



Le nuove prospettive geopolitiche in Etiopia e nel Corno d’Africa e il ruolo dell’Italia

Marco Zupi

Roma, 17 gennaio 2019

Il Corno d'Africa è una regione strategica del continente, in cui convivono i rischi, le opportunità e le contraddizioni di una regione che registra un significativo aumento della popolazione ed elevati tassi di crescita economica, ma in cui persistono una grave povertà, soprattutto rurale, profonde disuguaglianze economiche, continue tensioni tra le popolazioni e forte vulnerabilità ambientale.

I deboli processi di democratizzazione nella regione hanno trovato recentemente un possibile punto di svolta nel nuovo corso in Etiopia, "gigante" dell'area, che potrà diventare un fattore di spinta per cambiamenti duraturi in tutta la regione, se adeguatamente sostenuto sul piano istituzionale.

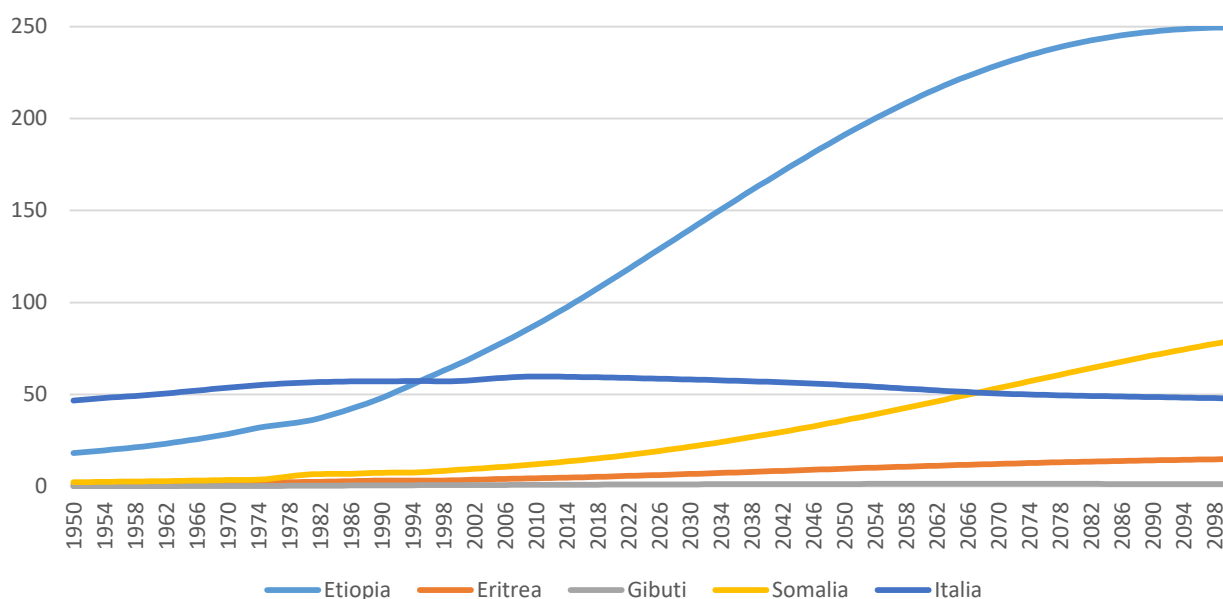
L'integrazione nell'economia mondiale sta passando soprattutto per la transizione da un rapporto privilegiato con l'Europa a relazioni sempre più strette con l'Asia (in particolare la Cina) e, solo in parte, intra-africane. Un'integrazione che appare ancora guidata da una specializzazione produttiva concentrata in pochi settori, anzitutto quelli legati alle risorse pregiate del suolo e del sottosuolo, che non offre opportunità di impiego a una popolazione giovane che è maggioranza nel Corno d'Africa e che, in relazione ai nuovi parchi industriali e agli investimenti nel settore manifatturiero e dell'agro-industria in particolare, pone il problema della qualità del lavoro. La povertà è molto diffusa soprattutto nelle aree rurali, che continuano ad essere le più marginalizzate dalle strategie di sviluppo prevalenti, attraversate da un modello non inclusivo di agricoltura fondato sulle coltivazioni commerciali di vasta scala e sottoposte a pressioni insostenibili per un territorio molto vulnerabile. Ma la crescita demografica si associa al fenomeno della crescente urbanizzazione che alimenta marginalizzazione, discriminazioni e tensioni.

La persistenza di gravi contraddizioni, in parte ereditate dal passato e che ancora costituiscono la struttura portante di queste realtà, in parte frutto della nuova fase di globalizzazione offre indicazioni, analizzando al contempo il quadro demografico, migratorio, politico, economico sociale e ambientale, perché la politica italiana, in ambito bilaterale e multilaterale, definisca una strategia coerente su tutti i tavoli di intervento, capace di integrare gli obiettivi sociali, economici ed ambientali che devono essere perseguiti, attraverso la politica degli aiuti, il commercio e gli investimenti diretti esteri.

1. La crescita demografica

Con una popolazione di 110 milioni di abitanti, cioè quasi il doppio di quella italiana, su una superficie che è estesa 3,66 volte quella dell'Italia, l'Etiopia è di gran lunga il paese più popolato e con una superficie più estesa del Corno d'Africa, secondo paese più popolato in Africa (dopo la Nigeria, che ha raggiunto i 200 milioni di abitanti) e dodicesimo al mondo (l'Italia è ventiquattresima).

Fig. 1 – Confronto demografico tra i paesi del Corno d'Africa e l'Italia (milioni di abitanti)



Fonte: UN World Population Prospects: The 2017 Revision.

Una popolazione quella etiope che cresce molto, rispetto a quella dell'Italia.

Tab. 1 – Confronto demografico tra Etiopia ed Italia (milioni di abitanti e rapporto %)

	1950	1975	1995	2000	2019	2025	2030	2050	2100
Etiopia	18 128	32 567	57 310	66 537	110 136	126 121	139 620	190 870	249 530
Italia	46 599	55 331	57 255	57 294	59 217	58 623	58 110	55 093	47 819
% (E/I)	39	59	100	116	186	215	240	346	522

Fonte: UN World Population Prospects: The 2017 Revision.

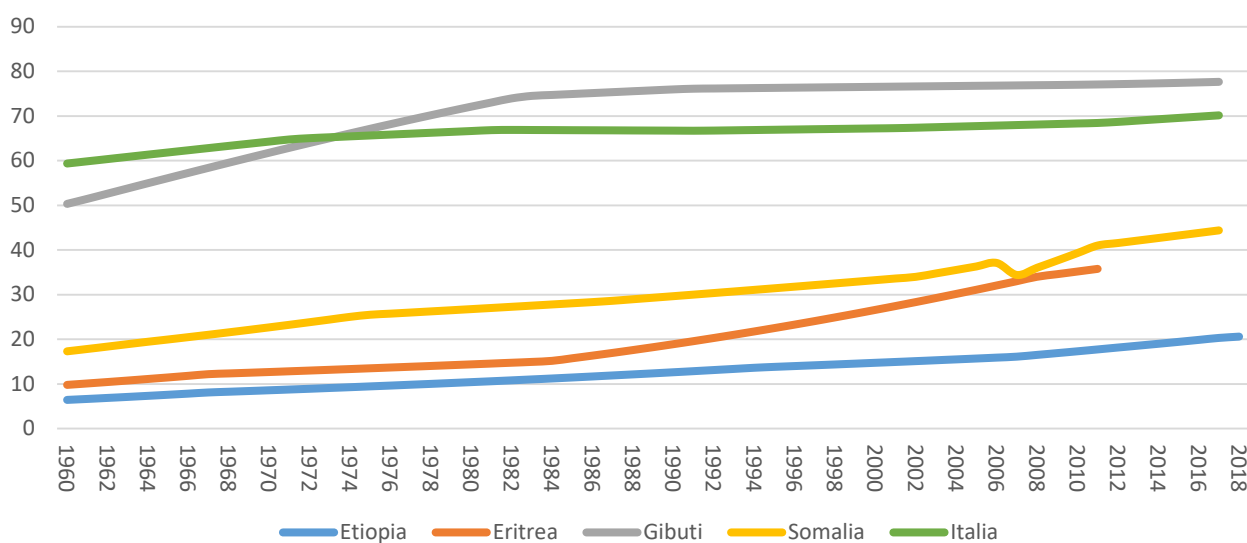
Una crescita demografica annua elevata in termini assoluti più che relativi (ora è il 2,43% annuo, rispetto al 2,93% in Somalia, il 2,28% in Eritrea e l'1,51% a Gibuti) e che si combina con il dato della piramide d'età: in Etiopia, come del resto anche negli altri "piccoli" stati della regione, non meno del 42% della popolazione ha oggi tra 0 e 14 anni d'età, fa eccezione solo Gibuti (32% della popolazione). A titolo di confronto, in Italia la popolazione in quella stessa fascia d'età è pari soltanto al 14% del totale.

Una popolazione molto giovane, in cui solo il 2-4% ha più di 64 anni d'età (anche in questo caso con l'eccezione di Gibuti, dove la percentuale sale al 4,1%): si tratta di una situazione esattamente rovesciata rispetto a quella italiana, in cui il 22,4% della popolazione ha più di

64 anni d'età. Proprio questo dato strutturale, destinato a consolidarsi nel tempo, con una popolazione sempre più anziana in Italia, è da considerare come una determinante dei flussi migratori attesi, in ragione delle difficoltà a trovare lavoro a condizioni dignitose.

Si tratta, infine, di una popolazione prevalentemente rurale: solo circa il 20% del totale è classificata come urbana in Etiopia, molto meno che nel resto del Corno d'Africa, dove comunque la popolazione urbana resta minoranza, ancora una volta con l'eccezione di Gibuti, paese anomalo nella regione con il 78% della popolazione complessiva (di nemmeno un milione di abitanti) urbanizzata. Anche la dinamica storica evidenzia bene le differenze nella regione e rispetto all'Italia.

Fig. 2 – Confronto dell'evoluzione della percentuale di popolazione urbanizzata nei paesi del Corno d'Africa e in Italia



Fonte: Banca Mondiale, World Development Indicators.

Ovviamente, in questo caso, il dato assoluto fa un enorme differenza: il 20% della popolazione in Etiopia significa ben 22 milioni di persone che vivono nelle città e, in particolare, nella capitale Addis Abeba, che ha una popolazione che aumenta e si stima tra i 6 e i 7 milioni di abitanti (quasi un terzo della popolazione urbana del paese), anche se nessuno sa quanti ci abitino effettivamente, con crescenti problemi sia di ordine ambientale (inquinamento, anzitutto) che di degrado sociale, dal momento che la speranza di trovare lavoro in città tra chi arriva dalle aree periferiche è spesso disattesa, con un tasso di disoccupazione di oltre il 30% che si traduce nel fenomeno della marginalizzazione di molte persone, spinte a vivere negli *slum* e nelle strade (donne e bambini compresi).

In termini assoluti, i tassi di crescita demografica e di urbanizzazione comportano una sfida estremamente impegnativa soprattutto per quelli più popolosi. Nel caso dell'Etiopia, la popolazione delle città aumenterà di tre volte e mezza rispetto all'attuale, con le strutture urbane chiamate a sopportare il peso di quasi 57 milioni in più di abitanti. In Somalia, la popolazione urbana sarà quasi cinque volte l'attuale, con otto milioni in più di abitanti nelle città.

2. Migranti e rifugiati nella regione

Importanti flussi misti di migrazioni originano e transitano dalla regione e alimentano tre rotte principali: quella che, attraverso il Nord Africa, porta migranti irregolari in Europa; la rotta del Golfo di Aden, che porta in Yemen e da qui verso i paesi del Golfo, Arabia Saudita e Israele; infine, la rotta diretta a Sud, principalmente verso il Sudafrica.

Alcuni paesi della regione e dell’Africa orientale, a cominciare dall’Etiopia, si trovano simultaneamente nella condizione di paesi che ospitano comunità di sfollati interni (*Internal Displaced Persons*, IDP) e devono fornire assistenza a rifugiati dai paesi vicini, rifugiati rientranti, vittime di tratta e lavoratori immigrati.

I confini nazionali sono per la gran parte tradizionalmente attraversati dalle popolazioni nomadi e seminomadi che abitano ampi territori transfrontalieri dell’Africa orientale, soprattutto fra Kenya, Etiopia, Uganda, Sud Sudan e Somalia. Si definiscono, dunque, dinamiche regionali che interessano il Corno d’Africa in relazione ad altri paesi dell’Africa orientale, fino a interessare i paesi del Golfo, con cui sono storicamente legati dal punto di vista economico, culturale e politico.

Il cambiamento climatico sta rapidamente modificando anche questi modelli migratori, incrementando la frequenza degli spostamenti e le distanze percorse e variando le rotte, con un notevole impatto in termini di conflittualità per l’accesso alle risorse.

