nel paese, destabilizzando ulteriormente il quadro politico interno. Nel 1996, lo scontro per la definizione dei nuovi assetti interni sfociò in aperto conflitto armato fra il governo di Mobutu e la maggiore formazione di opposizione, capeggiata da Laurent-Désiré Kabila e sostenuta da Ruanda, Uganda e Angola. L'anno successivo Kabila prese il potere e costrinse alla fuga il vecchio dittatore; ma solo due anni dopo il nuovo governo si trovò a fronteggiare una nuova ribellione armata, sostenuta dai vecchi alleati Uganda e Ruanda nelle regioni orientali. Nel 2001, il Presidente Kabila fu assassinato e sostituito dal figlio Joseph che si impegnò con la comunità internazionale a lavorare per il processo di pacificazione. Si arrivò così nel 2002 alla firma di un accordo con i ribelli che sancì la fine della seconda guerra civile congolese. Nonostante l'avvio del processo di normalizzazione dei rapporti politici che portò anche alle elezioni presidenziali del 2006, però, la regione orientale ha continuato a essere teatro di violenze anche gravi.⁴⁷

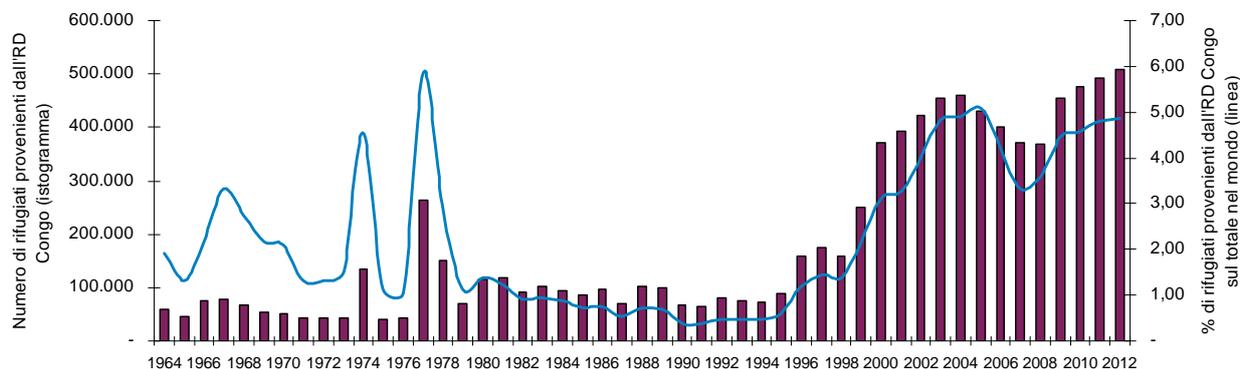
Le due guerre civili, unite alla profonda crisi economica e all'iperinflazione che si è protratta per tutti gli anni '90, hanno determinato una considerevole crescita delle migrazioni forzate da molte regioni. I dati ACNUR mostrano un incremento di rifugiati congolese all'estero a partire dal 1996 con numeri che mantengono una tendenza generale alla crescita per arrivare a superare il mezzo milione di profughi all'estero registrato nel 2012.

Il dato testimonia il persistere delle condizioni di insicurezza e di grande sofferenza per la popolazione, nonostante il miglioramento dei dati macroeconomici: anche grazie alla ripresa degli aiuti internazionali e delle esportazioni di materie prime, infatti, a partire dal 2001 il PIL è notevolmente aumentato, con tassi di crescita dal 5% a oltre il 7% per tutto l'ultimo decennio con la sola eccezione del 2009 (2,8%).⁴⁸

⁴⁷ Putzel J., Lindemann S. and C. Schouten (2008), *Drivers of change in the Democratic republic of Congo. The rise and decline of the state and challenges for reconstruction. A literature review*, Crisis States Research Centre, WP n. 26, London School of Economics, London; Hesselbein G. (2007). *The rise and decline of the Congolese State. An analytical narrative of state-making*, Crisis States Research Centre, WP n.21, London School of Economics, London.

⁴⁸ World Bank, World Development Indicators, <http://databank.worldbank.org>, settembre 2013.

Fig. 11. Cittadini dell’RDC rifugiati all’estero e % sul totale mondiale di rifugiati (1964-2012)



Fonte: Elaborazione CeSPI da dati: UNHCR (2013), *Total Refugee population by country of asylum, 1960-2011 & Total Refugee population by origin, 1960-2011*; *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries, Statistical Overview of Asylum Applications Lodged in Europe and Selected Non-European Countries*, Geneva, <http://www.unhcr.org>, settembre 2013.

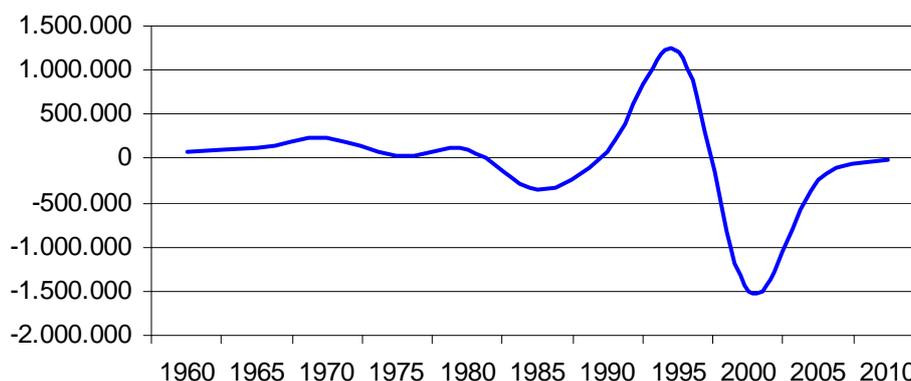
3.3.I movimenti da e verso l’estero

I dati sui flussi migratori netti relativi ai movimenti con l’estero risentono chiaramente dell’andamento dei movimenti di rifugiati da e per il paese centrafricano, che si sommano ai flussi migratori collegati a fattori di ordine economico.

