

MIGRAZIONE CLIMATICA: RAGIONI DI UNA RICERCA*

di Susana Borràs-Pentinat** e Angela Cossiri***

Sommario. 1. Perché la sfida della migrazione climatica interroga il giurista. – 2. La prospettiva giuridica e la necessità di un approccio transdisciplinare. – 3. Il caso italiano: la rilevanza del diritto di asilo costituzionale. – 4. La tutela dei diritti fondamentali nelle argomentazioni dei giudici. – 5. La necessità di una prospettiva di genere.

485

1. Perché la sfida della migrazione climatica interroga il giurista. Nel corso della storia dell'umanità, le persone si sono spostate dalle loro terre di origine per motivi economici, sociali e politici alla ricerca di condizioni di vita migliori. Tuttavia, il degrado ambientale è oggi divenuto un'altra causa dei movimenti forzati delle popolazioni, che fuggono per sopravvivere a disastri naturali o sono sfollate in conseguenza di condizioni ambientali difficili e in via di deterioramento, alla ricerca di opportunità e nuovi mezzi di sussistenza altrove. Questi movimenti forzati di popolazione dovuti a cause ambientali comprendono non solo i casi in cui le persone devono spostarsi in altre aree dello stesso Paese, ma anche quelli che implicano attraversamento di confini¹.

Secondo i dati dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) contenuti nel *Rapporto sulle migrazioni nel mondo*, si stima che ci siano 281 milioni di persone che si spostano attraverso le frontiere. In altre parole, il 3,6% della popolazione mondiale è costituito da migranti internazionali². Inoltre, secondo l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (di seguito UNHCR), fino al 2022 108,4 milioni di persone sono state sfollate con la forza per motivi politici, principalmente a causa di persecuzioni, conflitti, violenze, violazioni dei diritti umani o eventi che hanno seriamente turbato l'ordine pubblico. Di questi, 35,3 milioni sono rifugiati o richiedenti asilo e 53,2 milioni sono sfollati interni³.

Tra i più recenti documenti di analisi sul fenomeno della migrazione, il Rapporto sullo Sviluppo Mondiale 2023 della Banca Mondiale⁴ rileva che circa il 2,3% della popolazione

* *Sottoposto a referaggio*. Questo contributo fa parte del dossier di studi *La sfida della migrazione climatica*, a cura di Susana Borràs Pentinat e Angela Cossiri ed è frutto del Progetto CLIMOVE, finanziato dal programma di ricerca e innovazione Horizon 2020 dell'Unione Europea con l'accordo di sovvenzione Marie Skłodowska-Curie (H2020-MSCA-IF-2020) n. 101031252 dell'Università degli Studi di Macerata (Italia). Gli articoli riflettono solo il punto di vista degli autori e la REA non è responsabile dell'uso che può essere fatto delle informazioni in esso contenute.

** Professoressa associata di Diritto internazionale pubblico e Relazioni internazionali – Università di Università Rovira i Virgili Terragona. Borsista Marie Skłodowska Curie.

*** Professoressa Associata di Diritto costituzionale – Università di Macerata.

* *Sottoposto a referaggio*

¹ OIM, *Nota para las deliberaciones: la migración y el medio ambiente*, MC/INF/288, Nonagésima cuarta reunión, 1.11.2007,

https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/94/MC_INF_288.pdf.

² OIM, *Informe de las Naciones Unidas sobre las Migraciones en el Mundo*, 2022, in <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2022>.

³ ACNUR, *Tendencias Globales*, 2023, in <https://www.acnur.org/es-es/tendencias-globales>.

⁴ *Migrantes, refugiados y sociedad*, in <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2023>.

mondiale, 184 milioni di persone, vivono attualmente al di fuori del loro paese di nazionalità. Di questi, 37 milioni sono rifugiati (circa il 20%), cioè migranti forzati. Il dato coglie solo parzialmente la complessità del fenomeno perché un significativo numero di migranti forzati può essere escluso dalla protezione legale⁵.

Nonostante l'importanza di queste statistiche, esse non riflettono la globalità dei movimenti di persone, poiché non includono coloro che fuggono dal degrado ambientale o dagli impatti del cambiamento climatico, anche se è vero che in molti casi è possibile collegare le cause del loro spostamento a problemi ambientali e/o climatici.

La migrazione è una risposta agli squilibri globali, come le grandi differenze di benessere, e a *shock* come conflitti e violenze⁶. Essa diventerà un fenomeno incrementale nei prossimi decenni per i Paesi di tutti i livelli di reddito. Il cambiamento climatico agisce aggravando le altre cause di mobilità. Ma spesso anche quelli che conosciamo come conflitti armati sono l'esito di crisi climatiche che producono crisi sociali conseguenti a scarsità di acqua e di raccolti e esodi di massa dalle zone rurali alle zone urbane⁷.

Le società che invecchiano rapidamente sia nei Paesi ad alto reddito, che in quelli a medio reddito e le popolazioni invece in espansione nei Paesi a basso reddito sono i due fenomeni che renderanno la migrazione anche sempre più necessaria. Se essa sarà governata adeguatamente, potrebbe costituire un'opportunità e contribuire a raggiungere gli obiettivi di sviluppo sostenibile⁸, aiutando a ridurre i previsti disallineamenti tra offerta e domanda di lavoro causati da *trend* demografici disomogenei e senza precedenti⁹. In particolare, i Paesi di destinazione possono trarre un significativo beneficio dal contributo dei migranti, ove le competenze di questi ultimi corrispondano alle loro esigenze e ove ai migranti sia permesso di lavorare in modo regolare al livello delle loro qualifiche. Indubbiamente ci sono anche costi da sostenere, per la fruizione dei servizi pubblici e per le politiche di integrazione sociale: i Paesi di destinazione sono chiamati ad adottare decisioni che facilitino la convivenza plurale, multietnica e multiculturale. Il caso dei rifugiati è da questo punto di vista più problematico perché non consente di combinare le competenze di chi arriva con le esigenze del Paese di destinazione. Occorre dunque condivisione internazionale delle responsabilità sia per distribuire gli svantaggi, sia per integrare gli sforzi globali con azioni su scala locale.

Per governare proficuamente le migrazioni, riconoscerne la complessità e distinguere tra vari tipi di movimenti e le loro cause è imprescindibile: solo così è possibile identificare le risposte più adeguate anche per massimizzare gli effetti economici positivi dei movimenti transfrontalieri e mitigare quelli negativi. Tra gli obiettivi auspicati dalla Banca Mondiale, occorre fornire protezione internazionale ai rifugiati in modo finanziariamente e socialmente

⁵ United Nations, *Migration and Global Environmental Change: Future Challenges and Opportunities*; The Government Office for Science: London, UK, 2011.

⁶ L. Chancel, *Informe sobre la desigualdad global 2022*, in https://wir2022.wid.world/website/uploads/2021/12/Summary_WorldInequalityReport2022_Spanish.pdf.

