



Centro Studi di Politica Internazionale

Il possibile contributo del Processo di Khartoum ad un nuovo *migration compact* con l’Etiopia

A cura di

Lorenzo Coslovi e Andrea Stocchiero

Giugno, 2016

Sommario

Introduzione.....	3
Sintesi e principali raccomandazioni	4
1. Il Processo di Khartoum e il caso Etiope.....	12
1.1. Il Processo di Khartoum, un dialogo in (<i>necessaria</i>) evoluzione	12
1.2 Il quadro migratorio dell’Etiopia nel Processo di Khartoum	14
Le migrazioni interne.....	14
Le migrazioni internazionali	18
I principali pattern migratori attuali.....	20
L’Etiopia come paese di accoglienza	25
L’Etiopia come paese di transito	27
1.3 Il ruolo di attore regionale dell’Etiopia e i riflessi nell’ambito della cooperazione migratoria.....	30
2. Il Processo di Khartoum e il “laboratorio” Etiopico.....	34
2.1. Promuovere e sostenere le dinamiche migratorie interne	35
2.2 Sostenere e rafforzare la gestione ordinata delle migrazioni internazionali legali e per lavoro.....	38
2.3 Migrazioni irregolari, trafficking, smuggling.....	40
2.4 Ritorni.....	43
2.5 Il ruolo della diaspora.....	44
2.6 Coinvolgere la società civile	47
2.7 Rafforzare il coordinamento	48
Bibliografia	51

Lo studio è stato realizzato con il contributo del MAECI e in parte della FOCSIV. Si ringrazia per la disponibilità al confronto la Direzione politiche migratorie del ministero e tutte le persone intervistate a vario titolo in Italia ed Etiopia. Un particolare ringraziamento va allo staff locale della Ong CVM per il cordiale supporto dato alla missione, e all’Ambasciata italiana ad Addis Abeba per l’assistenza nella definizione dell’agenda degli incontri . La responsabilità di quanto scritto è naturalmente solo degli autori.

Introduzione

Il presente studio è realizzato con riferimento all'iniziativa politica denominata ““Eu Horn of Africa Migration Route Initiative” (da ora Processo di Khartoum), ed è stato realizzato con il contributo dell'Unità di analisi e programmazione e un costruttivo scambio di informazioni con la Direzione politiche migratorie del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale. Il presente contributo ed è da considerarsi in continuità con un primo policy brief elaborato nel mese di dicembre 2015¹, centrato sul possibile valore aggiunto di un più ampio coinvolgimento della società civile nel quadro del dialogo politico di cui sopra. Il suddetto policy brief avanzava alcune raccomandazioni sia in merito agli ambiti di intervento di maggiore interesse per il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) e al contempo delimitava tali interventi al più ristretto contesto geografico dell'Etiopia

A seguito della presentazione del policy brief e di un confronto con il MAECI ed esponenti del mondo non governativo italiano operanti in Etiopia, il CeSPI ha realizzato una missione di ricerca (3-13 aprile 2016) con il fine di raccogliere informazioni e suggerimenti per valutare la percorribilità di alcune piste avanzate in sede del primo contributo, e per l'identificazione di ulteriori ambiti di intervento da considerare prioritari nel quadro del “Processo di Khartoum”, con particolare riferimento a questo paese. In particolare, la ricerca sul campo è stata finalizzata a:

- verificare alcuni aspetti legati al lavoro di ricerca iniziale – in particolare un maggiore approfondimento rispetto alla possibilità del coinvolgimento della società civile
- Approfondire la conoscenza della realtà migratoria etiope e raccogliere le priorità esplicite espresse dal Governo locale e quelle implicite raccolte attraverso la consultazione con attori non istituzionali, ricercatori, rappresentanti del mondo accademico, analisi della letteratura.
- Approfondire la conoscenza delle iniziative di carattere migratorio attualmente in essere all'interno del dialogo di Khartoum, il grado di coordinazione attivato con altre iniziative di carattere migratorio finanziate dal *Emergency Trust Fund for stability and addressing root causes of irregular migration and displaced persons in Africa* (da ora Trust Fund), segnalare possibili sinergie presenti e future.
- Proporre alcuni spunti di riflessione e di approfondimento sui possibili ambiti di intervento da discutere con MAECI e stakeholders (società civile e diaspora) affinché, all'interno del dialogo politico del Processo di Khartoum, possano essere identificate e sostenute iniziative coerenti e integrate con il più ampio quadro delle iniziative in essere, in grado di valorizzare il legame virtuoso fra interventi di cooperazione allo sviluppo, gestione dei fenomeni migratori e della mobilità, interessi nazionali nell'area (e nello specifico in Etiopia).

Il rapporto si compone di una sintesi che raccoglie le principali raccomandazioni dell'analisi, e di due parti principali. Nella prima parte viene richiamata l'evoluzione del Processo di Khartoum e

¹ Vedi: Coslovi, L.; Stocchiero, A.; Mezzetti, P. (2015) *Quale spazio per la società civile nel Processo di Khartoum?* CeSPI, policy brief.

il suo intreccio con le iniziative europee dal Summit de La Valletta al New Partnership Framework e quindi l'importanza dell'Etiopia nella cooperazione migratoria euro-africana, in ragione del ruolo di questo paese nella geografia dei flussi migratori nella regione del Corno e come potenza regionale e continentale. Nella seconda parte, sulla base delle evidenze emerse dall'analisi della letteratura e di quanto raccolto durante la missione di ricerca sul campo, vengono avanzati alcuni suggerimenti e piste di intervento che potrebbero essere realizzate nel quadro del Processo di Khartoum.

Sintesi e principali raccomandazioni

Nell'ultimo anno si sono accelerate le iniziative politiche dell'UE per la gestione dei flussi migratori, coinvolgendo la cooperazione allo sviluppo, misure di sicurezza e il dialogo politico. In particolare, il Processo di Khartoum rappresenta uno strumento che potrebbe svolgere un ruolo importante per facilitare un vero nuovo quadro partenariale tra l'UE e il Corno d'Africa, riconoscendo il ruolo strategico dell'Etiopia. Un paese questo centrale per le dinamiche migratorie e per la politica regionale e sulla rotta che conduce verso l'Europa.

Una rilettura e un rimodellamento del Processo appare ancora più urgente alla luce del New Partnership Framework proposto dalla Commissione Europea e adottato dal Consiglio europeo di Giugno 2016. Se il New Partnership Framework conserverà l'orientamento odierno², riassumibile sinteticamente in "più cooperazione in cambio di maggiori controlli", il Processo sarà legittimato ad essere il pilastro operativo attraverso cui canalizzare le azioni di cooperazione e collaborazione dirette a rinforzare le capacità di controllo e contenimento dei flussi migratori, e conserverà le caratteristiche di una iniziativa squisitamente settoriale. Se invece il *New Partnership Framework* sarà in grado di assumere lo spirito critico insito nella proposta italiana, che uscendo dalla logica del *do ut des* nel breve periodo, guarda alle classi dirigenti dei paesi africani come veri partner proponendo un reale impegno politico e finanziario per lo sviluppo³, il Processo potrebbe divenire un primo laboratorio in cui raccogliere e valorizzare esperienze e iniziative innovative, esplorare e valorizzare le ricadute positive della mobilità e delle migrazioni, sostenere e coinvolgere le forze locali della società civile e le diaspore in un approccio più vicino alla *ownership* dei paesi africani.

Nell'opinione di chi scrive, quale che sia la forma definitiva che assumerà il *New Partnership Framework*, un approccio inclusivo e allargato alla società civile, centrato sui diritti dei migranti e imperniato sul legame virtuoso fra mobilità e sviluppo dovrebbe guidare fin d'ora il Processo di Khartoum, sia che esso rimanga iniziativa settoriale, sia che invece si apra gradualmente a una programmazione e ad un approccio di più ampio respiro.

² Cfr. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL AND THE EUROPEAN INVESTMENT BANK on establishing a new Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration Strasbourg, 7.6.2016 COM(2016) 385 final.

³ Per una disamina critica dello iato fra la proposta italiana e quella della Commissione vedi: Nigro, V. "Migranti, Giro: Serve un vero patto UE Africa", La Repubblica, 18 Giugno 2016.

In questo quadro, la cooperazione migratoria – un nuovo compact - con l’Etiopia all’interno del Processo di Khartoum dovrebbe adottare un **approccio bilanciato e innovativo**, fondato **non** su uno scambio strumentale, come invece ancora una volta evidente nella proposta della Commissione sul *New Migration Partnership Framework*, e come spesso accolto e interpretato (*ob torto collo* o secondo la stessa logica negoziale) dalle classi dirigenti africane, ma su **una reale partnership per lo sviluppo, che contempli la valorizzazione di una mobilità sicura**. In questa cornice, la cooperazione dovrebbe essere guidata da indicatori di *performance* relativi alla promozione e all’implementazione di iniziative centrate sul rispetto dei diritti umani, della dignità e della protezione dei migranti, del contributo della mobilità allo sviluppo, e non solo a quelli di risultato in termini di controllo e repressione delle migrazioni.

Questo processo passa senza dubbio attraverso il rafforzamento dell’apparato politico-istituzionale e del corpus legislativo, ma non può prescindere da un’ampia partecipazione delle varie forme ed espressioni della società civile sia in fase di programmazione che in quelle di implementazione, valutazione e monitoraggio. Allargare la sfera di partecipazione e influenza delle associazioni locali, includendo in maniera decisa i centri di produzione di sapere di cui è ricca l’Etiopia (università e centri studi specializzati), delle organizzazioni non governative nazionali e internazionali e della diaspora, è funzionale non solo a una migliore gestione e valorizzazione del fenomeno migratorio, ma anche a ridurre il deficit di democraticità, di partecipazione, di buon governo che ancora condizionano negativamente la crescita, lo sviluppo e la stabilità presente e futura dell’Etiopia.

In questa direzione sono avanzate di seguito alcune raccomandazioni per l’azione.

1. Governare e sostenere la mobilità interna in una politica di sviluppo della coesione territoriale

Per l’Etiopia le migrazioni interne rappresentano una importante strategia di uscita dalla povertà, di resilienza e/o risposta ex-post agli shock; esse sono motore di un crescente tasso di urbanizzazione, e possono contribuire a ridurre il differenziale di reddito fra ambito rurale e ambito urbano nel medio lungo termine. Questo a patto che si promuova **la crescita di centri urbani intermedi, secondo una politica “place-based” di coesione sociale e territoriale**⁴, facilitata dalla mobilità rurale-urbana, sostenuta dagli investimenti in infrastrutture e nei mezzi di comunicazione, e soprattutto nella creazione di occupazione in settori labour intensive; essa può contribuire a costruire la domanda per i prodotti agricoli, ridurre la pressione sulle terre agricole, e sostenere dinamiche di crescita e sviluppo bilanciate fra ambiente rurale e urbano. Occorre quindi **innestare una politica di mobilità interna in una politica di sviluppo territoriale**, in modo da scongiurare che le migrazioni siano inefficienti, possano contribuire alla crescita di un proletariato urbano senza accesso ai servizi igienici e di base, a sacche di marginalità e devianza, alla pressione sulle risorse di welfare della popolazione pre-esistente. Ciò significa: **identificare settori di impiego** in grado di assorbire la domanda di lavoro espressa dai migranti e dalla crescita della popolazione locale; costruire **percorsi di formazione** e rafforzamento del capitale umano dei migranti; promuovere iniziative di sensibilizzazione e di **protezione** nei

⁴ In tal senso si può fare riferimento ai recenti rapporti della Banca Africana per lo Sviluppo con il Centro Sviluppo dell’OCSE e l’UNDP sull’African Economic Outlook: quello del 2015 avanza la proposta di sostenere nuove politiche place-based per lo sviluppo regionale e l’inclusione spaziale (AfDB, 2015) e quello del 2016 per la trasformazione strutturale delle città (AfDB, 2016).

luoghi di lavoro; promuovere e sostenere una **rete istituzionale e sociale per l'emersione e l'affrancamento delle categorie vulnerabili** (donne e bambini) dai circuiti di sfruttamento e abuso, a cui si dovrebbe accompagnare, oltre il rafforzamento della legislazione interna in materia di lavoro e *trafficking*, il sostegno a iniziative di sensibilizzazione nei luoghi di origine, all'auto-organizzazione e all'associazionismo, e il coinvolgimento del sistema di **welfare cittadino**. In Etiopia esistono numerose tipologie di **associazionismo di base e di gruppi di mutuo aiuto** (in particolare l'Iddir) che svolgono già un importantissimo ruolo di coesione sociale e solidarietà a livello comunitario. Data la loro diffusione e rilevanza, possono divenire il capitale sociale e il canale attraverso cui veicolare possibilità, moltiplicare le iniziative di sensibilizzazione, assistenza, formazione e piccola imprenditorialità.

Questi indirizzi sono già, in parte, componenti del programma Since della Cooperazione italiana, finanziato dal Trust Fund. Programma che ha scelto di focalizzare gli interventi proprio sulla formazione di giovani da inserire nel mercato del lavoro e sul parallelo rafforzamento di imprese e cooperative locali in diverse città. Sarebbe però importante **collegare questi investimenti alla protezione sociale dei nuovi lavoratori migranti, così come allo sviluppo dell'habitat**, in considerazione dell'impatto che le migrazioni hanno sul mercato immobiliare.

Sarebbe inoltre importante innovare l'approccio, considerando le connessioni che si possono creare tra centri urbani e campagne proprio grazie al ruolo dei migranti. Infatti, è necessario **facilitare la trasmissione di informazioni, opportunità e risorse economiche dall'area di insediamento alle famiglie di origine in ambito rurale**, promuovendo la **costituzione di un risparmio del migrante, l'inclusione finanziaria e l'invio delle rimesse**, esplorando fra le altre cose le possibilità offerte dalla telefonia mobile e il rapporto con la micro e meso finanza; sostenere programmi di educazione finanziaria e di sostegno allo start-up di iniziative economiche private sia fra i migranti che fra le famiglie di origine.

Per quanto riguarda l'impatto sulle comunità di origine, è importante evidenziare che esistono **reti familiari e sociali** che facilitano la mobilità interna occupando precisi spazi urbani a livello di woreda. Questo suggerisce la possibilità di **esplorare l'esistenza di iniziative di co-sviluppo tra le aree di destinazione e i contesti di origine**, e laddove esistenti, sperimentare forme di sostegno e rafforzamento di queste iniziative.

2. Avanzare per la mobilità regolare regionale e internazionale

Il Processo di Khartoum offre la possibilità di avanzare nel terreno della gestione delle migrazioni legali, attraverso una molteplicità di interventi che possono essere schematicamente riassunti come segue: promuovendo e sostenendo iniziative tese a **rafforzare la conoscenza scientifica, la riflessione e il dibattito** a livello nazionale intorno all'importanza, **per l'Etiopia, di dotarsi di una strategia di lungo periodo sulle migrazioni**, con la mobilitazione delle risorse intellettuali, dei mezzi di comunicazione, degli opinion makers e un deciso coinvolgimento delle diverse espressioni della società civile; **facilitando la diffusione delle opportunità di migrazione legale, sostenendo i processi di formazione pre-partenza e di espletamento delle pratiche burocratiche**, la promozione delle opportunità di emigrazione legale anche nelle aree più periferiche del paese, con istituzioni locali, della società civile e religiose, e collegando in maniera più decisa tali iniziative a interventi finalizzati alla creazione di opportunità economiche e lavorative dignitose in patria; sostenendo le iniziative promosse dalle **istituzioni regionali**

(IGAD) in relazione alla libera circolazione e mobilità all'interno della regione, promuovendo processi e momenti di confronto e scambio di pratiche fra i diversi paesi partecipanti.

Prioritario è inoltre agire in maniera più decisa a favore di una maggiore e migliore mobilità internazionale dall'Etiopia verso i paesi del Golfo: sostenendo i processi di *institutional building* e legislativi diretti a organizzare e promuovere l'emigrazione legale e garantire i diritti dei lavoratori etiopi all'estero, appoggiando politicamente, diplomaticamente e tecnicamente le azioni intraprese dal Governo Etiope per addivenire alla firma di accordi bilaterali per lavoro con i paesi di principale emigrazione, e per il rafforzamento del capitale umano e delle risorse a disposizione della rete consolare etiope (con particolare attenzione alla formazione dei *labour attachés*, come già previsto dal recente programma triennale ILO-Governo Etiope).

Parimenti, il Processo di Khartoum dovrebbe contribuire a esplorare la **possibilità di forme di mobilità legale e per lavoro dall'Etiopia verso l'Europa**. Diversi stati membri particolarmente coinvolti all'interno del Processo di Khartoum rappresentano paesi di importante destinazione per l'emigrazione etiope (Italia, Germania), ma i canali di migrazione legale e per lavoro verso questi paesi risulta al momento estremamente limitata. Su proposta italiana, e sulla base di quanto indicato nel Piano di Azione de La Valletta e ripreso nel New Partnership Framework (ma con scarsa enfasi) per " *launch pilot projects that pool offers for legal migration*", i paesi europei più attivi all'interno del Processo potrebbero identificare settori e possibilità di impiego nei propri paesi, e avanzare **una offerta comune** da proporre al governo Etiope per poi selezionare ed eventualmente formare migranti per motivi di lavoro sia qualificato che non qualificato.

L'Etiopia è uno dei paesi africani "top-performers" in termini di studenti universitari coinvolti nei programmi di alta formazione europei (Erasmus Mundus e, ora, Erasmus+). Il paese dispone e ospita importanti Università e centri studi con expertise nella produzione della conoscenza sul fenomeno migratorio. Sostenere e incentivare la costruzione di forme di **cooperazione e partenariato fra istituti ed enti di ricerca e studio** in Europa ed Etiopia, spingendosi a immaginare l'istituzione di vere e proprie università euro-africane (nello specifico in Etiopia), oltre a **facilitare la mobilità di studiosi e ricercatori**, è un passo importante verso la costruzione di un sapere condiviso per l'elaborazione di una conoscenza in grado di guidare e rendere più efficaci gli interventi in materia di cooperazione migratoria.

3. Sostenere la politica etiope per i diritti umani dei migranti, dei gruppi più vulnerabili, e la cooperazione transfrontaliera

Il Governo etiope sta avanzando nella definizione di una politica migratoria che contempli il rispetto dei diritti sanciti a livello internazionale e la lotta al traffico. In tal senso è importante sostenere ad esempio i lavori del "**National Council against Human Trafficking and Smuggling**", l'**applicazione della legge "The Prevention and Suppression of Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants"**⁵, l'implementazione dei Protocolli di Palermo⁶, su cui la stessa legge si basa, e il lavoro della **task force nazionale** e delle **task-force a livello locale** (*Community*

⁵ Proclamation n.909/2015, Federal Negarit Gazette, 21st year, n.67, Addis Ababa, 17th August, 2015.

⁶ United Nations Convention against Transnational Organized Crime; Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime; Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime

Discussion Forums), al fine di realizzare campagne di *awareness*, sensibilizzazione e raccolta di informazioni, formando il personale, migliorando e rafforzando la gestione dei dati e il coordinamento delle amministrazioni con i diversi stakeholder. Appare infine importante sostenere il decentramento a livello regionale dell'istruzione e della realizzazione dei processi a di smuggling e di trafficking.⁷

E' importante avanzare **nella lotta al trafficking all'interno del paese, specialmente con riferimento alle donne**, sostenendo campagne culturali in favore dell'eguaglianza di genere e dei diritti delle donne, e in questo quadro **percorsi di autonomia delle ragazze, garantendo la possibilità di accedere a contratti di alloggio, mobilitando associazioni, ONG, e altre realtà come garanti in alternativa a mediatori senza scrupoli**. Ugualmente può essere utile esplorare la possibilità di sostenere programmi di accesso al credito, permettendo alle ragazze minorenni di accedere ai servizi bancari appoggiandosi e usufruendo delle possibilità offerte da forme associative e cooperativistiche di donne.

Allo stesso modo appare prioritario **sostenere il lavoro congiunto delle amministrazioni locali e della polizia con le associazioni che lavorano con i bambini di strada per offrire protezione**, formazione e opportunità di lavoro decente, combattendo il traffico. Iniziative di questo tipo sono già state sperimentate con successo in Etiopia, ma i bisogni sono grandi, le organizzazioni esistono ma sono molto deboli, e quindi il rafforzamento delle capacità e la disponibilità finanziaria sono essenziali nel poter mettere in campo iniziative adeguate.

Il Processo di Khartoum **può sostenere le iniziative di cooperazione transfrontaliera**, sia a livello regionale (cooperazione all'interno dell'IGAD), sia bilaterale, come parte dell'approccio allo sviluppo della politica di coesione sociale e territoriale prima indicata. Questa politica contempla azioni di cooperazione tra gli Stati e i diversi stakeholder in una governance condivisa dello spazio di confine e di funzionalità transfrontaliere come la gestione dell'ambiente, le connessioni e quindi anche la mobilità umana, la gestione dei flussi, la lotta al traffico e l'offerta di modalità alternative di mobilità e stanziamento. Sotto questo aspetto le principali raccomandazioni riguardano l'allargamento delle operazioni di cooperazione transfrontaliera ad importanti **hub migratori come Metemma e Humera, sostenendo un più deciso coinvolgimento della società civile** in questo tipo di iniziative. Studi realizzati nella città di confine di Metemma, hanno identificato nel mancato coinvolgimento degli attori della società civile uno dei principali nodi e ostacoli ad un efficace e rispettoso accompagnamento al ritorno e alla reintegrazione delle donne rimpatriate dal Sudan. Nel quadro delle iniziative su descritte, il coinvolgimento diretto di organizzazioni e associazioni non governative è di capitale importanza non solo in termini di fornitura di servizi, ma soprattutto nelle **operazioni di monitoraggio, denuncia, valutazione**, alla luce delle diffuse e provate collusioni segnalate fra autorità di frontiera e di polizia dei paesi di origine e transito dei flussi misti (Eritrea, Etiopia, Sudan, Egitto) e organizzazioni di *smuggling e trafficking*.

4. Definire e applicare una politica sui ritorni più ampia per lo sviluppo umano

⁷ Secondo alcuni intervistati, l'accentramento dei processi alla corte federale di Addis Abeba costituisce un serio limite alle attività di contrasto realizzate a livello delle diverse regioni, e sembra in certa misura disincentivarne l'impegno. In questa direzione sembra andare l'art.47 della Proclamation n.909/2015, che permette la delega agli uffici di giustizia e alla polizia regionale.

L'Etiopia ha introdotto nella sua agenda politica misure per accompagnare il ritorno e la reintegrazione, soprattutto con riferimento ai flussi dai paesi Arabi ma anche dall'Europa, con impatti però limitati, sia per le scarse risorse a disposizione, sia per le difficoltà oggettive di reintegro. All'interno del Processo di Khartoum possono quindi trovare spazio iniziative finalizzate a costruire **sistemi integrati di sostegno al ritorno e alla reintegrazione**, sempre nel quadro della politica di coesione sociale e territoriale prima indicata. E' importante inoltre specificare che il ritorno e la reintegrazione dovrebbero essere considerati **in termini ampi** per comprendere le diverse tipologie di migranti, i diversi bisogni e le diverse possibili ricadute in termini di sviluppo locale. I ritorni non dovrebbero riguardare solo i migranti irregolari o le persone espulse, ma anche i migranti che per motivi umanitari intendono tornare nel loro paese, così come i migranti di successo che raggiunto il loro obiettivo lavorativo o formativo, vogliono tornare per investire nel proprio paese. Si tratterebbe quindi di definire una **nuova politica per la circolazione e il ritorno** capace di offrire strumenti diversificati di accompagnamento e reintegrazione, a seconda dei bisogni differenziati dei migranti. **Nel quadro del Processo di Khartoum l'Italia potrebbe assumere il compito di definire questa nuova politica con iniziative sperimentali.**

Tali iniziative dovrebbero essere in grado di agire su più piani, sia in Europa che in Etiopia. Nel vecchio continente, incentivando la costruzione di reti di soggetti diversi in grado di contribuire all'identificazione dei potenziali beneficiari, diffusione delle opportunità di reintegrazione sociale ed economica in patria, protezione e **salvaguardia dei diritti previdenziali** etc.. All'interno di queste reti, andrebbero esplorate le possibilità di un maggiore **coinvolgimento della diaspora etiope**, in coerenza e coordinazione con le attività curate dalle ambasciate in loco e con iniziative di *capacity building* dei funzionari etiopici. In Etiopia, adottando un approccio di sistema, coinvolgendo le diverse diramazione delle istituzioni centrali a livello locale (in particolare di quelle più direttamente coinvolte nell'erogazione dei sistemi di welfare), le realtà produttive e imprenditoriali e le realtà associative, nell'ottica di contribuire a costruire un ambiente socio-economico e culturale fertile e funzionale al ritorno e alla reintegrazione.

