

Osservatorio
COVID-19

Centro Studi di
Politica Internazionale
CeSPI



LE RESTRIZIONI ALLA MOBILITÀ INTERNAZIONALE NEGLI ULTIMI MESI DEL 2021

Febbraio 2022

di *Marco Zupi*

*Estratto dal FOCUS Migrazioni internazionali
per l'[Osservatorio di Politica Internazionale](#)*

Piazza Venezia 11 – 00187 Roma – 066990630 – cespi@cespi.it – www.cespi.it

Osservatorio mondiale: le restrizioni alla mobilità internazionale negli ultimi mesi del 2021

1.1. Nazionalità, vaccinazione e libertà di spostamenti internazionali

La vicenda dell'attuale numero 1 della classifica mondiale dei tennisti, il serbo Novak Djokovic - con la sentenza della Corte Federale australiana che ha respinto all'unanimità l'appello contro la cancellazione del visto decisa d'autorità dal governo e ne ha sancito l'espulsione dal Paese determinando, quindi, la sua esclusione dal torneo degli *Australian Open* - ha avuto un'eco mondiale. Al di là del fatto specifico, della sua risonanza e delle implicazioni diplomatiche, la vicenda segnala – se ce ne fosse bisogno – un elemento inedito determinato dalla pandemia da COVID-19 che ha effetti sulle migrazioni internazionali.

Secondo quanto riportato dalla stampa, infatti, prima ancora di arrivare in Australia, il 31 dicembre 2021 Djokovic, non vaccinato, andava a Marbella per allenarsi, per quanto in Spagna possa accedere dalla Serbia solo chi è vaccinato, come prescritto dal *Boletín Oficial del Estado* (BOE), la Gazzetta Ufficiale spagnola.

Le migrazioni internazionali regolari mostrano gradi di libertà diversi, a seconda della nazionalità di una persona interessata a spostarsi. In generale, è molto più facile viaggiare liberamente all'estero, da un continente a un altro, per un cittadino europeo che per un cittadino africano. L'asimmetria di potere è evidente, al di là delle rivendicazioni di uguaglianza nelle relazioni tra l'UE e l'Africa e l'esternalizzazione della governance migratoria dell'UE a Paesi terzi lo dimostra¹. Da parte africana, le migrazioni sono usate come strumento diplomatico e di politica estera per promuovere gli interessi nazionali nelle relazioni regionali e internazionali.

Le relazioni storiche (spesso coloniali), geografiche, sociali (con le catene migratorie legate alle reti della diaspora), religiose e familiari creano legami speciali tra diversi Paesi; così pure la diversa capacità di controllare le frontiere incide sul regime migratorio adottato da un Paese.

Allo stesso tempo, naturalmente, ci sono poi differenze significative all'interno di ogni Paese, perché le disuguaglianze economiche e culturali fanno la differenza, creando stratificazioni in ogni territorio in termini di propensione a viaggiare all'estero.

Rispetto a tutto questo che può essere vero in generale, la pandemia da COVID-19 ha introdotto due nuovi elementi di cui tener conto per analizzare i movimenti migratori internazionali.

Anzitutto, sono state adottate, nel corso degli ultimi due anni, misure di limitazione dei viaggi in modo più o meno generalizzato nel mondo con un'estensione nel tempo differenziata per Paesi².

Inoltre, nel corso degli ultimi mesi del 2021 sono state introdotte misure differenziate per persone vaccinate e non, a tutela della salute dei residenti (come, appunto, dimostra la vicenda Djokovic in Australia).

