

act:onaid

REALIZZA IL CAMBIAMENTO



Migrazioni, sicurezza alimentare e politiche di cooperazione

Esplorare il nesso oltre le semplificazioni

Redazione: **Roberto Sensi**

Contributi interni: **Veronica Boggini, Fabrizio Coresi, Isabelle Brachet**

Revisione: **Livia Zoli, Beatrice Costa**

Grafica: **Tadzio Malvezzi**

Supervisione: **Luca De Fraia**

Data di chiusura: **ottobre 2017**

Foto: **Gonzalo Guajardo/ActionAid, Md. Sariful Islam/ActionAid, Alice Oldenburg/ActionAid, Ernanio Mandlate/KISAI/ActionAid**

Questo documento è stato realizzato nell'ambito delle attività del progetto *"Building political support for Agriculture and Nutrition leadership in Italy"*, in partnership con la Bill & Melinda Gates Foundation, attraverso il quale ActionAid promuove il dibattito sui grandi temi oggetto del G7 2017 a presidenza italiana.

act!onaid

— REALIZZA IL CAMBIAMENTO —

ActionAid è un'organizzazione internazionale indipendente presente in oltre 40 paesi che, insieme alle comunità più povere, agisce contro la povertà e l'ingiustizia.

INDICE

INTRODUZIONE	04
1 - MIGRANTI: DEFINIZIONE E CAUSE DI UN FENOMENO IN AUMENTO	05
2 - “AIUTIAMOLI A CASA LORO”: PERCHÉ LO SLOGAN NON FUNZIONA	07
3 - MIGRAZIONI E COOPERAZIONE: IL CORTO CIRCUITO DELLE POLITICHE EUROPEE	08
4 - FAME E MIGRAZIONI: ESPLORARE IL NESSO	10
5 - OLTRE LE SEMPLIFICAZIONI	13
6 - CAMBIARE AGENDA, CAMBIARE MESSAGGI: LE PRIORITÀ	15
CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	16

INTRODUZIONE

L'aumento dei flussi migratori a livello globale negli ultimi anni ha riaperto il dibattito sulle loro cause (conflitti, violenze e disastri naturali), ma anche sui fattori socioeconomici (povertà, insicurezza alimentare, mancanza di opportunità di lavoro, esaurimento/sfruttamento delle risorse naturali, degrado e impatti ambientali negativi, cambiamento climatico) che ne possono determinare modalità e ampiezza. È tuttavia importante evitare di considerare questi elementi in un rapporto di semplice causa-effetto con i fenomeni migratori, che sono il risultato di diversi fattori dalla complessa e multi-dimensionale natura, che interagiscono l'uno con l'altro determinando la scelta di partire.

Il contenimento dei flussi, obiettivo delle politiche europee degli ultimi anni, ha purtroppo ridotto il nesso fra migrazione e sviluppo a una mera relazione causa-effetto: sostenere lo sviluppo di un paese per fermare le migrazioni. Si tratta di una semplificazione basata su un assunto tanto diffuso quanto scorretto, ovvero che siano i più poveri e i più affamati ad avere la maggiore propensione a migrare verso l'Europa. In realtà, generalmente, a un maggiore sviluppo corrisponde nel breve termine una maggiore spinta a migrare, grazie alle risorse a disposizione per affrontare il viaggio. Le semplificazioni hanno portato a giustificare sul piano delle politiche migratorie europee un aumento dei fondi di cooperazione allo sviluppo diretti ai paesi di origine e transito dei flussi migratori, determinando la strumentalizzazione degli aiuti in chiave securitaria. Anche per questo motivo è necessario esplorare con maggiore profondità il nesso fra migrazioni e sviluppo: per restituire alla cooperazione allo sviluppo la sua originale funzione di solidarietà, al servizio di interventi per la riduzione e lo sradicamento della povertà e delle disuguaglianze.

La cooperazione internazionale può svolgere un ruolo fondamentale nel massimizzare gli impatti positivi delle migrazioni sullo sviluppo a partire da una migliore concettualizzazione del nesso fra questi due elementi; questo documento intende dunque esplorare le dinamiche che caratterizzano la relazione tra migrazioni e sviluppo a partire dal caso specifico della sicurezza alimentare e nutrizionale. La ricerca che ActionAid ha commissionato all'European Centre for Development Policy Management (ECDPM)¹ i cui contenuti salienti sono ripresi in questo documento è guidata dall'obiettivo di contribuire ad approfondire e chiarire gli elementi fondamentali che caratterizzano questo nesso, identificando i *gap* attualmente esistenti nelle politiche di cooperazione allo sviluppo nel settore della sicurezza alimentare e nutrizionale, i rischi e le opportunità nonché le possibili aree prioritarie di intervento.

Lo sviluppo agricolo e rurale e la sicurezza alimentare e nutrizionale possono certamente aiutare, nel medio e lungo termine, a rispondere ad alcune delle cause profonde delle attuali migrazioni, creando alternative e migliorando i mezzi di sussistenza a disposizione delle persone. Il documento evidenzia come le migrazioni possano a loro volta rappresentare un pilastro fondamentale nella costruzione di sistemi alimentari sostenibili e nello sviluppo territoriale inclusivo. A tal fine è però necessario un radicale cambio di paradigma nello sviluppo agricolo e rurale e nelle politiche di sicurezza alimentare e nutrizionale in modo da: dare priorità all'agro-ecologia; garantire l'accesso dei piccoli agricoltori ai mercati, all'assistenza tecnica, alla ricerca, al credito e alle risorse naturali, in particolare per le donne; inserire adeguatamente la dimensione urbana nell'agenda di cooperazione allo sviluppo; sostenere adeguati meccanismi di protezione sociale e politiche per il rafforzamento di sistemi alimentari territoriali.

¹ ECDPM, *The nexus between food and nutrition security, and migration. Clarifying the debate and charting a way forward*, Discussion Paper n° 212, 2017.

1 - MIGRANTI: DEFINIZIONE E CAUSE DI UN FENOMENO IN AUMENTO

Le migrazioni sono un fenomeno globale in forte crescita. Nel 2015 il numero complessivo di migranti internazionali è stato di circa 244 milioni, il 41% in più rispetto al 2000². La maggioranza, circa 150 milioni, sono migranti lavoratori e lavoratrici³ di età compresa fra i 15 e i 34 anni⁴: un numero ben più ampio di quello dei rifugiati che si attesta sui 65,3 milioni di persone⁵. Più elevati sono i numeri se consideriamo le migrazioni interne, che nel 2013 l'Organizzazione mondiale delle migrazioni (OIM) ha stimato essere 740 milioni⁶. Uffici delle Nazioni Unite e agenzie di sviluppo internazionali (UNDESA, UNDP, Banca Mondiale) identificano quattro tipologie di migrazioni a seconda del loro itinerario: Nord-Nord, Nord-Sud, Sud-Nord, Sud-Sud. Le migrazioni Sud-Nord oscillano tra il 35% e il 45% del totale dei migranti internazionali, mentre quelle Sud-Sud tra il 34% e il 41% (Tabella 1). Le migrazioni Sud-Nord sono la tipologia più in crescita negli ultimi anni, pur attestandosi a meno della metà del totale delle migrazioni internazionali (in media circa il 40%).