5. La valorizzazione delle diaspore

La mobilitazione e il coinvolgimento delle diaspore è un tema di forte convergenza nella cooperazione migratoria euro-africana, e nel quadro del Processo di Khartoum le iniziative in favore di una maggiore mobilitazione e partecipazione della diaspora dovrebbero muoversi lungo diverse direttrici, miranti a sostenere gli sforzi strategici e politico-istituzionali promossi dal Governo Etiope, così come la partecipazione della diaspora, accogliendone le istanze e valorizzandone il ruolo nei diversi ambiti di intervento che costituiscono il nucleo centrale del "Processo".

In particolare, guardando **alla dimensione regionale del Processo**, appare opportuno approfondire la conoscenza e il dialogo con le diaspore **nei paesi di transito** (Eritrei, Sudanesi e Somali in Etiopia; Etiopi in Sudan). ONG internazionali e locali potrebbero lavorare sinergicamente con queste diaspore in diverse iniziative per: la coesione socio-comunitaria, di *awareness* sui rischi delle migrazioni irregolari e sulle possibilità di mobilità regolare e di ritorno, per il miglioramento delle condizioni di accoglienza e di *referral mechanism* per categorie vulnerabili come donne e bambini etc., per l'uso delle rimesse al fine di iniziative imprenditoriali nell'area o di welfare comunitario.

E' necessario approfondire la conoscenza e il dialogo con le diaspore **in Europa e promuovere una loro più decisa partecipazione nei processi di cooperazione allo sviluppo con il loro paese.** L'Italia, in ragione della presenza etiope nel nostro paese e per la chiara disponibilità dimostrata a livello istituzionale e politico, potrebbe promuovere iniziative congiunte (partendo ad esempio dalla realtà italiana⁸ e tedesca) tese a esplorare, sostenere, valorizzare il ruolo della diaspora etiope e identificare eventuali sinergie con le attività della cooperazione migratoria e allo sviluppo.

6. Coinvolgere la società civile

Le negoziazioni sulle migrazioni fra l'UE e Etiopia non sembrano considerare con sufficiente attenzione la dimensione e l'importanza del ruolo indipendente della società civile. L'Etiopia offre invece una forte tradizione e una importante presenza di diverse espressioni di società civile organizzata che opera su temi direttamente e/o indirettamente relazionati alla mobilità interna e internazionale, e che è in grado di riflettere costruttivamente per il miglioramento delle politiche. L'Etiopia dispone di **capitale umano** (università, centri studi e di ricerca, esperti e operatori) che possono essere attivati per costruire conoscenze e programmare interventi *evidence-based*. Peraltro l'azione governativa non può prescindere dalla **sussidiarietà verticale ed orizzontale**. Il livello amministrativo locale (wareda) e il ruolo delle CSO locali è decisivo per la realizzazione efficace delle politiche. Non bastano o sono inutili le azioni di *capacity building* a livello di Stato centrale, se non vengono rafforzate le istituzioni a livello locale. **Il rafforzamento del decentramento e delle CSO dovrebbe rivestire un ruolo centrale in qualsiasi politica e programma sul rapporto tra sviluppo e gestione delle migrazioni. E in questo senso è importante sostenere il programma che da tempo sta realizzando la Delegazione europea, mettendo in rete il contributo italiano e dei suoi stakeholder.** Ampliare il ruolo della società civile nel dossier migratorio significa contribuire a promuovere il buon governo, la partecipazione, la trasparenza, e rafforzare la stessa "legittimità popolare" del Governo⁹.

7. Rafforzare il coordinamento

In questi ultimi anni, e specialmente dal 2015 sotto la spinta europea dell'emergenza migrazioni, si sono susseguite iniziative politiche ed operative, la cui architettura è di non facile lettura. Sia la Commissione europea che gli Stati membri colgono la necessità di migliorare il

⁸ La conoscenza della diaspora etiope in Italia rimane al momento estremamente ridotta. Non vi sono studi recenti e approfonditi sull'associazionismo di matrice nazionale etiopico, sulla partecipazione dei cittadini etiopi in altre tipologie associative e nei corpi intermedi. Nemmeno sembra esservi una conoscenza delle "competenze" (imprenditoriali, scientifiche, etc..) etiopiche in Italia. Gli unici dati quantitativi rimandano alla recente banca dati costituita da IDOS, che riporta un numero di 10 associazioni etiopiche in Italia.

⁹ Come ben evidenziano Maru e Demise, *"Despite the contribution of delivery to the 'performance legitimacy' a State may enjoy, State power must enjoy also "popular legitimacy" of some form. Lacking popular legitimacy, as the people of Ethiopia have never been able to cast their political choices through ballots, the Ethiopian developmental State relies on its delivery capability to gain legitimacy. Durable as this may be, in the long term delivery and democracy dynamics need to be calibrated taking into account a growing middle class and popular demands"*. Cfr. Maru, T.M.; Demise A.A. (2015) "A case Study of Ethiopia" in Martinelli, M.; Pirozzi, N. (a cura di) (2015) Promoting Stability and Development in Africa: How to Foster Cooperation between Public and Private Sectors, IAI Research Series, Edizioni Nuova Cultura – Roma.

coordinamento, e di approfondire di più la conoscenza delle migrazioni, per migliorare gli approcci e ottenere maggiori risultati.

Le risultanze di questi sforzi dovrebbero andare ad alimentare anche il Processo di Khartoum affinché possa trovare iniziative innovative ed efficaci, in collegamento anche con il CAMM. A tal riguardo è importante offrire possibili incentivi per raggiungere accordi di riammissione **nel quadro di un nuovo accordo complessivo di partenariato, come specificato all'inizio:** attraverso il rafforzamento della cooperazione economica e allo sviluppo, dei canali legali per le migrazioni etiopiche verso l'Europa, la riduzione dei costi delle rimesse, un maggiore sostegno finanziario alla circolazione e ai ritorni intesi in senso ampio, alla reintegrazione, a iniziative di sensibilizzazione della popolazione sui rischi delle migrazioni irregolari.

1. Il Processo di Khartoum e il caso Etiope

1.1. Il Processo di Khartoum, un dialogo in (*necessaria*) evoluzione

Ultima di una numerosa serie di dialoghi migratori trans regionali e/o interregionali che costituiscono l'ossatura della *governance* globale delle migrazioni¹⁰, la "*Eu Horn of Africa migration Route Initiative*" (da ora Processo di Khartoum) è stata lanciata formalmente con la Dichiarazione di Roma, il 28 novembre del 2014, dopo una fase preparatoria fortemente promossa dal Governo Italiano durante il semestre di presidenza europea.

Fin dal suo lancio, il Processo ha adottato un taglio settoriale centrato sull'identificazione di iniziative tese a prevenire e contrastare attraverso misure legislative e operative i flussi migratori irregolari e il fenomeno dello *smuggling* e del *trafficking*. Ad oggi, il Processo di Khartoum si è concretizzato in due Steering Committee - il primo a Sharm el Sheikh il 23-24 Aprile 2015 e il secondo a Londra, il 23-24 Novembre 2015 - che hanno fornito l'occasione di definire gli aspetti organizzativi e operativi, stabilire le prossime presidenze e, in occasione dell'incontro di Londra, dare luce verde al progetto "*Better Migration Management*"¹¹, il primo promosso all'interno del Processo.

Nell'intervallo di tempo trascorso fra questi due appuntamenti, il dialogo migratorio Euro-Africano ha registrato una importante accelerazione, prima con il Summit della Valletta e il contestuale lancio del Trust Fund, poi, di recente, con la *New Partnership Framework*.

Il Processo di Khartoum è stato naturalmente coinvolto dall'onda lunga di queste iniziative, che ne hanno già in parte rimodellato la portata politica¹² e la capacità finanziaria¹³, e sarà altrettanto condizionato dalla forma definitiva che assumerà la *New Partnership Framework* proposto dalla Commissione Europea e adottato dal Consiglio europeo di Giugno 2016.

¹⁰ Per una ricostruzione completa dei diversi dialoghi regionali esistenti si vedano: IOM (2015) *Fifth Global Meeting of Chairs and Secretariats of Regional Consultative Process on Migration* (RCPs); IOM (2013) *Regional Inter-State Consultation Mechanisms on Migration: Approaches, Recent Activities and Implications for Global Governance of Migration*, IOM Migration Research Series, n.45. Per una disamina critica del ruolo dei dialoghi transregionali nella governance globale delle migrazioni si veda: Rahel, K., Lavenex, S.; Panizzon, M. (a cura di) (2011), *Multilayered Migration Governance: The Promise of Partnership*, Routledge.

¹¹ Il progetto, finanziato dal Trust Fund per 40 milioni di euro raccoglie al suo interno la quasi totalità delle iniziative proposte dai paesi partner in occasione del primo incontro di Sharm el Sheikh (con l'importante assenza delle iniziative proposte dall'Egitto e l'aggiunta di iniziative su nuovi paesi: Uganda, Kenya, Gibuti, Somalia), ed altre identificate sulle base di un *needs assessment* condotto all'interno del progetto *Addressing Mixed Migration Flows in Eastern Africa* e di un confronto con il Ministero dell'Interno Sudanese per quanto riguarda questo paese.

¹² La Valletta ha consacrato il ruolo politico e operativo del Processo assegnandogli la responsabilità di monitorare l'implementazione del proprio Piano di Azione nella regione

¹³ Il Trust Fund ha inserito il Processo fra le sei azioni sostenute nel quadro della Finestra Corno d'Africa, garantendogli in tal modo nuovo carburante ed energia

Se questo Framework conserverà l'orientamento odierno, riassumibile sinteticamente in "più cooperazione condizionata, in cambio di maggiori controlli e ritorni", il Processo sarà il pilastro operativo attraverso cui canalizzare le azioni dirette a rinforzare le capacità di controllo e contenimento dei flussi migratori, e conserverà le caratteristiche di una iniziativa squisitamente settoriale.

Se invece il *New Partnership Framework* sarà in grado di assumere lo spirito critico insito nella prima proposta italiana¹⁴ (quantomeno nella sua ideazione iniziale), che uscendo dalla logica del *do ut des* nel breve periodo, guarda alle classi dirigenti dei paesi africani come veri partner proponendo **un reale impegno politico e finanziario per lo sviluppo**, il Processo potrebbe divenire un primo laboratorio di iniziative innovative per esplorare e valorizzare le ricadute positive della mobilità e delle migrazioni, sostenere e coinvolgere le forze locali della società civile e le diaspore in **un approccio più vicino alla ownership dei paesi africani**, comprendendo in questo quadro una legittima richiesta di contrasto alle organizzazioni criminali che lucrano con il traffico di esseri umani.

Quale che sia la forma definitiva che assumerà il *New Partnership Framework*, un approccio inclusivo e allargato alla società civile, centrato sui diritti dei migranti e imperniato sul legame virtuoso fra mobilità e sviluppo, dovrebbe guidare fin d'ora il Processo di Khartoum. In questa cornice, la cooperazione dovrebbe essere guidata da indicatori di *performance* relativi alla promozione e all'implementazione di iniziative centrate sul rispetto dei diritti umani, della dignità e della protezione dei migranti, del contributo della mobilità allo sviluppo, e non solo a quelli di risultato in termini di controllo delle migrazioni e di rimpatri.

Se poi, come è nella speranza di chi scrive, la New Partnership Framework sarà in grado di adottare un approccio coraggioso e innovativo, la cooperazione migratoria all'interno del Processo di Khartoum sarà legittimata ad adottare un approccio bilanciato, fondato non su uno scambio strumentale di corto respiro, come invece evidente nel New Partnership Framework, ma su una reale partnership per lo sviluppo, che contempra la valorizzazione di una mobilità sicura.

Questo processo passa senza dubbio attraverso **il rafforzamento dell'apparato politico-istituzionale e del corpus legislativo, ma non può prescindere da un'ampia partecipazione delle varie forme ed espressioni della società civile** sia in fase di programmazione che in quelle di implementazione, valutazione e monitoraggio. Allargare la sfera di partecipazione e influenza delle associazioni locali, includendo in maniera decisa i centri di produzione di sapere (università e centri studi specializzati), delle organizzazioni non governative nazionali e internazionali e della diaspora, è funzionale non solo a una migliore gestione e valorizzazione del fenomeno migratorio, ma anche a ridurre il deficit di democraticità, di partecipazione, di buon governo che ancora condizionano negativamente la crescita, lo sviluppo e la stabilità presente e futura dei paesi della Regione.

Infine, la cooperazione in ambito migratorio va innestata coerentemente nei piani di sviluppo, lotta alla povertà e al cambiamento climatico dei paesi della regione del Corno d'Africa. In

¹⁴ Per una disamina critica dello iato fra la proposta italiana e quella della Commissione vedi: Nigro, V. "Migranti, Giro: Serve un vero patto UE Africa", La Repubblica, 18 Giugno 2016

particolare si evidenzia l'approccio sulla trasformazione strutturale e *place-based*¹⁵, quale possibile utile quadro di riferimento nel quale valorizzare una mobilità sicura ed efficiente.

Quanto finora detto vale per l'insieme dei paesi che compongono la regione del Corno, *core business* del Processo di Khartoum. Tuttavia, è evidente che i margini di intervento e cooperazione variano in maniera significativa a seconda dei diversi contesti nazionali. In questo senso, il Processo, pur adottando un approccio regionale, riconosce la necessità di procedere bilateralmente, e tale impianto trova conferma anche nella già citata *New Partnership framework*.

In questa logica, l'Etiopia rappresenta certamente un paese su cui puntare e concentrare gli sforzi. Importante paese di origine, destinazione, transito di un numero crescente di flussi misti, l'Etiopia presenta interessanti dinamiche di migrazioni interne, ed è il principale paese di accoglienza di rifugiati in Africa. Questo, unito alla stabilità interna, al ruolo economico, politico e militare ricoperto dal paese all'interno della regione, rendono l'Etiopia un paese chiave nella cooperazione nella gestione dei fenomeni migratori.

1.2 Il quadro migratorio dell'Etiopia nel Processo di Khartoum

L'Etiopia rappresenta un importante paese nella geografia dei flussi migratori che dal Corno d'Africa si muovono all'interno della regione, del continente africano e fuori da esso. Importante paese di origine, destinazione, transito di un numero crescente di flussi misti, l'Etiopia presenta interessanti dinamiche di migrazioni interne, ed è il principale paese di accoglienza di rifugiati in Africa.

Le migrazioni interne

I flussi migratori interni in Etiopia, guidati da fattori economici, climatici e politici (siccità, guerre, povertà, disordini e rivolte, processi di reinsediamento o villaggizzazione forzata), legati fra loro in maniera ricorsiva, sono probabilmente **quantitativamente più significativi di quelli internazionali e in crescita costante**¹⁶.

A livello politico sono note le **misure di reinsediamento o villaggizzazione forzata** per il controllo della popolazione e più recentemente in relazione a programmi di carattere economico per il controllo e lo sfruttamento della terra. Il regime del Derg realizzò almeno un grande reinsediamento, che coinvolse circa 600.000 persone, e diverse tornate di espropriazione e ridistribuzione delle terre. Alla caduta del Derg, l'EPRDF¹⁷ ha intrapreso a sua volta un importante programma di reinsediamento forzato come parte della Strategia Nazionale per la Sicurezza Alimentare nel 2003 (2,2 milioni di persone potenzialmente coinvolte). I

¹⁵ Vedi nota 4.

¹⁶ Nel corso degli ultimi decenni, le migrazioni interne sono aumentate coinvolgendo sul totale della popolazione una percentuale cresciuta dall'11.4 % (4,54 milioni di persone) nel 1984, al 16.5 % nel 2008 (Dorosh, P. et al. 2011 *The Rural-Urban Transformation in Ethiopia*, Ethiopia Strategy Support Program II), al 19% nel 2014 (Carter, B., Rohwerder, B., *Rapid Fragility and migration assessment*, (**Rapid Literature Review**). Birmingham, UK 2016).

¹⁷ Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front, il Partito al Governo in Etiopia

programmi di villaggizzazione forzata iniziati nel 2010 sotto il cappello del “*Commune Center Development Plan and Livelihood Strategy*” nella regione di Gambella hanno coinvolto circa 700 mila persone e, oltre a prolungarsi oltre la scadenza inizialmente prevista, sono stati attuati con modalità violente e brutali, spingendo diversi residenti a trovare rifugio in Kenya. Situazioni altrettanto preoccupanti sono state denunciate di recente in relazione all’impatto di programmi di sviluppo economico, intensificazione della produzione agricola, attrazione di investimenti stranieri e costruzioni di grandi opere (Diga Gibe III) nelle aree della valle dell’Omo¹⁸.

Questi spostamenti forzati intervengono in un contesto nazionale già interessato dalla presenza di un **alto numero di sfollati interni** che, fra protratti e nuovi registrati, nell’ultimo trimestre del 2015 erano circa 636.000. L’aumento degli sfollati è da mettere in relazione anche a **cause ambientali e legate cambiamento climatico** con effetti sia nel breve (eventi improvvisi come inondazioni e siccità), che nel lungo periodo (desertificazione). Per effetto del Niño, fra l’agosto del 2015 e il gennaio del 2016 circa 260.000 persone sono state costrette a spostarsi per l’effetto di siccità (139,314), inondazioni (64.948), e in seguito a tensioni sociali dovuti alla siccità (55,728)¹⁹

Il grosso della mobilità interna, **circa il 50%, avviene in ambito rurale**²⁰ e, ad eccezione di Addis Abeba, tende ad essere principalmente intra-regionale. Le **migrazioni verso le aree urbane**, che con la crescita demografica nelle città, pure costituiscono uno dei principali fattori di incremento della popolazione urbana, sono **ridotte ma potenzialmente in aumento**.

Il basso tasso di urbanizzazione, anche se in più rapida crescita di quanto non fotografato dai dati censuari²¹, l’insicurezza del possesso e le ridotte possibilità di trasferimento della terra²², l’esistenza di altre barriere amministrative (quali la difficoltà di riunire le condizioni necessarie per ottemperare all’obbligo di registrare la nuova residenza)²³, le scarse connessioni (in termini

¹⁸ Confronta in particolare: HRW. (2012). “Waiting here for death”: Displacement and “villagization” in Ethiopia’s Gambella Region. New York: HRW; Donor Advisory Group (2014). DAG informal field visit report. South Omo Zone, Ethiopia; Freedom House. (2015). Freedom in the world. Washington D.C. Vedi anche Abbink, J.; Hagmann, T. (ed.) *Reconfiguring Ethiopia: The Politics of Authoritarian Reform*, Routledge, London and New York, 2013.

¹⁹ IOM (2016) Internal Displacement Monitor Report, October-December 2015.

²⁰ Dorosh, P. et al. (2011), op.cit.

²¹ Come evidenziato da Schmidt e Kedir (2009), la crescita dell’urbanizzazione nel corso degli ultimi trent’anni è stata probabilmente più rapida di quanto fotografato dalle fonti ufficiali etiopiche attraverso i censimenti. I processi di urbanizzazione rimangono comunque contenuti e localizzati geograficamente in specifiche aree del paese (le città/agglomerati con almeno 50.000 abitanti si trovano nelle quattro regioni Amhara, Tigray, Oromia e SNNPR, con l’unica eccezione di Jijiga, nella regione del Somali). Cfr Schmidt, E and Kedir, M. (2009). *Urbanization and Spatial Connectivity in Ethiopia: Urban Growth Analysis using GIS*. Addis Ababa, IFPRI.

²² La ridotta mobilità rurale-urbana in Etiopia è stata tradizionalmente ascritta alla mancanza di una legislazione che garantisca il possesso delle terre e all’ampia discrezionalità nell’espropriazione e nella distribuzione delle terre a livello regionale e locale. Di recente l’Etiopia ha realizzato alcuni programmi di registrazione e certificazione del possesso delle terre, introdotto l’ereditarietà e la possibilità di trasferire la titolarità delle terre all’interno delle famiglie. I programmi sono stati realizzati in Tigray, Amhara, Oromia, e la SNNPR. Le terre rimangono comunque di proprietà statale e possono essere ridistribuite con una certa arbitrarietà.

²³ L’obbligo della registrazione nella nuova kebele di residenza è considerato tradizionalmente un’altra barriera alla mobilità, che tuttavia non trova conferma in recenti studi su Addis Abeba né in altre aree del paese. Cfr. Dorosh, P. et al. (2011) op.cit.; Word Bank (2010), op.cit.

sia di infrastrutture che di circolazione di informazioni fra ambiente rurale e urbano) e, in certa misura, anche la maggiore efficacia in ambito rurale di programmi di lotta alla povertà²⁴, hanno limitato nel tempo la mobilità interna e contribuiscono a tracciarne i contorni qualitativi.

La migrazione interna rappresenta una delle principali strategie di sopravvivenza individuale e familiare per una importante fetta della popolazione rurale etiopica. I migranti interni tendono a essere maschi, giovani, single e a carico della famiglia di origine (Gete. Et.al, 2008)²⁵, con livello di istruzione generalmente più alto di chi non emigra (Dorosh, P. et al. 2011; Carter, B., Rohwerder, B, 2016), e provenienti in percentuale maggiore da famiglie numerose e con scarsa disponibilità di terreni agricoli. Questi pattern tradizionali sembrano aver subito alcune importanti modifiche nel corso degli ultimi anni. Recenti studi evidenziano la **femminilizzazione** di questi flussi e al contempo un abbassamento della fascia di età dei migranti (Regt, M.C. de, 2016).

I principali driver delle migrazioni interne possono essere sintetizzati nell'impatto della siccità²⁶, mancanza di cibo, l'assenza o la limitatezza di terreni agricoli, l'imposizione di tasse alte sui terreni e l'impossibilità di pagare debiti contratti, la mancanza di impiego in altri settori non agricoli. Nel caso dell'emigrazione femminile, in crescita verso la capitale, assumono peso rilevanti fattori non solo economici (ricerca di lavoro), ma anche motivi legati allo studio e l'influenza di pratiche socio-culturali tradizionali (matrimonio precoce, divorzio, vedovanza, spostamento delle famiglie) (Tadele, F. et al., 2006), sfruttamento e abusi (Word Bank, 2010; IOM, 2010), ricerca di lavoro dopo abbandono scolastico (Word Bank, 2010; Atnaf, et al. 2014), affrancamento dalle costrizioni sociali e maggiore esposizione agli effetti dei cambiamenti climatici e al complesso nesso fra questi, conflitti e migrazioni.²⁷

La possibilità di impieghi giornalieri, in settori non agricoli, nelle costruzioni per gli uomini, e nel settore domestico per le donne agiscono da **pull factors** dei movimenti dalle campagne (Tadele, F. et al., 2006), che appaiono facilitati dall'esistenza di reti familiari e sociali che sostengono la costruzione di catene migratorie e una distribuzione secondo linee e appartenenze etniche all'interno degli spazi urbani. L'emigrazione permette di passare da attività agricola non retribuita all'interno della famiglia o dall'impegno scolastico, le due principali occupazioni dei migranti prima di partire (Word Bank, 2010), a occupazioni in altri settori (Dorosh, P. et al. 2011).

²⁴ Ci riferiamo in particolare al PSNP (Productive Safety Net Programme) che in certa misura può aver agito come freno alla mobilità verso le città.