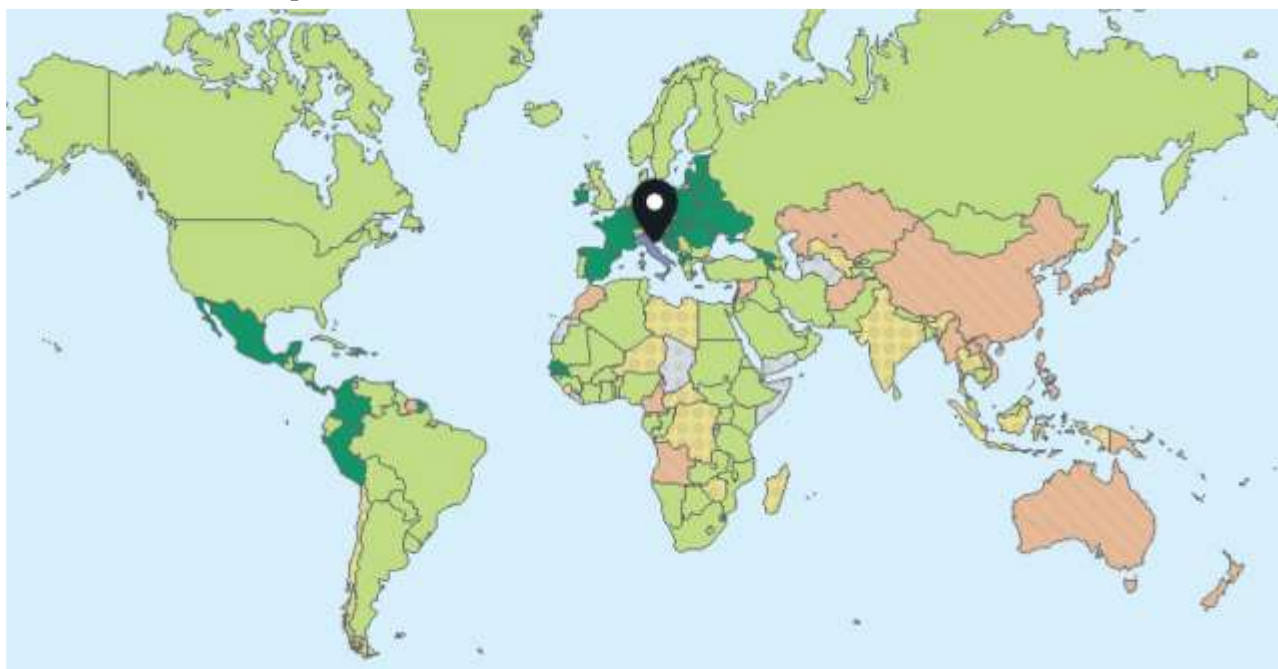
¹ M. Strange, B. Oliveira Martins (2019), "Claiming parity between unequal partners: how African counterparts are framed in the externalisation of EU migration governance", *Global Affairs*, Vol. 5(3), pp. 235-246.

² In base ai dati ICAO, l'impatto della pandemia sul traffico mondiale di passeggeri di linea per l'anno 2020, rispetto ai livelli del 2019, è stato di una riduzione complessiva di 2.703 milioni di passeggeri (-60%), mentre l'impatto sul traffico per l'anno 2021, rispetto sempre ai livelli del 2019, è stato di una riduzione complessiva di 2.203 milioni di passeggeri (-49%) Si veda: International Civil Aviation Organization (ICAO) (2022), *Effects of Novel Coronavirus (COVID-19) on Civil Aviation: Economic Impact Analysis*, Montreal, 18 gennaio:

https://www.icao.int/sustainability/Documents/COVID-19/ICAO_Coronavirus_Econ_Impact.pdf

Fig. 1 – Restrizioni ai viaggi internazionali dall'Italia a fine 2021 per chi ha un passaporto italiano

a) Nel caso sia una persona vaccinata



■ 38 Paesi che non richiedono test o quarantena ■ 112 Paesi che richiedono il test ■ 24 Paesi che richiedono test o quarantena
■ 31 Paesi che consentono solo rientri o casi particolari ■ 28 Paesi senza informazioni

b) Nel caso sia una persona non vaccinata



■ 5 Paesi che non richiedono test o quarantena ■ 78 Paesi che richiedono il test ■ 43 Paesi che richiedono test o quarantena
■ 79 Paesi che consentono solo rientri o casi particolari ■ 28 Paesi senza informazioni

Fonte: Elaborazioni WEGO, 2021.

Fig. 2 – Restrizioni ai viaggi internazionali dal Mozambico a fine 2021 per chi ha un passaporto mozambicano

a) Nel caso sia una persona vaccinata



■ 21 Paesi che non richiedono test o quarantena ■ 79 Paesi che richiedono il test ■ 30 Paesi che richiedono test o quarantena ■ 75 Paesi che consentono solo rientri o casi particolari ■ 28 Paesi senza informazioni

b) Nel caso sia una persona non vaccinata



■ 3 Paesi che non richiedono test o quarantena ■ 48 Paesi che richiedono il test ■ 35 Paesi che richiedono test o quarantena ■ 119 Paesi che consentono solo rientri o casi particolari ■ 28 Paesi senza informazioni

Fonte: Elaborazioni blog.wego.com, 2021.

Con la cautela necessaria nell'uso di dati aggiornati regolarmente dal team di Wego³ per garantire che le informazioni siano accurate⁴, appare comunque evidente la differenza di trattamento per profili di viaggiatori, a seconda sia del passaporto (e Paese di partenza) che della condizione di vaccinato o non.

