



N. 18 - aprile 2023

## Da *Mare nostrum* a *Sophia* a *Mediterraneo sicuro*: dieci anni di operazioni navali nel Mediterraneo centrale

*La nota dà conto dei principali dispositivi attivati, a partire dal 2013, a livello nazionale e di Unione europea, nel Mediterraneo centrale (o con attenzione principale a quest'area). Si tratta di **dispositivi diversi tra loro** per mandato, composizione degli assetti e impegno finanziario, anche se, nella maggioranza dei casi, con un obiettivo comune: **gestire i flussi migratori**, limitando le sue tragiche conseguenze e contrastando le reti di trafficanti.*

***Mare nostrum** viene istituita, nel 2013, con una finalità prettamente umanitaria. La missione si conclude (l'anno successivo) in coincidenza con il rafforzamento delle attività di assistenza e sostegno al controllo delle frontiere fornite al nostro Paese dall'Unione europea (per il tramite di Frontex, con l'operazione **Triton**). Nel 2015 l'Unione istituisce **Eu-navfor Med Sophia**, operazione di carattere militare (a guida italiana), con il mandato principale del contrasto alla rete dei trafficanti (che comporta un notevole impegno nelle attività di ricerca e supporto). Dal 2018 l'area di azione di Frontex a sostegno dell'Italia si allarga verso il Mediterraneo orientale, mentre il suo mandato viene ulteriormente caratterizzato sul versante del law enforcement (operazione **Themis**). Da marzo 2019, vista l'indisponibilità di porti di sbarco da affiancare a quelli italiani, l'operazione *Sophia* viene prima privata degli assetti navali e poi interrotta. L'Unione istituisce una nuova missione militare, **Irini**, che però ha un mandato radicalmente diverso, volto all'implementazione dell'embargo di armi alla Libia. Nel frattempo, dopo la conclusione di *Mare nostrum*, il dispositivo nazionale assume una nuova articolazione, aderente ai compiti istituzionali (ma anche di sostegno alle autorità libiche), prima con **Mare sicuro** e poi, più di recente, con **Mediterraneo sicuro**.*

### ***Mare Nostrum***

L'operazione è stata avviata il **18 ottobre 2013**, [con lo scopo di](#) “fronteggiare lo stato di emergenza umanitaria in corso nello Stretto di Sicilia, dovuto all'eccezionale afflusso di migranti”. Si tratta di un'operazione definita “militare e umanitaria”, avviata - come noto - dopo la morte di diverse centinaia di persone, nei primi giorni di ottobre, in alcuni naufragi al largo di Lampedusa. L'operazione si è conclusa il 31 ottobre 2014 (con una fase di *phasing out* fino al 31 dicembre), in coincidenza dell'avvio della missione dell'Unione europea *Triton* (*su cui più avanti*)

*Mare Nostrum* consisteva, dal punto di vista operativo, nel **potenziamento del dispositivo di controllo** attivo nell'ambito delle attività istituzionali della Marina Militare (in particolare con la missione *Constant Vigilance* avviata nel 2004). L'operazione si caratterizzava però per la maggiore ampiezza del raggio di azione e per un **duplice specifico mandato**: garantire la **salvaguardia della vita in mare** e assicurare alla giustizia i **trafficienti di esseri umani**.

L'operazione è stata condotta in prevalenza da mezzi e personale militari (con un impegno fino a mille unità), con la partecipazione di personale sanitario militare e anche volontario<sup>1</sup>.

*Mare Nostrum* ha avuto costi medi di **9,3 milioni di euro al mese**, di cui 7 per il funzionamento e la manutenzione dei mezzi e 2,3 per gli oneri relativi alle indennità del personale (come [indicato in Parlamento](#) dal Ministro della Difesa *pro tempore*). I costi sono stati coperti con le ordinarie disponibilità di bilancio del ministero, e anche per questo, l'avvio dell'operazione non è stato oggetto di **uno specifico provvedimento di autorizzazione da parte del Parlamento**.

Nei soli dieci mesi dal 1° gennaio al 31 ottobre 2014, secondo i dati della Marina militare, *Mare Nostrum* ha condotto 439 operazioni di ricerca e salvataggio, traendo in salvo oltre 156 mila migranti. L'operazione ha anche consentito il fermo di 366 presunti scafisti e la cattura di 9 navi.

## Le operazioni di Frontex: Triton e Themis

A fronte delle pressioni del governo italiano per un maggiore sostegno nella gestione dei flussi migratori, nell'ottobre 2014 (durante il semestre di presidenza dell'Italia), l'Unione europea ha avviato una nuova operazione dell'agenzia Frontex, all'inizio indicata genericamente come Frontex Plus, e poi rinominata **Triton**.