TAB. 1

Migranti internazionali e quota sul totale delle quattro tipologie di migrazioni

(in migliaia di unità)

	Sud-Nord		Nord-Nord		Sud-Sud		Nord-Sud	
UNDESA	74.297	35%	53.464	25%	73.158	34%	13.279	6%
BANCA MONDIALE	95.091	45%	36.710	17%	75.355	35%	7.044	3%
UNDP	86.873	41%	32.757	15%	87.159	41%	7.410	3%

Fonte: OIM, *World Migration Report 2013. Migrant well-being and development*, 2013, p.55

Secondo l'OIM il migrante è "qualsiasi persona che si sposta o si è spostata attraverso o all'interno dei confini nazionali senza riguardo a: il suo stato legale, se si sia spostata volontariamente o meno; quali siano le cause e i tempi di tale spostamento⁷". Si tratta dunque di una definizione molto ampia che include diverse categorie di migranti: quelli economici, quelli soggetti a spostamenti forzati interni (IDP, Internally Displaced People), i rifugiati, i richiedenti asilo e quelli definiti come "distressed migrants"⁸. Alla luce della condizione strutturale e non emergenziale del fenomeno migratorio e in considerazione della necessità di garantire la tutela dei diritti e l'assistenza umanitaria a tutti gli individui, ActionAid considera inefficace distinguere fra richiedenti asilo, migranti economici e migranti ambientali. Sarebbe invece opportuno approntare strumenti di ingresso legale e inclusione sociale: non solamente per i richiedenti asilo, ma anche per i cosiddetti migranti "economici" o "ambientali". Allo stesso tempo, è utile riconoscere come diverse tipologie di migrazione necessitino di specifiche soluzioni, evitando inutili generalizzazioni.

² UN, *Trends in international migration*, 2015. *Population Facts*, No. 2015/4, December 2015.

³ Le donne rappresentano il 48% del totale dei migranti internazionali. IOM, *Global migration trends 2015 factsheet*, 2016.

⁴ UN, *Youth and Migration. Youth Issue Briefs 2016*, 2016.

⁵ UNHCR, *Global Trend Forced Displaced 2015*, 2016.

⁶ UN, *International Migration Report 2013*, 2013.

⁷ WFP, *At the Root of Exodus: Food security, conflict and international migration*, 2017, p.5.

⁸ Le *distress migration* sono quelle in cui gli individui e/o le famiglie che decidono di lasciare la loro comunità/città o paese percepiscono che l'unica opzione per migliorare le loro condizioni di vita sia quella di migrare. Tra le cause ci sono: l'estrema deprivazione economica, i disastri naturali e ambientali, forme di oppressione sociale e di genere percepite come intollerabili. FAO, *Distress migration and youth in protracted crises. The Junior Farmer Field and Life Schools approach*, *Guidance Note*, 2016, p.2.

La maggioranza dei migranti proviene dal mondo rurale: il 40% delle rimesse è infatti destinato a quelle aree⁹. Se invece consideriamo le destinazioni, si nota che il 50% dei migranti risiede nei primi dieci paesi più ricchi e urbanizzati e in particolare, a essere preferite, sono le città¹⁰. Anche le migrazioni internazionali, al pari di quelle interne, si svolgono lungo l'asse rurale-urbano creando un flusso consistente di persone che dalle campagne si trasferisce nelle città.

L'aumento delle migrazioni e le caratteristiche in termini di età anagrafica delle persone, paesi e zone di provenienza e luoghi di arrivo porta con sé interrogativi sulle cause e le determinanti di questo processo globale. Tra le ragioni principali ai primi posti vi sono conflitti, violenze¹¹ e disastri naturali; anche i fattori socioeconomici povertà, insicurezza alimentare, mancanza di opportunità di lavoro, accesso limitato a sistemi di protezione sociale, esaurimento/sfruttamento delle risorse naturali, degrado e impatti ambientali negativi e cambiamento climatico¹² rappresentano una determinante (*driver*) molto importante. Sebbene il termine *driver* rappresenti un'efficace sintesi delle dinamiche che stanno alla base dei processi migratori, la letteratura recente¹³ suggerisce un approccio più cauto, evitando di considerare i diversi processi migratori come rispondenti in modo meccanico a cause sottostanti¹⁴. A tal fine, risulta utile distinguere tra *driver* e *trigger* dei processi migratori.

I *trigger* si riferiscono agli accadimenti improvvisi politici, socioeconomici e ambientali, come ad esempio disastri naturali o allontanamenti forzati che, direttamente o indirettamente, possono innescare spostamenti forzati e migrazioni. Essi sono il risultato di complesse interazioni dei molteplici *driver* sottostanti: nessun fattore improvviso di pressione migratoria accade in un vuoto politico, ovvero al di fuori di processi di natura sociale, politica, economica e culturale che lo determinano. Ad esempio, gli eventi naturali estremi sono in gran parte il risultato di una gestione inadeguata dei territori: deforestazione, costruzione inappropriata di dighe o eccessiva cementificazione. Come questi fattori determinino la scelta di migrare è meno chiaro; si tratta, infatti, di fattori meno visibili, che agiscono su periodi di tempo più lunghi e che nel collegarsi, cumularsi e sovrapporsi possono condurre alla crisi. I *driver*, quindi, sono il risultato di fattori complessi, multi-dimensionali che interagiscono l'uno con l'altro determinando le cause ultime della scelta di migrare la quale, a sua volta, è il risultato di decisioni influenzate da norme, capacità, decisioni collettive e strutture di opportunità, fattori contestuali, situazione economico-sociale, nonché stabilità dei paesi di origine e transito, politiche di mobilità e ingresso legale negli stati d'approdo¹⁵.



⁹ World Bank e Knomad, *Migration and Remittances Recent Developments and Outlook*, Migration and Development Brief 26, aprile 2016.

¹⁰ IOM, *World Migration Report 2015. Migrants and Cities: New Partnerships to Manage Mobility*, 2015, p.2.

¹¹ FAO, *Migration, Agriculture and Rural Development. Addressing the root causes of migration and harnessing its potential for development*, 2016, p.6.

¹² FAO, *The future Trends of food and challenges*, 2017, p.100.

¹³ UNESCO, MOST, *Migration as a development challenge analysis of root causes and policy implications*, 2017. IDMC, Norwegian Refugee Council, *Understanding the root causes of displacement: towards a comprehensive approach to prevention and solution*. Briefing paper, 2015.

¹⁴ UNESCO, MOST, *Migration as a development challenge analysis of root causes and policy implications*, op. cit. p.7.

¹⁵ FAO, *Addressing rural youth migration at its root causes: A conceptual framework*, 2016, p.9.

2 - “AIUTIAMOLI A CASA LORO”: PERCHÉ LO SLOGAN NON FUNZIONA

Le migrazioni sono da sempre strettamente connesse ai processi di sviluppo sociale ed economico: sono considerate sia come il risultato di disequilibri determinati dai processi di sviluppo sia come fattori capaci di influenzarli. La visione della comunità internazionale sulla natura della relazione complessa migrazioni/sviluppo si è modificata nel tempo, alternando ottimismo e pessimismo a seconda delle ideologie di riferimento; tali prospettive, naturalmente, hanno poi svolto un ruolo fondamentale nel determinare le relative politiche. Negli ultimi trent'anni, ad esempio, la visione prevalente a livello europeo si è modificata: dal considerare le migrazioni un fattore per la crescita economica dei paesi di destinazione e positivo per lo sviluppo dei paesi di origine, si è arrivati a percepire la “pressione migratoria” come un fenomeno intollerabile¹⁶. Un approdo che riflette e determina l'affermarsi di politiche restrittive a livello europeo e un approccio al tema eccessivamente semplificato e strumentalizzato, traducibile nel linguaggio politico e mediatico odierno con lo slogan “aiutiamoli a casa loro”.