A parità di condizione di vaccinati, un cittadino con passaporto italiano può viaggiare facilmente con destinazione in uno dei 38 Paesi che non richiedono test o quarantena, mentre sono 31 i Paesi che rendono l'ingresso proibitivo (consentendolo solo ai cittadini di ritorno e a quelli che soddisfano requisiti rigorosi); un cittadino mozambicano, invece, può viaggiare facilmente con destinazione in uno di 21 Paesi che non richiedono test o quarantena, mentre aumentano a ben 75 i Paesi che rendono l'ingresso proibitivo. Guardando nel dettaglio geografico, è evidente la relazione asimmetrica tra Europa e Africa.

Lo stesso capita nel caso di persone non vaccinate. Un cittadino con passaporto italiano può viaggiare facilmente con destinazione in soli 5 Paesi che non richiedono test o quarantena, mentre salgono a 79 i Paesi che rendono l'ingresso proibitivo; un cittadino mozambicano, invece, può viaggiare facilmente con destinazione in solo 3 Paesi⁵ che non richiedono test o quarantena, mentre sono addirittura 119 i Paesi che rendono l'ingresso proibitivo.

Comparativamente, la libertà di movimento è limitata in ogni caso per un cittadino mozambicano al punto che la penalizzazione aggiuntiva, nel caso si tratti di una persona non vaccinata, incide relativamente meno.

Le condizioni economiche, culturali e relazionali di ogni persona, combinate alla nazionalità e allo status di vaccinato a meno, diventano poi determinanti per spiegare il grado di libertà di spostamento effettivo e, più in generale, l'esercizio di una *agency* nei contesti in cui ci si trova. Per questo motivo, le condizioni in cui si è trovato Novak Djokovic al Park Hotel di Melbourne - trasformato in centro che ospita immigrati irregolari o in quarantena anti-COVID-19 (provenienti soprattutto dalla Papua Nuova Guinea) - non sono comparabili a quelle di numerose persone, con un background e un profilo ben diverso, costrette a rimanervi molti mesi.

1.2. I controlli sui viaggi internazionali

Tra le misure adottate dai vari Stati in risposta all'emergenza sanitaria causata dalla pandemia da COVID-19, dunque, le restrizioni ai viaggi internazionali sono una proxy delle crescenti difficoltà per la mobilità internazionale.

Al riguardo, in modo complementare ai dati illustrati, l'*Oxford Covid-19 Government Response Tracker* (OxCGRT) raccoglie informazioni pubblicamente disponibili sugli indicatori di risposta dei governi, ivi compresi i controlli sui viaggi internazionali, e li registrano su una scala ordinale: da nessuna misura fino alla chiusura totale delle frontiere.

In effetti, alcuni Paesi, come El Salvador, Israele, Nigeria, Nuova Zelanda, Qatar e Singapore hanno imposto rapidamente significative restrizioni ai viaggi internazionali (già a inizio di marzo 2020), mentre altri hanno agito settimane o mesi più tardi. Alcuni Paesi hanno bloccato tutti gli ingressi di cittadini stranieri, altri hanno vietato l'ingresso a cittadini di determinati Paesi, mentre altri ancora si sono spinti oltre e hanno chiuso completamente le frontiere per fermare la partenza e l'ingresso di tutte le persone, compresi i loro stessi cittadini. Alcuni Paesi hanno introdotto anche misure di

³ <https://blog.wego.com/wegos-editorial-quality-assurance/>

⁴ Si è reso necessario, per esempio, correggere i dati riferiti a San Marino e al Vaticano.