La nuova operazione prendeva il posto (con una maggiore dotazione di risorse) delle due missioni di Frontex già attive in collaborazione con l'Italia (*Hermes* ed *Aeneas*).

Trattandosi di un'operazione di sostegno a uno Stato membro, come sottolineato dalla [Commissione](#), le sue caratteristiche, inclusa l'area di intervento e le risorse finanziarie, sono state concordati con le autorità italiane. Come rilevato dalla [Commissaria Malmström](#):

“il ruolo di **Frontex** è fondamentale per garantire un controllo efficace delle frontiere nella regione del Mediterraneo e, allo stesso tempo, per fornire assistenza a persone o imbarcazioni in difficoltà. Sebbene **non sia né un organismo di ricerca e soccorso** né svolga le funzioni di un centro di coordinamento dei soccorsi, **Frontex assiste gli Stati membri** nell'adempimento

---

<sup>1</sup> La Marina Militare partecipava, in particolare, con 1 Nave Anfibia tipo LPD con funzione di Comando e Controllo dell'intero dispositivo; 2 corvette Classe Minerva; 2 pattugliatori, ciascuno con un elicottero SH- 212 (di cui uno con missione primaria di Vigilanza Pesca); 1 elicottero e 2 aeromobili a pilotaggio remoto imbarcati sulla nave anfibia; 1 elicottero schierato a terra a Lampedusa; 2 velivoli P180 (con dispositivi ottici ad infrarosso), schierati a Pratica di Mare; 1 aereo da pattugliamento LRMP Breguet schierato a Sigonella. Polizia di Stato e Carabinieri partecipavano con un elicottero ciascuno (AW139 e AW109) schierati a Lampedusa. Il personale medico era fornito, oltre che dall'Istituto di Sanita Marittima Aeronautica delle Frontiere, da Croce Rossa Italiana, Ordine di Malta, e alcune ONG.

dell'obbligo previsto dal diritto marittimo internazionale di prestare **assistenza alle persone in difficoltà**.

Triton è destinato a **sostenere gli sforzi italiani e non sostituisce gli obblighi italiani nel monitoraggio e sorveglianza delle frontiere esterne** Schengen e nel garantire il **pieno rispetto degli obblighi comunitari e internazionali**, in particolare quando si tratta di ricerca e soccorso in mare.

Ciò implica che, per gestire la situazione, **l'Italia dovrà continuare a compiere sforzi continui e sostanziali, utilizzando mezzi nazionali**, pienamente coordinati con l'operazione Frontex.

Con la sua operazione *Mare Nostrum*, **l'Italia ha svolto un lavoro formidabile** nell'assistere migliaia di persone su migliaia di profughi che hanno rischiato la vita cercando di attraversare il Mediterraneo. È chiaro che **l'operazione Triton non può sostituire *Mare Nostrum* e comunque non ha questo scopo**. Il futuro di *Mare Nostrum* rimane in ogni caso una decisione italiana. **Triton non solleva gli Stati membri dalla responsabilità** di controllare la loro parte delle frontiere esterne dell'Unione e dai loro obblighi in materia di ricerca e soccorso delle persone in stato di bisogno”.

Anche per la sua natura di intervento a sostegno delle attività svolte dal nostro Paese, il piano operativo di Triton prevedeva che le **persone salvate in mare fossero sbarcate in Italia**.

L'operazione è stata rafforzata all'esito del **Consiglio europeo straordinario del 23 aprile 2015** (svoltosi dopo l'ennesimo naufragio al largo di Lampedusa). L'area operativa di Triton, inizialmente definita in termini molto limitati (30 miglia nautiche dalle coste italiana e maltese), è stata estesa fino a **138 miglia**, ricomprendendo anche tutta l'area SAR di Malta. Il **budget è stato raddoppiato** (fino a 37.7 milioni di euro) e gli **assetti sono aumentati** (con una presenza media dichiarata di 6 navi d'altura, 3/4 velivoli ad ala fissa e di due elicotteri, forniti, a rotazione, da 16 Paesi).

Nella stessa riunione, gli Stati membri avevano invitato l'Alto Rappresentante Mogherini ad avviare la preparazione di una possibile operazione militare nell'ambito della Politica di sicurezza e difesa comune (PSDC), dando così inizio all'operazione *Sophia* (*su cui più avanti*).

Il primo febbraio 2018 Triton è stata sostituita dalla nuova **operazione Themis**. La nuova operazione si caratterizza per una notevole estensione dell'area operativa, che **si allarga soprattutto verso il Mediterraneo orientale**, per monitorare le coste al largo di Egitto, Turchia e Albania. L'ampliamento ha lo scopo di **intercettare le nuove rotte delle migrazioni**, ma comporta una inevitabile riduzione della **presenza nel Mediterraneo centrale**, dove invece si concentravano gli assetti di Triton (e dove nel frattempo aveva iniziato ad operare anche l'operazione *Sophia*, *su cui a breve*).

