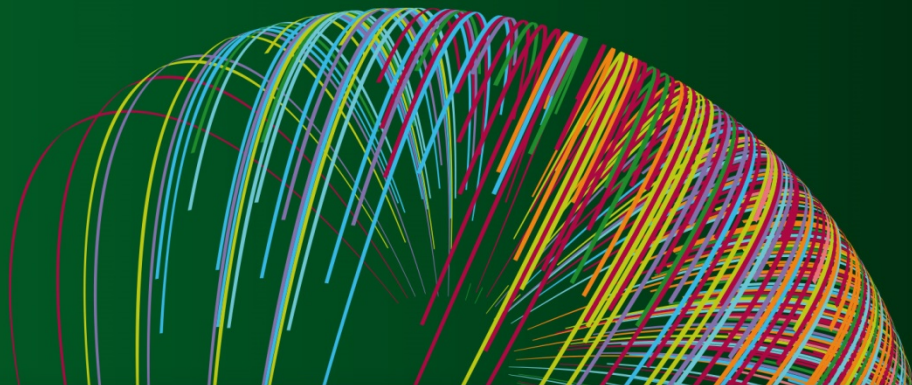


# Osservatorio di Politica internazionale



Senato  
della Repubblica  
Camera  
dei deputati  
Ministero  
degli Affari Esteri  
e della Cooperazione  
Internazionale

## Flussi migratori

Gennaio/aprile 2023

n. 47

Focus



**FOCUS Migrazioni internazionali**  
**Osservatorio quadrimestrale N. 1 - 2023**  
**(gennaio - aprile)<sup>1</sup>**

26 luglio 2023

*di Marco Zupi, con la collaborazione di Daniele Frigeri*

Piazza Venezia 11 – 00187 Roma – 066990630 – [cespi@cespi.it](mailto:cespi@cespi.it) – [www.cespi.it](http://www.cespi.it)

---

<sup>1</sup> Il presente Focus è aggiornato al 30 giugno 2023.



## Sommario

Abstract .....	5
1. Osservatorio mondiale: il flusso di rimesse oggi (Daniele Frigeri).....	7
1.1 La dimensione del fenomeno.....	7
1.2 Le iniziative a livello internazionale.....	10
i. I costi medi di invio delle rimesse .....	12
1.3 Il caso italiano.....	14
i. Le iniziative su piano istituzionale, una buona pratica internazionale .....	14
ii. Il Piano Nazionale Pluriennale sulle Rimesse (Italia – 2021) .....	15
iii. I costi di invio delle rimesse.....	19
iv. Le rimesse dall'Italia verso il resto del mondo .....	20
v. I comportamenti finanziari dei cittadini stranieri in Italia con riferimento alle rimesse .....	21
1.4 Il Forum globale sulle rimesse del 2023 .....	25
i. Percorso rimesse.....	25
ii. Percorso Investimenti.....	28
2. Osservatorio regionale: La situazione nella regione Asia-Pacifico .....	31
2.1 Le migrazioni nella regione.....	32
2.2 Le migrazioni forzate e gli sfollati interni .....	40
2.3 La realtà delle rimesse nella regione .....	46
3. Osservatorio nazionale: le incognite sulla Libia.....	51
3.1 Gli sviluppi politici dopo la fine del regime di Gheddafi.....	51
3.2 Gli sfollati interni in Libia.....	55
3.3 Gli immigrati in Libia.....	56
3.4 Le emigrazioni dalla Libia e la politica dell'UE .....	64



## Abstract

*La sezione globale del focus è dedicata alle rimesse verso i Paesi in via di sviluppo (PVS). Negli ultimi anni, le rimesse sono aumentate rapidamente e oggi rappresentano la maggiore fonte di finanziamento esterno per molti PVS, più degli Aiuti pubblici allo sviluppo (APS) e degli investimenti diretti esteri (IDE), che mostrano un andamento più volatile e pro-ciclico. Le rimesse sono una fonte vitale di reddito per le famiglie dei PVS, alleviando la povertà, migliorando gli esiti nutrizionali e sono associate a una maggiore frequenza scolastica dei bambini nelle famiglie svantaggiate. Secondo i dati della Banca Mondiale, le rimesse verso i Paesi a basso e medio reddito hanno mostrato una grande resilienza dinanzi alla pandemia e alle crisi più recenti, raggiungendo nel 2022 i 647 miliardi di dollari. A giugno 2023 si è tenuto a Nairobi il Forum globale sulle rimesse, gli investimenti e lo sviluppo, che ha riunito i principali attori coinvolti nell'ecosistema delle rimesse a livello globale e regionale, tra cui il settore privato, i governi, i regolatori e la società civile. Il Forum ha lo scopo di promuovere il dialogo, le partnership e le azioni per massimizzare l'impatto delle rimesse sullo sviluppo sostenibile, ed il tema del Summit è stato le "Rimesse digitali verso l'inclusione finanziaria e la riduzione dei costi". Nel dar conto dei contenuti del Forum sono illustrate le aree di approfondimento relative ai filoni delle rimesse e della promozione degli investimenti e per ognuno di essi sono indicate le azioni individuate da mettere in campo per i prossimi anni. Nel Forum è stato citato il caso dell'esperienza inter-istituzionale in Italia come modello d'azione per contribuire efficacemente all'obiettivo di riduzione dei costi di invio delle rimesse e di monitoraggio della situazione; a tal fine sono qui illustrate le caratteristiche dell'esperienza italiana.*

*La sezione regionale è dedicata all'Asia e Pacifico. La regione è una delle più popolate e diversificate del mondo, sia dal punto di vista culturale che linguistico ed è anche la regione che ospita il maggior numero di migranti internazionali, circa 105 milioni nel 2020, pari al 18 per cento del totale globale. La regione è inoltre colpita da vari fattori che spingono le persone a migrare, tra cui povertà, disuguaglianze, conflitti, calamità naturali. Tra i migranti internazionali nella regione ci sono molti rifugiati e sfollati interni, che hanno urgente bisogno di protezione umanitaria e assistenza. La sezione presenta i dati e analizza le tendenze relative alle migrazioni internazionali, ai rifugiati e richiedenti asilo, come anche agli sfollati interni e ai flussi di rimesse della regione, utilizzando i dati aggiornati delle principali fonti internazionali per evidenziare elementi ricorrenti e specificità di alcuni Stati. La regione presenta sia opportunità che sfide per la gestione delle migrazioni in modo sicuro, ordinato e regolare, in linea con il Patto Globale per le Migrazioni e quello sui rifugiati, ma occorrerà rafforzare e migliorare la cooperazione tra i Paesi della regione e con gli altri attori coinvolti, tra cui le Nazioni Unite, le organizzazioni regionali e la società civile, per affrontare le questioni migratorie in modo efficace ed equo.*

*Con l'attenzione della comunità internazionale concentrata sull'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, la Libia è uscita dai titoli dei giornali ed è stata messa in secondo piano. Questo conflitto più che decennale, conseguente alla fine del regime di Gheddafi non è ancora risolto, nonostante siano stati compiuti progressi significativi dal 2021 per porre fine allo stato di guerra civile (che ha avuto tre fasi molto cruente, l'ultima delle quali nel 2019-2020), a fronte di due governi di fatto, un processo di unità nazionale appoggiato dalle Nazioni Unite e a recenti segnali di ripresa della produzione petrolifera. La situazione politica ed economica rimane incerta. Tra la popolazione, complessivamente vulnerabile, ci sono categorie particolarmente vulnerabili. Tra queste rientra sicuramente quella delle tante persone che sono state costrette a lasciare le loro case a causa del conflitto e della violenza. Secondo l'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, a fine 2022 si contavano 161.613 sfollati interni, 22.376 sfollati rientrati, per lo più collegati alla guerra civile del 2019-2020. Sono molte le organizzazioni che lavorano per aiutare gli sfollati interni in Libia, fornendo assistenza umanitaria e protezione, ma la situazione resta critica. Allo stesso modo, in Libia ci sono – sempre con riferimento a dati relativi alla fine del 2022 – 17.854 rifugiati e oltre 6.000 richiedenti asilo. La terza sezione dell'Osservatorio, dopo aver ripercorso le tappe principali della situazione politica e di sicurezza nel Paese, presenta e analizza i dati relativi a agli sfollati interni, immigrati e rifugiati ed emigrati dalla Libia, chiarendo numeri e nazionalità di appartenenza. Peraltro, la realtà degli immigrati internazionali presenti in Libia non è un fenomeno del tutto distinto da quello dei migranti internazionali che partono dalla Libia, ormai centro di smistamento di migranti e rifugiati attraverso il Mediterraneo verso l'Europa e la specificità del quadro politico gravemente compromesso e instabile ha creato le condizioni di una miscela esplosiva in cui gli anelli terminali più deboli sono le popolazioni vulnerabili, di sfollati interni, migranti internazionali, rifugiati e richiedenti asilo (molti dei quali, minori) senza diritti riconosciuti e in cerca di migliori opportunità di riscatto.*





# 1. Osservatorio mondiale: il flusso di rimesse oggi<sup>2</sup>

## 1.1 La dimensione del fenomeno

Le rimesse, definite come trasferimento di denaro fra due persone fisiche in due paesi distinti<sup>3</sup>, hanno assunto a livello internazionale un ruolo rilevante sotto diversi profili:

- Per volumi e tassi di crescita.
- Per dimensione relativa rispetto agli altri flussi finanziari internazionali: investimenti diretti esteri, investimenti portafogli azionari e aiuti pubblici allo sviluppo.
- Per dimensione relativa rispetto all'economia dei singoli paesi riceventi, in termini di peso percentuale sul PIL nazionale.
- Per essere flussi finanziari anticiclici per i paesi riceventi.
- Per il ruolo che storicamente assumono in caso di calamità naturali o emergenze a supporto degli aiuti internazionali, data la loro capacità di avere un impatto immediato e diretto sulla popolazione locale.

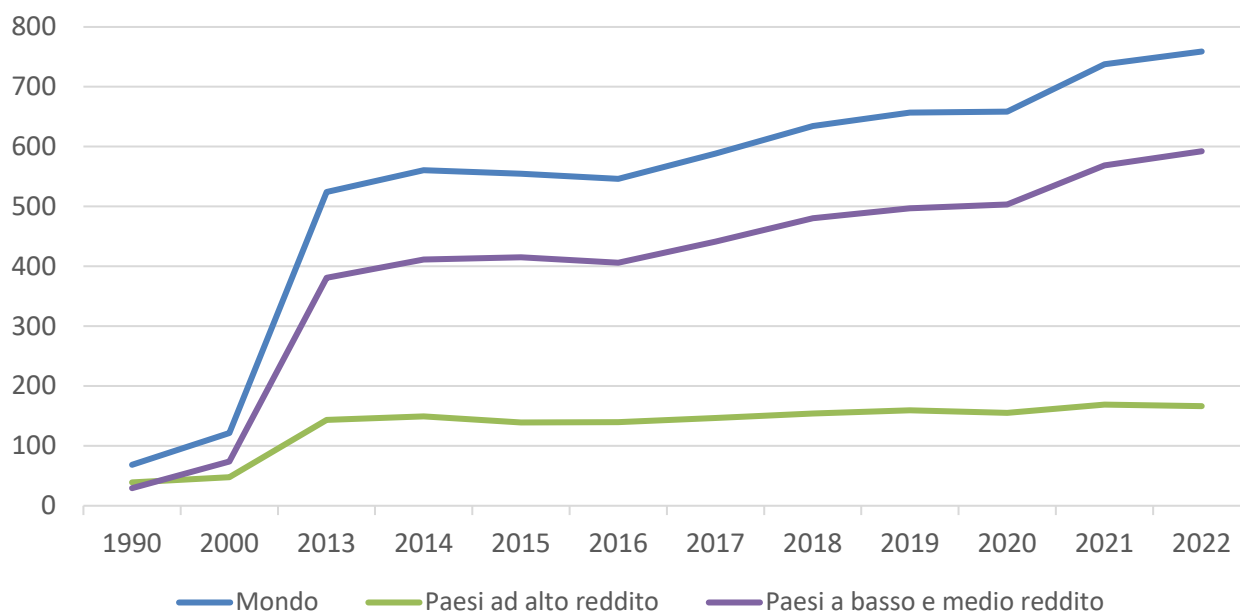
Guardando all'andamento dei volumi complessivi a livello globale (Graf. 1), è evidente la dimensione del fenomeno e la sua rilevanza nel tempo. Dal 2000 ad oggi le rimesse a livello mondiale sono cresciute ad un tasso medio annuo dell'8,7 per cento, con una lievissima flessione (inferiore al 2 per cento annuo fra il 2014 e il 2016). A differenza di quanto ci si aspettasse, gli effetti della pandemia da COVID-19 hanno portato ad un incremento significativo delle rimesse, con una crescita del 12 per cento fra il 2020 e il 2021. Ciò a conferma del ruolo fondamentale di queste risorse nel far fronte a situazioni di difficoltà e di emergenza che ne conferiscono quel carattere di anti-ciclicità, già sottolineato in precedenza. Nel 2022, il flusso di rimesse verso i Paesi a reddito medio e basso ha raggiunto i 647 miliardi di dollari.

---

<sup>2</sup> La presente sezione è stata curata da Daniele Frigeri.

<sup>3</sup> Le rimesse dei migranti sono definite come la somma delle rimesse dei lavoratori, dei redditi da lavoro dipendente e dei trasferimenti dei migranti registrati nella Bilancia dei pagamenti (Fonte: World Bank – Glossary).

Graf. 1 – Andamento flussi rimesse a livello mondiale 1990-2022 (miliardi di dollari)



Fonte: World Bank (2023).

Il 78 per cento delle rimesse mondiali è destinato ai Paesi a basso e medio reddito. Con riferimento a questo gruppo di destinatari, il tasso di crescita medio annuo delle rimesse, dal 2000 ad oggi, è stato del 10 per cento, con una sola contrazione fra il 2015 e il 2016 del 2 per cento. Dati che confermano il ruolo che le rimesse assumono per il sostegno alle famiglie, per molte delle quali esse rappresentano la principale fonte di sostentamento. Un impatto significativo che, a livello macro, si esprime in termini di contributo all'economia del singolo Paese, dove le rimesse costituiscono quote significative del PIL nazionale: il 50 per cento per il Tonga, il 38 per cento per il Libano, il 32 per cento per il Tajikistan, il 27 per cento per l'Honduras, per citare i più significativi (Tab. 1).

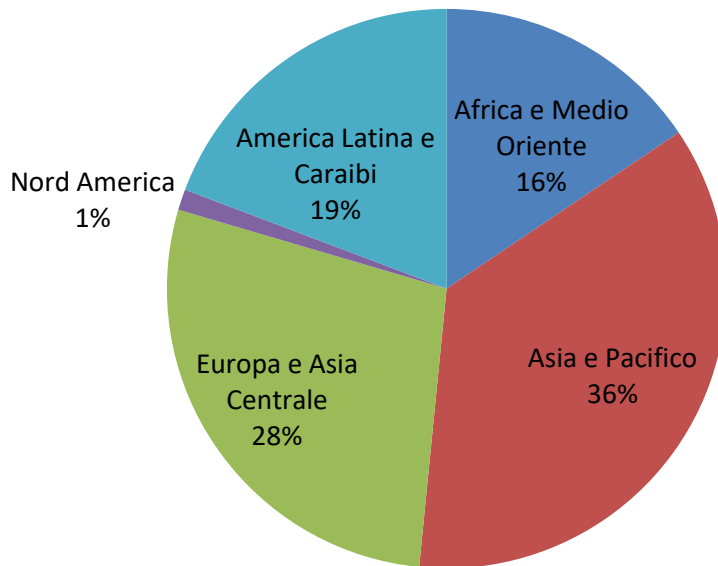
Tab. 1 – Incidenza rimesse sul PIL nazionale per cluster (2022)

Fra il 30% e il 50%	Tonga, Libano, Samoa, Tagikistan, Kirgikistan
Fra il 20% e il 30%	Comoros, El Salvador, Gambia, Giamaica, Haiti, Honduras, Lesotho, Nepal, Somalia, Sudan del sud
Fra il 10% e il 20%	Armenia, Bosnia-Erzegovina, Capo Verde, Georgia, Guatemala, Guinea-Bissau, Kosovo, Isole Marshall, Moldavia, Montenegro, Nicaragua, Ucraina, Uzbekistan, Palestina
Fra il 5% e il 10%	Albania, Belize, Croazia, Rep. Dominicana, Egitto, Isole Figi, Ghana, Grenada, Giordania, Liberia, Mali, Marocco, Pakistan, Filippine, Senegal, Serbia, Sri Lanka, St. Vincent e Grenadine, Suriname, Timor-est, Togo, Vanuatu, Zimbabwe

Fonte: elaborazione dati World Bank (2023).

L'Asia è il continente che maggiormente beneficia delle rimesse, essendo destinatario di oltre un terzo dei flussi mondiali (Graf. 2), coerentemente con il suo peso sul totale dei flussi migratori.

*Graf. 2 – Distribuzione rimesse per continente (2022)*



Fonte: elaborazione dati World Bank (2023).

India e Messico (Tab. 2) rappresentano i due corridoi più rilevanti in termini di flussi, con il 23 per cento del totale nel 2022, seguiti dall'Egitto e dal Pakistan. Il confronto con il 2018 mostra come i primi tre Paesi (India, Messico e Pakistan) mantengano la posizione di principali Paesi ricettori di flussi di rimesse, con un incremento del loro peso negli ultimi 4 anni (molto più marcato per India e Messico, più contenuto per l'Egitto).

*Tab. 2 – Principali Paesi per destinazione delle rimesse, quota sul totale mondiale (2018-2022)*

2018		2022	
India	12,4%	India	14,7%
Messico	5,6%	Messico	8,1%
Filippine	5,3%	Egitto	4,3%
Egitto	4,0%	Pakistan	3,9%
Cina e Nigeria	3,8%	Cina	3,4%

Fonte: elaborazione dati World Bank (2023).

## 1.2 Le iniziative a livello internazionale

È a partire da queste caratteristiche così significative sotto il profilo quantitativo e qualitativo, che l'attenzione internazionale verso questo flusso di risorse finanziarie è andata gradualmente aumentando, dando vita ad un'ampia riflessione e a numerose sperimentazioni circa il possibile ruolo che può avere nel contribuire allo sviluppo delle economie dei Paesi destinatari.

L'iniziativa più rilevante è stata siglata durante il vertice G8 dell'Aquila nel 2009 e ha riguardato l'impegno a ridurre il costo delle rimesse a livello globale al 5 per cento in 5 anni (il Programma 5\*5).

*«They decided to implement a set of measures to help the most vulnerable to withstand the crisis: fulfil their ODA commitments, including on aid for trade; keep markets open to re-launch economic growth to the benefit of the poor; enhance transparency and competition among intermediaries to halve transaction cost of migrants' remittances»<sup>4</sup>.*

Secondo le stime di Banca Mondiale, l'obiettivo sarebbe stato in grado di liberare 16 miliardi di dollari complessivi, in termini di minori costi e quindi di maggiori risorse a disposizione dei riceventi e delle rispettive economie. L'iniziativa è stata assunta successivamente dal G20. Durante il summit di Brisbane del 2014, il G20 annunciò il Piano per facilitare i flussi di rimesse<sup>5</sup>, che includeva uno schema di azioni guidate dai Paesi per sostenere la riduzione dei costi di invio delle rimesse.

Dal 2015 tutti i membri del G20 presentano un piano nazionale pluriennale (su base biennale) per le rimesse e un aggiornamento annuale dello stato di attuazione dello stesso, affidando alla GPFI<sup>6</sup> (*Global Partnership For Financial Inclusion*) di esaminare annualmente i progressi compiuti e consegnare ai leader un rapporto di monitoraggio. Attraverso questa iniziativa, il G20 riconosce che i flussi di rimesse rappresentano una fonte di reddito importante per milioni di famiglie e, se accompagnate da un'adeguata inclusione finanziaria, un motore per la crescita economica e la prosperità nei Paesi in via di sviluppo. Se incanalati in strumenti regolamentati e monitorati, i flussi di rimesse possono contribuire a far uscire le persone dalla povertà, a migliorare le infrastrutture economiche, ad incoraggiare un maggiore impegno del settore finanziario, accrescendone la stabilità.

Con l'approvazione nel settembre 2015 dell'Agenda ONU 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, la comunità internazionale ha riaffermato la necessità di perseguire una strategia "universale" per lo sviluppo, basata su un set di obiettivi misurabili (i 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile o *Sustainable development goals*, SDG) e ha proposto un nuovo paradigma di sviluppo che si fonda su un approccio integrato, dove le varie dimensioni – economiche, sociali ed ambientali – sono considerate in egual misura fondamentali per garantire la sostenibilità di un modello di crescita economica inclusiva e duratura. È all'interno di questo nuovo approccio che viene riconosciuto il ruolo fondamentale della finanza pubblica, domestica e internazionale, nel fornire servizi essenziali e beni pubblici e nel catalizzare altre fonti di finanziamento,

---

<sup>4</sup> [G8 Summit chair summary. L'Aquila, 10 July 2009 \(europa.eu\)](#)

<sup>5</sup> <https://www.gpfi.org/publications/g20-plan-facilitate-remittance-flows>

<sup>6</sup> La GPFI, [www.gpfi.org](http://www.gpfi.org) è una piattaforma fra i Paesi del G20 aperta anche ad altri Paesi e soggetti interessati a realizzare il Piano d'azione per l'inclusione finanziaria del G20, approvato al Vertice del G20 di Seul. Durante il Vertice del 2010, i governi hanno infatti riconosciuto l'inclusione finanziaria come uno dei principali pilastri dell'agenda di sviluppo globale, approvando un piano d'azione per l'inclusione finanziaria e istituendo la GPFI.

valorizzando il ruolo del settore privato e in generale di tutti gli stakeholder dello sviluppo. Lo sviluppo finanziario<sup>7</sup> viene considerato un elemento essenziale per la valorizzazione del risparmio e l'accumulazione di capitale, al fine di favorire lo sviluppo economico. Levine et al (2000)<sup>8</sup> mostrarono l'esistenza di un nesso causale, in base al quale lo sviluppo finanziario esogeno rappresenta un driver della crescita economica di lungo periodo<sup>9</sup>.

Inclusione finanziaria e rimesse dei migranti entrano, dunque, in modo strutturale negli SDG e, in particolare, l'Obiettivo 10.c prevede, entro il 2030, di ridurre a meno del 3 per cento i costi di transazione delle rimesse dei migranti e di eliminare i corridoi di rimesse con costi superiori al 5 per cento<sup>10</sup>. Di conseguenza, durante il Summit del 2016, il G20 ha allineato questo obiettivo con l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite.

La riduzione dei costi, nelle intenzioni della comunità internazionale, ha infatti lo scopo di liberare risorse destinate ai Paesi di ricezione che, se inserite all'interno di un circuito virtuoso in cui è centrale il ruolo dell'inclusione finanziaria, possono generare benefici in termini di sviluppo. Il legame fra il ruolo potenziale delle rimesse per lo sviluppo e l'inclusione finanziaria è, infatti, un'evoluzione più recente del dibattito internazionale avviato con l'iniziativa 5\*5, frutto del lavoro di analisi e riflessione della comunità internazionale a partire dalla GPFI, riconoscendo la non automaticità della relazione rimesse e sviluppo, senza l'attivazione del circuito risparmio-credito e investimenti.

I principali Paesi di invio delle rimesse, inclusi i membri del G20, stanno attuando un'ampia gamma di riforme normative e misure politiche, adeguate alla situazione nazionale di ciascun membro e ai diversi corridoi di rimesse. Tra queste figurano siti web di comparazione dei prezzi, sistemi di raccolta di dati affidabili, forum ed eventi consultivi, miglioramenti alle infrastrutture finanziarie, armonizzazione delle normative nazionali e internazionali, iniziative per affrontare le questioni strutturali nei Paesi riceventi, la promozione dell'accesso ai servizi di rimesse tecnologicamente abilitati e ad altri servizi finanziari digitali, campagne di alfabetizzazione digitale e finanziaria, studi mirati su corridoi specifici e nuovi quadri giuridici e riforme normative, soprattutto in tema di antiriciclaggio e finanziamento al terrorismo.

---

<sup>7</sup> Per *sviluppo finanziario* si intende il processo di riduzione dei costi per l'acquisizione di informazioni, l'adempimento di contratti e l'esecuzione di transazioni (Banca Mondiale, Global Financial Development Report 2015/2016). Tale processo si basa su un insieme di fattori, politiche economiche ed istituzioni volte a favorire l'intermediazione finanziaria ed i mercati, nonché l'accesso al capitale e ai servizi finanziari. (World Economic Forum, Financial Development Report 2012).

<sup>8</sup> Levine, R., N. Loayza and T. Beck, "Financial intermediation and growth: Causality and causes", *Journal of Monetary Economics*, N. 46, 2000.

<sup>9</sup> Il lavoro pionieristico condotto da King e Levine (1993) ebbe il merito di dimostrare empiricamente che lo sviluppo del settore finanziario è una variabile statisticamente significativa nel predire la futura crescita economica. King, R.G. and R. Levine, "Finance and growth: Schumpeter might be right", *Quarterly Journal of Economics*, N. 108, 1993.

<sup>10</sup> Mentre l'obiettivo del G20 del 2009 (la riduzione al 5 per cento) era vincolante, il 3 per cento rappresenta un obiettivo target auspicato a livello globale, all'interno del quale rimane vincolante la riduzione al 5 per cento su ogni singolo corridoio. La percentuale si riferisce all'incidenza del costo totale di invio (che include le commissioni e il margine sul tasso di cambio) sull'importo della transazione che, ai fini della misurazione, è stato convenzionalmente fissato in 200 dollari statunitensi.

## **i. I costi medi di invio delle rimesse**

L'andamento dei costi medi di invio delle rimesse a livello globale viene monitorato trimestralmente dalla Banca Mondiale che nel suo ultimo rapporto disponibile (Q1 2023<sup>11</sup>) mostra il progresso ottenuto in questi anni, ancora lontano dall'obiettivo target definito in sede G20. A livello globale il costo medio delle rimesse a marzo 2023 ha raggiunto il 6,25 per cento di poco superiore al dato a dicembre 2022 (6,24 per cento). Una riduzione significativa rispetto al 2011, ma non ancora sufficiente (Graf. 3).

La componente cash (ossia la rimessa ricevuta in contanti) continua ad essere la più costosa (in quanto richiede una rete diffusa di agenti e un sistema di anticipo degli importi da parte degli stessi agenti nel Paese ricevente), ma è anche la più diffusa fra i destinatari, a causa della mancanza di infrastrutture finanziarie adeguate, in modo particolare nelle aree rurali. La scommessa per il futuro viene dallo sviluppo dei canali digitali che prevedono l'invio e la ricezione della rimessa attraverso strumenti di pagamento digitali (mobile, carte, portafogli elettronici) o conto corrente bancario e che mostrano la riduzione più significativa in termini di costi, raggiungendo il 4,72 per cento.

Con la pandemia si è registrata un'accelerazione dello sviluppo di questi canali a livello globale, in particolar modo dell'uso del mobile per i pagamenti – mobile money – (e quindi anche per la ricezione delle rimesse), in modo particolare in Africa. Secondo il rapporto GSMA<sup>12</sup>, a livello globale, nel 2022, erano 1,6 miliardi i titolari di un conto di mobile money, con un incremento del 13 per cento rispetto al 2021, mentre il valore delle transazioni ha raggiunto 1.260 miliardi di dollari, con un aumento del 22 per cento su base annua.

In Africa il settore ha registrato uno sviluppo particolarmente rapido, grazie ad alcune esperienze pilota molto significative come quella di MPesa<sup>13</sup>, in Kenya. Nel 2022, l'Africa concentra il 60 per cento degli operatori di mobile money a livello globale, il 51 per cento dei conti registrati e il 7 per cento del valore delle transazioni globali (dato che mostra le potenzialità di crescita del settore, data la diffusione dello strumento che è cresciuta del 20 per cento in un anno).

Il Graf. 4 mostra la distribuzione dei costi medi globali per i diversi livelli. Il 39 per cento dei corridoi mostra un costo medio inferiore al 5 per cento, mentre la maggior parte si colloca in un range compreso fra il 5 per cento e il 10 per cento. Per 8 corridoi il costo medio è superiore al 20 per cento, si tratta in tutti i casi di corridoi di rimesse fra paesi Sub-Sahariani.

