

Cambiamenti climatici e migrazione

Sfide giuridiche e politiche e risposte ai flussi migratori indotti dalle condizioni ambientali

PRESENTAZIONE

Lo studio, commissionato dal dipartimento tematico "Diritti dei cittadini e affari costituzionali" del Parlamento europeo su richiesta della commissione LIBE, prende in esame le risposte fornite a livello giuridico e delle politiche ai flussi migratori e agli sfollamenti indotti dai problemi ambientali. Passa in rassegna le iniziative e gli strumenti giuridici internazionali, regionali e nazionali, per poi offrire raccomandazioni sulle modalità per affrontare meglio le cause profonde e le conseguenze del nesso tra cambiamenti climatici e flussi migratori, in Europa e oltre.

I cambiamenti climatici costituiscono una sfida essenziale per la società di oggi e avranno un impatto su numerose sfere sociali diverse, tra cui l'ambito della migrazione e delle relative politiche. In tal contesto, lo studio si incentra sulle necessità di protezione che sorgono nel contesto dei flussi migratori e degli sfollamenti indotti da problemi ambientali, nonché sul ruolo che possono svolgere al riguardo le politiche in materia di migrazione, asilo e sfollamenti forzati.

L'impatto dei cambiamenti climatici sulla migrazione, la mobilità e gli sfollamenti

I dati attualmente esistenti lasciano prevedere che i cambiamenti climatici aumenteranno la probabilità di una serie di pericoli naturali, che a loro volta avranno effetti significativi sui fattori e sugli esiti della migrazione. Tuttavia, poiché non è sistematicamente possibile attribuire singoli eventi ambientali (quali siccità, inondazioni o tempeste) all'impatto dei cambiamenti climatici, nello studio si utilizza il termine più ampio "cambiamenti ambientali" in riferimento ai fattori ambientali che influenzano le migrazioni e gli sfollamenti. Si utilizza, inoltre, il **termine generale "migrazioni e sfollamenti indotti da fattori ambientali"** in riferimento a tutti gli spostamenti in qualche modo legati ai cambiamenti ambientali, pur distinguendo tra gli sfollamenti e le forme più volontarie di migrazione.

I dati esistenti mostrano che **i cambiamenti ambientali interagiscono con altri fattori della migrazione e ne risultano mediati**. I cambiamenti ambientali che insorgono lentamente incidono perlopiù in modo indiretto sugli esiti della migrazione, ad esempio mettendo a repentaglio i mezzi di



sussistenza. Le catastrofi comportano spesso rischi diretti per la vita e la sicurezza delle persone colpite e hanno, quindi, un effetto più diretto. Ciononostante, generano altresì notevoli effetti indiretti.

Sia gli eventi improvvisi sia quelli che si sviluppano lentamente colpiscono in misura sproporzionata le popolazioni più vulnerabili. È importante sottolineare che i cambiamenti ambientali possono altresì causare immobilità, impedendo così alle popolazioni colpite di utilizzare la **migrazione come strategia di adattamento**.

Sebbene il ruolo svolto dai fattori ambientali nei flussi migratori sia dimostrato, **la natura multifattoriale della migrazione non consente di quantificare, a livello mondiale, l'entità delle migrazioni e degli sfollamenti indotti da fattori ambientali**. Per quanto riguarda gli **sfollamenti connessi alle catastrofi, l'osservatorio degli sfollamenti interni (IDMC) ha sviluppato una solida base di conoscenze** che classifica gli sfollamenti in base alla tipologia di pericolo naturale che li causa e opera una distinzione tra cause ambientali e non ambientali. Al momento non esistono stime analoghe per le situazioni transfrontaliere. Tuttavia, la metodologia di raccolta dei dati dell'IDMC offre una buona base per l'eventuale ulteriore elaborazione di stime globali in questo ambito.