⁷ Cfr., ad esempio, il recente *reportage* giornalistico di L. Amici, *Caos. Come la crisi climatica influenzerà la migrazione globale*, 2023; United Nations, *Addressing Drivers of Migration, Including Adverse Effects of Climate Change, Natural Disasters and Human-Made Crises, Through Protection and Assistance, Sustainable Development, Poverty Eradication, Conflict Prevention and Resolution*; United Nations: New York, NY, USA, 2017. Cfr. anche D. Reckien, F. Creutzig, B. Fernandez, S. Lwasa, M. Tovar-Restrepo, D. Mcevoy, D. Satterthwaite, *Climate change, equity and the Sustainable Development Goals: An urban perspective*. *Environ. Urban*, 29, 2017, 159–182; L.M. Hunter, J.K. Luna, R.M. Norton, *Environmental Dimensions of Migration*, in *Annu. Rev. Sociol.*, 41, 2015, 377–397; V. Koubi, *Exploring the relationship between climate change and violent conflict*, in *Chin. J. Popul. Resour. Environ.*, 16, 2018, 197–202; H. Buhaug, *Climate Change and Conflict: Taking Stock*, in *Peace Econ. Peace Sci. Public Policy*, 22, 2016, 331–338.

⁸ *Migration and the 2030 Agenda for Sustainable Development*, in https://eulacfoundation.org/en/system/files/migration_and_the_2030_agenda.pdf.

⁹ L. Gomez-Echeverri, *Climate and development: Enhancing impact through stronger linkages in the implementation of the Paris Agreement and the Sustainable Development Goals (SDGs)*, in *Philos. Trans. R. Soc. A*, 2018, 376.

sostenibile e ridurre la necessità di movimenti disperati, rispettando i diritti umani e la dignità delle persone¹⁰.

Per quanto concerne la migrazione climatica, il riscaldamento globale ha portato a eventi meteorologici estremi più frequenti e gravi, ovverosia imprevedibili disastri naturali che esauriscono i loro effetti distruttivi in breve tempo¹¹; ma a questo si aggiungono anche impatti graduali di lungo periodo, che influenzano negativamente sviluppo, salute, reddito, sicurezza alimentare, approvvigionamento idrico e sicurezza umana, incidendo significativamente sui diritti fondamentali.

L'OIM definisce la «migrazione indotta dal clima» come «lo spostamento di una persona o di gruppi di persone che, prevalentemente per motivi legati a un improvviso o progressivo cambiamento ambientale dovuto ai cambiamenti climatici, sono costretti a lasciare il loro luogo di residenza abituale, o scelgono di farlo, temporaneamente o permanentemente, all'interno di uno Stato o attraverso una frontiera internazionale»¹².

Nel 2021, il Consiglio dei diritti umani ha riconosciuto nella risoluzione 48/13 il diritto umano a un ambiente pulito, sano e sostenibile, nonché il fatto che i cambiamenti climatici e il degrado ambientale causano danni a milioni di persone in tutto il mondo, in particolare a individui e gruppi vulnerabili. Queste persone subiscono perdite, spesso irreversibili, che le costringono a lasciare le loro case e ne condizionano il trasferimento¹³.

Circa il 40% della popolazione mondiale vive in zone altamente vulnerabili ai cambiamenti climatici¹⁴. La modificazione delle temperature e la siccità, interagendo con fattori come povertà e instabilità politica, stanno diventando un importante fattore di mobilità, spesso esacerbando modelli squilibrati di migrazione già esistenti. Le stime della migrazione climatica interna ed esterna nei paesi in via di sviluppo variano a seconda di diversi scenari climatici, demografici e di sviluppo che si considerano per i prossimi anni¹⁵.

L'Agenzia per i rifugiati delle Nazioni Unite (UNHCR) rileva che le persone abbandonano sempre più spesso le loro case «a causa dell'interazione tra degrado ambientale, rischi naturali

¹⁰ United Nations. *Principles and Practical Guidance on the Protection of the Human Rights of Migrants in Vulnerable Situations*; Human Rights Council, United Nations: New York, NY, USA, 2018.

¹¹ IPCC, *Synthesis Report of the Sixth Assessment Report (AR6). Summary for Policymakers*, 2023, in https://report.ipcc.ch/ar6syr/pdf/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf.

¹² International Organization for Migration. *Mapping Human Mobility (Migration, Displacement and Planned Relocation) and Climate Change in International Processes, Policies and Legal Frameworks*; International Organization for Migration: New York, NY, USA, 2018. Si veda anche il numero monografico della *Revista Catalana de Derecho Ambiental*, Vol. 14, 1, 2023, che tratta ampiamente le sfide legali del riconoscimento e della protezione delle migrazioni climatiche: <https://raco.cat/index.php/rcda/issue/view/3172>.

¹³ Nello stesso anno è stata adottata la Risoluzione n. 3/2021 sull'*Emergenza climatica: portata e obblighi interamericani in materia di diritti umani*, il primo documento del Sistema interamericano dei diritti umani che affronta specificamente il tema del cambiamento climatico. Essa identifica gli obblighi degli Stati in materia di diritti umani nel contesto della crisi climatica, nella misura in cui gli effetti del cambiamento climatico costituiscono una grave minaccia al godimento dei diritti economici, sociali, culturali e ambientali essenziali per una vita dignitosa, vale a dire principalmente il diritto all'acqua e ai servizi igienici, al cibo, alla salute, all'abitazione e a un ambiente sano.

¹⁴ H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.), IPCC, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, 2022.

¹⁵ S.-M. Hsiang, M. Burke, E. Miguel, *Quantifying the Influence of Climate on Human Conflict*, in *Science*, 2013, 341; J. Morrissey, *Rethinking the «debate on environmental refugees»: From «maximalists and minimalists» to «proponents and critics»*, in *J. Political Ecol.*, 19, 2012, 36; Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM), *Climate Change and Migration in Vulnerable Countries: A snapshot of least developed countries, landlocked developing countries and small island developing States*, 2019, disponibile in <https://www.iom.int/news/iom-small-island-developing-states-highlight-climate-migration-un-general-assembly>.

e cambiamenti climatici e gli effetti della rapida urbanizzazione, della scarsità d'acqua e dell'insicurezza alimentare ed energetica», aggravati da «desertificazione, siccità, inondazioni e dalla crescente gravità dei disastri»¹⁶. Le persone in movimento in queste circostanze «[...] sono spesso doppiamente vulnerabili a causa dei luoghi e delle condizioni in cui vivono, nonché del rischio che corrono a causa di spostamenti ripetuti»¹⁷. In questo senso, il cambiamento climatico è intimamente legato a processi di impoverimento, insicurezza umana e ingiustizia.

La maggior parte delle mobilità avviene all'interno dei Paesi, senza attraversare i confini tra gli stessi, sebbene gli impatti della crisi ambientale globale stiano influenzando anche i movimenti internazionali. Pertanto, i movimenti di popolazione indotti dai cambiamenti climatici comprendono non solo i casi in cui le persone devono spostarsi in altre aree dello stesso Paese (sfollati interni e comunità), ma anche quelli che attraversano i confini internazionali (sfollati internazionali e comunità).

Secondo l'*Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC)*, nel 2021 il numero totale di sfollati interni è salito a 59,1 milioni in tutto il mondo, il numero più alto mai registrato: 38 milioni di nuovi sfollati interni in tutto il mondo, di cui 14,4 milioni causati da conflitti e violenza armata e 23,7 milioni da disastri naturali¹⁸. Nel suo ultimo rapporto per il 2023, l'IDMC parla di 60,9 milioni di sfollati interni, di cui 28,3 milioni dovuti a violenze e conflitti e 32,6 milioni legati a disastri¹⁹. Inoltre, in assenza di misure e azioni ambiziose, si stima che i crescenti impatti del cambiamento climatico potrebbero provocare lo sfollamento interno di oltre 140 milioni di persone nell'Africa subsahariana, nell'Asia meridionale e in America Latina entro il 2050. Studi più recenti parlano di 216 milioni di persone che potrebbero essere sfollate in sei regioni entro il 2050²⁰.