Il numero di rifugiati nel Corno d’Africa è molto elevato. Secondo stime prodotte dall’*International Organisation of Migration* (IOM), il Corno d’Africa ha subito nel 2012 il più elevato incremento di rifugiati a livello globale con un numero di profughi che ha superato i 9 milioni nel marzo del 2013 per un effetto combinato di cambiamento climatico, conflitti politici e militari e insicurezza alimentare. La situazione è poi perdurata nel tempo.

L’eccezionalità della regione in relazione al fenomeno dei rifugiati si coglie contestualizzando i dati del Corno d’Africa e dell’Africa orientale in rapporto a quelli mondiali. In base ai dati resi pubblici nel 2018 dall’Alto commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati (*United Nations High Commissioner for Refugees*, UNHCR), alla fine del 2017 nel mondo sono stati censiti 25,4 milioni di rifugiati, il numero più alto registrato storicamente, con un incremento di 2,9 milioni di rifugiati rispetto a un anno prima. Nel corso del 2017, la popolazione dei rifugiati in Africa sub-sahariana è aumentata di 1,1 milioni di individui (un incremento del 22%), sfiorando i 6,3 milioni di individui, a causa soprattutto della crisi in Africa orientale, con oltre un milione di sudanesi del Sud costretti a rifugiarsi principalmente in Sudan e Uganda.

Soprattutto, il Corno d’Africa e l’Africa orientale ospitano il 21,6% di tutti i quasi 20 milioni di rifugiati – al netto dei palestinesi – censiti al mondo, una percentuale che non ha uguali in nessun’altra regione del mondo, per altro in crescita rispetto al 19,2% di un anno prima.

Sul fronte degli specifici paesi che danno asilo ai rifugiati, a fine del 2017 undici paesi ospitavano il 68,5% del totale mondiale di rifugiati e individui in condizioni assimilabili secondo l’UNHCR. Tra questi undici paesi sono presenti l’Uganda al terzo posto (con 1,35 milioni di individui), il Sudan all’ottavo posto (con 900 000) e l’Etiopia al nono posto (con quasi 900 000 individui, di cui il 58% bambini, e la previsione è che ne siano arrivati altri

120 000 entro la fine del 2018). Scorrendo poi l'intera lista, si trova il Kenya al dodicesimo posto (con 432 000 persone), la Tanzania al sedicesimo posto (con oltre 308 000) e il Sudan al diciottesimo posto (con oltre 283 000). A titolo di confronto, l'Italia è venticinquesima, con 167 000 individui, molto meno della Germania, sesta in termini assoluti e che ospita quasi un milione di rifugiati, cioè sei volte il numero totale dell'Italia.

Un indicatore ulteriore che mostra lo sforzo relativo dei paesi che danno asilo ai rifugiati è quello che cerca di misurare la capacità di ospitare richiedenti asilo o la pressione relativa che i rifugiati ospitati esercitano sull'economia e la popolazione del paese. Si tratta di un indicatore statistico che descrive il comportamento di un fenomeno non osservabile direttamente e che perciò è definito *proxy* («sostitutivo»). In particolare, possono essere prese in considerazione due variabili *proxy* della capacità di ospitare rifugiati: il rapporto tra numero di rifugiati ospitati nel paese e ammontare del Prodotto interno lordo (PIL) dello stesso anno e il rapporto tra numero di rifugiati ospitati nel paese e numerosità della popolazione residente. Si può cioè presumere, in prima approssimazione, che più un paese è ricco economicamente (cioè ha un livello di PIL più alto) e più ha una popolazione numerosa, tanto più avrà la capacità di assorbire un afflusso di rifugiati.

Nel 2017, i paesi del Corno d'Africa e dell'Africa orientale presenti nella lista dei top-15 in termini di peso sostenuto rispetto alla propria capacità economica di accogliere rifugiati sono stati sette, la metà dei paesi presenti: Sudan del Sud, Uganda, Ruanda, Burundi, Sudan, Etiopia e Gibuti, cui si aggiunge lo Yemen, paese di transito di rotte migratorie irregolari dal Corno d'Africa verso il Golfo, oggi dilaniato dagli effetti devastanti di una campagna militare avviata a marzo del 2015 da una coalizione di paesi sunniti guidata dall'Arabia Saudita e sostenuta dagli Stati Uniti contro gruppi ribelli sciiti, Huthi, nel Nord dello Yemen e ritenuti vicini all'Iran che, in base ai dati dell'Ufficio delle Nazioni Unite per gli affari umanitari (*Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*, OCHA), ha reso oltre 22 milioni di persone, ossia l'80% della popolazione yemenita, bisognosa di aiuti umanitario, con oltre due milioni di sfollati interni – per lo più da oltre un anno.

In particolare, a dimostrare il peso sostenuto dalle economie della regione, il Sudan del Sud aveva un rapporto di circa 10 000 dollari prodotti per ogni rifugiato ospitato nel paese, un rapporto mille volte più basso di quello dell'Italia (circa 10 milioni di dollari prodotti per ogni rifugiato ospitato) e oltre 300 volte più basso di quello della Germania.

Tabella 2. I paesi che sostengono il peso maggiore dell'accoglienza di rifugiati, in relazione al PIL prodotto, 2017.

	Numero di rifugiati per 1 milione di dollari di PIL	Classifica mondiale top-15
Sudan del Sud	98,8	1
Uganda	51,3	2
Yemen	16,4	9
Sudan	15,6	10
Etiopia	11	13
Gibuti	8,7	15

Fonte: elaborazione su dati UNHCR 2018 e Banca Mondiale 2018.

Un'indicazione complementare alla precedente viene dal dato relativo a quanto pesa il numero di rifugiati cui viene data ospitalità rispetto al totale degli abitanti del paese. Anche

in questo caso il Corno d’Africa e l’Africa orientale sono presenti nella lista dei paesi con più onere, sebbene in posizioni non di vetta in ragione della popolazione più contenuta che vi abita.

Tabella 3. I paesi che sostengono il peso maggiore dell’accoglienza di rifugiati, in relazione alla popolazione residente, 2017.

	Numero di rifugiati per 1.000 abitanti	Classifica mondiale top-15
Uganda	31,5	5
Sudan del Sud	22,5	8
Sudan	22,4	9
Gibuti	18,3	11

Fonte: elaborazione su dati UNHCR 2018 e UNDESA 2018.

Nello specifico, Gibuti ha una percentuale di rifugiati pari all’1,83% della popolazione, una quota inferiore a quella di Sudan e Sudan del Sud (intorno al 2,25%) e dell’Uganda (3,15%), ben lontano soprattutto da quella del paese in vetta alla classifica, il Libano, che registra il 16,4%. Sempre a titolo di confronto, l’Italia registra una presenza molto modesta in termini percentuali, pari allo 0,28% della popolazione residente.

È possibile, infine, costruire un indicatore composito che misuri l’onere sostenuto nel dare asilo ai rifugiati in rapporto alle dimensioni dell’economia nazionale, combinando le informazioni precedenti. In pratica, si può calcolare il numero di rifugiati per dollaro pro capite di PIL. Il quadro finale che emerge restituisce l’eccezionalità dell’onere sostenuto dalla regione del Corno d’Africa e Africa orientale. In particolare, Etiopia nel Corno d’Africa e Uganda, Sudan del Sud, Tanzania, Sudan, Kenya e Ruanda in Africa orientale, più lo Yemen – collegato come ricordato alle rotte migratorie della regione – sono i paesi con un peso maggiore.

Tabella 4. I paesi che sostengono il peso maggiore dell’accoglienza di rifugiati, in relazione al PIL pro capite, 2017.

	Numero di rifugiati per dollaro pro capite	Classifica mondiale top-15
Uganda	2.237	1
Sudan del Sud	1.231	2
Etiopia	1.159	4
Yemen	421	9
Tanzania	339	10
Sudan	312	12
Kenya	287	13
Ruanda	229	15

Fonte: elaborazione su dati UNHCR 2018 e Banca Mondiale 2018.

L'Uganda e il Sudan del Sud risultano nel 2017 al primo e secondo posto al mondo, per numero di rifugiati ospitati in rapporto alle dimensioni dell'economia nazionale ponderata per la numerosità della popolazione, con rispettivamente 2.237 e 1.231 rifugiati per dollaro pro capite di PIL. Dopo la Repubblica Democratica del Congo, al quarto posto si trova l'Etiopia, che chiude il gruppo con più di mille rifugiati per dollaro di PIL pro capite. Sempre a titolo di confronto, l'Italia – esattamente come la Svezia – ha un peso di 5 rifugiati per dollaro pro capite di PIL, mentre la Germania ne ha 22.

Il Corno d'Africa, insieme all'Africa orientale, è una regione chiave anche in termini di aree di origine dei rifugiati. Sempre utilizzando la base dati UNHCR, sul fronte degli specifici paesi di origine dei flussi di rifugiati e individui in condizioni assimilabili, a fine del 2017 undici paesi erano origine dell'85% del totale mondiale di rifugiati.

Oltre due terzi dei rifugiati al mondo provenivano da solo cinque paesi: Siria, Afghanistan, Sudan del Sud, Myanmar e Somalia.

In particolare, ne facevano parte Somalia ed Eritrea – rispettivamente quinta e nona –, ma anche Sudan del Sud, Sudan e Burundi dell'Africa orientale. Complessivamente, si tratta di cinque paesi da cui provengono oltre 5 milioni di rifugiati al mondo.

Tabella 5. Principali paesi di origine dei rifugiati e individui in condizioni assimilabili, fine 2017.

	Totale rifugiati e individui in condizioni assimilabili	% della popolazione	Popolazione (2017)
Sudan del Sud	2 439 907	19,4	18 269 868
Somalia	986 397	6,7	14 742 523
Sudan	694 558	17,1	4 053 333
Eritrea	486 217	9,6	5 068 831
Burundi	439 329	4,0	10 864 245

Fonte: elaborazione su dati UNHCR 2018.

Scorrendo la lista, l'Etiopia appare al ventiduesimo posto.

In termini quantitativi, la Somalia e l'Eritrea sono paesi da cui sono fuggiti un milione e mezzo di rifugiati, una cifra molto elevata in valore assoluto, ma ancora di più se si considera il dato in termini percentuali rispetto alla popolazione residente negli stessi paesi. Infatti, dai primi undici paesi nella lista sono fuggiti 16,7 milioni di persone, pari al 6% della popolazione residente in quegli stessi paesi.

Per la Somalia il dato percentuale è poco più alto della media degli undici paesi (6,7%) e il dato è ancora maggiore nel caso dell'Eritrea (9,6%). La percentuale è ancora più alta nel caso di Sudan e Sudan del Sud (rispettivamente 17,1% e 19,4%), inferiore a livello mondiale solo a quella eccezionale della Siria (il 34,5%).

Nel caso di tutti i paesi presenti nella lista dei top-11, si tratta di situazioni che perdurano nel tempo e che – con l'eccezione della Somalia – hanno visto aumentare il numero di rifugiati fuoriusciti rispetto al 2016. Nel caso del Sudan del Sud, poi, tra il 2016 e il 2017 la combinazione di conflitti armati, epidemie e malnutrizione ha fatto registrare l'incremento percentualmente maggiore di fuoriusciti, passato da 1,4 a 2,4 milioni di individui, con un

aumento del 71,4% del numero dei rifugiati originari di quel paese, mentre in termini assoluti la Siria è il paese al mondo che ha visto incrementare maggiormente il numero non è molto chiaro

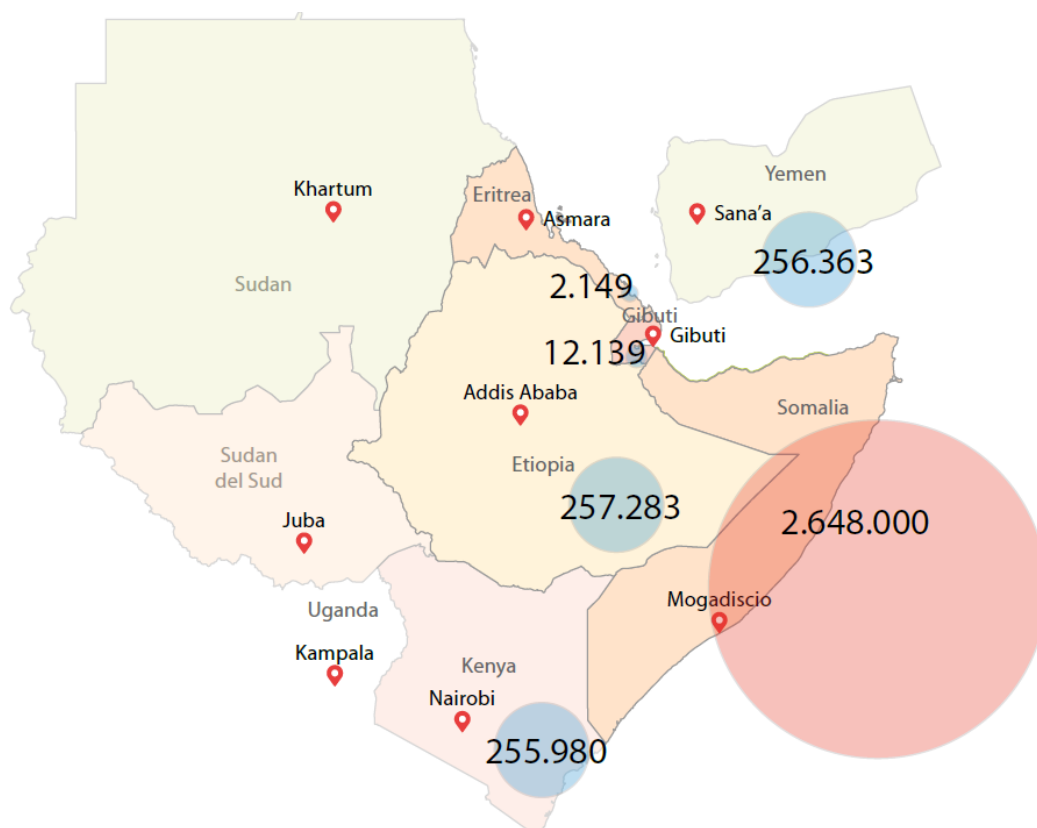
Il fatto che i paesi della regione siano protagonisti sia come paesi di origine sia come paesi di destinazione dei rifugiati indica che i flussi hanno natura prevalentemente intra-regionale.