²⁵ Gete, Z. et al., in una ricerca sulla migrazione stagionale in Amhara, riscontrano la prevalenza di giovani maschi non sposati e a carico di famiglie di origine. In quanto tali, non sono titolari di terreni e quindi selezionati per l'emigrazione (Cfr. Gete, Z. et al (2008), *Seasonal Migration and Rural Livelihoods in Ethiopia: An Empirical Study. Rural –Urban Working Paper Series on Rural-Urban-Linkage Theme of the Global Mountain Programme (GMP) Working Paper 3*. Al contrario altri studi non considerano questo un elemento dirimente nella scelta di emigrare. Cfr: Dorosh, P. et.al. 2011, op.cit ; Word Bank, 2010, op.cit.).

²⁶ La siccità sembra influire più direttamente nei movimenti rurali-rurali, meno in quelli rurale-urbani Dorosh, P. et. al/ 2011; op.cit.

²⁷ Esiste una corposa letteratura sul nesso cambiamenti climatici, migrazioni e conflitti. Per un'ottica di genere in Africa orientale vedi: Abebe, M. A. (2014) "Climate change, gender inequality and migration in east Africa, Washington Journal of Environment Law and Policy", vol 4, p 2014; Goulds, S. (a cura di) *Weathering the storm: Adolescent girls and climate change*, 2011.

L'esperienza migratoria non ha un ritorno immediato, né in termini di qualità della vita dei migranti, né di impatto sulle famiglie di origine. I bassi salari, le condizioni di lavoro sottopagate e pessime (specie per lavoratrici domestiche), il costo più alto della vita e la difficoltà di trovare alloggio, incidono sulla qualità della vita dei nuovi migranti, che tuttavia considerano la propria situazione migliore di quella di partenza: un più agevole accesso a servizi (acqua, elettricità) e una maggiore autonomia individuale incidono sulla percezione positiva (Atnafu et. al 2014).

La **situazione è particolarmente critica per le donne impiegate nel settore domestico**: esse sono le più esposte a peggiori condizioni di lavoro, salariali e al limitato accesso a servizi di welfare (Temin, et al. 2013, Word Bank, 2010). La situazione è più complicata per donne celibi, e per le ragazze, spesso sottoposte ad abusi (Regt, M.C. de, 2016). Pankhurst (2007), ad esempio rileva che l'85% delle donne che dichiara di lavorare nell'industria del sesso ha alle spalle un'esperienza migratoria.

Le difficoltà di integrazione e inserimento socio lavorativo si riflettono sulla capacità di inviare **rimesse**²⁸. Tuttavia, almeno nel caso dei migranti ad Addis Abeba, il peso relativo di queste, fra chi invia, è alto (25% del salario fra domestici immigrati di recente, 10% fra altre categorie di migranti), e sono alti anche gli scambi e i contatti con le famiglie di origine. Le rimesse vengono usate per ridurre l'esposizione al rischio alimentare, per pagare tasse, spese mediche, e istruzione.

Data questa situazione, il principale effetto positivo delle migrazioni interne sulle famiglie di origine è legato alla **riduzione della pressione familiare sulle risorse disponibili** (Word Bank, 2010; Atnafu et .al. 2014; de Brauw et al. 2013; Dorosh, P. et al. 2011).

Tuttavia, **la migrazione rimane l'unico investimento per i più poveri** e, sebbene a rischio di fallimento, sul lungo periodo, può dare risultati in termini sia di rimesse per investimento, che di educazione, sia per nuova migrazione (Atnafu,A. et al. 2014).

Il fenomeno delle migrazioni interne, e in particolare delle migrazioni rurali – urbane rappresenta un tema di importanza capitale per lo sviluppo futuro dell'Etiopia. Nei prossimi decenni questo paese dovrà probabilmente procedere verso una più rapida urbanizzazione, necessaria per affrancarsi dalla forte dipendenza da un settore agricolo che, se da un lato è stato il motore della crescita, dall'altro rimane fragile ed esposto a condizioni climatiche in rapido mutamento. L'urbanizzazione è inoltre funzionale a costruire una domanda per i prodotti agricoli e la differenziazione della produzione di reddito.

Data la funzione capitale delle migrazioni come strategia di sopravvivenza e uscita dalla povertà, **frenare la mobilità verso le città sarebbe disastroso**. Questa sarà anzi probabilmente accelerata dalla crescita economica e infrastrutturale pianificate dal Governo all'interno del recente piano

²⁸ A seconda degli studi, il numero di migranti interni che invia rimesse è compreso fra il 13 e il 33% cfr. Word Bank 2010, op.cit; Dorosh, P. et al. 2011 , op.cit.

di crescita e sviluppo²⁹ (strade, ferrovie, reti di telecomunicazioni), **ma dovrà essere governata** per evitare che si risolva nella moltiplicazione di flussi migratori incontrollati dalle campagne e nella crescita di un sotto proletariato urbano raccolto in aree degradate e non raggiunte dai servizi di base. Se da un lato è quindi fondamentale insistere nella lotta allo sradicamento della povertà, traguardo verso cui l'Etiopia finora si è avviata a grandi passi, e su cui è necessario continuare ad investire in ambito rurale, dove continua a vivere l'80% della popolazione, dall'altro è fondamentale **moltiplicare le opportunità di formazione e impiego in settori produttivi localizzati in aree urbane o peri-urbane** non direttamente esposti alle criticità di cui è attualmente oggetto l'agricoltura etiopica.

La differenziazione delle opportunità di impiego può avere un impatto positivo sullo stesso settore agricolo (investimenti produttivi, tecnologia, innovazione, rafforzamento del mercato rurale – urbano). **Nel fare questo è necessario accompagnare, sostenere, proteggere la mobilità interna, l'integrazione, e al contempo valorizzarne le ricadute in termini positivi.**

Le migrazioni internazionali

A partire dagli anni '80 il Corno d'Africa è divenuta la principale area di origine dei flussi di rifugiati al mondo e, all'interno della regione, l'Etiopia è stata a lungo il principale paese di produzione di questi flussi³⁰. Durante il periodo della dittatura militare (1974-1991) più di un milione di etiopi cercò rifugio in Sudan e Somalia e in minor misura in Kenya, nei paesi arabi, in Europa e negli Stati Uniti, spinti dalla violenza politica interna e dai conflitti (il terrore rosso, la repressione interna e poi l'opposizione dei gruppi armati al regime di Menghistu, le guerre con la Somalia e l'Eritrea), e da ricorrenti disastri ambientali (siccità e carestie) connessi fra loro in maniera ricorsiva. Parte di questi flussi fece ritorno negli anni seguenti, dalla Somalia prima della caduta di Siad Barre e, poi, in concomitanza con il rovesciamento del Derg. La presa del potere da parte del EPRDF (1991) provocò nuovi flussi di rifugiati alimentati da sostenitori del vecchio regime e da oppositori al nuovo. Questo flusso, costante dal 1992, crebbe in occasione della repressione che accompagnò le elezioni del 2005 per poi diminuire nel corso degli anni seguenti e, secondo alcune stime, interessò circa 200.000 persone.

Dagli anni '90 importanti flussi migratori si diressero verso gli Stati Uniti grazie alla lotteria della carta verde (circa 250.000 dall'inizio del programma nel 1992), e in direzione dei Paesi Arabi (Libano) e del Golfo (dove al 2010 si stimavano circa 750.000 Etiopi). Sempre a partire dagli anni '90, e poi in maggior misura dai primi anni del 2000, i flussi migratori dall'Etiopia si sono differenziati ampliando il ventaglio di destinazioni al Sud Africa (circa 10.000 all'anno)³¹, al Sud Sudan (dal 2005) e in misura crescente in anni più recenti verso l'Europa³².

²⁹ The Federal Democratic Republic of Ethiopia , The Second Growth and Transformation Plan (GTP II) (2015/16-2019/20).

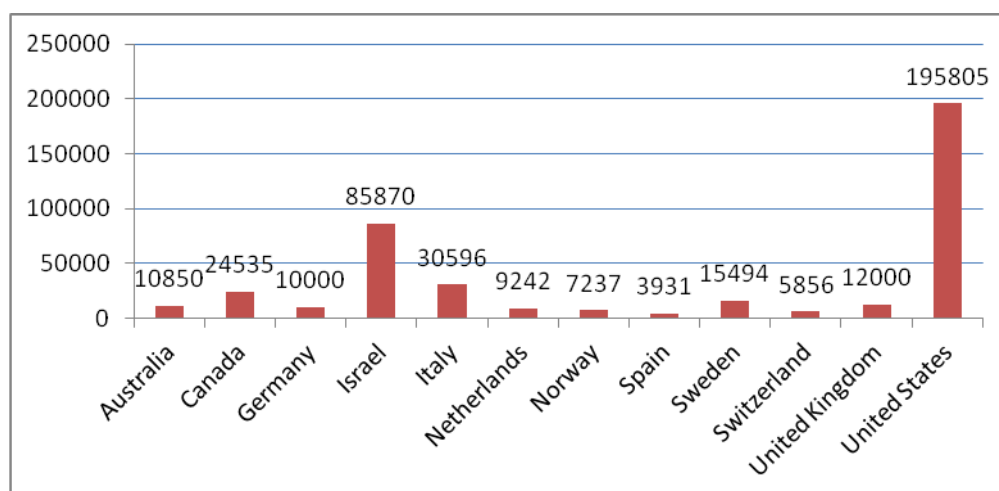
³⁰ Il numero di rifugiati dall'Etiopia crebbe da 55.000 nel 1972 a più di un milione nel 1992

³¹ Stime riferite al 2009, cfr. RMMS, Ethiopia country Report, update may 2016, <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/EthiopiaCountryProfileMay2016.pdf>

³² Le informazioni raccolte in questo paragrafo sono tratte da SCHRÖDER, G. Migratory and Refugee Movements in and from the Horn of Africa, Friedrich Erbert Stiftung, 2015 <http://library.fes.de/pdf-files/iez/12081.pdf>

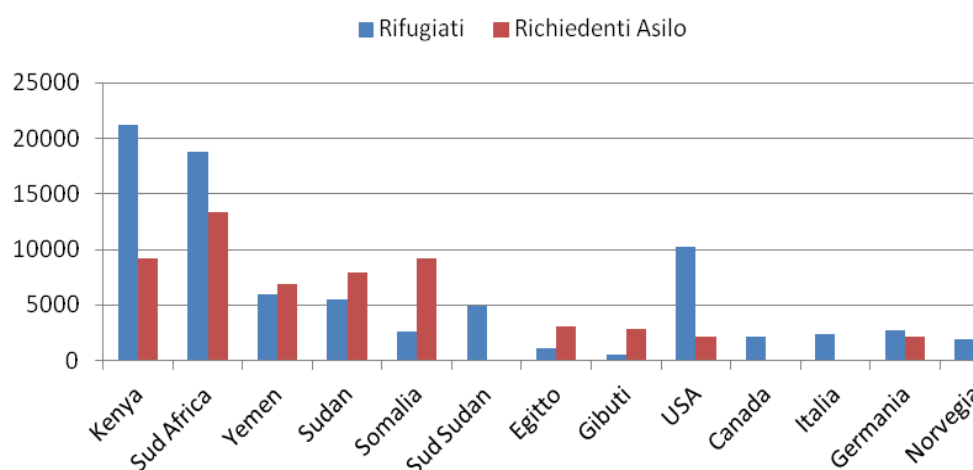
I dati più recenti indicano la presenza di 718.000 nazionali etiopi fuori dal paese, di cui 386.678 uomini e 331.563 donne³³, concentrati in massima parte negli USA, Israele, Sudan, Arabia Saudita. Guardando nello specifico ai paesi OCSE, altri paesi di importante presenza degli etiopi sono l'Italia, il Canada, la Svezia, la Germania. A questi vanno aggiunti i circa 88.000 rifugiati e 61,000 richiedenti asili etiopi registrati dall'UNHCR³⁴, la maggior parte dei quali in Sud-Africa, Kenya, Sudan, Yemen, Somalia e, fuori dal continente, negli USA, Italia, Canada, Norvegia e Svezia.

Figura 1 Stock of foreign-born population by country of origin (2013)



Fonte, OCSE, International Migration Database³⁵

Figura 2 Rifugiati e Richiedenti asilo etiopi (2014)



Fonte, UNHCR, http://popstats.unhcr.org/en/persons_of_concern

³³ Migrant stock by destination (2013). I cinque principali paesi di presenza sono nell'ordine Stati Uniti (ca.180,000), Israele The five countries in which the largest numbers of migrants originating from reporting country reside. Source: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2013). Trends in International Migrant Stock: The 2013 Revision (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2013).

³⁴ Dati al 2014, cfr.UNHCR, http://popstats.unhcr.org/en/persons_of_concern

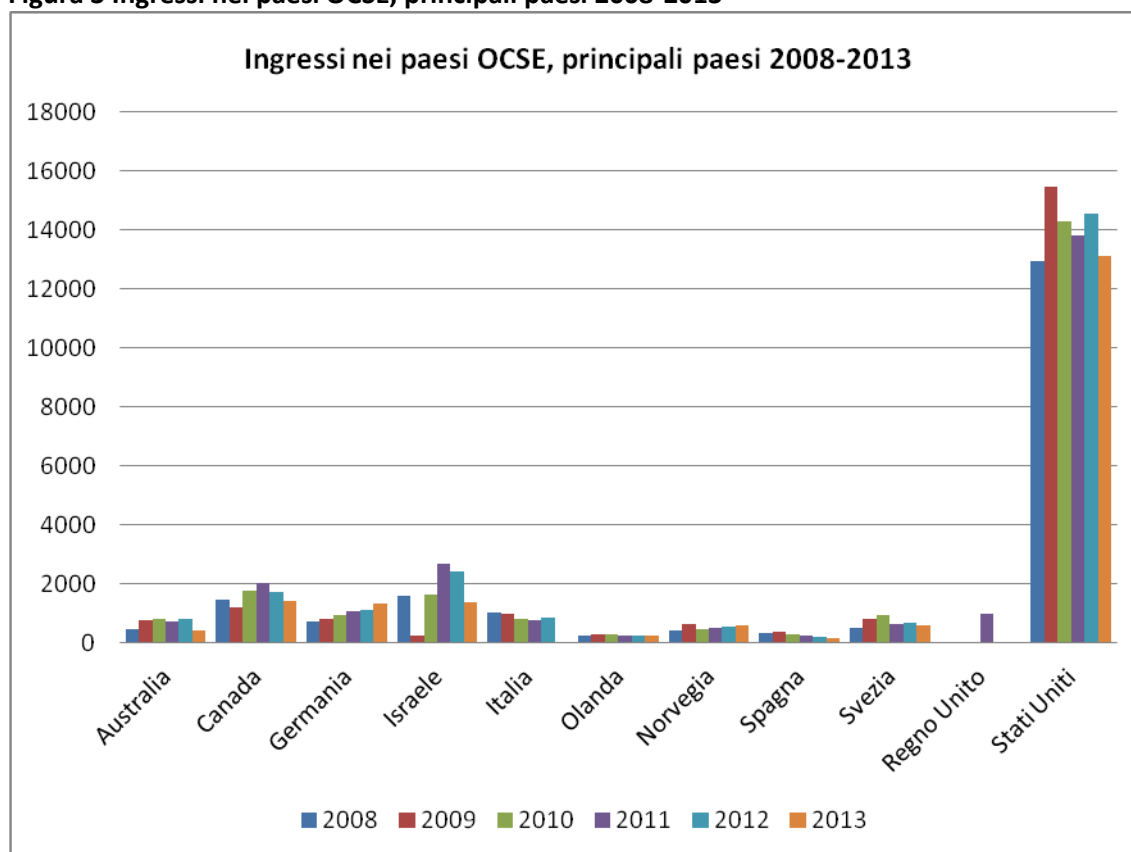
³⁵ <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=MIG> i dati del Canada sono al 2011, dell'Italia al 2012

I principali pattern migratori attuali

L'Etiopia di oggi non è un paese di forte emigrazione verso l'estero. I principali indicatori evidenziano tassi migratori ridotti e, anche se si considera l'insieme dei flussi migratori (legali e illegali) che ogni anno originano da questo paese e coinvolgono cittadini etiopici, il loro totale non raggiunge l'1% della popolazione (Frouws, 2015).

Sebbene si registri una certa mobilità verso i paesi occidentali, i principali poli migratori di attrazione sono generalmente individuati **nei paesi del Golfo**, verso cui si dirige il maggior numero di migranti (regolari e irregolari) e il Sud-Africa. Più di recente è cresciuto il numero di etiopi che intraprende la rotta che dall'Etiopia si dirige in Sudan, Libia/Egitto e poi verso le coste europee.

Figura 3 Ingressi nei paesi OCSE, principali paesi 2008-2013



Fonte, OCSE, International Migration Database.

A causa delle barriere alla mobilità legale nei paesi di transito e destinazione e della limitata capacità dell'Etiopia di organizzare flussi di migrazione legale, la maggior parte delle migrazioni dall'Etiopia avvengono attraverso canali irregolari.

L'emigrazione verso i paesi del Golfo ha acquisito rilevanza a partire dalla prima metà del 2000. I dati più recenti del Ministero del lavoro e degli Affari Sociali Etiope (MoLSA) cifrano in circa 460.000 il numero di etiopi emigrati legalmente in direzione dei paesi del golfo fra il 2008 e il

2013, la maggior parte dei quali verso l'Arabia Saudita (79%) e il Kuwait (20%)³⁶. All'interno dei **flussi legali** le donne³⁷ rappresentano la maggioranza (96% secondo i dati del Ministero degli Affari Sociali)³⁸

Le difficili condizioni di lavoro e di vita delle donne emigrate verso i paesi del medio oriente³⁹ e del Golfo, sia durante il tragitto sia nei luoghi di destinazione, hanno spinto l'Etiopia a cercare di **regolare le migrazioni verso il Golfo** attraverso interventi legislativi⁴⁰ e la firma di accordi bilaterali con i principali paesi di destinazione. Per ragioni afferenti la capacità organizzativa e la disponibilità di risorse mobilitate da parte delle istituzioni etiopiche⁴¹, oltre che per una diffusa attitudine dei migranti⁴², il canale legale - interrotto poi dalla seconda metà del 2013 fino alla metà del 2015 - si è rivelato tuttavia insufficiente a canalizzare i flussi migratori verso i paesi del Golfo, che hanno continuato ad avvenire in massima parte attraverso canali irregolari⁴³ (incluso in questi ultimi anche gli *overstayers*, migranti entrati regolarmente – in particolare con visti religiosi per pellegrinaggio – che rimangono oltre la scadenza del visto).

La rotta migratoria irregolare⁴⁴ attraversa Gibuti, lo Yemen, importante paese di destinazione per un crescente numero di etiopi⁴⁵, e da qui prosegue verso l'Arabia Saudita. Si calcola che fra il

³⁶ Altri paesi di destinazione sono il Libano, gli Emirati Arabi Uniti, Dubai.

³⁷ Si tratta in maggioranza di donne musulmane, celibi e provenienti dalle aree rurali del paese (Carter e Rohwerder, (2016) op.cit.

³⁸ Studi realizzati in occasione dei ritorni di massa dai paesi del Golfo nel 2013 e sulla rotta verso lo Yemen, suggeriscono che mentre le donne rappresentano la maggioranza all'interno dei flussi legali, l'insieme dei movimenti migratori (regolari e irregolari) rimane principalmente maschile. Cfr. Frouws, B. (2014) *Blinded by Hope: Knowledge, attitudes and practices of Ethiopian migrants*. Mixed migration research series, Explaining people on the move, RMMS ed.; Tamrat, A. et al. (2014) *Assessment on the Socio-Economic Situation and Needs of Ethiopian Returnees from KSA* IOM Addis Ababa, Ethiopia.

³⁹ Mentre esiste una corposa letteratura sulle migrazioni femminili dall'Etiopia verso i paesi del Golfo, minore attenzione è stata dedicata a quelle verso i paesi del medio oriente. Studi recenti tuttavia evidenziano come le donne sperimentino situazioni di estrema vulnerabilità anche in questi contesti, e come, all'interno dei flussi diretti verso il Medio Oriente, vi sia una forte componente di minori. Vedi (Regt, M.C. de, 2016: Time to Look at Girls: Adolescent Girls' Migration in Ethiopia. Research Report, http://www.snis.ch/system/files/final_report_ethiopia_may_2016.pdf). L'emigrazione è resa possibile dalla connivenza di funzionari che falsificano i documenti di identità. (US Department, Office to monitor and combat trafficking in persons, 2015).

⁴⁰ Employment Exchange Services Proclamation, N.632/2009.

⁴¹ Come riporta Bariagaber, il canale regolare è stato negativamente condizionato dal ridotto numero di funzionari a disposizione del Ministero competente (Ministero del lavoro e degli Affari sociali), dall'accentramento delle pratiche ad Addis Abeba, dall'irregolarità di numerose agenzie private per l'impiego. Cfr. Bariagaber, A, (a cura di), *International Migration and Development in Eastern and Southern Africa*. OSSREA, 2014.

⁴² Recenti studi evidenziano le ragioni per cui i migranti optano per l'emigrazione irregolare: minori costi rispetto a quelli richiesti dalle Agenzie private per l'impiego, migliori salari per i migranti irregolari, maggiore simmetria nelle relazioni con il datore di lavoro, più ricattabile perché esposto ai rischi legati all'assunzione di lavoratori irregolari, la facilità di entrare in contatto con trasportatori e broker locali. Cfr. Regt, M.C. de & Tafesse, M. (2016). *Deported Before Experiencing the Good Sides of Migration: Forced Return from Saudi Arabia*. African and Black Diaspora: An International Journal; Frouws, B. (2014) op.cit

⁴³ A seconda degli studi, la percentuale di migranti etiopici che emigra regolarmente verso i paesi del Golfo è compresa fra il 30 e il 60 per cento. Cfr, Frouws, B. (2014) op.cit. e Kuschminder, K. & Siegel, M. (2014). *Migration & Development: A World in Motion Ethiopia Country Report*. Maastricht: UNU-MERIT. <http://migration.unu.edu/publications/reports/migration-development-a-world-in-motion-ethiopiaincountry-report.html>

⁴⁴ Per una ricostruzione dettagliata delle rotte verso lo Yemen si vedano fra gli altri: RMMS (2013). "Migrant Smuggling in the Horn of Africa & Yemen: The Political Economy and Protection .Risks." Mixed

2011 and 2014 circa 243.000 persone, di cui l'87% etiopi, abbiano transitato attraverso Gibuti diretti in Yemen (Horwood, C., 2015).

A differenza dei flussi legali, **la rotta migratoria irregolare è percorsa in proporzione maggiore da uomini** ed è controllata in misura crescente da organizzazioni di facilitatori/trafficienti che operano attraverso l'Etiopia, Gibuti, Somalia e Arabia Saudita⁴⁶. Dal 2015 il flusso diretto in Yemen sembra essersi nuovamente spostato verso il Puntland⁴⁷.

I ritorni forzati dall'Arabia Saudita (novembre 2013 - marzo 2014) e la chiusura dei canali legali verso il Golfo (ottobre 2013, metà 2015) sembrano aver rallentato i flussi verso lo Yemen solo nel corso del 2013⁴⁸. Nel 2015, il conflitto in Yemen ha dato origine a un importante flusso di rifugiati e di ritorni verso Gibuti, Somalia, Etiopia e Sudan (circa 79.000 persone⁴⁹), ma non ha frenato il flusso dall'Etiopia (circa 82.000 migranti hanno raggiunto il paese via mare nel corso del 2015), e trend simili sono stati confermati nel corso dei primi mesi del 2016 (RMMS, 2016).