La rilevazione quinquennale pubblicata dalla Banca Mondiale mostra come l’intero saldo migratorio congolese sia direttamente collegato ai drammatici eventi interni e regionali degli ultimi venti anni. Come evidenzia il grafico che segue (Fig. 12), il numero di immigrati è rimasto superiore a quello degli emigrati fino al 1985, con saldi in ascesa per tutto il primo decennio dall’indipendenza. A metà degli anni ’80, in corrispondenza della citata crisi economica, il bilancio ha segnato un primo segno negativo con una fuoriuscita netta di quasi 350.000 migranti nel dato del 1985.

Le due rilevazioni successive hanno di nuovo registrato un forte saldo positivo, arrivato a superare 1,2 milioni di migranti nel 1995 a seguito del genocidio in Ruanda. Lo scoppio delle guerre civili in Congo ha ribaltato di nuovo la situazione e a partire dal 2000, i dati della Banca Mondiale mostrano saldi negativi in diminuzione dopo il picco di oltre 1,5 milioni di migranti del 2000, fino all’ultima rilevazione quinquennale che ha registrato un saldo negativo di meno di 24.000 espatri.

Fig. 12. Flussi migratori netti (dato quinquennale 1960-2010)

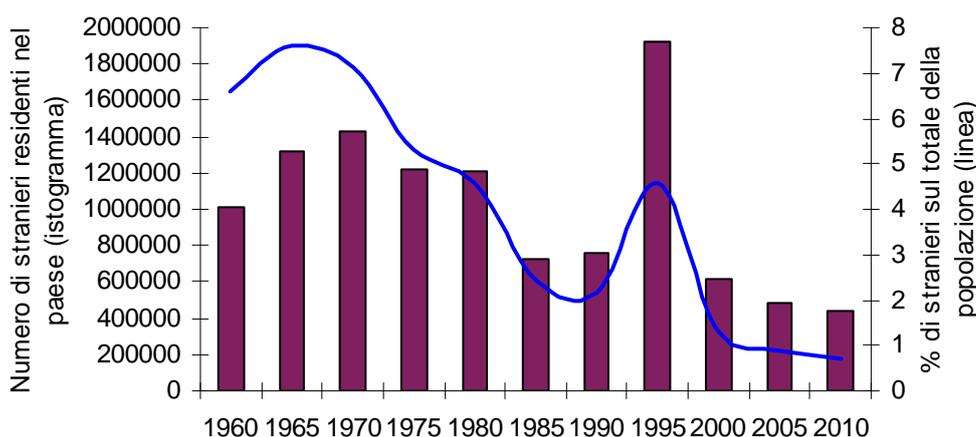


Fonte: elaborazione CeSPI da dati World Bank, *World Development Indicators*, <http://databank.worldbank.org>, settembre 2013.

Anche la presenza di stranieri sul territorio congolese riflette ampiamente l'andamento delle migrazioni forzate indotte dall'instabilità politica regionale. Il numero di immigrati è risultato considerevole fin dai primi anni di vita del nuovo Stato: nel 1960 erano più di un milione e rappresentavano il 6,6% della popolazione totale. Nei dieci anni successivi la crescita dell'immigrazione si è tradotta nell'aumento del numero di stranieri in Congo, che nel 1970 hanno superato 1,4 milioni di presenze, pari al 7,1% della popolazione del paese.

Dalla rilevazione successiva e fino a quella del 1995 il numero di immigrati ha subito una flessione toccando il minimo nel 1985, quando il numero di non congolese nel paese è arrivato a 725.000. La crisi ruandese, come già visto, ha cambiato drasticamente le cose: nel 1995 nel paese si contavano più di 1,9 milioni di immigrati che, tuttavia, equivalevano al 4,5% della popolazione del paese che dal 1970 era passata da 20 a 42 milioni di abitanti. A partire dal 2000, il numero di stranieri risulta ridimensionato, con dati al di sotto di quelli pre-1995 e in via di diminuzione fino all'ultima rilevazione disponibile relativa al 2010, quando gli immigrati registrati nel paese risultava al di sotto delle 450.000 presenze, pari allo 0,7% degli abitanti totali.

Fig. 13. Presenza totale di migranti nel paese e quota % di migranti su popolazione totale (dato quinquennale 1960-2010)



Fonte: elaborazione CeSPI da dati World Bank, *World Development Indicators*, <http://databank.worldbank.org>, settembre 2013.

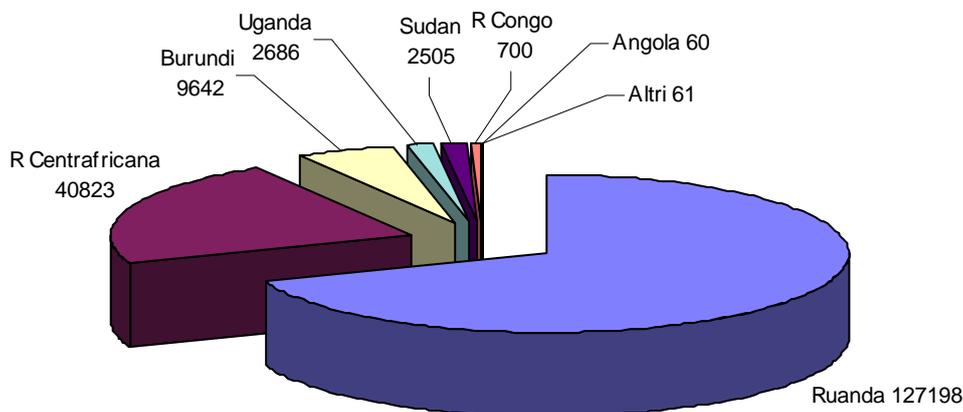
I dati sulle migrazioni da e per la Repubblica Democratica del Congo sono, come già accennato, notevolmente lacunosi, sia per la diffusa debolezza degli organi pubblici locali e nazionali deputati alla compilazione delle statistiche, sia per le difficoltà di registrazione degli spostamenti di popolazione determinati da conflitti e violenze politiche.