In effetti, nel caso dei rifugiati originari del Sudan del Sud, la maggioranza si è rifugiata in Uganda (1 037 400), Sudan (772 700), Etiopia (421 400) e Kenya (111 000).

Anche limitatamente al milione di rifugiati originari del Sudan del Sud che si sono aggiunti nel 2017 è prevalsa una destinazione intra-regionale nei paesi confinanti: Sudan (475 500), Uganda (406 100), Etiopia (75 400) e Kenya (21 000).

Nel caso della Somalia, che ha registrato un piccolo calo del numero di fuoriusciti rispetto al 2016 (-3%), i principali paesi di approdo dei rifugiati sono stati i vicini Kenya (281 700), Yemen (255 900) ed Etiopia (253 800). Nel 2018, sempre in base ai dati UNHCR, è continuata la leggera diminuzione del numero di rifugiati, pari a circa 800 000 rifugiati nei paesi vicini, equamente distribuiti tra Etiopia, Kenya e Yemen, e poche migliaia in Eritrea e Gibuti, cui si aggiungono gli oltre 2,6 milioni di sfollati interni (su una popolazione totale di 15 milioni di abitanti).

Fig. 3 – I rifugiati somali nei paesi della regione (2018)



Fonte: UNHCR.

Tornando ai dati relativi al 2017, gli oltre 486 000 rifugiati eritrei hanno trovato asilo soprattutto in Etiopia (164 600) e Sudan (108 200).

Nella regione orientale dell’Africa, i quasi 700 000 rifugiati fuggiti dal Sudan hanno trovato asilo in Ciad (324 300), Sudan del Sud (262 000) ed Etiopia (43 900).

Anche i quasi 621 000 rifugiati scappati dalla Repubblica Democratica del Congo hanno trovato rifugio soprattutto nei paesi vicini dell’Africa orientale: Uganda (226200), Ruanda (82 800), Burundi (61 900), Tanzania (56 900), Sudan del Sud (15 000) e Kenya (13 900).

Infine, i quasi 440 000 rifugiati provenienti dal Burundi hanno trovato asilo soprattutto in Tanzania (251 200), Ruanda (88 200) ed Uganda (38 200).

Il quadro regionale presenta, inoltre, alcuni sviluppi recenti particolarmente significativi per le conseguenze sulla mobilità del Corno d’Africa, dell’Africa orientale e della parte meridionale della Penisola arabica, verso cui, per esempio, si estende la forte pressione migratoria creata dalla crisi umanitaria somala che interessa tutti i paesi dell’area.

Lo Yemen, in particolare, funge da principale punto di transito e contemporaneamente si trova a fronteggiare sia gli effetti drammatici della guerra combattuta sul proprio territorio soprattutto dall’Arabia Saudita contro gruppi ritenuti alleati dell’Iran, sia gli spostamenti forzati di popolazione locale, indotti da tensioni politiche interne ed elevata vulnerabilità delle comunità residenti nei territori soggetti a eventi meteorologici e degrado degli ecosistemi. Ciò rende il paese un crocevia di popolazioni provenienti dal Corno d’Africa e dirette nei paesi del Golfo, di migranti e richiedenti asilo espulsi dall’Arabia Saudita per essere ricondotti nei paesi del Corno d’Africa, ma anche di sfollati interni.

Tra giugno e dicembre 2017, in base ai dati dell’IOM, è stato monitorato il passaggio in Yemen di circa 122 000 migranti; di questi, la maggior parte era diretta verso l’Arabia Saudita, una parte residuale seguiva la rotta inversa verso il Corno d’Africa e una minima parte – per lo più proveniente dall’Etiopia – prevedeva di rimanere in Yemen.

Quello che i dati disponibili pubblicati dalle Nazioni Unite e relativi agli stock accumulati di migranti a metà del 2017 consentono di osservare è il profilo prevalente delle migrazioni da e verso il Corno d’Africa. Si tratta di migrazioni prevalentemente intra-regionali, il che non dovrebbe sorprendere, perché conferma la validità del modello gravitazionale secondo cui, a parità di altre condizioni, si emigra in paesi confinanti e, in particolare, dove ci sia un differenziale di reddito medio pro capite che lo renda vantaggioso economicamente.

Per altro, tutto ciò è vero finora con una premessa: l’Africa in generale è un continente che non dimostra un’elevata propensione a emigrare.

In Africa, infatti, risiedono 24,65 milioni di migranti su 257,72 milioni di migranti presenti nei diversi paesi dei diversi continenti, cioè solo il 3,56% dei migranti mondiali. L’Africa non è, quindi, un continente di destinazione particolarmente interessante per i migranti internazionali. Allo stesso tempo, su uno stock di 247,16 milioni di migranti dai diversi Stati del mondo, soltanto 36,26 milioni sono emigrati da paesi africani, pari al 14,67% della popolazione migrante mondiale della quale è stato identificato il paese di origine. Il fatto che il 14,67% dello stock dei migranti a livello mondiale provenga da paesi dell’Africa indica un’elevata propensione a emigrare all’estero degli africani? Una possibile risposta si ha considerando la popolazione africana del 2017 in relazione a quella mondiale: le stime delle Nazioni Unite indicano una popolazione africana pari a 1,256 miliardi di persone e

una popolazione mondiale di 7,550 miliardi di persone. Ciò significa che mentre la popolazione residente in Africa è pari al 16,64% della popolazione mondiale, una percentuale più bassa (il 14,67% come detto) della popolazione migrante è di origini africane. Inoltre, la popolazione africana emigrata all'estero corrisponde solo a una percentuale del 2,89% della popolazione residente in Africa, mentre, a livello mondiale, il 3,41% della popolazione totale è classificabile come migrante. Si tratta di dati che indicano una propensione bassa a emigrare, se la si compara con quella di altre regioni. È, infatti, un valore poco più alto della percentuale della popolazione asiatica emigrata rispetto a quella residente in Asia (2,27%) e molto più basso della propensione percentuale a emigrare della popolazione europea (5,92%). A mo' di confronto, l'Italia è un paese con circa 60 milioni di abitanti e uno stock di poco più di 3 milioni di emigrati all'estero, pari cioè al 5% della popolazione residente, il che significa una propensione a emigrare più che doppia rispetto a quella africana.

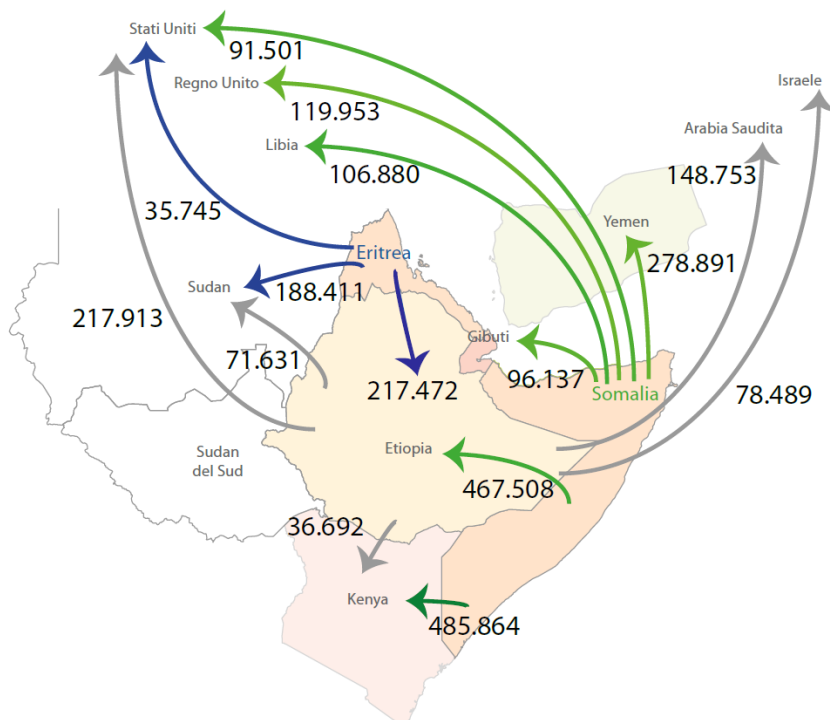
La constatazione fattuale, dunque, è che l'Africa sin qui non ha registrato una spinta a emigrare, all'interno o all'esterno del proprio continente, lontanamente comparabile a quella di un continente come l'Europa o un paese come l'Italia.

Le condizioni economiche della popolazione africana e quelle storiche e politiche del continente, come anche le politiche migratorie adottate dai paesi degli altri continenti, concorrono a spiegare questa bassa propensione. Di converso, l'Italia ha attratto uno stock di immigrati di 5,9 milioni di persone, pari al 10% della popolazione residente, di cui solo un milione di origine africana, provenienti da oltre 50 paesi e con una presenza complessiva equivalente a quella dei soli romeni.

L'Africa inoltre è, per numero assoluto, il terzo continente che spiega il fenomeno delle migrazioni intra-continentali, con uno stock complessivo di 19,4 milioni di migranti (pari al 7,8% dello stock totale di migranti internazionali).

Tornando allo specifico del Corno d'Africa, lo stock complessivo di emigrazione è diretto verso alcuni poli di attrazione regionale: l'Etiopia, che ospita quasi 700 000 persone provenienti dai due paesi con maggiore propensione ad emigrare, Eritrea e Somalia; il Kenya, che ospita oltre mezzo milione di persone, per lo più provenienti dalla Somalia e, in minima parte, dall'Etiopia; in minima parte, il Sudan, che ospita circa 250 000 migranti provenienti da Eritrea ed Etiopia. Oltre allo Yemen, che ospita quasi 300 000 somali, l'unico paese extra-regionale che catalizza stock originari al contempo di tre paesi del Corno d'Africa (Eritrea, Etiopia e Somalia) sono gli Stati Uniti, che ospitano quasi 350 000 persone.

Fig. 4 – I principali paesi di destinazione di uno stock elevato (almeno 30 000 persone) di emigrazioni da paesi del Corno d’Africa (2017)



Fonte: elaborazione su dati UN World Population Prospects: The 2017 Revision.

Per quanto riguarda, invece, i paesi di origine dello stock di migranti presenti nei paesi del Corno d’Africa, Eritrea, Etiopia e Somalia, più i confinanti Sudan e Sudan del Sud, spiegano la quasi totalità delle presenze in Etiopia e Gibuti, mentre Eritrea e Somalia sono paesi di sola emigrazione ed ospitano uno stock molto limitato di immigrati, provenienti da molti paesi comunque africani (oltre a Etiopia e Sudan del Sud, anche Repubblica Democratica del Congo, Uganda) e con la particolarità che per la stragrande maggioranza non è identificato il paese di provenienza.

Tabella 6. Principali paesi di origine dello stock di migranti ospitati nei paesi del Corno d’Africa (2017).

	Totale	Eritrea	Etiopia	Somalia	Sudan	Sudan del Sud	% dalla regione
Gibuti	116.089		12.732	96.137			93,8
Eritrea	16.041		108	2.472	209	1.499	26,7
Etiopia	1.227.143	217.472		467.508	41.734	417.150	93,2
Somalia	44.868	35	13.732				30,7

Fonte: elaborazione su dati UN World Population Prospects: The 2017 Revision.

Le dinamiche migratorie che interessano il Corno d’Africa vanno, perciò, lette anzitutto in chiave regionale e in termini di una area che registra un significativo aumento della popolazione, in cui persistono grave povertà – soprattutto rurale –, disoccupazione e

profonde disuguaglianze economiche, una perdurante crisi ambientale e umanitaria. I processi di democratizzazione sono fragili laddove esistenti, i conflitti politici si sono a lungo radicalizzati con pericolose escalation militari e l'integrazione nell'economia mondiale passa soprattutto attraverso un rapporto privilegiato con l'Europa e relazioni sempre più strette con l'Asia e, solo in parte, intra-africane.