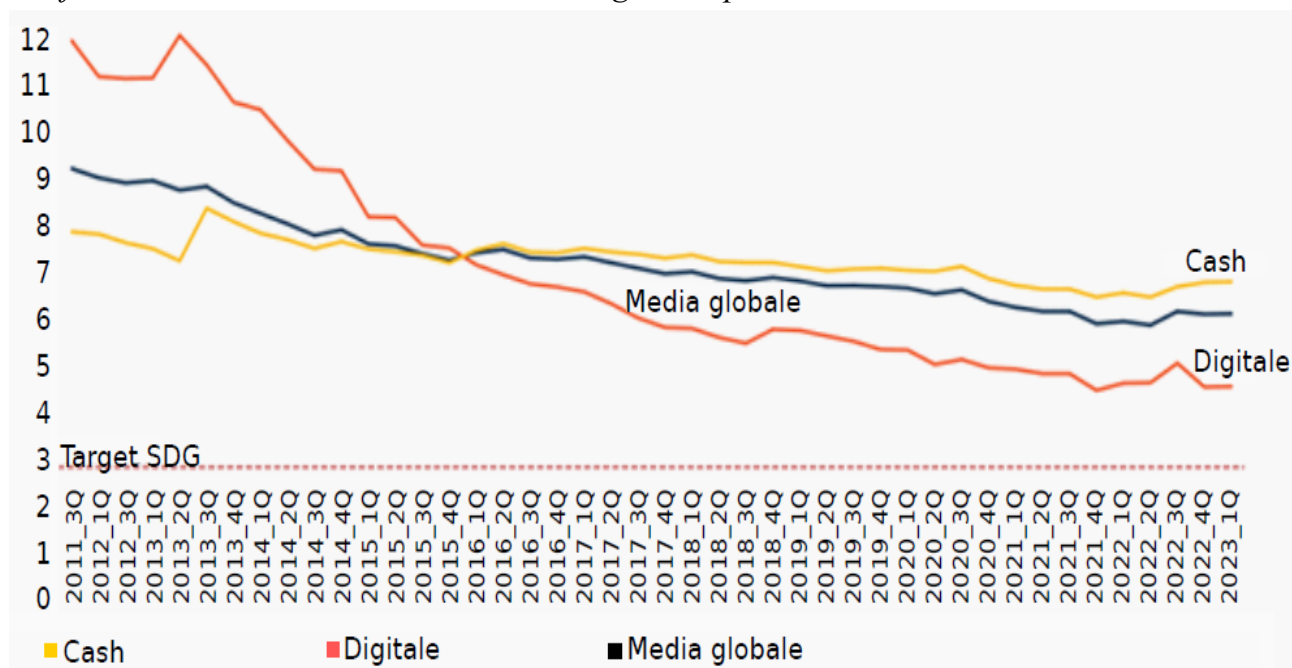
---

<sup>11</sup> [Remittance Prices Worldwide | MAKING MARKETS MORE TRANSPARENT \(worldbank.org\)](https://www.worldbank.org/en/indicators/SH.UY.CD)

<sup>12</sup> [GSMA | State of the Industry Report - Mobile for Development](https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/)

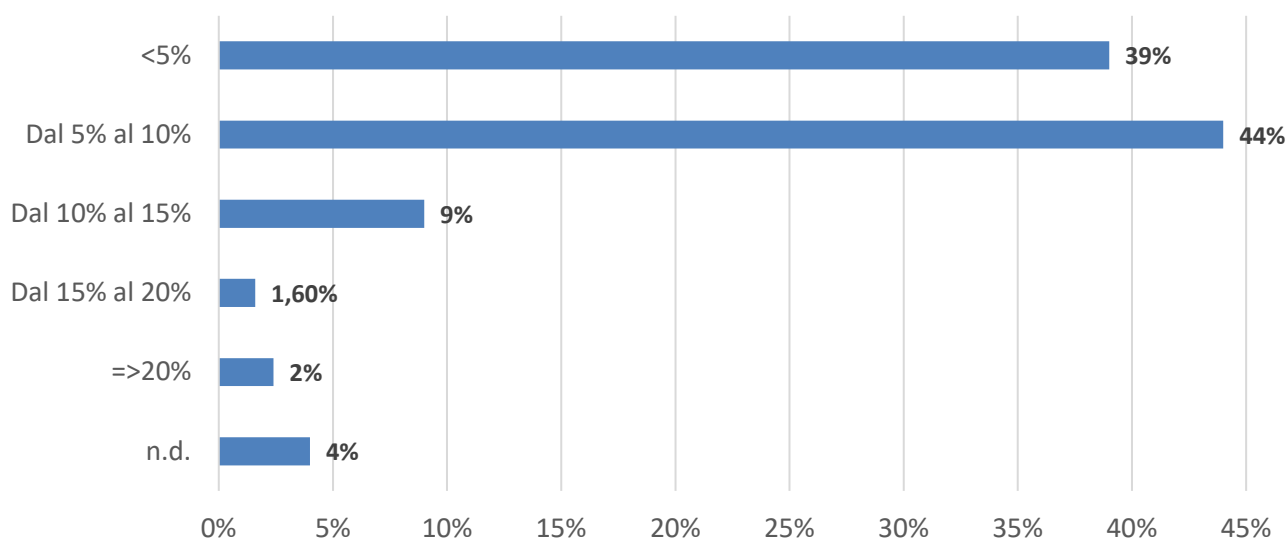
<sup>13</sup> Il servizio [M-Pesa](https://www.m-pesa.com/) è stato lanciato dall'associata keniana di Vodafone, Safaricom, il 6 marzo 2007, e si è presto diffuso raggiungendo i 51 milioni di clienti in 7 Paesi africani. Il servizio è stato concepito per consentire ai clienti di inviare, ricevere e depositare denaro utilizzando un semplice telefono cellulare, tramite un SMS.

Graf. 3 - Andamento costi di invio a livello globale per 200 dollari



Fonte: World Bank (2023).

Graf. 4 - Distribuzione costi medi



Fonte: World Bank (2023).

A partire dal secondo trimestre del 2016, la Banca Mondiale ha introdotto un nuovo indicatore di costo, lo SmARt, che calcola il costo medio di invio per un consumatore con un livello adeguato di educazione finanziaria e con un accesso a informazioni sufficientemente complete. Lo SmARt è calcolato come la media semplice dei tre servizi di invio più economici per ogni corridoio (sempre riferiti ad un importo di 200 dollari). Al primo trimestre 2023 la media globale dello SmARt è stata pari al 3,47 per cento, molto vicina all’obiettivo 10.c.

## 1.3 Il caso italiano

### i. Le iniziative su piano istituzionale, una buona pratica internazionale

Il Governo italiano ha giocato un ruolo di leadership importante nel processo internazionale, sin dalla sua origine, durante il G8 dell'Aquila che si svolse nel luglio del 2009. Su iniziativa del Ministero degli Esteri e della Cooperazione Internazionale, come indicato dalla GPFI, è stato costituito l'*Italian Working Group of Remittances*, un tavolo interistituzionale finalizzato a coinvolgere attivamente tutti gli attori che direttamente o indirettamente potessero avere un ruolo nel processo di riduzione dei costi delle rimesse dal nostro Paese. Un'iniziativa che ha ottenuto una risposta molto positiva, con l'adesione, oltre che dei Ministeri degli Esteri e della Cooperazione Internazionale e dell'Economia e delle Finanze, della Banca d'Italia, dell'Associazione Bancaria Italiana, di Poste Italiane, di Federcasse, dei tre principali Money Transfer Operators del mercato italiano (Western Union, Ria Money Transfer e MoneyGram), di due organizzazioni internazionali (*International Organization for Migration* – IOM – e *International Fund for Agricultural Development* – IFAD), e del Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI), in qualità di advisor scientifico per la sua esperienza in tema di rimesse e in quanto gestore dell'Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti<sup>14</sup>. Il Tavolo si riunisce regolarmente e svolge un ruolo determinante sia in termini di scambio di informazioni sugli sviluppi del mercato e della normativa nazionale e internazionale, di scambio di pratiche, di individuazione dei punti critici per il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione dei costi e delle possibili soluzioni e sia al fine redigere i report annuali e il Piano Pluriennale che vengono condivisi fra i membri e vedono una loro partecipazione attiva.

La seconda iniziativa realizzata dal Governo italiano è stata la creazione del primo sito nazionale di monitoraggio e comparazione dei costi delle rimesse, certificato da Banca Mondiale<sup>15</sup>: [www.mandasoldiacasa.it](http://www.mandasoldiacasa.it). Il sito risponde ad un duplice obiettivo: da un lato accresce la trasparenza e l'informazione per il consumatore e dall'altro contribuisce ad aumentare la concorrenza fra gli operatori e quindi a ridurre i prezzi.

Dalla collaborazione dell'Associazione Bancaria Italiana, Poste Italiane, Assofin, il Ministero dell'Interno, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e il CeSPI, è stato creato, nel 2012, l'Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti che raccoglie una serie di informazioni quantitative e qualitative sull'inclusione finanziaria dei cittadini stranieri residenti e sui loro comportamenti finanziari, sia attraverso indagini campionarie e sia attraverso la collezione di dati annuali dagli operatori finanziari. In seno all'Osservatorio è stato creato un secondo tavolo interistituzionale finalizzato a coinvolgere tutti gli stakeholder legati al processo di inclusione finanziaria dei migranti in un processo partecipato basato su un monitoraggio dei dati che consente una fotografia aggiornata del fenomeno e la possibilità

---

<sup>14</sup> [Inclusione finanziaria dei migranti | CeSPI](#). Nel 2022, dati gli sviluppi nei sistemi dei pagamenti in ambito digitale, ha aderito al Tavolo interistituzionale anche l'Associazione Italiana Prestatori Servizi di Pagamento.

<sup>15</sup> Il sito web [www.mandasoldiacasa.it](http://www.mandasoldiacasa.it) rileva i costi di invio delle rimesse dall'Italia verso 18 corridoi, per tre importi (150€, 300€ e 950€) per una molteplicità di operatori (banche, Poste e MTOs) e canali di invio, su base mensile. Il sito segue la metodologia adottata da Banca Mondiale a livello internazionale sia per la rilevazione dei costi (attraverso il "mystery shopping", che prevede la rilevazione diretta sul campo, presso le agenzie degli operatori) e sia per il calcolo del costo medio (che include le commissioni di invio, quelle di ricezione e il margine sul tasso di cambio). Metodologia che viene certificata dalla stessa banca Mondiale.



di individuare azioni da mettere in campo, sul piano sistemico (collettivo) o individuale. Partecipano al Tavolo il Ministero dell'Interno, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministero degli Esteri, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, Banca d'Italia, l'Associazione Bancaria Italiana, Poste Italiane, Federcasse, Assofin, Ania, Unioncamere, CRIF.

L'Italia ha quindi messo in atto una serie di misure coerenti con le linee guida internazionali sia sul fronte della trasparenza e della concorrenza e sia su quello del coinvolgimento e della partecipazione attiva di tutti gli operatori. A ciò si è aggiunto un lavoro importante di raccolta di dati che ha consentito un'analisi e un monitoraggio puntuali dei fenomeni. Ai dati raccolti dalla Banca d'Italia sui flussi di rimesse su base trimestrale, con un dettaglio non solo per corridoio ma anche per Provincia di invio, e a quelli relativi ai costi, raccolti dal sito [www.mandasoldiacasa.it](http://www.mandasoldiacasa.it), l'Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti ha fornito una serie di dati micro sul comportamento finanziario dei migranti, anche in relazione all'invio delle rimesse di cui si darà una breve fotografia in seguito<sup>16</sup>.

Un sistema integrato di iniziative e attività che rende l'Italia una buona pratica a livello internazionale, così come esplicitamente evidenziato nelle conclusioni del Forum Mondiale delle Rimesse 2023.

## ii. Il Piano Nazionale Pluriennale sulle Rimesse (Italia – 2021)

Di seguito si riportano i contenuti del Piano Pluriennale sulle Rimesse (PNR) che l'Italia ha redatto attraverso un processo partecipato da parte di tutti gli stakeholder coinvolti all'interno del Tavolo interistituzionale sulle rimesse e consegnato al G20 nel 2021.

Ne preambolo il Piano definisce gli obiettivi e lo colloca all'interno di un percorso nazionale e degli accordi e delle iniziative internazionali:

*“L'Italia mantiene il suo impegno a realizzare l'appello del G20 del 2014 ad agire sulle rimesse. In primo luogo, le autorità pubbliche si stanno impegnando con le banche commerciali e le associazioni di categoria per sostenere i trasferimenti di rimesse a basso costo. A questo proposito, la Banca d'Italia e il Ministero dell'Economia e delle Finanze - con il supporto del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale - hanno riattivato il Tavolo intergovernativo sulle rimesse (il Tavolo) e ripreso il dialogo con i principali operatori del mercato. Il Tavolo contribuisce a individuare misure e strategie pubbliche e private per veicolare i flussi di rimesse attraverso i servizi finanziari formali, compresi i servizi finanziari a basso costo e specifici per le esigenze dei migranti. Inoltre, l'Italia continua a sostenere iniziative di trasparenza, come il sito web di comparazione dei costi delle rimesse”.*

Il Piano Nazionale Rimesse (PNR) 2021 si sviluppa su sette direttrici, che identificano un sistema integrato di azioni che si intendono perseguire:

1. Proseguire nel coinvolgimento dei diversi stakeholder
2. Monitorare i flussi, i costi e l'inclusione finanziaria dei migranti
3. Accrescere la trasparenza e la tutela dei consumatori

---

<sup>16</sup> I dati raccolti dall'Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti si basano su indagini campionarie periodiche, rivolte ad un campione casuale di 1.300 cittadini stranieri extra UE e non OCSE e su un questionario annuale rivolto alle banche (in collaborazione con l'Associazione Bancaria Italiana) e a BancoPosta.

4. Consolidare il maggior ricorso ai canali regolamentati – soprattutto quelli digitali – e la conseguente compressione dei costi di trasferimento
5. Sostenere l’alfabetizzazione digitale e finanziaria dei migranti
6. Coinvolgere i Paesi destinatari delle rimesse
7. Misure per mitigare e prevenire le crisi.

### **1. Proseguire nel coinvolgimento dei diversi stakeholder**

Il PNR 2021 si basa su un forte impegno condiviso da tutti i principali operatori del mercato e da altri stakeholder nazionali rilevanti. A questo proposito, il Tavolo continuerà a riunirsi periodicamente per analizzare i dati e gli sviluppi principali, monitorare lo stato di avanzamento delle iniziative e degli obiettivi contenuti nel PNR e sviluppare azioni di sistema. Inoltre, si lavorerà per consolidare il processo di creazione di un’associazione di categoria per i *Money transfer operator* (MTO) – cioè, un tipo di azienda di servizi monetari specializzata nel facilitare il trasferimento di denaro da un luogo a un altro e autorizzata e regolamentata da un’agenzia governativa per fornire servizi finanziari come bonifici, vaglia e altri tipi di servizi di trasmissione di denaro – che operano nel Paese, consentendo così un maggiore coinvolgimento e coordinamento.

### **2. Monitorare i flussi, i costi e l’inclusione finanziaria dei migranti**

Al fine di rafforzare la disponibilità di dati, l’analisi dei principali sviluppi del mercato e la conoscenza del fenomeno complessivo, proseguirà l’attività di monitoraggio del sito di comparazione dei costi delle rimesse [www.mandasoldiacasa.it](http://www.mandasoldiacasa.it), garantendo la trasparenza delle varie componenti di costo. Allo stesso tempo, l’Osservatorio Nazionale sull’Inclusione Finanziaria dei Migranti approfondirà la conoscenza sia dell’inclusione finanziaria sia dei comportamenti finanziari dei migranti, compresi quelli che inviano rimesse, attraverso la raccolta di dati dagli operatori finanziari e indagini campionarie sui cittadini stranieri. Sarà così possibile monitorare l’evoluzione delle abitudini di pagamento dei migranti e, in particolare, i cambiamenti di comportamento legati all’utilizzo dei diversi canali (formale vs. informale, tradizionale vs. digitale, ecc.) per l’invio delle rimesse. Inoltre, per comprendere meglio i fenomeni in atto e individuare ulteriori aree di intervento per la riduzione dei costi, verranno esplorate due aree strategiche attraverso due studi pilota volti, da un lato, a ricostruire la struttura dei costi industriali legati all’invio delle rimesse e, dall’altro, ad approfondire lo sviluppo di strumenti digitali innovativi.

### **3. Accrescere la trasparenza e la tutela dei consumatori**

Il sito italiano di comparazione dei costi delle rimesse [www.mandasoldiacasa.it](http://www.mandasoldiacasa.it) garantirà il monitoraggio, su base mensile, dei costi associati all’invio delle rimesse e delle loro componenti (commissioni e margini di cambio) per tipologia di operatori, canali di invio, ricezione e velocità. Il sito rappresenterà il principale strumento volto a migliorare la trasparenza e la competitività del mercato delle rimesse.

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze implementerà il Registro Italiano dei Punti di Contatto Centrali, degli agenti di servizi di pagamento e dei distributori di moneta elettronica che operano sul territorio nazionale per conto di prestatori di servizi di pagamento e istituti di moneta elettronica, che sarà tenuto dall'“Organismo per la gestione degli elenchi degli Agenti in attività finanziaria e dei Mediatori creditizi” (OAM). Il registro è finalizzato a garantire una più efficace vigilanza e trasparenza – e quindi una maggiore tutela dei consumatori – sull'attività svolta dagli agenti/operatori sul mercato, nonché sulla grave violazione delle norme applicabili da parte dell'agente/distributore (i cosiddetti “cattivi agenti”).

#### **4. Consolidare il maggior ricorso ai canali regolamentati - soprattutto quelli digitali - e la conseguente compressione dei costi di trasferimento**

L'Italia ha registrato un notevole incremento nel volume dei flussi di rimesse verso l'estero durante la pandemia da COVID-19, dovuto in gran parte al passaggio da canali non regolamentati a canali regolamentati. In futuro, una delle sfide principali sarà quella di consolidare questa transizione. Questo obiettivo – strettamente legato allo sviluppo dei canali digitali e alla conseguente compressione dei costi di trasferimento – si baserà su tre strategie interconnesse, sulle quali si svilupperà il PNR italiano 2021-2023:

- Un lavoro “sul campo” da parte degli operatori di mercato, finalizzato ad approfondire il dialogo con le diverse comunità di migranti e a sviluppare di iniziative promozionali abbinata a programmi di fidelizzazione commerciale. Specifiche campagne informative saranno dedicate all'informazione e all'educazione all'uso dei canali regolamentati.
- Il rafforzamento delle partnership tra MTO e banche, da un lato, e lo sviluppo di nuove partnership tra gli operatori delle rimesse e altre piattaforme di servizi (spedizioni, telecomunicazioni, ecc.) attraverso l'integrazione dei servizi, consentendo un ulteriore sviluppo di canali innovativi, prodotti digitali e opportunità di riduzione dei costi.
- Lo sviluppo dei canali digitali avverrà attraverso l'integrazione con le carte di pagamento, per l'accredito sui conti correnti dei destinatari. Un'ulteriore semplificazione della legislazione e lo sviluppo di buone pratiche sull'identificazione digitale faciliteranno l'accesso ai canali digitali.

#### **5. Sostenere l'alfabetizzazione digitale e finanziaria dei migranti**

Un adeguato livello di alfabetizzazione finanziaria digitale consente agli individui di trarre vantaggio e minimizzare i rischi di un sistema finanziario sempre più digitalizzato, di prendere decisioni oculate su come gestire le proprie risorse finanziarie in modo coerente con le proprie effettive necessità e, in definitiva, di raggiungere un maggiore benessere. Nel caso specifico dei gruppi più vulnerabili, come i migranti, l'alfabetizzazione finanziaria può rappresentare un importante elemento di empowerment, partecipazione attiva alla società e inclusione finanziaria. Di fatto, la popolazione migrante residente in Italia è caratterizzata da bassi livelli di educazione finanziaria, che rappresentano uno dei principali ostacoli anche allo sviluppo dei canali digitali. Nonostante il diffuso possesso di dispositivi mobili (secondo i dati dell'Osservatorio Nazionale, il 98 per cento dei migranti possiede un tablet/smartphone), solo un migrante su tre lo utilizza per operazioni finanziarie. Questa percentuale sale al 35 per

cento per i bancarizzati e al 60 per cento per i migranti con un profilo finanziario evoluto. Sembra quindi esistere una correlazione tra inclusione finanziaria, educazione finanziaria e accesso agli strumenti digitali. A questo proposito, la Banca d'Italia si impegna a produrre e diffondere materiali di educazione finanziaria per gli insegnanti e gli studenti delle scuole pubbliche per adulti, frequentate soprattutto da immigrati e persone a basso reddito. I materiali didattici comprenderanno anche un'applicazione per smartphone e risorse online per rendere l'apprendimento più facile e pratico. Testati nel 2022, saranno diffusi su tutto il territorio nazionale a partire dal 2023.

Tra i migranti, le donne meritano un'attenzione particolare. La Banca d'Italia sta infatti rafforzando i programmi di educazione finanziaria specifici per le donne fragili e in difficoltà economica, soprattutto attraverso il portale di educazione finanziaria [economiepertutti.bancaditalia.it](http://economiepertutti.bancaditalia.it). Sono state avviate alcune collaborazioni con altri enti per diffondere l'azione su tutto il territorio nazionale. Anche il Comitato per l'educazione finanziaria, istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, è impegnato in attività di alfabetizzazione delle fasce più vulnerabili della popolazione, tra cui le donne. Le attività del Comitato per il prossimo triennio saranno focalizzate su questi obiettivi, anche attraverso l'utilizzo del portale [www.quellocheconta.gov.it](http://www.quellocheconta.gov.it).

L'educazione finanziaria, sia attraverso singoli operatori che con iniziative di sistema, rappresenterà la principale azione rivolta ai consumatori da parte del settore privato, con l'obiettivo di sviluppare strumenti digitali e consentire una riduzione dei costi. Questa attività includerà anche una componente di educazione alle rimesse. La messa in rete delle risorse disponibili e sviluppate rappresenterà una fonte di riferimento centrale, mentre gli strumenti di monitoraggio (attraverso l'Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti del CeSPI e i dati sulle rimesse) consentiranno di misurarne l'efficacia nel tempo.

Uno sforzo specifico sarà rivolto alla formazione degli agenti e degli operatori per sensibilizzarli ai temi dell'educazione finanziaria e fornire loro gli strumenti necessari a svolgere un ruolo formativo per l'offerta di servizi finanziari. Il rapporto migrante-operatore finanziario (proprio a causa del basso livello di educazione finanziaria) è ancora fortemente caratterizzato dalla centralità della presenza fisica dell'utente-operatore, per cui verrà approfondita l'opportunità di veicolare alcune nozioni di base e strumenti didattici digitali attraverso la rete territoriale.

## **6. Coinvolgere i Paesi destinatari delle rimesse**

Lo sviluppo di canali digitali sicuri richiede il coinvolgimento dei Paesi destinatari sotto tre aspetti interconnessi: la disponibilità di infrastrutture tecnologiche, la presenza e il coinvolgimento di operatori finanziari e la possibilità di influenzare il comportamento degli utenti finali (cioè i destinatari delle rimesse). Il coinvolgimento della diaspora in Italia può essere una risorsa preziosa in questo senso, agendo come agente educativo e come fattore di cambiamento nei confronti delle famiglie di origine. Per questo motivo, l'Italia ha individuato nel coinvolgimento dei Paesi riceventi e delle diaspore uno degli obiettivi del PNR 2021, attraverso lo sviluppo di un progetto pilota che, in collaborazione con gli operatori italiani, esplorerà un approccio sperimentale per mettere in contatto il Paese di origine e quello di destinazione, nell'ottica di sviluppare canali digitali e ridurre i costi di trasferimento. Il progetto per la creazione di un Forum delle Diaspore – finanziato dall'Agenzia Italiana per la

Cooperazione allo Sviluppo (AICS) e gestito dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) – rappresenterà un importante punto di partenza per la creazione di sinergie tra i diversi attori coinvolti. Allo stesso modo, sarà ulteriormente esplorata la possibilità di realizzare progetti in collaborazione con altre organizzazioni internazionali (come l'IFAD).

## **7. Misure per mitigare e prevenire le crisi**

L'inclusione dei servizi di pagamento tra i servizi “essenziali” costituisce la base giuridica per garantire la piena operatività anche in caso di nuova crisi (pandemica o finanziaria). Sul versante degli operatori di mercato, l'Italia mostra una prassi diffusa e condivisa di riduzione o azzeramento temporaneo dei costi di invio delle rimesse verso quei Paesi che si trovano in condizioni di emergenza a seguito di disastri naturali o crisi sistemiche.

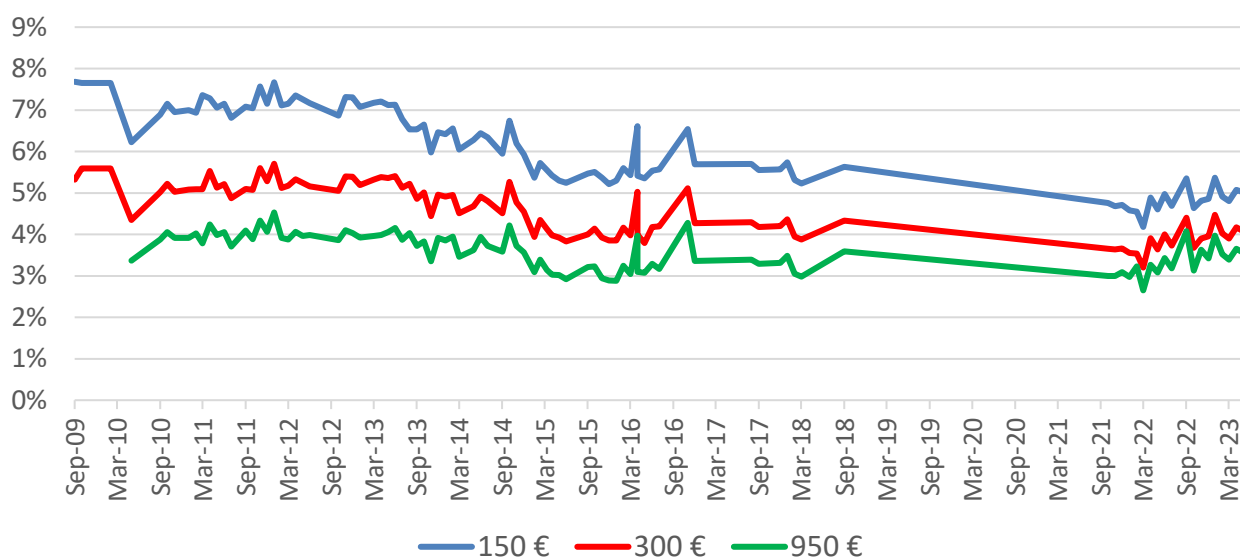
### **iii. I costi di invio delle rimesse**

Secondo i dati raccolti da Banca Mondiale e riferiti al primo trimestre 2023, il costo medio di invio di 200 dollari dall'Italia è pari al 5,01 per cento.

Secondo l'ultima rilevazione effettuata da [www.mandasoldiacasa.it](http://www.mandasoldiacasa.it), del giugno 2023, il costo medio riferito all'invio di 150 euro si attesta al 4,44 per cento. Il Graf. 5 restituisce l'andamento dei costi medi di invio dall'Italia per i tre importi rilevati dal 2009 ad oggi, evidenziando il percorso fatto: il costo medio si è quasi dimezzato, relativamente all'importo di 150 euro.

Già nell'ottobre 2021 l'Italia aveva raggiunto l'obiettivo del 5 per cento e il trend continua ad evidenziare una tendenza alla contrazione dei costi, pur se con un andamento irregolare. Manca ancora un punto percentuale e mezzo per raggiungere l'obiettivo 10.c del 3 per cento.

Graf. 5 - Andamento costi invio delle rimesse dall'Italia per 150-300 e 950 euro



Fonte: Elaborazione dati [www.mandasoldiacasa.it](http://www.mandasoldiacasa.it).

Naturalmente si tratta di un valore medio, che presenta una variabilità significativa con riferimento ai singoli corridoi rilevati. Nel caso dell'Italia due sono i Paesi di destinazione nei confronti dei quali l'obiettivo è stato raggiunto, con un costo medio inferiore al 3 per cento: si tratta del Senegal e delle Filippine. Dodici paesi di destinazione hanno un costo medio inferiore al 5 per cento (quindi anch'essi in linea con l'obiettivo 10.c secondo cui in nessun corridoio il costo deve essere superiore al 5 per cento). Mentre per 6 Paesi il costo medio è ancora maggiore del 5 per cento, fra cui l'Afghanistan che fa registrare il 12 per cento.

#### iv. Le rimesse dall'Italia verso il resto del mondo

Guardando ai dati rilevati da Banca d'Italia, nel 2022 il volume delle rimesse in uscita dal nostro Paese ha raggiunto gli 8,2 miliardi di Euro, con un incremento del 6 per cento rispetto al 2021 e del 36 per cento dal 2019.