Un primo dato disponibile proviene dalle rilevazioni delle organizzazioni umanitarie sulla nazionalità dei rifugiati nel paese e nei paesi vicini.

Secondo l'ultima mappatura pubblicata dall'ACNUR (Fig. 14), la Repubblica Democratica del Congo ospita più di 127.000 ruandesi registrati come rifugiati. La seconda nazionalità per numero di presenze è quella centrafricana, paese da cui provengono i maggiori flussi recenti di profughi che hanno superato i 40.000 rifugiati in RDC. Gli altri gruppi nazionali sono molto meno numerosi, ad eccezione dei quasi 10.000 cittadini del Burundi ancora presenti in Congo. La comunità dei rifugiati angolani - per anni fra le più numerose nel paese - si è drasticamente ridimensionata: i vari accordi fra i governi congolese e angolano e ACNUR hanno permesso il rimpatrio di circa 16.000 angolani.

Dei circa 71.000 ex rifugiati angolani nel paese, altri 23.000 hanno espresso la volontà di tornare in patria, mentre i restanti 48.000 hanno optato per rimanere nella RDC, beneficiando dell'accordo che prevede il rilascio di permessi di soggiorno.⁴⁹

Fig. 14. Ripartizione per nazionalità dei rifugiati registrati nella Repubblica Democratica del Congo (31 luglio 2013)



Fonte: Elaborazione CeSPI da dati: UNHCR Regional Representation in Kinshasa (2013), *UNHCR DR.Congo Fact Sheet. 31 July 2013*, Kinshasa DRC

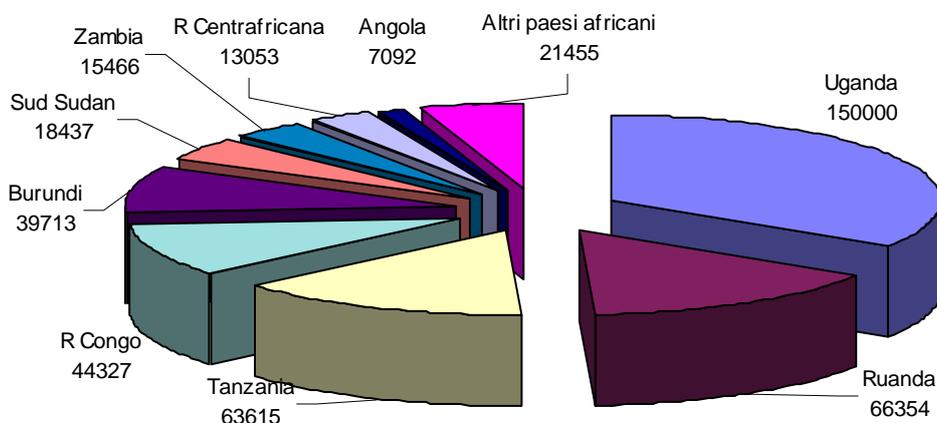
Per quanto riguarda i fuoriusciti dalla RDC, i dati mostrano, come già visto, flussi nettamente superiori. Secondo i dati ACNUR riferiti al 31 luglio 2013, nei soli paesi africani il numero di rifugiati congolesi arriva a quasi 440.000 registrazioni, con una prevalenza dei paesi direttamente confinanti che rappresentano evidentemente la via di fuga più veloce e meno costosa per le popolazioni che si trovano in aree insicure.

Quasi tre quarti dei rifugiati congolesi in Africa sono ospitati dai paesi che confinano con le regioni orientali, maggiormente colpite dagli effetti delle guerre civili e dagli sconfinamenti di gruppi armati dagli stessi paesi confinanti. La nazione che ospita il maggior numero di congolesi è l'Uganda, dove sono segnalati circa 150.000 profughi dalla RDC. Seguono il Ruanda, con poco più di 66.000 profughi, la Tanzania con meno di 64.000 e il Burundi con poco meno di 40.000 registrazioni.

Anche gli altri paesi che condividono una frontiera con la RDC ospitano comunità di rifugiati dal paese. La Repubblica del Congo è quello che ne raccoglie il numero più consistente (44.327), principalmente originanti dall'area della capitale Kinshasa. seguito da Sud Sudan, Zambia, dove sono presenti numerose comunità di rifugiati dal Katanga, Repubblica Centrafricana e Angola.

⁴⁹ UNHCR (2013), *UNHCR Global Appeal 2013 Update*, www.unhcr.org

Fig. 15. Ripartizione per nazionalità dei rifugiati della Repubblica Democratica del Congo in altri paesi (31 luglio 2013)



Fonte: Elaborazione CeSPI da dati: UNHCR Regional Representation in Kinshasa (2013), *UNHCR D.R.Congo Fact Sheet. 31 July 2013*, Kinshasa DRC

Una significativa presenza di cittadini espatriati dalla Repubblica Democratica del Congo è segnalata anche in Sudafrica. Si tratta in questo caso di un'emigrazione collegata anche a ragioni di ordine economico: la quota di migranti in cerca di occasioni di lavoro è cresciuta in modo rilevante a partire dagli anni '90 dopo la fine dell'apartheid e in concomitanza con lo scoppio della guerra civile nella RDC.