Si tratta di contesti problematici che si cronicizzano per il carattere strutturale delle determinanti, il che si traduce in situazioni in cui lo status di rifugiato si protrae molto a lungo nel tempo. La rotta intra-regionale di rifugiati dal Burundi alla Tanzania dura da quarant'anni, quella dall'Eritrea al Sudan da quasi trenta, dall'Eritrea all'Etiopia da quasi dieci, la rotta dalla Somalia verso l'Etiopia, il Kenya e lo Yemen perdura da quasi trenta, così come quella dal Sudan all'Etiopia, la rotta dal Sudan del Sud all'Etiopia da cinque anni. La somma di queste rotte indica come l'Etiopia non rappresenti solo uno dei maggiori punti di arrivo dei rifugiati somali, ma raccolga numerosi flussi di profughi da altri punti caldi regionali e in particolare da Sudan, Sudan del Sud ed Eritrea. Ciò fa il paio con quanto detto a proposito dello Yemen con riferimento alla natura regionale dei flussi in entrata e in uscita di rifugiati.

L'UE ha istituito nel 2015 un fondo fiduciario di emergenza per l'Africa al fine di affrontare – in termini enfatici e ambiziosi – le cause profonde delle migrazioni irregolari e dei trasferimenti forzati, con un bilancio stanziato a luglio del 2018 di 3,43 miliardi di euro a sostegno di iniziative nei paesi dell'Africa del Nord e saheliana. Immediatamente dopo, nel 2016, l'UE ha definito un nuovo Quadro di partenariato sulla migrazione da attuare tramite «patti» su misura, legati alle specificità di ciascun paese partner, di origine, transito o che accoglie molti sfollati.

Solo l'Etiopia nel Corno d'Africa è stata inserita nella lista dei paesi partner dell'Africa subsahariana. Nel Corno d'Africa paesi molto importanti nei processi migratori sono, come detto, anche Somalia ed Eritrea che, tuttavia, offrono spazi d'interlocazione politica molto ridotti e difficoltosi da gestire.

3. Politica, violenza e diritti

Nel Corno d’Africa coesistono regimi politici che rendono più impervi i processi di democratizzazione. Una situazione politica critica, in cui i civili rimangono le principali vittime dell’instabilità e delle violenze che attanagliano il paese, è certamente quella della Somalia. La Somalia da circa trenta anni, dopo il regime autoritario di Siad Barre e la guerra civile che portò alla sua uscita di scena, è in crisi drammatica ed è classificata spesso come Stato «fallito». Da allora non si è più raggiunto un accordo tra le tante fazioni in lotta e nel caos che regna si sono autoproclamate “repubbliche” indipendenti al Nord, mai riconosciute come stati indipendenti dalla comunità internazionale che le considera regioni autonome, sia l’ex colonia britannica del Somaliland (costituita da cinque distretti) nel 1991 che il Puntland nel 1998. Dopo il fallimento dell’operazione militare *Restore Hope* lanciata dal presidente statunitense George Bush nel 1992, ci sono stati anni di perdurante conflittualità, guerra aperta e divisioni a carattere clanico che hanno determinato una spartizione del territorio, il fallimento dello Stato di diritto e la mancanza di un governo centrale effettivo, oggi rappresentato dal debole Governo Federale, assistito politicamente, militarmente e amministrativamente dal 2007 dalla missione dell’Unione Africana in Somalia (AMISOM). A rendere caotica e drammatica la situazione, ci fu prima la ribellione contro il regime dittatoriale, poi la contrapposizione tra i signori della guerra locali e infine una guerra che ha per protagonista la milizia Al Shabaab, il gruppo islamista che si è sviluppato a seguito della sconfitta dell’unione delle corti islamiche (UCI) ad opera del governo federale sostenuto soprattutto dall’Etiopia e che è diventato la cellula somala di al-Qaeda. Dal 2010 formalmente aderente ad al-Qaida, la milizia Al Shabaab si è resa responsabile di diverse azioni terroristiche in Somalia, ma anche in Kenya, attraverso sue emanazioni in loco. Il 21 settembre 2013, 10 uomini armati attaccarono il lussuoso centro commerciale Westgate a Nairobi, uccidendo 63 persone e ferendone 175, il 4 maggio due bombe esplosero su autobus di linea a Nairobi che trasportavano soprattutto donne e bambini, uccidendo tre persone e ferendone 62, il 16 maggio due esplosioni nel mercato Gikomba di Nairobi uccisero 12 persone ferendone 70. Sempre nel 2014 si registrarono diversi attacchi con l’uccisione di almeno 29 persone nel centro commerciale Hindi della zona costiera della contea di Lamu, vicino al confine con la Somalia, e a novembre un commando bloccò un autobus partito da Mandera (vicino al confine con la Somalia) e diretto a Nairobi uccidendo 28 passeggeri non musulmani. Il 2 aprile 2015 presso l’Università di Garissa, in Kenya, un gruppo di uomini armati causò la morte di quasi 150 persone, per lo più studenti cristiani. Il 15 gennaio 2019 un gruppo armato ha attaccato il complesso che ospita il lussuoso hotel Dusit del distretto settentrionale di Westlands a Nairobi, ad alta concentrazione di stranieri, uccidendo e ferendo decine di persone. Il quadro politico e di sicurezza in Somalia resta preoccupante e ne è ultima testimonianza l’espulsione come “persona non gradita” decretata ai primi di gennaio 2019 dal governo federale somalo nei confronti del diplomatico sudafricano Nicholas Haysom, da nemmeno tre mesi inviato speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite a capo dell’Operazione delle Nazioni Unite in Somalia (UNSOM, avviata nell’aprile del 1992), sgradito per le critiche all’arresto avvenuto il 13 dicembre in Etiopia con successivo trasferimento in carcere a Mogadiscio di Mukhtar Robow, già numero due e portavoce di Al Shabaab, su cui c’era una ricompensa di 5 milioni di dollari del programma anti-terroristico statunitense *Reward of Justice* per ottenere informazioni. Robow aveva lasciato la milizia nel 2017 e si

era infine candidato alle elezioni presidenziali della fine del 2018 nello stato del Sudovest, forte di un sostegno popolare nella città di Baidoa.

Un'altra situazione politica drammatica, dove è a rischio la sicurezza personale, è quella dell'Eritrea, in cui le autorità – come denuncia Amnesty International – impongono forti restrizioni alla libertà d'espressione e di religione, ricorrono alla detenzione arbitraria senza accusa né processo e limitano in modo significativo il diritto dei cittadini a espatriare, obbligando a prestare servizio militare a tempo indeterminato chi ha un'età compresa tra i 17 e oltre i 40 anni. C'è chi è stato costretto a prestare servizio ininterrottamente per dieci anni. L'Eritrea ha, in effetti, una storia di indipendenza associata al regime dittatoriale del suo presidente Isaias Afewerki, la cui politica interna repressiva è stata denunciata nel 2016 da una relazione della Commissione di indagine sui diritti umani in Eritrea, creata dal Consiglio per i diritti umani dell'ONU, per crimini di schiavitù, prigionia, sparizioni forzate, tortura, persecuzioni, stupri, omicidi e altri atti inumani. A capo del Fronte di Liberazione del Popolo Eritreo (FPLE) nella vittoria nel maggio 1991, dopo trent'anni di lotta armata di liberazione, è poi diventato primo e finora unico presidente dell'indipendente Eritrea, dal lontano 1993. Ben 26 anni di potere incontrastato, con informazioni lacunose che arrivano all'esterno sulle condizioni di vita nel paese, forte dipendenza da aiuti internazionali e l'accusa di essere un governo che appoggia il terrorismo internazionale delle milizie somale di Al Shabaab, il che portò all'approvazione della risoluzione 1907 del dicembre 2009 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite che imponeva l'embargo economico e sul commercio di armi verso l'Eritrea. Nel 2018, la società inglese di intelligence *EXX Africa* ha pubblicato uno studio intitolato *The arms trade in the Horn of Africa* in cui si sostiene – affermazione smentita risolutamente dai governi della regione – l'esistenza di una consolidata rete di traffici di armi tra Yemen (distretto di Khokha nella provincia di Hodeidah), Gibuti (snodo portuale chiave), Eritrea e Nord del Somalia (dove operano le milizie di Al Shabaab), ma anche Sudan e Sudan del Sud e la presenza di potenze straniere e l'attivo coinvolgimento di personale dell'AMISOM. A testimonianza della durezza del regime eritreo, una notizia che rimbalzò sulla stampa internazionale, nel 2012 la figlia allora quindicenne Ciham, di cittadinanza statunitense, il fratello e il padre ottantasettenne del ministro dell'informazione, Ali Abdu Ahmed, dimessosi poco prima, furono catturati e portati in prigione senza processo e da allora non si è più avuta alcuna notizia. Tuttavia, in molti paesi lo status di rifugiato per i richiedenti asilo eritrei non è affatto scontato: Israele, per esempio, ha riconosciuto nel 2015 lo status di rifugiati ad appena cinque richiedenti asilo eritrei, cercando di obbligare gli altri a rientrare in Eritrea, prospettando loro in alternativa la prigione a tempo indeterminato e, nel 2017, il Ministero della giustizia ha proposto di togliere i limiti temporali (per legge 60 giorni) alla detenzione per chi rifiuti di lasciare Israele. Sempre nel 2017, le Nazioni Unite hanno criticato diverse decisioni della giustizia svizzera che hanno ritenuto non provata la diserzione dal servizio militare di diversi richiedenti asilo, adducendo che per questa stessa ragione non ci sia fondato motivo per temere che sia comminata alcuna pena al rientro in Eritrea di questi richiedenti asilo.

Né può dirsi esente da gravi problemi democratici e di sicurezza la situazione a Gibuti, dove Ismail Omar Guelleh è presidente ininterrottamente da vent'anni, dopo essere succeduto allo zio e aver impedito di fatto l'alternanza politica al governo, saldamente nelle mani del clan Issa, di origine somala, esponendo l'opposizione politica e i clan Afar, legati all'Eritrea e all'Etiopia, ad arbitrî da parte dei magistrati e delle forze di polizia. Nelle elezioni presidenziali del 2016, contestate per brogli dalle opposizioni, Ismail Omar

Guelleh avrebbe ottenuto l'87% delle preferenze. Il rilievo strategico dal punto di vista geopolitico fa di Gibuti un osservato speciale sotto tutela, come dimostra la presenza della principale base militare francese in Africa, quella statunitense con oltre 4 000 soldati, una presenza crescente dei cinesi, oltre a basi di altri paesi (compresa l'Italia).

Anche l'Etiopia, tralasciando le tensioni coi paesi confinanti, ha una storia segnata da una dura repressione ventennale contro gli Oromo, etnia cui appartiene più di un terzo della popolazione, sgombrati a forza dalle loro terre, oltre ad una consuetudine di arresti arbitrari, detenzione di rappresentanti politici d'opposizione e restrizioni alla libertà d'espressione e d'associazione. Ma è proprio in Etiopia, nel gigante della regione, che nel corso degli ultimi mesi si sono registrati cambiamenti che paiono portatori di svolte potenzialmente di grande portata.

Dopo il regime dagli anni Settanta all'inizio degli anni Novanta del Negus Rosso, Menghistu Hailè Mariàm, e la successiva breve fase del governo di transizione, il governo del primo ministro Meles Zenawi, in carica dall'agosto 1995 fino alla morte nell'agosto del 2012, aveva guidato il processo di superamento della lotta armata attraverso una coalizione, il Fronte Democratico Rivoluzionario del Popolo Etiope (EPRDF), con quattro partiti a carattere prevalentemente etnico e le rimostranze della maggioranza degli Oromo, discriminati ed esclusi dal potere, in mano soprattutto all'etnia minoritaria tigrina (cui apparteneva lo stesso Zenawi) e all'etnia degli Amhara, responsabile di diffuse violazioni dei diritti umani, ma apprezzato da molti governi per la capacità di traghettare il paese ereditato in condizioni molto critiche verso uno stato federale moderno.

Nel 1999 i mille chilometri di terra di confine con l'Eritrea furono trincea di una sanguinosa guerra che costò la vita a decine di migliaia di civili e militari e causò quasi un milione di sfollati. Nel 2005, Etiopia ed Eritrea si fronteggiarono anche sul terreno somalo, con le truppe etiopi che arrivarono alle porte di Magadiscio obbligando le corti islamiche locali ad abbandonare la capitale e a riparare, inseguiti, al sud, nella zona di Jilib e Kismayo. Le truppe etiopi rimasero nelle città somale anche alla fine del 2011, quando si erano aggiunte quelle del Kenya per contrastare il gruppo estremista di al-Shabab, e portarono alla sconfitta delle milizie di al-Shabab nella città di Beledweyne, quasi al confine con l'Etiopia.