Iniziative strategiche internazionali concernenti le migrazioni e gli sfollamenti indotti da fattori ambientali

Il tema delle **migrazioni e degli sfollamenti indotti da fattori ambientali** acquisisce una **visibilità sempre maggiore nell'ambito delle discussioni e iniziative strategiche internazionali**. Di conseguenza, gli sforzi per affrontare la questione nel quadro dei consessi globali hanno acquisito slancio e trovano riscontro in quadri, orientamenti e azioni volte, tra l'altro, allo sviluppo di capacità. Nell'ambito delle migrazioni e degli sfollamenti, molti di questi sforzi sono incentrati sugli sfollamenti transfrontalieri. L'**iniziativa Nansen**, lanciata a livello statale, è stata particolarmente attiva, sia sul piano mondiale che regionale, nel rafforzare la protezione per le persone sfollate a causa di problemi ambientali. Al contempo, il **patto mondiale per una migrazione sicura, ordinata e regolare** ha dato maggiore visibilità ai fattori ambientali della migrazione e alle modalità per far fronte a tali fattori mediante la cooperazione internazionale. Inoltre, la prevenzione degli sfollamenti indotti da fattori ambientali e la risposta agli stessi sono state oggetto di discussioni più ampie, a livello mondiale, sui cambiamenti climatici e le catastrofi e costituiscono un tema importante per gli operatori umanitari e gli attori dello sviluppo.

Oltre a queste iniziative a livello mondiale, esistono diverse **iniziative regionali**, specialmente **in Africa e in America latina**, come pure **sforzi a livello nazionale**, in particolare nelle **isole del Pacifico**, che **rappresentano passi avanti importanti** per il rafforzamento dei quadri di protezione nel contesto della migrazione e degli sfollamenti indotti da fattori ambientali.

Far fronte agli sfollamenti indotti da fattori ambientali in Europa

L'Unione europea (UE) e i suoi Stati membri hanno assunto un ruolo attivo nel promuovere la tutela dell'ambiente nei consessi globali, affrontando i cambiamenti ambientali e le migrazioni nel quadro delle politiche in materia di protezione civile, aiuti umanitari e sviluppo. **Tuttavia, nel contesto delle politiche in materia di protezione internazionale non sono state realizzate iniziative concrete**. Secondo l'interpretazione prevalente della convenzione del 1951 sui rifugiati, gli sfollamenti causati esclusivamente da fattori ambientali non soddisfano le condizioni per la protezione dei rifugiati. In seno all'UE **esistono forme di protezione complementari, derivanti dalla direttiva qualifiche e**

dalla direttiva sulla protezione temporanea, come pure il principio di non respingimento previsto dalla direttiva rimpatri, che possono offrire opzioni alternative di tutela.

A livello nazionale, soltanto la Svezia e la Finlandia prevedono esplicitamente, nelle rispettive normative nazionali, la protezione delle persone colpite da cambiamenti ambientali e catastrofi naturali. Tuttavia, tali disposizioni sono state **sospese in seguito agli avvenimenti del 2015-2016.**

Nel frattempo, le sentenze pronunciate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo e dalla Corte di giustizia dell'Unione europea sui migranti malati costituiscono esempi di come tali corti possono valutare le richieste associate a motivi ambientali. I motivi socioeconomici, nel più ampio contesto degli articoli 2 e 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, potrebbero costituire una base per la protezione, sebbene la soglia sia fissata a livelli molto elevati. Tuttavia, in una significativa decisione adottata di recente, il Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani ha dichiarato che l'inazione di fronte al riscaldamento globale può tradursi in violazioni dei diritti umani e dar luogo ad obblighi di non respingimento.