Inoltre, le politiche europee mirate al contenimento dei flussi degli ultimi anni hanno ridotto il nesso a una relazione causa-effetto che individua nello sviluppo di un paese la soluzione per fermare le migrazioni. Si tratta però di una semplificazione che, nel caso soprattutto dei migranti c.d. economici, si basa su un assunto tanto diffuso quanto scorretto, ovvero che siano i più poveri e più affamati i soggetti con la maggiore propensione a migrare. In realtà, un maggiore sviluppo costituisce generalmente un fattore di spinta alle migrazioni nel breve termine, ponendo le persone in condizioni di muoversi grazie alle maggiori risorse a disposizione¹⁷¹⁸. Queste semplificazioni hanno portato a fornire giustificazioni improprie, per risolvere le cosiddette “cause profonde” delle migrazioni, agli investimenti aggiuntivi in politiche di sviluppo nei paesi origine, rendendo evidente l'ambizione strumentale di porre un freno ai flussi.

Più corretto sarebbe considerare le migrazioni come parte di più ampi processi di sviluppo e di trasformazioni strutturali¹⁹, dipendenti da specifici contesti sociali, economici e politici e dalla natura dei processi di sviluppo, per i quali non si può desumere a priori il tipo di impatto che tale relazione produrrà sull'uno o l'altro fattore²⁰. Il dibattito sulla natura del nesso tra migrazioni e sviluppo evidenzia un nodo politico di fondo, che sempre più emerge nell'approccio europeo al tema: che l'obiettivo sia di frenare i flussi o di accelerarli, le sottostanti politiche e approcci adottati hanno caratteristiche strumentali e non sono intese a massimizzare l'impatto positivo delle migrazioni. L'obiettivo di lavorare sulle cause profonde delle migrazioni non deve essere la riduzione dei flussi, quanto piuttosto fare della migrazione una scelta e non una necessità²¹: un'opzione tra le varie a disposizione delle persone per migliorare la loro vita da tutti i punti di vista.

¹⁶ IOM, *The Migration and development Nexus*, 2002, p.6.

¹⁷ Carling, Talleraas, *Root causes and drivers of migration Implications for humanitarian efforts and development cooperation*, op. cit. p.18.

¹⁸ <http://www.lavoce.info/archives/47909/perche-aiutiamoli-casa-uno-slogan-semplificato/>

¹⁹ FAO, *The future Trends of food and challenges*, op. cit., p.100.

²⁰ UNESCO, MOST, *Migration as a development challenge analysis of root causes and policy implications*, op. cit., p.3.

²¹ “Migration should be a choice, not a necessity”, è quanto affermato nel 43esimo paragrafo della “New York declaration for refugees and migrants” adottata nel settembre del 2016 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite.

3 - MIGRAZIONI E COOPERAZIONE: IL CORTO CIRCUITO DELLE POLITICHE EUROPEE

È molto vasto lo spettro di politiche pubbliche che coinvolge i vari elementi del percorso migratorio: cooperazione allo sviluppo nei paesi di origine, regolazione dell'asilo, politiche e canali di ingresso legali nei paesi di destinazione ed esternalizzazione delle frontiere, mercato del lavoro, controllo dei confini, investimenti e commercio internazionale, politiche energetiche e molto altro ancora. Tutte queste politiche possono produrre effetti diretti e indiretti sulle migrazioni sia a breve sia a medio-lungo termine. Ad esempio, accordi bilaterali e diplomazia economica a sostegno di investimenti esteri, in caso di acquisizione di larghe estensioni di terra, possono causare la perdita dei mezzi di sussistenza delle comunità locali che vengono così espulse²² dai loro territori con conseguenze in termini di sviluppo e migrazioni.

Alla luce di questa complessità risulta difficile introdurre delle distinzioni: tutte le politiche di sviluppo infatti possono produrre effetti, diretti o indiretti, sulle migrazioni²³. L'inclusione dei programmi di cooperazione internazionale all'interno delle politiche di controllo migratorio europeo è un esempio emblematico di quanto i confini siano labili e del rischio di strumentalizzazione. In alcuni casi la connessione tra i programmi di cooperazione e le politiche di controllo è esplicita, come per gli aiuti in cambio di programmi per rafforzare il controllo alle frontiere e prevenire le migrazioni; ne sono un esempio i programmi di cooperazione migratoria dell'Unione europea con alcuni Stati dell'Africa Sub-Sahariana come il *Seahorse Atlantic Network*, elaborato nel quadro del processo di Rabat²⁴, e lo *EU-Horn of Africa Migration Route Initiative*, che fornisce supporto politico e finanziario ai paesi del Corno d'Africa per gestire i flussi migratori da quella regione ai territori europei²⁵. Come denunciato da Concord, la più grande rete di ong europee, l'Ue utilizza incentivi politici ed economici per prevenire le migrazioni da paesi quali Somalia, Etiopia, Eritrea, Sud Sudan e Sudan nonostante le diffuse e sistematiche violazioni dei diritti umani che lì avvengono²⁶ e ignorando così sia l'adozione di approcci alla mobilità positivi per lo sviluppo sia il tema fondamentale del rispetto dei diritti umani.

In altri casi, invece, la connessione può essere indiretta, ad esempio quando l'Aiuto pubblico allo sviluppo (APS) è destinato a programmi per la creazione di nuove opportunità di impiego nei contesti rurali dei paesi di origine²⁷. Il problema di coerenza fra queste politiche e gli obiettivi di sviluppo nasce perché a livello europeo l'approccio che si è affermato è mirato fondamentalmente a controllare e fermare i flussi delle cosiddette migrazioni irregolari: persone che si muovono per ragioni economiche, socio-politiche e ambientali. La conseguenza è quella di influenzare in modo determinante l'agenda di cooperazione allo sviluppo dell'Ue e dei suoi Stati membri destinando risorse a fini securitari, che nulla hanno a che fare con lo sviluppo nei paesi partner.

L'Unione europea, con il contributo attivo dell'Italia²⁸, ha avviato una ridefinizione del ruolo e della natura dell'APS che, pur mantenendo l'obiettivo di riduzione e sradicamento nel lungo termine della povertà, finisce per diventare uno strumento "più flessibile e allineato con gli obiettivi strategici europei [...] e, ancora più importante, adesso può essere utilizzato a sostegno della cooperazione migratoria con i paesi partner"²⁹. Questo ruolo nel quadro delle migrazioni non è nuovo, ma è stato rilanciato con l'adozione della "Nuova agenda europea sulla migrazione"³⁰ che ha fra gli obiettivi "la riduzione degli

²² Sassen, *Brutality and Complexity in the Global Economy*, 2014.

²³ Carling, Talleraas, *Root causes and drivers of migration Implications for humanitarian efforts and development cooperation*, op. cit., p. 21.