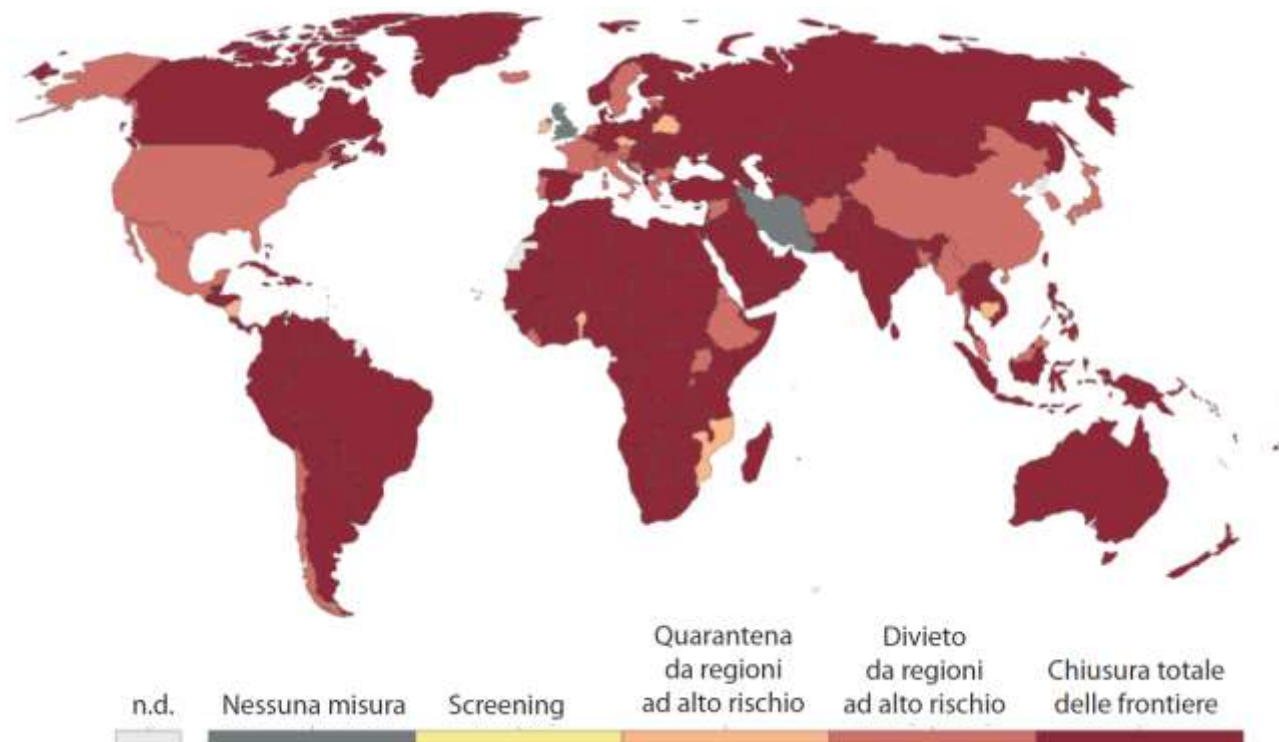
⁵ Costa Rica, El Salvador e Messico

quarantena, richiedendo ai passeggeri che entravano in un Paese di porsi in quarantena per un periodo minimo (in genere da 10 a 14 giorni) subito dopo l'arrivo.

Nel complesso, le misure di restrizione dei viaggi internazionali sono state messe in atto rapidamente dalla stragrande maggioranza dei Paesi di tutto il mondo, con il picco che si è verificato il 21 aprile 2020, quando la gravità della pandemia è stata chiara a tutti. È, così, possibile confrontare non solo la situazione tra Paesi nello stesso momento, ma anche la situazione a inizio del terzo quadrimestre 2021 con quella a conclusione dello stesso quadrimestre rispetto al benchmark rappresentato dal momento di massima limitazione degli spostamenti internazionali su scala mondiale.

Anche in questo caso, ovviamente, l'indicatore è a scopo comparativo ma non deve essere interpretato come una valutazione dell'adeguatezza o dell'efficacia della risposta di un Paese.

Fig. 3 – Controlli sui viaggi internazionali durante la pandemia di COVID-19, 21 aprile 2020