Sebbene la definizione di questi spostamenti interni e internazionali sia ancora molto dibattuta, l'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), nel suo ultimo rapporto *WGII Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability* distingue tra (a) migrazione adattativa (cioè quando la migrazione è il risultato di una scelta delle famiglie), (b) migrazione involontaria e sfollamento (cioè quando le persone hanno poca o nessuna scelta se non quella di spostarsi), (c) organizzata, attraverso il trasferimento delle popolazioni da siti altamente esposti ai rischi climatici e (d) immobilità (cioè l'incapacità o la non volontà di spostarsi da aree ad alta esposizione per motivi culturali, economici o sociali)²¹.

In ogni caso, il cambiamento climatico influisce anche sulle caratteristiche e sulle competenze dei migranti, con aumento delle migrazioni forzate. Le persone in situazioni di vulnerabilità, soprattutto i bambini²² e le persone anziane o malate, sono particolarmente colpite.

¹⁶ UNHCR, *UNHCR Strategic Directions 2017-2021*, 16 January 2017, 7.

¹⁷ UNHCR, *Global Trends*, 2022, disponibile: https://www.unhcr.org/globaltrends#_ga=2.93205981.1558807330.1681482213-2114123386.1666364798.

¹⁸ IDMC, *Global Report on Internal Displacement*, 2022, disponibile in <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2022/>.

¹⁹ IDMC, *Global Report on Internal Displacement*, 2023, disponibile in <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023/>.

²⁰ Consultar: V. Clement *et al.*, *Informe: Groundswell Parte 2: Actuar frente a la migración interna provocada por impactos climáticos*, Banco Mundial, Washington DC, 2021, disponibile in <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/2c9150df-52c3-58ed-9075-d78ea56c3267>.

²¹ IPCC, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge y Nueva York, 2022.

²² *Children Displaced in a Changing Climate. Preparing for a future that's already underway*, redatto da Unicef, è il primo rapporto globale sul numero di bambini costretti ad abbandonare le proprie case tra il 2016 e il 2021 a causa di inondazioni, tempeste, siccità e incendi (<https://www.unicef.org/reports/children-displaced-changing-climate>). Il rapporto considera anche le proiezioni per i prossimi 30 anni. Le inondazioni e le tempeste hanno causato 40,9 milioni - ovvero il 95% - degli sfollamenti di bambini registrati nel quinquennio di indagine, grazie

Le popolazioni indigene, che sono state pesantemente discriminate nel corso della storia, devono affrontare maggiori disuguaglianze nei contesti di mobilità indotti dagli impatti della crisi climatica e le donne²³, a loro volta, devono affrontare le conseguenze delle disuguaglianze di genere e della violenza patriarcale in questi contesti²⁴.

Esaurite le opzioni di adattamento o migrazione interna, nelle aree che diventano inadatte alla produzione alimentare e a ridotta sicurezza idrica, il cambiamento climatico può portare le persone ad ulteriori movimenti. La misura in cui ciò accadrà nel futuro, dipenderà in gran parte dalle politiche adottate e attuate oggi a livello sia globale, che locale²⁵. Anzitutto in termini di mitigazione collettiva del riscaldamento globale e di capacità dei Paesi vulnerabili di adattarsi al suddetto cambiamento. L'adattamento infatti potrebbe essere difficile proprio per le aree rurali più povere, dove mancano gli strumenti finanziari necessari a sostenere i costi dell'assessamento al cambiamento di temperature. Uno strumento di supporto può essere il finanziamento di processi di resilienza ai cambiamenti climatici nei Paesi in via di sviluppo²⁶. Secondo un'analisi del 2023, tra il 2000 e il 2019 il mondo ha subito almeno 2.800 miliardi di dollari di perdite e danni a causa del cambiamento climatico, con un costo di circa 16 milioni di dollari all'ora²⁷. Le perdite e i danni sono una questione strettamente legata al concetto di giustizia climatica ed equità, perché i Paesi più vulnerabili al clima nel mondo sono spesso quelli che emettono meno gas serra. Ciò solleva la questione di chi debba pagare per le perdite e i danni nei Paesi più poveri, dove le risorse sono limitate. Il termine «perdite e danni» è stato formalmente riconosciuto nel 2013 alla 19^a Conferenza delle Parti (COP19) di Varsavia, quando è stato adottato il Meccanismo internazionale di Varsavia per le perdite

in parte anche a una migliore segnalazione e alle evacuazioni preventive. La siccità ha provocato più di 1,3 milioni di bambini sfollati all'interno dei confini nazionali, con la Somalia tra le più colpite, mentre gli incendi hanno provocato 810.000 bambini sfollati. Tra i Paesi più colpiti Canada, Israele e Stati Uniti. Secondo questa analisi, la Cina e le Filippine sono tra i Paesi che hanno registrato il maggior numero di bambini sfollati, a causa della loro esposizione a condizioni climatiche estreme, della numerosa popolazione di bambini e dei progressi compiuti nelle capacità di allerta tempestiva e di evacuazione. Anche UNICEF, International Organization for Migration, Georgetown University, United Nations University, *Guiding Principles for Children on the Move in the Context of Climate Change*, 2022 Vedi in <https://www.unicef.org/globalinsight/reports/guiding-principles> e UN Committee on the Rights of the Child (CRC), *General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)*, 29 May 2013, CRC /C/GC/14, disponibile en: <https://www.refworld.org/docid/51a84b5e4.html>, 10 (para 36).

²³ United Nations Development Programme (UNDP) and Global Gender and Climate Alliance, *Overview of linkages between gender and climate change*, New York: UNDP, 2016, 1-8. Anche S. Borràs, *Climate migration: a gendered perspective*, in *Environmental Policy and Law*, 2023.

²⁴ Si veda, ad esempio, IUCN (2020), *Gender-based Violence and Environment Linkages: The Violence of Inequality*, disponibile in <https://portals.iucn.org/library/node/48969>. Vedi anche il Rapporto al Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite del Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla questione degli obblighi dei diritti umani relativi al godimento di un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile (2019, UN Doc. A/74/161), che sottolinea che gli impatti sproporzionati dei cambiamenti climatici sulle donne e le ragazze, sulle persone con disabilità e sulle popolazioni indigene (paragrafi 48-50); o il Rapporto al Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite del Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla povertà estrema e i diritti umani (2019, UN Doc. A/HRC/41/39) che fa riferimento agli impatti dei cambiamenti climatici sulle persone che vivono in povertà (paragrafi 11 e 12). S. V. Borràs, *Climate migration, gender and poverty*, in *Research handbook on global climate constitutionalism*, 2019, 216-234.

²⁵ A. Geddes, W.N. Adger, N.W. Arnell, R. Black, D.S.G. Thomas, *Migration, Environmental Change, and the 'Challenges of Governance'*, in *Environ. Plan. C Gov. Policy*, 2012, 30, 951-967.