Conclusioni e raccomandazioni

Le soluzioni alle migrazioni e agli sfollamenti indotti da fattori ambientali devono riconoscere la varietà di tali fattori, anche in termini di portata, intensità e durata, poiché ciascuno di essi può comportare necessità diverse e richiedere l'applicazione di quadri diversi. Per questo occorre adottare **un approccio multisettoriale che affronti sia le cause profonde sia le conseguenze** del nesso tra cambiamenti ambientali, da un lato, e migrazioni e sfollamenti, dall'altro. Sebbene le necessità delle persone colpite da eventi improvvisi o meno sorgano a prescindere dal fatto che tali eventi possano essere imputati con certezza ai cambiamenti climatici, è stato però comprovato che i pericoli ambientali aumentano a causa dei cambiamenti climatici. **Far fronte ai cambiamenti climatici attraverso politiche in materia di clima, sviluppo e commercio nonché in altri ambiti è pertanto un aspetto essenziale della prevenzione.**

Lo studio raccomanda che **il Parlamento europeo**

- **migliori la chiarezza concettuale, definendo la propria posizione** in materia di cambiamenti climatici e cambiamenti ambientali, a livello più ampio, nonché riguardo alle loro conseguenze in termini di migrazioni e sfollamenti. Ciò comprende un **potenziamento della raccolta e dell'analisi dei dati** per costituire la base di ricerca, **consultazioni con gli Stati membri** affinché i fattori ambientali siano affrontati nelle politiche sovranazionali e nazionali in materia di migrazione e asilo, e **l'adozione di una posizione comune dell'UE** sul nesso tra cambiamenti climatici e migrazione;
- **sviluppi una politica coerente per affrontare le migrazioni nel contesto dei cambiamenti climatici e delle catastrofi naturali nonché la mobilità nella dimensione esterna.** Ciò significa **integrare le considerazioni ambientali nelle varie politiche e strategie e nei vari programmi;** intraprendere **azioni concrete di solidarietà** nel quadro dei patti globali; incoraggiare gli attori regionali e nazionali europei a collaborare per affrontare la questione; e **incentivare la partecipazione alle iniziative internazionali** per promuovere l'ulteriore sviluppo di strumenti e politiche nelle zone del mondo più colpite da tali eventi ambientali, anche mediante l'assistenza tecnica e finanziaria. Nel quadro di tali sforzi occorre **elaborare ed ampliare le misure in risposta**

alle crisi e sviluppare approcci lungimiranti, ivi compresa la promozione della migrazione in quanto adattamento ai cambiamenti climatici;

- **promuovere, a livello interno, politiche dell'UE lungimiranti in materia di asilo e migrazione**, che tengano conto dei cambiamenti climatici e delle catastrofi naturali unitamente ad altre sfide emergenti, riconoscendo che esistono diverse strade percorribili per rispondere alle necessità delle persone coinvolte nelle migrazioni e negli sfollamenti indotti da fattori ambientali. Una di queste strade consiste nel concepire una strategia volta a fornire soluzioni alle richieste di protezione presentate in Europa legate ai cambiamenti ambientali;
- **rafforzare le varie forme di assistenza ai paesi particolarmente colpiti dai cambiamenti ambientali**, nonché, più in generale, potenziare le politiche dell'UE in materia di cambiamenti climatici.

Clausola di esclusione della responsabilità e diritto d'autore: le opinioni espresse nel presente documento sono di responsabilità esclusiva degli autori e non riflettono necessariamente la posizione ufficiale del Parlamento europeo. Riproduzione e traduzione autorizzate, salvo a fini commerciali, con menzione della fonte, previa informazione del Parlamento europeo e con invio di una copia a quest'ultimo. © Unione europea, 2020.

Autori esterni: Albert KRALER, Danube University Krems ; Caitlin KATSIAFICAS, International Centre for Migration Policy Development ; Martin WAGNER, International Centre for Migration Policy Development

Amministratore della ricerca responsabile: Marion SCHMID-DRÜNER Assistente redazionale: Monika Laura LAZARUK

Contatto: poldep-citizens@europarl.europa.eu

Il documento è disponibile su Internet all'indirizzo: <https://www.europarl.europa.eu/committees/it/supporting-analyses/sa-highlights>

PE 655.591

IP/C/IIBE/2020-47

Formato cartaceo ISBN 978-92-846-7075-8| doi: 10.2861/12271| QA-03-20-598-IT-C

PDF ISBN 978-92-846-7071-0| doi:10.2861/4716| QA-03-20-598-IT-N