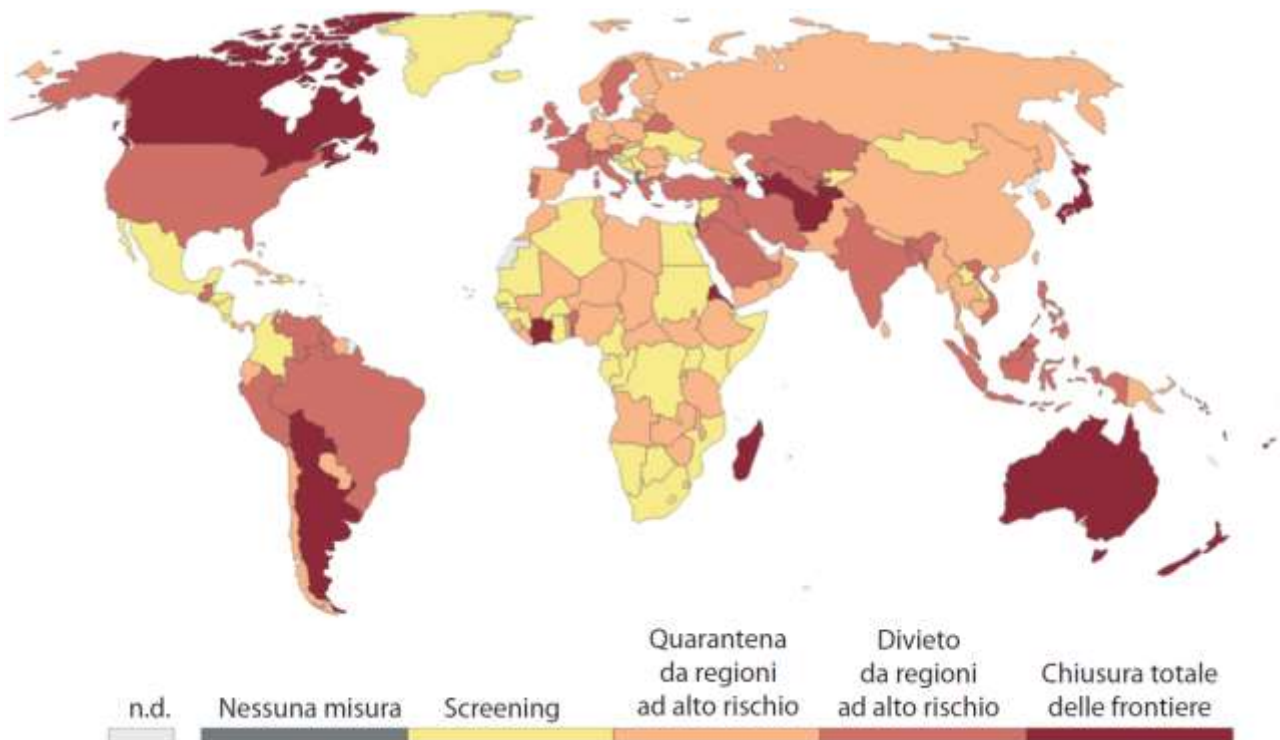


Fonte: OxCGRT, 2021.

Il 21 aprile 2020 solo Iran e Regno Unito non avevano adottato alcuna misura di limitazione sui viaggi internazionali e sette Paesi – Nicaragua in America centrale; Bielorussia, Irlanda e Repubblica Ceca in Europa; Benin e Mozambico in Africa, Cambogia in Asia – prevedevano la quarantena per viaggiatori provenienti da zone ad alto rischio; oltre venti Paesi – compresi Italia, Austria, Francia, Portogallo e Svizzera, ma anche Stati Uniti, Cina ed Etiopia – vietavano l'arrivo da zone ad alto rischio e la maggioranza dei Paesi al mondo aveva chiuso temporaneamente le frontiere sospendendo i viaggi internazionali.

Da luglio del 2020 la situazione generale ha cominciato a riscontrare un progressivo allentamento delle misure di contenimento dei viaggi internazionali, che porterà, lentamente e in ordine sparso, molti Paesi a passare dalla prevalente situazione di totale chiusura delle frontiere al divieto di arrivo da regioni ad alto rischio (il livello che ha stabilmente contraddistinto il caso italiano).

Fig. 4 – Controlli sui viaggi internazionali durante la pandemia di COVID-19, 1 settembre 2021



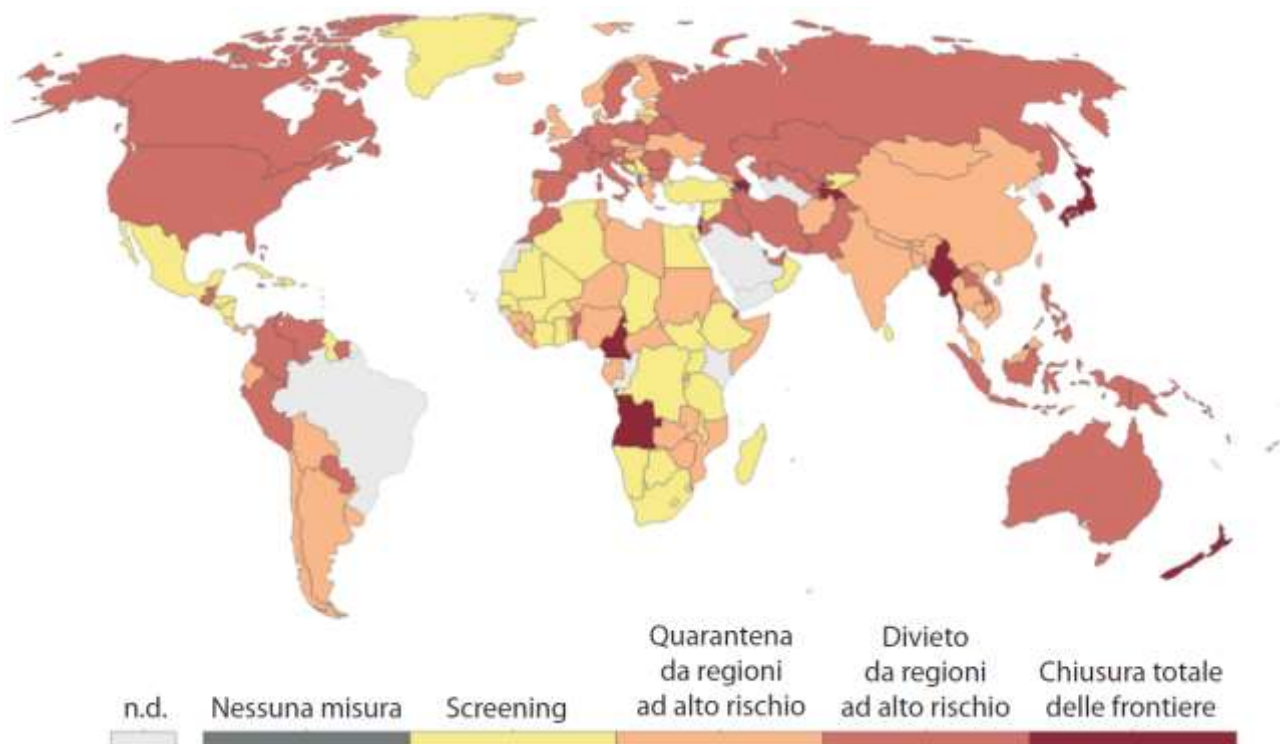
Fonte: OxCGRT, 2021.

