



CENTRO STUDI  
INTERNAZIONALI



# **LA SALVAGUARDIA DELLA SICUREZZA DEL MEDITERRANEO E LA PROROGA DEL MANDATO DI OPERAZIONE SOPHIA**

Di Alessandra Giada Dibenedetto  
**Settembre 2019**



Dal suo inizio nel 2015 ad oggi, Operazione Sophia, la missione dell'Unione Europea nel Mar Mediterraneo centrale finalizzata a salvare vite in mare e combattere il traffico di esseri umani, ha riscontrato alcune difficoltà di stampo sia operativo che politico. Ciononostante, lo scorso 12 settembre, il Comitato Politico e di Sicurezza dell'UE ha prorogato per ulteriori sei mesi il mandato della missione, che era oramai giunto quasi al termine.

Al fine di comprendere l'importanza di tale decisione e i problemi riscontrati dall'operazione, soprattutto negli ultimi mesi, è utile ricostruire gli episodi principali che ne hanno caratterizzato la nascita e i suoi sviluppi successivi.

La crisi sulla gestione del flusso migratorio che dal 2013 interessa Europa ed Africa continua ad essere al centro del dibattito politico continentale ed è causa di costante polarizzazione nell'opinione pubblica. Gli Stati che si affacciano sul Mediterraneo, compresa l'Italia, devono affrontare la complessa fase iniziale dell'emergenza legata alla tutela delle vite in mare e all'accoglienza nei porti. In questo senso, la dicotomia tra Paesi di prima accoglienza e Paesi di successiva distribuzione dei migranti ha alimentato, nel corso degli ultimi anni, frequenti attriti tra governi, soprattutto in un contesto storico caratterizzato dalla crescita di partiti populistici che hanno fatto di una politica migratoria restrittiva il fulcro dei propri programmi elettorali.

Sin dal 2013, sia l'Italia che l'Unione Europea hanno lanciato numerose iniziative per provare a gestire il flusso migratorio, contrastare il traffico di esseri umani e, quindi, garantire non solo sicurezza ai migranti, ma anche la cattura dei criminali. La prima operazione volta ad incrementare il livello di sorveglianza e sicurezza del Mar Mediterraneo centrale fu approvata proprio da Roma nel 2013 a seguito del naufragio di una imbarcazione libica avvenuto nelle vicinanze del porto di Lampedusa nel corso del quale più di 360 migranti persero la vita. Nella fattispecie, quella che fu battezzata "Operazione Mare Nostrum" vedeva principalmente la Marina Militare e la Guardia Costiera impegnate in missioni di ricerca e soccorso (search and rescue - SAR) e nella cattura dei

***“Lo scorso 12 settembre, il Comitato Politico e di Sicurezza dell'UE ha prorogato il mandato di operazione Sophia, che era oramai giunto quasi al termine, per ulteriori sei mesi.*”**

trafficienti. Più di 900 uomini erano coinvolti in una missione che costò al Governo italiano 9 milioni di euro al mese, a testimonianza di uno sforzo economico, umanitario e politico ragguardevole. Nonostante *Mare Nostrum* fosse riuscita a raggiungere obiettivi importanti (150.000 salvataggi in mare) la missione era stata fortemente criticata dai suoi detrattori, i quali ritenevano che la prossimità alle coste libiche dei mezzi navali italiani agevolasse il traffico illegale di essere umani anziché combatterlo. Di fatto, tra il 2013 e il 2014, lo sforzo di contrasto al traffico di migranti gravava quasi esclusivamente sulle spalle italiane. Quindi, al fine di sensibilizzare le leadership europee e spingere Bruxelles ad un maggiore impegno su un dossier di importanza comune, il governo decise di chiudere l'operazione nell'ottobre 2014 e di rimettere all'Unione Europea l'onere di gestire la crisi in atto. Il primo passo intrapreso dall'UE in merito è stato il lancio dell'operazione Triton (oggi Themis<sup>1</sup>) sotto l'egida di Frontex, l'agenzia europea per il controllo dei confini. Si trattava di una missione volta a garantire sicurezza alle frontiere UE nel Mar Mediterraneo, gestire il flusso migratorio e contrastare il crimine transfrontaliero. Tuttavia, l'operazione non disponeva delle risorse operative e finanziarie necessarie a gestire il fenomeno in atto. Di conseguenza, i vertici europei decisero di irrobustire il loro approccio alla crisi migratoria e di passare dalla semplice fornitura di assistenza umanitaria ad una vera e propria lotta contro i trafficanti dando vita, nel luglio 2015, all'operazione navale europea EUNAVFOR MED, altresì chiamata Operazione Sophia. La missione è finalizzata a smantellare la rete criminale dei trafficanti di uomini e a salvare vite in mare ed è strutturata su quattro fasi distinte come previsto dal relativo mandato: raccogliere informazioni sul *modus operandi* dei trafficanti di uomini (fase 1); fermare, ispezionare e sequestrare imbarcazioni sospettate di essere usate per la tratta di esseri umani in alto mare (fase 2A) e successivamente in acque territoriali libiche (fase 2B); neutralizzare le imbarcazioni e le strutture logistiche usate dai trafficanti anche sul suolo libico (fase