Occorre anche considerare che, poco dopo l'avvio di Themis, nel giugno del 2018, il governo libico, dopo un percorso di rafforzamento delle proprie capacità operative, fortemente sostenuto dall'Unione europea e dai suoi Stati membri, a cominciare dall'Italia, ha dichiarato una **propria area SAR** (per circa 300 mila km quadrati). Ne è conseguito l'impegno da parte delle autorità libiche a svolgere azioni di ricerca e soccorso nell'area, riducendo le attività svolte dagli altri attori, comprese le missioni Ue.

L'allargamento dell'area di azione di Themis è funzionale anche all'ampliamento del suo mandato. Come si legge nel [comunicato](#), infatti, la nuova operazione, pur continuando a includere le attività di ricerca e soccorso come sua "componente cruciale", ha "un focus rafforzato" sul *law enforcement*. Tra gli obiettivi ci sono il contrasto al traffico di droga attraverso l'Adriatico, ai flussi di combattenti stranieri e ad "altre **minacce terroristiche** alle frontiere esterne"<sup>2</sup>.

La nuova operazione **non prevede più un luogo prefissato di sbarco dei migranti** (cioè l'Italia). La destinazione delle persone soccorse in mare dipende quindi, volta per volta, dall'applicazione delle regole internazionali (o di accordi tra gli Stati).

## FRONTEX

L'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea è stata **istituita nel 2004** ed ha iniziato ad operare il 2 ottobre 2005, con **sede a Varsavia**.

Dopo alcune modifiche in tema di interventi rapidi alle frontiere (2007) e protezione dei diritti fondamentali (2010), l'Agenza ha subito una prima profonda **riforma nel 2016**, nell'ambito **dell'Agenda europea sulla migrazione** (dopo la crisi migratoria dell'anno precedente) e una seconda [riforma nel 2019](#), (su cui il governo italiano ha espresso un voto contrario)<sup>3</sup>, che ne ha definito i contorni attuali.

Frontex ha un ruolo di **sostegno e assistenza agli Stati membri**. La **gestione europea integrata delle frontiere** è qualificata come **responsabilità condivisa** dell'Agenzia e delle autorità nazionali, che, insieme, costituiscono la **Guardia di frontiera e costiera europea**<sup>4</sup>.

Il regolamento prevede la creazione di un **Corpo permanente** che, a regime (nel 2027), si prevede sia costituito da 10 mila unità di personale operativo.

<sup>2</sup> Il piano operativo dell'operazione individua i seguenti obiettivi:

- rafforzamento della sicurezza delle frontiere;
- assistenza tecnica e operativa alle operazioni di ricerca e soccorso;
- supporto agli Stati membri nella attività di guardia costiera (sicurezza marittima, controllo delle frontiere, controlli doganali, protezione ambientale, controllo della pesca, law enforcement);
- supporto alla gestione delle migrazioni;
- scambio di informazioni e cooperazione operativa.

<sup>3</sup> Le motivazioni del voto contrario italiano (insieme a Spagna e Slovenia) sono spiegate con molta chiarezza dal Rappresentante permanente a Bruxelles in una [audizione parlamentare](#) (2 aprile 2019). La riforma – si legge nel resoconto della seduta - "riteniamo non rifletta l'approccio multilivello e olistico alla politica migratoria che l'Italia ha sempre sostenuto, che è fondato sul progresso parallelo di tre filoni: la dimensione esterna, la protezione delle frontiere esterne e la dimensione interna con la solidarietà e la redistribuzione. In maniera asimmetrica, si è invece puntato tutto su questo strumento della riforma di Frontex, che, in verità, senza il contesto complessivo, finisce per creare un costoso esercito di oltre 10.000 unità. In ogni caso, lo strumento, a nostro avviso, non solo non risponde a questo approccio olistico di cui parlavo, ma alla fine sottrae risorse nazionali agli Stati nazionali per la protezione delle frontiere e pesa sul bilancio dell'Unione. Non aiuterà, inoltre, più di tanto i rimpatri (che è una priorità condivisa un po' da tutti) innanzitutto perché la formula di compromesso un po' annacquata alla fine elimina il ruolo di Frontex per quanto riguarda i rimpatri verso i Paesi terzi e perché, come sapete, non abbiamo un sufficiente numero di accordi UE di riammissione con i Paesi terzi"

<sup>4</sup> In questo contesto i compiti principali dell'Agenzia sono:

Il corpo permanente è composto da **quattro categorie di personale operativo**:

- a) **personale Frontex**;
- b) personale in **distacco** dagli Stati membri **a lungo termine**;
- c) personale in **distacco a breve durata**;
- d) personale per gli interventi rapidi alle frontiere, c.d. "**riserva di reazione rapida**" (1.500 unità), operativo entro cinque giorni (da utilizzare come risorsa d'emergenza, quando il personale delle altre categorie sia già pienamente impiegato).