A inizio settembre 2021, l'Albania (che fino al 20 maggio 2021 prevedeva uno screening all'ingresso) è l'unico Paese al mondo a non prevedere alcuna misura di controllo e limitazione dei viaggi internazionali. Molti Paesi in Africa, nei Balcani e in America centrale prevedono lo screening all'arrivo; molti Paesi in Africa, Europa centro-orientale e Asia prevedono la quarantena per viaggiatori provenienti da zone ad alto rischio. Alcuni Paesi, come India, Brasile, Stati Uniti, Paesi del Golfo e Italia prevedono il divieto di arrivo da regioni ad alto rischio.

Sono, invece, ormai una ventina scarsa, cioè la minoranza, i Paesi che mantengono la chiusura totale delle frontiere. Si tratta di Argentina, Bolivia e Uruguay in America latina; Canada in America del Nord; Costa d'Avorio, Eritrea e Madagascar in Africa; Israele nel Medio Oriente; Afghanistan, Azerbaigian, Brunei, Giappone, Tagikistan e Turkmenistan in Asia; Australia, nuova Zelanda e alcune isole del Pacifico in Oceania.

Sarà solo il 7 settembre 2021 che il Canada ridurrà lo stato di emergenza, passando dalla totale chiusura delle frontiere al divieto di arrivo da regioni ad alto rischio; l'Australia lo farà l'1 novembre. Invece, la Bolivia e l'Argentina passeranno direttamente da chiusura totale delle frontiere alla quarantena per viaggiatori provenienti da zone ad alto rischio, rispettivamente il 21 settembre e il 1° ottobre 2021. Il Madagascar passerà addirittura dalla chiusura totale delle frontiere al semplice screening il 19 ottobre 2021.

Fig. 5 – Controlli sui viaggi internazionali durante la pandemia di COVID-19, 31 dicembre 2021



Fonte: OxCGRT, 2021.

Alla fine di dicembre del 2021 sono rimasti solo dieci gli Stati con un regime di chiusura totale delle frontiere: Camerun e Zambia in Africa, Israele in Medio Oriente; Azerbaigian, Brunei, Giappone, Myanmar e Tagikistan in Asia; Nuova Zelanda e Isole Solomon in Oceania.

Sono però, nel frattempo, aumentati i Paesi che mantengono o hanno ripristinato il divieto di arrivo da regioni ad alto rischio, a cominciare da gran parte dell'Europa, America del Nord e Australia.

In molti Paesi di Asia, America latina, diversi Stati africani e alcuni Paesi europei (come il Regno Unito) vige il regime di quarantena per viaggiatori provenienti da zone ad alto rischio.

In molti Paesi africani e in America centrale prevale il regime più blando dello screening, mentre in nessun Paese al mondo si registra l'assenza di una qualsiasi misura di controllo.

Quel che emerge è che, nel corso dei due anni alle spalle, le restrizioni ai viaggi internazionali sono state attuate con un ampio ventaglio di misure di controllo – dallo screening alla quarantena a divieti totali o specifici – e il protrarsi nel tempo (ben al di là di quanto inizialmente immaginato) delle limitazioni ha sicuramente avuto effetti significativi su molti progetti migratori. L'incidenza e gravità della diffusione nel Paese, ma anche la capacità e sostenibilità di fronteggiare un periodo di straordinaria incertezza, hanno determinato il tipo di regime di controlli e limitazioni adottate. Molto importanti sono stati anche i cambiamenti sul piano della tecnologia e della capacità logistica a sostegno delle misure sanitarie sviluppate e diffuse nei vari Paesi, a cominciare da test prima della partenza e vaccinazione certificata, per favorire la transizione a sistemi meno rigidi di limitazione dei viaggi.