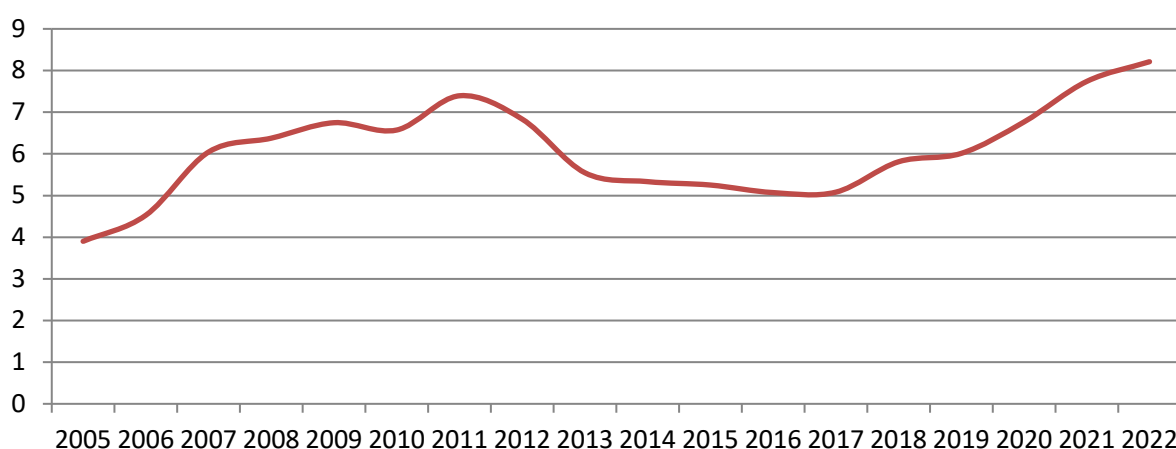
Anche per l'Italia, come evidenziato a livello globale, si conferma un andamento crescente significativo dei flussi, con una variazione positiva importante per effetto della pandemia. La serie storica dei flussi (Graf. 6) evidenzia un calo significativo dal 2012 (peraltro già ampiamente compensato), che è da attribuirsi esclusivamente alla contrazione dei flussi verso la Cina che, proprio in quell'anno avevano raggiunto i 2,7 miliardi di Euro, ma che, di fatto non corrispondevano alla definizione di remessa internazionalmente adottata<sup>17</sup>. Il loro ridimensionamento ha restituito una fotografia più corretta del fenomeno, rendendo ancora più evidente la crescita significativa dei flussi.

Dal 2020, a seguito della pandemia e grazie alla decisione di ricomprendere tutti i servizi di pagamento fra i servizi essenziali, inclusi i trasferimenti transnazionali, si è verificato un

<sup>17</sup> Rilevando una prevalenza di trasferimenti di natura commerciale.

duplice fenomeno, che ha determinato un incremento così significativo dei volumi. Da un lato la richiesta di supporto dalle famiglie di origine, messe in difficoltà dagli effetti della pandemia, che ha modificato i comportamenti, dando una risposta immediata e significativa, anche intaccando il risparmio accumulato in questi anni. Dall'altro, a causa delle restrizioni nei movimenti dovute alla pandemia, si è avuto un travaso di fondi dai canali cosiddetti informali (o non regolamentati) a quelli formali. Un fenomeno molto importante, che non sembra essersi invertito (in tal caso avremmo assistito ad una contrazione nei volumi di rimesse nel 2022), se non per i Paesi più prossimi, come quelli dell'Est Europa che hanno fatto rilevare tassi di crescita negativi fra il 2021 e il 2022 (Albania, Bulgaria, Croazia, Romania e Ungheria).

*Graf. 6 – Andamento dei flussi di rimesse dall'Italia verso il resto del mondo (miliardi di Euro)*



Fonte: Elaborazione dati [www.mandasoldiacasa.it](http://www.mandasoldiacasa.it).

Sempre i dati raccolti da Banca d'Italia ci forniscono alcune informazioni di maggiore dettaglio. Il valore medio di una singola transazione dall'Italia si attesta a 276 euro nel 2022, inferiore ai 291 euro del 2021, e in linea con il dato del 2019 (272 euro), a conferma del maggior impegno richiesto dalle famiglie di origine durante il periodo della pandemia da COVID 19.

Fra le prime destinazioni dei flussi in uscita dall'Italia troviamo i paesi asiatici: il Bangladesh con il 15 per cento del totale dei flussi, il Pakistan con il 9 per cento e le Filippine (8 per cento). Seguono il Marocco (7 per cento), la Romania (6 per cento), il Senegal e l'India (entrambi con il 5 per cento del totale dei flussi). Uno sguardo ai dati relativi ai territori da cui partono le rimesse vede tre Regioni che concentrano il 60 per cento dei flussi di rimesse: la Lombardia (23 per cento del totale), il Lazio (15 per cento) e l'Emilia-Romagna (10 per cento). La provincia di Roma detiene il primato delle rimesse in uscita dall'Italia, con il 13 per cento dei flussi, seguita da Milano (11 per cento) e Napoli (4 per cento).

#### **v. I comportamenti finanziari dei cittadini stranieri in Italia con riferimento alle rimesse**

L'analisi dei dati relativi ai comportamenti finanziari dei migranti, raccolti attraverso le indagini campionarie dell'Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei migranti, forniscono ulteriori informazioni a livello micro, che aiutano a comprendere il fenomeno.

Un primo dato viene dalla ricognizione di come avvenga il processo di allocazione del risparmio fra l'Italia e il Paese di origine. Il migrante si caratterizza per un'elevata propensione al risparmio (legata alla duplice esigenza, spesso in conflitto, di sostegno della famiglia nel Paese di origine e di sostegno al processo di integrazione in Italia), pari al 27 per cento del reddito percepito, secondo i dati 2022. Di questo risparmio solo il 18 per cento viene inviato sottoforma di rimessa, mentre la restante parte viene accantonata o investita in Italia.

La rimessa, una volta arrivata a destinazione, non si trasforma solo in consumo immediato. L'indagine campionaria del 2017<sup>18</sup> mostra le altre destinazioni della rimessa diverse dal consumo, come percentuale dei casi rilevati (Tab. 3).

*Tab. 3 – Destinazione delle rimesse diverse dal consumo (percentuale di casi - 2017)*

Emergenze	30%
Acquisto casa	21%
Istruzione	15%
Sanità	14%
Progetti sociali	13%
Acquisto beni durevoli	4%
Attività produttive	3%

Fonte: Indagine campionaria 2017 Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti in Italia.

Si tratta di una pluralità di destinazioni che confermano quelle che la letteratura definisce come le tre dimensioni della rimessa:

- la dimensione individuale-familiare, dove la possibilità di influire sull'utilizzazione finale sostituisce il bisogno primario
- la dimensione collettiva, legata al sostegno e allo sviluppo della comunità di provenienza attraverso progetti sociali
- la dimensione imprenditoriale, legata all'avvio di un'attività imprenditoriale nel paese di origine nuova o collegata all'impresa avviata in Italia.

L'indagine realizzata nel 2022 aggiorna e completa il quadro in Italia, fornendo ulteriori dettagli relativi ai comportamenti dei migranti in Italia.

Un primo dato significativo riguarda gli investimenti che la diaspora realizza in patria e che rappresentano la componente della rimessa potenzialmente più interessante sotto il profilo del contributo allo sviluppo dei contesti di origine. Il 18 per cento dei migranti ha realizzato un investimento nel Paese di origine e il 10 per cento ha intenzione di farlo nei prossimi due anni. Gli investimenti già realizzati riguardano in prevalenza l'acquisto di case e terreni per l'avvio di attività agricole (78 per cento dei casi), seguono investimenti in attività produttive (13 per

---

<sup>18</sup> Indagine realizzata dall'Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti su un campione di 1.300 cittadini stranieri non OCSE.



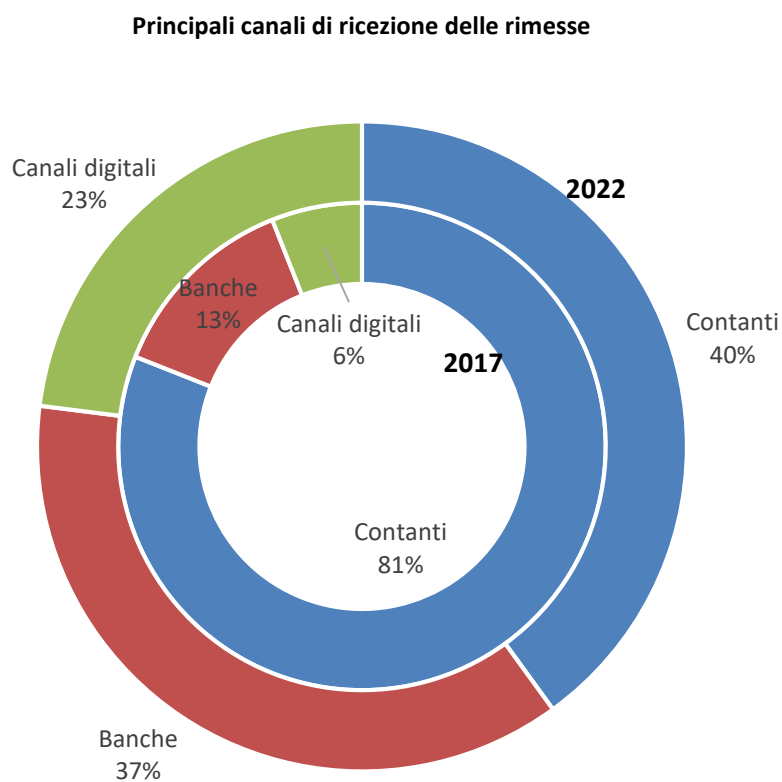
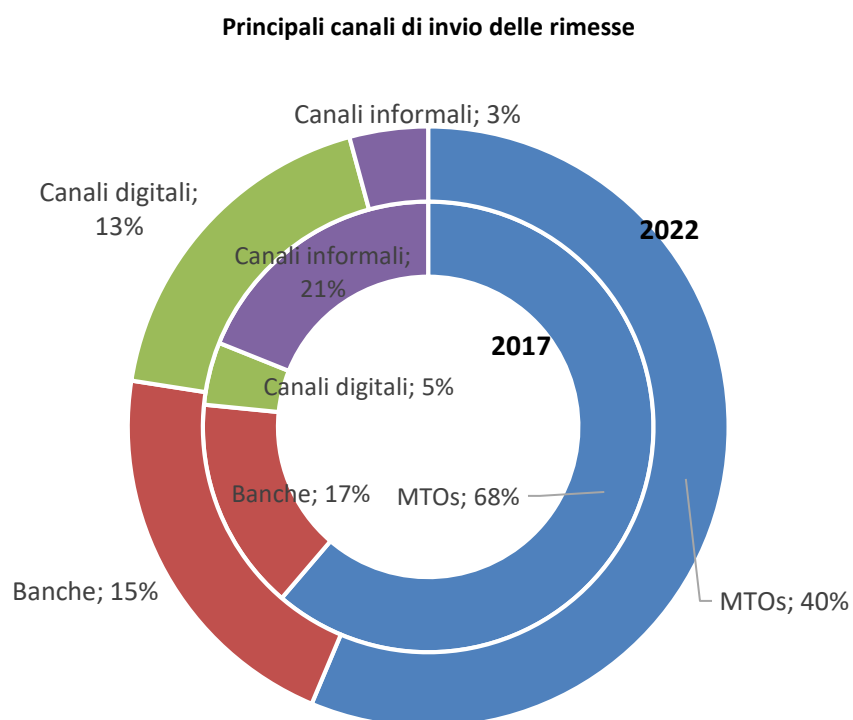
cento) e investimenti in attività finanziarie (9 per cento). Emerge infine una correlazione positiva fra l'inclusione finanziaria e la propensione ad investire nel Paese di origine. Fra coloro che hanno fatto investimenti, infatti, il 94 per cento è titolare di un conto corrente in Italia e il 71 per cento in patria.

La pandemia ha avuto un impatto significativo sui comportamenti relativi alle rimesse. I dati hanno già mostrato il loro ruolo nel sostegno delle famiglie di origine, attraverso un flusso costante e significativo di risorse inviate dai parenti in Italia. Ma ci sono stati effetti significativi anche nei comportamenti individuali circa la scelta dei canali di invio e di ricezione, su cui si sta concentrando la comunità internazionale, intravedendo un cambiamento di paradigma che può aprire la strada ad una ulteriore riduzione dei costi e a maggiori opportunità di valorizzazione delle rimesse in ottica di sviluppo.

Guardando ad entrambi i lati della remessa, quello di invio e quello di ricezione, il confronto fra i canali più utilizzati fra il 2017 e il 2022 (Graf. 7) evidenzia chiaramente uno spostamento verso gli strumenti digitali sia dal lato di chi invia e sia da parte del ricevente. Uno spostamento che appare più marcato nei Paesi di ricezione. Il canale tradizionale, tramite l'MTO e l'uso del contante rimangono prevalenti, ma si ridimensionano in modo significativo a vantaggio dei canali digitali e del ricorso all'invio e alla ricezione della remessa da e verso un conto corrente bancario (anche grazie, nel caso dell'Italia, allo sviluppo di partnership fra banche e MTO). In modo particolare il ricorso al trasferimento da e verso un conto corrente si traduce in inclusione finanziaria e nell'introduzione della remessa nei circuiti finanziari dei due Paesi, con un impatto diretto sul circuito risparmio-credito-investimenti.

Infine, i dati confermano l'impatto della pandemia sui canali informali che da una preferenza pari al 21 per cento del 2017 si riducono al 3 per cento del 2022, in attesa di verificare se gli utenti abbiano effettivamente abbandonato questa modalità di invio, dopo aver sperimentato gli operatori specializzati, ipotesi alla base della persistenza di un valore così basso anche nel 2022.

Graf. 7 – Principali canali di invio e ricezione delle rimesse dall'Italia (2022)



Fonte: Elaborazione dati indagine campionaria 2022.

## ***1.4 Il Forum globale sulle rimesse del 2023***

Si è svolto a Nairobi, dal 14 al 16 giugno l'ottavo *Global Forum of Remittances, Investment and Development* (GRIFID), organizzato dall'*International Fund for Agricultural Development* (IFAD) delle Nazioni Unite, in partenariato con Banca Mondiale, UE e Unione Africana. Il Forum riunisce ogni due anni i massimi esperti di rimesse, le organizzazioni internazionali, rappresentanti dei governi nazionali, le banche centrali e gli operatori. È l'occasione per fare il punto sui tanti temi connessi alle rimesse e per rilanciare una nuova agenda internazionale sul tema. L'edizione 2023 ha visto la partecipazione di 60 Paesi, con 655 partecipanti, di cui 118 speakers. L'Italia ha partecipato con due speaker: Banca d'Italia e CeSPI.

Dal GFRID 2023 sono emersi una serie di risultati preliminari e di azioni da intraprendere che verranno presentati a tutti gli Stati nel quadro del prossimo vertice delle Nazioni Unite sugli SDG, del settembre 2023. La lettura dei diversi punti sintetici rende conto dei principali temi oggetto di dibattito e di iniziative a livello internazionale su vari fronti legati all'invio e alla ricezione delle rimesse.

Il Forum è stato organizzato su due percorsi:

- Le rimesse
- Gli investimenti della diaspora.

Le rimesse e gli investimenti della diaspora sono molto diversi per portata ed esigenze, pur se nella prassi dei comportamenti individuali esistono delle sovrapposizioni, e richiedono approcci adeguati al fine di massimizzare il loro potenziale di sviluppo. Mentre le rimesse sono pagamenti privati transfrontalieri, da persona a persona, di valore relativamente basso, inviati regolarmente dai migranti nei Paesi d'origine con l'obiettivo di sostenere le famiglie di origine, gli investimenti rispondono a un obiettivo finalizzato a finanziare un'opportunità nel proprio Paese. Possono essere individuali o collettivi. Entrambi sono potenziali "flussi di cambiamento" nei Paesi di origine, promuovendo opportunità economiche e sviluppo sostenibile.

### **i. Percorso rimesse**

Sette sono state le aree di approfondimento relative al filone delle rimesse, che corrispondono ad altrettanti temi oggetto di dibattito e azioni a livello nazionale e internazionale. Per ogni linea di lavoro sono state individuate delle azioni da mettere in campo per i prossimi anni a vari livelli.

- 1. Espandere e rafforzare la raccolta, l'analisi e l'applicazione dei dati sulle rimesse per promuovere politiche pubbliche efficaci, investimenti del settore privato e consentire decisioni informate da parte dei clienti.**

Una delle componenti fondamentali di questo settore è rappresentata dalla disponibilità e dall'accessibilità dei dati, dalle informazioni di mercato e dalle informazioni che portano alla trasparenza e alla protezione dei consumatori. I dati sono un fattore trasversale che permette

di far progredire la concorrenza e l'inclusione finanziaria e digitale. Esiste a tal fine un gruppo di lavoro specifico in seno alla GPFI dedicato alla disponibilità di dati affidabili e sufficientemente granulari.

Risultati perseguibili:

- Tutte le parti interessate possono collaborare per fornire dati sulle rimesse sia a livello macro e sia ad un livello più granulare per comprendere le esigenze dei clienti, compresi i dettagli sui flussi e i costi per corridoio e canale, le preferenze dei clienti, per genere, per aree rurali e urbane, le rimesse in natura e informali e il loro utilizzo. Ciò comporta indagini sul lato della domanda che vanno oltre i dati raccolti dalle Banche Centrali. Gli esempi di Italia, Uganda e Kenya sono lodevoli e potrebbero essere replicati da altri Stati membri.
- Armonizzazione degli standard di rendicontazione e collaborazione tra Paesi. Ciò può significare anche un archivio di dati centralizzato che fornisca dati e informazioni di mercato agli operatori e ai responsabili politici a livello nazionale o regionale.
- La piattaforma [remitscope.org](https://remitscope.org), sviluppata dall'IFAD, è concepita come una piattaforma collaborativa.

## **2. Aggiornare in modo costante i quadri legali e normativi sulle rimesse per promuovere l'armonizzazione tra le varie giurisdizioni.**

Nel 2021, a fronte di un incremento dei volumi delle rimesse si è assistito ad una contrazione del 22% dei rapporti bancari di corrispondenza. Si pone la questione se sostituire o affiancare al termine de-risking<sup>19</sup> quello di de-banking.

Risultati perseguibili:

- Migliorare la capacità per le autorità regolamentari di applicare la vigilanza in modo efficiente, promuovendo l'innovazione e mitigando i nuovi rischi, attraverso valutazioni del rischio basate su dati reali che portino a risposte proporzionate.
- La compliance, nel settore finanziario, dovrebbe essere realizzata in modo sostenibile, prestando attenzione all'impatto sull'inclusione finanziaria, come indicato nelle linee guida del GAFI<sup>20</sup>.

## **3. Promuovere sistemi di pagamento interoperabili su un mercato più ampio, per eliminare la necessità di sistemi a circuito chiuso e di relazioni bilaterali che minano la concorrenza e riducono i volumi.**

La maggior parte delle normative ha abolito i rapporti esclusivi tra gli operatori, aprendo il mercato a un maggior numero di operatori. Tuttavia, la catena del valore delle rimesse è molto frammentata e fa aumentare i costi. La concessione delle licenze, in particolare, sconta ancora

---

<sup>19</sup> Con il termine de-risking si ricomprendono tutte quelle iniziative di carattere normativo e regolamentare finalizzate a ridurre il rischio associato all'invio della remessa che costituisce uno dei fattori che influisce sul costo finale per il consumatore.

<sup>20</sup> Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale, organizzazione internazionale, fondata dai membri del G8 per sviluppare politiche di lotta al riciclaggio di denaro, conta oggi 39 aderenti.

tempi lunghi di elaborazione, mancanza di regolamenti armonizzati, necessità di due licenze, una per ciascun lato dei corridoi, ostacolando un libero accesso al mercato.

Risultati perseguibili:

- Armonizzare la regolamentazione tra le varie giurisdizioni per migliorare l'efficienza dei sistemi di pagamento.
- Semplificare i requisiti di autorizzazione per gli operatori di mercato.

**4. Per accrescere l'inclusione finanziaria attraverso le rimesse è essenziale migliorare l'accesso digitale e l'offerta di prodotti finanziari adeguati.**

Il COVID-19 ha cambiato per sempre il panorama delle rimesse: la digitalizzazione è un fattore abilitante per il raggiungimento dell'SDG 10c. A sua volta, l'inclusione finanziaria migliora la resilienza dei destinatari delle rimesse e facilita l'accumulazione di risorse.

Risultati perseguibili:

- Legare le rimesse a prodotti finanziari è fondamentale per rendere disponibili prodotti di risparmio, credito e assicurazione ai soggetti vulnerabili.
- Far diventare le famiglie che ricevono le rimesse clienti del settore finanziario formale, le sottrae dai rischi associati all'informalità.

**5. L'educazione finanziaria è un fattore importante, insieme all'alfabetizzazione digitale, per l'inclusione finanziaria legata alle rimesse e per l'adozione degli strumenti digitali.**

La mancanza di educazione finanziaria continua a essere un ostacolo per l'adozione di prodotti finanziari. In questo segmento assume un ruolo centrale il settore privato.

Risultati perseguibili:

- Accrescere l'offerta di educazione finanziaria, associando la conoscenza dei prodotti finanziari commerciali di base, così che un maggior numero di persone acquisisca la capacità di gestire il proprio budget e scegliere i prodotti adeguati (utilizzo consapevole dei prodotti finanziari).
- L'alfabetizzazione finanziaria è un caso di partnership tra pubblico e privato.
- È necessario che le autorità di regolamentazione sviluppino capacità di comprensione maggiori circa i rischi e i vantaggi dell'innovazione legata agli asset virtuali.
- È necessario studiare il ruolo potenziale delle valute digitali nel promuovere l'inclusione finanziaria attraverso i flussi di rimesse, prima di entrare in una fase di test.

**6. Il contributo delle rimesse ai finanziamenti per il clima è stato ampiamente ignorato a causa della mancanza di dati affidabili che dimostrino questo legame e dell'idea errata che le rimesse siano per lo più destinate al consumo.**

Il GFRID si è occupato della possibilità di introdurre incentivi che consentano alle famiglie che ricevono le rimesse di costruire più efficacemente la resilienza contro i rischi legati al cambiamento climatico e ridurre la fragilità economica e sociale.

Risultati perseguibili:

- Le rimesse stanno già finanziando l'adattamento climatico e la mitigazione, riconoscendone un ruolo di costruttori di resilienza nelle comunità. Si possono impegnare più fondi a questo scopo.
- Ai piccoli proprietari e agli agricoltori possono essere fornite le conoscenze e l'accesso a prodotti finanziari che li mettano in grado di anticipare i cambiamenti climatici.

## **7. Il rafforzamento dei partenariati è un'azione prioritaria**

Le rimesse si muovono su un terreno competitivo in cui si incontrano diversi attori. In Italia, ad esempio, sono stati creati due diversi tavoli inter-stakeholder sulle rimesse e sull'inclusione finanziaria. Ciò consente di individuare una visione comune e un approccio sistemico, che fa parte dell'offerta di soluzioni efficaci anche nell'ottica di accrescere la competitività.

Risultati perseguibili:

- La convocazione dei settori pubblico e privato e della società civile, a partire dal livello locale fino a quello nazionale e internazionale, può contribuire a coordinare e implementare strategie, politiche e azioni, e valutare regolarmente gli sforzi di attuazione.

## **ii. Percorso Investimenti**

Le risorse della diaspora sono stimate in mezzo trilione di dollari di risparmi e restano in gran parte non valorizzate. Oltre alle rimesse che inviano in patria, i migranti investono, sia singolarmente che collettivamente, in Micro, piccole e medie imprese (MPMI) sia nei loro Paesi di origine che in quelli di destinazione. Mentre vivono all'estero, i lavoratori migranti partecipano a numerose attività economiche transnazionali con il Paese d'origine, che pongono le basi per legami profondi nelle loro società d'origine. Questi legami creano uno spazio per agire sullo sviluppo economico, per mitigare l'impatto del cambiamento climatico, in particolare quando le politiche governative o la comunità dei donatori sostengono e integrano il loro impegno.

In risposta ai diversi profili di investitori e alle diverse propensioni al rischio, sono emersi alcuni modelli, tra i quali le obbligazioni strutturate e i prodotti finanziari correlati, piattaforme di *crowdfunding* e *impact investment*. Strumenti trasparenti e sicuri, ma che rimangono ancora esperienze isolate, senza chiare strategie a lungo termine su come valorizzare appieno la resilienza che gli investimenti della diaspora portano all'agenda dello sviluppo.

### **1. La disponibilità di dati affidabili sugli investimenti della diaspora è ancora molto limitata ma appare cruciale per l'elaborazione di politiche di sostegno e la creazione di veicoli finanziari adeguati alle esigenze degli investitori migranti**

Mentre i dati sui flussi e sui costi delle rimesse sono migliorati in modo significativo negli ultimi due decenni i dati sugli investimenti della diaspora sono ancora limitati, attualmente

non esistono indagini globali per calcolare gli investimenti aggregati effettuati dai migranti su base annua.

Risultati perseguibili:

- Raccogliere dati sull'ammontare degli investimenti dei migranti su base regolare – e disaggregati per Paese e per aree tematiche – è fondamentale per una migliore comprensione di questo fenomeno globale in crescita, e di conseguenza creare le condizioni ottimali per massimizzare il suo potenziale di sviluppo.
- 2. Un ambiente favorevole e quadri normativi armonizzati sono essenziali per lo sviluppo di modelli di investimento affidabili che rispondano alle esigenze degli investitori della diaspora.**

Gli investimenti della diaspora stanno crescendo in modo esponenziale. Allo stesso tempo, vengono sempre più sperimentati modelli e veicoli di investimento innovativi. Tuttavia, questi prodotti si trovano spesso tra due quadri normativi diversi, quello del Paese di origine e quello del Paese di destinazione, accrescendone la complessità, i costi e l'efficienza.

Risultati concreti:

- È fondamentale instaurare un dialogo tra più parti interessate (fra cui le autorità di regolamentazione, le agenzie di sviluppo e le associazioni della diaspora) per affrontare questioni comuni come l'antiriciclaggio, l'accesso ai conti bancari, gli investimenti transfrontalieri. Questo dialogo e gli interventi che ne deriveranno permetteranno agli investimenti della diaspora di continuare a crescere, in termini di volumi, dimensioni e impatto.
- 3. “Conoscere l'investitore della diaspora” è essenziale per passare ad un reale impatto di trasformazione.**

Le diaspore non sono un gruppo omogeneo di persone. Allo stesso tempo, gli investitori della diaspora condividono la volontà comune di avere un impatto sullo sviluppo economico e sociale delle comunità e dei Paesi in cui investono.

Risultati concreti:

- Indagini affidabili e un'analisi approfondita della diaspora rappresentano un passo iniziale obbligatorio per la creazione di qualsiasi veicolo d'investimento sicuro, affidabile, solido ed efficiente, che intenda rispondere adeguatamente alle diverse esigenze dei vari segmenti della diaspora.
- 4. Stanno emergendo investimenti della diaspora corrispondenti a profili e motivazioni diverse, ma occorre fare di più per migliorarne l'affidabilità e l'impatto**

In risposta ai diversi profili di investitori e alle diverse propensioni al rischio, sono emersi alcuni modelli, tra cui obbligazioni strutturate e prodotti finanziari correlati, piattaforme di crowdfunding basate sugli investimenti, meccanismi peer-to-peer, fondi *impact investment*. Alcuni migranti intendono anche investire in attività imprenditoriali proprie.

Risultati perseguibili:

- Sono necessari approcci più mirati e strumenti personalizzati per aggregare le risorse dei singoli in veicoli sicuri, con informazioni più trasparenti e aggiornate sulle opportunità di investimento e sui rischi associati.
- A sua volta, la strada per diventare imprenditore può essere più lunga e richiede un'adeguata educazione finanziaria e un supporto dedicato allo sviluppo aziendale.

**5. Il potenziale degli investimenti della diaspora per l'adattamento climatico è enorme ma ancora poco sfruttato. Occorre fare molto di più per renderli davvero efficaci.**

Finora sono state condotte pochissime analisi su questa correlazione. L'attenzione si concentra sulla migrazione come risposta ai cambiamenti climatici, mentre si analizza solo marginalmente la rilevanza degli investimenti della diaspora e delle rimesse per la creazione di soluzioni di adattamento al clima. Allo stesso tempo, gli investitori della diaspora non sempre sono adeguatamente informati sulle opportunità di investire in attività di adattamento climatico e resilienza.

Risultati perseguibili:

- Occorre creare maggiore consapevolezza circa l'importanza di investire in strategie di adattamento al clima, con la creazione di meccanismi di investimento, un'adeguata formazione in materia di finanza climatica per gli investitori della diaspora e per gli imprenditori rurali.