²⁶ M. Waldinger, S. Fankhauser, *Climate Change and Migration in Developing Countries: Evidence and Implications for PRISE Countries*; ESRC Centre for Climate Change Economics and Policy, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London, UK, 2015.

²⁷ R. Newman, I. Noy, *The global costs of extreme weather that are attributable to climate change*. *Nat Commun*, 14, 6103, 2023.

e i danni²⁸. Da allora, l'interesse è cresciuto e sempre più Paesi parlano di perdite e danni nei loro contributi nazionali.

Il concetto spesso rientra in due categorie: le perdite e i danni economici si riferiscono agli impatti negativi i cui costi sono quantificabili, come i danni alle infrastrutture o la riduzione dei raccolti. E le perdite e i danni non economici si riferiscono agli impatti negativi tipicamente più difficili da misurare in termini monetari o di mercato, come la perdita di cultura, lo spostamento e lo stile di vita. Questi tendono a essere più difficilmente riparabili e irreversibili.

Nelle decisioni adottate dalla Conferenza delle Parti per l'adozione dell'Accordo di Parigi si è chiesta la creazione di un gruppo di lavoro per affrontare la migrazione climatica: la *Task Force on Displacement*. L'obiettivo della *task force* è quello di sviluppare raccomandazioni per approcci integrati per prevenire, minimizzare e affrontare gli spostamenti legati agli impatti negativi dei cambiamenti climatici.

In Polonia (COP24), la *Task Force* sugli spostamenti ha presentato le *Raccomandazioni per approcci integrati per evitare, minimizzare e affrontare gli spostamenti legati agli impatti negativi dei cambiamenti climatici*. Queste Raccomandazioni, adottate alla COP24, esortano gli Stati a sviluppare strategie e legislazioni nazionali per rafforzare la preparazione, la pianificazione e le misure di emergenza al fine di trovare soluzioni sicure alla migrazione climatica.

Ciò significa *in primis* rendere operativo il nuovo «Fondo per le perdite e i danni»²⁹ destinato agli Stati più vulnerabili al clima, istituito nella Cop27 del 2022 di Sharm El Sheikh³⁰, che è stato reso operativo alla Cop28 di Dubai il 30 novembre 2023³¹.

La migrazione climatica non è nemmeno menzionata nei *Contributi Nazionali Determinati* (NDC), che sono l'impegno che gli Stati parte dell'Accordo di Parigi hanno adottato per raggiungere i loro obiettivi climatici a lungo termine³². Su un totale di 87 Paesi che hanno presentato i loro NDC rivisti o aggiornati nel 2020 o 2021, 25 (29%) includono una qualche forma di mobilità umana. Di questi, il 64% riguarda lo sfollamento, il 56% la migrazione e il 48% il trasferimento. La maggior parte di essi si trova in Sud America, seguita da Africa e Asia. Solo uno Stato Parte dell'Allegato I (la Russia) include un riferimento alla mobilità umana. Altri 10 Paesi hanno disposizioni specifiche per la ricollocazione, 8 per lo spostamento e 4 per la migrazione³³. Questo, tuttavia, non è il caso degli Stati membri dell'UE, che non include alcun riferimento a questo tema.

Nonostante questi dati siano ormai piuttosto noti e discussi, non esiste un quadro legale

²⁸ *Report of the Conference of the Parties on its nineteenth session, held in Warsaw from 11 to 23 November 2013. Addendum. Part two: Action taken by the Conference of the Parties at its nineteenth session, FCCC/CP/2013/10/Add.1, 31 Jan 2014. Decision 2/CP.19 Warsaw international mechanism for loss and damage associated with climate change impacts.*

²⁹ UNEP. *Loss and Damage: The Role of Ecosystem Services*; UNEP: Nairobi, Kenya, 2016; ISBN 978-92-807-3552-9.

³⁰ *Report of the Conference of the Parties on its twenty-seventh session, held in Sharm el-Sheikh from 6 to 20 November 2022. Addendum. Part two: Action taken by the Conference of the Parties at its twenty-seventh session, FCCC/CP/2022/10/Add.1, 17 Mar 2023. Decision 2/CP.27 Funding arrangements for responding to loss and damage associated with the adverse effects of climate change, including a focus on addressing loss and damage.*

³¹ *Draft decision* disponibile in <https://unfccc.int/documents/634215>. Il fondo sarà alimentato su base volontaria degli Stati.

³² L'articolo 4, paragrafo 2, dell'Accordo di Parigi prevede che ogni Parte prepari, comunichi e mantenga i successivi contributi determinati a livello nazionale che intende raggiungere. Le Parti devono adottare azioni di mitigazione nazionali per raggiungere gli obiettivi di tali contributi. Serie dei trattati delle Nazioni Unite, vol. 3156.

³³ SLYCAN Trust, *Briefing Note: Human Mobility in Nationally Determined Contributions*, June 2021, disponibile in <https://drive.google.com/file/d/1C1bz0aTFkSGAyrGQUB-qGzrtYXpLpf59/view>. Anche https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/EU_NDC_Submission_December%202020_0.pdf.

internazionale che affronti in modo completo e adeguato la questione: i migranti climatici non sono coperti dal sistema di protezione internazionale per i rifugiati che fuggono da persecuzioni o conflitti³⁴. Ne deriva che gli individui colpiti da degrado ambientale che sono costretti alla migrazione transfrontaliera hanno un accesso limitato alle tutele legali dei loro diritti umani e affrontano il rischio di espulsione nei Paesi di destinazione.

Il *Global Compact on Safe, orderly and regular migration*, sottoscritto dalla maggior parte degli Stati membri delle Nazioni unite nel 2018³⁵, afferma che i governi dei Paesi di accoglienza dovrebbero adoperarsi per proteggere i rifugiati climatici, elaborando opzioni di ricollocazione e visti pianificati. L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile include i migranti come un gruppo particolarmente vulnerabile. Ad esempio, l'obiettivo 10.7. afferma che si tratta di: «facilitare una migrazione e una mobilità ordinate, sicure, regolari e responsabili, anche attraverso l'attuazione di politiche migratorie pianificate e ben gestite»³⁶.

Il nuovo patto sulla migrazione e l'asilo dell'Unione Europea (UE) del 2020³⁷ annovera i disastri naturali e il cambiamento climatico tra le principali sfide capaci di incidere sulla migrazione. Ciononostante, anche questo recente strumento dell'UE non attribuisce uno status giuridico alle persone che fuggono dalle devastazioni ambientali.

2. La prospettiva giuridica e la necessità di un approccio transdisciplinare. Nella prospettiva del diritto internazionale, gli studiosi che si sono occupati del tema, oltre a richiedere nuove regole, si concentrano sulle argomentazioni per accedere ad interpretazioni evolutive ed estensive delle norme, che consentano di colmare la lacuna normativa³⁸. In assenza di una definizione giuridica, infatti, i migranti climatici continuano a non essere protetti né dal diritto internazionale, né dal diritto europeo³⁹. Tuttavia, benché sia giuridicamente accertato che questa categoria di persone subisca una violazione dei diritti umani⁴⁰, la strada dell'interpretazione molto difficilmente consente di includerli nella protezione legale riconosciuta ad esempio a chi fugge da guerre o persecuzioni⁴¹.