Anche l'immigrazione verso i paesi avanzati è notevolmente cresciuta negli ultimi decenni. Nei primi vent'anni dall'indipendenza, i flussi sono stati estremamente contenuti e hanno riguardato principalmente le élite che sceglievano l'Europa - e soprattutto il Belgio, ex madrepatria coloniale - primariamente per motivi di studio o per avere migliori opportunità professionali. A partire dagli anni '80, per effetto del peggioramento dell'economia del paese centrafricano, la proporzione di migranti privi di qualificazione professionale e a basso livello di istruzione è progressivamente aumentata, così come è velocemente cresciuta la quota di immigrazione femminile. Si è anche allargato lo spettro dei paesi di destinazione, con un aumento dei flussi verso la Francia, probabilmente preferita per l'affinità linguistica, e in misura minore anche verso altre mete europee come Gran Bretagna, Germania e i paesi scandinavi.⁵⁰

I dati pubblicati dall'OCSE sui flussi di immigrazione verso i maggiori paesi industrializzati a partire dal 2000 mostrano come la tendenza all'aumento dei flussi e alla diversificazione delle destinazioni sia tuttora in corso (Fig. 16). La Francia - con flussi che risultano in aumento costante dopo la flessione del 2006 - si conferma il paese avanzato che attira il maggior numero di emigrati congolese. L'ultimo dato annuale, riferito al 2011, è il più elevato dell'intero periodo con 3760 nuovi arrivi in Francia, corrispondenti a un flusso più che triplicato rispetto a quello registrato nel 2000.

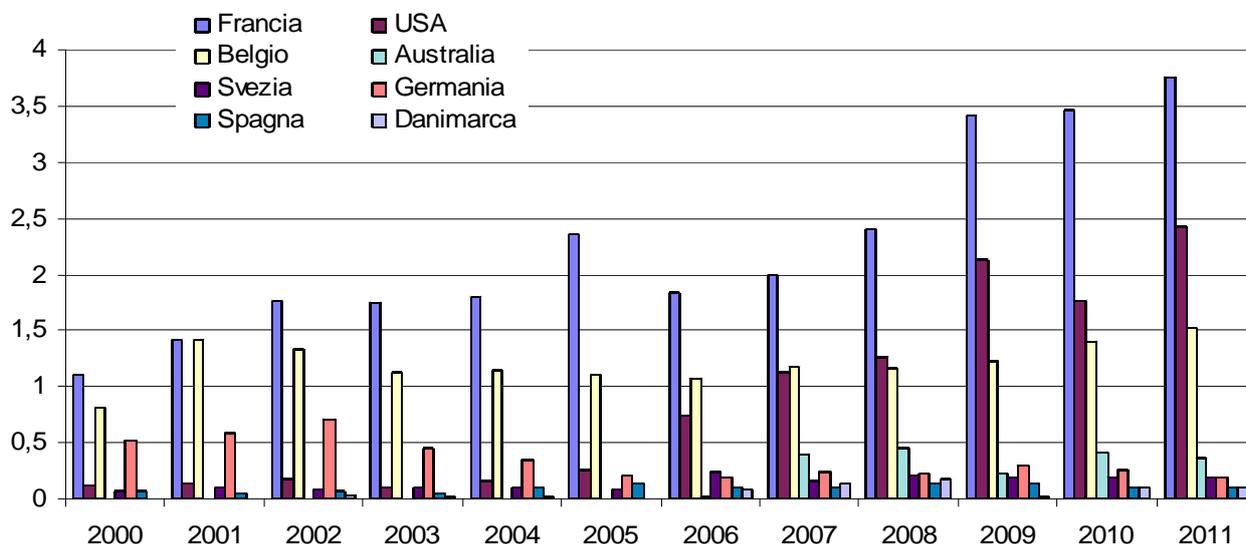
I flussi verso il Belgio risultano invece più stazionari, con un aumento negli ultimi tre anni che ha portato il flusso 2011 a superare di circa 100 ingressi quello registrato nel 2001. Il flusso verso gli Stati Uniti è quello che mostra la crescita maggiore. Nel decennio, il numero di immigrati congolese che ogni anno sono registrati negli USA è passato dai 123 ingressi del 2000 ai 2424 del 2011 con un incremento di quasi il 2000%. I flussi verso le altre principali destinazioni OCSE sono molto più contenuti e arrivano a poche centinaia di ingressi l'anno, anche se nel caso dell'Australia si registra

⁵⁰ Schoumaker Bruno, Castagnone Eleonora, Phongi Kingiela Albert, Rakotonarivo Nirina, Nazio Tiziana (2013), *Integration of Congolese migrants in the European labour market & re-integration in DR Congo*, MAFE Working Paper 27, MAFE Project, INED, Parigi.

una significativa tendenza alla crescita nel decennio, con un numero di ingressi che è passato da valori praticamente nulli a superare anche i 400 immigrati l'anno dal 2007.

Per quanto riguarda l'Italia, secondo il dato fornito dall'ISTAT i cittadini della RDC presenti nel paese erano 3691 a inizio 2012, ripartiti quasi uniformemente fra uomini e donne.⁵¹

Fig. 16. Principali flussi migratori dalla RD Congo verso i paesi OCSE (2000-2011, in migliaia)



Fonte: elaborazione CeSI da dati: OCSE International Migration Database, <http://stats.oecd.org>, settembre 2013.