Box 1. I ritorni dall'Arabia Saudita, caratteristiche dei flussi

Stando ai dati raccolti dall'IOM⁵⁰ in occasione dei ritorni forzati dall'Arabia Saudita (2013), le principali aree di origine dei flussi sono le regioni Amhara (ca. 42%) Oromia (ca. 26%) e Tigray (ca.22%)⁵¹. A tornare dall'Arabia Saudita sono in maggioranza giovani uomini (64% dei ritornati), ma nel caso di alcune regioni e città autonome (SNNP, Dire Dawa, Addis Abeba) è maggiore il numero di giovani donne (rispettivamente il 77, 51 e 52% dei ritornati originari di queste aree). I minori rappresentavano il 9% del totale dei ritornati (il 6% del totale dei minori erano non accompagnati). Il livello di istruzione dei migranti è generalmente basso, e i migranti sono in ugual misura sposati e single. Il 45% dei ritornati aveva un impiego prima della

Migration Research Series Number 1. June; Horwood, C. (2015) *Irregular Migration Flows in the Horn of Africa: Challenges and implications for source, transit and destination countries*. Occasional Paper Series No. 18|2015

⁴⁵ Recenti studi evidenziano come lo Yemen sia considerato in misura crescente luogo di destinazione e non solo di transito per quasi la metà dei migranti africani che arrivano in questo paese. Fra gli Etiopi, la presenza Oromo è quella più ampiamente rappresentata, spinta da motivi politici ed economici. Le ragioni dell'emigrazione, così come riportate dagli Oromo in Yemen, rimandano a un trattamento discriminatorio imposto dal Governo (sovrapprezzi su fertilizzanti, obbligo di pagare metà della produzione agricola al Governo) e al generale clima di repressione e di mancanza di libertà in patria. Cfr. IOM (2014) *PILOT STUDY Ethiopian Migrant Labourers on Qat Farms in Rada', Yemen*.

⁴⁶ Si calcola che nel 2012 solo l'attraversamento via mare da Gibuti allo Yemen abbia fruttato alle organizzazioni di smuggling una cifra pari a 9-12 milioni di dollari. Horwood, C. 2015, op.cit. pag 37. A dispetto della vicinanza, la strada verso Gibuti e poi verso i luoghi di imbarco è pericolosa. Gli *smugglers* usano camion tir che vengono stipati, con rischio di soffocamento. Come sulle altre rotte, le donne sono esposte al rischio di rapimenti e violenze sessuali da parte di militari e/o abitanti dei villaggi (Horwood, C. 2015). Nel corso degli ultimi anni Gibuti ha tentato di frenare le migrazioni irregolari inasprendo il trattamento riservato ai migranti etiopi, che sono ora considerati generalmente irregolari e come tali trattenuti e rimpatriati. I minori sono sottoposti alle stesse condizioni detentive degli adulti, da cui non vengono separati al momento dell'arresto.

⁴⁷ Fino al 2009 Bosaso è stato il principale punto di imbarco verso lo Yemen. Dal 2009 al 2014 il flusso si è spostato verso Gibuti, ma nel corso del 2015 si nota uno nuovo spostamento delle partenze da Obock (Gibuti) a Bossaso (Puntland) che nel 2016 è divenuto il principale luogo di partenza verso lo Yemen (RMMS, Ethiopia country Profile, 2016).

⁴⁸ Altre ragioni a spiegazione della riduzione degli arrivi rimandano al rafforzamento dei controlli operato dalle autorità Yemenite

⁴⁹ Circa 8.500 etiopi sono rientrati dallo Yemen fra aprile 2014 e aprile 2015. (RMMS, 2016 op.cit.)

⁵⁰ Tamrat, A. *et al.* (2014), op.cit.

⁵¹ Sulla base dei tempi di permanenza in Arabia Saudita, sembra che il flusso dalle regioni di Amhara e del Tigray sia aumentato nel corso degli ultimi due anni. Cfr. Tamrat, op.cit. pag35

partenza, in larga parte nel settore agricolo, mentre il 38% studiava e il 22% era disoccupato. Il principale motore dell'emigrazione è la ricerca di migliori condizioni salariali (30%), di un impiego (22%) e la mancanza di prospettive economiche (20%). In alcune regioni (Amhara e Tigray) l'insicurezza alimentare sembra ricoprire un peso maggiore rispetto alle altre regioni di origine (rispettivamente nel 10 e nel 17% dei casi). La maggior parte dei migranti provvede al viaggio contraendo debiti all'interno di circuiti informali (34%), il 32% viene aiutato dalla famiglia e il restante 34% attinge ai propri risparmi o al ricavato della vendita dei propri beni. Nei paesi del Golfo le donne sono impegnate principalmente nel settore domestico, gli uomini nelle costruzioni e nell'agricoltura. Nei paesi di destinazione, i migranti, sia regolari che irregolari, devono spesso confrontarsi con turni di lavoro massacranti, e affrontare abusi psicologici, fisici e sessuali, il sequestro dei documenti (corollario del sistema Kafala) e la mancata retribuzione (Regt, M.C. de & Tafesse, M., 2016).

Una seconda rotta migratoria muove dall'Etiopia in direzione del **Sud Africa**. Aperta dagli anni '90⁵² e divenuta importante quantitativamente nei primi anni del 2000, ha registrato una forte espansione nel corso del 2009, quando un numero stimato fra 17.000 e 20.000 migranti e rifugiati somali ed etiopi la percorrevano annualmente (Frouws, 2015)⁵³.

A differenza dei movimenti verso i paesi del Golfo, connotati da una importante presenza femminile, l'emigrazione verso il Sud Africa coinvolge principalmente giovani uomini⁵⁴, spinti dalla ricerca di impiego, dalla povertà, dall'influenza esercitata dai ritorni e dalla capacità e pervasività delle reti di *smugglers*. Le reti familiari e sociali e il differenziale di reddito agiscono al contempo come *pull factors*. La città di Moyale, al confine con il Kenya, rappresenta il principale punto di partenza per i movimenti irregolari via terra verso il Sud Africa. Dal Kenya molti migranti entrano in contatto con *smugglers* che provvedono a spostarli verso la Tanzania e poi fino al Sud Africa (Kefale e Mohammed, 2016; Sahan- IGAD Report, 2016). Molto meno rilevante, la rotta migratoria irregolare via aereo sembra appoggiarsi su connivenze e complicità fra membri delle rappresentanze consolari di paesi limitrofi al Sud Africa basati ad Addis Abeba, e ufficiali di polizia impiegati negli aeroporti di questi paesi, in particolare in Mozambico (Kefale e Mohammed, 2016). Episodi xenofobi registrati in Sud Africa, e il rafforzamento dei controlli delle migrazioni irregolari in Etiopia e nei paesi di transito sembrano aver avuto un impatto sulla portata di questa rotta, anche se non vi sono dati certi a conferma.

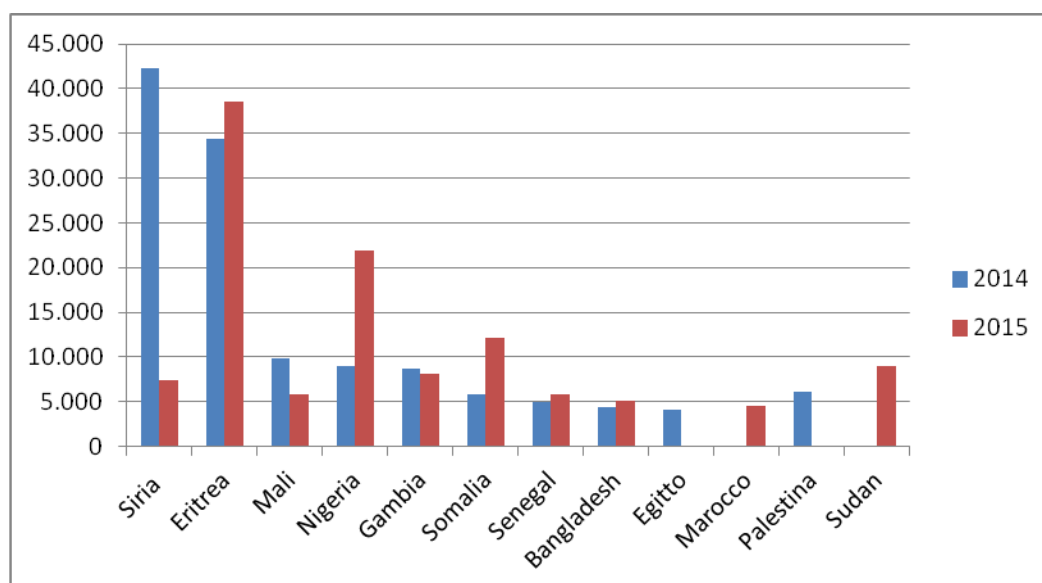
Nel corso dell'ultimo biennio, il conflitto libico e la conseguente riduzione dei controlli in questo paese, la chiusura della rotta verso Israele e la forza espansiva delle organizzazioni di *smuggling* e *trafficking* hanno portato ad un drammatico **aumento degli arrivi alle coste europee** di cittadini provenienti dal Corno d'Africa attraverso la rotta del Mediterraneo centrale.

⁵² Kefale e Mohammed (2016) riportano che, pur in mancanza di dati ufficiali, si ritiene generalmente che l'emigrazione dall'Etiopia verso il Sud Africa sia stata inizialmente largamente connotata dalla presenza di membri dei gruppi etnici Hadiya e Kembata, facilitata in questo dalla presenza di componenti delle stesse etnie nelle sedi consolari in Sud Africa. Altre ipotesi rimandano alla fuga di importanti numeri di soldati verso il Kenya (e successivamente il Sud Africa) dopo la caduta del Derg. Attualmente, la presenza etiopica in Sud Africa non sembra avere una specifica componente etnica. cfr. Kefale, A, Mohammed, Z. (a cura di) (2016) *Ethiopian Labour Migration to the Gulf and South Africa*, Forum for Social Studies, Ethiopia.

⁵³ In riferimento a questo stesso anno, si calcola che il business delle migrazioni irregolari abbia fruttato una cifra pari a 25-30 milioni di dollari

⁵⁴ Kefale e Mohammed (2016, *op.cit*) riportano tuttavia un crescente fenomeno di migrazione legale di donne attraverso matrimonio. Le ragioni della larga prevalenza degli uomini (giovani fra 18-35 anni) sono identificate nella tipologia di impiego accessibile in Sud Africa e nei rischi del viaggio.

Figura 4 Italia, sbarchi e principali nazionalità dichiarate, raffronto 2014-2015⁵⁵



Fonte. Ministero dell'Interno.

La rotta dell'Africa orientale è percorsa in maggioranza⁵⁶ da migranti che muovono dall'Eritrea, dalla Somalia e dall'Etiopia verso il Sudan, l'Egitto, la Libia e raggiungono poi le coste europee (principalmente l'Italia).

L'Etiopia, e più in particolare Addis Abeba, rappresentano un importante hub migratorio per i migranti, richiedenti asilo e rifugiati provenienti dalla Somalia, dal Somaliland, da Gibuti e dall'Eritrea⁵⁷. Dall'Etiopia, attraverso i passaggi di confine di Humera e Metemma⁵⁸, la rotta prosegue verso Khartoum, **hub migratorio**⁵⁹ verso cui, attraverso Kassala e Gadaref, confluiscano anche i migranti che muovono direttamente dall'Eritrea.

⁵⁵ Fra le prime 10 nazionalità degli sbarcati nel 2014 vi era al 6° posto quella palestinese (6.080 sbarcati) e al decimo quella egiziana (4.095). Nel 2015 queste due nazionalità non compaiono fra le prime 10, scalzate dal Sudan (8.909 arrivi, 4° posto) e dal Marocco (4.486, 10° posto)

⁵⁶ Reitano e Tinti (2015) evidenziano come fin dal 2014 vi siano evidenze che alcuni siriani abbiano mosso verso il Sudan, dove possono entrare senza visto, e da qui abbiano poi intrapreso la rotta che dal Corno muove verso le coste egiziane e/o libiche. Vedi Reitano, T., Tinti, P. (2015) *Survive and advance The economics of smuggling refugees and migrants into Europe* ISS PAPER 289

⁵⁷ Nel corso dell'ultimo biennio è aumentato il numero di rifugiati eritrei in Etiopia, la maggioranza dei quali registrati nei campi del Tigray e dell'Afar. A questo incremento (34.000 rifugiati ad agosto 2015) non è corrisposto un aumento dei rifugiati eritrei nei campi del Sudan orientale (shagarab), tradizionale luogo di transito per i richiedenti asilo eritrei diretti sia verso Khartoum per poi proseguire verso la Libia, sia per quanti diretti verso il Sinai, rotta quest'ultima molto utilizzata fra il 2006 e il 2012 ma ora in forte calo. I migranti eritrei diretti verso il Sudan preferiscono andare direttamente a Khartoum per evitare di essere catturati dai trafficanti in prossimità dei campi e/o entrare prima in Etiopia. cfr. RMMS. (2014) *Going West, contemporary mixed migration trends from the Horn of Africa to Libya & Europe*, migration research series, Explaining people on the move, 5, RMMS ed; Sahar Foundation, IGAD Security Sector Program (ISSP) (2016) *Human Trafficking and Smuggling on the Horn of Africa-Central Mediterranean Route*

⁵⁸ Negli ultimi anni, per evitare i controlli, un'altra rotta sembra passare in Sudan attraverso le città di Gambela o Assosa (RMMS, 2014, *op cit*).

⁵⁹ In particolare Souq Libya e Al Haj Yousif sono i principali hubs di Khartoum per chi viaggia fuori dalla capitale.

Da Khartoum la rotta si separa (attraverso il Ciad oppure direttamente verso la Libia) per riunirsi nuovamente a Kufra, principale hub migratorio della Libia meridionale. Da qui prosegue verso Ajdabiya, considerato il principale snodo per i migranti diretti verso le aree costiere di partenza (Sahan - IGAD report, 2016). La rotta è caratterizzata da un approccio “a catena”, per cui le organizzazioni di *smuggling* accompagnano i migranti solo per una parte del viaggio per poi cederli ad altre organizzazioni in corrispondenza dei passaggi di confine. Ciò non toglie che, come evidenziato dalle indagini seguite al naufragio dell'ottobre 2013, sulla rotta possano operare trafficanti con connessioni nei paesi di origine, transito e destinazione, e in grado di incanalare e seguire i migranti dalla partenza fino all'arrivo⁶⁰.

Non esistono dati certi sul numero di cittadini etiopici che percorrono la rotta descritta. Uno studio del 2011 stimava che fra 75.000 e 100.000 etiopi attraversavano annualmente il confine libico-sudanese (ILO, 2011), mentre pubblicazioni più recenti riportano un passaggio giornaliero di 50-100 migranti etiopi attraverso il confine di Metemma, di cui circa il 75% donne (RMMS, 2014).

Le autorità considerano questa la rotta più percorsa dai migranti etiopi (Sahan- IGAD Report, pag. 21), ma queste informazioni non trovano conferma nel numero di etiopi stimati in Libia, che nel 2014 raggiungevano circa 400 unità, né in quello dei migranti di nazionalità etiope arrivati sulle coste italiane (560 nel 2014, 2.631 nel 2015). Infine, anche le richieste di asilo presentate nei paesi UE da cittadini di questa nazionalità, per quanto raddoppiate fra il 2014 (3.560)⁶¹ e il 2015 (6.980)⁶², rimangono contenute. Va tuttavia evidenziato come sia la presenza in Libia, sia i dati sugli arrivi e sulle richieste di asilo fotografino solo parzialmente la presenza etiope all'interno dei flussi diretti via mare in Europa. Per ragioni di opportunità, i migranti etiopici tendono normalmente a non registrarsi presso l'UNHCR in Libia, e nel caso in cui lo facciano tendono a dichiarare altre nazionalità (Eritrea, Sudan)⁶³. Allo stesso modo, sbarcati sulle coste italiane mantengono e/o dichiarano la nazionalità fittizia per aver maggior possibilità di accedere a forme di protezione.

L'Etiopia come paese di accoglienza

Dopo essere stata per un ventennio il principale paese di origine dei flussi di rifugiati nella regione, l'Etiopia è attualmente il principale paese di accoglienza di rifugiati dell'intero continente africano. I 24 campi gestiti dall'ARRA (Administration for Refugee and Returnee Affairs acronimo) all'interno del paese ospitano attualmente più di 734.931 rifugiati e richiedenti asilo provenienti in larga misura da Sud Sudan, Somalia, Eritrea e Sudan. Di questi, circa la metà sono donne e ragazze e 38.422 minori non accompagnati e/o separati dal nucleo familiare.

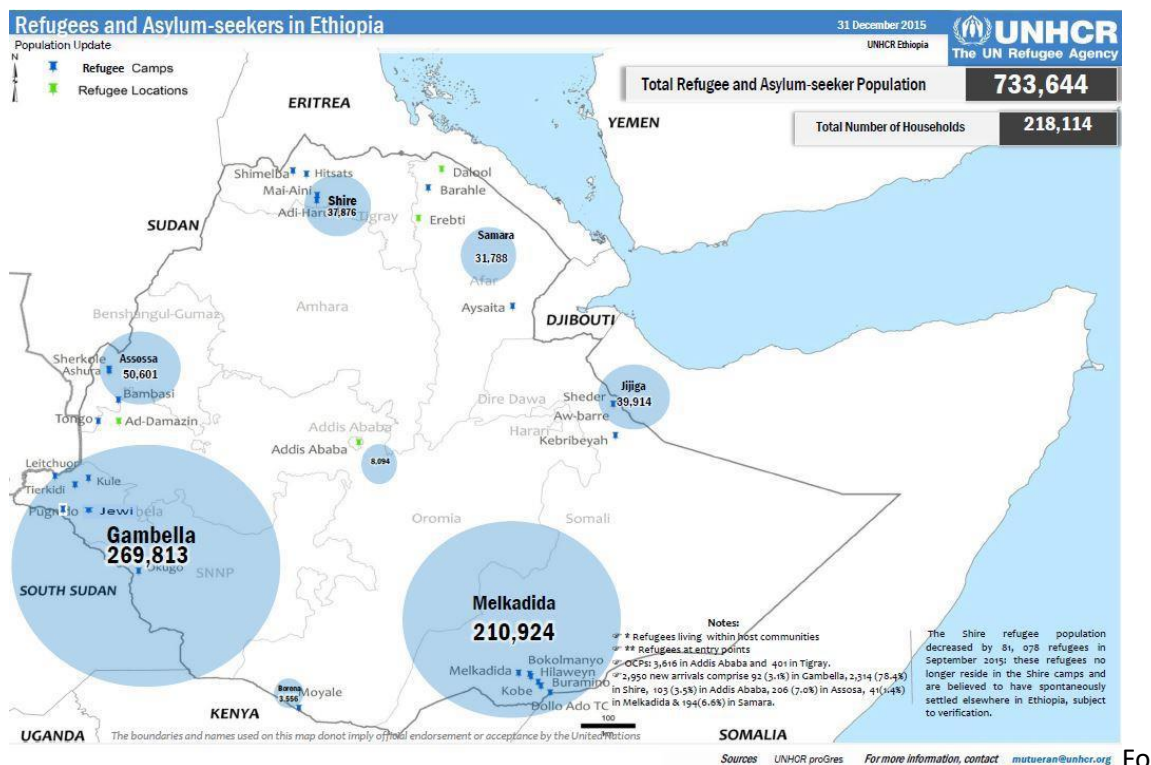
⁶⁰ In particolare le operazioni Tokhla e Glauco I e II, culminate di recente con l'estradizione dal Sudan dell'eritreo Medhanie Yedhego Mered, considerato uno dei principali organizzatori dei viaggi dei migranti dalla Libia all'Italia. Secondo le indagini, il trafficante in soli tre mesi del 2014 ha organizzato il viaggio via mare di più di 10.000 persone.

⁶¹ Eurostat: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

⁶² Ibidem

⁶³ RMMS, 2014, op.cit pp.28.

Figura 5 Rifugiati e richiedenti asilo in Etiopia, 30 aprile 2016



Fonte: UNHCR Ethiopia Fact Sheet, aprile 2016.

L'Etiopia ha ratificato sia la Convenzione di Ginevra del 1951, sia la Convenzione OUA del 1969, ma mantiene le riserve legate alla possibilità di lavoro, libero movimento e accesso all'educazione primaria. I rifugiati in Etiopia sono tenuti a vivere nei campi, sebbene alcuni siano autorizzati a risiedere nelle aree urbane per motivi di salute, sicurezza o umanitari⁶⁴. Dal 2010 il Governo Etiope ha sviluppato un programma⁶⁵ che permette ai rifugiati eritrei che possano provare di avere uno sponsor legalmente residente in Etiopia, di vivere al di fuori dei campi e di avere un permesso di accesso all'istruzione universitaria per quanti superino un esame di ingresso *ad hoc*. Recenti studi sottolineano la poca chiarezza dei parametri adottati dal programma, la scarsa diffusione e conoscenza dell'esistenza del programma fra i richiedenti asilo e rifugiati, la mancanza di strutture di riferimento e orientamento (anche lavorativo) per quanti aderiscono e muovono verso i centri urbani, la scala ridotta dell'intervento in quanto a nazionalità coinvolte (eritrea)⁶⁶. Inoltre, stante il divieto di accesso al lavoro per i rifugiati, il programma non promuove realmente la loro autonomia, ma scarica sulle famiglie (lo sponsor) il peso dell'accoglienza. In termini quantitativi, circa 3.000 eritrei hanno beneficiato del programma⁶⁷. Il basso numero di adesioni, le difficili prospettive di integrazione socio-economica, l'impossibilità del ritorno in patria, il numero limitato di *resettlement*, lasciano

⁶⁴ Cfr. Hall, S. (2014) *Living Out of Camp Alternative to camp-based assistance for Eritrean refugees in Ethiopia* <http://samuelhall.org/wp-content/uploads/2014/05/Living-Out-of-Camp-Alternative-to-Camp-based-Assistance-in-Ethiopia.pdf>

⁶⁵ Vedi: Hall, S. (2014) *op.cit*

⁶⁶ *Idem*

⁶⁷ Hall, S. (2014), *op.cit*. Dati riferiti al 2014

pensare che i movimenti secondari degli eritrei dall'Etiopia verso altre destinazioni continueranno ad essere importanti.

L'Etiopia come paese di transito

La rotta che dall'Etiopia muove verso il Sudan e poi la Libia è percorsa, oltre che da cittadini etiopici, da migranti, richiedenti asilo e rifugiati provenienti dalla Somalia e, in misura crescente, dall'Eritrea che transitano in Etiopia prima di entrare in Sudan⁶⁸.

La **fuga degli eritrei**, legata alle degradate condizioni economiche e politiche del paese, ha guadagnato consistenza a partire dai primi anni del 2000, e in misura ancora maggiore dal 2006, fino ad assumere i contorni di una vera emorragia. Studi recenti riportano che circa 5.000 eritrei fuggono dal paese ogni mese in direzione dei paesi confinanti (UN, 2015; RMMS, 2016). Fra il 2006 e il 2012 la principale rotta percorsa dagli eritrei è stata quella che dall'Eritrea si dirigeva verso il Sudan (eventualmente attraverso l'Etiopia), e da qui verso l'Egitto e poi Israele, facilitata da *smugglers* che si rivelavano poi trafficanti a fini di riscatto⁶⁹.

Fino a tempi recenti, la maggior parte degli eritrei diretti in Sudan proveniva dalle aree centro settentrionali del paese e viaggiava direttamente verso Kassala, Gadaref e poi Khartoum. A seguito della differenziazione delle provenienze all'interno dell'Eritrea, dei rischi connessi al passaggio attraverso il Sudan orientale (attacchi e rapimenti a fini di riscatto di durante il viaggio verso e/o in prossimità dei campi profughi del Sudan orientale) e del declino della rotta verso il Sinai e Israele⁷⁰, **gli eritrei transitano ora in misura maggiore attraverso l'Etiopia** (in particolare nei campi profughi del Tigray⁷¹ e/o Addis Abeba), e da qui muovono poi verso il Sudan attraverso le città di confine di Metemma e Humera⁷², per poi dirigersi verso la Libia e l'Italia.

⁶⁸ Il numero di arrivi annuali di rifugiati eritrei in Etiopia è quasi raddoppiato fra il 2013 e il 2014, raggiungendo le 34,451 persone nel corso del 2015. Fra questi, un importante numero è composto dai minori (Sahan- IGAD Report, 2016. Pag 9).