I rapporti con la comunità internazionale rimasero, comunque, delicati, anche per le numerose accuse di distorsione di risorse pubbliche a beneficio del proprio partito o l'accusa, legata a uno scoop del 2010 della BBC, di aver dirottato milioni di dollari di aiuti internazionali alla popolazione etiope in acquisto di armi. In ogni caso, l'Etiopia restava un ago della bilancia troppo importante per la regione per consentire alla comunità internazionale radicali rotture. Il quinquennio successivo alla morte di Meles Zenawi fu segnato dal governo del suo vice Hailemariam Desalegn, che sancì il perdurare del governo di coalizione, ma anche critiche da parte degli Stati Uniti per brogli alle elezioni e, all'opposto, pieno sostegno da parte dell'Unione Africana. Un quinquennio in continuità con gli anni precedenti, che ha acuito le tensioni e alimentato l'opposizione in particolar e degli Oromo.

La grande novità, dopo oltre un anno di proteste di piazza da parte di esponenti dell'etnia Oromo e oltre un milione di sfollati interni nel 2018, sono state le dimissioni di Desalegn e la nomina a nuovo primo ministro dell'Etiopia, dal 2 aprile 2018, di Abiy Ahmed Ali, di 41 anni, di etnia Oromo (e Amhara da parte di madre) e con un dottorato in mediazione di

conflitti, sempre espressione della coalizione al governo da 25 anni (in particolare, proveniente dalle fila dell'Organizzazione Democratica Popolare Oromo, OPDO). Il nuovo primo ministro ha promosso la riappacificazione con l'Eritrea, rinunciando alle rivendicazioni territoriali nella zona di Badme e sostenendo l'applicazione dell'accordo di pace promosso dalle Nazioni Unite nel 2000, il che ha creato molti malumori tra la minoranza tigrina.

Dall'estate del 2018, dopo vent'anni di sospensione di relazioni diplomatiche, instabilità e guerre, l'Etiopia ha ristabilito rapporti diplomatici con l'Eritrea, il che ha favorito poi il riallacciarsi anche di relazioni diplomatiche tra Eritrea e Somalia. Con l'Eritrea sono così ripresi scambi commerciali, sono state riaperte sedi diplomatiche, spazio aereo e linee telefoniche. Sono stati anche liberati migliaia di prigionieri politici, è stata dichiarata la fine dello stato di emergenza ed è stata espressa la volontà di porre fine alla tolleranza nei confronti di violenze e torture di stato e violazioni dei diritti umani, portando in prigione alcuni funzionari pubblici responsabili di violazione dei diritti umani e corruzione.

Quello che, come impressione raccolta tra la gente comune, suscita maggiore speranza oggi in Etiopia è l'impressione che ci sia effettivamente un cambiamento reale, generazionale, ma anche di registro, per il modo diverso di comunicare, più diretto, che ha il primo ministro, con svolte simboliche e sostanziali al contempo, come la costituzione del primo governo formato per il 50 per cento da donne.

Tuttavia, al di là di un sentimento comune, tra alcuni osservatori privilegiati, come esponenti del sindacato (che, in Etiopia, ha un ridotto grado di libertà e autonomia rispetto al governo), l'annuncio da parte del nuovo primo ministro di piani per privatizzare parzialmente le industrie chiave, comprese le telecomunicazioni e l'aviazione, è giudicato in diretta continuità col passato, in nome delle politiche di liberalizzazione economica, essendo in previsione anche nuovi incentivi per le imprese straniere desiderose di fare investimenti in Etiopia ed una riforma del codice del lavoro. La prosecuzione e accelerazione delle politiche del passato crea preoccupazioni per i temuti effetti negativi per la popolazione e i lavoratori: in particolare, salari molto bassi, scarso rispetto degli standard ambientali e della salute dei lavoratori, anzitutto nell'agro-industria, a cominciare dal settore specifico della coltivazione ed esportazione di fiori – che impiega molte donne tra le quali sono diffuse malattie che si ritiene siano collegate alla prolungata esposizione e contatto con i pesticidi –, ma anche il settore tessile e l'abbigliamento, in cui si registrano orari massacranti e livelli salariali poco superiori a quelli prevalenti nel mercato informale.

Tale modello di sviluppo ed eventuali nuovi investimenti rischiano di non dare una risposta efficace a coloro che non trovano alternative all'emigrazione. Indagini recenti, infatti, registrano una crescente spinta a emigrare, soprattutto verso paesi arabi, anche da parte di molte donne che preferiscono emigrare come lavoratrici domestiche piuttosto che lavorare come operaie in Etiopia, anche perché le basse mansioni, oltre ai salari molto bassi, non offrono alcuna prospettiva di mobilità sociale e nella scala gerarchica.

Non mancano preoccupazioni circa una svolta politica in corso, salutare per i processi di pacificazione e democratizzazione interni e, a cascata, regionali, ma non sufficiente a correggere squilibri di fondo, come quelli del modello economico prevalente, ma anche in relazione alla perdurante accentuazione delle identità etniche (quella Oromo da parte del primo ministro) e ai rifugiati. Paradossalmente, infatti, proprio il processo di pace con

l'Eritrea potrebbe portare a condizioni di vita migliori anche in quest'ultimo paese, al venir meno cioè dello stato di guerra e delle condizioni che giustificano la leva militare obbligatoria a tempo indefinito, il che potrebbe poi far venire meno la condizione di rifugiati eritrei all'estero e, anzitutto, potrebbe portare al progressivo smantellamento dei campi profughi nel Tigray, al confine con l'Eritrea. Il primo ministro etiope si è affrettato a dichiarare che nel breve periodo nulla cambierà in proposito; tuttavia, proprio a seguito di un clima di pace, si prevede che i flussi di emigrazione dall'Eritrea verso l'Etiopia possano aumentare anziché arrestarsi, a causa del perdurare della repressione in Eritrea, del differenziale di condizioni di vita tra i due paesi e per i minori rischi di incolumità per gli eritrei che si troveranno in Etiopia. In pratica, i campi profughi al Nord si svuoteranno, ma probabilmente ciò non significherà che le persone rientreranno in Eritrea e l'impervia strada dell'inclusione sociale in Etiopia tenderà a marginalizzare nell'economia informale gli eritrei cui, fintanto che profughi, non è stato consentito trovare lavoro, vivendo ammassati, anche per anni, in migliaia, in campi isolati dai centri urbani e che per molti possono essere sopportati solo se come soluzione di transito per destinazioni migliori in altri continenti. In sintesi, la rapida transizione in corso imposta dal primo ministro Abiy Ahmed Ali è molto promettente, ma appare fragile se non sarà accompagnata da un quadro istituzionale che sostenga e consolidi le riforme, intaccando i nodi strutturali e i costanti richiami all'identità etnica.

4. Economia

I dati aggregati disponibili relativi alla dimensione economica sono da prendere con particolare cautela, in ragione dei problemi di affidabilità dei calcoli e delle stime che caratterizzano, in modo particolare, la regione e, segnatamente, Somalia ed Eritrea.

Si tratta di una regione disomogenea al suo interno. L'Etiopia, in particolare, è di scala diversa, sia sul piano territoriale (si estende per una superficie maggiore di quella degli altri tre paesi ed è pari a circa quattro volte quella dell'Italia) che in termini demografici (oltre l'83,5% della popolazione di tutta la regione) e di dimensione economica (reddito prodotto e stock di debito, per esempio).

Le informazioni contenute nella base dati *World Development Indicators* predisposta dalla Banca Mondiale permettono un riscontro sommario di differenze e somiglianze tra i paesi del Corno d'Africa nel 2017.

In termini di PIL pro capite, i quattro paesi sono tra i più poveri al mondo. Solo Gibuti, con un Pil pro capite annuo di 1928 dollari correnti nel 2017, si trova al di sopra della media dell'Africa sub-sahariana (1554 dollari), mentre gli altri tre paesi registrano un livello minore anche della media dei paesi meno avanzati (1060 dollari): in ordine decrescente, Eritrea, Etiopia e Somalia.

Tabella 7. Alcuni dati strutturali dei paesi del Corno d'Africa a confronto (2017).

	PIL pro capite (\$ correnti)	Crescita annuale PIL pro capite (%)	Popolazione totale	Superficie (Km ²)
Eritrea	980	13,9	5.068.831	124.320
Etiopia	767,6	7,6	104.957.438	1.221.900
Gibuti	1.927,6	2,5	956.985	23.200
Somalia	499,8	6	14.742.523	637.600

Fonte: World Development Indicators e stime Knoema Professional.

Trattandosi di livelli tanto bassi, non deve stupire il fatto che tali economie registrino tassi di crescita rilevanti, in relazione alla media mondiale (2% annuo nel 2017), dei paesi meno avanzati (2,8%) o dell'Africa sub-sahariana (addirittura -0,1%).

Dei quattro paesi, l'Etiopia sta facendo registrare da circa quindici anni tassi di crescita molto elevati, trascinando solo in piccola parte anche Gibuti che costituisce al momento il maggiore sbocco sul mare per la sua economia.

L'Eritrea, che a causa del lungo conflitto con la confinante Etiopia non ha beneficiato stabilmente dell'espansione del grande vicino, mostra un percorso di sviluppo con forti oscillazioni, per cui il dato più recente disponibile indicato in tabella è ancora meno indicativo in un'ottica di medio periodo. La nuova distensione nelle relazioni tra Eritrea ed Etiopia può far sperare in una normalizzazione nei rapporti di vicinato, favorendo commercio e investimenti già nel 2019, ma permangono i problemi di un regime autoritario, sul piano anzitutto della democrazia e del diritto, ma anche di squilibri macroeconomici e di difficili relazioni internazionali.

Per quanto riguarda la Somalia, la mancanza di dati non permette una misura dello stato dell'economia, ma le informazioni raccolte, soprattutto relativamente alle diverse crisi umanitarie che hanno colpito il paese, segnalano la permanenza di condizioni molto critiche, di cui è espressione il livello assoluto di reddito più ancora che i tassi di crescita.

La struttura economica dei quattro paesi è altamente sbilanciata.

L'Etiopia è il secondo paese più popolato dell'Africa dopo la Nigeria, ha un'economia in continua crescita (tra il 2005 e il 2016 il PIL è cresciuto a tassi medi annui di oltre il 10%), ma resta una delle economie più povere al mondo, con un governo che pianifica di far entrare il paese nella categoria delle economie a reddito medio basso non prima del 2025. L'economia cresce, ma parte da livelli bassissimi e il motore della crescita restano l'agricoltura, le costruzioni e i servizi, mentre la manifattura è arretrata e di scarso peso; anche la struttura delle esportazioni è poco differenziata. Come nel passato, l'economia prevalentemente agricola resta vulnerabile agli shock climatici, in particolare le siccità, e alle fluttuazioni dei prezzi delle commodity (come il caffè).

L'inaugurazione nel dicembre 2016 della nuova linea ferroviaria fra Addis Abeba e Gibuti genera speranze di ulteriore sviluppo per entrambi i paesi.

Ma le siccità che hanno colpito il paese nel periodo 2015-2017 hanno causato una situazione drammatica: 8,5 milioni di individui bisognosi di aiuti alimentari d'emergenza nel 2017, 10,5 milioni di persone senza accesso regolare all'acqua potabile, secondo il governo etiope. Ciò si è tradotto anche nell'aumento degli sfollati interni nelle zone pianeggianti dell'Etiopia meridionale e sudorientale: 1,3 milioni di individui, di cui il 64% bambini, risultavano sfollati a causa del conflitto e della siccità a fine 2017¹². Le siccità hanno causato la richiesta di aiuti alimentari e rilevanti spinte inflattive, associate a rischi di peggioramento della situazione del debito estero per la flessione delle esportazioni, l'aumento delle importazioni e l'incremento del ricorso a crediti commerciali, che hanno portato le analisi del Fondo Monetario Internazionale (FMI) a spostare nel 2017 da medio ad alto il livello di rischio di insostenibilità dell'indebitamento del paese. Le politiche monetarie sono molto attente al contenimento dell'aumento del livello dei prezzi, tuttavia l'inflazione è in crescita e a febbraio 2018 ha superato il 15%.

Un punto di svolta importante è stata la decisione presa dal governo dell'Etiopia, nel luglio del 2014, di avviare la costituzione di un nuovo parco industriale e di espandere un altro, con una dotazione di bilancio di 250 milioni di dollari. Corrispondeva alla scelta di favorire la diversificazione dell'economia, puntando su un modello di industrializzazione legato agli investitori esteri, in particolare provenienti dalla Cina e da altri paesi asiatici. Nel 2015, dopo un decennio di crescita economica ininterrotta e nonostante la grave siccità in corso, l'FMI inserì l'Etiopia nella lista delle 5 economie con tassi di crescita più elevati al mondo e a fine anno il governo varò il piano quinquennale 2016-2020 attualmente in vigore, il *Growth and Transformation Plan (GTP II)*, che dà priorità alle esportazioni della manifattura, in particolare agro-industria e tessile, e all'infrastrutturazione, produzione e distribuzione di energia da fonti diversificate. Un ambito in cui la presenza italiana è già qualificata, non solo per la presenza da sessanta anni della Salini Impregilo che ha completato la diga Gibe III e sta realizzando quella che sarà la diga più grande d'Africa (*Grand Ethiopian Renaissance Dam*), ma per la presenza, per esempio, dal 2017 di Enel Green Power impegnata nella costruzione dell'impianto fotovoltaico di Metehara, a circa 200 km da Addis Abeba.