3.4.L'aggravarsi del problema dei rifugiati interni

L'intero territorio della Repubblica Democratica del Congo è da decenni interessato da ampi movimenti forzati di popolazione che, come già accennato, dipendono in grande misura dalle numerose crisi interne e regionali che hanno avuto e continuano ad avere gravi ripercussioni sulla popolazione civile. Il numero di rifugiati interni (*Internally Displaced Persons* - IDPs) censito dalle organizzazioni internazionali è particolarmente elevato: a fine 2011 erano 1.709.300. Dall'inizio del 2012 le tensioni etniche, legate soprattutto alle dispute sull'accesso alla terra nell'Est e Nord Est del paese, hanno causato lo spostamento di circa 2,2 milioni di persone rimaste all'interno della RDC, a cui si aggiungono - secondo le stime di ACNUR - almeno 70.000 profughi rifugiatisi in Ruanda e Uganda. Nello stesso arco di tempo circa 15.000 rifugiati sono rientrati nelle aree di origine e in particolare nella Provincia Equateur. A fine 2012, il numero degli IDPs registrati da ACNUR era passato a 2.669.069.⁵²

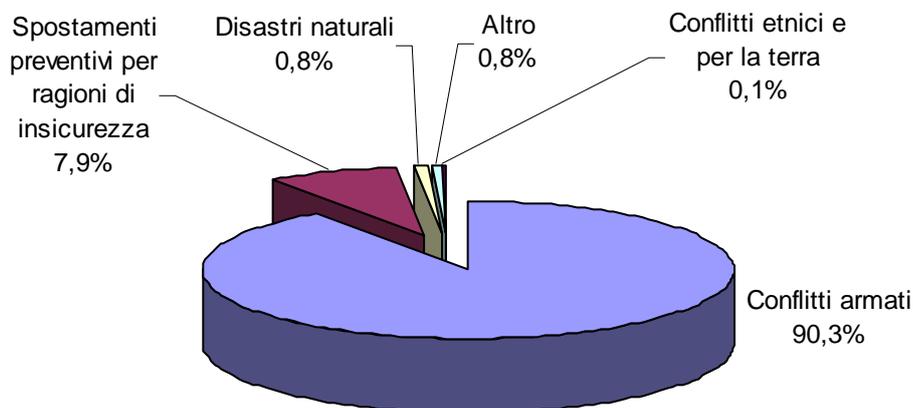
La Repubblica Democratica del Congo è tuttora il paese africano con il maggior numero di rifugiati interni (IDPs). Il dato relativo a inizio luglio 2013 registrava 2,6 milioni di IDPs nel paese, a cui si aggiungono 1,7 milioni di rifugiati rientranti. La gran massa di profughi interni pesa in misura significativa su un tessuto sociale già fortemente provato da sottosviluppo economico e diffusa povertà: circa l'81% risulta ospitato presso altri nuclei familiari, mentre solo meno di un quinto risiede nei campi e nei punti di raccolta.

⁵¹ Istat, <http://demo.istat.it>, luglio 2013

⁵² UNHCR (2013), *UNHCR Global Appeal 2013 Update*, www.unhcr.org; UNHCR (2013), *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries, Statistical Overview of Asylum Applications Lodged in Europe and Selected Non-European Countries*, Geneva, <http://www.unhcr.org>, settembre 2013.

Le cause di questa drammatica situazione sono chiare. Più del 90% dei profughi interni risulta in fuga da conflitti armati e un altro 7,9% ha lasciato i luoghi di origine per timore di possibili scoppi di violenza. Solo meno del 2% del totale ha dovuto spostarsi per l'effetto di disastri naturali o di altre cause (Fig. 17).