**6. È tempo di passare da interventi pilota a interventi su scala maggiore**

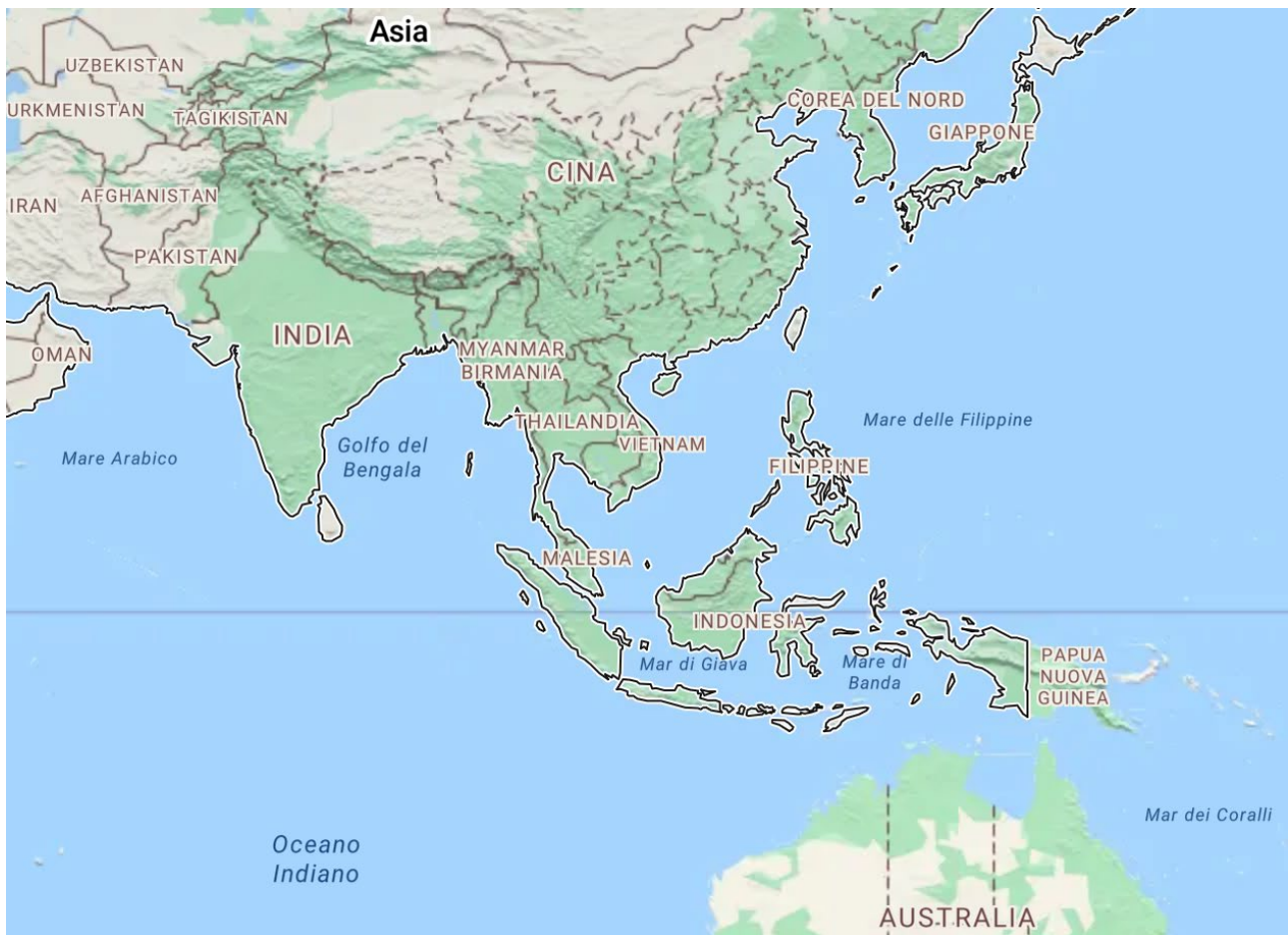
Negli ultimi anni la richiesta da parte della diaspora di meccanismi di investimento adeguati è cresciuta in modo esponenziale, in linea con le aspettative di impatto e sostenibilità delle nuove generazioni. In risposta sono emersi alcuni modelli, sotto forma di progetti pilota e iniziative con diverso grado di successo, che hanno creato una quantità di lezioni apprese.

Risultati perseguibili:

- Passare ad una dimensione di scala maggiore, coinvolgendo tutti gli attori e le parti interessate, al fine di trarre il massimo vantaggio dalle lezioni apprese finora. Le soluzioni di successo devono essere replicate, ampliate e adattate a diversi contesti.
- Occorre rimuovere le barriere che impediscono gli investimenti della diaspora in PMI o in titoli di debito nazionali. Appare necessario intraprendere azioni per facilitare la creazione di veicoli finanziari che consentano di mettere in comune le risorse della diaspora nei Paesi ospitanti, creare incentivi per orientare la diaspora verso opzioni di investimento affidabili, migliorando al contempo la loro alfabetizzazione finanziaria, e mettere in atto meccanismi per ridurre i loro rischi di investimento.



## 2. Osservatorio regionale: La situazione nella regione Asia-Pacifico



L'Asia-Pacifico<sup>21</sup> è una regione dinamica con un grande potenziale economico. Secondo l'*Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2023*<sup>22</sup> della Commissione economica e sociale delle Nazioni Unite per l'Asia e il Pacifico (*Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, ESCAP*), nel 2022 la performance economica dei Paesi in via di sviluppo (PVS) dell'Asia e del Pacifico è stata notevolmente debole. Il rallentamento dell'attività economica è dovuto principalmente all'inflazione storicamente elevata, che ha aggravato le profonde cicatrici socioeconomiche derivanti dalla pandemia da COVID-19. Il ripristino della stabilità dei prezzi e la tutela delle persone vulnerabili non sono quindi solo questioni macroeconomiche, ma prerequisiti fondamentali per l'attuazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile nella regione.

Nonostante il cupo scenario di quello che si preannuncia come un anno difficile per l'economia mondiale, con l'indebolimento della domanda esterna e la stretta monetaria, il

<sup>21</sup> L'area dell'Asia-Pacifico varia a seconda del contesto, non essendoci una definizione univoca, ma spesso comprende i Paesi dell'Asia orientale, alcuni del Sud-Est asiatico e dell'Oceania che si affacciano sull'Oceano Pacifico.

<sup>22</sup> <https://www.unescap.org/kp/2023/economic-and-social-survey-asia-and-pacific-2023-rethinking-public-debt-sustainable>

*Regional Economic Outlook for Asia and Pacific*<sup>23</sup>, di maggio 2023, pubblicato da Fondo monetario internazionale (FMI), prevede che la regione contribuirà a circa il 70 per cento della crescita globale quest'anno, con un'accelerazione dell'espansione al 4,6 per cento dal 3,8 per cento dello scorso anno. La domanda interna è rimasta finora forte, con la riapertura della Cina che ha dato nuovo impulso, in particolare sul fronte della domanda di consumo.

La Cina, seconda economia mondiale, continua dunque a svolgere un ruolo importante nella regione. Nonostante le sfide che deve affrontare, come l'invecchiamento della popolazione e i problemi ambientali, l'economia cinese rimane solida, trainata dai consumi interni, dalla tecnologia e dai servizi. In ragione delle continue tensioni commerciali con gli Stati Uniti e altri Paesi occidentali si è determinato un riorientamento verso i mercati nazionali e regionali.

Anche le economie del Sud-est asiatico come Indonesia, Vietnam e Filippine hanno registrato una forte crescita, trainata dai consumi interni, dallo sviluppo delle infrastrutture e dall'aumento degli investimenti esteri. Tuttavia, anch'esse devono affrontare sfide come la disuguaglianza di reddito e la sostenibilità ambientale.

Proprio il riferimento agli Stati del Sud-est asiatico evidenzia come il panorama politico di quest'area e, più in generale, della regione, sia variegato: si va dai sistemi democratici dell'Indonesia e delle Filippine al monopartitismo del Vietnam (e della Cina) e alla monarchia assoluta del Brunei, tenendo presente anche la specificità di regimi autoritari, come la Corea del nord. Questioni come i diritti umani, la corruzione e le libertà politiche variano, perciò, in modo significativo nella regione, al pari della situazione migratoria, mentre acquisiscono una crescente importanza alcune sfide strutturali che hanno effetti sui processi migratori, come povertà e disuguaglianza, effetti dei cambiamenti climatici e minacce alla sicurezza legate al terrorismo e alle dispute marittime.

## ***2.1 Le migrazioni nella regione***

La migrazione in Asia orientale e nel Pacifico (PAO) è un fenomeno complesso e dinamico, guidato da una serie di fattori, tra cui le opportunità economiche, l'instabilità politica e i fattori ambientali:

- 1 Opportunità economiche: la regione è in crescita economica e molti vi migrano in cerca di migliori opportunità. Ad esempio, molte persone provenienti dal Sud-Est asiatico migrano in Asia orientale in cerca di lavoro nel settore manifatturiero.
- 2 Instabilità politica: Anche l'instabilità politica di alcuni Paesi della regione può favorire la migrazione. Ad esempio, la crisi dei Rohingya in Myanmar ha portato a uno spostamento di persone su larga scala.
- 3 Fattori ambientali: Anche questi, come i cambiamenti climatici e le catastrofi naturali, possono favorire la migrazione. Ad esempio, l'innalzamento del livello del mare nel Pacifico ha costretto alcune persone a migrare verso terre più alte.

---

<sup>23</sup> <https://www.imf.org/en/Publications/REO/APAC/Issues/2023/04/11/regional-economic-outlook-for-asia-and-pacific-april-2023>

Cercando di individuare, più nello specifico, alcuni processi chiave che caratterizzano il modello e i cambiamenti migratori nella regione, si possono segnalare alcune parole chiave, direttamente o indirettamente importanti per cogliere le dinamiche in atto:

- 1 Urbanizzazione: La rapida urbanizzazione è una tendenza significativa nella regione, in particolare in Cina, dove milioni di persone si sono trasferite dalle zone rurali alle città in cerca di migliori opportunità economiche. Questa massiccia migrazione interna ha portato alla crescita di megalopoli e ha implicazioni significative per la pianificazione urbana e i servizi sociali.
- 2 Migrazione per motivi di lavoro: La migrazione per motivi di lavoro continua ad essere una tendenza significativa, con i lavoratori di Paesi come le Filippine, l'Indonesia e il Vietnam che cercano lavoro in Paesi più ricchi come Singapore, Giappone, Corea del Sud e al di fuori della regione, in Medio Oriente e Nord America ma anche, come si diceva, sempre più nella stessa regione. Questa tendenza è determinata dai differenziali salariali e da fattori demografici, come l'invecchiamento della popolazione nei Paesi di destinazione.
- 3 Migrazione studentesca: È in aumento la tendenza degli studenti della regione a studiare all'estero, in particolare in Paesi come gli Stati Uniti, l'Australia e il Canada. La Cina, in particolare, è la più grande fonte di studenti internazionali a livello globale.
- 4 Migrazione climatica: Il cambiamento climatico sta iniziando a influenzare i modelli migratori, in particolare nei Paesi insulari del Pacifico. L'innalzamento del livello del mare e la maggiore frequenza di eventi meteorologici estremi stanno costringendo alcuni residenti a trasferirsi, una tendenza che si prevede aumenterà in futuro.
- 5 Migrazione di ritorno: Con la crescita economica di Paesi come la Cina, si registra una tendenza crescente alla migrazione di ritorno. Molti individui che hanno cercato opportunità di istruzione e lavoro all'estero stanno tornando, portando con sé competenze ed esperienze che possono contribuire allo sviluppo dei loro Paesi d'origine.
- 6 Migrazione forzata: L'instabilità politica e i conflitti hanno portato alla migrazione forzata in alcune parti della regione. La già citata crisi dei Rohingya in Myanmar ne è un esempio significativo.
- 7 Invecchiamento della popolazione: Paesi come il Giappone e la Corea del Sud, caratterizzati da un rapido invecchiamento della popolazione, si stanno lentamente aprendo ai lavoratori stranieri per colmare le lacune del mercato del lavoro, soprattutto nel settore sanitario e in altri settori dei servizi. Si tratta di un cambiamento significativo in Paesi tradizionalmente meno aperti all'immigrazione.
- 8 Trasformazione digitale: La trasformazione digitale ha reso più facile per le persone lavorare a distanza, portando a nuove forme di migrazione. I nomadi digitali, persone che lavorano a distanza mentre viaggiano, stanno diventando sempre più comuni anche nella regione.

Alla luce di questi elementi, i modelli e i profili della migrazione nella regione stanno cambiando. In passato, la migrazione era in gran parte guidata dalla manodopera poco qualificata. Negli ultimi anni, tuttavia, si è registrata una tendenza crescente alla migrazione di manodopera altamente qualificata. Ciò è dovuto alla crescente domanda di lavoratori

qualificati nella regione. Più in particolare si è assistito ad un processo cumulativo: a partire dall'emigrazione meno qualificata verso i Paesi del Golfo, si è prima aggiunta l'emigrazione qualificata verso i Paesi dell'OCSE, per trovare lavoro e reddito per i propri lavoratori. Infine, più recentemente, il modello migratorio delle grandi economie dell'Asia orientale si sta trasformando in un'immigrazione meno qualificata dai Paesi a basso reddito per trovare lavoratori per le proprie aziende come modello di migrazione intra-area. La crescente carenza di manodopera a seguito della pandemia da COVID-19 è emersa in Malaysia, Thailandia e, più recentemente, in Cina. In Vietnam, l'allentamento delle restrizioni ai viaggi ha portato a un grande deflusso di lavoratori migranti verso le aree rurali, con conseguente carenza di manodopera a Ho Chi Minh City. A Singapore e in Malaysia, i governi stanno discutendo se frenare la migrazione verso l'esterno o incoraggiare quella verso l'interno per alleviare la carenza di manodopera interna. Nel 2022, oltre 50.000 migranti del Bangladesh si sono trasferiti in Malaysia, Paese che ha introdotto una serie di permessi di lavoro per colmare la carenza di competenze.

Alla compresenza di tre modelli migratori – intra-area, verso i Paesi del Golfo e verso i Paesi OCSE – si aggiungono alcune altre tendenze chiave processi migratori. Una di queste è la cosiddetta femminilizzazione della migrazione. In passato, gli uomini erano più propensi a migrare rispetto alle donne. Negli ultimi anni, tuttavia, sono sempre più numerose le donne che emigrano e non solo nella forma tradizionale – avviata alla fine degli anni Settanta – che vedeva le donne impiegate come lavoratrici domestiche conviventi. Oggi, le donne costituiscono oltre la metà di tutti i lavoratori migranti in Asia e le giovani donne sono il gruppo più visibile. Ciò è dovuto a una serie di fattori, tra cui le crescenti opportunità economiche per le donne e il cambiamento delle norme sociali in alcuni Paesi.

- Opportunità economiche: La regione è una delle principali destinazioni per i lavoratori migranti e le donne trovano sempre più opportunità in settori come la produzione, il lavoro domestico e il lavoro di cura.
- Cambiamento delle norme sociali: In molti Paesi della regione si è verificato un cambiamento delle norme sociali che ha reso più accettabile la migrazione delle donne. Ciò è dovuto a una serie di fattori, come le crescenti opportunità di istruzione e di lavoro per le donne e il cambiamento del loro ruolo nella società.
- Ricongiungimento familiare: Molte donne migrano per raggiungere i loro mariti o partner che già lavorano all'estero. Questo è un fattore importante della femminilizzazione della migrazione nella regione, poiché molti Paesi hanno politiche che permettono ai membri della famiglia di raggiungere i migranti che sono già nel Paese.

Le migrazioni femminili per motivi di lavoro restano il profilo prevalente. Molte donne provenienti da Paesi come le Filippine, l'Indonesia e il Vietnam migrano verso Paesi più ricchi della regione (come Singapore, Hong Kong e Taiwan) e oltre (come il Medio Oriente) per lavorare, in particolare nei settori del lavoro domestico e dell'assistenza. Questi lavori includono ruoli come governanti, tate e assistenti agli anziani. Tale tendenza è determinata

dalla domanda di questo tipo di lavoro nei Paesi più ricchi, spesso a causa dell'invecchiamento della popolazione e dell'aumento della partecipazione femminile alla forza lavoro. In particolare, la maggior parte dei migranti intra-regionali nella regione sono donne ed è nel settore della cura della persona e assistenza infermieristica dove le donne costituiscono la stragrande maggioranza dei migranti. Il caso più emblematico è quello del Giappone, in cui le donne costituiscono oltre il 90 per cento di tutti i lavoratori migranti nell'assistenza, comprendente molte migranti provenienti dall'area Asia-Pacifico. Più in generale, le donne migranti sono spesso concentrate in lavori a basso salario e a basso status. Ciò è dovuto a una serie di fattori, come la mancanza di opportunità per le donne in altri settori e la discriminazione che le donne affrontano nel mercato del lavoro.

Un altro fenomeno non trascurabile, legato alla femminilizzazione delle migrazioni nella regione è la tendenza delle donne dei Paesi più poveri a sposare uomini dei Paesi più ricchi della regione, come ad esempio dal Vietnam a Taiwan o alla Corea del Sud o in Cina; si tratta di un fenomeno di migrazioni per matrimonio spesso facilitato da agenzie internazionali di intermediazione.

Non va, dunque, trascurato il fatto che la femminilizzazione della migrazione può anche portare a sfide, come lo sfruttamento delle donne migranti (fino agli estremi di lavoro forzato, tratta di esseri umani e abusi sessuali) e la separazione delle famiglie (in quanto le donne migrano per lavorare all'estero mentre i loro mariti o partner e i figli minori rimangono nei Paesi d'origine, accuditi spesso dai propri nonni).

I governi della regione stanno lavorando per affrontare le sfide associate alla femminilizzazione della migrazione, sviluppando politiche per proteggere i diritti delle donne migranti, per promuovere l'uguaglianza di genere e per sostenere il ricongiungimento familiare. Ovviamente, sono politiche in gestazione e non ancora particolarmente avanzate, che segnano comunque un percorso da compiere per affrontare sfide importanti.

Allo stesso modo, in una prospettiva più generale, i governi della regione stanno lavorando per gestire meglio e in modo proattivo i processi migratori, sviluppando politiche per attrarre lavoratori qualificati, proteggere i diritti dei migranti e promuovere la coesione sociale. Resta, infatti, vero che nella regione, come altrove, le migrazioni possono portare a tensioni sociali e discriminazioni patite dai migranti. Vanno perciò segnalate alcune misure e azioni concrete nei confronti dei lavoratori stranieri e/o delle categorie vulnerabili di migranti, come ad esempio nel caso del governo australiano che ha istituito un gruppo di lavoro per l'attrazione globale di imprese e talenti per sostenere la ripresa post-COVID-19 e attrarre meglio lavoratori talentuosi e aziende innovative nel mercato del lavoro nazionale, oltre che per aiutare a colmare le carenze (soprattutto nei settori agricoli), impegnandosi a semplificare l'iter per attrarre lavoratori del Pacifico in Australia. In particolare, il 4 aprile 2022, i programmi esistenti per i lavoratori del Pacifico sono stati sostituiti da un nuovo, unico schema di mobilità del lavoro dal Pacifico all'Australia (*Pacific Australia Labour Mobility*, PALM), semplificando l'amministrazione e riducendo la duplicazione: gli stakeholder non

devono più interagire con due diversi dipartimenti, sistemi e processi. Inoltre sono state pubblicate le linee guida per i datori di lavoro che stabiliscono le disposizioni del programma e le responsabilità dei datori di lavoro. A meno di un anno dall'avvio, a febbraio 2023, il governo australiano ha raggiunto il traguardo – sei mesi prima del previsto — con oltre 35.000 lavoratori dello schema PALM presenti in Australia<sup>24</sup>. A conferma del ruolo dell'Australia quale polo di attrazione per le migrazioni regionali, anche sul fronte delle migrazioni per motivi di studio, i dati dell'OCSE indicano che nel 2020 l'86 per cento degli studenti internazionali in Australia proveniva dall'Asia<sup>25</sup>.

*Tab. 1 – Regioni, gruppi per livello di reddito e principali Paesi di provenienza (% del totale mondiale espresso in milioni) dello stock di migranti internazionali nell'Asia orientale e sud-orientale, 1990 vs 2020*

	1990	2020
<b>Mondo (milioni di migranti)</b>	<b>6,84</b>	<b>19,59</b>
Africa sub-sahariana	0,0	0,1
Africa del Nord e Asia occidentale	0,4	0,1
Asia centrale e meridionale	3,4	10,5
<b>Asia orientale e sud-orientale</b>	<b>80,2</b>	<b>78,4</b>
<b>Asia orientale</b>	<b>52,0</b>	<b>31,8</b>
<b>Asia sud-orientale</b>	<b>28,2</b>	<b>46,6</b>
<b>Asia meridionale</b>	<b>3,4</b>	<b>10,2</b>
America latina e Caraibi	1,1	1,7
Pacifico (senza Australia e Nuova Zelanda)	0,0	0,0
Australia e Nuova Zelanda	0,5	0,4
Europa e America del nord	3,0	2,6
<b>Paesi a medio reddito</b>	<b>71,2</b>	<b>84,1</b>
Paesi a reddito medio-alto	51,0	44,4
Paesi a reddito medio-basso	20,3	39,7
Paesi a basso reddito	0,1	0,1
<b>Cina</b>	<b>38,9</b>	<b>25,6</b>
Hong Kong	0,4	1,5
Macao	1,1	0,6
<b>Corea del sud</b>	<b>10,9</b>	<b>3,4</b>
<b>Cambogia</b>	<b>1,5</b>	<b>3,9</b>
<b>Indonesia</b>	<b>5,7</b>	<b>8,7</b>
<b>Laos</b>	<b>2,5</b>	<b>4,8</b>
<b>Malaysia</b>	<b>3,8</b>	<b>6,2</b>
<b>Myanmar</b>	<b>3,4</b>	<b>11,4</b>
<b>Filippine</b>	<b>3,8</b>	<b>3,6</b>
<b>Tailandia</b>	<b>1,2</b>	<b>1,9</b>
<b>Vietnam</b>	<b>5,6</b>	<b>5,1</b>
<b>India</b>	<b>1,6</b>	<b>2,2</b>

Fonte: elaborazione dati UNDESA.

<sup>24</sup> <https://www.dfat.gov.au/geo/pacific/engagement/pacific-labour-mobility>

<sup>25</sup> OECD (2022), *International Migration Outlook*, Parigi, ottobre.

Per avere una fotografia riassuntiva, in termini aggregati, delle migrazioni nella regione, in base ai dati del Dipartimento economico e sociale delle Nazioni Unite, il numero di migranti internazionali nella regione Asia orientale e sud-orientale è cresciuto dal 4,5 per cento del totale globale di migranti internazionali di 153 milioni nel 1990 al 7 per cento del totale mondiale di 280,6 milioni di migranti internazionali nel 2020. Come detto, circa la metà sono donne.

Nel caso dell'Asia orientale e sud-orientale che, nel 2020, registrava – con un totale di 19,59 milioni di immigrati – un incremento del 41,46 per cento dello stock di migranti internazionali registrati nel 1990, ben 4 su 5 immigrati provenivano dalla stessa regione. Inoltre, a riprova dell'ipotesi che a migrare internazionalmente non siano i più poveri dei poveri, oltre quattro su cinque (l'84,1 per cento) dei migranti nella regione proviene da Paesi a medio reddito (che rappresentano la prevalenza dei Paesi nella stessa regione) e solo lo 0,1 per cento da Paesi a basso reddito. A livello di singoli Paesi, un quarto dei migranti internazionali nell'area provengono dalla Cina (ma erano oltre un terzo, il 38,9 per cento, nel 1990); invece, il Paese che ha registrato un aumento significativo fino a diventare nel 2020 il secondo Paese di origine dello stock totale di migranti internazionali nella regione, è Myanmar (era il 3,4 per cento dello stock nel 1990, è diventato l'11,4 per cento nel 2020), Paese segnato da conflitti, persecuzione di minoranze e instabilità politica.

Lo stesso dettaglio può essere ripetuto per la sotto-regione dell'area del Pacifico (l'Oceania, escludendo Australia e Nuova Zelanda), costituita soprattutto da una costellazione di piccole isole e che ha uno stock di migranti internazionali molto contenuto (313.000 nel 2020).

Tab. 2 – Regioni, gruppi per livello di reddito e principali Paesi di provenienza (% del totale mondiale espresso in migliaia) dello stock di migranti internazionali nell'area oceanica del Pacifico, 1990 vs 2020

	1990	2020
<i>Mondo (migliaia di migranti)</i>	259	313
Africa sub-sahariana	0,0	0,0
Africa del Nord e Asia occidentale	0,8	0,8
Asia centrale e meridionale	2,0	1,9
<b>Asia orientale sud-orientale</b>	<b>27,3</b>	<b>26,4</b>
America latina e Caraibi	0,4	1,6
America latina e Caraibi	1,1	1,7
<b>Oceania (esclusi Australia e Nuova Zelanda)</b>	<b>21,3</b>	<b>22,3</b>
<b>Australia e Nuova Zelanda</b>	<b>9,7</b>	<b>6,8</b>
<b>Europa e America del nord</b>	<b>30,4</b>	<b>32,4</b>
Paesi ad alto reddito	49,5	47,2
Paesi a medio reddito	40,2	41,2
Paesi a reddito medio-alto	15,0	15,6
Paesi a reddito medio-basso	25,2	25,6
Paesi a basso reddito	0,0	0,0
Melanesia	4,1	4,0
Micronesia	6,1	7,3
<b>Polinesia</b>	<b>11,1</b>	<b>11,0</b>
Cina	2,8	2,8
Giappone	1,5	1,1
Corea del sud	2,5	1,5
Indonesia	3,5	4,7
<b>Filippine</b>	<b>16,2</b>	<b>15,5</b>
<b>Francia</b>	<b>14,6</b>	<b>22,5</b>
Porto Rico	0,4	1,6
<b>Stati Uniti</b>	<b>13,9</b>	<b>8,6</b>
Australia	6,6	4,3
Nuova Zelanda	3,1	2,6
Vanuatu	1,5	1,4
Micronesia (Federaz.)	1,9	4,2
Samoa	5,9	5,3

Fonte: elaborazione dati UNDESA.

In questo caso, l'area oceanica che esclude Australia e Nuova Zelanda si caratterizza per un profilo particolare, collegato alla peculiarità di un sistema di piccole e remote isole.

Prevale sempre il modello gravitazionale di migrazioni intra-area: metà del totale dello stock di migranti proveniva nel 2020 dalle regioni di Asia orientale sud-orientale e della stessa area del Pacifico. A livello, però, di raggruppamenti di Paesi per livello di reddito, in questo caso si segnala la significativa presenza di migranti provenienti da Paesi ricchi dell'OCSE (il 47 per cento del totale dello stock proveniva nel 2020 da Paesi ad alto reddito), mentre si conferma l'assenza di migranti da Paesi a basso reddito.



A livello, infine, di singoli Stati, è significativa la presenza di Paesi della regione (come le Filippine e la Cina) e della specifica sotto-area (dalla Polinesia proveniva l'11 per cento dello stock di migranti nel 2020), ma è di particolare rilievo l'elevata quota da Paesi OCSE con legami storici nella regione come la Francia (il 22,5 per cento dello stock totale di migranti nel 2020, in aumento significativo rispetto al 1990) e gli Stati Uniti (8,6 per cento).

Tab. 3 – Regioni, gruppi per livello di reddito e principali Paesi di provenienza (% del totale mondiale espresso in milioni) dello stock di migranti internazionali in Australia e Nuova Zelanda, 1990 vs 2020

	1990	2020
<i>Mondo (milioni di migranti)</i>	<i>4,47</i>	<i>9,07</i>
Africa sub-sahariana	2,6	5,6
Africa del Nord e Asia occidentale	4,7	4,8
<b>Asia centrale e meridionale</b>	<b>3,6</b>	<b>13,7</b>
<b>Asia orientale sud-orientale</b>	<b>15,3</b>	<b>26,0</b>
America latina e Caraibi	1,8	2,3
Oceania (esclusi Australi e Nuova Zelanda)	3,4	3,5
Australia e Nuova Zelanda	7,7	7,7
<b>Europa e America del nord</b>	<b>60,3</b>	<b>34,6</b>
<b>Paesi ad alto reddito</b>	<b>70,6</b>	<b>46,6</b>
<b>Paesi a medio reddito</b>	<b>27,9</b>	<b>49,3</b>
Paesi a reddito medio-alto	16,2	26,5
Paesi a reddito medio-basso	11,7	22,8
Paesi a basso reddito	0,4	2,0
<b>Sudafrica</b>	<b>1,4</b>	<b>3,0</b>
<b>Cina</b>	<b>2,4</b>	<b>8,8</b>
Malaysia	1,8	2,2
<b>Filippine</b>	<b>2,1</b>	<b>3,9</b>
<b>Vietnam</b>	<b>3,1</b>	<b>3,1</b>
<b>India</b>	<b>1,8</b>	<b>7,7</b>
<b>Regno Unito</b>	<b>29,9</b>	<b>17,3</b>
<b>Italia</b>	<b>6,1</b>	<b>2,3</b>
<b>Nuova Zelanda</b>	<b>6,7</b>	<b>6,7</b>
Fiji	1,2	1,6

Fonte: elaborazione dati UNDESA.