⁶⁹ I rapimenti a fine di riscatto nei campi profughi etiopi di Main ain e Shimelba e in quelli sudanesi di Shegarab, soprattutto con il concorso di membri della tribù Rashidia (almeno negli anni scorsi in relazione stretta con rappresentanti del governo eritreo), e spesso con partecipazione di forze di polizia sudanesi ed egiziane oltre che eritree. cfr. van Reisen, M. *et al.*, (2012) *Human Trafficking in the Sinai, Refugees between Life and Death*, Brussels/Tilburg; HRW (2014) *I Wanted to Lie Down and Die*; Trafficking and Torture of Eritreans in Sudan and Egypt; International Crisis Group (2014) *Eritrea: Ending the Exodus?*; Humphris, R. (2013) *'Refugees and the Rashaida: Human smuggling and trafficking from Eritrea to Sudan and Egypt'*, UN High Commissioner for Refugees (UNHCR).

⁷⁰ La rotta verso Israele si è praticamente chiusa nel corso del 2013, a seguito della politica migratoria israeliana e di quella "shot to kill" adottata dalla polizia egiziana, molti eritrei in Egitto si sono diretti verso il Cairo (e da qui alcuni muovono verso luoghi di imbarco), mentre si è accresciuto il numero di quanti hanno iniziato a percorrere la rotta che dall'Eritrea (ed eventualmente l'Etiopia) passa in Sudan e da qui in Libia. Con la rotta è slittato anche il mercato del traffico di esseri umani.

⁷¹ I principali movimenti secondari dai campi profughi riguardano il campo di Shire. Cfr. DRC, UNHCR Study on Trafficking, Smuggling and secondary movement of refugee in Ethiopia, end of year update, 2015. Da qui si registra attualmente un crescente numero di spostamenti anche in direzione dell'Egitto per i rischi connessi al transito attraverso la Libia. Un recente studio calcola che circa l'80% degli eritrei ospitati nei campi in Etiopia muove poi verso altre destinazioni al di fuori del paese. RMMS, 2016.

⁷² Metemma, Humera, Gondar e Bahar Dahr sono i tre principali hub migratori per etiopi ed eritrei diretti in Sudan. Cfr European Commission (2015), DG Migration & Home Affairs *A study on smuggling of migrants Characteristics, responses and cooperation with third countries Final Report*, pag.31.

Nel corso del 2014 e del 2015 gli eritrei hanno rappresentato rispettivamente la seconda e la prima nazionalità fra i migranti sbarcati in Italia (cfr. fig.4). Nei primi tre mesi del 2016 il numero di eritrei è tuttavia calato drasticamente, e solo 615 eritrei hanno raggiunto le coste italiane. A ridurre gli arrivi hanno certamente contribuito i risultati delle indagini della Procura di Palermo (in particolare l'operazione Glauco e Glauco II), l'efficacia delle misure di contrasto, frutto di una recente e più incisiva cooperazione etiopico-sudanese nella lotta al *trafficking* e allo *smuggling* (RMMS, 2016b)⁷³. Rimane tuttavia da vedere se il calo è anche dovuto a un normale trend stagionale, o se sarà confermato durante i mesi estivi in cui tradizionalmente si concentrano maggiormente gli arrivi.

I **somali**⁷⁴ hanno rappresentato rispettivamente la settima e la terza nazionalità più numerosa negli sbarchi sulle coste italiane nel 2014 e nel 2015, e il loro numero è più che raddoppiato nel corso dei due anni (passando da 5.756 a 12.176). Non vi sono studi accurati sul numero di somali che attraversano l'Etiopia per intraprendere la rotta verso il Sudan. Tuttavia, studi recenti stimano un passaggio mensile dal Somaliland verso l'Etiopia di 500-3000 persone (Altai Consulting, 2013, p. 55.), realizzati per lo più attraverso la città di confine di Tug Wajaale (Somaliland) e poi Giggiga in Etiopia. E' interessante evidenziare che l'emigrazione dal Somaliland sembra coinvolgere **migranti con alto grado di istruzione**. L'espansione del settore dell'istruzione nel corso degli anni passati ha infatti prodotto un ampio numero di studenti che non trovano occupazione nel proprio paese. L'aumento delle migrazioni dal Somaliland è dovuto anche alla modalità *'leave now – pay later'* adottata dai facilitatori, che ha rimosso il principale freno, quello economico, all'emigrazione (Nimo-ilhan, A. 2015).

I somali possono contare su reti di accoglienza e organizzazione del viaggio stabilite storicamente ad **Addis Abeba**⁷⁵, **che è attualmente il principale hub migratorio per i somali diretti verso il Sudan**. Il viaggio dei somali lungo la rotta che conduce in Sudan è gestito da una rete di connazionali il cui vertice sembra essere stabilito a Khartoum. Una seconda rete collega Addis Abeba a Khartoum, ed è apparentemente gestita da un cittadino somalo ad Addis Abeba, e da due studenti della stessa nazionalità basati a Khartoum (Sahan-IGAD report, 2016).

Tend futuri

In conclusione, l'Etiopia, dopo essere stata a lungo paese di origine dei più importanti flussi di rifugiati in Africa presenta attualmente **bassi tassi di emigrazione**, dovuti in massima parte, oltre che alle barriere poste alla mobilità interna e internazionale, al fatto che a dispetto dei traguardi raggiunti nella lotta alla povertà e nell'espansione dei servizi di base⁷⁶, si registra la

⁷³ <http://www.regionalmms.org/indexEritrean.html>

⁷⁴ La dizione include sia i cittadini della regione centrale (Mogadiscio) sia quelli originari delle due regioni nominalmente indipendenti del Somaliland e del Puntland.

⁷⁵ European Commission, DG Migration & Home Affairs (2015), *op. cit.*

⁷⁶ Nel corso dell'ultimo decennio l'Etiopia ha registrato tassi di crescita a due cifre ed è attualmente una delle cinque economie in più veloce crescita al mondo. La crescita economica, largamente basata sul settore agricolo e dei servizi, è stata accompagnata da investimenti infrastrutturali (rafforzamento delle reti di comunicazione stradale e grandi opere idroelettriche), e programmi di protezione sociale (in particolare il PSNP) che negli ultimi vent'anni hanno permesso all'Etiopia di dimezzare la povertà estrema dal 60% al 30% della popolazione, e di ridurre del 39% l'indice globale della fame. Attraverso l'estensione dei servizi di salute a livello comunitario, l'Etiopia ha raggiunto con anticipo gli obiettivi del millennio relativi alla mortalità infantile al di sotto dei 5 anni, e ha segnato importanti progressi nella riduzione de

persistenza di un'ampia fetta di popolazione che vive in condizioni di povertà tali da non permettere di affrontare i costi iniziali dell'emigrazione, sia interne che internazionali⁷⁷.

Per quanto attualmente ridotti, **i flussi dall'Etiopia sono però previsti in aumento** in virtù dei tassi di crescita demografica ed economica futura, che libereranno nuove risorse per l'emigrazione, e dell'interazione fra questi due fattori e quelli che sono i tradizionali *drivers* dell'emigrazione etiopica: l'esposizione a eventi climatici improvvisi e/o il degrado e la riduzione della disponibilità delle terre agricole⁷⁸, le tensioni e i conflitti interni e transfrontalieri, la persecuzione delle minoranze, il clima politico repressivo, il difficile equilibrio fra una crescita economica orientata alle esportazioni (coltivazione estensiva), distribuzione del reddito e soddisfacimento della domanda espressa da una popolazione in crescita.

Le dimensioni e la qualità dei flussi futuri dipenderanno in larga parte dal modello di sviluppo perseguito, da quanto la crescita economica sarà in grado di tradursi nella lotta alla povertà, che costituisce la principale sfida con cui deve ancora misurarsi il paese, in una maggiore differenziazione dei settori produttivi e della distribuzione del reddito, nel rafforzamento e gestione delle dinamiche di urbanizzazione e industrializzazione, in riforme in grado di rafforzare il ruolo del settore privato e in generale migliorare le performance del mercato del lavoro sia in termini di maggiore occupazione che di tutela dei lavoratori, nell'apertura a una maggiore partecipazione democratica e sviluppo inclusivo nei riguardi delle aree e delle diverse componenti etnico-linguistiche, nella riduzione della vulnerabilità agli shock ambientali e in una migliore gestione delle risorse (in particolare idriche).

Parte dell'aumento della mobilità avrà probabilmente **dimensione interna**, che potrebbe essere facilitato da una revisione della legislazione terriera, parte però sarà probabilmente assorbito da fenomeni di **migrazioni internazionali** che saranno facilitati dall'aumento della ricchezza pro-capite. Il maggior accesso alla mobilità internazionale potrebbe avere un impatto anche in termini di destinazioni. Attualmente il grosso dei flussi dall'Etiopia si muove (regolarmente e irregolarmente) in direzione delle destinazioni più prossime (Paesi del Golfo), ma anche dei paesi disposti lungo la direttrici del Sud Africa, che per quanto costosi, risultano abbastanza abbordabili da un discreto numero di persone. L'aumento delle risorse in seno a una maggiore quantità di popolazione potrebbe risolversi non solo in un aumento netto della popolazione in movimento, ma anche in una maggiore mobilità verso destinazioni più costose, e tra queste la rotta verso l'Europa.

il Corno d'Africa è una delle regioni al mondo che produce e al contempo accoglie il più alto numero di rifugiati e sfollati interni, spinti in cerca di rifugio dal combinato disposto e dal

tasso di mortalità materna. Allo stesso modo, il paese ha compiuto importanti passi avanti in direzione dell'accesso universale alla scuola primaria, triplicato dal 23% all'87% negli ultimi due decenni, e nella lotta alla malaria e all'HIV.

⁷⁷ L'Etiopia rimane infatti uno dei paesi più poveri al mondo, il 26% della popolazione vive al di sotto della linea della povertà e 8 milioni sono esposti a insicurezza alimentare cronica legata a povertà, eventi naturali, degrado delle risorse naturali e pressione demografica. I servizi sanitari raggiungono solo il 25% della popolazione rurale, il 90% delle donne continua a partorire senza assistenza e solo il 28% delle donne riceve assistenza alla maternità.

⁷⁸ Circa l'80% della popolazione etiope vive in ambito rurale. L'esportazione di prodotti agricoli rappresenta il 70% del commercio estero etiopico, anche se il settore agricolo contribuisce solo al 42% del PIL (Maru, T. 2015).

circuito ricorsivo di conflitti e violenza, instabilità socio – politica ed economica, mancanza di buon governo e violenza generalizzata, siccità e degrado ambientale, disastri naturali e povertà. Per la sua posizione geografica e per le politiche di “porte aperte” adottate, l’Etiopia è attualmente il più importante paese di accoglienza della regione. Se è estremamente complesso valutare la ricaduta di questa presenza in termini di mobilità futura dall’Etiopia (sia sotto forma di movimenti secondari, sia sotto forma di movimenti interni e internazionali di cittadini etiopici generati dall’impatto socio-economico della presenza dei rifugiati), è invece evidente che per affrontare le sfide portate da questi importanti flussi migratori forzati è necessario agire sia rafforzando l’accesso dei rifugiati alle “soluzioni durevoli” (integrazione, ritorno, *resettlement*), sia agendo sui principali *driver* di questi movimenti su scala regionale adottando un approccio in grado di coniugare le politiche migratorie, la prevenzione e la gestione dei conflitti, la promozione del buon governo e dei processi di democratizzazione, la resilienza e l’adattamento ai cambiamenti climatici, la lotta al radicalismo violento e al terrorismo.

1.3 Il ruolo di attore regionale dell’Etiopia e i riflessi nell’ambito della cooperazione migratoria

L’Etiopia è la principale potenza economica, demografica e militare della regione del Corno d’Africa, ed è una delle cinque più importanti dell’intero continente africano⁷⁹. Nel corso dell’ultimo ventennio, la **politica estera dell’Etiopia** è stata saldamente funzionale alle priorità di sicurezza e politica interna⁸⁰, eradicazione della povertà e promozione della democratizzazione e del buon governo, e si è tradotta in un importante attivismo nelle operazioni di *peacekeeping*⁸¹, di mediazione e di lotta al terrorismo sviluppate attraverso un forte protagonismo all’interno delle istituzioni multilaterali regionali e continentali (IGAD, OUA-UA), nella costruzione di solide relazioni bilaterali con i paesi confinanti al fine di promuovere il commercio, il turismo e gli investimenti, nel perseguimento dell’integrazione economica regionale attraverso lo sviluppo infrastrutturale di reti stradali, ferroviarie, portuali ed energetiche⁸².

All’interno della regione, l’Etiopia rappresenta un tassello di importanza capitale nella costruzione della cooperazione migratorio euro-africana, essendo l’epicentro di alcune delle principali istituzioni attraverso cui si snodano i diversi livelli di *governance* delle migrazioni fra i due continenti.

⁷⁹ <https://www.issafrica.org/uploads/AfricanFuturesNo14-V2.pdf>

⁸⁰ Cfr: Foreign Policy and National Security Strategy, Ethiopia,

⁸¹ L’Etiopia è il secondo contribuente alle missioni di *peacekeeping* delle Nazioni Unite in Africa. Se si considera l’apporto del paese in termini di truppe alle missioni di *peacekeeping* dell’Unione Africana, l’Etiopia è il principale contribuente alle missioni di *peacekeeping* nel mondo. Cfr. *Ethiopia’s Foreign Policy: Regional Integration and International Priorities*, Chatam House, 2015.

⁸² Si possono qui ricordare: il collegamento stradale con Gibuti e il Sudan, la ferrovia con Gibuti, il completamento del tratto stradale etiopico in direzione del Kenya, il Porto di Lamu e l’annesso corridoio stradale e ferroviario in direzione del Sud-Sudan attualmente in costruzione, l’espansione delle tratte aeree da parte della compagnia di bandiera, il rafforzamento della produzione idroelettrica a fini di consumo interno e di somministrazione ai paesi confinanti (Gibuti e Sudan) e in previsione il Kenya (Ethiopian renaissance dam).

L'Etiopia ospita la sede dell'**Unione Africana**, che oltre ad aver siglato con l'UE due ampi accordi di cooperazione migratoria⁸³, si è dotata di una strategia comune attraverso l'adozione di due principali documenti adottati nel 2006⁸⁴ contenenti un set di norme non vincolanti per la gestione delle migrazioni, e fondamentalmente centrati sulla facilitazione della mobilità interna (libera circolazione), e il rafforzamento delle capacità di gestione dei flussi migratori in uscita dalle regioni e dal continente.

Per tradurre in pratica le indicazioni di *policy* contenute nei documenti di indirizzo strategico, l'Unione Africana (sostenuta da fondi europei) **ha promosso la regionalizzazione** dei dialoghi migratori all'interno delle diverse comunità economiche regionali (REC) e l'istituzione dei Processi Consultivi Regionali (*Regional Consultative Process*- RCP, a guida IOM) che, nel caso del Corno, sono realizzati a partire dal 2008 all'interno della cornice istituzionale offerta dall'**IGAD**⁸⁵, istituzione questa di cui l'Etiopia ha avuto la presidenza fino al 2008 e in cui mantiene un ruolo di primo piano. Nel 2012 l'IGAD ha inoltre adottato l'IGAD – *Regional Migration Policy Framework* e proposto un "protocollo di libera circolazione per i cittadini degli stati membri".

In più stretta relazione con il taglio settoriale proposto dal Processo di Khartoum, è utile inoltre ricordare che dal 2014 l'Unione Africa ha lanciato – con il sostegno dell'IOM – **la AU -Horn of Africa initiative** per rispondere alle sfide e le minacce portate dal traffico di esseri umani. L'iniziativa riunisce Gibuti, Egitto, Eritrea, Etiopia, Libia, Sudan, Sud Sudan e Tunisia ed è basata sul Piano di Azione di Ouagadougou (2008)⁸⁶. Per quanto più ampia in termini di rotte di intervento e formalmente autonoma rispetto al Processo di Khartoum, l'iniziativa mantiene una forte relazione e complementarità con il processo stesso, e in certa misura potrebbe rappresentarne la dimensione interna, africana.

Inoltre l'Etiopia mantiene importanti **accordi bilaterali** di cooperazione con i paesi limitrofi. Nello specifico, l'Etiopia e la Somalia hanno firmato un accordo bilaterale che include la difesa comune e la cooperazione nell'antiterrorismo e contro l'estremismo violento, mantiene accordi di cooperazione economica, sociale e culturale con il Sudan, con cui ha recentemente stabilito un Comitato congiunto di difesa (*Ethio-Sudanese Joint Defense Committee*), e firmato accordi giudiziari per l'estradizione. L'Etiopia e Gibuti, oltre a collaborare nella lotta al terrorismo all'interno dell'IGAD, hanno costituito una Commissione Ministeriale Congiunta e una Commissione frontaliere Congiunta (*Joint Border Commission*). Infine l'Etiopia mantiene una forte collaborazione sulla sicurezza con lo Yemen (Maru, 2015).

Gli accordi di cooperazione bilaterale investono aree di cooperazione economica e di sicurezza e, in alcuni casi, possono includere la cooperazione migratoria. L'Etiopia e il Kenya hanno sollevato l'obbligo di visto per i rispettivi cittadini e l'Etiopia mantiene un accordo simile con

⁸³ *Joint Africa- EU declaration on migration and development e Strategic Partnership on Migration and mobility*

⁸⁴ I due principali documenti di policy sulle migrazioni adottati dall'Unione Africana sono l' "African Common Position on Migration and Development" (African Common Position) e la "Migration Policy Framework for Africa", ambedue adottati dal Consiglio esecutivo dell'Unione Africana nel 2006.

⁸⁵ L'IGAD-RCP costituisce un pilastro specifico all'interno della Sezione di Sviluppo Sociale ed economico dell'IGAD.

⁸⁶ AU Executive Council Decision (EX.CL/276 614(IX)) on the Migration Policy Framework for Africa and the Ouagadougou Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings Especially Women and Children

Gibuti (Maru, 2015)⁸⁷. All'interno della cornice offerta dall'IGAD, l'Etiopia e il Sudan hanno condotto operazioni congiunte anti *trafficking e smuggling* alle frontiere comuni nelle regioni di Benishangul-Gumuz (in Etiopia) e negli stati di Blue Nile e Sennar in Sudan, dove, fra luglio e settembre del 2015, le forze di polizia etiopiche hanno collaborato con la polizia Sudanese all'arresto di facilitatori e trasportatori etiopici che operavano in cooperazione con *smugglers* sudanesi (Sahan – IGAD Report, 2016).

La storia, l'impegno e l'attivismo politico e militare, i risultati raggiunti in termini di sviluppo economico e stabilità interna, il ruolo nelle istituzioni continentali e regionali garantiscono all'Etiopia di godere di un forte credito all'interno della regione del Corno, e la cooperazione migratoria con questo paese può avere riflessi e contribuire a incentivare l'interesse e la disponibilità degli altri paesi della regione a collaborare con l'UE in materia migratoria.

Già nel 2009 **l'UE e l'Etiopia** firmarono una prima Piattaforma comune su Migrazioni e Sviluppo, e diversi paesi hanno intessuto dialoghi bilaterali con Addis Abeba su tematiche direttamente collegate alla gestione dei flussi migratori, ma è nel corso degli ultimi anni, in stretta relazione con l'aumento dei flussi migratori irregolari verso l'Europa, che il coinvolgimento dell'Etiopia è emerso in tutta la sua portata strategica, cui è corrisposto un forte coinvolgimento di questo paese nelle iniziative di cooperazione migratoria sostenute dall'UE nella regione. Nel 2015, a margine del Summit del La Valletta, l'Etiopia è divenuta il secondo paese africano a firmare **l'Agenda Comune su Migrazioni e Mobilità** con l'UE, è stata invitata e sostenuta nell'assunzione di un ruolo di primo piano all'interno del Processo di Khartoum e, più recentemente, annoverata all'interno del New Partnership Framework fra i paesi africani chiave con cui incentivare in via prioritaria la cooperazione migratoria.

Il ruolo e l'importanza dell'Etiopia nella cooperazione migratoria euro-africana emergono con chiarezza laddove si guardi alle risorse allocate dal **Trust Fund** all'interno della Finestra Horn of Africa. Nella **implementazione del primo pacchetto** di interventi finanziati dal Trust Fund per il Corno d'Africa si è seguita una doppia logica: il 69% dei fondi è stato investito per affrontare le cause alla radice dei flussi di migrazione irregolare e per la protezione dei rifugiati, appoggiando il raggiungimento di soluzioni durevoli, e complementando i dialoghi politici regionali per la gestione delle migrazioni; mentre il 31% è stato impegnato per la prevenzione dei conflitti in aree ad alto rischio.

Facendo riferimento alle azioni dirette a incidere sulle cause alla radice dei flussi migratori, la maggior parte delle risorse, il 48%, sostiene iniziative per favorire i ritorni, la reintegrazione dei migranti, e soprattutto la **prevenzione delle migrazioni**. In particolare si tratta di progetti di cooperazione allo sviluppo per migliorare la resilienza di comunità in aree ad alto potenziale migratorio. Due di questi progetti **sono in corso di avvio e realizzazione in Etiopia**: si tratta dei programmi SINCE e RESET II.

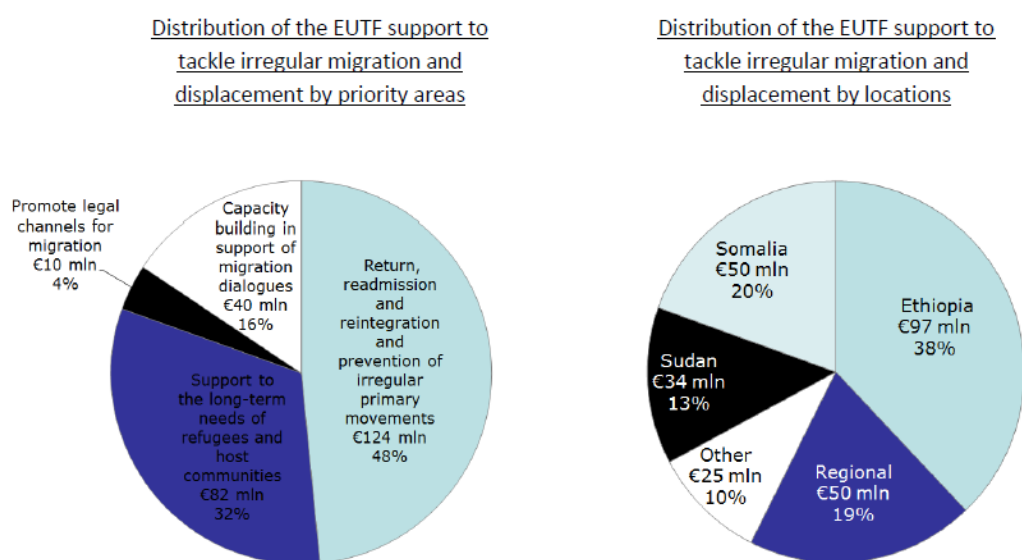
Il 32% delle risorse per il Corno d'Africa è poi impegnato su iniziative a sostegno dei bisogni di lungo termine di rifugiati e comunità locali, ovvero per la **protezione rifugiati** in particolare con i

⁸⁷ Tuttavia l'Etiopia mantiene un regime di visti estremamente restrittivo: cfr. African Development Bank (2016) *Africa Visa Openness Report*.

Regional Development and Protection Programmes, il cui più importante (30 milioni di euro) riguarda ancora una volta **l'Etiopia**.

Infine, il 16% dei fondi viene speso invece per **la gestione delle migrazioni nel quadro del processo di Khartoum** con il progetto *Better migration management*, finanziato con 40 milioni di euro. Solo il 4% dei fondi, pari a 10 milioni di euro, è andato alla promozione della **mobilità**, attraverso un contributo di assistenza tecnica alla costituzione di un regime di libera circolazione nei paesi afferenti all'IGAD.

Figura 6. Distribuzione del Trust Fund per tipologia di intervento e per paese⁸⁸



⁸⁸ EUROPEAN COMMISSION Directorate-General for International Cooperation and Development: Actions in support of tackling irregular migration and displacement in the Horn of Africa within the EU Emergency Trust Fund.

2. Il Processo di Khartoum e il “laboratorio” Etiopico

La posizione nella geografia delle migrazioni, la stabilità interna e la crescita economica, il ruolo di principale attore regionale, rendono l’Etiopia un partner chiave della cooperazione migratoria euro-africana nell’area e all’interno del Processo di Khartoum.