Fig. 17. Cause principali di movimento di IDPs

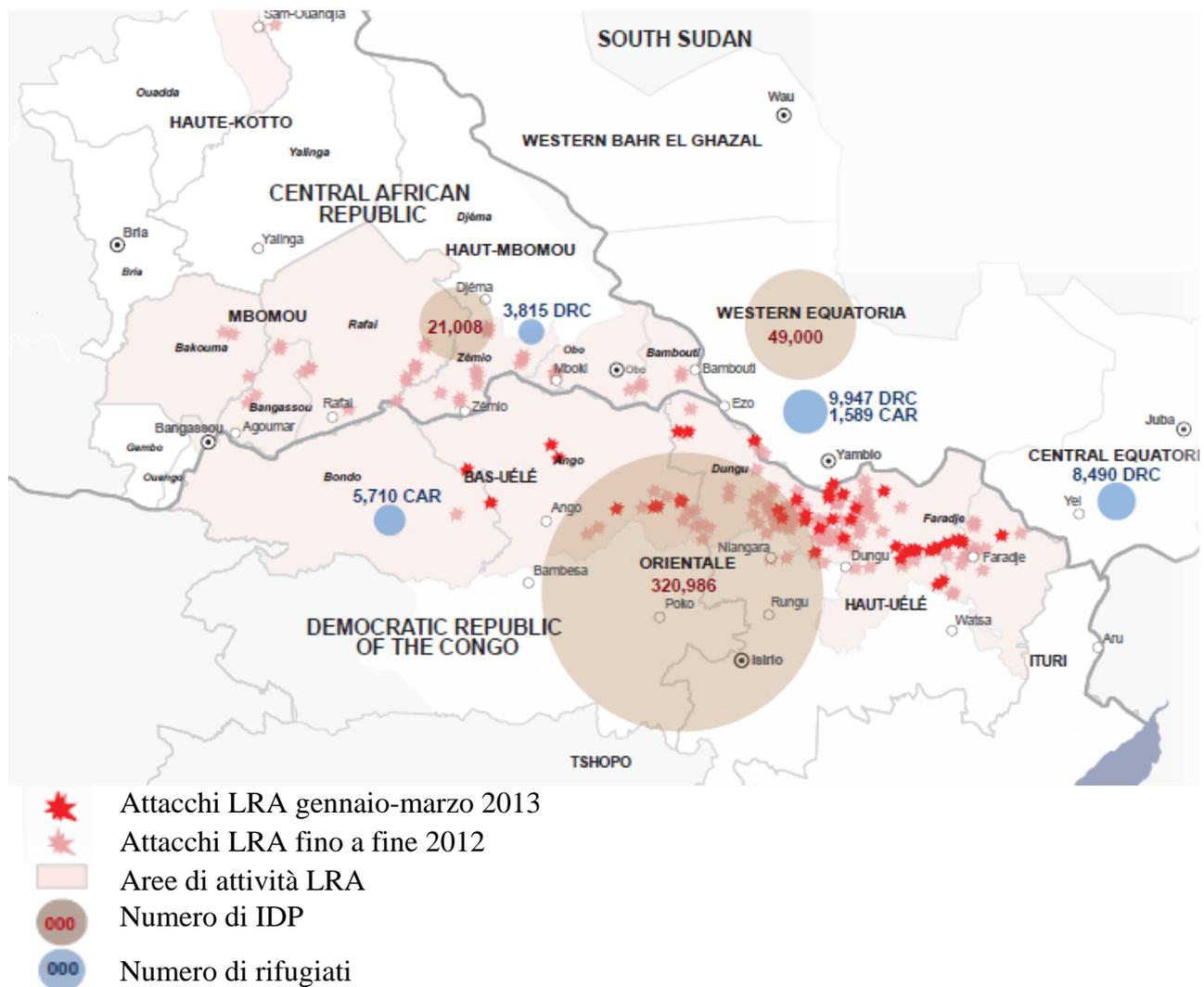


Fonte: elaborazione CeSPI da dati OCHA (2013), Democratic Republic of Congo: Internally Displaced People and Returnees - July 2013, www.unocha.org/drc.

La dislocazione geografica dei rifugiati interni vede una maggiore concentrazione nelle province orientali, anche se tutto il territorio nazionale è interessato dal fenomeno.

Sul confine settentrionale a determinare i recenti spostamenti di profughi sono le attività del *Lord's Resistance Army* (LRA), basato in Uganda e operativo in tutta l'area di confine fra Sud Sudan, Repubblica Centrafricana e territorio congolese dove, a partire dal dicembre 2007, ha spesso reso impossibili le operazioni umanitarie nelle aree colpite. Nel marzo 2013 gli incidenti si sono intensificati, con circa 30 attacchi solo sul territorio congolese (Fig. 18) che hanno causato l'aumento a quasi 321.000 dei rifugiati interni solo nelle aree interessate dalle attività dell'LRA, mentre sono arrivati a 5710 i profughi centrafricani registrati da ACNUR in Congo.

Fig. 18. Dislocazione delle attività LRA e dei movimenti di profughi fra RD Congo, Sud Sudan e Repubblica Centrafricana



Fonte: OCHA (2013), LRA Regional Update: Central African Republic, DR Congo and South Sudan, 7 May 2013, <http://Kenya.humanitarianresponse.info> www.unocha.org/eastern-africa

Nel periodo marzo-giugno 2013 sono state soprattutto le regioni orientali a registrare i maggiori aumenti di persone classificate come in stato di bisogno da ACNUR. Solo la provincia Orientale - citata sopra e terza per numero di rifugiati a marzo 2013 - ha registrato un decremento del numero delle persone censite da ACNUR: gli IDPs in tre mesi sono diminuiti da 428.000 a 351.000 rifugiati interni registrati a fine giugno.

Nello stesso trimestre, il numero maggiore di nuove migrazioni interne è stato registrato nel North Kivu, dove al 30 giugno 2013 erano registrati 967.050 IDPs con un aumento di circa 47.000 presenze rispetto al dato del 31 marzo. Anche il numero di rifugiati rientranti è in aumento di una quantità equivalente e ha raggiunto quasi 646.000 unità. Il rientro di numerosi (circa mezzo milione) IDPs è stato consentito dalla parziale pacificazione della Provincia: a inizio 2009 sono stati firmati gli accordi fra il Governo e i gruppi armati che nella regione si opponevano all'esercito regolare, tra cui il Congrès national pour la défense du peuple (CNDP) di Laurent Nkunda. Tuttavia, il territorio è rimasto altamente insicuro perché sono rimasti in attività vari gruppi in conflitto con

l'esercito (Forces Armées de la République Démocratique du Congo - FARDC) e soprattutto reparti delle Forces Démocratiques pour la Libération du Rwanda (FDLR), responsabili del genocidio del 1994. Dal 2010, l'offensiva governativa nell'area denominata Beni contro i gruppi ribelli di etnia Nalu riuniti sotto le bandiere dell'ADF ha provocato in poche settimane la fuga di circa 90.000 abitanti.⁵³

Anche nel South Kivu il trimestre marzo-giugno 2013 ha visto un incremento di entrambe le categorie di profughi, con gli IDPs a 712.254 presenze e un eccezionale aumento dei rifugiati in rientro, passati da 396.458 a 514.449 (Fig. 19). Anche in questa Provincia la situazione si è aggravata fra il 2009 e il 2010, quando si è inasprito lo scontro fra le forze regolari e i fuoriusciti ruandesi del FDLR: il numero di IDPs è così rapidamente arrivato a 625.000 civili in fuga dalle aree di combattimento e soprattutto dalle possibili aggressioni da parte dei gruppi armati. Lo UN Population Fund (UNFPA) ha stimato che solo nelle due Provincie in cui è diviso il Kivu siano stati consumati più di 8.000 stupri nel solo 2009, corrispondenti a circa 160 a settimana.