---

<sup>1</sup> Per maggiori informazioni sull'operazione Themis: <https://cesi-italia.org/articoli/824/loperazione-themis-e-il-suo-significato-per-litalia>





3)<sup>2</sup>; ritiro della task force e completamento dell'operazione (fase 4). A fare da cornice alla missione principale di Sophia, il cui quartier generale è stato posto a Roma, sono stati inseriti una serie di compiti di sostegno individuati sia dall'UE che dalle Nazioni Unite: formare la Guardia Costiera e la Marina libiche e verificare i risultati dell'addestramento, contribuire all'attuazione dell'embargo delle Nazioni Unite sulle armi in alto mare al largo delle coste della Libia, effettuare sorveglianza e raccogliere informazioni sul traffico illecito di petrolio dalla Libia come da relativa risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU. Data l'altamente instabile situazione libica e il protrarsi della guerra civile e, con essa, della proliferazione di fenomeni criminali, operazione Sophia non è andata oltre la seconda fase del mandato e la sua area di azione si è fermata alle acque internazionali del Mar Mediterraneo centro-meridionale. In realtà, per poter passare alle fasi successive e operare all'interno del territorio libico occorrerebbe non solo l'approvazione del governo libico di Serraj, ma anche delle Nazioni Unite; condizioni, la prima soprattutto, attualmente impossibili da soddisfare visto il proseguo della guerra civile in Libia e il mancato accordo della Comunità Internazionale sulle modalità di stabilizzazione del Paese. Inoltre, al momento, la situazione precaria che caratterizza Tripoli rende più difficile avviare e portare a termine i meccanismi di verifica dei corsi di formazione della Marina e della Guardia Costiera libiche.

Evidentemente, il peggioramento del quadro securitario e politico libico ha compromesso il conseguimento del mandato originale di operazione Sophia.

Ad oggi, l'operazione ha contribuito a neutralizzare più di 550 imbarcazioni, ha fornito corsi formativi a più di 350 ufficiali libici, ma non è riuscita ad affrontare le radici del problema e combattere il business dei trafficanti di uomini. Inoltre, le normative che regolano le procedure di sbarco dei migranti soccorsi nelle operazioni SAR della missione sono causa di un acceso diverbio in sede UE.

***“Data l'altamente instabile situazione libica e il protrarsi della guerra civile e, con essa, della proliferazione di fenomeni criminali, operazione Sophia non è andata oltre la seconda fase del mandato e la sua area di azione si ferma alle acque internazionali del Mar Mediterraneo centro-meridionale.”***

---

<sup>2</sup> Tale fase sarebbe stata di importanza vitale in quanto avrebbe contribuito a neutralizzare le reti di trafficanti sul territorio libico, al momento centro nevralgico della tratta di esseri umani.



Nel dettaglio, spetterebbe all'Italia e a Malta accogliere i migranti portati in salvo in quanto porti di arrivo più vicini e sicuri rispetto all'area di azione di EUNAVFOR MED. Dato che l'entità dei flussi ha continuato ad aumentare verso i due Paesi, il primo Governo Conte ha, sin dai primi giorni della propria legislatura, suggerito una profonda modifica delle regole di ingaggio di operazione Sophia, proponendo una politica di rotazione degli sbarchi tra i Paesi UE. Inoltre, è stata proposta anche una riforma del Regolamento di Dublino,<sup>3</sup> al fine di garantire la gestione dei richiedenti asilo su scala europea e, quindi, una distribuzione più equa dei migranti approdati nel territorio italiano e maltese. Si è chiesto, quindi, ai partner europei una maggiore condivisione degli sforzi.

Nonostante le numerose discussioni avvenute a Bruxelles sul tema, non è stato trovato un accordo che soddisfi le esigenze di tutti. Di fatto, il Consiglio Europeo nel marzo 2019 aveva semplicemente deciso di prorogare il mandato di operazione Sophia sino a fine settembre 2019; si era trattato di una sorta di rinvio tecnico in attesa di raggiungere un'intesa comune.

In quella circostanza, la Germania, invece, dal canto suo, aveva deciso di ritirare i propri mezzi e staff dispiegati per l'operazione vista la mancanza di un accordo politico sui porti di sbarco e la posizione italiana in merito. L'azione tedesca aveva privato l'operazione di un assetto navale chiave per lo svolgimento delle proprie funzioni: proprio in quei giorni, la fregata Augsburg era dispiegata davanti alle coste libiche nell'ambito di EUNAVFOR MED. Anche a causa dalla contingenza creata da Berlino, il Consiglio europeo ha deciso di sospendere, per lo meno temporaneamente, il dispiegamento delle forze navali e di lasciare all'operazione Sophia solamente gli assetti aerei. Tutt'ora, infatti, la missione dispone di sei velivoli: il P-72A, aeromobile multiruolo italiano; un MQ-9 Reaper, velivolo a pilotaggio remoto sempre dell'Aeronautica Militare italiana; un Falcon

***“Il Consiglio europeo ha deciso di sospendere, per lo meno temporaneamente, il dispiegamento delle forze navali e di lasciare all'operazione Sophia solamente gli assetti aerei.”***

---

<sup>3</sup> Ovvero il Regolamento dell'Unione Europea stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide.