²⁴ Il dialogo euro-africano su migrazioni e sviluppo, avviato con la Conferenza di Rabat l'11 luglio del 2006, consiste in una partnership con i paesi dell'Africa Occidentale dove passa la cosiddetta "West-African migration route" con l'obiettivo di "un approccio bilanciato ai temi migratori nello spirito di una condivisione delle responsabilità". Concord, *Migration and Development coherence for migration and security. What about development?*, 2017, p.4.

²⁵ Ibidem.

²⁶ Ibidem.

²⁷ Ibidem.

²⁸ Nel 2016, infatti, il governo italiano si è fatto promotore di una proposta per la definizione di una strategia europea per l'azione esterna in materia di migrazioni il cosiddetto "Migration Compact" (<http://www.governo.it/articolo/immigrazione-la-proposta-dellitalia-alla-ue/4509>)

²⁹ Global Health Advocates, *Misplaced trust: diverting EU aid to stop migration. The EU Emergency Trust Fund for Africa*, 2017, p.5. I documenti fondamentali sono il "Global Strategy for the EU's Foreign and Security Policy", "New Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration" e lo "European Consensus on Development".

³⁰ COM(2015) 240, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Agenda europea sulla migrazione*, 13 maggio 2015 https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration_en

incentivi per le migrazioni irregolari [attraverso] il focus sull'azione sulle cause profonde delle migrazioni irregolari dei paesi non europei"³¹. Le conseguenze, sul piano operativo, sono state l'adozione dell'*EU Emergency Trust Fund for Africa* (EUTF), lanciato dall'Unione europea al Vertice euro-africano de La Valletta (Malta) nel 2015, e dell'*External Investment Plan* (EIP), un'ambiziosa strategia di investimenti che ha l'obiettivo di eliminare "alcune" delle cause profonde delle migrazioni anche attraverso il rafforzamento delle partnership pubblico-private³².

BOX 1

EUTF

L'EUTF è gestito come uno "strumento di emergenza" anche se la maggioranza delle sue risorse consistono in APS, il che presuppone un approccio di lungo termine ai programmi di sviluppo. L'ammontare complessivo del fondo è di 2,85 miliardi di euro, l'80% proveniente dall'European Development Fund (EDF), uno strumento di cooperazione a medio lungo termine mirato alle sfide strutturali dello sviluppo nei paesi poveri dell'Africa, Caraibi e Pacifico (ACP) nel quadro dell'Accordo di Cotonou. Il resto delle risorse consiste in fondi riallocati, ad esempio dal Development Cooperation Instrument (DCI) della DG NEAR (Direzione Generale Politica europea di vicinato e negoziati di allargamento) e DG HOME (Direzione Generale Migrazione e Affari Interni). Il contributo dei paesi membri rappresenta solo il 5% del totale. Data la sua natura emergenziale, l'EUTF opera nel quadro di procedure flessibili e quindi più rapide di quelle dei programmi di sviluppo tradizionali. I progetti vengono identificati a livello paese con il coordinamento della delegazione europea, discussi e selezionati all'interno di un Comitato Operativo, dove i paesi africani hanno solo un ruolo di osservatori. I paesi africani beneficiari sono 26, divisi in tre macro regioni: quella del Sahel e del lago Chad, quella del Corno d'Africa e del Nord Africa. Secondo l'analisi condotta da Global Health Advocates in Senegal e Niger, emerge un atteggiamento dell'Ue mirato a un utilizzo "politico" di questi fondi. Ad esempio, un fattore determinante nella selezione dei progetti è quello di portare a risultati rapidi, mentre la velocità di approvazione e comunicazione esterna risulta maggiore di quella del reale esborso. Inoltre, se l'obiettivo è quello di agire sulle cause profonde delle migrazioni, sarebbero necessari una ben più approfondita analisi, un set solido di criteri e di strumenti di intervento e una maggiore coerenza delle politiche.

Fonte: Global Health Advocates, *Misplaced trust: diverting Eu aid to stop migration*
The EU Emergency Trust Fund for Africa, 2017, p.7.

³¹ Ibidem.

³² https://ec.europa.eu/commission/priorities/stronger-global-actor/external-investment-plan_en

4 - FAME E MIGRAZIONI: ESPLORARE IL NESSO

Per meglio comprendere il nesso tra migrazioni (*distressed migration*), agricoltura e sviluppo rurale, la FAO ha sviluppato un quadro concettuale (*standard conceptual framework*) evidenziando come i *driver* che determinano le migrazioni di giovani dalle aree rurali siano riferibili alla mancanza di opportunità di impiego e al sottoimpiego³³. La mancanza di opportunità di lavoro dignitoso - fuori e dentro il settore agricolo - è la conseguenza di una serie di fattori legati allo specifico contesto che possono essere definiti come *root causes* (cause profonde). Tra queste vi sono: la povertà rurale e l'insicurezza alimentare, la mancanza di reddito, le forti disuguaglianze tra aree urbane e rurali, il limitato accesso ai meccanismi di protezione sociale, i cambiamenti climatici, i disastri naturali e ambientali, l'esaurimento delle risorse³⁴. Queste cause a loro volta si riferiscono a specifiche condizioni che caratterizzano i contesti rurali: bassa o stagnante produttività agricola, mercati poco sviluppati (servizi finanziari, infrastrutture fisiche, assistenza tecnica), mancanza di adeguate reti di protezione e di infrastrutture sociali³⁵. Inoltre, vengono prese in considerazione le determinanti a livello familiare: età del capo famiglia, genere e livello di educazione, dimensione e composizione della famiglia, la sua rete sociale, norme sociali e culturali, gli *asset* di base³⁶. Infine le determinanti individuali: età, impiego, aspirazione individuale³⁷.

Le migrazioni rurali possono rappresentare una strategia di diversificazione del rischio e del reddito familiare di fronte all'insicurezza alimentare, quest'ultima influenzata da fattori di rischio quali variabilità delle piogge e cambiamento climatico. Allo stesso tempo, per affrontare i rischi di insicurezza alimentare possono essere adottate scelte diverse dalla migrazione³⁸ che quindi rappresenta un'importante strategia, ma non l'unica, per affrontare situazioni di insicurezza alimentare.

Le migrazioni comportano rischi e opportunità per i paesi di origine, di transito e di destinazione. Possono, ad esempio, ridurre la pressione sulle risorse naturali di un determinato territorio, accelerando un'allocatione più efficiente del lavoro nelle aree rurali e determinando potenzialmente un aumento dei redditi agricoli³⁹. Allo stesso tempo, possono però causare la perdita della più vitale e dinamica parte di forza lavoro, i giovani, e quindi determinare l'invecchiamento delle comunità locali e la "femminizzazione" della popolazione rurale, con conseguente aumento del carico di lavoro lasciato sulle spalle delle donne.

Secondo la Banca Mondiale, 700 milioni di persone oggi vivono in estrema povertà economica (1,90 dollari al giorno)⁴⁰ e il 78% risiede in aree rurali. La concentrazione delle povertà in queste aree è trasversale a tutte le regioni, nonostante le differenze rispetto ai complessivi tassi di povertà⁴¹. Nei Paesi a medio e basso reddito, una persona che abita nelle aree rurali registra una probabilità di vivere in estrema povertà quasi tre volte superiore a quella di chi vive in zone urbane. Il tasso di malnutrizione infantile, ad esempio, misurato come la prevalenza di bambini fino a cinque anni sotto peso, risulta più elevato nelle aree rurali⁴².