Anche il profilo dello stock di migranti internazionali presenti in Australia e Nuova Zelanda, raddoppiato tra il 1990 (4,47 milioni di persone) e il 2020 (9 milioni di persone) ha caratteri specifici. Occorre, infatti, considerare che Australia e Nuova Zelanda hanno entrambe attuato politiche che favoriscono l'immigrazione di lavoratori qualificati (l'Australia ha il programma *Skilled Migration Program* per la migrazione qualificata che attira professionisti in settori come l'assistenza sanitaria, l'ingegneria e l'IT; la Nuova Zelanda ha qualcosa di simile con *Skilled Migrant Category*), il che si traduce in elevate proporzioni di migranti

qualificati. Così pure è elevata la proporzione di migranti giovani, perché molti lavoratori qualificati emigrano in questi Paesi in giovane età per sfruttare le opportunità disponibili. Così pure si registra una significativa proporzione di migranti internazionali temporanei, perché questi Paesi hanno attuato politiche che consentono l'immigrazione temporanea di lavoratori soprattutto in settori come l'agricoltura e l'ospitalità. In ogni caso, anche in questi due Paesi si conferma la presenza di una quota percentuale elevata di migranti internazionali che proviene dalla regione dell'Asia Pacifico, aree di prossimità e con una popolazione numerosa e in crescita. Al contempo, proprio per il tipo di politiche di immigrazione, c'è una quota elevata di migrazione internazionale proveniente dai Paesi ricchi dell'OCSE, a cominciare dal Regno Unito (il 17,3 per cento del totale dello stock di migranti nel 2020, in forte diminuzione rispetto al 29,9 per cento nel 1990), ma che riguarda anche l'Italia (il 2,3 per cento dello stock totale nel 2020, in forte calo rispetto al 6,1 per cento nel 1990).

## ***2.2 Le migrazioni forzate e gli sfollati interni***

Le migrazioni forzate sono un problema considerevole nella regione Asia-Pacifico, causato da una serie di fattori tra cui conflitti, persecuzioni e disastri ambientali. Alcune situazioni chiave possono essere schematicamente ricordate:

- **Crisi Rohingya:** La crisi Rohingya è una delle situazioni di migrazione forzata più significative nella regione. Dal 2017, centinaia di migliaia di Rohingya, un gruppo minoritario musulmano, sono fuggiti dal Myanmar a causa della violenza e delle persecuzioni. La maggior parte di questi ha cercato rifugio in Bangladesh. Nonostante le pressioni internazionali, la situazione rimane irrisolta e i Rohingya continuano a vivere in condizioni precarie nei campi profughi.
- **Afghanistan:** Il conflitto e l'instabilità in corso in Afghanistan, a seguito del ritorno al potere dei talebani hanno portato a significativi spostamenti interni, nonché all'afflusso di rifugiati nei Paesi vicini, in particolare Pakistan e Iran. La situazione è stata aggravata da sfide economiche e siccità.
- **Spostamenti indotti dal clima:** Le nazioni delle isole del Pacifico sono particolarmente vulnerabili ai cambiamenti climatici, con l'aumento del livello del mare e l'aumento della frequenza degli eventi meteorologici estremi che portano a spostamenti. Paesi come Fiji, Vanuatu e Kiribati hanno già visto casi di migrazione indotta dal clima.
- **Spostamenti interni nelle Filippine:** Conflitti armati, in particolare nella regione di Mindanao, così come disastri naturali, hanno portato a significativi spostamenti interni nelle Filippine.
- **Crisi Uigura:** Ci sono state segnalazioni di migrazione forzata e spostamenti all'interno della minoranza musulmana uigura della Cina, principalmente nella regione dello Xinjiang, a causa delle politiche governative e delle presunte violazioni dei diritti umani. Queste situazioni spesso comportano significative sfide ai diritti umani, con

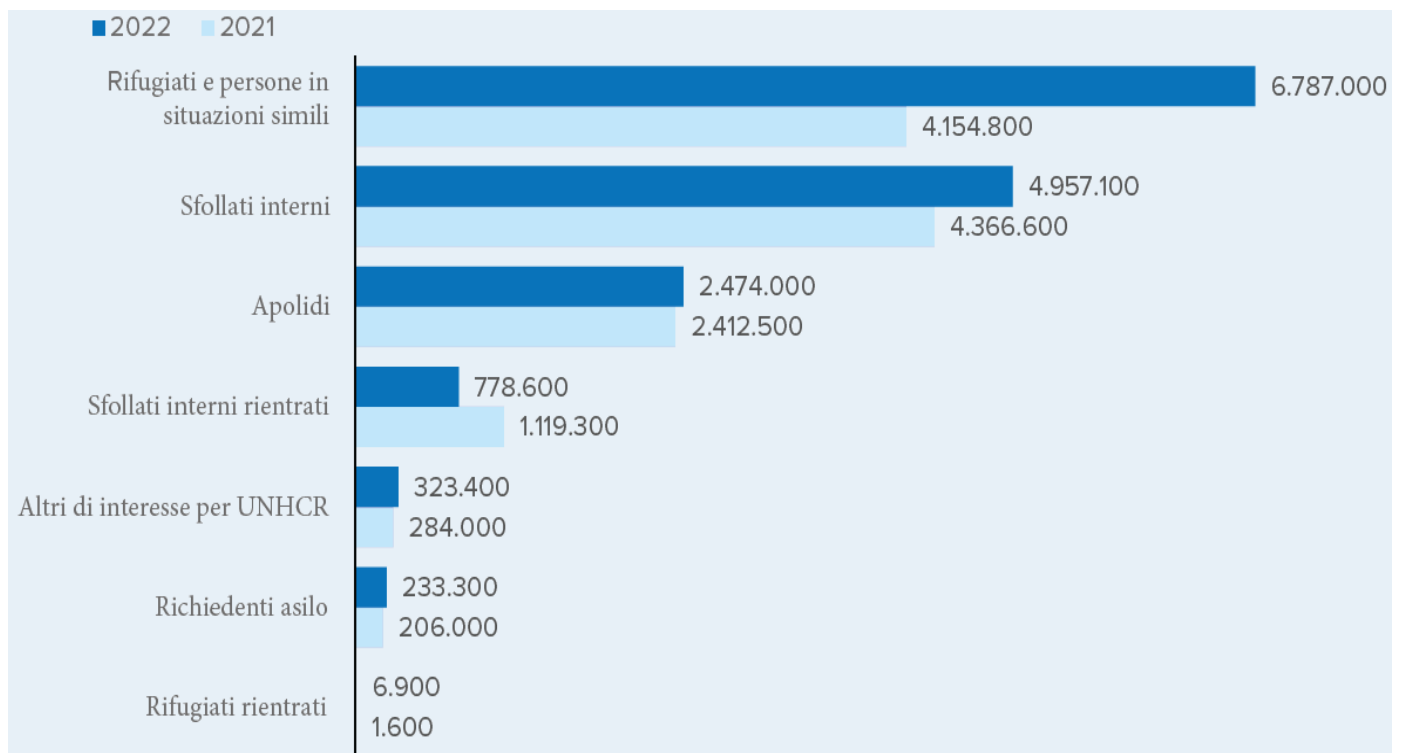
molti migranti forzati che affrontano condizioni di vita precarie, accesso limitato ai servizi di base e vulnerabilità allo sfruttamento.

Affrontare le migrazioni forzate nella regione Asia-Pacifico richiede una cooperazione internazionale concertata e un impegno per affrontare le cause profonde degli spostamenti, nonché per sostenere i Paesi e le comunità ospitanti, che implica capacità aggiuntive rispetto a quanto messo in campo finora dai governi della regione.

Per tradurre questa preoccupazione in dati fattuali, si stima che nel 2021 il 13 per cento delle vittime di tratta assistite dall'OIM in tutto il mondo provenisse dai paesi dell'Asia-Pacifico, di cui il 70 per cento sfruttato all'interno della regione, rendendo la tratta di esseri umani intra-regionale predominante in Asia e Pacifico. Inoltre, quasi l'80 per cento degli sfollamenti indotti da calamità naturali improvvise in tutto il mondo si verifica nella regione, con siccità, terremoti, tifoni, alluvioni ed eruzioni vulcaniche che causano sfollamenti di massa.

I dati recentemente pubblicati dall'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (*UN High Commissioner for Refugees, UNHCR*<sup>26</sup>) restituiscono una fotografia della situazione, confrontando i dati 2022 con quelli dell'anno precedente.

*Graf. 1 – Migranti forzati per gruppi di popolazione dell'Asia orientale e del Pacifico, 2021-2022*



Fonte: UNHCR (2023).

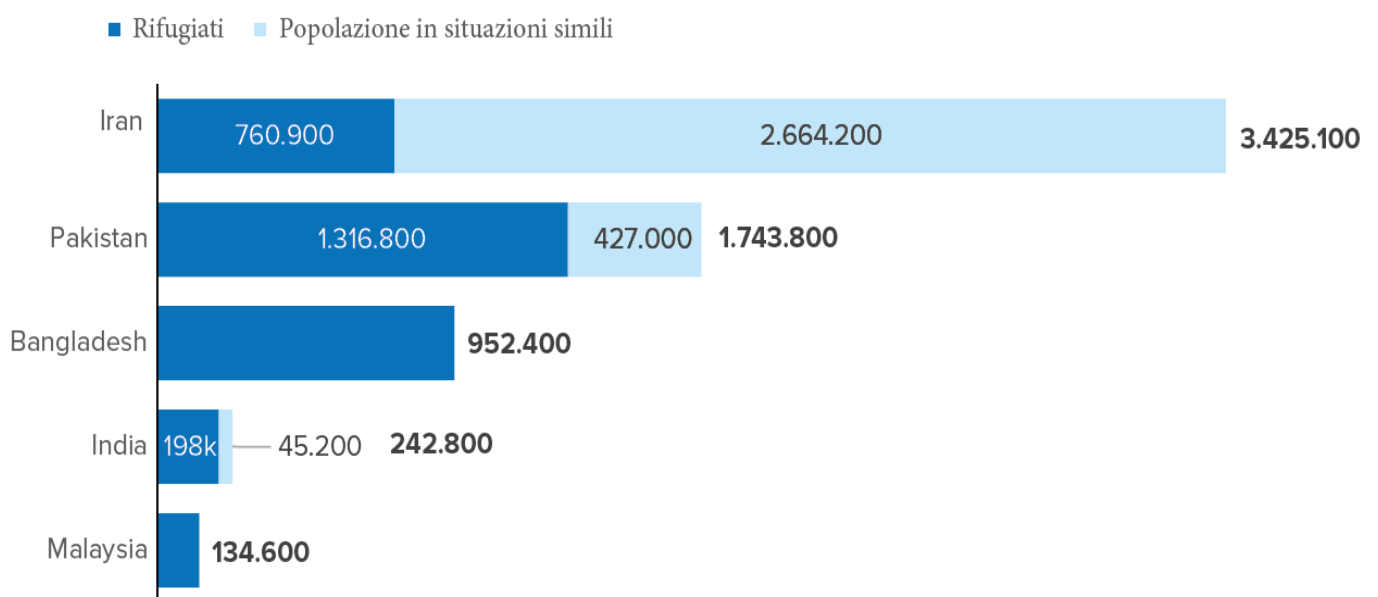
<sup>26</sup> UNHCR (2023), *Asia & The Pacific Regional Trends. Forced Displacement and Statelessness 2022*, Bangkok.

Complessivamente, alla fine del 2022, la regione dell'Asia e del Pacifico ospitava 14,3 milioni di persone che erano state costrette a fuggire, apolidi, rimpatriati o altri di interesse per l'UNHCR: si è trattato di un aumento del 26 per cento rispetto al 2021. La regione ospitava il 13 per cento della popolazione totale globale che l'UNHCR protegge e/o assiste (14,3 milioni su 112,6 milioni). Ciò include il 18 per cento dei rifugiati del mondo, persone in situazioni simili ai rifugiati e richiedenti asilo (7 milioni su 40 milioni) nell'ambito del mandato dell'UNHCR e il 56 per cento della popolazione apolide registrata nel mondo (2,5 milioni su 4,4 milioni).

L'UNHCR indica che, rispetto all'anno precedente, numericamente gli aumenti principali sono stati i rifugiati, comprese le persone in situazioni simili ai rifugiati (+63 per cento), seguiti dalle persone sfollate interne (+14 per cento), mentre ci sono stati lievi aumenti negli apolidi (+3 per cento) e nei richiedenti asilo (+13 per cento).

Inoltre, segnala sempre l'UNHCR, fino al 50 per cento del totale della popolazione costretta a migrazioni forzate nella regione erano bambini, quasi il doppio rispetto alla proporzione di bambini nella regione, dove i bambini costituiscono il 27 per cento della popolazione generale. I dati aggiornati alla fine del 2022 restituiscono numeri drammatici: molti bambini costretti a fuggire e a trascorrere l'infanzia lontano da casa, a volte separati dalle loro famiglie, a rischio di abusi, violenza, sfruttamento, tratta o reclutamento militare.

*Graf. 2 – Paesi della regione che ospitano il numero più alto di rifugiati e persone in situazioni simili, fine 2022*

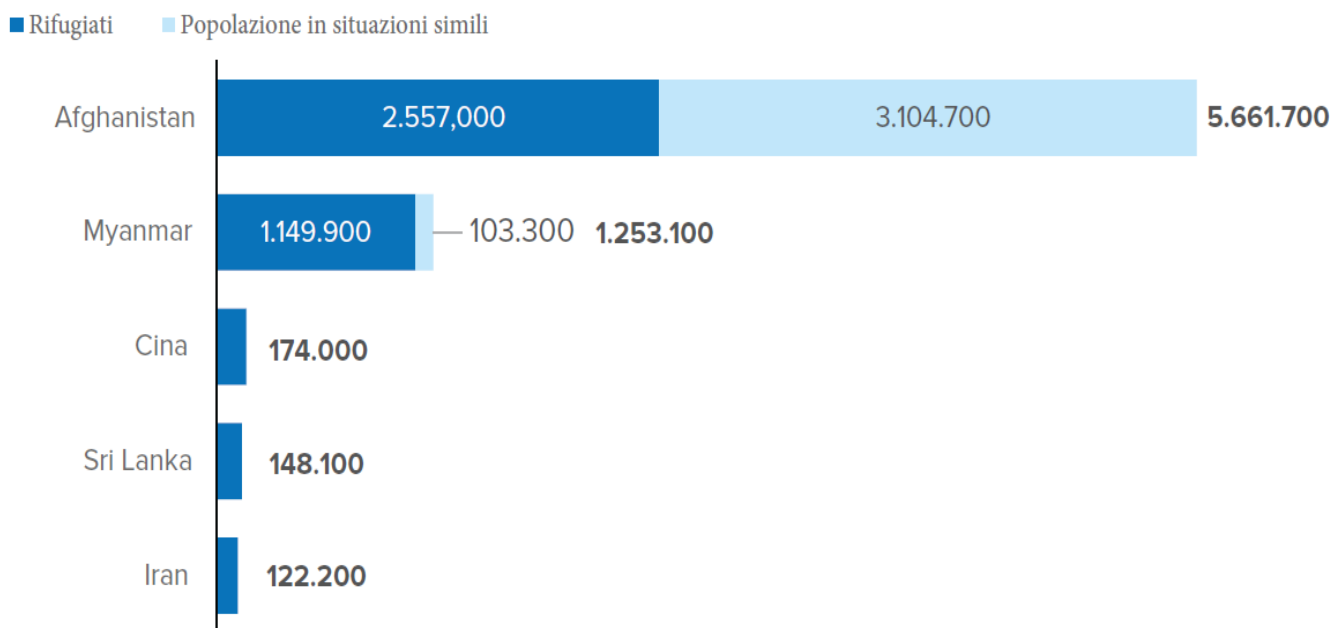


Fonte: UNHCR (2023).

Alla fine del 2022, l’Iran era il Paese che ospitava il numero più alto di rifugiati e persone in situazioni simili in Asia e nel Pacifico, con 3,4 milioni di persone, inclusi 2,6 milioni di afghani recentemente arrivati o già presenti nel Paese da molti anni e non classificati come rifugiati. Il dato dell’Iran resta al primo posto anche considerando la quota percentuale sul totale della popolazione residente, pari al 3,9 per cento.

Il secondo Paese, per numero di rifugiati e persone in situazioni simili ospitati nella regione, risultava il Pakistan, con 1,7 milioni di persone, quasi tutte afghane. Anche in termini percentuali rispetto alla popolazione residente, il Pakistan risulta al secondo posto nella regione con una percentuale del 7 per cento.

*Graf. 3 – Paesi della regione da cui proviene il numero più alto di rifugiati e persone in situazioni simili, fine 2022*



Fonte: UNHCR (2023).

Guardando, invece, al dato relativo ai Paesi di origine dei rifugiati e persone in situazioni simili nella regione, i rifugiati afghani sono stabilmente la più grande comunità nella regione e la terza popolazione di rifugiati più grande a livello mondiale, con 5,7 milioni di rifugiati e persone in situazioni simili ospitati da 102 Paesi. Non sono una situazione che perdura negli anni, ma che si aggrava: rispetto ai 2,7 milioni alla fine del 2021, il numero è più che raddoppiato a fine 2022, in particolare a seguito delle rilevazioni condotte dal governo iraniano nel 2022. Myanmar era il secondo Paese d’origine più grande dei rifugiati in Asia e nel Pacifico e il sesto più grande al mondo, con quasi 1,3 milioni di persone, oltre tre quarti delle quali ospitati in Bangladesh.

La fonte più dettagliata, per quanto riguarda invece gli sfollati interni, è l'Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), che ha pubblicato a giugno del 2023 il *Global Report on Internal Displacement 2023*<sup>27</sup>.

Gli sfollati interni (*Internally displaced people*, IDP) sono persone che hanno dovuto lasciare la loro casa e tutti i loro averi a causa di conflitti armati o catastrofi naturali. Tuttavia, a differenza dei rifugiati, gli sfollati interni non hanno attraversato un confine internazionale riconosciuto e quindi non sono coperti dalla Convenzione sui Rifugiati del 1951 e dal suo Protocollo del 1967. La protezione degli sfollati interni è principalmente responsabilità del loro governo nazionale. Tuttavia, ci sono alcune linee guida internazionali, come i Principi Guida delle Nazioni Unite sugli Sfollamenti Interni, che forniscono una base per la protezione dei diritti degli sfollati interni. Inoltre, alcune organizzazioni internazionali e non governative lavorano per fornire assistenza e protezione agli sfollati interni.

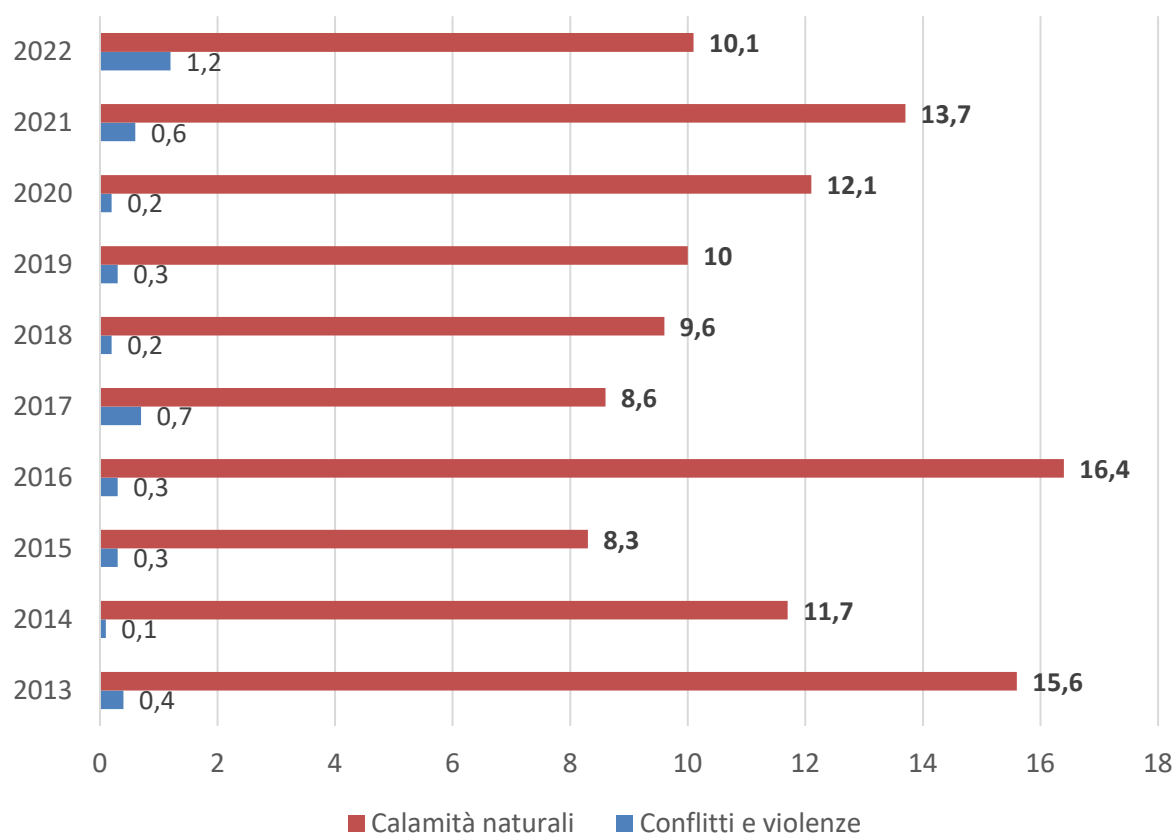
Molti spostamenti forzati delle popolazioni, sia all'interno dei confini di uno Stato che a carattere internazionale, sempre più casi sono collegati alle calamità naturali e agli effetti dei cambiamenti climatici che concorrono a definire la figura del cosiddetto “profugo ambientale”, non riconosciuta come “rifugiato” dalla Convenzione di Ginevra del 1951, né dal Protocollo supplementare del 1967 perché la definizione di rifugiato nella Convenzione di Ginevra si riferisce a qualcuno che ha attraversato una frontiera internazionale “a causa del fondato timore di essere perseguitato per motivi di etnia, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per un’opinione politica”. Pertanto, le persone che fuggono dai loro Paesi a causa di calamità ambientali o cambiamenti climatici non rientrano in questa definizione. Tuttavia, ci sono discussioni in corso sulla necessità di riconoscere i profughi ambientali e climatici come una categoria protetta e sulla necessità di sviluppare nuove norme internazionali per proteggere i loro diritti. In ogni caso si tratta di una fattispecie che interessa direttamente la situazione degli sfollati interni nella regione dell'Asia e Pacifico.

Le calamità naturali sono state, infatti, il principale fattore scatenante dello sfollamento interno in Asia orientale e nel Pacifico nel 2022. Sono stati registrati circa 10,1 milioni di movimenti, in calo rispetto ai 13,7 milioni del 2021 e al di sotto della media annuale di 11,6 milioni nell'ultimo decennio. In un raro evento, il fenomeno La Niña è continuato per un terzo anno consecutivo, modificando significativamente i modelli meteorologici. La maggior parte delle regioni dell'Asia orientale e sud-orientale ha sperimentato stagioni delle piogge e dei cicloni meno intense e ha registrato meno sfollamenti associati. Tuttavia, quasi un terzo dei Paesi della regione ha segnalato un aumento degli sfollamenti a causa di calamità naturali, molti dei quali nel sud-est asiatico.

---

<sup>27</sup> IDMC (2023), *Global Report on Internal Displacement 2023*, giugno.

Graf. 5 – Numero totale di movimenti di sfollati interni nella regione, 2013-2022



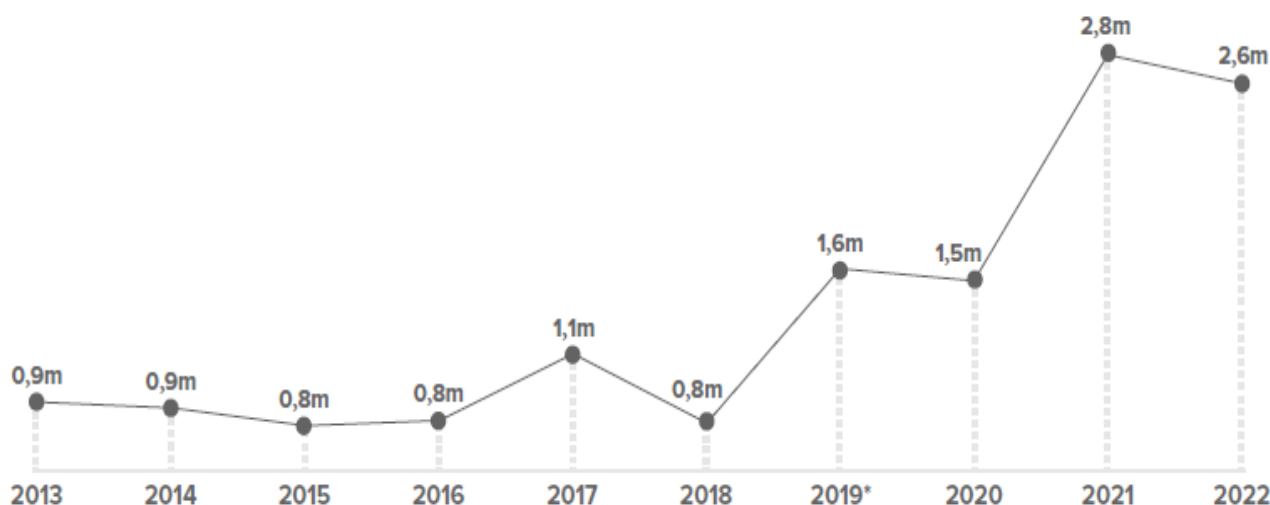
Fonte: IDMC (2023).

Rispetto a un totale di 10,1 milioni di movimenti di sfollati interni nel 2022 a causa di calamità naturali e 1,2 milioni di movimenti causati da conflitti e violenze, pari a un totale di 11,3 milioni di movimenti di sfollati (il 19 per cento del totale mondiale), cinque Paesi hanno registrato il maggior numero di sfollamenti interni in Asia orientale e Pacifico nel 2022:

- 1 Filippine: 123.000 a causa di conflitti e violenza; 5,46 milioni a causa di calamità naturali
- 2 Cina: 3,63 milioni a causa di calamità naturali
- 3 Myanmar: 1 milione a causa di conflitti e violenza; 13.000 a causa di calamità naturali
- 4 Vietnam: 353.000 milioni a causa di calamità naturali
- 5 Indonesia: 7.100 a causa di conflitti e violenza; 308.000 a causa di calamità naturali.

Un dato complementare è il numero totale di sfollati interni a fine 2022, pari a 2,6 milioni di persone (corrispondenti al 4 per cento del totale mondiale), di cui 1,8 milioni a causa di conflitti e violenze, mentre 819.000 risultavano a causa di calamità naturali. L'evoluzione storica di questo dato evidenzia il peggioramento della situazione complessiva.

Graf. 4 – Numero totale di sfollati interni nella regione a fine anno, 2013-2022



Fonte: IDMC (2023).

Anche in questo caso l'IDMC indica i cinque Paesi che hanno registrato il maggior numero di sfollamenti interni in Asia orientale e Pacifico nel 2022:

- 1 Myanmar: 1,5 milioni a causa di conflitti e violenza; 13.000 a causa di calamità naturali
- 2 Filippine: 102.000 a causa di conflitti e violenza; 533.000 a causa di calamità naturali
- 3 Cina: 146.000 milioni a causa di calamità naturali
- 4 Indonesia: 72.000 a causa di conflitti e violenza; 68.000 a causa di calamità naturali
- 5 Papua Nuova Guinea: 91.000 a causa di calamità naturali; 190 a causa di calamità naturali.

### ***2.3 La realtà delle rimesse nella regione***

A giugno 2023, il Partenariato Globale per la Conoscenza su Migrazione e Sviluppo (*Global Knowledge Partnership on Migration and Development*, KNOMAD), hub globale di conoscenze e competenze politiche su migrazione e sviluppo promosso dalla Banca mondiale, ha pubblicato il *Migration and Development Brief 38*<sup>28</sup> che offre un'analisi aggiornata a livello mondiale sui flussi di rimesse.