Al pari di molti altri paesi africani, l’Etiopia non ha posto le migrazioni al vertice della propria agenda politica interna ed estera e, rispetto alla loro gestione, ha optato per **un approccio fondamentalmente reattivo e settoriale** in ragione di opportunità, minacce e criticità contingenti. Nonostante alcuni recenti passi avanti⁸⁹, l’Etiopia non si è dotata di una strategia, di una legislazione e di una politica in grado di promuovere, gestire e valorizzare le migrazioni, che risultano affrontate in maniera poco coordinata all’interno di iniziative dirette alla diaspora (ivi compresa la recente Strategia adottata nel 2013), nella legislazione interna in materia di lotta al *trafficking* e allo *smuggling*, e in un confusa architettura istituzionale.

La complessità del fenomeno migratorio e le interazioni fra le diverse declinazioni della mobilità interna e delle migrazioni internazionale in Etiopia richiedono un approccio in grado di coniugare la costruzione di una strategia di lungo periodo con interventi settoriali di immediata efficacia. **La costruzione di una politica nazionale etiope** potrebbe essere agevolata e iscriversi all’interno del quadro di riferimento esistente e **da sviluppare sia a livello continentale (Unione africana) che a livello regionale (IGAD)**. Considerato il ruolo dell’Etiopia nella regione e in queste due istituzioni, questo potrebbe avere una ricaduta positiva e innescare un meccanismo imitativo e di replicazione nei contesti nazionali limitrofi. Ma il dialogo ora decisivo per la costruzione di una politica etiope pro-attiva sulle migrazioni, è quello con l’Unione europea. Un dialogo che non può prescindere dalla **priorità etiope per lo sviluppo e la sicurezza**.

In tal senso la cooperazione migratoria con l’Etiopia all’interno del Processo di Khartoum dovrebbe adottare un **approccio bilanciato e innovativo**, fondato **non** su uno scambio strumentale, come invece ancora una volta evidente nella proposta della Commissione sul *New Migration Partnership Framework*, e come spesso accolto e interpretato (*ob torto collo* o secondo la stessa logica negoziale) dalle classi dirigenti africane, ma su **una reale partnership per lo sviluppo, che contempli la valorizzazione di una mobilità sicura**. In questa cornice, la cooperazione dovrebbe essere guidata da indicatori di *performance* relativi alla promozione e all’implementazione di iniziative centrate sul rispetto dei diritti umani, della dignità e della protezione dei migranti, del contributo della mobilità allo sviluppo, e non solo a quelli di risultato in termini di controllo e repressione delle migrazioni.

Questo processo passa senza dubbio attraverso il rafforzamento dell’apparato politico-istituzionale e del corpus legislativo, ma non può prescindere da un’ampia partecipazione delle varie forme ed espressioni della società civile sia in fase di programmazione che in quelle di implementazione, valutazione e monitoraggio. Allargare la sfera di partecipazione e influenza

⁸⁹ Ci riferiamo in particolare qui alla recente proposta di legge “The Prevention and Suppression of Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants” che, diretta a regolare le migrazioni per lavoro e prevenire e contrastare il traffico e lo *smuggling* di migranti, introduce indirettamente e direttamente alcune forme di protezione per i migranti all’estero.

delle associazioni locali, includendo in maniera decisa i centri di produzione di sapere di cui è ricca l'Etiopia (università e centri studi specializzati), delle organizzazioni non governative nazionali e internazionali e della diaspora, è funzionale non solo a una migliore gestione e valorizzazione del fenomeno migratorio, ma anche a ridurre il deficit di democraticità, di partecipazione, di buon governo che ancora condizionano negativamente la crescita, lo sviluppo e la stabilità presente e futura dell'Etiopia.

2.1. Promuovere e sostenere le dinamiche migratorie interne

Per l'Etiopia le migrazioni interne rappresentano una importante strategia di uscita dalla povertà, di resilienza e/o risposta ex-post agli shock prodotti dall'andamento dei prezzi alimentari e dai fenomeni climatici e ambientali; esse sono motore di un crescente tasso di urbanizzazione, e possono contribuire a ridurre il differenziale di reddito fra ambito rurale e ambito urbano nel medio lungo termine. **La crescita di centri urbani di piccole e medie dimensioni, secondo una politica di coesione sociale e territoriale orientata a sostenere il policentrismo dello sviluppo⁹⁰**, facilitata da una maggiore mobilità rurale-urbana, sostenuta dalla sviluppo infrastrutturale e dei mezzi di comunicazione (espansione delle nuove tecnologie, telefonia mobile), può contribuire a costruire la domanda per i prodotti agricoli, ridurre la pressione sulle terre agricole, e sostenere dinamiche di crescita e sviluppo bilanciate fra ambiente rurale e urbano. Occorre innestare una politica di mobilità interna in una politica di sviluppo territoriale in modo da scongiurare che le migrazioni possano contribuire alla crescita di un proletariato urbano senza accesso ai servizi igienici e di base, alla creazione di sacche di marginalità e devianza, alla pressione sulle risorse di welfare della popolazione pre-esistente.

Attualmente, l'impatto delle migrazioni rurali – urbane sul benessere dei singoli migranti, delle famiglie e delle comunità di origine e destinazione, appare limitato nelle sue potenzialità positive da alcune criticità che rimandano all'esposizione dei migranti a difficili condizioni di vita e lavorative, alla diffusione di fenomeni di *trafficking* interno che coinvolgono principalmente donne e bambini, alle difficoltà di valorizzare l'apporto economico dei migranti in termini di rimesse e investimenti produttivi nei contesti di origine, alla pressione esercitata dai *new-comers* sui servizi di welfare nei contesti di accoglienza. In questo quadro, il maggior apporto della mobilità interna sembra essere confinato principalmente all'alleggerimento che essa opera sul nucleo familiare di origine in termini di bisogni alimentari da sostenere (con potenziali corollari negativi quali la sostituzione della forza lavoro emigrata con membri della famiglia in età scolastica).

Per valorizzare l'impatto positivo della mobilità interna dalle campagne verso la città appare quindi prioritario **identificare settori di impiego** in grado di assorbire la domanda di lavoro espressa dai migranti, costruire **percorsi di formazione** e rafforzamento del capitale umano dei migranti (accesso all'educazione nei luoghi di origine e all'istruzione professionale nei luoghi di

⁹⁰ In tal senso si può fare riferimento ai recenti Rapporti della Banca Africana per lo Sviluppo con il Centro per lo sviluppo dell'OCSE e l'UNDP su African Economic Outlook: quello del 2015 avanza la proposta di sostenere nuove politiche place-based per lo sviluppo regionale e l'inclusione spaziale (AfDB, 2015) e quello del 2016 per la trasformazione strutturale delle città (AfDB, 2016).

destinazione), promuovere iniziative di sensibilizzazione e di **protezione** nei luoghi di lavoro (diritto al lavoro, diritto alla sicurezza), promuovere e sostenere una **rete istituzionale e sociale per l'emersione e l'affrancamento delle categorie vulnerabili** (donne e bambini) dai circuiti di sfruttamento e abuso⁹¹, a cui si dovrebbe accompagnare, oltre il rafforzamento della legislazione interna in materia di lavoro e *trafficking*, il sostegno a iniziative di sensibilizzazione nei luoghi di origine, all'auto-organizzazione e all'associazionismo, alla formazione e integrazione nel mercato del lavoro, il coinvolgimento del sistema di **welfare cittadino**⁹². In Etiopia esistono numerose tipologie di **associazionismo di base e di gruppi di mutuo aiuto** (in particolare l'Iddir) che svolgono già un importantissimo ruolo di coesione sociale e solidarietà a livello comunitario. Data la loro diffusione e rilevanza, possono divenire il capitale sociale e il canale attraverso cui veicolare possibilità, moltiplicare le iniziative di sensibilizzazione, assistenza, formazione e imprenditorialità. Se sostenute finanziariamente, possono svolgere un importante ruolo nell'inclusione sociale e lavorativa, e nell'avvio di attività economiche imprenditoriali, in particolare a vantaggio delle donne⁹³.

Data la propensione di queste associazioni a collaborare con organizzazioni e associazioni formali e strutturate, e considerata l'alta concentrazione in ambito urbano di queste ultime, il loro attivismo in direzione delle categorie vulnerabili (donne e bambini di strada), e la stretta relazione che intrattengono con le autorità locali⁹⁴, sostenere le associazioni di mutuo aiuto permette non solo di operare in favore dei migranti, ma anche di promuovere meccanismi e schemi in favore di una loro **maggiore partecipazione alla vita di comunità e alla pianificazione territoriale**, come già previsto nel caso ad esempio dei rifugiati urbani dal recente *Regional and Development and Protection Plan* (RDPP) per l'Etiopia. L'esistenza di diverse forme aggregative e associazionistiche può infatti facilitare la trasmissione delle informazioni dalle autorità locali verso i migranti interni e agire da canale attraverso cui veicolare le loro istanze, bisogni, proposte.

Gestire al meglio i flussi migratori interni è un obiettivo direttamente collegato agli investimenti per sostenere i **processi di urbanizzazione e industrializzazione** (priorità chiaramente comprese all'interno del nuovo Piano di Crescita e Trasformazione etiopico, Growth and Transformation Plan II), e presenta elementi di forte **interazione con l'intervento della cooperazione internazionale, in particolare italiana in Etiopia**.

Nel corso dell'ultimo anno il legame fra cooperazione, sviluppo e migrazioni è entrato in maniera crescente all'interno della programmazione degli interventi della cooperazione italiana

⁹¹ Recenti studi condotti su ragazze migranti impegnate nel lavoro domestico e sex workers in Addis Abeba sottolineano il passaggio molto comune e diffuso fra le ragazze dal lavoro domestico alla prostituzione. Cfr. Regt, M.C. de (2016) op.cit.

⁹² In particolare, è importante sostenere percorsi di formazione orientati a rafforzare la conoscenza dei diversi pattern migratori dalle campagne verso la città e dei diversi bisogni espressi dalle differenti categorie di migranti.

⁹³ Cfr. Teshome, et. al. (2014) "Participation and significance of self-help groups for social development: exploring the community capacity in Ethiopia" <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4000359/>

⁹⁴ Nel caso etiope vi è una forte (e in certo senso obbligata) sussidiarietà fra rappresentanti delle istituzioni locali e associazioni attive sul territorio. Tale legame, se da un lato riduce l'autonomia dell'associazionismo, dall'altro garantisce uno stretto coordinamento fra membri delle istituzioni e rappresentanti dell'associazionismo. Nel caso di Addis Abeba ad esempio, alcune interviste con associazioni operanti nell'ambito del sostegno alle donne e ai minori hanno dichiarato di ricevere le liste nominative delle persone da aiutare direttamente dalle autorità locali a livello di kebele.

in Etiopia, prima attraverso l'introduzione della dimensione migratoria nel bando "emergenza" lanciato nell'autunno del 2015⁹⁵, poi, in maniera più decisa nella costruzione del Programma SINCE, *Stemming irregular migration in Northern and Central Ethiopia*, sostenuto dal Trust Fund costituito dalla Commissione europea a seguito del vertice de La Valletta. Questo programma ha scelto di focalizzare gli interventi proprio sulla formazione di giovani da inserire nel mercato del lavoro e sul parallelo rafforzamento di imprese e cooperative locali in diverse città. Sarebbe importante **collegare questi investimenti alla protezione sociale dei nuovi lavoratori migranti, così come allo sviluppo dell'habitat**, in considerazione dell'impatto che le migrazioni hanno sul mercato immobiliare. Sarebbe inoltre importante innovare l'approccio, considerando le connessioni che si possono creare tra centri urbani e campagne proprio grazie al ruolo dei migranti.

Infatti, oltre ad agire sul benessere dei migranti e delle comunità di accoglienza, è necessario **facilitare la trasmissione di informazioni, opportunità e risorse economiche dall'area di insediamento alle famiglie di origine in ambito rurale**. Come già evidenziato, la mobilità rurale-urbana non sembra essere associata a una generale possibilità di inviare rimesse in misura significativa e con impatti importanti in termini di sviluppo locale. In particolare si registra la mancata **costituzione di un risparmio del migrante**, elemento, questo, che interviene anche nel caso delle migrazioni internazionali e che limita l'impatto delle migrazioni in termini di innovazione e investimenti, e riduce le possibili forme di ritorno temporaneo e/o definitivo dei migranti. Sembra dunque importante **sostenere iniziative tese a facilitare l'inclusione finanziaria e l'invio delle rimesse**, esplorando fra le altre cose le possibilità offerte dalla telefonia mobile e il rapporto con la micro e meso finanza; sostenere programmi di educazione finanziaria e di sostegno allo start-up di iniziative economiche private sia fra i migranti che fra le famiglie di origine, laddove possono esistere migliori opportunità di mercato, come nei centri di media dimensione, sempre nel quadro di una politica di coesione sociale e territoriale.

Per quanto riguarda l'impatto sulle comunità di origine, e' importante qui evidenziare che per quanto differenziati e multi direzionali siano i flussi dalle campagne verso le città, **le reti familiari e sociali** che facilitano la mobilità interna tendono poi a occupare precisi spazi urbani a livello di woreda e kebele. Questo suggerisce la possibilità di **esplorare l'esistenza di iniziative di co-sviluppo tra le aree di destinazione e i contesti di origine**, e laddove esistenti, sperimentare forme di sostegno e rafforzamento di queste iniziative.

Infine, sostenere e valorizzare le migrazioni dalle campagne significa ovviamente non solo offrire strumenti a chi emigra, ma anche ridurre il rischio che l'emigrazione sia l'unica possibilità. In tal senso, appare opportuno continuare a investire nella promozione dell'istruzione, nella creazione delle opportunità di lavoro anche in ambito rurale.

⁹⁵ CALL FOR PROPOSALS ETIOPIA. INIZIATIVA DI EMERGENZA IN FAVORE DELLE POPOLAZIONI VULNERABILI, DEI RIFUGIATI, DEGLI SFOLLATI E DEI MIGRANTI PER CONTRASTARE LE CAUSE DELLA MIGRAZIONE IRREGOLARE. AID 10677.
[http://www.itacaddis.org/docs/2015_11_26_08_13_02_Call_for_Proposals_Etiopia_AID_10677_finale.pdf]

2.2 Sostenere e rafforzare la gestione ordinata delle migrazioni internazionali legali e per lavoro

La gestione delle migrazioni legali e per lavoro non costituisce il fulcro del Processo di Khartoum. Tuttavia, esiste una chiara correlazione negativa fra la riduzione delle opportunità di emigrazione legale, l'aumento delle barriere legali e fisiche alla mobilità e la diffusione delle migrazioni irregolari. Mentre l'apertura e la creazione di canali di emigrazione legale è prerogativa dei paesi di destinazione, la loro gestione e promozione rimanda al ruolo dei paesi di origine. In questo senso, **il Processo di Khartoum** offre la possibilità di avanzare anche nel terreno della gestione delle migrazioni legali, attraverso una molteplicità di interventi che possono essere schematicamente riassunti come segue.

Promuovendo e sostenendo iniziative tese a **rafforzare la conoscenza scientifica, la riflessione e il dibattito** a livello nazionale intorno all'importanza, **per l'Etiopia, di dotarsi di una strategia di lungo periodo sulle migrazioni**, attraverso la mobilitazione e il coinvolgimento delle risorse intellettuali, dei mezzi di comunicazione, degli opinion makers e un deciso coinvolgimento delle altre diverse espressioni della società civile

Facilitando la diffusione delle opportunità di migrazione legale, sostenendo la regionalizzazione dei processi di formazione pre-partenza e di espletamento delle pratiche burocratiche e la promozione delle opportunità di emigrazione legale nelle aree più periferiche del paese, attraverso, anche, il sostegno a iniziative già in essere che riuniscono rappresentanti delle istituzioni locali, della società civile e delle istituzioni religiose, e collegando in maniera più decisa tali iniziative a interventi finalizzati alla creazione di opportunità economiche e lavorative dignitose in patria.

Sostenendo le iniziative promosse dalle **istituzioni regionali (IGAD) in relazione alla libera circolazione e mobilità all'interno della regione**, promuovendo processi e momenti di confronto e scambio di pratiche fra i diversi paesi partecipanti.

Apredo in maniera più decisa a iniziative in favore di una maggiore e migliore mobilità internazionale dall'Etiopia verso i paesi del Golfo. Al momento, né il Processo di Khartoum, né il Trust Fund hanno dato priorità a tali iniziative, la cui importanza è invece riconosciuta all'interno di recenti documenti della Commissione Europea e del Servizio Europeo per l'Azione Esterna (EEAS)⁹⁶. Tale impostazione può essere corretta sostenendo i processi di *institutional building* e legislativi diretti a organizzare e promuovere l'emigrazione legale e garantire i diritti dei lavoratori etiopi all'estero, e appoggiando politicamente, diplomaticamente e tecnicamente le azioni intraprese dal Governo Etiope per addivenire alla firma di accordi bilaterali per lavoro con i paesi di principale emigrazione, e nel rafforzamento del capitale umano e delle risorse a

⁹⁶ *Joint Commission-EEAS non-paper on enhancing cooperation on migration, mobility and readmission with Ethiopia*, Brussels, 16 March 2016 ARES (2016) 1325627

disposizione della rete consolare etiope (con particolare attenzione alla formazione dei *labour attachés*, come già previsto dal recente programma triennale ILO-GoE)⁹⁷.

Parimenti, il Processo di Khartoum dovrebbe contribuire a esplorare la **possibilità di forme di mobilità legale e per lavoro dall'Etiopia verso l'Europa**. Diversi stati membri particolarmente coinvolti all'interno del Processo di Khartoum rappresentano paesi di importante destinazione per l'emigrazione etiope (Italia, Germania), ma i canali di migrazione legale e per lavoro verso questi paesi risulta al momento estremamente limitata⁹⁸. Su proposta italiana, e sulla base di quanto indicato nel Piano di Azione de La Valletta e ripreso nel New Partnership Framework (ma con scarsa enfasi) di " *launch pilot projects that pool offers for legal migration*", i paesi europei più attivi all'interno del Processo potrebbero identificare settori e possibilità di impiego nei propri paesi e avanzare **una offerta comune** da proporre al governo Etiope per poi selezionare ed eventualmente formare migranti per motivi di lavoro. L'offerta dovrebbe comprendere sia migranti qualificati, prevedendo però la promozione di migrazioni circolari nel caso in cui possano sussistere problemi di drenaggio di professionalità importanti per lo sviluppo etiope, sia migranti non qualificati per occupazioni stagionali o in settori con un bisogno strutturale di questo tipo di manodopera. In quest'ultimo caso i migranti potrebbero essere valorizzati attraverso percorsi di formazione di base utili anche per il paesi di origine. Si pensa ad esempio ad esperienze già realizzate di formazione in campo agricolo.

L'Etiopia è uno dei paesi africani "top-performers" in termini di studenti universitari coinvolti nei programmi di alta formazione europei (Erasmus Mundus e, ora, Erasmus+). Il paese dispone e ospita inoltre importanti Università e centri studi con provata expertise sulla produzione della conoscenza sul fenomeno migratorio, interno e internazionale. Sostenere e incentivare la costruzione di forme di **cooperazione e partenariato fra istituti ed enti di ricerca e studio** in Europa ed Etiopia, spingendosi a immaginare l'istituzione di vere e proprie università euro-africane (nello specifico in Etiopia), oltre a **facilitare la mobilità di studiosi e ricercatori**, è un passo importante verso la costruzione di un sapere condiviso e di una profonda conoscenza reciproca e, più prosaicamente, nel breve termine, per la raccolta, l'elaborazione e la produzione di una conoscenza in grado di guidare e rendere più efficaci gli interventi in materia di cooperazione migratoria.

⁹⁷ Il programma, sebbene centrato sul sostegno al ritorno e alla reintegrazione, contempla una componente di *capacity building* per le istituzioni incaricate di gestire l'invio di lavoratori all'estero (Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali) con particolare attenzione alle destinazioni del Golfo e del Sud Africa.

⁹⁸ Nel caso italiano ad esempio nel corso del 2014 e del 2015 sono stati rilasciati rispettivamente 980 e 1.077 visti di tipo D.

2.3 Migrazioni irregolari, trafficking, smuggling.

Le rotte migratorie irregolari internazionali che originano e/o attraversano l'Etiopia minacciano l'incolumità dei migranti, sia per le caratteristiche ambientali delle stesse rotte⁹⁹, sia per il crescente coinvolgimento e il *modus operandi*¹⁰⁰ di reti e organizzazioni dedite al trasporto e/o allo sfruttamento (a fini lavorativi, sessuali, di riscatto) dei migranti coinvolti. L'operatività delle organizzazioni in un unico segmento specifico delle rotte, alimenta l'asimmetria fra migranti e facilitatori/traffickanti, riducendo l'importanza della "reputazione"¹⁰¹ dei secondi e costringendo i primi a continue negoziazioni durante il viaggio¹⁰².

L'Etiopia è firmataria delle principali convenzioni internazionali riguardanti lo *smuggling* e il *trafficking*¹⁰³, e ha stabilito nel 2012 il **"National Council against Human Trafficking and Smuggling"** che comprende rappresentanti dei Governi regionali e delle città autonome, e membri delle diverse istituzioni coinvolte direttamente e indirettamente dalla tematica, ed è organizzato intorno a 4 Gruppi di lavoro, capeggiati dai diversi ministeri più direttamente coinvolti¹⁰⁴.

⁹⁹ Come dimostrato da recenti studi, la vulnerabilità dei migranti tende ad aumentare nel caso in cui le organizzazioni di *smuggling* operino in contesti ambientali desolati (ad esempio aree desertiche) o in tratti marittimi. Cfr. van Liempt, I; Sersli, S. (2013) "State responses and Migrant Experiences with Human Smuggling: A reality Check" *Antipode*, 45(4).

¹⁰⁰ Nel caso delle rotte dal Corno d'Africa si registra una sempre più diffusa commistione fra due fenomeni (il trasporto e il traffico), teoricamente diversi – e come tali affrontati separatamente dai principali strumenti legislativi internazionali - ma in realtà spesso intersecati e coesistenti *ab origine* o durante le diverse tappe del viaggio.

¹⁰¹ In contesti di forte emigrazione, la reputazione è una delle principali carte da visita che lo *smugglers* può giocare per incrementare il proprio business. Questo principio tende a valere però in luoghi in cui esiste un forte controllo sociale e nel caso in cui il viaggio sia organizzato direttamente dal luogo di origine a quello di destinazione. Cfr: Coslovi, L. (2007) Biglietti diversi destinazioni comuni. CeSPI Working Paper 32/2007.

¹⁰² Come evidenziato in precedenza, la segmentazione delle rotte produce un fenomeno di compravendita dei migranti nelle aree di confine. Questo pone i migranti in una condizione di estrema vulnerabilità oltre ad aumentare il costo iniziale dell'emigrazione. D'altra parte, alcuni studi individuano proprio in questo meccanismo la ragione della riduzione delle morti nel tratto di mare che separa il Corno d'Africa dallo Yemen. La mercificazione dei migranti spinge gli *smugglers* che operano nel tratto di mare a un maggior impegno nel garantire la sopravvivenza del maggior numero possibile di migranti per accrescere il proprio ricavato nella successiva fase di vendita.

¹⁰³ United Nations Convention against Transnational Organized Crime; Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime; Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime

¹⁰⁴ I 4 gruppi di lavoro sono incaricati di i) gestire la protezione dei migranti attraverso campagne di awareness, creazione di opportunità di lavoro, sviluppo di politiche *target oriented* in direzione di potenziali migranti (ministero del Lavoro); ii) assistere il rimpatrio, supporto e riabilitazione delle vittime, (ministero della Salute); iii) rinforzare la legislazione attraverso la ratifica delle convenzioni e protocolli internazionali, e sviluppo della legislazione nazionale; esaminare casi di particolare rilevanza congiuntamente a forze di polizia, politiche e misure per il controllo delle frontiere (Ministero della Giustizia); e infine sviluppare la ricerca, monitoraggio e valutazione.