1.3. Alcune conseguenze della pandemia sui migranti internazionali

A distanza di circa due anni dallo scoppio della pandemia da COVID-19, le conseguenze sulla vita dei migranti internazionali sono state molte e complesse, al di là delle significative limitazioni ai viaggi internazionali.

La natura e l'impatto relativo delle diverse misure di policy per il contenimento della pandemia sono variati a seconda del contesto. In generale, però, per le persone che sono già emigrate o sfollate, la probabilità di essere stati particolarmente colpiti dalla pandemia è molto alta. Un impatto negativo diretto si è avuto sulla salute; molti inoltre sono rimasti intrappolati nei luoghi in cui si trovavano e si sono ritrovati disoccupati, senza sostegno al reddito o altra protezione sociale, rischiando l'indigenza e senza potersi avvantaggiare di forme di lavoro cosiddetto *smart* per il tipo di mansioni svolte e le condizioni abitative.

Non sono mancati, purtroppo, i casi di violazioni di diritti, abusi, detenzione patiti da migranti bloccati improvvisamente e su larga scala⁶. Per tornare al caso citato all'inizio relativo ai centri di accoglienza per i richiedenti asilo e di detenzione per i migranti irregolari, spesso i campi e le strutture simili ai campi hanno fatto registrare condizioni di vita molto disagiati che hanno, peraltro, impedito il distanziamento fisico e misure di controllo delle infezioni.

Inoltre, molti migranti non sono stati in grado di partire per i viaggi pianificati, fossero per ragioni di lavoro, studio o ricongiungimento familiare.

Annunci improvvisi di chiusura delle frontiere hanno determinato esodi per il rientro nei Paesi di origine; alcuni governi hanno attuato operazioni di rimpatrio di massa, ma molti altri non sono stati in grado di farlo e molti migranti internazionali sono rimasti in condizioni di estrema vulnerabilità.

Sicuramente, la pandemia ha evidenziato il carattere pervasivo delle disuguaglianze nelle società, che trovano spesso proprio nei migranti internazionali segmenti molto vulnerabili della popolazione.