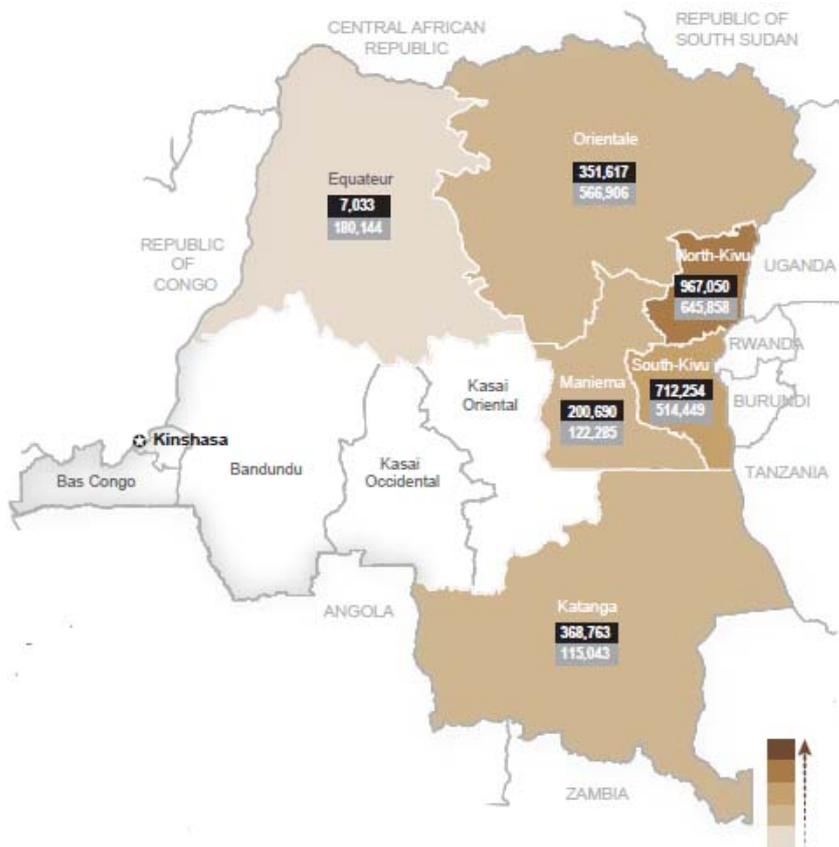
La Provincia meridionale del Katanga si colloca al terzo posto per numero di profughi, con un aumento sensibile che si è tradotto in 368.763 IDPs e 111.043 rientrati. È il forte aumento di questi ultimi - che solo al 31 marzo erano poco meno di 30.000 - a determinare la crescita del totale delle persone classificate come in stato di bisogno da ACNUR.

La Provincia di Maniema confina con i due Kivu e risente quindi della loro instabilità: qui il numero considerevole di rifugiati è in crescita, con gli IDPs che sono passati da 174.000 a più di 200.000 e i profughi rientrati passati da 74.000 a circa 122.000.

L'ultima area per la quale sono disponibili dati dettagliati sull'andamento del secondo trimestre 2013 è la Provincia settentrionale di Equateur, teatro di violenze fra fazioni locali soprattutto nell'autunno 2009, dove non sono stati registrati cambiamenti: resta un numero ridotto di IDPs di poco superiori alle 7.000 unità e un numero molto più consistente di rifugiati rientrati, oltre 180.000 (Fig. 19).

⁵³John Holmes (2010), "A scandal that needs to end", *Forced Migration Review*, 36/2010, Refugee Studies Centre Oxford Department of International Development.

Fig. 19. Rifugiati interni (IDPs) e profughi rientrati nelle aree di origine in Repubblica Democratica del Congo (luglio 2013)

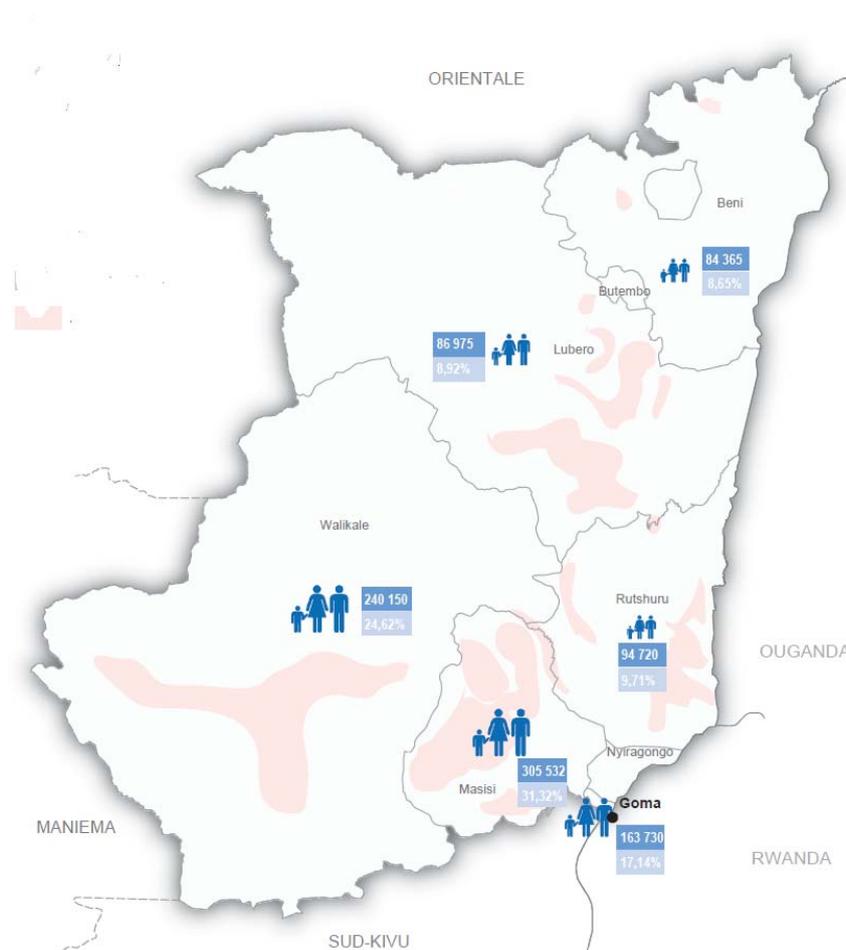


Fonte: OCHA (2013), *Democratic Republic of Congo: Internally Displaced People and Returnees - July 2013*, www.unocha.org/drc.