Come sottolinea la FAO, in assenza di nuovi e maggiori impegni per politiche di lotta alla povertà da parte della comunità internazionale, nel 2030 a soffrire la fame saranno ancora 653 milioni di persone⁴³. Anche laddove la povertà è stata ridotta, marcate rimangono le disuguaglianze⁴⁴. I più colpiti sono piccoli contadini, che rappresentano la maggioranza della popolazione rurale e per i quali l'agricoltura è la principale fonte di reddito e sostentamento⁴⁵; sono 2,5 miliardi le persone che nel mondo dipendono direttamente dall'agricoltura e dalla produzione di cibo e di questi, 1,5 miliardi sono produttori su piccola scala. In Asia e Africa l'80% della terra coltivata è in mano ai piccoli agricoltori. L'agricoltura può svolgere un ruolo fondamentale per la lotta alla povertà e alle disuguaglianze, ma è necessario aumentare gli investimenti

³³ FAO, *Addressing rural youth migration at its root causes: A conceptual framework*, op. cit., p.10.

³⁴ Ivi, p.11.

³⁵ Ibidem

³⁶ Ivi, p.13.

³⁷ Ivi, p.15.

³⁸ Herrera, Sahn, *Determinants of Internal Migration Among Senegalese Youth*, 2013.

³⁹ FAO, *The future Trends of food and challenges*, op.cit., p.101.

⁴⁰ World Bank, *Taking on Inequality, Poverty and Share Prosperity*, 2016, p.3. Tuttavia, ActionAid considera la cifra di 4 dollari al giorno quella più vicina a ciò che potremmo considerare come la soglia delle povertà assoluta una cifra comunque insufficiente a garantire la piena realizzazione dei diritti umani di ogni individuo. Per questo sarebbe necessario porre una soglia di povertà assoluta sui 10 dollari al giorno. ActionAid, *The Price of Privilege: Extreme Wealth, Unaccountable Power, and the Fight for Equality*, 2016. p. 34.

⁴¹ FAO, *The future Trends of food and challenges*, op.cit., p.71.

⁴² FAO, *The State of Food and Agriculture 2015 in Brief. Social protection and agriculture: Breaking the cycle of rural poverty*, 2015.

⁴³ FAO, *The future Trends of food and challenges*, op.cit., p.77.

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ Ivi, p.71.

attraverso politiche pubbliche che permettano una redistribuzione equa dei benefici fra tutti gli attori dei sistemi agroalimentari. Inoltre, è fondamentale migliorare la sicurezza dell'accesso e il controllo sulla terra dei piccoli produttori, sia a livello individuale sia collettivo, con particolare attenzione per le donne⁴⁶.

Infine, l'aumento di conflitti e disastri naturali sta riducendo la disponibilità di cibo e di cure mediche e causando l'aumento della povertà. I conflitti violenti sono caratterizzati spesso da situazioni di crisi prolungata, nelle quali una significativa proporzione della popolazione è estremamente vulnerabile ai decessi, alle malattie e alla distruzione dei mezzi di sussistenza per un prolungato periodo di tempo⁴⁷. Gli ultimi dati della FAO segnalano un aumento del numero di affamati a livello globale, passati dai 795 milioni del 2015 agli 815 del 2016. Le principali cause di questo aumento sono proprio i violenti conflitti e gli *shock* climatici⁴⁸. In questi contesti, l'insicurezza alimentare e nutrizionale può rappresentare un fattore di spinta a migrare. Tuttavia, come già detto, è importante evitare eccessive semplificazioni che vedono nello sviluppo agricolo e nell'aumento della sicurezza alimentare e nutrizionale una conseguente riduzione dei flussi migratori.



⁴⁶ In Kenya, ad esempio, le donne controllano il 5% della terra. Molte donne hanno l'accesso alla terra solamente attraverso il marito o il maschio della famiglia e in molte aree prevale un sistema patriarcale che accentua la dipendenza delle donne dagli uomini anziché garantire equi diritti di cittadini e cittadine sul possesso e controllo della terra. ActionAid, *From Under Their Feet, A think piece on the gender dimensions of land grabs in Africa*, 2015. Inoltre, World Bank, *World Development Report 2012, Gender Equality and Development*, World Bank: Washington, 2012.

⁴⁷ FAO, IFAD, WFP, *The State of Food Insecurity in the World 2015. Meeting the 2015 international hunger targets: taking stock of uneven progress*, op. cit., p. 37. Definizione ripresa da A. Harmer and J. Macrae ed., *Beyond the continuum: aid policy in protracted crisis*, HPG Report No.18, Overseas Development Institute, Londra, 2014, p.1.

⁴⁸ FAO, *State of Food Insecurity in the World. Building resilience for peace and food security*, 2017.

Impatto delle migrazioni sulla sicurezza alimentare e nutrizionale

Le migrazioni possono causare diversi impatti, sia a livello individuale sia familiare. Questi sono molto complessi e possono variare da caso a caso. Le evidenze empiriche non sono sempre definitive, a seguire alcuni esempi:

PRODUTTIVITÀ DA LAVORO FAMILIARE



REDDITO FAMILIARE



SICUREZZA ALIMENTARE E NUTRIZIONALE



ALTRI IMPATTI A LIVELLO FAMILIARE



DISEGUAGLIANZA DI REDDITO



IMPATTI AMBIENTALI



Fonte: ECDPM, *The nexus between food and nutrition security, and migration. Clarifying the debate and charting a way forward*, 2017.

5 - OLTRE LE SEMPLIFICAZIONI

Per comprendere il nesso tra migrazioni e sicurezza alimentare e nutrizionale è necessario prendere in considerazione una serie di elementi che spesso, soprattutto nel dibattito europeo, non ricevono adeguata attenzione.

Ad esempio, per motivi di contingenza politica la letteratura sulle politiche migratorie si concentra maggiormente sull'analisi delle migrazioni internazionali, ignorando che la maggioranza delle migrazioni avviene dentro i confini di uno stesso paese (740 milioni di persone) o nella stessa regione⁴⁹. I paesi dell'Africa Occidentale, ad esempio, hanno la popolazione più mobile del mondo: la mobilità intra-regionale è sette volte maggiore del volume di migranti dall'Africa Occidentale al resto del mondo. Inoltre, in particolare per l'Africa, la maggior parte dell'attenzione viene posta sulle migrazioni in ambito rurale focalizzandosi su interventi di sviluppo agricolo e rurale⁵⁰. Ciò risulta comprensibile alla luce del fatto che, come abbiamo visto, la maggioranza dei migranti viene da quelle aree. Tuttavia, alla luce degli odierni alti tassi di urbanizzazione, risulta fondamentale porre maggiore attenzione anche alla sicurezza alimentare in contesti urbani all'interno di un'analisi più ampia delle economie alimentari. Gli effetti dell'urbanizzazione sugli spazi rurali non possono più essere letti esclusivamente come esodo dalle campagne alle città⁵¹; zone rurali, piccole e medie città e grandi agglomerati urbani sono strettamente interconnessi e le loro interazioni possono essere considerate come parte di più ampie economie alimentari e dei processi di trasformazione rurale e urbana. Questo implica lo sviluppo di nuovi e complementari approcci nelle strategie di sicurezza alimentare e nutrizionale come, ad esempio, la pianificazione degli interventi sui sistemi alimentari a partire dal miglioramento dei dati di contesto (*spatial data*) e una maggiore attenzione ai sistemi di protezione sociale⁵².