Nel 2015, il parlamento etiope ha approvato la nuova proposta di legge **“The Prevention and Suppression of Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants”**¹⁰⁵ diretta a regolare le migrazioni per lavoro e prevenire e contrastare il traffico e lo *smuggling* di migranti. La legge, introduce la costituzione di una **Task Force nazionale** posta sotto la responsabilità del Ministero della Giustizia, pene detentive¹⁰⁶ e pecuniarie per trafficanti e fiancheggiatori, nuove misure investigative e procedurali, forme di compensazione e riabilitazione per le vittime¹⁰⁷, e misure a protezione dei migranti per lavoro. Le autorità etiopiche hanno anche costituito delle **task-force a livello locale** (*Community Discussion Forums*) in circa 400 comunità in Amhara, Tigray, Oromia, e Southern Nation, al fine di realizzare campagne di *awareness*, sensibilizzazione e raccolta di informazioni (Sahan-IGAD report, 2016). L’efficacia delle misure preventive e di contrasto al *trafficking* e allo *smuggling* finora implementate in Etiopia è di difficile valutazione¹⁰⁸ e permangono inoltre **forti difficoltà nell’implementazione della legge** e nella trasposizione operativa. In particolare, la Task Force nazionale fatica a coordinarsi ai diversi livelli di governo coinvolti (federale, regionale, locale), le informazioni e i dati non circolano e non sono raccolti in maniera centralizzata e, soprattutto a livello locale, si registrano mancanza di fondi, formazione e personale (SAHAN-IGAD Report, 2016)¹⁰⁹.

Mentre la legislazione e le misure poste in essere incidono sulla dimensione internazionale del trafficking, **non si registrano simili passi avanti nella lotta al trafficking all’interno del paese**¹¹⁰. Analisi recenti realizzate in Etiopia, hanno rilevato una ridotta partecipazione di *brokers* nelle dinamiche migratorie interne, identificando piuttosto nell’esistenza e consistenza delle reti amicali e familiari i principali fattori alla base della scelta di spostarsi nel paese (Regt, M.C. de, 2016). Tuttavia, alcune barriere legali e socio-culturali obbligano le ragazze a fare affidamento a *brokers* nel momento dell’arrivo in città: l’obbligo di avere un tutore in città per accedere a un impiego formale, ad esempio, può spingere le ragazze verso mediatori che possono successivamente costringerle alla prostituzione; ugualmente, il divieto di aprire conti correnti per le ragazze minorenni, limita la loro possibilità di inviare rimesse e di risparmio.

In questo senso, mentre è fondamentale sostenere campagne culturali in favore dell’eguaglianza di genere e dei diritti delle donne, sul breve periodo appare importante **sostenere i percorsi di autonomia delle ragazze, garantire la possibilità di accedere a contratti di alloggio, mobilitando associazioni, ONG, e altre realtà come garanti in alternativa a mediatori senza scrupoli**. Ugualmente può essere utile esplorare la possibilità di sostenere programmi di accesso al credito e alla bancarizzazione, permettendo alle ragazze minorenni di

¹⁰⁵ Proclamation n.909/2015, Federal Negarit Gazette, 21st year, n.67, Addis Ababa, 17th August, 2015.

¹⁰⁶ La proposta di legge contempla anche la pena di morte in caso di particolari aggravanti.

¹⁰⁷ fra cui la costituzione di un fondo economico in favore delle vittime.

¹⁰⁸ Per approfondimenti si veda: US Department of State (2015), OFFICE TO MONITOR AND COMBAT TRAFFICKING IN PERSONS 2015 Trafficking in Persons Report, Ethiopia

<http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/2015/243436.htm>

¹⁰⁹ Simili considerazioni sono state avallate dalla ricerca di campo, che ha confermato la necessità di provvedere a un *need assesment* accurato dei bisogni espressi dalle autorità coinvolte (in particolare polizia) a livello locale. Per approfondimenti si veda: US Department of State (2015), Trafficking in persons, <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/2015/243436.htm>

¹¹⁰ Nel suo report annuale, il dipartimento di stato americano sottolinea che *“the Government of Ethiopia maintained its anti-trafficking law enforcement efforts during 2014, but its efforts continued to focus wholly on transnational trafficking, with little evidence that the government investigated or prosecuted internal sex trafficking or labour trafficking cases”*. US Department of State (2015) *op.cit.*

accedere ai servizi bancari appoggiandosi e usufruendo delle possibilità offerte da forme associative e cooperativistiche di donne.

Allo stesso modo appare prioritario **sostenere il lavoro congiunto delle amministrazioni locali e della polizia con le associazioni che lavorano con i bambini di strada** (di cui oltre il 20% sono vittima di traffico e sfruttamento)¹¹¹ **per offrire protezione**, formazione e opportunità di lavoro decente, combattendo il traffico. Iniziative di questo tipo sono già state sperimentate con successo in Etiopia¹¹², ma i bisogni sono grandi, le organizzazioni esistono ma sono molto deboli, il rafforzamento delle capacità e la disponibilità finanziaria sono essenziali nel poter mettere in campo attività adeguate.

Oltre alle riforme di tipo istituzionale e legislativo, l'Etiopia ha rafforzato **l'intervento operativo in alcune aree di confine** attraversate dalle rotte migratorie. In particolare, all'interno del quadro di cooperazione offerto dall'IGAD, l'Etiopia e il Sudan hanno realizzato operazioni congiunte in alcune aree transfrontaliere.

Il Processo di Khartoum **può sostenere le iniziative di cooperazione transfrontaliera**, sia a livello regionale (cooperazione all'interno dell'IGAD¹¹³), sia continentale, continuando ad accompagnare gli sforzi dell'Unione Africana all'interno del *"AU Border Program (AUBP)"*¹¹⁴. La cooperazione transfrontaliera dovrebbe essere parte dell'approccio allo sviluppo della politica di coesione sociale e territoriale prima indicata. Questa politica contempla azioni di cooperazione tra gli Stati e i diversi stakeholder in una governance condivisa dello spazio di confine e di funzionalità come la gestione dell'ambiente, le connessioni e quindi anche la mobilità umana. La governance prevede il coinvolgimento tanto dei livelli di governo centrale quanto di quelli decentrati con rappresentanti della società civile organizzata, per definire una strategia condivisa di sviluppo locale transfrontaliero, nel quale poter inserire iniziative di gestione dei flussi, lotta al traffico e offerta di modalità alternative di mobilità e stanziamento.

Sotto questo aspetto le principali raccomandazioni riguardano l'allargamento delle operazioni di cooperazione transfrontaliera ad importanti **hub migratori come Metemma e Humera**, sostenendo **un più deciso coinvolgimento della società civile** in questo tipo di iniziative. Studi realizzati nella città di confine di Metemma, hanno identificato nel mancato coinvolgimento degli attori della società civile uno dei principali nodi e ostacoli ad un efficace e rispettoso accompagnamento al ritorno e alla reintegrazione delle donne rimpatriate dal Sudan¹¹⁵. Nel quadro delle iniziative su descritte, il coinvolgimento diretto di organizzazioni e associazioni non governative è di capitale importanza non solo in termini di fornitura di servizi, ma soprattutto

¹¹¹ IOM "Assessment of trafficking in women and children in and from Ethiopia" s.d

¹¹² Ci riferiamo in particolare alle Child Protection Units, unità composte da personale di polizia e rappresentanti del Forum on Sustainable Child Empowerment (FSCE) una Organizzazione Non Governativa attiva a livello nazionale. Vedi: Save the Children (2012) *Child Protection and Child Friendly Justice: Lessons Learned from Programmes in Ethiopia Executive Summary*.

¹¹³ Ci riferiamo qui in particolare al quadro di cooperazione offerto dall'ISSP (IGAD's Security Sector Program - ISSP) e nello specifico dal pilastro TOC (Transnational Organised Crime).

¹¹⁴ <http://www.peaceau.org/en/page/27-au-border-programme-aubp>. Il programma è già oggetto di cooperazione da parte della Germania (cfr. GIZ Support to the African Union Border Programme. <https://www.giz.de/en/worldwide/15759.html>

¹¹⁵ Vedi: Egziabher, S. (2013) The situation of trafficking women from Ethiopia to Sudan: the case of Metema Route. School of graduate studies of Addis Ababa University

nelle **operazioni di monitoraggio, denuncia, valutazione**, alla luce delle diffuse e provate collusioni segnalate fra autorità di frontiera e di polizia dei paesi di origine e transito dei flussi misti (Eritrea, Etiopia, Sudan, Egitto) e organizzazioni di *smuggling e trafficking*.

La cooperazione transfrontaliera non dovrebbe tuttavia limitarsi ad azioni di contrasto al *trafficking* e allo *smuggling*, ma **adottare un approccio più ampio centrato su questi hub** migratori in cui l'economia del mercato delle migrazioni irregolari gioca un ruolo di estrema importanza in termini di risorse economiche e opportunità. Intervenire sugli hub appare strategico alla luce del fatto che, a differenza delle rotte, soggette a frequenti cambiamenti, questi mantengono maggiore stabilità e continuità nel tempo (European Commission, DG Migration & Home Affairs, 2015).

2.4 Ritorni

Fin dal 2010 il Governo Etiope ha introdotto alcuni meccanismi di investimento e sostegno ad attività imprenditoriali e per la valorizzazione delle competenze destinati specificamente a donne di ritorno. Dal novembre 2013, in concomitanza con i grandi flussi di ritorno dall'Arabia Saudita, il Governo ha organizzato comitati locali incaricati di farsi carico del ritorno e della reintegrazione a diversi livelli amministrativi. Tali programmi, centrati sui tre assi della formazione, della ricerca di impiego (anche attraverso forme di credito e micro finanza) e di *awareness*, hanno tuttavia interessato un numero estremamente ridotto di ritornate. L'impreparazione al ritorno, l'esiguità dei risparmi accumulati¹¹⁶, le difficoltà nel trovare un nuovo impiego, lo stigma sociale di cui i ritornati (e in particolare le donne) sono spesso vittime, la persistenza del debito contratto per la partenza, si riflettono nell'alta percentuale di migranti che coltivano l'idea di ripartire¹¹⁷.

La certezza del ritorno e della riammissione dei migranti irregolari rappresenta uno dei pilastri della politica migratoria europea e una delle principali finalità delle iniziative di cooperazione migratoria con i paesi terzi. L'Etiopia ha solo di recente aperto, timidamente, alla possibilità di collaborare nelle operazioni di ritorno volontario e forzato di propri cittadini dai paesi europei, cui è seguito l'avvio di un programma pilota che coinvolge alcuni stati membri¹¹⁸. D'altra parte, la gestione dei ritorni da altri luoghi di destinazione rappresenta un importante tema dell'agenda politica etiopica, e come tale è stata oggetto di esplicite richieste di collaborazione

¹¹⁶ La maggioranza dei migranti di ritorno dichiara di inviare rimesse su base regolare (70%). Tuttavia, solo il 30% dei ritornati poteva contare su risparmi al momento del rientro. Questo è dovuto principalmente all'alto numero di familiari sostenuti dalle rimesse, alla difficoltà ad utilizzare circuiti bancari (IOM, 2014 op.cit.), a comportamenti "stravaganti" delle famiglie. Vedi Hope for children Australia(s.d.) *Market Assessment and Livelihood Survey Report Returnees from the Middle East and those Potentially at Risk Women in Addis Ketema*

¹¹⁷ Come evidenziato da diversi studi, e come registrato anche in occasione della missione di terreno a Debre Markos (aprile 2016), per quanto traumatica possa essere stata l'esperienza migratoria e le condizioni di vita all'estero, il desiderio di ripartire è forte fra la maggior parte delle donne di ritorno, ed è motivata oltre che dai motivi già elencati anche dalla pressione familiare. La mancanza di capitali, la resistenza a contrarre nuovi debiti, possono agire invece da freno alla realizzazione di questo desiderio. Cfr. IOM, 2014 op.cit. Hope for children, op.cit

¹¹⁸ Cfr. Joint Commission-EEAS non-paper on enhancing cooperation on migration, mobility and readmission with Ethiopia

da parte del Governo Etiope. Attualmente, numerose realtà (Organizzazioni Internazionali, ONG, associazioni locali) sono impegnate in programmi di cooperazione che contemplano con diverso grado e misura la dimensione del ritorno.

Appare dunque evidente che anche all'interno del Processo di Khartoum trovino spazio e supporto le iniziative finalizzate a costruire **sistemi integrati di sostegno al ritorno e alla reintegrazione** che, oltre a beneficiare i migranti, possono avere una ovvia ricaduta e valore strategico alla luce delle attuali priorità europee. E' importante specificare che il ritorno e la reintegrazione dovrebbero essere considerati **in termini ampi** per comprendere le diverse tipologie di migranti, i diversi bisogni e le diverse possibili ricadute in termini di sviluppo locale. I ritorni non dovrebbero riguardare solo i migranti irregolari o le persone espulse, ma anche i migranti che per motivi umanitari intendono tornare nel loro paese, così come i migranti di successo che raggiunto il loro obiettivo lavorativo o formativo, vogliono tornare per investire nel proprio paese. Si tratterebbe quindi di definire una **nuova politica per la circolazione e il ritorno** capace di offrire strumenti diversificati di accompagnamento e reintegrazione, a seconda dei bisogni differenziati dei migranti. **Nel quadro del Processo di Khartoum l'Italia potrebbe assumere il compito di definire questa nuova politica con iniziative sperimentali.**

Tali iniziative dovrebbero essere in grado di agire su più piani, sia in Europa che in Etiopia. Nel vecchio continente, incentivando la costruzione di reti di soggetti diversi in grado di contribuire all'identificazione dei potenziali beneficiari, diffusione delle opportunità di adesione ai programmi e delle possibilità di reintegrazione sociale ed economica in patria, protezione e **salvaguardia dei diritti previdenziali** etc.. All'interno di queste reti, andrebbero esplorate le possibilità di un maggiore **coinvolgimento della diaspora etiope**, laddove possibile e se produttivo, in coerenza e coordinazione con le attività curate dalle ambasciate in loco e con iniziative di *capacity building* dei funzionari etiopici. In Etiopia, adottando un approccio di sistema, coinvolgendo le diverse diramazione delle istituzioni centrali a livello locale (in particolare di quelle più direttamente coinvolte nell'erogazione dei sistemi di welfare), le realtà produttive e imprenditoriali e le realtà associative, nell'ottica di contribuire a costruire un ambiente socio-economico e culturale fertile e funzionale al ritorno e alla reintegrazione.¹¹⁹

2.5 Il ruolo della diaspora

La stratificazione dei movimenti migratori nel tempo, prima per ragioni principalmente politiche, poi economiche ha portato alla crescita della comunità etiopica all'estero, che è ora stimata intono ai due milioni di persone, concentrate per lo più negli Stati Uniti, Israele, Sudan, Italia, Arabia Saudita¹²⁰. In ragione della forte presenza della comunità all'estero,

¹¹⁹ Per un approfondimento sull'importanza e sulle possibili modalità per la costruzione di un ambiente favorevole al ritorno vedi: Ceschi, S., Coslovi, L. (2012) "Stati di origine e dialogo con la diaspora, una prospettiva africana" in Ceschi, S. (a cura di) Movimenti migratori e percorsi di cooperazione, Carocci Editore.

¹²⁰ Fonte: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2013). Trends in International Migrant Stock: The 2013 Revision (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2013).

dell'importanza delle rimesse (in crescita ma ancora ridotte se confrontata ad altri paesi dell'area), e in linea con un fenomeno ormai diffuso a livello globale¹²¹, anche l'Etiopia si è dotata nel corso degli ultimi anni di un apparato istituzionale¹²² e, dal 2013, di una strategia (modellata sull'esempio indiano) tesa a coinvolgere, proteggere e valorizzare la comunità etiopica all'estero.

Flussi di rimesse in milioni di dollari, 2006-2015¹²³

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
172	358	387	262	345	513	624	624	624	635

Fonte, World Bank Factbook, 2016.

L'Etiopia vanta una tradizione più che ventennale di iniziative tese a coinvolgere e rafforzare il ruolo delle proprie comunità all'estero, sistematizzate nel 2013 nel quadro di una strategia *ad hoc*. Per raggiungere e coinvolgere la diaspora, il governo etiopico ha nel tempo organizzato eventi e giornate per rinforzare i legami con la diaspora e diffondere informazioni e promosso l'organizzazione di associazioni della diaspora. Su piano economico, fra le altre cose, ha introdotto la "carta gialla" (2002), che permette agli etiopi all'estero di essere considerati investitori nazionali, e ha varato la realizzazione di conti in *birr* con tasso fisso, ed emesso "diaspora bond" finalizzati a sostenere la Compagnia di Energia elettrica nazionale (Ethiopian Electric Power Corporation) negli investimenti per incrementare la produzione e distribuzione di energia elettrica del paese. L'Etiopia ha inoltre sperimentato schemi di migrazione circolare altamente qualificata con l'IOM fin dalla seconda metà degli anni '90. Inoltre, a differenza di altri paesi africani sub sahariani, in cui l'*institutional building* e il varo di strategie e politiche per la diaspora è avvenuto nel quadro di una generale debolezza e fragilità dello stato, l'Etiopia rappresenta una eccezione e può offrire una sponda solida alla triangolazione fra migranti, paese di destinazione e paese di origine.

Diversi fattori partecipano tuttavia a ostacolare una forte partecipazione attiva e un più deciso coinvolgimento dei cittadini etiopici nelle dinamiche socio-politiche ed economiche del paese. Fra questi, si possono sinteticamente ricordare la distanza geografica, considerata la forte concentrazione dei cittadini etiopici negli Stati Uniti, la limitata anzianità della diaspora etiope (sedimentatasi nel corso degli ultimi 30 anni), la motivazioni politiche alla radice sia di molti dei flussi meno recenti, sia di una significativa porzione di quelli attuali, l'orientamento del governo

¹²¹ Nel corso degli ultimi dieci anni, sotto la spinta di evidenze empiriche e dall'approccio politico imperniato sul legame fra migrazioni e sviluppo, il numero di paesi al mondo che si è dotato di istituzioni e strategie per valorizzare l'apporto della diaspora è cresciuto in maniera esponenziale, spinto da evidenze empiriche e dall'approccio politico imperniato sul legame fra migrazioni e sviluppo. Cfr, Gamlen, A. ; Cummings, M.; Vaaler, P.M.; Rossouw, L. (2013) Explaining the Rise of Diaspora Institutions, IMI Working Paper, N.78, Novembre 2013.

¹²² L'Etiopia non dispone di un Ministero specifico della diaspora, ma dispone di quattro principali istituzioni incaricate di raggiungere, informare e mobilitare la diaspora, situate a livello di Ministero degli Affari Esteri (Ethiopian Expatriate Affairs), di Ministero dell'Interno (Diaspora Coordinating Office), di Ministero del Lavoro (Employment Service Promotion Directorate) e di Ministero del Commercio e dell'industria (The Ethiopian Investment Agency - EIA).

¹²³ http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/4549025-1450455807487/Factbook2016_Countries_A-L.pdf.

etiope, insofferente all'ingerenza politica della propria comunità all'estero¹²⁴, e sostanzialmente selettivo nel dirigere le proprie politiche verso specifiche categorie di migranti (*high skilled*).

La mobilitazione e il coinvolgimento delle diaspore è un tema di forte convergenza nella cooperazione migratoria euro-africana. Le iniziative promosse nel quadro del Processo di Khartoum dovrebbero muoversi lungo diverse direttrici, miranti a sostenere gli sforzi strategici e politico-istituzionali promossi dal Governo Etiope, accogliendone al contempo le istanze della diaspora e valorizzandone il ruolo nei diversi ambiti di intervento che costituiscono il nucleo centrale del "Processo".

In particolare, guardando **alla dimensione regionale del Processo**, appare opportuno approfondire la conoscenza e il dialogo con le diaspore **nei paesi di transito** (Eritrei, Sudanesi e Somali in Etiopia; Etiopi in Sudan). ONG internazionali e locali potrebbero lavorare sinergicamente con queste diaspore in diverse iniziative per: la coesione socio-comunitaria, di *awareness* sui rischi delle migrazioni irregolari e sulle possibilità di mobilità regolare e di ritorno, per il miglioramento delle condizioni di accoglienza e di *referral mechanism* per categorie vulnerabili come donne e bambini etc., per l'uso delle rimesse al fine di iniziative imprenditoriali nell'area o di welfare comunitario.

Approfondire la conoscenza e il dialogo con le diaspore **in Europa e promuovere una loro più decisa partecipazione nei processi di cooperazione allo sviluppo con l'Etiopia**. L'Italia, in ragione della presenza etiope nel nostro paese e per la chiara disponibilità dimostrata a livello istituzionale e politico¹²⁵, potrebbe promuovere iniziative congiunte (partendo ad esempio dalla realtà italiana¹²⁶ e tedesca) tese a esplorare, sostenere, valorizzare il ruolo della diaspora etiope e identificare eventuali sinergie con le attività della cooperazione migratoria e allo sviluppo. I possibili ambiti di intervento spaziano dalle iniziative solidaristiche, alla creazione di attività imprenditoriali e generatrici di reddito, all'identificazione e il sostegno a reti di micro finanza per la gestione, l'assicurazione e l'investimento delle rimesse, fino al ruolo delle diaspore nei processi di co-sviluppo, nella gestione dei ritorni e la reintegrazione, nell'assistenza alla mobilità.

¹²⁴ A titolo di esempio, si può qui ricordare che la partecipazione della diaspora nelle elezioni del 2005 fu guardata con preoccupazione e insofferenza da parte della compagine al Governo. L'allora presidente Meles Zenawi in un cablogramma riservato *"complained that Diaspora money has too much influence in determining the relative strengths of opposition parties, although he added that implementation of a law restricting foreign funding of NGOs would allow for exceptions on a case-by-case basis"*. Cfr. https://wikileaks.org/plusd/cables/09ADDISABABA2817_a.html

¹²⁵ Una rappresentanza della diaspora è stata inclusa nel recentemente costituito Gruppo Migrazioni in seno al Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo.

¹²⁶ La conoscenza della diaspora etiope in Italia rimane al momento estremamente ridotta. Non vi sono studi recenti e approfonditi sull'associazionismo di matrice nazionale etiopico, sulla partecipazione dei cittadini etiopi in altre tipologie associative e nei corpi intermedi. Nemmeno sembra esservi una conoscenza delle "competenze" (imprenditoriali, scientifiche, etc..) etiopiche in Italia. Gli unici dati quantitativi rimandano alla recente banca dati costituita da IDOS, che riporta un numero di 10 associazioni etiopiche in Italia.

2.6 Coinvolgere la società civile

In Etiopia esistono **numeroso associazioni professionali, sindacali, di diritti umani e gruppi di pressione sulle tematiche ambientali e dello sviluppo**, ma la loro autonomia e il loro spazio di azione sono stati costantemente ridotti nel corso dell'ultimo decennio, prima in occasione delle elezioni del 2005, poi, nel 2009, a seguito dell'introduzione di misure legislative particolarmente restrittive¹²⁷. Il ruolo della società civile è stato derubricato a quello di mero braccio di implementazione delle politiche governative, sono state ridotte le possibilità di accedere a fondi, e impedito l'intervento su temi come i diritti umani e l'*advocacy*. Il panorama dell'associazionismo è inoltre controllato da associazioni e organizzazioni solo formalmente non governative, ma in realtà emanazione diretta della compagine di governo.

La delegazione dell'UE in Etiopia ha adottato un approccio diretto, teso da un lato a costruire consenso in seno al Governo Etiopico in merito alla necessità di porre mano e riformare la legislazione interna in materia, dall'altro a costruire occasioni di cooperazione e meccanismi di confronto fra la società civile e il Governo. A titolo di esempio, la delegazione lavora a stretto contatto con alcune istituzioni del Governo etiope, come ad esempio il Ministero delle Finanze, che attualmente gestisce e finanzia l'*EU-Ethiopia Civil Society Fund*, e con il Ministero degli Affari Federali, all'interno del Civil Society Sector Group. Sono stati inoltre istituiti meccanismi di dialogo, quali il Forum Federale della Società Civile, che raccoglie alcuni fra gli attori più importanti della società civile. Questi sforzi hanno permesso di avanzare nel dialogo con il Governo Etiope, che in alcune sue compagini, e per ragioni anche di opportunità politica¹²⁸, appare più disponibile e incline ad aprire maggiori spazi per la società civile.