Nel terzo trimestre 2013 si sono intensificate le notizie di nuovi movimenti e fughe di popolazione. Nel Nord Kivu già il 25 luglio si contavano più di 8.000 nuovi profughi interni, come conseguenza dei numerosi focolai di violenza: dalle azioni dei gruppi armati Nyatura nel territorio di Masisi agli scontri fra esercito regolare (FARDC) e le formazioni dell'Allied Democratic Movement e National Army of Liberation of Uganda ADF-NALU riparate in RDC nel territorio di Beni, e fra FARDC e Mayi-Mayi Shetani nel territorio di Rutshuru; qui sono stati segnalati incendi di villaggi nonché ulteriori combattimenti fra le formazioni del March 23 Movement (M23) e una coalizione Nyatura/FDLR (Fig. 20). Altre 1500 persone in fuga dai propri villaggi sono state segnalate anche a fine agosto 2013 presso la base della Mission des Nations Unies pour la stabilisation au Congo (MONUSCO) a Pinga, e secondo i racconti dei rifugiati altri civili in fuga si sarebbero diretti verso il Sud della Provincia.⁵⁴

⁵⁴OCHA (2013), *Situation humanitaire en République Démocratique du Congo Note d'information à la presse, 21 août 2013*, www.unocha.org

Fig. 20. Rifugiati interni (IDPs) nel Provincia del Nord Kivu (25 luglio 2013)



Fonte: OCHA (2013), *Nord-Kivu: Situation des personnes déplacées internes (PDI) au 25 juillet 2013*, <http://reliefweb.int>

Anche nel Katanga sono numerosi i segnali di una recrudescenza delle fughe di civili. Sarebbero circa 44.000 le persone che hanno lasciato le proprie zone di residenza nel Territorio di Pweto a causa delle numerose incursioni dei guerriglieri Mayi-Mayi e dei rastrellamenti condotti dall'esercito congolese.⁵⁵ Altri 1800 nuclei famigliari, per un totale di 9000 persone, sono stati invece segnalati in fuga dalla località di Mwebe, nel Territoire di Bukama nella prima settimana del settembre 2013.⁵⁶

Nel Sud Kivu, dopo un periodo di minore allerta per la parziale stabilizzazione dei conflitti locali, gli scontri sono ripresi nel primo semestre 2013 e non accennano a placarsi. Solo i combattimenti in corso dal 15 al 20 agosto 2013 fra FARDC e ribelli Mayi-Mayi e dell'M23 hanno provocato la fuga di quasi 10.000 persone da varie aree, con segnalazioni di arrivi in diverse località della provincia fra cui Kiliba, Luberizi, Nyakabere e Sange.⁵⁷ Un notevole flusso di civili in fuga dal Sud Kivu è stato anche segnalato nella Provincia di Cibitoke in Burundi a partire dal 16 agosto. I richiedenti asilo registrati tra il 16 e il 21 agosto sono stati 1211; di questi il 64% ha meno di 17 anni e le donne

⁵⁵ OCHA (2013), *Situation humanitaire en République Démocratique du Congo Note d'information à la presse, 21 août 2013*, www.unocha.org

⁵⁶ OCHA-RDC (2013), *Bulletin d'informations humanitaires. Province du Katanga*, N° 34/13, 4 septembre 2013, www.unocha.org.

⁵⁷ OCHA-RDC (2013), *Bulletin d'informations humanitaires*, N° 35/13, 27 août 2013, www.unocha.org.

sono la maggior parte dei capifamiglia. I rifugiati hanno segnalato violenze, aggressioni e omicidi di civili da parte dei ribelli, così come violente rappresaglie e soprusi da parte dell'esercito regolare.⁵⁸ Infine, anche l'area più settentrionale della regione orientale del paese risulta di nuovo al centro di importanti movimenti di civili in fuga. Dal 22 agosto le forze armate nazionali hanno lanciato un'offensiva contro le posizioni del *Front de résistance du patriotique de l'Ituri* (FRPI) nel *Territoire d'Irumu*, nella Provincia Orientale. I combattimenti - che hanno visto anche capovolgimenti di fronte con il recupero di alcune posizioni da parte del FPRI - hanno già provocato - secondo le organizzazioni umanitarie - la migrazione forzata di migliaia di persone. Si segnala l'arrivo di circa 5.000 nuovi IDPs a Songolo, dove già si era rifugiati un numero equivalente di profughi provenienti da Medu et Olongba, mentre circa 20.0000 persone si sono rifugiate a Soke. In entrambi i centri la maggior parte delle persone vive all'aperto in condizioni di assoluta precarietà.⁵⁹

⁵⁸ UNHCR Burundi (2013), *Afflux des demandeurs d'asile congolais dans la province de Cibitoke*, 23 Aout 2013, www.unhcr.org.

⁵⁹ OCHA (2013), *Flash update Ituri du 28 août 2013*, www.unocha.org

L'OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE È UN PROGETTO DI COLLABORAZIONE TRA SENATO DELLA REPUBBLICA, CAMERA DEI DEPUTATI E MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI 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.

Focus:

Flussi migratori

Mediterraneo e Medio Oriente

Focus euroatlantico

Sicurezza energetica

Coordinamento redazionale a cura della:

Camera dei deputati
SERVIZIO STUDI
DIPARTIMENTO AFFARI ESTERI
Tel. 06.67604939
e-mail: st_affari_esteri@camera.it
<http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale>