

# La (inesistente) tutela «del rifugiato ambientale»

✓ Valeria Totti

Ad oggi si può pacificamente affermare, grazie alle rilevazioni delle organizzazioni internazionali, che nel mondo esistono più di ventidue milioni di rifugiati e circa trenta milioni di profughi presenti all'interno dei confini dei propri paesi (1).

In tale categoria non vengono annoverati i **rifugiati ambientali**, ossia le vittime di catastrofi naturali, che si calcola raggiungano i venticinque milioni, dato che, per la prima volta nella storia, ci permetterebbe di affermare che esistono più vittime di catastrofi naturali che vittime di guerra o di conflitti armati, rientrando infatti nei profughi ambientali coloro che sono stati costretti a lasciare le proprie terre a causa della erosione dei suoli, della siccità estrema, di incidenti industriali ed altre cause naturali (2).

## Il dislocamento della popolazione

Il deterioramento ecologico (siccità, disastri naturali, parassiti, deforestazione, incidenti industriali e nucleari) che si accompagna alle carestie ed ai conflitti armati causa ripercussioni ambientali di grande incidenza e, al contempo, l'impatto dell'uomo sull'ambiente sta aggravando l'intensità dei disastri naturali e proprio i paesi meno sviluppati soffrono le conseguenze maggiori: uno studio dell'ONU sottolinea infatti come il 96% delle morti causate da disastri naturali si verifichi nel 66% dei casi nelle popolazioni dei paesi più poveri del mondo (3).

Proprio questi fattori hanno propiziato l'emergere della nuova categoria dei rifugiati ambientali, *displaced persons*, non solo vittime di disastri ambientali, ma molte volte vittime per mano dell'uomo, colpevole di esodi ambientali, i cui danneggiati non ricevono aiuti e, ancor meno, alcun indennizzo.

Risulta ormai in crescita esponenziale il numero di casi di versamenti di petrolio o di sostanze chimiche in fiumi o mari, che pregiudicano la sopravvivenza dei loro abitanti, distruggendo habitat e alimentazione naturale di popolazioni, e che conseguentemente diventano popoli in fuga. La deforestazione dei boschi e la desertificazione costituiscono al contempo altre cause di abbandono dei luoghi, che le comunità devono lasciare in cerca di luoghi abitabili. Il dislocamento della popolazione non è un fenomeno recente, storicamente le popolazioni hanno sempre dovuto

lasciare le proprie terre a causa di un loro impoverimento, posto che, a causa dei disastri naturali, delle guerre e dell'eccessivo sfruttamento delle risorse presenti, queste non potevano più offrire il sostentamento necessario (4). Quello che invece è recente è la ingente quantità di esodi che si verificano come risultato dell'infelice connubio tra esaurimento delle risorse, distruzione dell'ambiente e crescita della popolazione e che negli ultimi anni ha assunto grande importanza sia nella realtà europea che italiana a causa delle espulsioni di massa di immigrati illegali.

## Lo stato giuridico dei rifugiati

Dalla approvazione della Convenzione di Ginevra nel 1951, quale riferimento giuridico privilegiato per i rifugiati, il panorama le caratteristiche ed i diritti di quest'ultimi sono cambiati radicalmente: un rifugiato non è più solo colui che fugge da regimi politici repressivi o dai conflitti armati. Lo stato giuridico dei rifugiati, disciplinato nella Convenzione surrichiamata, nello Statuto dei Rifugiati del 28 luglio 1951 e nel Protocollo di New York del 31 gennaio 1967, riconosce nell'articolo 1.A.2. il rifugiato come

«chiunque, per causa di avvenimenti anteriori al 1° gennaio 1951 e nel giustificato timore d'essere perse-

### Note:

✓ Docente di Legislazione Ambientale Università Di Urbino (Fac. Scienze e Tecnologie) e Consulente legale Ambientale.

(1) Si vedano:

- J. Jacobson, *Environmental refugees: a yardstick of ability*, Wordwatch paper, 1986;
- J. Trollalden, J. Birkeland, P. Scott, *Environmental refugees: a discussion paper*, Word Foundation for Environment and Development and the Norwegian refugee Council, Oslo 1992;
- AH. Wisting, *Environmental refugees: a growing category of displaced persons*, en *Environmental Conservation* n. 19-3, 1992, pag 201-207.

(2) Jacobo Quintanilla Periodista Centro de Colaboraciones Solidarias en <http://www.barrameda.com.ar/colabora/refamb01.htm>.

(3) La Commissione per l'Ambiente Mondiale si fece portavoce di questa nuova realtà sociale, economica e ambientale rappresentata dai rifugiati per cause ambientali. Secondo la Commissione, la povertà è la causa e l'effetto più importante dei problemi ambientali globali. Vid. *World Commission on Environment and Development (WCED), Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford, 1987.

(4) Lester Brown - *Earth Policy Institute* [www.earth-policy.org](http://www.earth-policy.org).

guitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza a un determinato gruppo sociale o le sue opinioni politiche, si trova fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza e non può o, per tale timore, non vuole domandare la protezione di detto Stato; oppure a chiunque, essendo apolide e trovandosi fuori del suo Stato di domicilio in seguito a tali avvenimenti, non può o, per il timore sopra indicato, non vuole ritornarvi» (5).

Esaminando tale articolo risulta evidente che la Convenzione fissa i quattro elementi distintivi del rifugiato, ossia che questi si trovi al di fuori dei confini del suo paese di origine, che quest'ultimo sia incapace di offrire protezione o di rendere possibile il ritorno del soggetto, che la causa sia inevitabile e cogente e, infine, relazionata a ragioni legate alla razza, alla nazionalità o all'appartenenza del soggetto ad un gruppo sociale o ad un'opinione politica.

### I movimenti necessitati e gli eco-rifugiati

Distinte sono le cause che provocano invece **movimenti necessitati**: possiamo menzionare le ragioni politiche come le guerre civili, le divisioni di Stati o i conflitti internazionali; le cause economiche come la povertà e le crisi dei mercati, ma non possiamo indicare le cause ambientali, come le inondazioni o la deforestazione, perché ad oggi non riconosciute (6).

Proprio dalle cause ambientali nascono gli **eco-rifugiati** ossia persone rese profughe, in forma temporanea o permanente, in conseguenza di un importante cambiamento ambientale, provocato dalla natura o dall'uomo, o in conseguenza di progetti economici di sviluppo o per l'incontrollata gestione di flussi di rifiuti tossici o chimici (7).

Credo sia importante sottolineare l'ovvia connessione tra la fuga in grande scala dei rifugiati e la distruzione ecologica ed anche il fatto che generalmente la prima causa di dislocamento è la degradazione ambientale e la ricerca di risorse naturali.

Ritengo primaria l'esigenza di ampliare considerevolmente il concetto di rifugiato per includere anche la categoria dei profughi ambientali. Le problematiche ambientali non possono separarsi ai flussi migratori delle popolazioni che si allontanano in massa in altri territori causando, conseguentemente, un grande impatto nell'ambiente del paese recettore che non sempre ha le risorse ed i mezzi per accogliere i profughi.

Le dinamiche esistenti ad oggi ci obbligano a ricostruire il concetto di rifugiato adattandolo alle nuove problematiche connesse alle trasformazioni ambientali di cui siamo attori e protagonisti.

Invero la sua definizione è già in costante evoluzione come si può evincere dalla evoluzione stessa della normativa dedicata a tale fenomeno, che affonda le sue radici nella Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo del 1948.

La estensione concettuale del rifugiato contenuta infatti nella Convenzione di Ginevra del 1951 si vincola fortemente alla protezione dei diritti umani: la Convenzione sullo Statuto dei Rifugiati del 1951 riconosce il diritto a cercare la sicurezza ugualmente come lo si riconosce nell'art. 14 della Dichiarazione suddetta dei Diritti dell'Uomo del 1948. Nell'articolo 25 della stessa leggiamo che «ogni individuo ha il diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione, e alle cure mediche e ai servizi sociali necessari, ed ha diritto alla sicurezza in caso di disoccupazione, malattia, invalidità, vedovanza, vecchiaia o in ogni altro caso di perdita dei mezzi di sussistenza per circostanze indipendenti dalla sua volontà». Il Patto Internazionale dei Diritti Civili e Politici nonché il Patto Internazionale dei Diritti Economici Sociali e Culturali del 1966 continuano a porre l'accento sul diritto dell'uomo a poter godere e utilizzare liberamente le risorse naturali e sul principio per cui nessuno possa essere privato dei mezzi di sussistenza. Qui emerge il diritto umano ad un ambiente sano, grazie a queste stesse disposizioni obbligatorie, finalizzate a migliorare l'ambiente stesso come requisito per lo sviluppo della persona (8).

#### Note:

(5) Convenzione di Ginevra del 28/07/ 1951, art. 1.A.2.

(6) Si vedano:

- R. Hofmann, *Refugee-Generating Policies and the Law of State Responsibility*, in ZaöRV, vol. 2. 45, n. 4, 1985, pagg. 700 e segg.;
- B. Kavanagh, S. Lonergan, *Environmental Degradation, Population Displacement and Global Security, Canadian Global Change Program*, Technical Report, 1992;
- Jacob Laissally, M. Zmolek, *Environmental Refugees: Special Issue*, in *Refugee, Centre for Refugee Studies*, York Lanes Press, York, 1992;
- J. McGregor, *Refugees and the Environment*, in Black, R., Robinson, V. (eds.), *Geography and Refugees*, Belhaven Press, London, 1993.

(7) Si vedano:

- L. Mougeout, *Outmigration Induced by Environmental Degradation*, World Bank, Washington, D.C., 1992;
- Myers, Kent, *Environmental Exodus: an Emergent Crisis in the Global Arena*, *The Climate Institute*, Washington, D.C., 1995, pag. 18;
- A. Richmond, *The environment and the refugees: theoretical and policy issues*, in *Population Bulletin of the United Nations*, n. 39, 1995;
- A. Swain, *Environmental migration and conflict dynamics: focus on developing regions*, in *Third World Quarterly*, n. 17, 1996 y Hugo, G., *Environmental concerns and international migration*, in *International Migration Review*, n. 30, 1996.

(8) Si vedano:

- L. Mougeout, *Outmigration Induced by Environmental Degradation*, World Bank, Washington, D.C., 1992;
- Myers, Kent, *Environmental Exodus: an Emergent Crisis in the Global Arena*, *The Climate Institute*, Washington, D.C., 1995, pag. 18;
- A. Richmond, *The environment and the refugees: theoretical and policy issues*, in *Population Bulletin of the United Nations*, n. 39, 1995;
- A. Swain, *Environmental migration and conflict dynamics: focus on developing regions*, in *Third World Quarterly*, n. 17, 1996 y G. Hugo, *Environmental concerns and international migration*, in *International Migration Review*, n. 30, 1996.

Anche la Dichiarazione delle Nazioni Unite sull'ambiente di Stoccolma del 1972 stabilisce nel primo principio che «l'uomo ha un diritto fondamentale alla libertà, all'uguaglianza e a condizioni di vita soddisfacenti, in un ambiente la cui qualità gli permetta di vivere nella dignità e nel benessere, e che il diritto alla vita stessa fa parte dei diritti fondamentali», e riconosce il solenne obbligo, complementare a questo diritto, a «preservare l'ecosistema del pianeta non soltanto è un dovere fondamentale, ma anche un diritto dell'uomo a fruire dignitosamente di un ambiente mondiale durevole, e che di conseguenza è obbligo della comunità delle nazioni verso le generazioni presenti e future di intraprendere tutte le possibili azioni al fine di preservare la qualità dell'atmosfera».

Il preambolo di questa stessa dichiarazione, nei paragrafi 1 e 2, manifesta che i due elementi del suo ambiente, l'elemento naturale e quello da lui stesso creato, sono essenziali al suo benessere e al pieno godimento dei suoi fondamentali diritti, ivi compreso il diritto alla vita, aggiungendo a seguire che la protezione ed il miglioramento dell'ambiente è una questione di capitale importanza, che riguarda il benessere dei popoli e lo sviluppo economico del mondo intero poiché risponde all'urgente desiderio dei popoli di tutto il mondo e costituisce un dovere per tutti i governi.

L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nella Carta Mondiale della Natura del 1982 proclama che l'umanità è parte integrante della natura e la sua vita dipende dell'ininterrotto funzionamento dei sistemi naturali, che assicurano la distribuzione di energia e risorse naturali.

Nella Conferenza Mondiale dei diritti Umani celebrata a Vienna nel 1993 si adottarono la Dichiarazione e un Programma di Azione che vincolano il diritto fondamentale allo sviluppo all'ambiente: nel paragrafo 11 infatti

«Il diritto allo sviluppo dovrebbe essere realizzato in modo da far fronte equamente alle esigenze dello sviluppo e dell'ambiente delle attuali e delle future generazioni. La Conferenza Mondiale sui Diritti Umani riconosce che la discarica illegale di sostanze tossiche e pericolose e di rifiuti costituisce potenzialmente una seria minaccia per il diritto umano alla vita e alla salute di ciascuno. Conseguentemente la Conferenza Mondiale sui Diritti Umani si appella a tutti gli Stati perché adottino ed applichino vigorosamente le Convenzioni esistenti sullo smaltimento delle sostanze tossiche e pericolose e dei rifiuti, e richiama gli Stati a cooperare per la prevenzione dell'illecito smaltimento. Ognuno ha il diritto di godere dei benefici del progresso scientifico e delle sue applicazioni. La Conferenza Mondiale sui Diritti Umani osserva che alcuni progressi, in particolare nelle scienze biomediche e della vita, nonché nelle tecnologie informatiche, possono avere potenziali conseguenze negative sull'integrità, la dignità e i

diritti umani dell'individuo e sollecita una cooperazione internazionale per assicurare che i diritti e la dignità umana siano pienamente rispettati in questo campo d'interesse universale.»

Il Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite attraverso il Consiglio sulla Prevenzione della Discriminazione e Protezione di Minoranze, dipendente dalla Commissione dei Diritti Umani, ha offerto importanti ricerche sugli effetti nocivi per lo sfruttamento dei diritti umani, sul trasferimento dei rifiuti o sul conferimento illecito di rifiuti tossici e pericolosi così come sul tema dei diritti umani e ambiente.

La figura giuridica del rifugiato ambientale

La progressiva crescita del vincolo tra protezione dei diritti umani e protezione dell'ambiente esige quindi un ampliamento della protezione giuridica ai rifugiati ambientali stabilita nella Convenzione del 1951.

Tuttavia l'interesse a creare una nuova figura giuridica che regoli lo statuto internazionale del rifugiato ambientale presenta due aspetti, a mio avviso, di grande rilevanza: il primo riguarda la sfida di una nuova politica di riconoscimento giuridico dei rifugiati, politica che dovrebbe prevedere il caso eccezionale del cosiddetto **effetto ambientale**, ossia riconoscere protezione nell'eventualità che un disastro ambientale obblighi il dislocamento di una moltitudine di profughi e solo con la necessaria previsione di criteri e limiti prestabiliti, si potrebbe individuare una corretta gestione di tali eventi. Infatti, posto che la maggior parte dei dislocamenti avvenuti per cause ambientali si producono all'interno delle frontiere degli stati colpiti, i profughi che rimangono all'interno del loro paese d'origine sono esclusi dall'ambito materiale di intervento della protezione della Convenzione di Ginevra, quindi un ampliamento del concetto di rifugiato costituirebbe un aspetto poi di difficile controllo anche per la sicurezza e l'equilibrio tra i vari stati poiché provocherebbe un aumento dei flussi migratori delle popolazioni.

Il secondo aspetto riguarda invece il fatto che questo riconoscimento giuridico è grandemente desiderato da alcuni paesi, i quali se ne servirebbero per restringere le leggi e i regolamenti relativi all'istituto dell'asilo: l'interesse a depoliticizzare le cause di dislocamento di flussi migratori si lega infatti alla possibilità di negare *de facto* asilo politico. Il diritto internazionale attuale non obbliga infatti gli stati a concedere asilo ai profughi di disastri naturali, quali essi siano, e gli stati pertanto sono soliti indicare i fattori ambientali per escluderli dall'asilo.

Questa situazione produce una discriminazione avallata giuridicamente per la mancanza di riconoscimento; e proprio per questo sarebbe opportuno non solo ampliare lo statuto di rifugiato includendo gli **eco-rifugiati**, ma anche procedere ad ampliare il regime giuridico dell'asilo e dell'assistenza umanitaria per poter correggere la situazione di vuoto giuridico in cui si trova tale categoria.