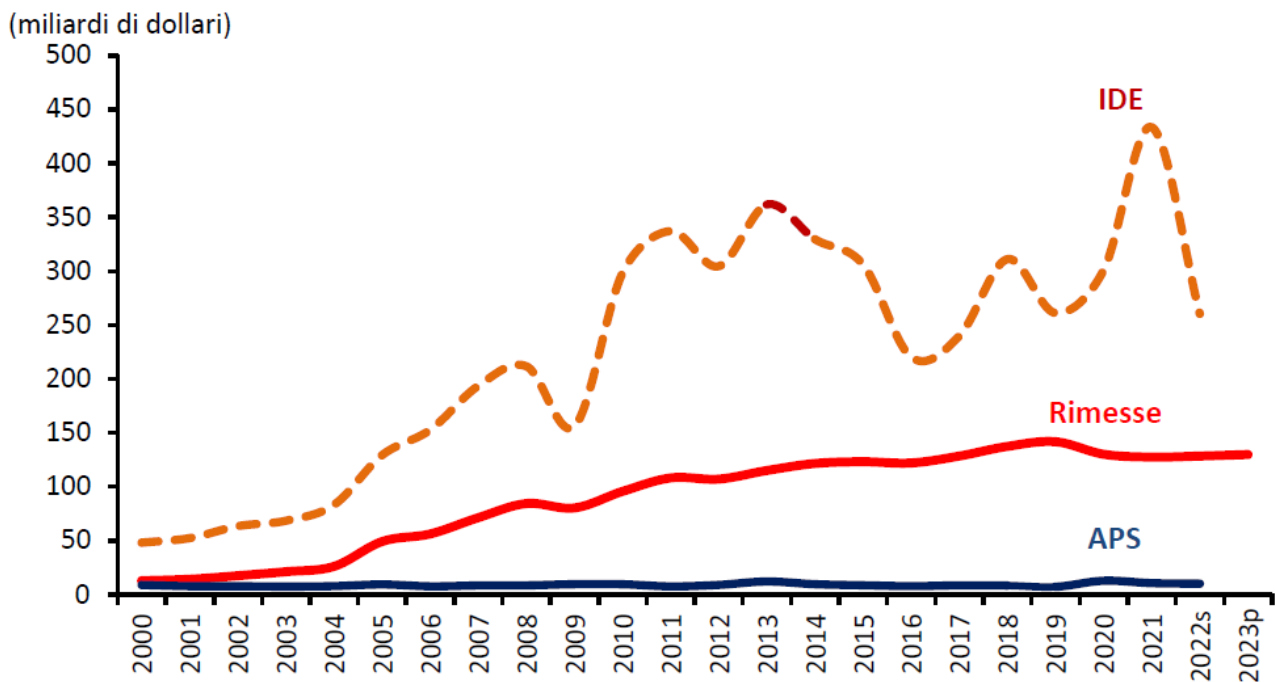
I flussi di rimesse ufficialmente registrati verso l'Asia orientale nel 2022 sono stati pari a 130 miliardi di dollari. Escludendo i 51 miliardi di dollari verso la Cina (il 39 per cento del totale regionale), l'Asia orientale ha ricevuto 79 miliardi di dollari in rimesse. Dopo la Cina, i maggiori beneficiari sono stati le Filippine (38 miliardi di dollari) e il Vietnam (13 miliardi di dollari).

28 D. Ratha et al. (2023), *Migration and Development Brief 38: Remittances Remain Resilient But Are Slowing*, KNOMAD–World Bank, Washington, D. C., giugno.



Nel 2022, per la prima volta dopo la pandemia da COVID-19, si è registrata una crescita delle rimesse dell'Asia orientale (+0,7 per cento). Se poi si esclude la Cina, la crescita è risultata ancor più vivace, pari al 3,8 per cento nel 2022. Ciò riflette un dato strutturale che riguarda la Cina: l'invecchiamento e la maggiore prosperità economica hanno frenato il ritmo dell'emigrazione meno qualificata, con relative implicazioni in termini di contrazione costante, negli ultimi anni, del flusso di rimesse. Viceversa, nel caso dei Paesi che registrano un maggiore dinamismo dei flussi di rimesse, nonostante l'impennata dei prezzi dei carburanti e dei generi alimentari, l'inflazione complessiva nei Paesi del Consiglio di Cooperazione del Golfo (*Gulf Cooperation Council, CCG*) è stata contenuta grazie alle misure di contenimento dell'inflazione alimentare orchestrate dai governi del CCG. L'effetto combinato delle forti prospettive occupazionali favorite dagli alti prezzi dei carburanti e dalla bassa inflazione ha spinto gli immigrati meno qualificati dell'Asia orientale ad aumentare i flussi di rimesse verso la propria regione di origine. Inoltre, i migranti provenienti dall'Asia orientale sono risultati i lavoratori preferiti nei mercati del lavoro di Australia e Nuova Zelanda, che nel 2022 hanno registrato tassi di disoccupazione record (inferiori al 4 per cento).

Graf. 6 - Andamento dei flussi finanziari verso la regione dell'Asia orientale e del Pacifico, 2000-2023 (miliardi di dollari correnti).



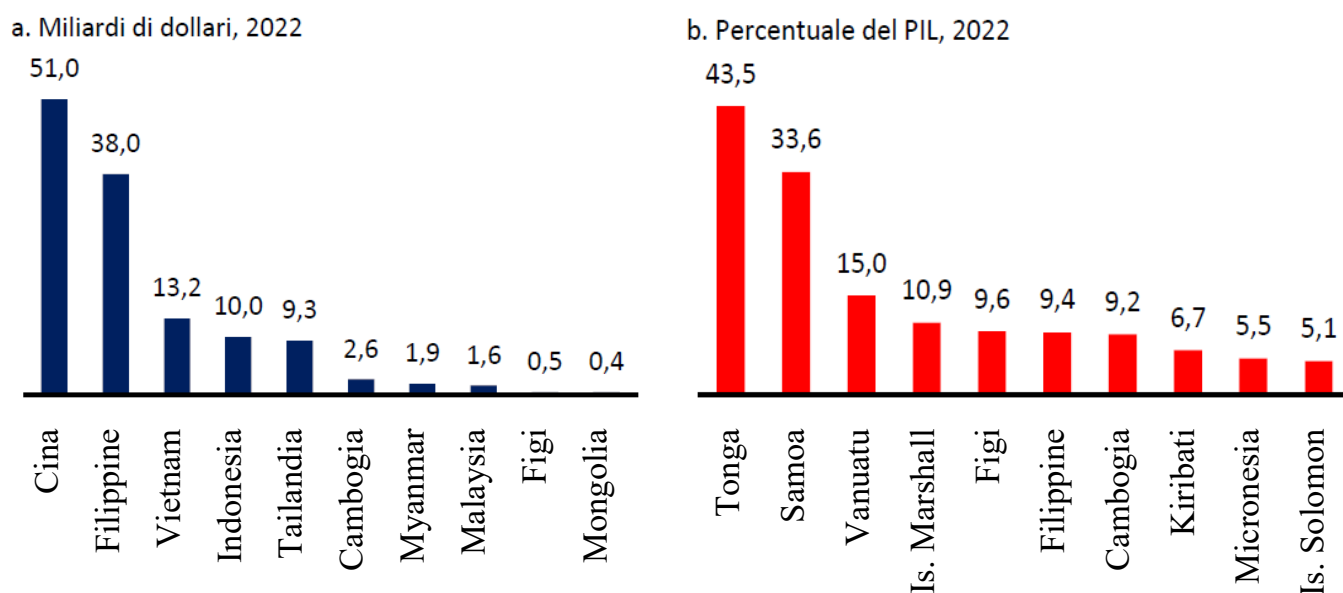
s: stime      p: previsioni

Fonte: D. Ratha et al. (2023).

Come evidenzia il grafico, le rimesse costituiscono il secondo flusso di risorse in Asia orientale e Pacifico dopo gli Investimenti diretti esteri (IDE), che sono stati elevati ma volatili dal 2008. A causa del forte calo degli IDE del 40 per cento tra il 2021 e il 2022, le rimesse rappresentano il 50 per cento degli IDE nel 2022, rispetto al 29 per cento del 2021. Il mancato incremento dei flussi di Aiuto pubblico allo sviluppo (APS) verso la regione è la conseguenza del passaggio della maggior parte dei Paesi dell'Asia orientale dallo status di reddito basso a quello di reddito medio-basso o di reddito medio-basso a quello di reddito medio-alto, con una conseguente riduzione dei flussi di APS nel 2021 e 2022.

Essendoci nella regione una grande varietà di Stati, che vanno dalle piccole isole del Pacifico ai sub-continenti come la Cina il “peso relativo” dei flussi di rimesse cambiano significativamente, al di là del volume assoluto dei flussi. In particolare, un modo per misurare il peso relativo dei flussi di rimesse è quello di rapportare questi ultimi al Prodotto interno lordo (PIL) del Paese nel 2022.

*Graf. 7 – Dieci principali destinatari delle rimesse nella regione dell'Asia orientale e del Pacifico, sia in valore assoluto che relativo, 2022*



Fonte: D. Ratha et al. (2023).

La lista dei Paesi primi nella lista cambia completamente passando dalla classifica in base all’ammontare di miliardi di dollari (valore assoluto) e in rapporto al PIL (valore relativo percentuale). Infatti, come peso relativo, le rimesse sono tradizionalmente di vitale importanza per i Paesi più piccoli della regione dell'Asia orientale e del Pacifico, con Tonga e Samoa che figurano regolarmente nell’elenco dei primi 10 destinatari globali di rimesse in percentuale del PIL. Nel 2022, le rimesse hanno rappresentato il 44 per cento del PIL di Tonga e il 34 per cento di Samoa; seguono Vanuatu col 15 per cento e le Isole Marshall con l'11 per cento. Una particolarità è quella delle Filippine e della Cambogia, tra i Paesi più grandi dell'Asia orientale e, quindi, presenti nella classifica in base ai miliardi di dollari di rimesse, oltre che in quella in base alla percentuale del PIL, avendo entrambi i Paesi registrato nel 2022 un flusso di rimesse superiore al 9 per cento del PIL; così pure le isole Figi, per le quali le

rimesse rappresentano il 9,6 per cento del PIL del 2022, figurano tra i Paesi con il maggiore afflusso di rimesse, pari a 500 milioni di dollari.

Prendendo in considerazione i primi due Paesi beneficiari in termini di PIL prodotto, nel caso di Tonga, in base ai dati della Banca centrale (*National Reserve Bank, NRB*)<sup>29</sup>, i tre principali Paesi di provenienza delle rimesse sono:

- 1 Nuova Zelanda (i tongani costituiscono la terza comunità di isole del Pacifico in Nuova Zelanda, con oltre 60.000 persone e le rimesse dalla Nuova Zelanda a Tonga sono stimate in circa 100 milioni di dollari all'anno),
- 2 Australia (la comunità tongana in Australia è la più grande del Pacifico, con oltre 100.000 persone e le rimesse dall'Australia a Tonga sono stimate in circa 80 milioni di dollari all'anno),
- 3 Stati Uniti (oltre 60.000 tongani vivono negli Stati Uniti e le rimesse dagli Stati Uniti a Tonga sono stimate in circa 40 milioni di dollari all'anno).

Oltre a questi tre Paesi, vengono inviate a Tonga anche rimesse da Paesi come Regno Unito, Canada e Giappone.

Le rimesse vengono utilizzate per diversi scopi a Tonga, tra cui spese domestiche di base (come cibo, alloggio, vestiti e controlli medici), istruzione e investimenti commerciali. La maggior parte delle famiglie riceve rimesse: in un'indagine campionaria svolta sul tema, su 1.160 famiglie intervistate, 959 ricevono rimesse (83 per cento). Le rimesse hanno, dunque, un impatto significativo sulla riduzione della povertà e sul miglioramento degli standard di vita a Tonga. Esse costituiscono una fonte di reddito vitale per molte famiglie, consentendo loro di permettersi l'istruzione, l'assistenza sanitaria e altri servizi essenziali; tuttavia, la dipendenza dalle rimesse rende Tonga vulnerabile alle condizioni economiche dei Paesi in cui risiede la diaspora tongana e, ad esempio, la pandemia da COVID-19 e la conseguente recessione economica hanno avuto un impatto significativo sulle rimesse. Il governo tongano riconosce l'importanza delle rimesse e ha attuato negli ultimi anni politiche per facilitare questi trasferimenti; tra queste, la collaborazione con i partner internazionali per ridurre i costi di invio delle rimesse e la promozione dell'alfabetizzazione finanziaria dei destinatari, ambiti che, a giugno 2023, il Forum globale sulle rimesse ha sottolineato come prioritari<sup>30</sup>. Altro aspetto significativo da segnalare è che, con il progresso della tecnologia, sempre più tongani utilizzano le piattaforme digitali per inviare le rimesse; tale tendenza è stata accelerata dalla pandemia da COVID-19, che ha reso più difficili i metodi tradizionali di invio di denaro.

Anche nel caso di Samoa, secondo Paese della regione per flussi di rimesse in proporzione del PIL Prodotto, le rimesse sono un'importante fonte di reddito. Secondo un report del *Samoa Observer*<sup>31</sup>, la chiusura delle frontiere internazionali di Samoa a partire da marzo 2020 aveva comportato una perdita totale dei guadagni del turismo e la perdita di opportunità di lavoro per molti operatori del settore turistico; tuttavia, questo enorme calo dei guadagni turistici è stato compensato dalla ripresa delle rimesse delle famiglie residenti all'estero (principalmente in Nuova Zelanda, Australia e Stati Uniti, come nel caso di Tonga) e dalla ripresa del reddito dei lavoratori stagionali grazie alle maggiori opportunità offerte dalla Nuova Zelanda e dall'Australia. Le rimesse, insieme a ingenti finanziamenti per la risposta alla pandemia da COVID-19 e per il sostegno al bilancio generale dello Stato dai suoi partner abituali della cooperazione allo sviluppo, come la Banca Mondiale e la Banca Asiatica di Sviluppo e dai

---

29 <https://www.reservebank.to>

30 Si veda la sezione 1 di questo Focus.

31 <https://www.samoaobserver.ws/>

suoi partner bilaterali (Australia, Nuova Zelanda, Cina e Giappone), hanno permesso di far fronte all'impatto negativo dell'isolamento. Ciò ha comportato un miglioramento delle riserve ufficiali in valuta estera del Paese durante la pandemia, che sono passate da 490,7 milioni di dollari australiani alla fine dell'esercizio 2018/2019 (pre-COVID-19) a un livello totale di 812,7 milioni di dollari australiani nell'esercizio 2021/2022. Le rimesse per i primi tre mesi dell'anno fiscale in corso (luglio-settembre 2022) hanno sfiorato i 300 milioni di tala o dollaro delle Samoa, secondo il Report sulle rimesse fornito dalla Banca Centrale di Samoa<sup>32</sup>. Tale incremento è considerato di grande aiuto per i residenti locali che devono far fronte alla recessione post COVID-19 che si manifesta con l'aumento dei prezzi dei prodotti alimentari importati e di altre materie prime. Secondo l'analisi della Banca Centrale presentata a inizio 2023, nel corso del trimestre si è registrato un aumento di 53,8 milioni di tala rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, con una cifra significativa di 287,2 milioni di tala in contanti depositati direttamente nelle mani dei familiari.

Per quanto riguarda le previsioni, ci si aspetta una crescita dei flussi di rimesse verso l'Asia orientale e le isole del Pacifico dell'1 per cento, raggiungendo i 131 miliardi di dollari nel 2023 e aumentando di un altro 1 per cento (132 miliardi di dollari) nel 2024. Escludendo la Cina, la crescita delle rimesse dovrebbe diminuire da circa il 4 per cento nel 2022 al 3 per cento (81 miliardi di dollari) nel 2023 e dovrebbe essere poi leggermente inferiore al 3 per cento e raggiungere gli 83 miliardi di dollari nel 2024. In particolare, gli afflussi di rimesse verso le Filippine, che rappresentano circa il 48 per cento del totale delle rimesse verso l'Asia orientale e le isole del Pacifico, esclusa la Cina, dovrebbero crescere di circa il 2,5 per cento per raggiungere 39 miliardi di dollari nel 2023 e 40 miliardi di dollari nel 2024; non è previsto un maggiore aumento del flusso delle rimesse a causa del rallentamento dell'emigrazione innescato dalla ripresa del turismo, che crea maggiori opportunità di lavoro per i lavoratori in patria, demotivando così la ricerca di un impiego all'estero. La crescita degli afflussi verso il Vietnam dovrebbe rimanere forte, pari al 6,5 per cento nel 2023, con rimesse totali che raggiungeranno i 14 miliardi di dollari. Tuttavia, nel 2024, la crescita delle rimesse dovrebbe scendere al 3,2 per cento (14,4 miliardi di dollari).

---

32 <https://www.samoanews.com/regional/samoa-remittances-skyrocket-1st-quarter-fy-2023>

### 3. Osservatorio nazionale: le incognite sulla Libia



#### 3.1 Gli sviluppi politici dopo la fine del regime di Gheddafi

Nel marzo 2011 Muammar Gheddafi – salito al potere il 1° settembre 1969 con un colpo di Stato militare che aveva depresso la monarchia – di fronte alle richieste popolari di dimettersi provenienti da Bengasi e da altre città, iniziò una campagna militare per riconquistare la parte orientale del Paese dagli insorti. In risposta, le Nazioni Unite, con l'appoggio della Lega Araba, autorizzarono una zona di interdizione al volo (*no-fly zone*) sul Paese e attacchi aerei, se necessario, nel tentativo di proteggere i civili. A maggio dello stesso anno la Corte penale internazionale emise un mandato di arresto per Gheddafi, citando i suoi attacchi diffusi e sistematici contro i civili. In agosto le forze ribelli presero il controllo di Tripoli e un Consiglio Nazionale di Transizione (CNT) divenne il governo di fatto, mentre Gheddafi si diede alla macchia. Il mese successivo, nel corso della prima guerra civile in Libia, i ribelli lanciarono un nuovo assalto alla città natale di Gheddafi, Sirte, una delle ultime sacche di sostegno lealista. Il 20 ottobre 2011 Gheddafi fu trovato nascosto in città dalle truppe del CNT e giustiziato sommariamente. Anche uno dei figli di Gheddafi, Mutassim Gheddafi, un alto ufficiale dell'esercito e consigliere per la sicurezza, fu ucciso. Dopo 42 anni di potere di Gheddafi, il 23 ottobre 2011, a Bengasi, il CNT annunciò formalmente la liberazione del Paese.

Ma da allora la situazione non si è stabilizzata e pacificata come auspicato, piombando invece in un clima incessante di conflitti e guerre civili, alimentato da una rete di attori della sicurezza, della politica e dell'economia che ha continuato a privilegiare il clientelismo e i propri accordi transitori rispetto al futuro del Paese.

Le elezioni del Congresso nazionale generale (CNG) si tennero nel luglio 2012. A fronte di risultati che registrarono una frammentazione tra numerosi partiti – molti dei quali con pochi eletti – e senza una maggioranza netta, i partiti islamisti presero presto il controllo del CNG, eleggendo Nuri Busahmein come presidente del GNC il 25 giugno 2013, con funzioni di Capo

dello Stato ad interim. Nel dicembre dello stesso anno, il CNG votò per applicare una variante della Sharia e decise di estendere il suo mandato per un anno fino al dicembre 2014.

Nel febbraio del 2014, il generale Khalifa Haftar, già protagonista militare in seno alle forze che rovesciarono Gheddafi, annunciò che il Governo libico era sospeso, un'affermazione che fu subito smentita da più parti. A maggio del 2014, Haftar lanciò l'Operazione "Dignità" (*Karāma*, in arabo) contro le milizie filo-fondamentaliste a Bengasi e la sede del parlamento libico a Tripoli in ragione del fatto che i gruppi islamici (sotto la comune sigla "Alba libica") avevano preso il controllo del Parlamento libico. Il primo ministro Abdullah al-Thani sconfessò l'operazione, condannandola come illegale e come un tentato colpo di Stato.

Le elezioni della Camera dei rappresentanti del 26 giugno 2014, con il voto di solo il 18 per cento dei votanti in un contesto di diffusa violenza, portarono alla sconfitta gli islamisti prima predominanti e alla vittoria liberali e federalisti. La nuova Camera dei rappresentanti, presieduta dal riconfermato Abdullah al-Thani, fu costretta a trasferirsi a Tobruch (controllata dal generale Haftar), dopo gli scontri scoppiati a Tripoli e Bengasi nel luglio 2014 e dopo che ad agosto i partiti islamisti, sconfitti alle elezioni, riconvocarono il disciolto Congresso autoproclamatosi Nuovo Congresso nazionale generale (Nuovo CNG) quale parlamento legittimo al posto della Camera dei rappresentanti recentemente eletta. I partiti islamisti presero il controllo di Tripoli come capitale politica, nominarono primo ministro Omar al Hassi e confermarono presidente Nuri Busahmein. Fu la riprova della seconda guerra civile in atto, con la contrapposizione tra due coalizioni e due governi rivali che continuarono a reclamare la propria legittimità come governo legale della Libia: da una parte il governo basato nella città orientale di Tobruch e sostenuto dalla Camera dei rappresentanti e dall'operazione Dignità del generale Haftar; dall'altra parte il governo basato nella capitale Tripoli e sostenuto dal Nuovo CNG e dalla coalizione di Alba libica. Il generale Haftar poté contare sul sostegno economico di Egitto ed Emirati Arabi Uniti (e, poi, di quello militare di Russia ed Egitto); Qatar e Turchia, invece, appoggiarono la coalizione di Alba libica.

Ai due contendenti si aggiunse presto una terza forza, i militanti affiliati allo Stato Islamico, che insieme a gruppi terroristici alleati presero il controllo delle città di Derna (importante polo petrolifero) e di Sirte. Tripoli e Misurata rimasero sotto il controllo del nuovo GNC con il governo di Omar al Hassi, mentre il governo di Abdullah al-Thani e il suo parlamento restarono a Tobruch; con Bengasi che rimase contesa tra le forze filo-Haftar e islamisti radicali.

In questo clima, con un Paese fortemente diviso su linee politiche, tribali e ideologiche, un terzo della popolazione libica emigrò in Tunisia, ci furono 30.000 morti nel solo 2014 e la produzione di greggio diminuì del 90 per cento.

Il 14 febbraio 2015 l'ambasciata italiana a Tripoli, l'ultima rappresentanza occidentale ancora attiva, venne evacuata. Gli Stati occidentali continuarono a sostenere un processo di pace per la formazione di un governo di unità nazionale, contrapponendosi al sostegno unilaterale esplicito dell'Egitto al governo di Tobruch e al generale Haftar. A fine 2015, le Nazioni Unite mediarono un accordo tra un'ampia gamma di partiti politici e gruppi sociali libici, noto come Accordo politico libico (APL), firmato dalle diverse parti nel dicembre 2015. Tale accordo rappresentò una svolta con il passaggio dal riconoscimento internazionale a favore del Parlamento di Tobruk (a seguito delle elezioni parlamentari del giugno 2014) al riconoscimento del nuovo Consiglio presidenziale a Tripoli, istituendo l'Alto consiglio di Stato (ACS) come organo legislativo della Libia. Nonostante l'accordo siglato per la creazione di un nuovo Governo di accordo nazionale (GAN) ad interim, la Libia continuò ad

avere centri di potere in competizione tra loro, che impedirono nel 2016 l'attuazione dell'APL.

Infatti, mentre il Consiglio di Sicurezza dell'ONU invitava gli Stati membri a cessare il sostegno e i contatti ufficiali con i due governi libici paralleli per dare sostegno al GAN, il primo ministro dello stesso GAN, Fayeze al-Sarraj, dovette subito fare i conti con il ritiro da parte della Camera dei rappresentanti di Tobruch che non volle riconoscere il GAN e chiese nuove elezioni entro febbraio 2018. Al contempo, il governo del nuovo GNC, prima dell'insediamento di Fayeze al-Sarraj a Tripoli il 30 marzo 2016, vide una spaccatura al suo interno, con una fazione, guidata da Khalifa Ghwell, subentrato in precedenza a Omar al-Hasi, che si oppose allo scioglimento del proprio governo e, rivendicando il proprio ruolo nella cacciata di Gheddafi, ingaggiarono battaglie a Tripoli con le forze del GAN. A settembre 2017, dopo che Tripoli fu interamente sotto controllo delle milizie leali al GAN, il rappresentante speciale delle Nazioni Unite, il libanese Ghassan Salamé, annunciò una nuova tabella di marcia per la riconciliazione politica nazionale. Nel novembre 2018, i partner internazionali sostennero il Piano d'azione per la Libia che mirava a superare lo stallo politico attraverso l'organizzazione di una Conferenza nazionale, poi tenutasi all'inizio del 2019, ma i partecipanti non riuscirono a raggiungere un accordo.

A settembre 2019, un raid aereo del GAN contro militari del generale Haftar di Tobruch portò all'uccisione di soldati russi del Gruppo Wagner e a proteste dello stesso GAN contro l'ingerenza russa a sostegno del fronte di Haftar, chiedendo sostegno militare alla Turchia, con cui il governo di Tripoli firmò un accordo, a novembre del 2019, che riconosceva diritti di sfruttamento esclusivo di aree di Mediterraneo alla Turchia, oltre a prevedere la presenza di un consistente contingente militare turco (rinnovata più volte, l'ultima delle quali a luglio del 2022). L'accordo siglato con la Turchia alimentò il disappunto dell'UE e della Francia. In questo contesto emersero con chiarezza anche le distanze tra Francia e Italia: l'Italia, infatti, rimaneva ancora strettamente legata alla Libia, soprattutto attraverso la compagnia petrolifera ENI (azionista di maggioranza del gasdotto *Greenstream* di oltre 500 km che collega la Libia con l'Italia); il governo allora guidato dal premier Giuseppe Conte sostenne il GAN di al-Sarraj, chiedendo una soluzione politica al conflitto; la Francia, invece, si schierò a supporto di Haftar, che controllava la maggior parte dei giacimenti petroliferi nella parte orientale del Paese e cercò di favorire gli interessi della compagnia petrolifera francese Total, concorrente di ENI.

Nel febbraio 2020, il rappresentante speciale delle Nazioni Unite Salamé portò le delegazioni delle due principali parti in conflitto a Ginevra per i colloqui di pace, ma i rappresentanti sospesero il loro coinvolgimento. Il 2 marzo 2020, Salamé rassegnò le dimissioni da capo della Missione di sostegno delle Nazioni Unite in Libia citando problemi di stress e di salute, anche se in una dichiarazione su Twitter affermò di essere stato frustrato dalle potenze straniere, in particolare da Francia (che votò contro una risoluzione del Parlamento europeo per chiedere l'immediata interruzione dell'avanzata di Haftar) e Russia, per aver sostenuto segretamente il generale Haftar nella guerra civile (senza menzionare il fatto che anche l'Arabia Saudita e dagli ultimi mesi del 2019 il Presidente statunitense Donald Trump si schierarono a sostegno del generale Haftar).

Dopo le dimissioni di Salamé, Stephanie Williams, diplomatica statunitense e vice capo della Missione – politica, non militare – di supporto delle Nazioni Unite in Libia (*United Nations Support Mission in Libya*, UNSMIL) creata nel 2011 dopo la guerra civile libica, assunse il ruolo di Rappresentante speciale ad interim per la Libia e di capo ad interim dell'UNSMIL,

il che fu letto da alcuni osservatori come un rafforzamento degli interessi statunitensi in Libia, in contrapposizione agli interessi francesi, britannici e italiani nello schieramento occidentale in Libia e a fronte di crescenti interessi di Russia, paesi medio-orientali, Egitto e Turchia.

Poco dopo, i bombardamenti a Tripoli si intensificarono fino a diventare tra i più pesanti da quando Salamé aveva mediato un cessate il fuoco all'inizio dello stesso anno. Nonostante i continui scontri, dopo che Nazioni Unite riconobbero il GAN come governo legittimo della Libia, le parti in conflitto concordarono un cessate il fuoco amministrato dalle Nazioni Unite attraverso l'UNSMIL il 23 ottobre 2020, presso la sede delle Nazioni Unite a Ginevra. Qui, dieci alti ufficiali militari libici – cinque per parte, la Commissione militare mista (*Joint Military Commission, JMC*) dei cosiddetti 5+5, – si ritrovarono per porre formalmente la fine della terza guerra civile del Paese (2019-2020). L'UNSMIL presentò la *road map* politica il 15 novembre 2020, ribattezzandola Forum di dialogo politico libico (*Libyan Political Dialogue Forum, LPDF*).

Il 10 marzo 2021, la Camera dei Rappresentanti approvò formalmente la formazione di un Governo di unità nazionale (GUN) guidato da Mohamed al-Menfi come presidente del Consiglio presidenziale e Abdul Hamid Dbeibeh come primo ministro, con l'obiettivo di unificare il GAN con il governo rivale di Tobruk. Sempre nei primi mesi del 2021, l'LPDF guidato dalle Nazioni Unite cominciò a preparare il terreno per le elezioni presidenziali e parlamentari del 24 dicembre 2021. Quelle elezioni, che molti ritenevano costituissero una minaccia alla pace civile del Paese, furono cancellate e la Libia ha continuato ad andare alla deriva, caratterizzata da divisioni politiche, polarizzazione, alti livelli di corruzione e scoppi di violenza, alimentata dalla presenza di numerosi gruppi armati nel Paese (oltre che forze armate straniere, a cominciare da Turchia e Russia), che attaccano le principali istituzioni nazionali, mentre i due governi godono di scarsa considerazione e popolarità tra la popolazione, ma hanno il sostegno di alleati internazionali.

Sebbene il cessate il fuoco sia stato in buona parte rispettato nel 2022 e 2023 e il Paese non abbia visto ripetersi le violenze su larga scala del 2019-2020, la Libia è scivolata indietro nella divisione istituzionale e nel malgoverno. Hanno continuato ad esserci episodi di scontri armati per il controllo della capitale e di altre aree mentre, a causa degli scontri, da metà del 2022 i giacimenti petroliferi sono chiusi e le esportazioni di petrolio sospese.