Un altro fattore da considerare con maggiore attenzione è quello nutrizionale. La transizione nutrizionale in Africa⁵³, associata al "doppio peso" (*double burden*) della malnutrizione⁵⁴, sta avvenendo in un contesto di alti tassi di migrazione tra le zone rurali e quelle urbane e di elevata urbanizzazione, rappresentando una delle minacce più importanti per la salute pubblica, in particolare dei poveri. La transizione nutrizionale si verifica anche nel contesto delle migrazioni internazionali, laddove i migranti tendono ad adottare la dieta del paese di destinazione con un aumento del consumo di cibo processato e meno nutriente.

Ulteriori elementi da integrare nella concettualizzazione del nesso tra migrazioni e sicurezza alimentare e nutrizionale riguardano la necessità di considerare gli impatti delle migrazioni sia a livello familiare (rimesse come rete di protezione sociale, perdita di forza lavoro agricola ecc.)⁵⁵, sia a livello macro (investimenti agricoli, impatto sulla forza lavoro e sui prezzi e la produzione agricola ecc.) tenendo in considerazione anche che le caratteristiche delle singole famiglie possono influenzare l'impatto della migrazione⁵⁶.

Anche la coerenza delle politiche risulta fondamentale, sia che si parli di politiche migratorie sia che ci si riferisca ad altre politiche che possono però avere conseguenze negative sui sistemi alimentari (ad esempio politiche climatiche, commerciali, di investimento, energetiche e di cooperazione allo sviluppo⁵⁷). Nel caso del Kenya, a causa della siccità, nel 2008 i pastori sono stati costretti a spostarsi verso i paesi limitrofi alla ricerca di nuovi pascoli; i confini sono stati chiusi (grazie anche agli incentivi che i paesi donatori offrono in cambio di un controllo più ferreo dei confini) e i pastori costretti a muoversi verso le periferie urbane finendo per dipendere dal sistema di aiuti umanitari⁵⁸.

Maggiore attenzione meritano anche la dimensione di genere e le fasce più giovani della popolazione (due componenti fondamentali e in costante crescita delle migrazioni). I ragazzi e le ragazze tra i 15 e i 24 anni che vivono in aree rurali sono fra coloro che hanno maggiore propensione a migrare a causa di mancanza di impieghi e opportunità economiche nel settore agricolo. Tuttavia, aspirazioni e percezioni svolgono un ruolo fondamentale in questa scelta che non dovrebbe

⁴⁹ Flahaux e De Haas, *African migration: trends, patterns, drivers*, Comparative Migration Studies, 2016.

⁵⁰ FAO, *Addressing rural youth migration at its root causes: A conceptual framework*, op. cit.

⁵¹ Global Donor Platform, *Agenda 2030 put into practice: what future for rural development?*, AGA 2017.

⁵² Le politiche di protezione sociale possono, infatti, promuovere lo sviluppo economico e sociale nel breve e lungo termine assicurando alle persone un reddito, l'accesso alle cure mediche e ad altri servizi sociali, il rafforzamento delle loro capacità e rendendoli maggiormente capaci di gestire i rischi e le opportunità economiche.

⁵³ Con transizione nutrizionale si intende uno spostamento nel consumo alimentare determinato da cambi di tipo economico, demografico, epidemiologico. Nello specifico il termine è utilizzato per indicare la transizione che sta avvenendo nei Paesi in via di sviluppo dalle diete tradizionali caratterizzate da un elevato tasso di consumo di cereali e fibre a una più "occidentale" caratterizzata da zuccheri, grassi, proteine animali e cibo processato.

⁵⁴ Con il termine "doppio peso della malnutrizione" le Nazioni Unite intendono la coesistenza del problema della denutrizione insieme a quello del sovrappeso e dell'obesità, queste ultime definite anche come le malattie non trasmissibili legate all'alimentazione, tra individui, famiglie e popolazioni lungo il corso della vita. <http://www.who.int/nutrition/double-burden-malnutrition/en/>

⁵⁵ Lacroix, *Migration, rural development, poverty and food security: a comparative perspective*, 2011.

⁵⁶ Warner e Afifi, *Where the rain falls: Evidence from 8 countries on how vulnerable households use migration to manage the risk of rainfall variability and food insecurity* *Climate and Development*, Vol. 6, N°1, 2014

⁵⁷ Concord, *Spotlight on Policy Coherence*, 2009.

⁵⁸ Adow, *Pastoralists in Kenya*, 2008. <http://www.fmreview.org/climatechange/adow.html>

essere considerata solo come “razionale”, vale a dire come risposta a specifiche vulnerabilità economiche o ambientali. Le donne, invece, rappresentano il 48% dei migranti⁵⁹ a livello globale, anche se in molte aree dell’Africa, a causa di conflitti e dell’aumento dei rischi associati alle migrazioni, la quota è in diminuzione. Le donne sono inoltre una quota rilevante dei migranti “altamente professionalizzati”: ad esempio, nel 2005, l’11.3% delle infermiere del Malawi lavorava nei Paesi OCSE⁶⁰.

Molte delle vulnerabilità legate alla produzione agricola e alla sicurezza alimentare e nutrizionale sono causate da fenomeni climatici e ambientali. Il cambiamento climatico e gli eventi estremi (inondazioni e siccità) possono produrre effetti devastanti sulle comunità rurali, che in larga parte dipendono dall’agricoltura per la loro sussistenza. Il sostegno alle politiche e agli interventi per migliorare la resilienza e l’adattamento, nonché sistemi di protezione sociale e spostamenti sicuri, sono tutti elementi fondamentali da considerare nell’analisi⁶¹.

Risulta infine prioritaria l’adozione di strategie di sicurezza alimentare e nutrizionale di lungo periodo per quanto riguarda le problematiche inerenti alle emergenze. Negli ultimi anni, le strategie dei donatori hanno progressivamente incluso il bisogno di una migliore comprensione degli effetti degli spostamenti interni prolungati sulla sicurezza alimentare e nutrizionale, al fine di approntare strategie di medio-lungo termine per garantire l’accesso a un cibo adeguato ai rifugiati interni e internazionali. Le situazioni di crisi prolungate, infatti, sono un evidente *driver* di insicurezza alimentare. Negli ultimi trent’anni le tipologie di crisi sono evolute dalle catastrofi di breve termine, eventi gravi e visibili, a situazioni più strutturali e di lungo termine, determinate dalla combinazione di fattori multipli, in particolare conflitti e disastri naturali, con i cambiamenti climatici e le crisi finanziarie e dei prezzi ad accentuare la gravità e persistenza di tali crisi. L’esposizione ai disastri naturali è sicuramente una delle maggiori cause di insicurezza alimentare.



⁵⁹ IOM, *Global migration trends 2015 factsheet*, op. cit.

⁶⁰ Fleury, *Understanding Women and Migration: A Literature Review*. KNOMAD Working Paper 8, 2016, p. 20.

⁶¹ ActioAid, *Climate Change Knows No Borders An analysis of climate induced migration, protection gaps and need for solidarity in South Asia*, 2016.