In Eritrea, il settore manifatturiero conta appena per il 6% del PIL, mentre quello dei servizi da solo ne forma quasi il 60%. Come per l’Etiopia, l’incremento delle importazioni, soprattutto alimentari, sostiene le spinte inflattive. Il deficit della bilancia commerciale eritrea è cresciuto nel 2017 al 15,9% del PIL, inoltre i redditi derivanti da esportazioni risultano particolarmente volatili per effetto dell’elevata concentrazione, in particolare nei minerali di rame.

Anche nel caso di Gibuti la scarsa differenziazione dell’economia rende volatile il percorso di crescita. La struttura del PIL è concentrata nei servizi, con il comparto dei trasporti in primo piano. Il paese ha un’economia che si divide fra un settore moderno localizzato nella capitale e centrato sulle attività del porto e sulle basi militari concesse a potenze straniere, e un largo settore informale più arretrato e inefficiente. Ci sono settori in crescita come quello alberghiero, delle costruzioni e delle telecomunicazioni, ma il loro peso su occupazione e reddito è ancora relativamente basso. La squilibrata struttura produttiva si riflette anche in un’estrema divaricazione fra l’area urbanizzata della capitale e l’interno del paese. Il governo, anche allo scopo di creare altri poli di sviluppo, ha creato delle aree speciali per attrarre investimenti nel settore manifatturiero su cui si è concentrato l’interesse cinese. Il deficit della bilancia commerciale è cresciuto nel 2017 al 43,3% del PIL e l’indebitamento con l’estero ha raggiunto il 90,7% del PIL nel 2017 ed è un ulteriore elemento di incertezza, collocando Gibuti fra i paesi a rischio di eccessivo indebitamento.

La Somalia, per le note ragioni di debolezza istituzionale, presenta anche il quadro economico più problematico della regione con la maggioranza della popolazione che dipende da piccole attività di allevamento e pesca e una conseguente estrema vulnerabilità agli eventi climatici e al deterioramento dell’ambiente e delle risorse naturali. La ridotta base imponibile e l’estrema debolezza del sistema pubblico pongono pesanti vincoli alla possibilità di intervento pubblico e rendono il paese altamente dipendente da aiuti internazionali e rimesse trasferite dalla diaspora residente all’estero. Il clima di insicurezza che caratterizza ampie aree del paese condiziona l’attività economica che già soffre della carenza delle infrastrutture e della limitata disponibilità di risorse finanziarie.

5. La povertà multidimensionale in società vulnerabili

I bassi livelli di sviluppo umano e l'elevata povertà di tutti i quattro paesi del Corno d'Africa sono verificati dalle maggiori misurazioni multidimensionali disponibili a livello internazionale.

Etiopia, Eritrea e Gibuti si trovano agli ultimi posti della graduatoria mondiale stilata nel 2018 in riferimento all'Indice di sviluppo umano per il 2017 dallo *United Nation Development Program* (UNDP). Per la Somalia, l'indice non è stato calcolato per mancanza di dati. L'Eritrea è il paese con l'indice più basso, al 179° posto su 189 paesi, con un valore di 0,440; l'Etiopia si trova al 173° posto con un valore di 0,463; mentre Gibuti è 172° posto con un valore di 0,47614.

Per Gibuti ed Etiopia sono stati calcolati anche gli indici che tengono conto del livello di disuguaglianza della distribuzione dei valori dei singoli indicatori fra la popolazione. È interessante notare come, nel caso dell'Etiopia, la posizione riferita all'indice di sviluppo umano aggiustato sia leggermente migliore, con il paese che guadagna sei posizioni rispetto all'Indice di sviluppo umano nella classifica mondiale. Per Gibuti, invece, la posizione in graduatoria peggiora di un posto.

Anche nelle rilevazioni relative alla povertà i paesi mostrano livelli fra i più elevati al mondo. Il *Multidimensional Poverty Index* stilato nel 2018 fornisce indicazioni relative a Etiopia, Somalia e Gibuti sulla base di dati ricavati dalle ultime rilevazioni sulla povertà realizzate nei tre paesi e che risalgono al 2016 nel caso dell'Etiopia e al 2006 per Somalia e Gibuti. Si tratta, pertanto, di indicazioni non recenti ma che consentono, comunque, di tracciare un quadro comparativo della povertà nella regione.

Dei 105 paesi di cui è stato calcolato l'indice, la Somalia e l'Etiopia sono il quinto e il sesto più povero, con un valore dell'indice molto alto, rispettivamente di 0,518 e 0,490, mentre Gibuti evidenzia un livello di povertà molto minore risultando il 46° più povero, con un valore di 0,170. Guardando ai dieci indicatori che formano l'indice, emerge per Etiopia e Somalia un livello di deprivazione mediamente molto più elevato relativamente agli standard di vita, rispetto all'indicatore riferito all'istruzione e a quelli sanitari. L'83,82% della popolazione etiopica e l'82,22% di quella somala sono poveri in termini multidimensionali, il che significa quasi 86 milioni di etiopi e 12 milioni di somali, a fronte di un 34,63% della popolazione di Gibuti, pari a 326 000 di individui nel 2016.

La maggioranza della popolazione in Etiopia e Somalia cucina usando la legna o altri sistemi non moderni, vive in case prive di impianti igienici e pavimentazione, non ha l'elettricità e l'acqua potabile a meno di 300 metri dall'abitazione, non possiede beni durevoli quali radio, tv, telefono, bicicletta, motocicletta o frigorifero. Tutti gli indicatori relativi agli standard di vita, ma anche quelli educativi e sanitari, sono decisamente meno drammatici per Gibuti.

Sia una realtà come quella del "gigante" della regione, l'Etiopia, caratterizzata da tassi di crescita economica a due cifre, ma anche da una popolazione in continua crescita, prevalentemente giovane, con una povertà diffusa e un modello produttivo che non genera livelli occupazionali adeguati, sia contesti politico-istituzionali molto negativi – come nel caso anzitutto di Somalia ed Eritrea – e in ogni caso i processi di democratizzazione comunque fragili nell'area diventano una miscela di fattori strutturali e non che spinge

inesorabilmente a cercare la via dell'emigrazione come unica strategia possibile di riscatto e sopravvivenza, soprattutto in condizioni ambientali avverse. In questo senso, la combinazione tra migrazioni forzate – dalle persecuzioni e violazioni dei diritti umani, ma anche dalla crisi ambientale – e migrazioni economiche diventa inestricabile.

Si tratta di una evidenza sotto gli occhi di tutti da molto tempo, il che aggrava le responsabilità della comunità internazionale di non aver saputo investire con sufficiente convinzione e capacità di persuasione tra le parti per il ristabilimento di condizioni di convivenza pacifica, nel pieno rispetto dei diritti umani, ma anche per una trasformazione profonda del modo di produzione e del modello di sviluppo economico che, per le ragioni strutturali, deve essere ad alta intensità di lavoro a condizioni dignitose per tutte, al contempo pienamente ecocompatibile. La separazione di fatto dell'obiettivo macroeconomico della crescita economica da quello occupazionale e della lotta alla povertà e alle disuguaglianze, ma anche da quello della sostenibilità ambientale e dal processo di democratizzazione e di pacificazione continua di fatto ad essere, oggi come ieri, il principale limite di strategie di sviluppo e di cooperazione internazionale di lungo periodo nella regione, strategie incapaci di sposare pienamente un approccio integrato e determinanti prime di un contesto che genera un'elevata propensione ad emigrare.

6. La crisi ambientale e la sfida della sostenibilità

La combinazione di alti tassi di crescita demografica e quota elevata della popolazione che vive in sistemi economici rurali pone la questione della pressione antropica sulle risorse ambientali in primo piano.

La regione rappresenta una delle aree più vulnerabili del pianeta, con livelli molto bassi di resilienza degli ecosistemi, all'interno dei quali una gran parte della popolazione ricava i mezzi di sussistenza con attività agro-pastorali.

Già il *Fourth Assessment Report* pubblicato nel 2007 dall'*International Panel on Climate Change* (IPCC) segnalava come il Corno d'Africa rappresenti una delle aree del mondo che sta maggiormente risentendo degli effetti negativi del cambiamento climatico in termini di prolungati periodi di siccità, desertificazione, alluvioni e degrado dei suoli. Effetti che si stima saranno esacerbati nel medio e lungo periodo. Le precipitazioni monsoniche che caratterizzano la stagione estiva nell'Africa orientale sono in declino da circa sessant'anni, in conseguenza del cambiamento del gradiente di pressione atmosferica al livello del mare fra le aree sudanese, dell'oceano indiano e del Mediterraneo meridionale.

Il *Fifth Assessment Report* dell'IPCC ha confermato l'incremento significativo della temperatura nel Sud dell'Africa orientale dall'inizio degli anni ottanta, del riscaldamento delle acque superficiali e della frequenza di eventi di surriscaldamento per i paesi che affacciano sull'oceano indiano. Anche le proiezioni che interessano la seconda metà del XXI secolo relative alle temperature minime e massime segnalano un incremento del numero di giornate nelle quali vengono superate le temperature medie del ventennio 1981-2000.

Nel periodo 2015-2017 vaste aree della regione hanno sofferto della scarsità di precipitazioni. La siccità del 2015 è stata per l'Etiopia la peggiore dell'ultimo mezzo secolo. La scarsità di precipitazioni per tre stagioni umide consecutive ha provocato l'abbassamento dei livelli di umidità dei suoli al punto più basso del trentennio, con conseguenze molto pesanti per un settore agricolo dove più dell'80% dei raccolti e più dell'85% dell'occupazione dipendono dal regime stagionale delle precipitazioni.

L'abbassamento delle disponibilità di pascoli e foraggi dovuto alle scarse o quasi nulle precipitazioni stagionali ha determinato nelle aree maggiormente colpite sia un peggioramento delle condizioni del bestiame, sia lo sfruttamento fuori stagione delle aree di pascolo normalmente usate nella stagione secca e la modifica dei modelli di migrazione stagionale per la ricerca dei pascoli.

Le conclusioni del *Greater Horn of Africa Climate Outlook* forum tenutosi in Ruanda il 27 e 28 agosto 2018 hanno confermato le previsioni per un regime di precipitazioni nella zona caratterizzato da zone con piogge sotto la media nella Somalia nord-occidentale, nella gran parte del territorio di Gibuti, Eritrea sud-orientale ed Etiopia orientale e meridionale. L'Etiopia occidentale, parti della Somalia centrale e nord-orientale e le restanti regioni eritree, al contrario, rientrano fra le aree che si stima saranno soggette a precipitazioni al di sopra delle medie stagionali.

Il rapporto dell'IPCC intitolato *Special Report on Global Warming of 1.5 °C* e reso pubblico nel mese di ottobre 2018 segnala che la situazione complessiva su scala mondiale

evidenzia un ritardo di azioni e conseguenti risultati per mantenere l'aumento del riscaldamento globale a un massimo di 1,5 gradi e che basterà mezzo grado in più per provocare danni gravissimi e maggiori rischi di siccità e inondazioni nelle aree più vulnerabili del pianeta. Il Corno d'Africa è fra queste.

La situazione umanitaria regionale risente in maniera rilevante delle conseguenze del cambiamento climatico e del degrado ambientale che si uniscono e alimentano l'instabilità e la conflittualità politica generando spinte combinate al movimento forzato di popolazione. Il *Global Humanitarian Overview* del 2018 pubblicato dalle Nazioni Unite inserisce Etiopia e Somalia all'interno dei «response Plan» concordati con i partner internazionali e nazionali. L'Etiopia ha affrontato negli ultimi anni siccità dagli effetti devastanti: la perdita dei raccolti e la mancanza di foraggi hanno creato condizioni di insicurezza alimentare per circa 10,2 milioni di persone. Le stime relative all'aiuto umanitario considerano la permanenza di difficoltà per la carenza d'acqua in molte zone, con epidemie circoscritte e insicurezza alimentare. Si calcola, a metà del 2018, che 7,9 milioni di persone abbiano necessità di aiuto, in aumento rispetto ai 5,6 milioni di individui stimati dodici mesi prima, con molti bambini, donne in stato di gravidanza o che allattano neonati bisognosi di aiuti alimentari supplementari, oltre 9 milioni di persone senza accesso ad acqua potabile e 2,4 milioni di allevatori bisognosi di sostegno per la sopravvivenza del bestiame.