50 francese per operazioni SAR e trasporto di persone; un velivolo polacco, uno spagnolo e uno del Lussemburgo per ricerca, soccorso e sorveglianza marittima.

Seppur l'operazione UE disponga di una flotta aerea rimarchevole, la mancanza di navi complica il regolare svolgimento delle funzioni attribuite alla missione. Di fatto, se i velivoli possono garantire un'appropriata sorveglianza marittima e quindi incrementare la consapevolezza situazionale, l'assenza di una flotta navale rende complicata l'implementazione del lavoro svolto dagli assetti aerei e il conseguimento del mandato della missione. Ad esempio, se un'imbarcazione sospetta viene identificata dagli aeromobili, l'impossibilità di effettuare un controllo in mare non solo rende l'operato della flotta aerea pressoché inefficace, ma depotenzia sensibilmente le capacità di operazione Sophia. Ad incrementare ancor di più tale paradosso è la risoluzione adottata lo scorso giugno dalle Nazioni Unite che estende per un ulteriore anno il mandato che consente a EUNAVFOR MED di contrastare il traffico illegale di armi nelle acque internazionali al largo delle coste della Libia. Viene dunque spontaneo domandarsi come tale compito potrà essere svolto senza disporre di navi che possano ispezionare le imbarcazioni ritenute sospette di contrabbando di armi.

Appare evidente, quindi, che l'attuale Governo italiano e i corrispettivi europei dovranno trovare al più presto un accordo al fine di rendere operazione Sophia, ancora in vita per ulteriori sei mesi, in grado di adempiere ai propri compiti, agire da deterrente contro i traffici illegali di esseri umani e di armi e contribuire a garantire sicurezza alle acque del Mar Mediterraneo centro-meridionale. Di fatto, i risultati delle recenti elezioni europee danno la prospettiva di un nuovo dibattito sul tema e del raggiungimento di una intesa.

È, infatti, doveroso sottolineare che l'operazione è di importanza strategica e si rende ad oggi ancor più necessaria per due ragioni fondamentali. Anzitutto, visti gli sviluppi della crisi libica e l'instabilità che il proseguo della guerra civile può portare nella regione del Mediterraneo, sarebbe positivo garantire una presenza navale solida

nell'area e, quindi, supportare le autorità libiche nel fermare i trafficanti di esseri umani.

In secondo luogo, è importante ricordare che l'Unione Europea ha recentemente lanciato un ambizioso progetto verso la creazione di una "Difesa Europea"<sup>4</sup>, volto ad aumentare la cooperazione in materia di Difesa. Questo prevede non solo maggiore collaborazione industriale in termini di sviluppo di assetti militari, ma anche un maggiore coordinamento nella gestione di eventuali crisi. Porre fine ad operazione Sophia, quindi, costituirebbe un segnale negativo per il tentativo europeo di progredire nella creazione di una vera e propria Difesa comune e di incrementare il livello di interazione tra le Forze Armate dei Paesi UE.

Operazione Sophia, dunque, pone molte sfide operative e politiche ai decisori europei. Per risolvere alcune delle criticità in atto potrebbe essere valutata, ad esempio, la formulazione di un nuovo mandato che si concentri sulle attività di formazione della Marina e della Guardia Costiera libiche, sperando, al contempo, in un miglioramento della situazione nel Paese. D'altronde, l'operazione è solo una tessera di un mosaico più ampio che compone la strategia italiana ed europea per contrastare i traffici illeciti e che comprende interventi sostenuti nei Paesi di origine e di transito del flusso migratorio, attività di formazione delle autorità locali e attività di capacity building. Quindi, sebbene non sarà semplice trovare un compromesso che soddisfi le esigenze dei vari Paesi europei, il proseguo di operazione Sophia può dimostrare alla comunità internazionale la volontà e la capacità europea di impegnarsi in modo collaborativo a gestire le crisi emergenti ai propri confini. Inoltre, la regolare operatività della missione lancerebbe un segnale di solidarietà all'interno dell'Unione utile a bilanciare il recente crescendo di euro-scetticismo.

***“Porre fine ad operazione Sophia costituirebbe un segnale negativo per il tentativo europeo di progredire nella creazione di una vera e propria Difesa comune e di incrementare il livello di interazione tra le Forze Armate dei Paesi UE.”***

---

<sup>4</sup> Progetto inserito nell'ambito della Politica di Difesa e Sicurezza Comune.