Il fenomeno in questo momento si esaurisce per lo più in spostamenti all'interno dei confini nazionali e solo in misura minore comporta anche attraversamento di frontiere. Tuttavia, quando il cambiamento climatico produce migrazione internazionale, non è facile

³⁴F. Biermann, I. Boas, *Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees*, in *Glob. Environ. Politics*, 2010, 10, 60–88.

³⁵ Disponibile in https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711_final_draft_0.pdf

³⁶ *Cit. Supra*.

³⁷ Comunicazione della Commissione, COM/2020/609 final, disponibile in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52020DC0609>.

³⁸ G. Cundill, A. Singh, N. Adger, R. Safra, K. Vincent, M. Tebboth, A. Maharjan, *Toward a climate mobilities research agenda: Intersectionality, immobility, and policy responses*. *Global Environmental Change*, 69; W. Kaelin, *International responses to climate-related migration*. *Journal of International Affairs*, 73(1), 2019, 255-260; L. Nishimura, «Climate change migrants»: *Impediments to a protection framework and the need to incorporate migration into climate change adaptation strategies*, in *International Journal of Refugee Law*, 27(1), 2015, 107-134; F. Biermann, I. Boas, *Climate change and human migration: Towards a global governance system to protect climate refugees*, in *Climate change, human security and violent conflict: challenges for societal stability*, 2012, 291-300; R. Leal-Arcas, *Climate migrants: Legal options*. *Procedia-social and behavioral sciences*, 37, 2012, 86-96; B. Mayer, *The international legal challenges of climate-induced migration: Proposal for an international legal framework*. *Colo. J. Int'l Envtl. L. & Pol'y*, 22, 2011, 357; S. Borrás Pentinat, *Refugiados ambientales: el nuevo desafío del derecho internacional del medio ambiente*, in *Revista de derecho (Valdivia)*, 19(2), 85-108.

³⁹ Parlamento europeo, *The Concept of «Climate Refugee»: Towards a Possible Definition*; European Parliament: Brussels, Belgium, 2018.

⁴⁰ R. Leal-Arcas, *Climate migrants: Legal options*, in *Procedia-social and behavioral sciences*, 37, 2012, 86-96.

⁴¹ S. Borrás-Pentinat, *Buscando refugio: limitaciones y potencialidades político-jurídicas en el reconocimiento y protección de las migraciones ambientales*, in *Migraciones Medioambientales Environmental Migration*, 35, 2022.

riconoscere l'impatto del deterioramento ambientale come fattore cruciale e determinante di uno spostamento forzato, isolandolo da altri fattori che normalmente inducono alla mobilità volontaria, ad esempio le ragioni economiche⁴². Inoltre, applicando le categorie tradizionali della protezione internazionale dei migranti, è molto difficile accertare che il cambiamento climatico sia stato il fattore che ha costretto un individuo alla fuga.

Il diritto internazionale ha informato il diritto UE, che garantisce protezione analogamente insufficiente per questa categoria. Da questo punto di vista emerge una carenza circa l'impegno dell'UE a garantire il rispetto del principio di *non refoulement* (art. 78 TFUE) e dei diritti umani più in generale (art. 6, par. 3, TUE).

Residuano i diritti nazionali, che possono aumentare gli *standard* di protezione promananti dal livello europeo. Tuttavia, non si rintracciano nel contesto dei Paesi europei di riferimento strumenti normativi utilizzabili per questa situazione. Qualche intervento normativo in questa direzione si trova episodicamente in Paesi quali la Finlandia⁴³, la Svezia⁴⁴ e la Repubblica Ceca⁴⁵. I primi due Stati hanno però eliminato in un secondo momento ogni protezione legale alla categoria dei migranti climatici. La Repubblica Ceca prevede solo il non respingimento verso un Paese che ha subito una catastrofe naturale.

Illustrare quale possa essere la risposta a questa sfida complessa richiede senz'altro necessariamente un approccio multidisciplinare nell'ambito delle scienze giuridiche. Ma anche una prospettiva che tenga conto dei diversi livelli di governo produttivi di normative e politiche pubbliche risulta insufficiente a cogliere i molteplici aspetti sociali, culturali ed economici che il tema intreccia. Le implicazioni della questione investono infatti prospettive di vari ambiti sociali che richiedono di essere tenute in considerazione. L'approccio inter- e trans-disciplinare è fondamentale in questo contesto sia perché la sfida si situa all'intersezione di molteplici sfere, sia perché solo un approccio siffatto rende possibile esaminare cause spesso interconnesse, offrendo una visione più completa e integrata, e perseguire soluzioni efficaci innovative che richiedono una sintesi di conoscenze. In altri termini, un approccio transdisciplinare nello studio della migrazione climatica non è solo una necessità metodologica per affrontare la complessità del fenomeno, ma rappresenta anche un cambio di paradigma nel modo in cui conoscenze diverse vengono integrate e applicate per trovare soluzioni.

3. Il caso italiano: la rilevanza del diritto di asilo costituzionale. Molto significativo è quanto accaduto in Italia sul piano normativo: il d.l. n. 130/2020 (cd. decreto Lamorgese), convertito nella l. n. 173/2020, ha fornito - in modo avanguardistico nel quadro comparato - una protezione giuridica ai migranti ambientali⁴⁶. In particolare, nel TU Immigrazione,⁴⁷ l'art. 20 prevede misure di protezione temporanea da adottarsi in via residuale, anche in

⁴² T. Hummitzsch, *Climate change and migration: The debate on causality and the legal position of affected persons*, in *Focus Migr.*, 15, 2009, 1-9.

⁴³ Finish Aliens Act (301/2004, amendments up to 1152/2010 included).

⁴⁴ Swedish Aliens Act (2005:716), 29 settembre 2005. *Translation from Finnish Legally binding only in Finnish and Swedish Ministry of the Interior, Finland Aliens Act (301/2004; amendments up to 1163/2019 included.*

⁴⁵ S. Borràs-Pentinat, *Environmental refugees: Reshaping the borders of migration in the EU*, in *The European Union and Global Environmental Protection*, 109-131.

⁴⁶ N. Zorzella, *La nuova protezione speciale introdotta dal d.l. 130/2020. Tra principio di flessibilità, resistenze amministrative e problematiche applicative*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza* 2, 129, 2021; G. Conti, *La protezione umanitaria e il nuovo sistema di accoglienza e integrazione nel d. l. n. 130/2020*, in *federalismi.it*, 2020; S. Nicolosi, *Il nuovo sistema di protezione speciale introdotto dal d.l. 130/2020*, ivi; Id., *Il decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130 e il dilemma della protezione umanitaria alla luce del diritto internazionale ed europeo*, in *ADIM BLOG*, 2021; O. Makimov Pallotta, *La protezione temporanea per motivi umanitari nel nuovo sistema di tutela delle persone migranti in Italia*, in *ADIM BLOG*, 2019.