Anche in Somalia le crisi umanitarie rimangono gravi, nonostante l'avvio di processi per la composizione dei conflitti politici. La vulnerabilità della popolazione è elevata, legandosi a diversi fattori che si combinano sul territorio e che includono, oltre alle conseguenze dei conflitti e dello spostamento forzato di popolazione in fuga, l'assenza di servizi essenziali, la diffusa malnutrizione e la variabilità climatica.

Ben 5,4 milioni di abitanti, cioè più di un terzo della popolazione totale, necessitano di aiuto umanitario, fra questi numerosi sono bambini malnutriti, e il loro numero è previsto in aumento a causa del susseguirsi di periodi di siccità. Oltre un milione di rifugiati interni è a rischio di ulteriori espulsioni dai luoghi di insediamento, discriminazione, violazione dei diritti dell'infanzia e violenza di genere. Il loro numero è, inoltre, destinato ad aumentare per il ritorno di sfollati dallo Yemen, anch'esso interessato dalla guerra civile, e dal Kenya. I milioni di somali che non hanno accesso ad acqua potabile rappresentano un rischio rilevante per la diffusione di epidemie, mentre la mancanza di servizi scolastici accresce il rischio di abusi sull'infanzia, rapimenti e reclutamento di minori soldato.

Nel più piccolo Gibuti, il recente miglioramento delle condizioni ambientali ha ridotto i problemi a carattere umanitario, come numero di individui in condizioni di insicurezza alimentare, scarsità di risorse idriche, impianti igienici e servizi sanitari, alti costi dei beni alimentari.

Tuttavia, in un paese di un milione di abitanti come Gibuti, la presenza di rifugiati e di migranti in transito, provenienti soprattutto da Etiopia, Eritrea, Somalia e, più recentemente, Yemen, rende la popolazione più esposta in termini di insicurezza alimentare. La maggior parte dei rifugiati risiede a lungo – cioè fino a vent'anni – nei campi per rifugiati nella regione di Ali Sabieh, vicino al confine con Etiopia e Somalia, in aree molto isolate e che offrono scarse opportunità per condurre una vita dignitosa, finendo col rendere le persone dipendenti dagli aiuti e molto vulnerabili.

7. Ruolo dell'Italia

C'è spesso un conflitto tra priorità di breve, medio e lungo periodo di ogni politica, sia essa di emergenza, transizione o sviluppo. Quello che però le realtà del Corno d'Africa evidenziano è la necessità di superare l'idea di un'inconciliabilità tra principio di sicurezza (associato solitamente alle sfide dell'emergenza) e quello di sviluppo (normalmente consegnato al lungo periodo).

Una tendenza simile a ragionare con una mentalità compartimentata, cioè concentrandosi su un solo settore alla volta, conformemente a quello che gli anglosassoni definiscono *silo-approach*, è molto diffusa anche in materia di politiche migratorie, laddove si ragiona stratificando il campo d'azione su tre livelli distinti: separando paesi di origine, transito e destinazione; distinguendo, quando non contrapponendo, interessi di migranti, rifugiati e nativi; scomponendo le fasi d'intervento politico in programmazione, accoglienza e integrazione/inclusione nel paese ospitante; differenziando tra dinamiche e ambiti subnazionali, transfrontalieri (o di prossimità regionale) e globali.

Ragionando per ipotesi esemplificativa, la politica internazionale dell'Europa (e dell'Italia) potrebbe «scoprire» la rilevanza di un'area geografica come il Corno d'Africa in materia migratoria e prefiggersi di incasellare la complessità di quella regione in una cella specifica, classificandola anzitutto come area di origine di emigrazioni forzate di richiedenti asilo con destinazione regionale, arrivando a dare assoluta priorità a questo ambito di intervento, usando strumentalmente tutte le politiche a propria disposizione – diplomatica, umanitaria, di sicurezza, di cooperazione economico-commerciale, di cooperazione allo sviluppo, di adattamento ai cambiamenti climatici ecc. –, piegandole in funzione dell'obiettivo del controllo e del contenimento dei flussi migratori.

Tuttavia, questa scelta vorrebbe dire cercare una soluzione tampone a un problema reale, rinunciando ad affrontare le cause profonde delle migrazioni e la natura mista delle stesse, con il rischio di non riuscire a conseguire i risultati sperati in modo duraturo sul circoscritto fronte d'azione.

Il Corno d'Africa, come si è cercato di dire, è una regione attraversata da numerose crisi umanitarie e le migrazioni sono le conseguenze di lunghi e irrisolti conflitti e guerre civili, diffusione di regimi autoritari e processi di democratizzazione incerti, disastri ambientali e vulnerabilità degli ecosistemi agropastorali in presenza di un'alta e crescente pressione antropica, elevata povertà nelle sue diverse dimensioni, economie fortemente dipendenti da una specializzazione produttiva concentrata in pochi settori e che aggrava all'interno dei paesi una situazione di disuguaglianze economiche tradizionalmente ingenti e che non offre opportunità di impiego a una popolazione prevalentemente giovane.

Il livello di integrazione economico-commerciale tra i paesi della stessa regione è ancora molto modesto, a dispetto delle promesse rilanciate nel 2018 con la creazione di un'area continentale di libero scambio, tuttavia la mobilità umana, nelle sue diverse fattispecie e con i gradi di libertà e le opportunità disponibili, evidenzia una forte propensione a promuovere una logica regionale, con flussi simultaneamente in ingresso, attraversamento e uscita nei diversi paesi.

La leva per agire a favore di una trasformazione strutturale non può essere rintracciata nell'obiettivo parziale del contenimento e controllo dei flussi migratori e nella

sottoscrizione di patti con singoli paesi. Occorrerebbe, piuttosto, un ripensamento radicalmente *green* dello sviluppo della regione, coniugando i diritti e le opportunità delle comunità rurali (il diritto alla sicurezza, alla libertà, al lavoro, al cibo sano e alla salubrità dell'ambiente per tutti). Il principio della resilienza ecologica significa accogliere la sfida che viene dalle sollecitazioni a pensare in modo diverso a produzione e consumo degli alimenti, a un approccio territoriale ma anche transfrontaliero dello sviluppo e, parallelamente, della mobilità umana.

Ciò significherebbe agire concretamente sulle cause profonde o strutturali delle dimensioni politica, economica, sociale, ambientale e culturale dello sviluppo e delle correlate dinamiche migratorie, costruendo una rete di obiettivi multipli ma coerenti da perseguire contemporaneamente (pur con possibili sequenze causali) e a livello regionale.

Ciò avrebbe anche il vantaggio di imporre di fatto un esercizio di pressione e monitoraggio reciproco tra i paesi della regione per il rispetto dei patti sottoscritti. Una strategia guidata da questo ripensamento darebbe piena dignità ai diversi ma correlati obiettivi delle varie politiche, senza porre al centro il controllo dei flussi migratori in sé. È su un obiettivo generale comune ambizioso, al di sopra di singole *policies*, che si può costruire una responsabilità condivisa e la messa a sistema delle diverse politiche. E la regione del Corno d'Africa è una dimostrazione evidente dell'intricato intreccio di fattori e dimensioni su cui occorrerebbe agire per migliorare le condizioni degli ecosistemi e la qualità di vita degli individui e delle comunità, di cui le migrazioni sono un'espressione molto importante.

Per ragioni storiche, ma anche per riconosciute competenze e vocazioni naturali, l'Italia potrebbe esercitare con efficacia un ruolo da protagonista in un contesto in cui una fitta trama di interessi intrecciati e consolidati e la significativa e pluriennale presenza internazionale rendono tutti co-responsabili di strategie e interventi che sin qui non hanno saputo affrontare i nodi strutturali nel Corno d'Africa. Oltre che per l'innegabile forza dell'azione strategica della Cina nella regione, insuccessi e scelte strategiche sbagliate in una prospettiva di lungo periodo da parte dell'Europa e degli Stati Uniti hanno facilitato il compito all'emergere di nuovo *global player*.

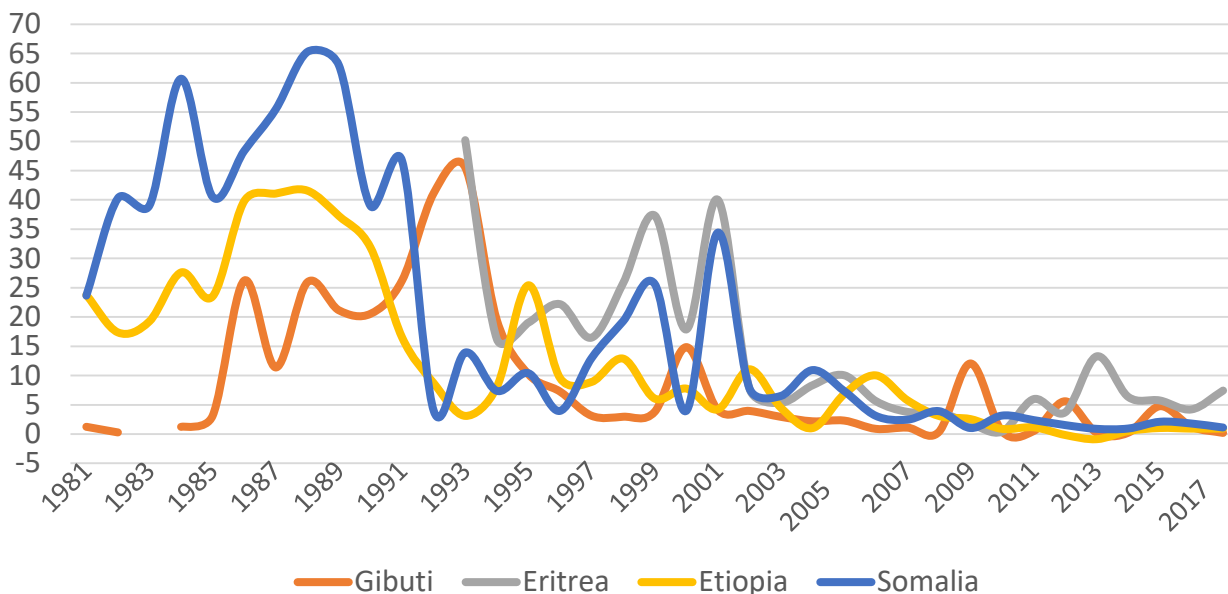
L'Italia può farsi interprete della necessità di sintonizzarsi col nuovo corso, soprattutto in Etiopia, sostenendolo, dialogando di più – per quanto difficile – con la Cina, avendo il coraggio di tradurre la retorica dello sviluppo sostenibile in azioni più coerenti che nel passato. La presenza imprenditoriale e di investitori italiani in Etiopia si dovrà misurare e dovrà essere sostenuta negli sforzi di garantire impatti positivi sul piano sociale e ambientale, più di quanto stiano facendo, per esempio, attori cinesi, indiani o turchi.

La cooperazione allo sviluppo, a fronte di numerosissimi bisogni insoddisfatti in una popolazione nel Corno d'Africa di circa 120 milioni di abitanti e prevalentemente povera, offre grandi opportunità di innovazione, investendo in settori strategici e dove l'Italia vanta una vocazione specifica: approcci integrati di sviluppo economico locale inclusivo per profughi, sfollati e rimpatriati, promozione dell'agro-industria e allevamento di piccola scala, resilienza in zone molto vulnerabili ed esposte alla siccità – in particolare nelle zone di confine, per creare alternative economiche e sociali –, fonti rinnovabili di energia e reti di piccole-medie dimensioni guardando ai sistemi solari *off-grid* nelle molte zone rurali non servite dalle rete elettrica, filiere corte.

L'Italia ha sempre accompagnato l'impegno dell'*Intergovernmental Authority on Development* (IGAD), l'organizzazione regionale che da oltre trenta anni opera per la sicurezza alimentare e protezione ambientale, la prevenzione, gestione e risoluzione dei conflitti, gli affari umanitari e sviluppo infrastrutturale. Con l'Organizzazione internazionale del lavoro, l'IGAD si sta impegnando per facilitare la libera circolazione delle persone nella regione (*IGAD Protocol on Free Movement of Person*), tenendo conto del fatto che spesso piccoli differenziali di reddito sono sufficienti a spingere le persone a migrare nel Corno d'Africa e in Africa orientale, mentre opera da tempo con la FAO sul fronte della sicurezza alimentare. Si tratta di organizzazioni internazionali con cui la cooperazione multilaterale italiana e la politica europea possono fare molto.