Il processo politico facilitato dalle Nazioni Unite non è riuscito a produrre le elezioni presidenziali e legislative previste per dicembre 2021, e i colloqui sono collassati nel 2022. A febbraio del 2023, l'Unione Africana ha annunciato l'organizzazione di una conferenza di pace per affrontare l'instabilità della Libia, ma la situazione politica in Libia a metà del 2023 resta molto complessa e instabile. Il Paese resta diviso tra due autorità rivali: da una parte, il GUN del premier ad interim (dal momento che le elezioni previste a dicembre del 2021 non si sono poi tenute) Abdul Hamid Dbeibeh e del presidente Mohamed al-Menfi con sede a Tripoli; dall'altra il Governo di stabilità nazionale (GSN) designato dalla Camera dei rappresentanti di Tobruk e guidato da Fathi Bashagha, appoggiato dal generale Haftar.

Il 6 giugno 2023, un comitato composto dai due organi legislativi rivali della Libia – la Camera dei Rappresentanti con sede a Tobruk e l'ACS riconosciuto dalle Nazioni Unite con sede a Tripoli - ha concordato le bozze di legge per le elezioni presidenziali e parlamentari, facendo un passo avanti nell'attuale crisi politica del Paese.

La Libia affronta oggi gravi sfide in materia di sicurezza, diritti umani, riconciliazione nazionale ed economia, considerando che nel 2020 il Paese ha subito una forte contrazione a causa del blocco petrolifero e del calo dei prezzi del petrolio, con conseguente aumento del



deficit esterno e fiscale e diminuzione delle riserve valutarie. Più di recente, il rimbalzo dei prezzi del petrolio e la ripresa della produzione petrolifera hanno determinato avanzi di bilancio e delle partite correnti sia nel 2021 che nel 2022. Complessivamente, il prodotto interno lordo, che segue da vicino la produzione di petrolio, rimane volatile. I combattimenti hanno causato la morte e il ferimento di centinaia di persone, compresi i civili, la distruzione di infrastrutture civili, la contaminazione di quartieri civili con mine e ordigni inesplosi e lo sfollamento. Centinaia di persone, tra cui civili, sono ancora disperse dal conflitto del 2019-2020 a Tripoli e dintorni. Le autorità hanno continuato a trovare fosse comuni e tombe individuali non segnate con decine di corpi nella città occidentale di Tarhouna (sotto il controllo del generale Haftar) e nella città costiera di Sirte (a lungo sotto il controllo di forze straniere e mercenari e poi presidiata dalle forze del generale Haftar, sostenuto dall'Esercito nazionale libico e da mercenari di diverse nazionalità, compreso il Gruppo russo Wagner), né si sono interrotti episodi di violenza e violazioni dei diritti umani contro libici e migranti.

### ***3.2 Gli sfollati interni in Libia***

I conflitti su larga scala e i conseguenti sfollati interni si sono ridotti negli ultimi due anni in Libia e, complessivamente, nelle aree più critiche del Nord Africa e Medio Oriente, ma le soluzioni durature sono ancora una prospettiva lontana per molti sfollati. Ciò significa che una riduzione auspicata della violenza purtroppo non si traduce necessariamente in un minor numero di sfollati interni, perché le persone non sono ancora in grado di tornare a casa, integrarsi localmente o reinsediarsi altrove.

A fine 2022, la Libia, insieme a Siria, Iraq e Yemen rappresentavano insieme il 20 per cento di tutte le persone che vivono in condizioni di sfollamento interno a causa di conflitti e violenza in tutto il mondo, in base ai dati pubblicati a giugno dall'Internal displacement monitoring centre (IDMC)<sup>33</sup>.

Secondo i dati più aggiornati dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM)<sup>34</sup>, che realizza il progetto Matrice di monitoraggio degli spostamenti (*Displacement Tracking Matrix*, DTM) in Libia, finanziato dall'Unione Europea, per seguire e monitorare i movimenti della popolazione al fine di raccogliere, analizzare e condividere le informazioni per supportare la comunità umanitaria con le basi demografiche necessarie per coordinare interventi basati su dati concreti, in Libia a fine del 2022 erano registrati 134.787 libici sfollati interni (provenienti soprattutto da Tripoli e dalle aree circostanti e costretti alla fuga da casa dall'inizio della terza guerra civile ad aprile 2019) e 695.516 sfollati interni rientrati. A giugno 2020 era stata registrata la cifra più alta di sfollati interni in Libia con oltre 425.000 individui.

La situazione degli sfollati interni rimane fragile. Nel corso del 2022 e dei primi mesi del 2023 non sono stati segnalati nuovi sfollamenti di massa, mentre è proseguita la tendenza al ritorno ai luoghi d'origine delle famiglie sfollate in precedenza. In Libia, quasi 674.000 sfollati interni sono tornati a casa dal 2016.

---

33 Internal displacement monitoring centre (2023), *Global Report on Internal Displacement 2023*, Ginevra, maggio.

34 IOM (2023), *IOM Libya. Migrant Report Round 46 – January-February 2023*, IOM, Tripoli, marzo.

Secondo i dati pubblicati da UNHCR e allegati al report *Global Trends. Forced Displacement in 2022*<sup>35</sup>, in Libia sono rientrati nei luoghi d'origine 22.376 sfollati interni nel 2022, mentre gli sfollati interni a fine 2022 sarebbero stati 161.613, cioè una cifra più alta rispetto a quella indicata dall'OIM di quasi 27.000 persone. Tuttavia il numero di sfollati interni registrati dall'UNHCR a fine marzo 2023 si allineava sostanzialmente a quello di quasi 135.000<sup>36</sup>.

Il fatto che ci siano ancora circa 135.000 persone che rimangono sfollate in Libia nonostante la cessazione delle ostilità e il parziale miglioramento della situazione generale è determinato dalla persistenza di diversi ostacoli, come la mancanza di sicurezza e di coesione sociale nei luoghi di origine, le infrastrutture danneggiate, l'indisponibilità di servizi di base e le case distrutte e inabitabili al momento del ritorno. Si tratta di problemi che devono essere affrontati per incoraggiare un ulteriore ritorno delle famiglie sfollate o per consentire loro di accedere ad altre soluzioni durature.

A conferma di ciò, quasi la metà degli sfollati alla fine del 2022 si trovava nella parte occidentale del Paese, dove i danni alle abitazioni e alle infrastrutture sono gravi e i servizi di base sono carenti. Peraltro, tra loro ci sono ancora migliaia di ex residenti della città di Tawergha, cacciati dai gruppi anti-Gheddafi da Misurata nel lontano 2011, durante la prima guerra civile, e impossibilitati a tornare a causa della massiccia e deliberata distruzione della città e della scarsità di servizi pubblici. Ciò significa che tra i quasi 135.000 sfollati interni ci sono persone che sono state costrette a lasciare la propria abitazione e terra nella prima, seconda e terza guerra civile che, nel giro di dieci anni, hanno devastato il Paese.

L'economia in crisi, gli effetti della pandemia da COVID-19 e quelli della guerra russa in Ucraina hanno aggravato la situazione e portato a un aumento dei prezzi dei generi alimentari. Se, perciò, la Libia ha registrato alcuni miglioramenti dopo il cessate il fuoco del 2020, tuttavia le persone più vulnerabili come gli sfollati interni stanno ancora lottando per soddisfare le loro esigenze di base, come cibo, assistenza sanitaria, istruzione, protezione, riparo e acqua. Attualmente, circa 803.000 persone, fra cui numerosi sfollati interni, necessitano di aiuti umanitari, compreso l'accesso all'assistenza sanitaria, mentre la carenza di medicinali resta frequente. Gli sfollati libici, le persone prive di status giuridico, i rifugiati e i migranti lottano per ottenere la documentazione civile, necessaria per accedere ai servizi e all'assistenza. Nell'ultimo decennio sono state danneggiate almeno 253 scuole. Le chiusure delle scuole e la mancanza di elettricità e di internet hanno compromesso l'istruzione dei bambini.

### ***3.3 Gli immigrati in Libia***

In base ai dati del programma DTM dell'OIM Libia 2023<sup>37</sup>, sono stati identificati 706.062 migranti – pari al 10,3 per cento dei 6,99 milioni di abitanti residenti in Libia – di oltre 44

---

35 UNHCR (2023 b), *Global Trends. Forced Displacement in 2022*, UNHCR, Ginevra, maggio; si veda anche: UNHCR (2023), *Libya Update 20 June 2023*, UNHCR, Ginevra, giugno.

36 <https://libyaobserver.ly/news/unhcr-134000-idps-and-42000-refugees-are-registered-libya#:~:text=UNHCR%3A%20134%2C000%20IDPs%20and%2042%2C000%20refugees%20are%20registered,more%20than%20134%2C000%20internally%20displaced%20persons%20in%20Libya.>

37 IOM (2023), op. cit.

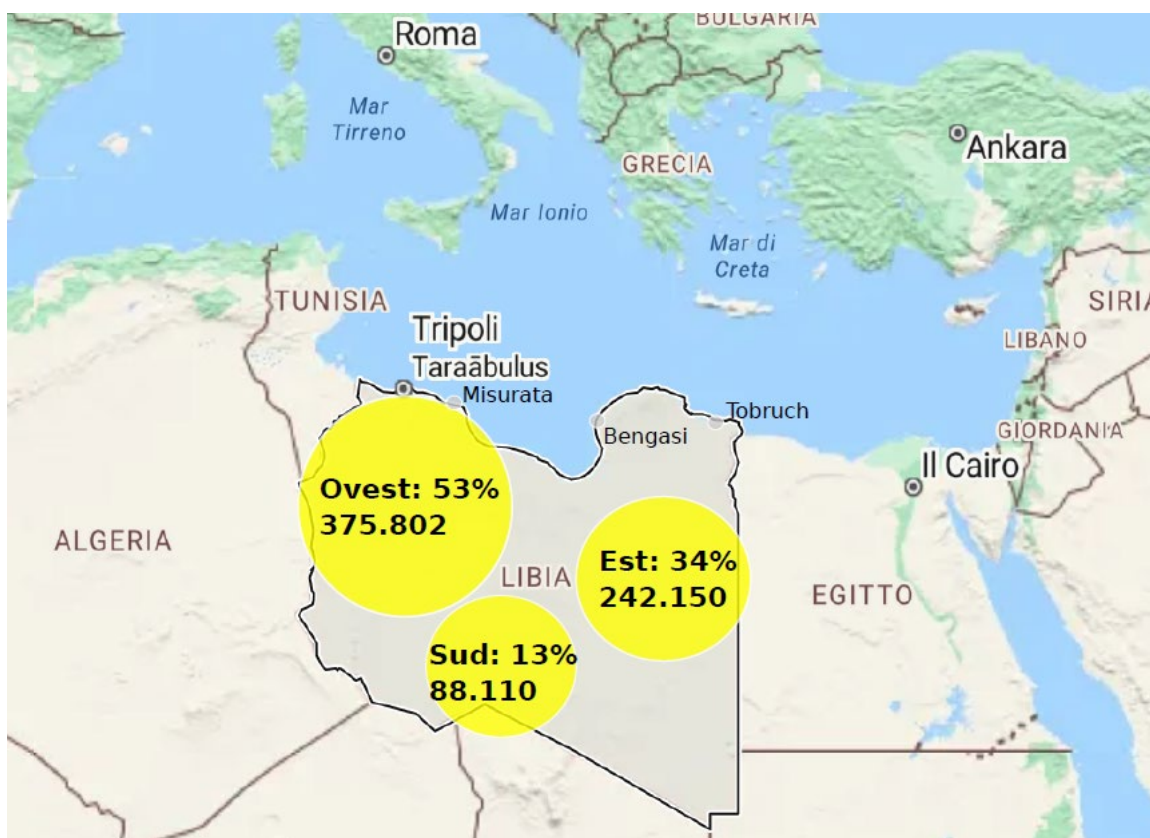
nazionalità nelle 100 municipalità libiche durante il ciclo di raccolta dati nel periodo gennaio-febbraio 2023.

Il numero di immigrati in Libia risulta, dunque, leggermente aumentato rispetto al precedente ciclo di raccolta dati (694.398 migranti, nel ciclo di raccolta dati nel periodo novembre-dicembre 2022).

Prima dell'inizio della prima guerra civile nel 2011 si stimava che in Libia ci fossero 2,5 milioni di migranti. Tale numero non è più stato raggiunto nel contesto delle guerre civili; nel 2020, il numero di migranti in Libia diminuì significativamente a causa della pandemia da COVID-19 e del suo impatto socioeconomico, per poi aumentare nuovamente dal 2021, seppure a livelli molto al di sotto del picco del 2011.

Nonostante la presenza di problemi acuti nel Paese, i fattori economici e la ricerca di un (migliore) sostentamento continuano a essere le ragioni principali delle migrazioni in Libia, sempre secondo l'OIM. Infatti, l'89% di migranti intervistati – 6.096 uomini e 241 donne – hanno citato ragioni legate a difficoltà economiche, come la mancanza di opportunità di lavoro o un reddito insufficiente nel Paese d'origine come i principali fattori che li hanno spinti a migrare in Libia. Tuttavia, un migrante su quattro intervistati nei mesi di gennaio e febbraio 2023 ha dichiarato di essere disoccupato e il tasso di disoccupazione tra i migranti in tutta la Libia continua a essere più alto dei livelli pre-pandemia, in un contesto del Paese in cui – in base alle stime del Fondo monetario internazionale – l'economia libica si è ridotta di oltre il 12 per cento nel 2022. A ciò si aggiunga che una percentuale significativa di donne immigrate ha riferito che la guerra o il conflitto (20 per cento) o la violenza o persecuzione mirata (14 per cento) le hanno spinte a migrare in Libia; percentuali molto più alte rispetto a quelle rilevate tra i migranti di sesso maschile (rispettivamente 4 per cento e 3 per cento). Sono soprattutto i migranti provenienti da Somalia (71 per cento), Siria (53 per cento), Eritrea (43 per cento), Etiopia (33 per cento) e Sudan (20 per cento) a identificare in guerra, conflitto o violenza mirata la principale ragione che spiega il viaggio in Libia. Per quanto riguarda, infine, la rilevanza del degrado ambientale come leva determinante che ha indotto la scelta migratoria verso la Libia, i dati mostrano che si tratta di una causa minoritaria (solo il 2 per cento ha indicato siccità, scarsità d'acqua e cambiamento dei modelli di precipitazioni; ancor meno – al di sotto dell'1 per cento – ha indicato improvvise catastrofi naturali come la ragione principale della loro migrazione in Libia. Naturalmente, ciò non significa che gli effetti ambientali dei cambiamenti climatici, per esempio, non abbiano concorso alla scelta finale di emigrare, operando come moltiplicatore di rischi che aggrava le vulnerabilità preesistenti.

Fig. 1 – Distribuzione dei migranti in Libia per aree geografiche



Fonte: dati IOM (2023).

Sul piano territoriale, come evidenzia la mappa in figura, si riscontra una prevalenza di insediamento dei migranti internazionali nell'area occidentale del Paese (il 53 per cento del totale dei migranti), una significativa presenza nelle aree orientali (il 34 per cento) e solo residualmente una presenza nelle aree meridionali (il 13 per cento). Il numero maggiore degli intervistati risultava localizzato nelle regioni costiere di Tripoli (16 per cento), Bengasi (12 per cento) e Misurata (10 per cento). Le zone ospitano la maggior parte delle aree urbane e dei terreni coltivati, mentre il resto della Libia, pari ad oltre il 95 per cento della superficie totale, è prevalentemente desertico e arido, il che determina la forte polarizzazione della distribuzione sul territorio. Le stime OIM indicano che due migranti su tre (67 per cento) vivevano in aree urbane, mentre un terzo (33 per cento) in aree rurali.

Tab. 1 – Percentuale di migranti in Libia per nazionalità, 2022

	Persone	% del totale
Niger	171.614	24,3
Egitto	160.699	22,8
Sudan	133.979	19,0
Ciad	86.439	12,2
Nigeria	30.153	4,3
Siria	24.396	3,5
Bangladesh	22.119	3,1
Ghana	14.606	2,1
Mali	12.828	1,8
Tunisia	7.150	1,0
Palestina	6.701	0,9
Altro	4.483	0,6
Eritrea	3.587	0,5
Burkina Faso	3.418	0,5
Senegal	3.388	0,5
Sudan del sud	3.300	0,5
Mauritania	2.623	0,4
Costa d’Avorio	2.431	0,3
Pakistan	2.043	0,3
Marocco	1.991	0,3
Somalia	1.883	0,3
Sconosciuto	1.500	0,2
Etiopia	1.386	0,2
Gambia	1.174	0,2
Camerun	1.150	0,2
Guinea	1.021	0,1
Totale	706.062	100,0

Fonte: dati IOM (2023).

Il dato relativo alla nazionalità dei migranti presenti in Libia, evidenzia la prevalenza di un modello migratorio gravitazionale che si alimenta di cittadini provenienti dai Paesi confinanti come effetto della vicinanza geografica – considerando che la Libia condivide più di 4.300 km di confini terrestri con sei Paesi – e dei legami diasporici: Niger (24 per cento), Egitto (23 per cento), Sudan (19 per cento) e Ciad (12 per cento). Complessivamente, la metà dei migranti in Libia proveniva dall’Africa sub-sahariana (49 per cento), più di due su cinque provenivano dal Nord Africa (43 per cento) e solo una piccola minoranza proveniva dal Medio Oriente (4 per cento) o dall’Asia (4 per cento).

Le analisi sul campo condotte dall’OIM nei primi mesi del 2023 confermano la difficile situazione in cui versa la maggioranza degli immigrati, le cui principali esigenze dei migranti sono state servizi sanitari (78 per cento), beni non alimentari (52 per cento), alloggio (51 per

cento) e acqua e servizi igienico-sanitari (22 per cento). Il problema dell'insicurezza alimentare rimane grave per coloro che sono più vulnerabili come gli immigrati disoccupati, e la situazione è stata ulteriormente aggravata in questi ultimi mesi dall'aumento dei prezzi dei prodotti alimentari.

Un'altra informazione particolarmente interessante raccolta dall'OIM tramite le interviste è quella relativa alle rotte e servizi migratori utilizzati. Ben due terzi dei migranti (66 per cento) intervistati hanno dichiarato di aver utilizzato i servizi delle reti di facilitatori delle migrazioni, che hanno rappresentato anche la spesa maggiore sostenuta dalla maggior parte di loro (72 per cento). I servizi dei facilitatori di migrazione più utilizzati sono stati il trasporto (91 per cento) e quasi la metà ha riferito di aver pagato per essere aiutati ad attraversare zone difficili lungo il percorso (49 per cento); molto meno coloro che si sono avvalsi dei servizi dei facilitatori della migrazione per l'approvvigionamento di cibo e acqua (27 per cento), per le informazioni (23 per cento), per l'alloggio (16 per cento), per la sicurezza (16 per cento) e per i documenti (6 per cento).

A complemento di questi dati, l'UNHCR permette, coi suoi dati, di identificare la nazionalità di 20.141 domande di asilo registrate nel 2022.

*Tab. 2 – Numero di richiedenti asilo in Libia che hanno presentato domanda nel 2022*

	Domande nel 2022	% del totale
Eritrea	3.978	19,8
Etiopia	1.256	6,2
Palestina	416	2,1
Somalia	459	2,3
Sudan del sud	282	1,4
Sudan	9.709	48,2
Siria	4.041	20,1
Totale	20.141	100,0

Fonte: Elaborazione dati UNHCR (2023).

È dal confinante Sudan che proviene quasi la metà (48,2 per cento) delle persone che hanno presentato domanda di asilo nel 2022, mentre un quinto sono siriani (20,1 per cento).

A questa informazione si aggiunge, sempre utilizzando i dati UNHCR, quella relativa alle richieste di asilo pendenti di persone presenti in Libia, confrontando la situazione a inizio e a fine 2022.

Tab. 3 – Numero di domande di asilo in sospeso in Libia, 2022

	Inizio 2022	Fine 2022	Variaz (%)
Eritrea	3.992	5.534	39
Etiopia	939	1.763	88
Iraq	187	86	-54
Palestina	1.487	966	-35
Somalia	1.275	901	-29
Sudan del sud	309	414	34
Sudan	15.707	18.694	19
Siria	12.632	14.038	11
Yemen	101	72	-29
Totale	36.629	42.468	

Fonte: Elaborazione dati UNHCR (2023).

A fine 2022, i sudanesi rappresentavano il 44 per cento delle 42.468 domande di asilo pendenti, mentre i siriani il 33,1 per cento. Infine, il database dell'UNHCR consente di consultare la composizione demografica di richiedenti asilo e rifugiati in Libia a fine 2022.

Tab. 4 – Composizione demografica di richiedenti asilo e rifugiati in Libia, fine 2022

Tipo di popolazione	Richiedenti asilo	Sfollati interni rientrati	Sfollati interni	Rifugiati
Popolazione per cui sono disponibili i dati	42.509	-	-	2.208
<b>Donne</b>				
0-4	2.070	-	-	159
5-11	2.774	-	-	173
12-17	1.671	-	-	138
0-17	6.515	-	-	470
18-59	7.546	-	-	631
60+	345	-	-	28
Totale	14.406	-	-	1.129
<b>Uomini</b>				
0-4	2.209	-	-	151
5-11	2.790	-	-	204
12-17	3.614	-	-	142
0-17	8.613	-	-	497
18-59	18.900	-	-	543
60+	590	-	-	39
Totale	28.103	-	-	1.079
Popolazione di interesse per UNHCR	42.509	22.376	161.613	2.208

Fonte: Elaborazione dati UNHCR (2023).

Il prospetto riepilogativo mostra la presenza di una quota significativa di bambini (il 34 per cento delle richiedenti asilo e il 18 per cento dei richiedenti asilo, come pure il 29 per cento delle rifugiate e il 33 per cento dei rifugiati ha un'età compresa tra 0 e 11 anni) e di adulti in età lavorativa, mentre gli anziani sono un'esigua minoranza (il 2 per cento dei richiedenti asilo – uomini e donne – e delle rifugiate, il 4 per cento dei rifugiati).

Il dato relativo ai migranti internazionali, rifugiati e richiedenti asilo presenti in Libia è un'istantanea utile, ma che non coglie il profilo dinamico dei percorsi migratori e può, addirittura risultare fuorviante. Infatti, ci sono diverse ragioni per cui molti migranti internazionali risiedono in Libia:

- La Libia è un Paese di transito per i migranti diretti in Europa. Molti migranti, soprattutto quelli provenienti dall'Africa subsahariana, usano la Libia come trampolino di lancio per raggiungere i Paesi europei, spesso intraprendendo pericolose traversate in mare dalla Libia all'Italia.
- La Libia ha una grande economia informale che offre lavoro ai lavoratori migranti, soprattutto in settori come l'edilizia, l'agricoltura e il lavoro domestico; i salari possono essere bassi, ma possono risultare comunque migliori rispetto a quelli che i migranti possono guadagnare nei loro Paesi d'origine.
- La Libia è geograficamente vicina a molti Paesi di origine dei migranti nell'Africa subsahariana, per cui il viaggio via terra da luoghi come Niger, Ciad e Sudan verso la Libia è relativamente facile rispetto alla traversata via mare verso l'Europa e può essere considerata un'alternativa temporanea e preparatoria.
- La Libia è instabile e frammentata dalla caduta di Gheddafi nel 2011, il che ha reso più facile per i migranti entrare e risiedere nel Paese, spesso illegalmente.

Soprattutto, la Libia è tornata ad essere il principale Paese di partenza per i migranti sulla rotta del Mediterraneo centrale verso l'Italia e su di essa convergono due spinte contrapposte: da una parte, quella dei migranti dell'Africa sub-sahariana a transitare in Libia e diretti, come proprio orizzonte, verso l'Europa; dall'altra, la spinta europea a controllare e contenere i flussi migratori provenienti dal Nord Africa. Compresa tra queste due spinte, la Libia si trova non solo in mezzo al guado ma anche in mano a trafficanti e facilitatori delle migrazioni internazionali irregolari, amministratori e guardie costiere corrotte e, in generale, a soggetti che nel contesto della prolungata crisi economica vedono nel mercato delle migrazioni un possibile strumento di arricchimento personale.

Secondo Amnesty International<sup>38</sup>, decine di migliaia di rifugiati e migranti in Libia sono intrappolati in un ciclo di crudeltà senza speranza di trovare vie sicure e legali per uscire. Dopo aver subito sofferenze indicibili in Libia, i rifugiati e i migranti rischiano la vita in mare cercando sicurezza in Europa, solo per essere intercettati, trasferiti di nuovo in Libia e consegnati agli stessi abusi da cui cercavano di fuggire.

Un rapporto del 27 giugno 2022 della Missione d'inchiesta indipendente delle Nazioni Unite sulla Libia<sup>39</sup> ha rilevato che i migranti hanno subito «omicidi, sparizioni forzate, torture, schiavitù, violenze sessuali, stupri e altri atti inumani... in relazione alla loro detenzione arbitraria».

---

38 <https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2020/09/nowhere-safe-cycle-of-abuses-against-refugees-and-migrants-in-libya/> e <https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2020/09/libya-new-evidence-shows-refugees-and-migrants-trapped-in-horrific-cycle-of-abuses/> e <https://www.amnesty.org/en/documents/mde19/4439/2021/en/> e, più recentemente, <https://www.amnesty.org/en/location/middle-east-and-north-africa/libya/report-libya/>

39 <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/libya/index>



Nel 2012 la Corte europea dei diritti dell'uomo si pronunciò sul caso Hirsi Jamaa e altri contro Italia (n. 27765/09) stabilendo che la pratica dell'Italia di intercettare i migranti in mare e di costringerli a tornare in Libia violasse la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, in particolare in riferimento al divieto di rimpatriare le persone in Paesi dove rischiano di subire violazioni dei diritti umani. In seguito a questa sentenza, in diverse occasioni Amnesty International e Human Rights Watch (HRW) – organizzazione non governativa internazionale con sede principale a New York, che si occupa della difesa dei diritti umani – sono intervenute in difesa dei migranti, come l'11 novembre 2019 quando presentarono un intervento congiunto di terza parte alla Corte europea dei diritti dell'uomo in un caso che riguardava gli abusi della Libia nei confronti dei migranti durante le operazioni in mare e al momento del rientro nel Paese, fatti risalenti al novembre 2017.

Più volte, Amnesty International e HRW hanno documentato le continue violazioni dei diritti umani contro i rifugiati, i richiedenti asilo e i migranti in Libia e hanno condannato la cooperazione e il sostegno dell'UE, e in particolare dell'Italia, alla Libia, che ha portato alla prolungata detenzione arbitraria e all'abuso di persone in Libia, criticando aspramente la pratica del rimpatrio visto come "ossessione" di tenere i migranti e i richiedenti asilo lontani dalle proprie coste al costo di facilitare il ritorno di circa 108.000 persone agli abusi in Libia dal 2017.

In questo senso, da più parti, le organizzazioni della società civile europea hanno criticato l'uso strumentale di misure utili come il meccanismo di emergenza predisposto dall'UNHCR dal 2017 per far evacuare diverse decine di rifugiati dalla Libia, perché utilizzati come "foglie di fico" che non assolvono gli Stati dell'UE dalle loro responsabilità.

Nel settembre 2022, il procuratore della Corte penale internazionale (CPI) ha rilevato<sup>40</sup> che i crimini contro i migranti in Libia "possono costituire crimini contro l'umanità e crimini di guerra".

Un rapporto delle Nazioni Unite pubblicato l'11 ottobre 2022<sup>41</sup> afferma che le violazioni dei diritti umani diffuse e sistematiche contro i migranti in Libia sono aggravate dalla mancanza di vie di protezione all'interno e all'esterno del Paese, il che significa che i migranti sono spesso costretti ad accettare il "ritorno assistito" nei loro Paesi d'origine in condizioni che potrebbero non soddisfare le leggi e gli standard internazionali sui diritti umani. L'assenza di uno Stato di diritto centrale ha creato molteplici spazi di transito che sfuggono ai meccanismi di protezione, cosicché i migranti, richiedenti asilo e rifugiati hanno dovuto subire detenzioni arbitrarie, maltrattamenti, violenze sessuali, lavori forzati, estorsioni, prostituzione forzata e sfruttamento e violazioni dei diritti umani da parte di gruppi legati a rappresentanti collusi della pubblica amministrazione, membri di gruppi armati, contrabbandieri e trafficanti.