In questo quadro tuttavia, le negoziazioni sulle migrazioni fra l'UE e Etiopia non sembrano considerare con sufficiente attenzione la dimensione e l'importanza del ruolo indipendente della società civile. Il processo di *decision making* del Trust Fund non prevede il coinvolgimento delle organizzazioni della società civile, se non nel momento a valle di raccolta delle idee per l'individuazione dei programmi da finanziare, e simili considerazioni possono essere fatte anche in relazione alla progettazione dell'RDPP – Etiopia a guida olandese¹²⁹. Gli aspetti di carattere politico non vengono trattati in consultazione con le CSO, ma tutto rimane confinato al rapporto tra Commissione europea, Stati membri e Paese partner. L'Etiopia offre invece una forte tradizione e una importante presenza di diverse espressioni di società civile organizzata che opera su temi direttamente e/o indirettamente relazionati alla mobilità interna e internazionale, e che è in grado di riflettere costruttivamente per il miglioramento delle politiche. L'Etiopia dispone di **capitale umano** (università, centri studi e di ricerca, esperti e operatori) che può essere attivato per costruire conoscenze e programmare interventi *evidence-*

¹²⁷ Come evidenziato da recenti studi, la legge antiterrorismo, la legge sulla stampa e la legge sulle CSO (CSO law Charities and Societies Proclamation) 2009 sono state utilizzate dal Governo Etiope per ridurre e controllare l'operato della società civile. Si veda in BTI Report 2012 Ethiopia [<http://www.bti-project.org/reports/country-reports/esa/eth/index.nc>]. Per un'analisi più approfondita si veda: Yntiso, G. et. al. (2014) *Non-State Actors in Ethiopia – Update Mapping Final Report* European Union Civil Society Fund II (CSF II) and Civil Society Support Programme (CSSP), Addis Abeba.

¹²⁸ Intervista degli autori con membri della Delegazione dell'Unione Europea in Addis Abeba, aprile 2016. E' interessante qui evidenziare che secondo gli stessi interlocutori, l'apertura a un maggior ruolo per la società civile è dovuta alla crisi di legittimità popolare dell'EPRDF

¹²⁹ Intervista degli autori con una funzionaria dell'ambasciata olandese, Addis Abeba, 2016.

based. Peraltro l'azione governativa non può prescindere dalla **sussidiarietà verticale ed orizzontale**. Il livello amministrativo locale (wareda) e il ruolo delle CSO locali è decisivo per la realizzazione efficace delle politiche. Non bastano o sono inutili le azioni di *capacity building* a livello di Stato centrale, se non vengono rafforzate le istituzioni a livello locale. **Il rafforzamento del decentramento e delle CSO dovrebbe rivestire un ruolo centrale in qualsiasi politica e programma sul rapporto tra sviluppo e gestione delle migrazioni**. Ampliare il ruolo della società civile nel dossier migratorio significa infine contribuire a promuovere il buon governo, la partecipazione, la trasparenza, e rafforzare la stessa "legittimità popolare" del Governo¹³⁰.

2.7 Rafforzare il coordinamento

In questi ultimi anni, e specialmente dal 2015 sotto la spinta europea dell'emergenza migrazioni, si sono susseguite iniziative politiche ed operative, la cui architettura è di non facile lettura. D'altra parte sia la Commissione europea che gli Stati membri colgono la necessità di approfondire di più la conoscenza delle migrazioni, per migliorare gli approcci e ottenere maggiori risultati.

In questo senso, una prima raccomandazione riguarda il collegamento fra il Processo di Khartoum e lo strumento finanziario del Trust Fund che ha inserito il Processo fra le sei azioni sostenute nel quadro della Finestra Corno d'Africa, garantendogli in tal modo nuovo carburante ed energia¹³¹. La relazione fra il Processo di Khartoum e il Trust Fund presenta infatti delle criticità. Sulla base degli strumenti finanziari pre-esistenti (EDF, DCI, ENI) **il Fondo Fiduciario separa in contenitori geografici e finanziari i diversi paesi compresi nel Processo di Khartoum**, creando una frattura netta fra Corno d'Africa e paesi dell'Africa settentrionale. Questa divisione penalizza l'approccio di rotta privilegiato da Khartoum e rischia di introdurre possibili frizioni con alcuni paesi partner (come emerso in occasione dell'esclusione dei progetti promossi dall'Egitto fra quelli integrati nel *Better Migration Management*)¹³². Inoltre, il Fondo ha trasferito a Bruxelles la responsabilità del disegno strategico e dell'approvazione delle iniziative da finanziarie. In tal modo, **la partecipazione dei paesi partner africani** viene articolata in due luoghi, rappresentati dalla relazione diretta dei governi nazionali con le Delegazioni UE nelle capitali dei paesi partner e, poi, a Bruxelles in occasione delle riunioni dei Comitati Operativi.

¹³⁰ Come ben evidenziano Maru e Demise, *"Despite the contribution of delivery to the 'performance legitimacy' a State may enjoy, State power must enjoy also "popular legitimacy" of some form. Lacking popular legitimacy, as the people of Ethiopia have never been able to cast their political choices through ballots, the Ethiopian developmental State relies on its delivery capability to gain legitimacy. Durable as this may be, in the long term delivery and democracy dynamics need to be calibrated taking into account a growing middle class and popular demands"*. Cfr. Maru, T.M.; Demise A.A. (2015) "A case Study of Ethiopia" in Martinelli, M.; Pirozzi, N. (a cura di) (2015) *Promoting Stability and Development in Africa: How to Foster Cooperation between Public and Private Sectors*, IAI Research Series, Edizioni Nuova Cultura – Roma.

¹³¹ Prima del lancio del Trust Fund, il Processo poteva contare su risorse limitate provenienti da differenti linee budgetarie diverse. Il fondo fiduciario destina invece ai paesi del Corno un terzo delle risorse disponibili, circa 700 milioni di euro.

¹³² I progetti nazionali proposti dall'Egitto in occasione del primo vertice del Processo di Khartoum (Sharm el Sheikh, Aprile 2015) sono stati espunti dalla lista dei progetti approvati e confluiti nel Progetto "Better Migration Management" approvato in sede di secondo *steering committee* (Londra, Novembre 2015) e finanziato dal Fondo fiduciario per 40 milioni di euro.

Mentre il dialogo fra il Processo e il Fondo è garantito sotto il profilo operativo¹³³, questa traslazione a Bruxelles rischia di inficiare il valore aggiunto del Processo come luogo di discussione, di dibattito politico, di confronto e di valutazione fra paesi partner e di **svuotare l’iniziativa di interesse e importanza**. Un raccordo diretto fra le proposte concordate in sede di Processo e la mobilitazione delle risorse necessarie alla loro implementazione è necessario per dare consistenza e credibilità al Processo, obiettivi che rappresentano una delle ragioni strategiche del consistente co-finanziamento offerto dal Governo Italiano al Fondo¹³⁴, e che paiono perseguibili alla luce della posizione privilegiata occupata in seno al Fondo in virtù proprio delle risorse mobilitate¹³⁵.

Dall’analisi delle iniziative e in seguito alle interviste effettuate è emerso il **problema del coordinamento** delle iniziative, in particolare in relazione agli interventi finanziati dal Trust Fund. Sempre con riferimento principale al caso etiope, il processo di collegamento tra le politiche e gli strumenti dell’aiuto con la politica migratoria non è semplice. Sia nel caso dell’aiuto che delle migrazioni vi sono **competenze concorrenti** tra l’Unione europea e gli Stati membri, e competenze **esclusive** degli Stati membri sulle misure di ammissione sui propri territori. Questo fa sì che, nonostante alcuni sforzi della Commissione europea per promuovere la convergenza verso politiche comuni, vi sia una costante negoziazione e competizione tra gli Stati membri nell’individuazione e guida delle iniziative, e una scarsa comprensione di quel che fanno i singoli Stati membri per loro conto, e quindi del quadro generale.

Nel caso dell’Etiopia si è quindi sentita l’esigenza di creare un **coordinamento** tra la Delegazione e gli Stati membri per condividere conoscenze sui fenomeni migratori e informazioni sugli interventi in cantiere ed in atto. Il coordinamento dovrebbe inoltre consentire di capire meglio le dinamiche e individuare **interventi più efficaci** sul rapporto tra sviluppo e migrazioni e per la loro gestione. Alcune iniziative già finanziate, come il Reset II e anche Since, non presentano infatti elementi innovativi riguardo la questione migratoria rispetto a programmi di cooperazione già realizzati in precedenza. E’ anche per questo motivo che si è sentita l’esigenza di finanziare una *Research Facility*, e studi incastonati nei progetti di cooperazione sia a livello italiano sia nelle iniziative finanziate dal Trust Fund. **Le risultanze di queste analisi e del lavoro**

¹³³ Per far fronte al nuovo mandato assegnato al Processo dal Summit de La Valletta, lo Steering Committee riunito a Londra il 23-24 novembre 2015, ha concordato la creazione di Gruppi di Lavoro, coordinati da un Segretariato, incaricati di raccogliere proposte e iniziative inerenti la rotta migratoria e di valutare la loro coerenza con le altre iniziative che insistono sulle stesse aree tematiche e geografiche. Gli stessi gruppi di lavoro dovrebbero prioritariamente valutare le possibilità di finanziamento sostenute dal Fondo Fiduciario, mentre la Presidenza di turno è incaricata di raccogliere e rendere coerenti le richieste avanzate dalle delegazioni Europee con gli interessi espressi dal Processo di Khartoum. Questo nuovo assetto organizzativo, rinforzato dalla presenza della Commissione durante gli steering committee, dovrebbe garantire l’apertura e il mantenimento di un canale di dialogo fra il Processo e le iniziative sostenute dal Fondo Fiduciario.

¹³⁴ Nelle intenzioni della cooperazione italiana l’allocazione delle risorse al Fondo è infatti finalizzata a “garantire al nostro paese un ruolo di primo piano nella definizione delle strategie e nell’indirizzare le allocazioni del Fondo, accrescere le opportunità per le ONG e l’expertise italiana, la possibilità di ulteriore sostegno per attività rientranti nei dialoghi regionali, tra cui il Processo di Khartoum”. Cfr. Camera dei Deputati, XVII Legislatura, Servizio Controllo Parlamentare. Notiziario mensile Numero 31/XVII, Febbraio 2016.

¹³⁵ Grazie ai 10 milioni di co-finanziamento allocati al Fondo, l’Italia siede nel Board strategico e nei Comitati Operativi incaricati di presentare e selezionare i progetti a valere sul fondo.

del coordinamento dovrebbe andare ad alimentare anche il Processo di Khartoum affinché possa trovare un suo *core business*.

Per altro verso è parallelamente importante che **anche sul versante etiope** si definisca in modo più strutturale e stabile il coordinamento delle politiche migratorie e del rapporto con l'UE. Negli ultimi anni infatti sono stati diversi i ministeri incaricati di condurre la negoziazione con l'UE, e quindi anche rispetto al Processo di Khartoum, e solo recentemente pare esserci una indicazione nel fatto che debba essere un organo sotto il Primo ministro a coordinare tutta l'azione e a rappresentare l'interlocutore politico principale per l'UE. In tal senso va anche l'azione dell'OIM con l'IGAD per rafforzare le capacità di coordinamento sulle politiche migratorie che afferiscono a ministeri diversi per competenze complementari, come il ministero affari esteri, quello dell'interno, del lavoro, della giustizia.

Infine, sarà importante legare in modo coerente e coordinato il Processo di Khartoum e le iniziative del Trust Fund con l'avvio del CAMM. A tal riguardo un documento dell'UE¹³⁶ appare centrato sull'importanza di addivenire ad accordi di riammissione con l'Etiopia in un quadro negoziato e bilanciato. Il documento, che identifica nella riammissione uno dei principali interessi dell'UE nella cooperazione con l'Etiopia, individua gli ostacoli alla cooperazione euro-etiopica in alcune divergenze legate in particolare al rifiuto di Addis Abeba verso la condizionalità richiesta dall'UE e verso gli accordi di riammissione, sebbene su questo ultimo aspetto vi siano state di recente alcune timide aperture. Sul piano negoziale è importante offrire possibili incentivi per raggiungere accordi di riammissione **nel quadro di un nuovo accordo complessivo di partenariato**: attraverso il rafforzamento della cooperazione economica e allo sviluppo, dei canali legali per le migrazioni etiopiche verso l'Europa, la riduzione dei costi delle rimesse, un maggiore sostegno finanziario al ritorno e per la reintegrazione, il sostegno a iniziative di sensibilizzazione della popolazione sui rischi delle migrazioni irregolari.

¹³⁶ *Joint Commission-EEAS non-paper on enhancing cooperation on migration, mobility and readmission with Ethiopia*, Brussels, 16 March 2016 ARES (2016) 1325627

Bibliografia

Abdel Aziz, N., Monzini, P., Pastore, F. (2015) *The Changing Dynamics of Cross-border Human Smuggling and Trafficking in the Mediterranean*, IAI, Roma.

Abbink, J.; Hagmann, T. (ed.) *Reconfiguring Ethiopia: The Politics of Authoritarian Reform*, Routledge, London and New York, 2013.

Abebe, M. A. (2014) "Climate change, gender inequality and migration in east Africa, Washington Journal of Environment Law and Policy", vol 4, p 2014

AfDB (2015), *African Economic Outlook 2015. Regional Development and spatial inclusion*, African Development Bank Group, Development Center OECD, UNDP.

AfDB (2016), *African Economic Outlook 2016. Sustainable cities and structural transformation*, African Development Bank Group, Development Center OECD, UNDP.

Altai Consulting (2015) *Migration Trends Across the Mediterranean: Connecting the Dots*, IOM's Regional Office for the Middle East and North Africa

Atnafu, A. & Adamek, M.E. (2015). *The return migration experiences of Ethiopian women trafficked to Bahrain: '... for richer or poorer, let me be on the hands of my people ... '*. African and Black Diaspora: An International Journal, 1-14.

Atnafu, A., Oucho, L. & Zeitlyn, B. (n.d.). Policy Brief. *Rural-Urban Migration and Poverty in Ethiopia. Brighton: Migrating out of Poverty.*

Bodurtha, P.J.; Caron, J.; Chemed, J.; Shakhmetova, D.; and Vo, L. (s.d) *Land Reform in Ethiopia: Recommendations for Reform* Prepared for Solidarity Movement for a New Ethiopia (SMNE).

Camera dei Deputati, XVII Legislatura, Servizio Controllo Parlamentare. Notiziario mensile Numero 31/XVII, Febbraio 2016.

Carter, B., Rohwerder, B., *Rapid Fragility and migration assessment, (Rapid Literature Review). Birmingham, UK 2016).*

Ceschi, S., Coslovi, L. (2012) "Stati di origine e dialogo con la diaspora, una prospettiva africana" in Ceschi, S (a cura di) *Movimenti migratori e percorsi di cooperazione*, Carocci Editore.

Cilliers, J.; Schünemann, J. Moyer, J.D. (2015) *Power and influence in Africa: Algeria, Egypt, Ethiopia, Nigeria and South Africa* African Futurespaper 14, ISS

Coslovi, L.; Stocchiero, A.; Mezzetti, P. (2015) *Quale spazio per la società civile nel Processo di Khartoum?* CeSPI, policy brief.

Coslovi, L. (2007) Biglietti diversi destinazioni comuni. CeSPI Working Paper 32/2007.

Donor Advisory Group (2014). *DAG informal field visit report. South Omo Zone, Ethiopia*; Freedom House. (2015). *Freedom in the world*. Washington D.C.

(Dorosh,P.et.al. 2011 *The Rural-Urban Transformation in Ethiopia*, Ethiopia Strategy Support Program II

Egziabher, S. (2013) *The situation of trafficking women from Ethiopia to Sudan: the case of Metema Route*. School of graduate studies of Addis Ababa University

Endeshaw,Y. Gebeyehu, M.,Reta, B. (s.d) assessment of trafficking in women and children in and from Ethiopia, IOM, Addis Abeba

European Commission, DG Migration & Home Affairs *A study on smuggling of migrants Characteristics, responses and cooperation with third countries* Final Report September 2015

European Commission and European External Action Service (EEAS) *Joint Commission-EEAS non-paper on enhancing cooperation on migration, mobility and readmission with Ethiopia* Brussels, 7205/16

EUROPEAN COMMISSION. *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL AND THE EUROPEAN INVESTMENT BANK on establishing a new Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration* Strasbourg, 7.6.2016 COM(2016) 385 final

Feleke, T. (s.d) *Migration, Livelihoods and Wellbeing across Four Communities in Ethiopia*, University of Bath.

Fransen, S. & Kuschminder, K. (2009). *Migration in Ethiopia: History, Current Trends and Future Prospects*. Maastricht: Maastricht Graduate School of Governance.

Frouws, B. (2014) *Blinded by Hope: Knowledge, attitudes and practices of Ethiopian migrants*. Mixed migration research series, Explaining people on the move , RMMS ed.

Frouws, B. (2014). *Going West: contemporary mixed migration trends from the Horn of Africa to Libya & Europe*. Nairobi: The Regional Mixed Migration Secretariat (RMMS).

Frouws, B. (2015). *A Certain Catalyst: an overview of the (mixed) migration and development debate with special focus on the Horn of Africa region*. Nairobi: The Regional Mixed Migration Secretariat (RMMS).

Gamlén, A.;Cummings, M.; Vaaler, P.M.; Rossouw, L. (2013) *Explaining the Rise of Diaspora Institutions*, IMI Working Paper, N.78, Novembre 2013.

Gete, Z. et al (2008), *Seasonal Migration and Rural Livelihoods in Ethiopia: An Empirical Study*. Rural –Urban Working Paper Series on Rural-Urban-Linkage Theme of the Global Mountain Programme (GMP) Working Paper 3.

Goulds, S. (ed.) *Weathering the storm: Adolescent girls and climate change*, 2011.
Hope for children Australia(s.d.) *Market Assessment and Livelihood Survey Report Returnees from the Middle East and those Potentially at Risk Women in Addis Ketema*

Horwood, C (2015) *Irregular Migration Flows in the Horn of Africa: Challenges and implications for source, transit and destination countries* Occasional Paper Series No. 18|2015 Nairobi

HRW. (2012). "Waiting here for death": Displacement and "villagization" in Ethiopia's Gambella Region. New York: HRW

HRW (2014) *I Wanted to Lie Down and Die*; Trafficking and Torture of Eritreans in Sudan and Egypt

IOM (2015) Internal Displacement Monitor Report, October-December

IOM (2015) *Fifth Global Meeting of Chairs and Secretariats of Regional Consultative Process on Migration* (RCPs)

IOM (2013) *Regional Inter-State Consultation Mechanisms on Migration: Approaches, Recent Activities and Implications for Global Governance of Migration*, IOM Migration Research Series, n.45

International Crisis Group (2014) *Eritrea: Ending the Exodus?* Africa Briefing N°100 Nairobi/Brussels.

Kefale, A, Mohammed, Z. (ed) 2016. *Ethiopian Labour Migration to the Gulf and South Africa*, Forum for Social Studies, Ethiopia

Kuschminder, K. & Siegel, M. (2014). *Migration & Development: A World in Motion Ethiopia Country Report*. Maastricht: UNU-MERIT.

Kuschminder, K. , de Bresser, J., Siegel, M. (2015) *Irregular Migration Routes to Europe and Factors Influencing Migrants' Destination Choices*. Maastricht Graduate School of Governance (MGSoG) Maastricht, The Netherlands.

Kuschminder, K.; Hercog M. (2011) *The power of the strong state: A comparative analysis of the diaspora engagement strategies of India and Ethiopia*. Maastricht Economic and social Research institute on Innovation and Technology (UNU-MERIT)/ Maastricht Graduate School of Governance (MGSoG) Maastricht, The Netherlands

Maru,T.M.; Demise A.A. (2015) "A case Study of Ethiopia" in Martinelli, M.; Pirozzi, N. (a cura di) (2015) *Promoting Stability and Development in Africa:How to Foster Cooperation between Public and Private Sectors*, IAI Research Series, Edizioni Nuova Cultura – Roma.

Maru,T.M. (2015) *The Valletta Dilemma. Why migration governance in Africa should take centre stage*. Global Governance Spotlight n.8

Ministero dell'Interno: DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE dati aggiornati alle ore 19.00 del 26 gennaio 2015

Nigro, V. " Migranti,Giro: Serve un vero patto UE Africa", La Repubblica, 18 Giugno 2016.

Nimo-ilhan,A. " The quest to become a "Qurbajoog" in Horn of Africa Bulletin September-October 2015 Volume 27 Issue 5, Life & Peace Institute (LPI)

Rahel, K., Lavenex, S.; Panizzon, M. (ed.)2011, *Multilayered Migration Governance: The Promise of Partnership*, Routledge.

Rahmato, D., Pankhurst, A. & van Uffelen, J.-G. (2013). Food Security, Safety Nets and Social Protection in Ethiopia. Addis Ababa: Forum for Social Studies.

Regt, M.C. de & Tafesse, M. (2016). *Deported Before Experiencing the Good Sides of Migration: Forced Return from Saudi Arabia*. African and Black Diaspora: An International Journal

Regt, M.C. de (2016): *Time to Look at Girls: Adolescent Girls' Migration in Ethiopia*. Research Report

RMMS, (2016) *Ethiopia Country Profile* Updated May 2016

RMMS, (2016) *Regional Mixed Migration in the Horn of Africa and Yemen in 2015: End of year trend summary and analysis*

Reitano,T, Tinti,P. (2015) *Survive and advance The economics of smuggling refugees and migrants into Europe* ISS PAPER 289

Sahan Foundation and IGAD Security Sector Program (2016) *Human Trafficking and Smuggling on the Horn of Africa-Central Mediterranean Route*

Schmidt, E and Kedir, M. (2009). *Urbanization and Spatial Connettivity in Ethiopia: Urban Grow Analysis using GIS*. Addis Ababa, IFPRI.

Schröder, G. (2015) *Migratory and Refugee Movements in and from the Horn of Africa*, Friedrich Ebert Stiftung, Perspective.

Temin, N., Montgomery, M.R., Engebretsen, S. & Barker, K.M. (2013). *Girls on the move: adolescent girls and migration in the developing world – a Girls Count report on adolescent girls*. New York: Population Council.

Teshome, et. al. (2014) *Participation and significance of self-help groups for social development: exploring the community capacity in Ethiopia*

Tamrat, A. et al. (2014) *Assessment on the Socio-Economic Situation and Needs of Ethiopian Returnees from KSA* IOM Addis Ababa, Ethiopia.

Teshome, et. al. (2014) *“Participation and significance of self-help groups for social development: exploring the community capacity in Ethiopia”*

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2013). *Trends in International Migrant Stock: The 2013 Revision* (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2013).

UNHCR (2016) *Refugees and Asylum-seekers in Ethiopia, population Update*.

UNODC Organised Crime and Trafficking in Eastern Africa. A discussion paper For discussion at the Regional Ministerial Meeting on Promoting the Rule of Law and Human Security in Eastern Africa Nairobi, Kenya, 23-24 November 2009

US Department of State (2015), Trafficking in persons, Ethiopia.

van Liempt, I; Sersli, S. (2013) "State responses and Migrant Experiences with Human Smuggling: A reality Check" *Antipode*, 45(4).

van Reisen, M; Estefanos, M; & Rijken, C (2013) *The Human Trafficking Cycle: Sinai and Beyond [Draft]*, Wolf Legal Publishers, Oisterwijk

World Bank. (2010). The Ethiopian Urban Migration Study 2008: The Characteristics, Motives and Outcomes of Migrants to Addis Ababa. Report No. 55731-ET. Washington D.C.: World Bank

Yntiso, G. et. al. (2014) *Non-State Actors in Ethiopia – Update Mapping Final Report* European Union Civil Society Fund II (CSF II) and Civil Society Support Programme (CSSP), Addis Abeba.