⁴⁷ D.lgs. n. 286/1998.

deroga alle condizioni legali di protezione per rilevanti esigenze umanitarie, in occasione di conflitti, disastri naturali o altri eventi di particolare gravità; l'art. 20-*bis* prevede il «permesso di soggiorno per calamità» che, rispetto alla normativa precedente, sembrava ampliare l'ambito di applicazione del precedente art. 20-*bis*, T.U. n. 286/98. Benché i concetti di «calamità» e «disastro naturale» aprissero problemi interpretativi, soprattutto con riferimento a coloro che si muovono in conseguenza di degrado ambientale a lenta insorgenza, come l'innalzamento del livello del mare o la salinizzazione delle falde acquifere, la normativa italiana poteva considerarsi pionieristica. La novella del 2020⁴⁸ eliminava infatti la necessità di dimostrare la situazione contingente ed eccezionale della calamità e il requisito della temporaneità di sei mesi del permesso di soggiorno, rinnovabili una sola volta, cosicché esso in questo caso poteva essere rinnovato senza un termine fisso, cioè finché fossero durate le condizioni di insicurezza nel Paese d'origine e, alla fine, diventare un visto di lavoro di più lunga durata. In questo modo, venivano rimosse le discriminazioni tra le diverse tipologie di migranti forzati.

Questo quadro legale ha avuto però vita breve. Il legislatore italiano ha fatto una drastica retromarcia rispetto alla precedente apertura legislativa con il d.l. n. 20/2023, noto alle cronache come «decreto Cutro», perché adottato l'indomani del naufragio dei migranti avvenuto in prossimità della costa calabrese. Il decreto-legge, convertito nella l. n. 50/2023, cancellando ogni precedente innovazione, ha esplicitato che la calamità deve essere «contingente ed eccezionale» e che il permesso di soggiorno di durata temporanea (sei mesi), non può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi lavorativi. Quest'ultima modifica dimostra ancora una volta la volatilità della normativa di livello nazionale applicabile al caso dei migranti climatici, che segue la contingenza dell'alternanza degli indirizzi politici di governo e non tiene conto della necessità di governare fenomeni epocali di lungo termine, certamente non arginabili da decisioni politiche di livello locale che si limitino a non considerare emergenze globali come quella ambientale.

La decisione del legislatore nazionale di disegnare stretti contorni al permesso di soggiorno per calamità, peraltro, si inquadra in un più ampio disegno che intenderebbe depotenziare la protezione umanitaria residuale prevista nel livello nazionale. Al di là della volontà del legislatore ordinario, occorrerà tuttavia verificare nel quadro italiano l'interpretazione giurisprudenziale delle norme, che dovrà tenere conto del diritto fondamentale di asilo, riconosciuto nel livello costituzionale dall'art. 10, c. 3, Cost., ed anche della nuova formulazione dell'art. 9 Cost., in combinazione con l'art. 32, c. 1, con riferimento alla dimensione costituzionale del diritto all'ambiente salubre. Ove non fosse possibile addivenire ad una interpretazione adeguatrice, le criticità del quadro normativo potrebbero essere portate di fronte alla Corte costituzionale con riferimento alla violazione dell'art. 10, c. 3, Cost.: il presupposto del diritto soggettivo fondamentale consistente nella negazione

⁴⁸ Confluita nell'art. 19, comma 1.1 del TU immigrazione, che stabiliva «Non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'estradizione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura o a trattamenti inumani o degradanti o qualora ricorrano gli obblighi di cui all'articolo 5, comma 6. Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani. Non sono altresì ammessi il respingimento o l'espulsione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che l'allontanamento dal territorio nazionale comporti una violazione del diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, a meno che esso sia necessario per ragioni di sicurezza nazionale, di ordine e sicurezza pubblica nonché di protezione della salute nel rispetto della Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951, resa esecutiva dalla legge 24 luglio 1954, n. 722, e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Ai fini della valutazione del rischio di violazione di cui al periodo precedente, si tiene conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato, del suo effettivo inserimento sociale in Italia, della durata del suo soggiorno nel territorio nazionale nonché dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo Paese d'origine».

dell'«effettivo esercizio delle libertà democratiche» impone di considerare, almeno individualmente, l'effettiva sussistenza di condizioni di sopravvivenza.

4. La tutela dei diritti fondamentali nelle argomentazioni dei giudici. La domanda di protezione che raggiunge le istanze giudiziarie nei Paesi di ingresso ha talvolta prodotto decisioni che con argomentazioni piuttosto innovative tentano di tenere conto di questa nuova vulnerabilità. In particolare, il caso *Teitiota* deciso nel 2019 dal Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite⁴⁹ ha segnato un passo in avanti importante in questa dinamica giudiziaria, fornendo agganci argomentativi essenziali.

A questo proposito, il parere del 7 gennaio 2020 del Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani ai sensi del Protocollo opzionale al Patto internazionale sui diritti civili e politici sul caso *Teitiota contro Nuova Zelanda* ha riconosciuto esplicitamente che «senza una forte azione a livello nazionale e internazionale, gli effetti del cambiamento climatico negli Stati riceventi possono esporre gli individui a violazioni dei loro diritti ai sensi degli articoli 6 o 7 del Patto, mettendo in gioco gli obblighi di non respingimento degli Stati di origine. Inoltre, poiché il rischio che un intero Paese venga sommerso dalle acque è così estremo, le condizioni di vita in tale Paese possono diventare incompatibili con il diritto a una vita dignitosa prima che il rischio si concretizzi».

Il Comitato stabilisce i seguenti punti chiave per la riconcettualizzazione del principio di *non-refoulement*:

- l'obbligo giuridico generale imposto agli Stati parti del Patto, laddove si riferisce all'obbligo degli Stati parti di non estradare, deportare o espellere una persona dal proprio territorio, qualora vi siano fondati motivi per ritenere che vi sia un rischio reale di danno irreparabile, come quello contemplato dagli articoli 6 e 7 del Patto. Il rischio deve essere personale e non può derivare semplicemente dalle condizioni generali dello Stato ricevente, tranne nei casi più estremi;
- l'obbligo di non estradare, deportare o trasferire in altro modo ai sensi dell'art. 6 del Patto può essere più ampio e può richiedere la protezione di stranieri che non hanno diritto allo status di rifugiato;
- l'obbligo per gli Stati di consentire a tutti i richiedenti asilo che sostengono un rischio reale di violazione del loro diritto alla vita nel Paese di origine di accedere alle procedure di riconoscimento dello status di rifugiato.

Creando questi obblighi in materia di diritti umani nel contesto del cambiamento climatico, il Comitato ribadisce l'interdipendenza tra gli Stati nel soddisfare i diritti sociali ed economici, nonché i diritti civili e politici, come il diritto alla vita.

La pronuncia del Comitato, infatti, è stata in taluni casi utilizzata dai giudici nazionali per accordare una tutela ai migranti ambientali che hanno subito l'impatto del degrado ambientale nel Paese di origine. Soprattutto i rimpatri sono stati considerati illegittimi, ove l'impatto sulla vita della situazione ambientale ha prodotto l'impossibilità di pieno godimento dei diritti umani⁵⁰.

⁴⁹ Ioane Teitiota v. New Zealand. CCPR/C/127/D/2728/2016, UN Human Rights Committee (HRC), 7 de enero de 2020. Disponibile in: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/127/D/2728/2016&Lang=en. S. Borràs, P. Villavicencio-Calzadilla, *El principio de no devolución en tiempos de emergencia climática. Una revisión necesaria para la protección del refugio y el asilo climático*, in *Revista española de derecho internacional*, Vol. 73, 2, 2021, 399-407.