Nuovamente, nel report del 27 marzo 2023<sup>42</sup>, la Missione d'inchiesta indipendente delle Nazioni Unite sulla Libia ha trovato ragionevoli motivi per ritenere che lo sfruttamento dei migranti comporti violazioni del diritto internazionale, dei diritti umani e del diritto umanitario internazionale e ha rilevato la commissione di crimini contro l'umanità. Inoltre, il contrabbando, la tratta, la riduzione in schiavitù, il lavoro forzato, l'imprigionamento e l'estorsione di migranti hanno generato entrate significative per individui, gruppi armati e istituzioni statali. Entità affiliate allo Stato in Libia hanno ricevuto supporto tecnico, logistico

---

40 <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/2022-11/2022-11-09-otp-report-unsc-libya-eng.pdf>

41 <https://www.ohchr.org/en/documents/reports/nowhere-back-assisted-return-reintegration-and-human-rights-protection-migrants>

42 <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/libya/index>

e monetario dall'Unione Europea e dai suoi Stati membri, tra l'altro, anche per l'intercettazione e il ritorno dei migranti in Libia. La repressione del dissenso si è manifestata in casi di violazione dei diritti alle libertà fondamentali di espressione, associazione, riunione e credo. Le persone sono state detenute arbitrariamente, uccise, torturate e sottoposte a violenze sessuali e di genere per aver espresso opinioni e norme politiche, religiose e sociali divergenti, tra cui la loro opposizione al patriarcato e al sessismo, le loro critiche allo Stato e agli attori affiliati e i loro orientamenti sessuali e identità di genere reali o percepiti. A questo proposito, è stato osservato con preoccupazione il rapido, profondo e continuo assorbimento dei gruppi armati e della loro leadership nelle strutture e istituzioni statali, comprese le Forze armate arabe libiche (l'esercito della Libia orientale con base a Bengasi che risponde al comando del feldmaresciallo Khalifa Haftar) e la diffusione di ideologie conservatrici di stampo salafita. Le condotte e i modelli di gravi violazioni dei diritti umani e del diritto umanitario internazionale descritti nel report continuano senza sosta ed evidenziano la necessità di riforme strutturali e fondamentali del quadro costituzionale e legislativo libico, del ramo esecutivo e dei settori della sicurezza per sostenere lo Stato di diritto e porre fine alla repressione dei diritti umani e delle libertà fondamentali dei libici e allo sfruttamento dei migranti.

Come ha ripetuto da ultimo l'attuale Rappresentante speciale del Segretario generale delle Nazioni Unite per la Libia e capo della Missione di sostegno delle Nazioni Unite in Libia UNSMIL, il senegalese Abdoulaye Bathily, nelle sue Osservazioni al Consiglio di Sicurezza il 19 giugno 2023<sup>43</sup>, i criteri di eleggibilità per le elezioni presidenziali, il collegamento tra elezioni presidenziali e parlamentari e la questione della formazione di un nuovo governo unificato sono molto controversi e richiedono, innanzitutto, un accordo politico tra le principali parti interessate e le circoscrizioni chiave dello spettro politico libico. In mancanza di ciò, le relative disposizioni di legge rimarrebbero sicuramente inapplicabili e potrebbero addirittura scatenare una nuova crisi, mentre le condizioni dei migranti interazionali restano gravissime.

### ***3.4 Le emigrazioni dalla Libia e la politica dell'UE***

È evidente, da quanto appena detto che, diversamente da altri casi, la realtà degli immigrati internazionali presenti in Libia non è un fenomeno del tutto distinto da quello dei migranti internazionali che partono dalla Libia, ormai centro di smistamento di migranti e rifugiati attraverso il Mediterraneo verso l'Europa. La specificità del quadro politico gravemente compromesso e instabile su cui si è dedicata un'ampia trattazione iniziale ha creato le condizioni di una miscela esplosiva in cui gli anelli terminali più deboli sono le popolazioni vulnerabili di sfollati interni, migranti internazionali, rifugiati e richiedenti asilo (molti dei quali, come visto, minori) senza diritti riconosciuti e in cerca di migliori opportunità di riscatto, persone desiderose di uscire dalla trappola di disoccupazione e violenza che ha investito da tempo il Paese.

Purtroppo, con una certa regolarità anche nei mesi scorsi, si sono registrati e si registrano episodi tragici di persone uccise e altre che risultano disperse dopo che imbarcazioni che

---

43 <https://reliefweb.int/report/libya/srsg-abdoulaye-bathilys-remarks-security-council-19-june-2023-enar>

trasportavano migranti dirette verso l'Europa lungo una rotta che l'OIM ha definito «la traversata marittima migratoria più mortale del mondo»<sup>44</sup> sono affondate al largo delle coste libiche.

In base ai dati pubblicati a giugno del 2023 del progetto *Missing Migrants Project* (MMP) dell'OIM<sup>45</sup>, più della metà dei 6.877 decessi registrati nel 2022 si sono verificati sulle rotte da e all'interno della regione del Nord Africa e Medio oriente (3.789); 203 morti sono stati registrati sulle rotte terrestri del Nord Africa – principalmente durante la traversata del deserto del Sahara – mentre almeno 2.028 persone sono morte sulle rotte del Mediterraneo centrale e occidentale dal Nord Africa, con la rotta del Mediterraneo centrale – che coinvolge la Libia – che ha continuato a essere la rotta migratoria più letale in assoluto, con 1.417 morti registrati, in calo rispetto al 2021 (1.553) ma in aumento rispetto al 2020 (1.001). Nel 2022, la maggior parte dei morti sulla rotta del Mediterraneo centrale si è verificata sulle coste della Libia (807), soprattutto a causa di 46 naufragi noti che hanno causato almeno 713 vittime. Altri 94 resti di migranti sono stati portati a riva e non sono stati collegati a naufragi noti, il che indica possibili “naufragi invisibili” con un numero di vittime più elevato. La maggior parte dei decessi in Libia è avvenuta al largo della città di Sabratalh (201), seguita da Zuwara (147) e Garabulli (106). Almeno 123 morti sono stati registrati nell'est della Libia, che ha visto un aumento degli imbarchi nel 2022.

Come nel 2020 e nel 2021, la maggior parte dei decessi documentati sulle rotte terrestri in Nord Africa nel 2022 si è verificata in Libia (117), tenendo peraltro presente che la scarsità di dati ufficiali e la difficoltà di accesso alle rotte terrestri da parte della società civile e delle organizzazioni internazionali fanno sì che i decessi non documentati siano presumibilmente molto più numerosi.

Nei primi mesi del 2023, purtroppo, gli episodi drammatici si sono ripetuti, con varie centinaia di decessi, come per esempio nel caso delle trenta persone risultate disperse dopo che un'imbarcazione che trasportava migranti dalla Libia si è rovesciata durante la traversata del Mediterraneo<sup>46</sup>. Il 25 aprile 2023, due imbarcazioni di migranti dirette in Europa si sono rovesciate al largo delle coste della Libia occidentale, causando almeno 57 vittime. Le segnalazioni dell'iniziativa congiunta di un piccolo gruppo di organizzazioni (a trazione tedesca) Alarm Phone<sup>47</sup>, progetto di soccorso europeo basato sulla segnalazione tempestiva di emergenze in supporto alle operazioni di salvataggio nel Mar Mediterraneo, sono il preoccupante termometro di una situazione drammatica, come il disastro “annunciato” del 14 giugno 2023, la traversata in mare più mortale degli ultimi sei anni. Il peschereccio Adriana che trasportava migranti è affondato in acque internazionali nel Mar Ionio, al largo della costa di Pylos, in Messenia, Grecia; l'imbarcazione, partita da Tobruk, in Libia, il 10 giugno, trasportava un numero di migranti stimato tra i 400 e i 750 (Alarm Phone ha dichiarato di aver ricevuto una richiesta di soccorso dall'imbarcazione, secondo cui a bordo c'erano fino a 750 persone<sup>48</sup>). Le operazioni di ricerca e salvataggio da parte delle autorità greche hanno portato

---

44 <https://www.bbc.com/news/world-africa-64651096>

45 <https://missingmigrants.iom.int/> e  
<https://missingmigrants.iom.int/sites/g/files/tmzbd1601/files/publication/file/MMP%20annual%20regional%20overview%202022%20MENA.pdf>

46 <https://www.reuters.com/world/africa/dozens-migrants-missing-after-boat-en-route-libya-capsizes-charities-2023-03-12/>

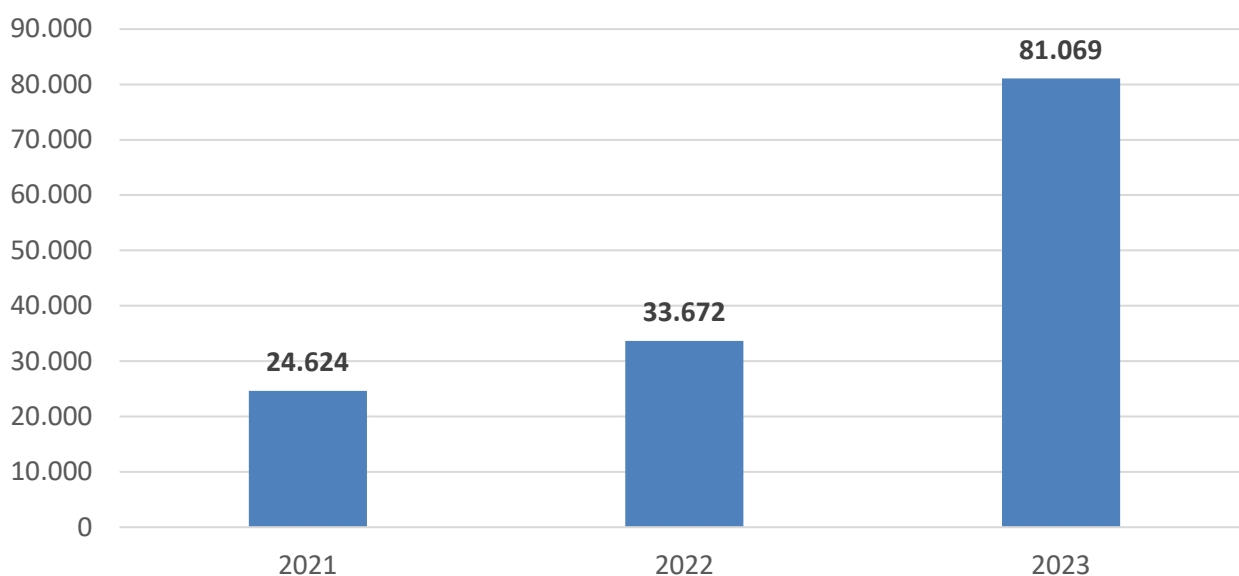
47 <https://alarmphone.org/it/chi-siamo/>

48 <https://apnews.com/article/greece-italy-libya-migration-368f1bfd4bb7c0ad977774bda9c77195>

in salvo 104 sopravvissuti, tra cui egiziani, siriani, pakistani, afgani e palestinesi e recuperato 82 corpi, mentre altre centinaia risultano disperse e presumibilmente morte.

In questo contesto, solo tra il 24 e il 26 aprile 2023, l'Italia ha soccorso 47 imbarcazioni nel Mediterraneo centrale che trasportavano oltre 1.600 migranti, portandoli sull'isola di Lampedusa e, complessivamente, il confronto della situazione relativa al numero di migranti sbarcati in Italia dal 1° gennaio al 19 luglio del 2021, 2022 e 2023 mostra l'evoluzione recente e il significativo aumento dei migranti arrivati in barca sulle coste italiane.

*Graf. 1 – Numero di migranti sbarcati in Italia dal 1° gennaio al 19 luglio (2021-2023)*



Fonte: Dipartimento della Pubblica sicurezza

Al contempo, sono segnalati numerosi episodi che vedono protagonisti le guardie di frontiera libiche – con cui l'Unione Europea ha continuato a collaborare, fornendo supporto materiale e tecnico e sorveglianza aerea per intercettare e rimpatriare migliaia di migranti – che arrestano migranti esausti e disidratati dopo essere stati radunati dalle autorità della vicina Tunisia, espulsi con la forza da città come Sfax – principale punto di partenza per l'emigrazione irregolare verso l'Europa – verso il confine pesantemente militarizzato della Tunisia con la Libia. Per lo più tali migranti sono abbandonati nel deserto senza cibo, acqua o riparo, in zone inospitali vicino alla Libia a est e all'Algeria a ovest, spinti nell'area disabitata vicino ad Al-Assa, nel distretto di Al-Nuqat Al-Khams che si trova a nord, a circa 150 km a sud-ovest di Tripoli e a circa 15 km all'interno del territorio libico dal confine tunisino. Si tratta di migranti che, in base alle testimonianze raccolte da inchieste giornalistiche, come quelle dell'Agence France-Presse (AFP) o Africa News, affrontano abusi da parte delle autorità su entrambi i lati del confine, con testimonianze di stupri e aggressioni sessuali. I giornalisti hanno potuto fotografare e filmare diversi gruppi di giovani uomini e alcune donne, visibilmente esausti e assetati, seduti o sdraiati sulla sabbia, che cercavano di ripararsi sotto arbusti radi, a temperature che superavano i 40 gradi<sup>49</sup>.

49 <https://fr.africanews.com/2023/07/17/libye-expulses-de-tunisie-le-calvaire-des-migrants-dans-le-desert/>

Il personale delle organizzazioni internazionali, come l'OIM, che si trova al confine tunisino con la Libia riferisce<sup>50</sup> che i migranti attraversano il confine con la Tunisia per sfuggire alle violenze in Libia e tornare nei loro Paesi d'origine, considerando che molti migranti in arrivo dalla Libia sono appunto tunisini e altri sono persone di varie nazionalità che attraversano il confine con il governatorato tunisino di Medenine, chiedendo aiuto per tornare a casa.

In quello che diversi osservatori giudicano un gioco delle parti, le guardie di frontiera libiche dichiarano di salvare molti migranti sub-sahariani che, a loro dire, sono stati abbandonati dalle autorità tunisine in un'area desertica al confine tra i due Paesi, scaricando solo sulle controparti tunisine le responsabilità dei maltrattamenti, che invece sembrano coinvolgere le forze di entrambi i Paesi.

È per questa ragione che il fenomeno dei migranti che lasciano la Libia in direzione della Tunisia si collega a un tema caldo della politica europea come l'accordo dell'UE del 16 luglio 2023 con il presidente della Tunisia Kais Saied che prevede il sostegno finanziario europeo e un appoggio per far sbloccare il prestito di 1,9 miliardi di dollari da parte del Fondo monetario internazionale (in stallo da ottobre 2022, per l'indisponibilità del governo tunisino a tagliare spese per sussidi e stipendi) a fronte di un maggiore impegno tunisino nel controllo delle frontiere, oltre che nell'attuazione di un migliore sistema di ricerca e soccorso in mare e pattugliamento delle acque territoriali e nel richiamo – ormai ritualistico negli accordi dell'UE coi Paesi terzi – all'adozione di un approccio “olistico alla migrazione” e di porre rimedio alle “cause profonde dell'immigrazione irregolare”<sup>51</sup>. Si tratta del cosiddetto memorandum d'intesa per un “partenariato strategico e globale” siglato a Tunisi, in cui è stata ribadita la posizione intransigente del presidente tunisino nell'impedire che migranti irregolari risiedano in Tunisia e non aprire dei campi profughi o dei centri in cui riportare anche i migranti non tunisini, auspicati dall'UE durante i negoziati. A fronte di questa posizione ferma, molte organizzazioni della società civile, oltre che mass-media internazionali, hanno reagito molto criticamente.

Allo stesso modo il Memorandum d'intesa Libia-Italia sulla migrazione, inizialmente firmato a Roma il 2 febbraio 2017 dall'allora premier Paolo Gentiloni<sup>52</sup>, che si iscriveva in un quadro europeo (è, infatti, del 3 febbraio 2017 la Dichiarazione di Malta rilasciata dai leader dell'Unione europea a Malta, che all'epoca deteneva la presidenza di turno, focalizzata sulle misure per arginare il flusso di immigrazione dalla Libia verso l'Italia e l'UE<sup>53</sup>), poi rinnovato il 2 febbraio 2020<sup>54</sup> e prorogato fino al 2023, è un accordo per prevenire le migrazioni irregolari fornendo il supporto italiano alla Guardia Costiera libica e ad altre autorità del Governo di Unità Nazionale per intercettare le imbarcazioni che attraversano il Mediterraneo e riportare i richiedenti asilo nei campi di detenzione in Libia. Il sostegno è stato di circa 100 milioni di dollari in addestramento, navi ed equipaggiamento da parte dell'Italia e del Fondo

---

50 <https://www.iom.int/fr/news/les-migrants-fuyant-la-violence-en-libye-arrivent-en-tunisie#:~:text=Les%20migrants%20fuyant%20la%20violence%20en%20Libye%20arrivent,Nord%20et%20de%20retourner%20dans%20leurs%20pays%20d%27origine.>

51 <https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2023/07/17/accordo-tunisia-unione-europea-migranti>

52 [https://eumigrationlawblog.eu/wp-content/uploads/2017/10/MEMORANDUM\\_translation\\_finalversion.doc.pdf#:~:text=Memorandum%20of%20understanding%20on%20cooperation%20in%20the%20fields,the%20State%20of%20Libya%20and%20the%20Italian%20Republic.](https://eumigrationlawblog.eu/wp-content/uploads/2017/10/MEMORANDUM_translation_finalversion.doc.pdf#:~:text=Memorandum%20of%20understanding%20on%20cooperation%20in%20the%20fields,the%20State%20of%20Libya%20and%20the%20Italian%20Republic.)

53 <https://www.nytimes.com/2017/02/03/world/europe/eu-mediterranean-migrants.html>

54 <https://www.brookings.edu/articles/libya-and-its-migrants-confront-new-threats/#:~:text=In%20February%202020%2C%20the%20Libya-Italy%20Memorandum%20of%20Understanding,of%20European%20Union%20and%20international%20norms%20and%20legislation.>

55 <https://www.brookings.edu/articles/libya-and-its-migrants-confront-new-threats/#:~:text=In%20February%202020%2C%20the%20Libya-Italy%20Memorandum%20of%20Understanding,of%20European%20Union%20and%20international%20norms%20and%20legislation.>

56 <https://www.brookings.edu/articles/libya-and-its-migrants-confront-new-threats/#:~:text=In%20February%202020%2C%20the%20Libya-Italy%20Memorandum%20of%20Understanding,of%20European%20Union%20and%20international%20norms%20and%20legislation.>

fiduciario dell'UE per l'Africa, quest'ultimo istituito per lo sviluppo nei Paesi di origine dei migranti. L'Italia, insieme all'UE, ha investito milioni di dollari dal 2017 nelle operazioni della Guardia costiera libica.

Organizzazioni non governative come Amnesty International, HRW e Medici senza frontiere tra le altre<sup>55</sup>, al pari di organizzazioni internazionali come UNHCR, UNSMIL e l'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani (*Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, OHCHR) hanno denunciato<sup>56</sup> che i migranti e i richiedenti asilo detenuti nei centri di detenzione in Libia (come anche in Tunisia) subiscono torture, stupri, percosse e condizioni igieniche spaventose. L'impegno dell'UE per stanziare milioni di euro per la gestione integrata delle frontiere e della migrazione in Libia (come anche in Tunisia), impegnando l'agenzia di frontiera Frontex per fornire anche informazioni di sorveglianza utilizzate dalla Libia per intercettare rifugiati e migranti sollevano molte critiche da parte di chi le considera come una violazione delle norme e della legislazione dell'Unione europea e internazionale.

Nel frattempo, il 26 giugno 2023, il Consiglio dell'UE ha prorogato il mandato della missione dell'UE di assistenza alla gestione integrata delle frontiere in Libia (*EU Integrated Border Management Assistance Mission*, EUBAM), istituita nel maggio 2013, per altri due anni, fino al 30 giugno 2025. Nei prossimi due anni l'EUBAM Libia dovrà contribuire a rafforzare la capacità delle autorità e delle agenzie libiche competenti di gestire le frontiere della Libia, di combattere la criminalità transfrontaliera, compresi la tratta di esseri umani e il traffico di migranti, e di contrastare il terrorismo. La Missione fornirà consulenza tecnica e attività di sviluppo delle capacità a livello operativo e tecnico e progetti, integrati, se necessario e caso per caso, di formazione specializzata. Fornirà inoltre consulenza strategica laddove richiesto dalle autorità libiche<sup>57</sup>.

Quel che in ogni caso evidenzia l'attenzione politica, in particolare europea, verso le spinte migratorie dal nord Africa, Libia in primis, è che la Libia è oggi una fonte significativa di emigrazione a causa dell'instabilità politica, delle sfide economiche e del conflitto in corso dalla rivoluzione del 2011 che ha rovesciato Muammar Gheddafi. La situazione ha portato a un significativo deflusso sia di cittadini libici sia di lavoratori stranieri che in precedenza risiedevano in Libia.

Molti libici hanno cercato rifugio nei Paesi vicini, come Tunisia, Egitto e Algeria. Altri hanno cercato di raggiungere l'Europa, spesso intraprendendo viaggi pericolosi attraverso il Mar Mediterraneo. Oltre ai libici, il Paese è anche un punto di transito per i migranti provenienti da altri Paesi africani che cercano di raggiungere l'Europa. Questo ha portato a una complessa crisi migratoria, con problemi di traffico e tratta di esseri umani e violazioni dei diritti umani. La comunità internazionale, a cominciare dall'Unione Europea e dai Paesi più esposti per ragioni geografiche come l'Italia, si è confrontata su come gestire l'afflusso di migranti e rifugiati, bilanciando le preoccupazioni umanitarie con le questioni di controllo delle frontiere e di sicurezza<sup>58</sup>. Sono state messe in atto diverse iniziative, tra cui gli sforzi per smantellare le reti di contrabbando, fornire assistenza umanitaria a migranti e rifugiati e sostenere la

---

55 Si veda anche: [www.uprights.org](http://www.uprights.org)

56 Si veda, per esempio: <https://www.ohchr.org/en/news/2023/04/human-rights-council-hears-there-are-reasonable-grounds-believe-crimes-against>

57 [https://www.eas.europa.eu/eubam-libya/european-union-integrated-border-management-assistance-mission-libya-received-new-mandate-until-june\\_en?s=105](https://www.eas.europa.eu/eubam-libya/european-union-integrated-border-management-assistance-mission-libya-received-new-mandate-until-june_en?s=105)

58 Per la strategia dell'UE, si veda: <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/eu-migration-policy/central-mediterranean-route/>

Guardia costiera libica per intercettare le imbarcazioni e riportare i migranti in Libia. Tuttavia, queste misure sono state controverse e hanno sollevato preoccupazioni sulle condizioni di accoglienza dei migranti.

I dati dell'UNHCR offrono alcune informazioni amministrative di interesse, per quanto parziali. In particolare si segnala il dato relativo ai circa 15.000 rifugiati libici in sei Paesi occidentali.

*Tab. 5 – Presenza nel mondo di rifugiati e persone in situazione analoga a quella dei rifugiati, esclusi i richiedenti asilo, libici e variazioni nel corso del 2022*

Popolazione a inizio 2022		Principali incrementi nel 2022			Popolazione alla fine del 2022
Stato	Totale	Protezione temporanea	Riconoscimento individuale	Naturalizzazione	Totale
Australia	1.245	-	22	-	1.168
Francia	2.259	-	190	15	2.430
Germania	2.687	219	139	-	2.442
Italia	1.141	-	130	-	1.204
Malta	2.851	-	9	-	2.859
Regno Unito	4.468	-	350	-	4.683
<i>Totale</i>	<i>14.651</i>	-		-	<i>14.786</i>

Fonte: Elaborazione dati UNHCR (2023).

Il Regno Unito è lo Stato in cui si sono registrati i numeri più elevati di libici (il 30,5, per cento del totale dei sei Stati a inizio del 2022 e il 31,7 per cento a fine 2022), seguito da Malta (il 19,5 per cento del totale a inizio 2022 e il 19,3 per cento a fine 2022).

Tab. 6 - Libici di interesse per l'UNHCR a fine 2022

	Livello decisione	Riconoscimenti status	Protezione sussidiaria	Respinte	Chiuse diversamente	Decisioni prese
Austria	PIA	-	5	10	155	170
Francia	RA	26	22	115	5	168
Francia	DPI	41	102	203	-	346
Germania	DPI	42	39	184	473	738
Germania	RG	5	41	81	348	475
Italia	DPI	30	100	35	-	165
Malta	DPI	5	5	67	82	159
Svizzera	DPI	5	10	5	101	121
Regno Unito	DPI	66	281	5	24	376
Stati Uniti	SUS	47	-	63	37	147

Livello di decisione: PIA=prima istanza e appello; RA=decisioni di revisione amministrativa; DPI=decisioni di prima istanza; RG=Riesame giudiziario; SUS=Servizi per la cittadinanza e l'immigrazione degli Stati Uniti.

Fonte: Elaborazione dati UNHCR (2023).

Il quadro delle decisioni prese relativamente a 2.865 richiedenti asilo libici presenti in otto Stati occidentali mostra come solo al 9 per cento dei richiedenti sia stato riconosciuto lo status di rifugiato (un totale di 267 persone), a fronte di un 27 per cento di libici hanno visto respinta la propria domanda (768 libici), un 21 per cento cui è stata invece riconosciuta la protezione sussidiaria<sup>59</sup> (605 libici) e la maggioranza relativa del 43 per cento dei casi in cui è stata chiusa la pratica diversamente<sup>60</sup> (1.225 libici).

Un'altra informazione disponibile è quella relativa ai casi di richiedenti asilo libici le cui domande risultavano invece pendenti a inizio e a fine del 2022, includendo anche i casi registrati in due Paesi – Giordania e Tunisia – in cui opera attivamente l'UNHCR.

59 La protezione sussidiaria è riconosciuta qualora la persona richiedente asilo non dimostri di aver subito una persecuzione personale ai sensi dell'art. 1 della Convenzione di Ginevra del 1951 che giustifica lo status di rifugiato, ma tuttavia dimostri il rischio di subire un danno grave se tornasse nel Paese di origine.

60 La dicitura "pratica chiusa diversamente" significa che il caso del richiedente asilo non è stato né riconosciuto né respinto, ma è stato chiuso per altri motivi. Ciò può accadere per una serie di motivi, come il ritiro della domanda da parte del richiedente asilo, la constatazione che ha già ricevuto protezione in un altro Paese o la scoperta di aver fornito informazioni fraudolente, de il richiedente è stato espulso o ha lasciato volontariamente il Paese. È importante notare che ogni caso è unico e la ragione specifica per cui un caso viene chiuso in questo modo dipende dalle singole circostanze.



Tab. 7 - Richieste di asilo pendenti di persone libiche, a inizio e fine del 2022

	Inizio 2022		Fine 2022		Variazione %
	Totale	di cui: assistiti da UNHCR	Totale	di cui: assistiti da UNHCR	
Belgio	160	-	215	-	34
Canada	140	-	143	-	2
Francia	269	-	148	-	-45
Germania	983	-	1.161	-	18
Italia	241	-	241	-	0
Giordania	112	112	105	14	-6
Malta	228	-	132	-	-42
Paesi Bassi	76	-	179	-	136
Tunisia	139	139	134	134	-4
Regno Unito	856	-	1.134	-	32
Stati Uniti	1.946	-	1.914	-	-2
<b>Totale</b>	<b>5.150</b>	<b>251</b>	<b>5.506</b>	<b>148</b>	<b>7</b>

Fonte: Elaborazione dati UNHCR (2023).

Gli Stati Uniti sono il Paese con il numero più alto di casi pendenti (il 37,8 per cento del totale di 5.150 persone negli 11 Stati considerati a inizio 2022 e il 34,8 per cento a fine 2022), seguiti da Germania (rispettivamente, il 19,1 per cento e il 21,1 per cento del totale a inizio e a fine 2022) e Regno Unito (rispettivamente, il 16,6 per cento e il 20,6 per cento del totale a inizio e a fine 2022).

Infine, un'informazione complementare e quella relativa al numero totale di cittadini libici residenti all'estero e in condizioni di bisogno che sono d'interesse per l'operato dell'UNHCR.

Tab. 8 - Libici di interesse per l'UNHCR a fine 2022

Rifugiati	Richiedenti asilo	Sfollati interni	Sfollati rientrati	Altri	Popolazione totale
17.854	6.076	161.613	22.376	28	207.947

Fonte: Elaborazione dati UNHCR (2023).

Il numero totale di cittadini libici all'estero registrati come di interesse per l'UNHCR, perché bisognosi di protezione, sono soprattutto persone all'interno del Paese di asilo (circa 184.000), mentre rifugiati e richiedenti sono quasi 25.000.

# Osservatorio di Politica internazionale

Un progetto di collaborazione  
tra Senato della Repubblica, Camera dei Deputati  
e Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale  
con autorevoli contributi scientifici.

L'Osservatorio realizza:

## Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico  
per le relazioni internazionali

## Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche  
e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana

## Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale

## Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale

[www.parlamento.it/osservatoriointernazionale](http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale)



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri  
e della Cooperazione  
Internazionale

Coordinamento redazionale:

**Camera dei deputati**  
Servizio Studi  
Dipartimento Affari Esteri  
Tel. 0667604172  
Email [st\\_affari\\_esteri@camera.it](mailto:st_affari_esteri@camera.it)

Le opinioni riportate nel presente dossier  
sono riferite esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.