6 - CAMBIARE AGENDA, CAMBIARE MESSAGGI: LE PRIORITÀ

Pensare lo sviluppo in relazione alle cause profonde delle migrazioni deve necessariamente includere il miglioramento delle condizioni di vita di soggetti altamente vulnerabili, siano essi migranti o potenziali tali. È perciò necessaria l'adozione di un'ampia e strutturata agenda di sviluppo, che tenga in considerazione le complesse dinamiche alla base delle disuguaglianze nei paesi di origine e in quelli di destinazione e come l'economia globale vi contribuisce⁶². Un focus sulle cause profonde delle migrazioni deve essere incluso nella pianificazione strategica delle politiche a livello nazionale, attraverso l'implementazione di politiche innovative e basate sui diritti umani, con particolare riferimento ai paesi donatori, la creazione di nuovi sistemi di *governance* inclusiva per la gestione delle migrazioni e interventi volti a migliorare le condizioni di vita nei paesi di origine. A tal proposito è interessante vedere come le migrazioni sono state inserite all'interno degli Obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs). Con la loro adozione i paesi firmatari, inclusi quelli europei, si sono impegnati a "facilitare una regolare, ordinata, sicura e responsabile migrazione e mobilità umana [...] e a rispettare i diritti umani e il trattamento umano dei migranti [a prescindere] dal loro status"⁶³. Le migrazioni compaiono in modo trasversale in molti dei 17 SDGs (Target 5.2, 8.7, 8.8, 10.7, 10.c, 16.2 e 17.18)⁶⁴. È importante, inoltre, sviluppare una nuova narrativa all'interno del dibattito politico sulle migrazioni, che non faccia più leva sulla paura perché tale paura influenza le politiche, anche quelle di cooperazione. È importante quindi sottolineare le storie positive di cooperazione e solidarietà, così come di accoglienza e integrazione che provengono soprattutto da paesi africani, "pressati" - relativamente più di molti paesi europei - dalle migrazioni interne o continentali. La cooperazione internazionale può svolgere un ruolo importante, attraverso una costante analisi e un utilizzo efficace delle risorse, nel contribuire a una migliore comprensione e massimizzazione del ruolo positivo che le migrazioni possono apportare allo sviluppo. Risulta inoltre utile distinguere tra interventi specifici sulle migrazioni (facilitare una regolare e sicura migrazione come previsto dall'Agenda 2030 sostenendo, ad esempio, la mobilità del lavoro tra zone rurali e urbane); interventi sulle altre dimensioni relative alle migrazioni (es. rimesse e investimenti della diaspora); interventi generali a sostegno dello sviluppo agricolo e rurale e della sicurezza alimentare e nutrizionale capaci di integrare in modo più efficace la variabile migratoria. Un'efficace integrazione delle complesse questioni migratorie nei programmi sulla sicurezza alimentare (*migration mainstreaming*), è possibile ponendo maggiore attenzione al dialogo tra i diversi *stakeholder* e superando quei fattori economici e politici che possono impedire un'efficace coordinazione e cooperazione⁶⁵. L'obiettivo, lo ricordiamo, non è quello di impedire le migrazioni, ma di massimizzare il loro impatto positivo per lo sviluppo e la sicurezza alimentare e nutrizionale, riducendo quello negativo per le persone e rendendo le migrazioni una scelta di opportunità.

A tal fine è importante migliorare le politiche a sostegno delle migrazioni rurali legate al lavoro, ad esempio ottimizzando le connessioni tra le aree urbane e quelle rurali, sostenendo la mobilità circolare e stagionale e promuovendo gli investimenti delle rimesse in attività fuori e dentro il settore agricolo nei contesti rurali. Le migrazioni circolari possono rappresentare, infatti, un'opportunità per i migranti che muovendosi da e verso il loro Paese riescono a mantenere maggiori legami sociali, economici e culturali con le comunità di riferimento.

Infine, è necessario adottare un approccio più olistico alle politiche di sicurezza alimentare e nutrizionale che vada oltre i soli interventi di sviluppo rurale e agricolo. Per questo è importante promuovere un approccio territoriale⁶⁶ al fine di rispondere alle molteplici sfide lungo il *rural-urban continuum*. Un'altra modalità potrebbe essere quella di integrare le questioni rurali nella *governance* delle politiche mirate a promuovere sicurezza alimentare e nutrizionale nei contesti urbani attraverso, ad esempio, *partnership* urbano-rurali per sostenere lo sviluppo di un dinamico settore privato locale che permettano la produzione e trasformazione di cibo nutriente e di qualità sostenendo il commercio locale e regionale. Sfamare le crescenti città africane può rappresentare una grande opportunità per l'agricoltura del continente, a patto che ci siano politiche adeguate in grado di sostenere il tessuto produttivo locale, prevalentemente caratterizzato da piccola agricoltura familiare, e valorizzare e sostenere la varietà dei mercati territoriali⁶⁷.

⁶² UNESCO, MOST, *Migration as a development challenge analysis of root causes and policy implications*, op. cit., p. 13.

⁶³ Dichiarazione Agenda 2030. <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

⁶⁴ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

⁶⁵ Interessanti a tal proposito sono le lezioni apprese dai progetti implementati dalla FAO in Etiopia e Tunisia nell'ambito del programma su youth mobility, food security and rural poverty reduction project (FAO RYM) ai quali contribuisce anche la cooperazione italiana. <http://www.fao.org/rural-employment/work-areas/migration/rym-project/en/>

⁶⁶ L'approccio territoriale è caratterizzato dallo sviluppo del territorio che include sia la dimensione urbana, sia quella rurale, intervenendo in molteplici settori. FAO, OECD, UNCDF, *Adopting a Territorial Approach to Food Security and Nutrition Policy*, 2016. Inoltre, FAO, RUAFA, *A Vision for City Region Food System. Building sustainable and resilient city regions*, 2015.

⁶⁷ EuropaAfrica, Uk Food Group, *Practical Action, Sustaining Local Food Webs*, 2014.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Il tema della migrazione si colloca a pieno titolo nelle agende di sviluppo dell'Ue, dei Governi e di altre importanti istituzioni, quali le agenzie alimentari dell'ONU (FAO, IFAD, WFP). Si evidenzia però un approccio frammentato, che determina una tensione tra obiettivi di sviluppo, investimenti privati (come l'*External Investment plan*) e finalità securitarie, mirate cioè al contenimento dei flussi. Nel caso della sicurezza alimentare e nutrizionale, si denota una mancanza di chiarezza circa l'approccio al nesso migrazioni e sviluppo, unita a una più generale strumentalizzazione politica dello sviluppo quale "mezzo" per frenare le migrazioni internazionali. Nonostante l'Agenda 2030 stabilisca importanti principi e obiettivi in materia di migrazione e sviluppo, ad oggi non esiste una *governance* condivisa sul tema che garantisca l'adozione di approcci che rispettino i diritti umani fondamentali, promuova la partecipazione della società civile ai programmi nei paesi di origine e riconosca il potenziale ruolo positivo che le migrazioni possono svolgere nello sviluppo, adottando conseguenti strategie che ne massimizzino l'efficacia.