⁵⁰ Cfr. ad es. Cour administrative d'appel de Bordeaux - 2ème chambre, 18 décembre 2020 / n° 20BX02193, n. 20BX02195: https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=CAA_BORDEAUX_2020-12-18_20BX02193_dup#texte-integral.

Con la decisione n. 5022/2021, la Cassazione civile italiana ha messo in evidenza questo elemento nel suo ragionamento, in riferimento alla situazione del delta del Niger: la valutazione del pericolo non può tenere conto solo dei conflitti armati, ma va considerata in concreto una condizione idonea a ridurre i diritti fondamentali alla vita e all'autodeterminazione dell'individuo al di sotto di una soglia minima ineludibile. Più in particolare, secondo la Cassazione, «quando il giudice di merito ravvisi, in una determinata area, una situazione idonea a integrare un disastro ambientale, o comunque un contesto di grave compromissione delle risorse naturali cui si accompagni l'esclusione di intere fasce di popolazione dal loro godimento, la valutazione della condizione di pericolosità diffusa esistente nel Paese di provenienza del richiedente, ai fini del riconoscimento della protezione umanitaria, va condotta con specifico riferimento al peculiare rischio per il diritto alla vita e all'esistenza dignitosa derivante dal degrado ambientale, dal cambiamento climatico o dallo sviluppo insostenibile dell'area».

Paesi che si trovano in condizioni di estremo degrado e cambiamento naturale come Nigeria o Costa d'Avorio non possono dunque essere considerati Paesi sicuri in termini generali ed astratti, almeno con riferimento alle condizioni ambientali. Anche Paesi come il Bangladesh e il Pakistan sono evidentemente paesi di emigrazione di massa in ragione dell'impatto di fattori ambientali, che vanno considerati. Un approfondimento particolare può essere fatto anche sul caso dell'America Latina, che rappresenta una delle aree geografiche più vulnerabili rispetto agli effetti dei cambiamenti climatici, che provocano eventi sia improvvisi, che graduali. Qui il nesso tra migrazioni e ambiente è un fenomeno che raccoglie crescente attenzione da parte dei decisori pubblici. Alcuni Stati, soprattutto a partire dalla crisi Haitiana del 2010, hanno iniziato ad adottare norme che riconoscono protezione sussidiaria nei confronti dei migranti ambientali. Inoltre, la definizione ampia di rifugiato contenuta nella *Dichiarazione di Cartagena sui rifugiati* (1984)⁵¹ – incorporato in 15 ordinamenti – potrebbe prestarsi ad una interpretazione evolutiva.

Una ulteriore decisione dell'UNHRC intervenuta nel 2022⁵² sembra essere particolarmente significativa, in termini di nuove argomentazioni che potranno confluire anche nelle decisioni dei giudizi nazionali: il Comitato ha condannato l'Australia per non avere protetto adeguatamente gli indigeni delle isole Torres dagli impatti negativi dei cambiamenti climatici, violando così i loro diritti di godere della loro cultura e di essere liberi da interferenze arbitrarie con loro vita privata, famiglia e casa. Le Isole dello Stretto di Torres sono infatti particolarmente vulnerabili agli effetti della crisi climatica e soggette a condizioni meteorologiche estreme, come tempeste e tifoni, ma anche a fenomeni permanenti come l'innalzamento del livello del mare, la salinizzazione delle acque dolci e l'erosione, che rappresentano una grave minaccia per le popolazioni indigene. Tale situazione impedisce infatti ai popoli che abitano quelle isole da 70.000 anni di praticare l'agricoltura e la pesca tradizionali e di garantirsi il sostentamento vitale.

La mancata protezione, nonostante l'avvio di costruzione di dighe, ad avviso del Comitato,

⁵¹ Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Adoptada por el *Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios*, celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre 1984. Cartagena, Colombia. Disponibile in: www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0008.

⁵² Vedi <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhstmourIju%2F14z6o8I4G3YTJP7zTkztF46bmE3ilRFbvidB3GXW8LzKWzG4gM9vzii3%2FVQX4dUpqqHLnHGga78RQVA%2BPD28AmHIJR3lQH3kdJAl3v0AufdZYBmKguYDYVmuQ%3D%3D>.

ha implicato la violazione dell'*Patto internazionale sui diritti civili e politici*⁵³: la decisione ha sottolineato la necessità di ulteriori misure tempestive e appropriate per scongiurare un rischio per le vite degli isolani, poiché senza robusti sforzi nazionali e internazionali, gli effetti del cambiamento climatico possono esporre gli individui a una violazione del loro diritto alla vita ai sensi del Patto.

Il Comitato ha deciso che lo Stato australiano debba risarcire gli indigeni isolani per il danno subito, avviare consultazioni significative con le loro comunità per valutare i loro bisogni e adottare misure per continuare a garantire l'esistenza sicura delle comunità nelle rispettive isole.

In questo continente, particolarmente ricco di arcipelaghi la cui sopravvivenza nel breve periodo è minacciata dall'innalzamento del livello dei mari, nel novembre 2023 è intervenuto il primo accordo internazionale in materia di accoglienza per crisi climatica⁵⁴. L'accordo è tra l'Australia e le isole Tuvalu nell'oceano Pacifico, che accolgono 11.000 abitanti minacciati nella loro sopravvivenza sulle isole⁵⁵. Il Paese si è impegnato ad accogliere gli sfollati, garantendo un percorso speciale di mobilità, residenza e cittadinanza, ma anche a finanziare le strategie di adattamento alle crisi climatiche. L'accordo, che ha anche oneri di difesa da minacce promananti da Paesi terzi, è maturato a seguito di un accordo di sicurezza tra Cina e Isole Salomone, per contenere l'espansione della Cina nell'area.

5. La necessità di una prospettiva di genere. La prospettiva giuridica nel suo complesso, al di là di episodici interventi, sembra allo stato non in grado di tutelare le persone che si spostano a causa di fattori ambientali riconducibili a fenomeni di cambiamento del clima. Allo stesso tempo, una nuova categoria di rifugio sembra difficile da introdurre. Queste sono le ragioni che giustificano la ricerca collettiva pluridisciplinare introdotta da questo scritto.

Per quanto riguarda la prospettiva di genere, essa è legata alla Raccomandazione generale n. 37 del Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne, intitolata *Dimensioni di genere della riduzione del rischio di disastri nel contesto del cambiamento climatico*. Questa raccomandazione ricorda l'obbligo degli Stati di «[...] garantire che tutte le politiche, le leggi, i piani, i programmi, i bilanci e le altre attività relative alla riduzione del rischio di catastrofi e ai cambiamenti climatici siano sensibili al genere e guidati da principi basati sui diritti umani», dando priorità ai gruppi di donne e ragazze più emarginati, «[...] come le donne sfollate all'interno del Paese, le donne apolide, le rifugiate, le richiedenti asilo e le donne migranti», come precedentemente richiesto dal Consiglio dei diritti umani⁵⁶. In base a questo obbligo, gli Stati potrebbero promuovere e rafforzare l'estensione dell'obbligo di non respingimento alla migrazione climatica da una prospettiva di genere, tenendo conto del rischio reale di danni legati al clima e di violenza di genere al momento del ritorno, dove le donne si trovano ad affrontare situazioni particolarmente vulnerabili, costituendo un gruppo sociale colpito da persecuzioni e stupri basati sul genere⁵⁷.