L'Italia è anche il principale contribuente bilaterale, dopo la Germania e ben prima di tutti gli altri, del Fondo fiduciario dell'UE per l'emergenza in Africa, istituito al vertice della Valletta il 2 novembre 2015 per affrontare le "cause di fondo" delle migrazioni irregolari e degli sfollati, che ha attualmente una dotazione di risorse allocate di 4,2 miliardi di euro, di cui 3,7 miliardi provenienti dal Fondo europeo di sviluppo (FES) e altri strumenti europei, a fronte di soli 490 milioni di euro di contributi nazionali. Dei quasi 3,6 miliardi di euro già destinati a iniziative approvate, un terzo va al Corno d'Africa. Si tratta di uno strumento che non innova in modo particolare su obiettivi e tipologia d'interventi (per esempio sostenendo i parchi agroindustriali per le filiere corte in alcune zone dell'Etiopia,) né il collegamento delle iniziative con il tema delle migrazioni è particolarmente stretto, tuttavia è un fondo gestito in modo molto flessibile e molto più rapido rispetto ai tempi del FES. Le delegazioni dell'UE **prendono le decisioni** d'intesa con le agenzie di cooperazione allo sviluppo degli stati membri (l'Agenzia italiana di cooperazione allo sviluppo – AICS – nel caso italiano) e consultandosi con le autorità dei paesi partner che, a differenza del FES che riconosce loro pienezza di *ownership* nel processo decisionale, **siedono nel board del Fondo fiduciario solo come osservatori**. L'AICS, forte del contributo significativo dell'Italia al Fondo fiduciario (poco meno di un quarto del totale dei contributi bilaterali), risulta ben posizionata nell'orientamento e nella gestione delle risorse. Si tratta di uno spazio strategico per due ragioni. Per un verso le prospettive, al di là della durata iniziale del Fondo programmata fino al 2020, sono che nel prossimo ciclo di sette anni di programmazione dei fondi europei, di cui si è cominciato a discutere con la proposta del 2 maggio della Commissione Europea di *Multiannual Financial Framework* (MFF) per il 2021-2027 ma che investirà il dibattito politico europeo soprattutto all'indomani delle elezioni del nuovo Parlamento Europeo, verrà rafforzato il ruolo di strumenti di tale natura. Per altro verso, l'Italia deve posizionarsi bene in ambiti multilaterali anche in ragione del limitato spazio di manovra finora consentito dalle esigue risorse messe a disposizione della politica bilaterale di cooperazione allo sviluppo.

Fig. 5 – Evoluzione storica del peso percentuale della cooperazione italiana sul totale degli aiuti OCSE DAC ricevuti dai paesi del Corno d’Africa

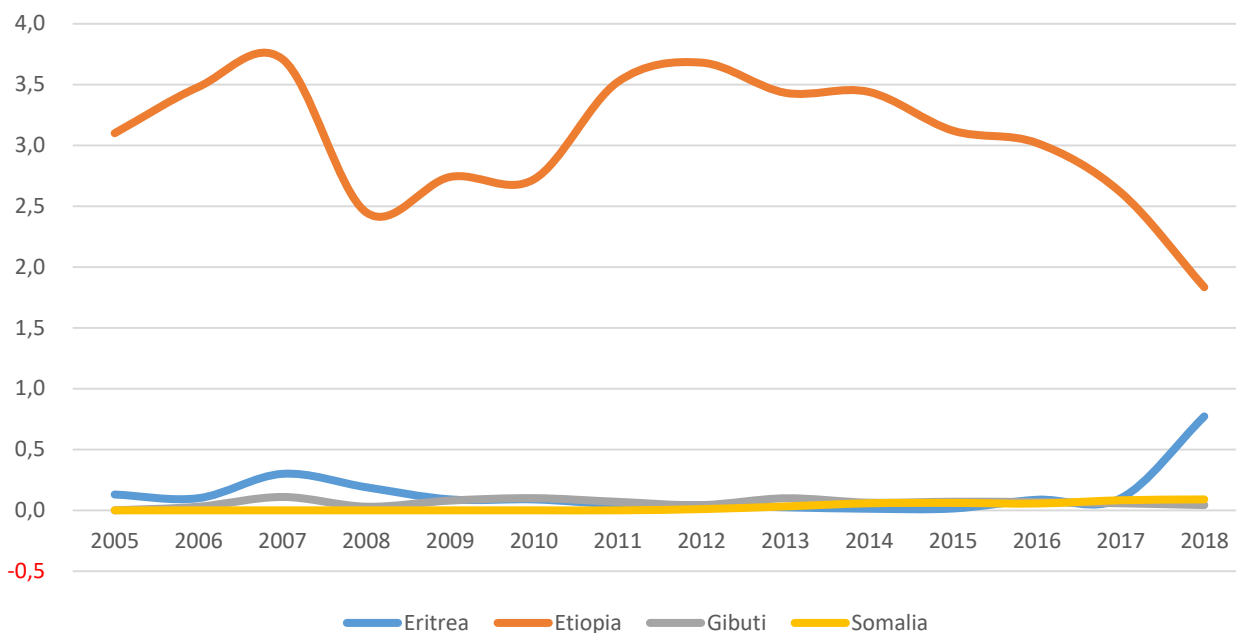


Fonte: Elaborazione dati OCSE DAC.

I dati disponibili mostrano, infatti, in modo inequivocabile, come il peso percentuale della politica bilaterale italiana sul totale degli aiuti OCSE DAC ricevuti dai paesi del Corno d’Africa si sia di fatto drasticamente ridimensionato negli anni Duemila. A prezzi costanti, espressi in dollari del 2016, la cooperazione italiana ha erogato nel 2017 circa 20,5 milioni di dollari all’Etiopia, quasi 14 milioni alla Somalia, poco meno di 1,3 milioni all’Eritrea e 140 000 dollari a Gibuti, mentre il contributo italiano al Fondo fiduciario dell’UE ha superato i 120 milioni di dollari (considerando che circa un terzo del Fondo è andato ai paesi del Corno d’Africa).

In aggiunta alla politica bilaterale e multilaterale di cooperazione allo sviluppo, l’applicazione del principio di coerenza delle politiche vorrebbe dire tener conto degli altri flussi italiani di risorse, pubbliche e private, verso gli stessi paesi. Anzitutto, il flusso delle rimesse di cittadini di quei paesi che risiedono in Italia. I dati sulle “rimesse verso l’estero degli immigrati in Italia” pubblicati dalla Banca d’Italia comprendono le transazioni transfrontaliere tra due persone fisiche effettuate unicamente tramite un istituto di pagamento o altro intermediario autorizzato, senza transitare su conti di pagamento intestati all’ordinante o al beneficiario (regolamento in denaro contante) o altre modalità, il che implica che si tratta di un volume di risorse sottostimato rispetto al dato reale.

Fig. 6 – Evoluzione storica dei flussi di rimesse dall'Italia verso i paesi del Corno d'Africa (milioni di euro)



* il dato relativo al 2018 fa riferimento solo ai primi tre trimestri dell'anno.

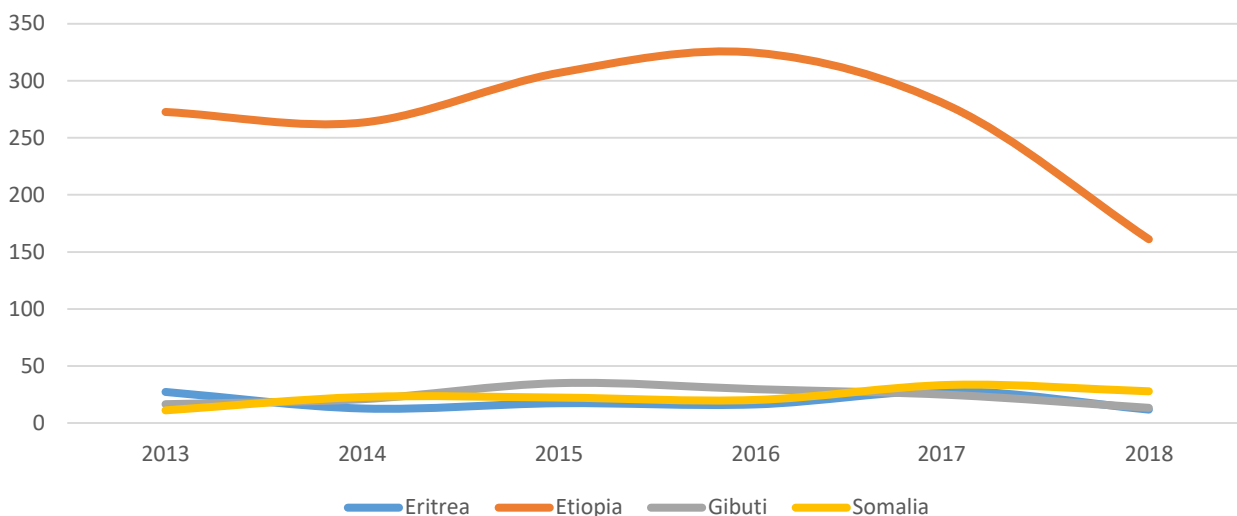
Fonte: Elaborazione dati Banca d'Italia.

Nel caso dell'Etiopia si tratta di un flusso di risorse rilevate nell'ordine di circa 3 milioni di euro l'anno.

Più che aiuti e rimesse, tuttavia, il grosso dei flussi finanziari internazionali che legano Italia e paesi del Corno d'Africa viene dal commercio e dagli investimenti diretti esteri.

Nel caso del commercio di prodotti con l'Etiopia, l'Italia è il quinto paese esportatore, con una forte concentrazione nel comparto della meccanica strumentale (circa 100 milioni di euro l'anno in macchine industriali specializzate e di impiego generale) e degli apparecchi elettrici. Segue il comparto degli autoveicoli, rimorchi e semirimorchi. Nei primi nove mesi del 2018 le esportazioni totali di beni sono state pari complessivamente a 161 milioni di euro (il 25,8% in meno rispetto ai 217 milioni di euro registrati nei primi nove mesi del 2017). Le esportazioni di macchinari e apparecchiature sono anche il grosso delle esportazioni totali italiane verso l'Eritrea, pari nei primi nove mesi del 2018 a 11,8 milioni di euro (rispetto ai 17,2 milioni dei primi nove mesi del 2017), poco meno delle esportazioni verso Gibuti (13,4 milioni di euro nei primi nove mesi del 2018, rispetto ai 18,1 milioni dei primi nove mesi del 2017). Le esportazioni verso la Somalia sono superiori a quelle verso Eritrea e Gibuti, attestandosi attorno ai 33,5 milioni di euro nel 2017 e la distanza si è accresciuta nei primi nove mesi del 2018 perché sono risultate meno elastiche all'andamento del ciclo economico, trattandosi spesso di beni di prima necessità a cominciare da quelli alimentari, raggiungendo i 28 milioni di euro.

Fig. 7 – Evoluzione storica dei flussi di esportazioni di merci dall'Italia verso i paesi del Corno d'Africa (milioni di euro)



* il dato relativo al 2018 fa riferimento solo ai primi tre trimestri dell'anno.

Fonte: Elaborazione dati ICE-Istat.

Infine, gli Investimenti diretti esteri (IDE) sono la leva su cui intende fare più affidamento il piano di sviluppo quinquennale del governo etiope, soprattutto nel comparto industriale ed agro-industriale. Le prospettive in relazione a imprese miste nei parchi industriali in Etiopia sono promettenti, in presenza di oltre 500 000 laureati ogni anno che si affacciano sul mercato del lavoro. Nel 2017 gli IDE mondiali verso l'Etiopia sono stati secondi in Africa solo a quelli verso l'Egitto. La Cina più di altri paesi sta investendo con opere che portano fondi garantiti dallo stato cinese, ridefinendo nel tempo le proprie priorità strategiche: se inizialmente la Cina era interessata soprattutto a materie prime e risorse naturali presenti in Africa per sostenere la crescita economica cinese, negli ultimi anni è cresciuto l'interesse a delocalizzare attività manifatturiere ad alta intensità di lavoro in un paese che, come l'Etiopia, diventa anche l'accesso ai mercati africani e permette, attraverso le Zone Economiche Speciali, di aggredire il mercato statunitense con prodotti esenti da tariffe. L'opportunità di operare in aree speciali orientate all'esportazione, come i parchi industriali, ha stimolato la realizzazione da parte cinese di grandi opere infrastrutturali e viarie, funzionali a integrare meglio l'economia etiope e della regione a quella mondiale. In uno spirito di collaborazione e competizione, le imprese italiane hanno la possibilità di utilizzare queste opere infrastrutturali a propri fini. L'Italia è presente da tempo con IDE, a cominciare dai progetti di dighe a quelli agroindustriali; le prospettive di sostenibilità di lungo periodo e le forti tensioni tra élite e maggioranza della popolazione impongono oggi però un'attenta selezione degli investimenti per favorire quelli che siano al contempo economicamente vantaggiosi e dall'elevato impatto sociale (in termini occupazionali e redistributivi) e compatibili ambientalmente, perché la pratica di operare in una prospettiva solo di breve termine, il cosiddetto *short-termismo*, e quella del cosiddetto accaparramento di terre (*land grab*) in contesti tanto vulnerabili e con investimenti che non creano occupazione a condizioni dignitose non sarebbero in alcun modo coerenti con l'obiettivo di ridurre la pressione migratoria, migliorare le condizioni di vita delle popolazioni nel Corno d'Africa, tutelando gli ecosistemi.