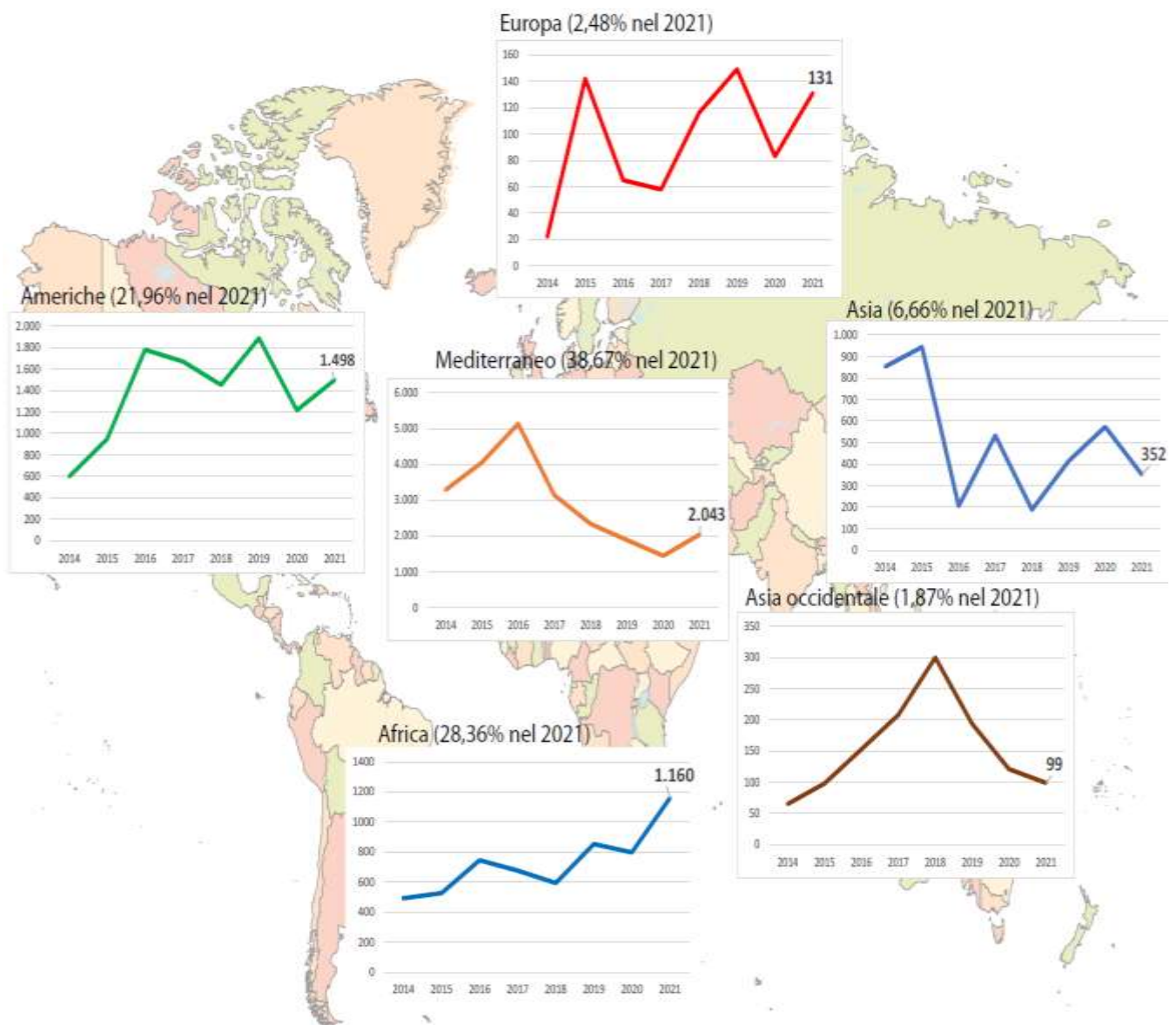
Tuttavia, le migrazioni internazionali non si sono arrestate. Chi, per esempio, fuggiva da condizioni insostenibili ha continuato a farlo, dovendo fronteggiare un contesto reso ancor più difficile e irto di ostacoli proprio a causa della pandemia, delle misure restrittive che hanno reso più difficile il soccorso. Mancano, purtroppo, dati precisi su questa realtà, spesso drammatica, di cui affiorano episodi nella cronaca.

Un lavoro prezioso al riguardo lo svolge il progetto *Missing Migrants* dell'IOM, che registra quotidianamente dal 2014 le persone che muoiono o spariscono nel processo migratorio internazionale, indipendentemente dallo status legale o meno. Le fonti utilizzate sono molte, a cominciare da autorità nazionali, ONG, rapporti dei media e interviste con i migranti sopravvissuti. Poiché la raccolta di informazioni è molto difficile, tutte le cifre sono sicuramente sottovalutate; i luoghi nella maggior parte dei casi sono approssimativi.

I dati ci dicono che, purtroppo, nei dodici mesi del 2021 si è assistito ovunque, tranne che nelle regioni asiatiche, ad un aumento significativo dei casi di decessi lungo la traversata rispetto all'anno precedente che, invece, in coincidenza con la fase di *lockdown* e massima limitazione dei viaggi, aveva subito un arresto. Il Mar Mediterraneo conserva il triste primato della regione con il più alto numero di morti: 2.043 nel 2021, pari al 38,67% del totale dei casi registrati nell'anno, con un incremento significativo rispetto ai 1.448 nel 2020 (anno in cui, comunque, la proporzione del totale dei casi registrati era poco più bassa, pari al 34,15%, a dimostrazione del contenimento del fenomeno su scala globale).

⁶ M. McAuliffe, A. Triandafyllidou (a cura di) (2021), *World Migration Report 2022*, International Organization for Migration, Ginevra.

Fig. 6 – Morti durante la migrazione internazionale registrati dal 2014 al 2021, per regione



Fonte: Elaborazione dati IOM, 2022.

In particolare, nell'ultimo quadrimestre del 2021 nel Mediterraneo si sono registrati 651 morti o dispersi⁷, il che è una diminuzione rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, in cui furono registrati 813 morti o dispersi⁸, che a sua volta registrava un numero eccezionalmente superiore a quello dello stesso quadrimestre del 2019, in cui erano stati 791⁹.

⁷ Rispettivamente 39 a settembre, 152 a ottobre, 108 a novembre e – dato molto alto, anche quando lo si compari a quello degli anni precedenti – ben 352 a dicembre.

⁸ Rispettivamente 240 a settembre, 154 a ottobre, 284 a novembre e 135 a dicembre.

⁹ Rispettivamente 137 a settembre, 99 a ottobre, 379 a novembre e 176 a dicembre.