Lo sviluppo agricolo e rurale e la sicurezza alimentare e nutrizionale possono certamente aiutare, nel medio e lungo termine, a rispondere ad alcune delle cause profonde delle attuali migrazioni, creando alternative e migliorando i mezzi di sussistenza a disposizione delle persone. Tuttavia, lo scopo ultimo deve essere quello di rendere la scelta di migrare un'opzione volontaria in grado di migliorare la propria vita e quella della famiglia e della comunità, contribuendo a sostenere i più ampi processi di trasformazione strutturale e di sviluppo. Al contrario, l'integrazione della tematica migratoria nelle politiche di sviluppo non deve essere mirata al controllo e riduzione dei flussi.

Le migrazioni possono a loro volta rappresentare un pilastro fondamentale nella costruzione di sistemi alimentari sostenibili e nello sviluppo territoriale inclusivo: a tal fine è fondamentale integrare in modo appropriato la dimensione migratoria all'interno delle politiche di sviluppo agricolo e rurale e di sicurezza alimentare e nutrizionale, evitando eccessive semplificazioni e lavorando per costruire un approccio il più possibile ancorato alle evidenze e ai dati (*knowledge agenda*).

È perciò importante proseguire nello sforzo di un radicale cambio di paradigma nello sviluppo agricolo e rurale, orientando gli investimenti verso i beni pubblici (acqua, energia, salute, educazione) e la produzione verso consumo domestico. È necessario dare priorità all'agro-ecologia al fine di migliorare la produttività dei piccoli agricoltori e adattare le produzioni agli effetti determinati dai cambiamenti climatici. L'agro-ecologia, infatti, è in grado di rispondere a entrambe queste importanti sfide⁶⁸. Inoltre, è di fondamentale importanza garantire l'accesso ai mercati dei piccoli agricoltori - la spina dorsale della produzione alimentare mondiale - in particolare quelli territoriali⁶⁹, l'assistenza tecnica (*extension services*)⁷⁰, la ricerca e l'accesso al credito. Risulta, inoltre, necessario migliorare la sicurezza dell'accesso e il controllo sulla terra dei piccoli produttori, sia a livello individuale sia collettivo, in particolare per le donne.

L'accesso alla terra e alle risorse naturali è cruciale per garantire la sicurezza alimentare e nutrizionale delle comunità locali; sono quindi necessarie riforme fondiari che garantiscano una redistribuzione della terra. A tal fine è importante promuovere l'implementazione delle *Direttive Volontarie per una Governance Responsabile dei Regimi di Proprietà Applicabili alla Terra, alla Pesca e alle Foreste nel Contesto della Sicurezza Alimentare Nazionale (TGs – Tenure Guidelines)* attraverso meccanismi partecipativi e inclusivi che diano priorità ai diritti e ai bisogni dei portatori legittimi di diritti sulla terra, in particolare le donne. Questo include anche l'adozione di standard basati sui diritti umani per rafforzare, democratizzare e migliorare la registrazione dei terreni, il trasferimento dei diritti sulla terra, le politiche, le leggi, le istituzioni e i processi di *governance* fondiaria⁷¹. Inoltre, è prioritario inserire nell'agenda di cooperazione allo sviluppo la dimensione urbana della sicurezza alimentare, sostenendo adeguati meccanismi di protezione sociale e politiche per il rafforzamento di sistemi alimentari territoriali (*city region food system*). Un diverso sistema di *governance* è infine necessario per promuovere interventi di sviluppo locale orientati a massimizzare il ruolo che le migrazioni possono avere sulla sicurezza alimentare e nutrizionale.

Seguono una serie di **raccomandazioni che ActionAid indirizza al Governo italiano e alle istituzioni europee** al fine di evitare la strumentalizzazione delle politiche di cooperazione allo sviluppo in ambito migratorio e di promuovere un approccio al nesso migrazioni e sviluppo e sicurezza alimentare e nutrizionale in grado di massimizzare il ruolo positivo delle migrazioni per la promozione di sistemi alimentari sostenibili e la lotta alla fame.

⁶⁸ ActionAid, *Climate Resilient Sustainable Agriculture Handbook*, 2014.

⁶⁹ Non bisogna dimenticare che i piccoli agricoltori nei Paesi a medio e basso reddito sono i quelli che più investono nella loro agricoltura, principalmente attraverso il loro stesso lavoro, più di quanto facciano i loro governi o il settore privato. Per questo motivo dovrebbero essere al centro di qualsiasi strategia per gli investimenti pubblici. FAO, *The State of Food and Agriculture. Investing in Agriculture*, 2012 p.xi.

⁷⁰ High Level Panel of Expert, *Investing in smallholder agriculture for food security*, op. cit. p.81.

⁷¹ Sul monitoraggio dell'implementazione delle Tenure Guidelines si veda il contributo della società civile in CSM, *Synthesis Report on Civil Society experiences regarding use and implementation of the Tenure Guidelines and the challenge of monitoring CFS decisions*, Ottobre 2016. Inoltre, Hall e Scoones con Giles Henley, *Strengthening Land Governance: Lessons from implementing the Voluntary Guidelines*, maggio 2016.

Sul nesso tra migrazione e sviluppo ActionAid raccomanda di:

- » Promuovere una narrazione positiva sulle migrazioni, riaffermando il rispetto della dignità e dei diritti umani e della solidarietà come principi base nelle politiche di accoglienza, di integrazione e di sviluppo.
- » Differenziare le politiche di controllo migratorio dai programmi di cooperazione internazionale, riaffermando la distinzione dei loro rispettivi attori, obiettivi e finalità. La cooperazione deve rimanere orientata agli obiettivi di riduzione e sradicamento della povertà nel medio-lungo termine.
- » Promuovere e implementare la coerenza delle politiche al fine di evitare che quelle migratorie, commerciali, di investimento, agricole, di cooperazione allo sviluppo, energetiche e ambientali causino impatti negativi per lo sviluppo e il rispetto dei diritti umani nei paesi poveri.
- » Investire in ricerca e raccolta dati al fine di costruire un approccio più solido al nesso fra migrazione e sviluppo, in grado di informare politiche e programmi orientati alla massimizzazione dell'impatto positivo delle migrazioni sullo sviluppo.

Nella pianificazione di interventi di cooperazione allo sviluppo nel settore della sicurezza alimentare e nutrizionale ActionAid raccomanda di:

- » Considerare la dinamica migratoria (*migration mainstreaming*) con l'obiettivo di sostenere sistemi alimentari territoriali equi e sostenibili e migliorare la sicurezza alimentare e nutrizionale dei potenziali migranti.
- » Dare priorità all'agro-ecologia, al sostegno alle donne e ai giovani, all'integrazione della componente nutrizionale attraverso un approccio che consideri l'intero sistema alimentare, alla resilienza e alla dimensione territoriale (*urban-rural continuum*), promuovendo e rafforzando la partecipazione degli attori del cibo locali (autorità locali, attori di filiera, piccoli produttori, organizzazioni contadine e dei consumatori ecc.).
- » Sostenere programmi di sviluppo rurale orientati alla creazione di impieghi e di lavoro degno dentro e fuori il settore agricolo, favorendo le migrazioni circolari e stagionali tra città e campagna.





act!onaid

— REALIZZA IL CAMBIAMENTO —

Via Alserio, 22
20159 - Milano
Tel. +39 02 742001
Fax +39 02 29537373

Via Tevere, 20
00198 - Roma
Tel. +39 06 45200510
Fax 06 5780485

Codice Fiscale
09686720153

informazioni@actonaid.org

www.actonaid.it