In occasione della sua 50^a sessione ordinaria, tenutasi dal 13 giugno all'8 luglio 2022, il

⁵³ *International Covenant on Civil and Political Rights*, Mar. 23, 1976, 999 U.N.T.S. 171, https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?chapter=4&clang=_en&mtdsgno=V-4&src=IND.

⁵⁴ Cfr. il comunicato stampa in <https://www.pm.gov.au/media/joint-statement-falepili-union-between-tuvalu-and-australia>.

⁵⁵ Cfr. il dossier su *The guardian*: <https://www.theguardian.com/world/2023/jun/27/tuvalu-climate-crisis-rising-sea-levels-pacific-island-nation-country-digital-clone>.

⁵⁶ Human Rights Council (HRC), *Human Rights and Climate Change*, Res. A/HRC/RES/38/4, 2018, available at: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/38/4.html.

⁵⁷ *United Nations Development Programme (UNDP) and Global Gender and Climate Alliance, Overview of linkages between gender and climate change*, New York, UNDP, 2016, 1-8.

Consiglio dei diritti umani ha affrontato il tema del cambiamento climatico come fenomeno che aumenta le violazioni dei diritti delle donne e delle ragazze. In particolare, ha affrontato il tema della migrazione climatica come situazione che espone le donne e le ragazze a un rischio ancora maggiore di violenza. In seguito a questa sessione del Consiglio dei diritti umani, il nuovo Relatore speciale sulla promozione e la protezione dei diritti umani nel contesto dei cambiamenti climatici ha presentato il suo primo rapporto al Consiglio, in conformità con la risoluzione 48/14 del Consiglio⁵⁸. Il Relatore speciale ha assunto il suo mandato il 1° maggio 2022 e in questo primo rapporto lo spostamento climatico è presentato come una delle priorità del suo mandato. Nello specifico, il Relatore speciale afferma che la priorità sarà quella di affrontare «[...] le implicazioni per i diritti umani dello spostamento dovuto ai cambiamenti climatici, compresa la protezione legale delle persone sfollate attraverso i confini internazionali».

In questo rapporto, il relatore riconosce che il genere, insieme ad altre caratteristiche personali come l'età, la disabilità o lo stato di salute, rappresentano un rischio aggiuntivo di violazione dei diritti umani quando si attraversano le frontiere internazionali. Inoltre, propone anche una risposta legale alla realtà dei migranti climatici che non hanno accesso alle opzioni di migrazione regolare, ma sono costretti a lasciare i loro Paesi d'origine a causa di disastri e degli effetti negativi del cambiamento climatico. In altre parole, raccomanda l'elaborazione di un protocollo opzionale alla Convenzione sui rifugiati per proteggere i diritti umani delle persone sfollate attraverso i confini internazionali a causa dei cambiamenti climatici.

Si tratta di un annuncio opportuno in risposta all'attuale vuoto normativo che lascia tante persone in tutto il mondo a dover affrontare gli effetti del cambiamento climatico, in particolare donne e ragazze, tra gli altri gruppi vulnerabili⁵⁹. In effetti, in questo rapporto, il Relatore speciale evidenzia che attualmente ci sono 84 milioni di persone sfollate con la forza in tutto il mondo e che le persone lesbiche, gay, bisessuali, *transgender* e con differenze di genere sono particolarmente vulnerabili ed emarginate.

Per questo motivo, l'obiettivo di questa ricerca collettiva, nel contesto giuridico che si è descritto, è quello di sviluppare un'analisi complessiva e innovativa della migrazione indotta dai cambiamenti climatici nell'UE, generando conoscenze critiche e sociali per rispondere a una sfida sociale urgente e complessa. Lo studio coinvolge differenti ambiti giuridici e le aree storica e sociologica.

Approfondendo questi aspetti, emerge con chiarezza un impatto differenziato del fenomeno sui diversi generi. In particolare, si consideri che le donne che rappresentano l'80% degli sfollati ambientali⁶⁰. La risposta del diritto dovrebbe dunque tenere conto della differenza di genere che emerge dalla realtà e della necessità peculiare di protezione giuridica delle donne coinvolte in questo fenomeno. La migrazione femminile, cui sarà dedicato un *focus* particolare, infatti si scontra ancora spesso con la censura, le leggi patriarcali o la mancanza di diversità o uguaglianza nei paesi di origine e persino di destinazione. Obiettivo di questa ricerca è anche fornire ai *decision-makers* uno strumento per migliorare il diritto in essere e le politiche, tenendo maggiormente in considerazione le specificità di genere connesse con le istanze della

⁵⁸ Human Rights Council (HRC), *Initial planning and vision for the mandate Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights in the context of climate change*, Ian Fry, Fiftieth session, 24 June 2022, Res. A/HRC/50/39.

⁵⁹ Care International, *Evicted by Climate Change: Confronting the Gendered Impacts of Climate-Induced Displacement*, 2020, See at (<https://careclimatechange.org/wp-content/uploads/2020/07/CARE-Climate-Migration-Report-v0.4.pdf>).

⁶⁰ United Nations Development Programme (UNDP) and Global Gender and Climate Alliance, *Overview of linkages between gender and climate change*, New York: UNDP, 2016, 1-8.

giustizia ambientale.

Abstract. Questo saggio, elaborato nell'ambito del progetto CLIMOVE finanziato dal programma Horizon 2020 dell'UE, introduce un dossier di studi sul tema della migrazione climatica. A partire da alcuni dati emergenti dai rapporti più aggiornati, anzitutto le Autrici evidenziano la necessità di un approccio innovativo transdisciplinare, adeguato ad affrontare la complessità di una sfida di dimensione crescente, superando le tradizionali barriere tra le scienze sociali e integrando una prospettiva di genere nell'analisi e nella risposta.

Il contesto italiano è citato come esempio concreto delle modalità attraverso le quali un Paese si sta confrontando con questa sfida attraverso l'iniziativa legislativa. Tuttavia, in questo momento, nell'assenza di protezione internazionale, la tutela dei diritti umani fondamentali implicati si concentra in prevalenza sulle argomentazioni elaborate dai giudici nel contesto di decisioni su vicende individuali. Questa giurisprudenza, pur portatrice di importanti novità, non è sufficiente a garantire una protezione legale dei migranti climatici forzati.

Abstract. This essay is developed within the framework of the CLIMOVE project funded by the EU's Horizon 2020 program. It introduces a compendium of studies on the theme of climate migration. Drawing upon data from the most recent reports, the Authors first and foremost underline the need for an innovative transdisciplinary approach, capable of addressing the complexity of an increasingly significant challenge, incorporating a gender perspective in the analysis and proposals.

The Italian context is cited as a concrete example of the ways in which a country is facing with this challenge through legislative initiative. However, in the current gap of international legal protection, the safeguarding of the fundamental human rights involved predominantly hinges on the arguments developed by judges in the context of decisions on individual cases. While this case-law brings important innovation, it is not sufficient to ensure legal protection for forced climate migrants.

Parole chiave. Cambiamento climatico – tutela dei diritti fondamentali – diritto di asilo – rifugio politico – migrazione.

Key Words. climate change – fundamental rights – asylum seekers – climate migration – climate migrants.