Un allegato al Regolamento definisce il numero di **unità di personale che ogni Paese è tenuto a fornire** per le attività di Frontex, aumentando gradualmente le risorse fino al 2027. Per l'Italia si prevedono: per la categoria b) 42 unità nel 2023, in crescita fino ai 125 a regime; per la categoria c) 333 unità nel 2023 fino a 458 a regime; per la categoria c) 125 unità.

Le nuove norme prevedono che il personale del corpo permanente inviato in uno Stato membro possa esercitare, previa autorizzazione dello Stato ospitante, alcuni poteri esecutivi relativamente all'esecuzione di compiti di controllo di frontiera o di rimpatrio, compreso **l'uso della forza o di armi**.

Nelle operazioni congiunte, il personale di Frontex è posto sotto il **comando delle autorità nazionali** del Paese in cui sono schierate o per la cui assistenza operano.

Il bilancio pluriennale 2021-2027 prevede **un budget complessivo di circa 11 miliardi di euro**, per coprire il potenziamento dei compiti e delle funzioni dell'agenzia. Superando i dubbi del passato, viene anche chiarito che **Frontex può acquistare mezzi propri** (con una quota riservata dei suoi fondi), senza più essere del tutto dipendenti dagli assetti messi a disposizione dagli Stati membri.

Le altre [operazioni](#) principali di Frontex attive nel Mediterraneo sono attualmente **Poseidon** (in collaborazione con la Grecia), **Minerva** e **Indalo** (in collaborazione con la Spagna).

## EUNAVFOR MED Sophia

Il 18 maggio 2015 l'Unione europea opera un significativo rafforzamento del suo impegno nel Mediterraneo, istituendo un'**operazione navale nell'ambito della Politica estera e di difesa comune (PSDC)**.

Come detto, la preparazione della missione era stata avviata dal Consiglio europeo straordinario del 23 aprile.

- contribuire all'efficace funzionamento dei controlli alle frontiere esterne dell'Ue, fornendo informazioni su tutti gli aspetti attinenti alla loro gestione europea, compresi gli ingressi non autorizzati e le attività della criminalità (traffico di migranti e tratta di esseri umani);
- fornire assistenza tecnica e operativa ai Paesi partecipanti mediante operazioni congiunte e interventi rapidi alle frontiere;
- fornire assistenza tecnica e operativa alle operazioni di ricerca e salvataggio in mare;
- assistere e coordinare le operazioni di rimpatrio, anche congiunte tra più Stati (sia nella fase preparatoria che in quelle successive all'arrivo, ferma restando la responsabilità degli Stati delle decisioni di merito);
- fornire analisi delle minacce sia per la sicurezza delle frontiere esterne che per la sicurezza interna.

Dopo la definizione del piano operativo e delle regole di ingaggio, l'operazione è concretamente avviata il 22 giugno 2015, e ha dichiarato la propria piena capacità operativa il 27 luglio.

Il 26 ottobre 2015 l'operazione ha ufficialmente assunto il nome di "EUNAVFOR MED **Sophia**" dal nome dato ad una **bambina somala** nata su una nave militare tedesca parte del suo dispositivo, che due giorni prima aveva tratto in salvo la madre, incinta, al largo delle coste libiche.

L'operazione rappresenta un significativo cambiamento dell'intervento dell'Ue. Sia Triton che, poi, Themis, hanno il compito di svolgere attività di supporto tecnico e operativo a uno Stato membro che richiede il sostegno di Frontex, con il quale, nell'ambito delle sue attività istituzionali, definisce modalità e tempi di intervento. Sophia è invece un'operazione unitaria dell'Unione, con una definita connotazione militare. È la **seconda operazione navale istituita dall'Ue**, dopo Atalanta (che opera per il contrasto alla pirateria nelle coste al largo della Somalia), e trova la sua base giuridica negli articoli 42.4 e 43.2 del Trattato Ue, gli stessi su cui si fondano le missioni di *peace keeping* o assistenza militare.

**Il comando operativo della missione è stato stabilito a Roma**, presso il Comando di vertice interforze (uno dei 3 quartier generali per le missioni Ue).

Essendo un'operazione con carattere "esecutivo", che esercita compiti di gestione attiva di una crisi, il comandante di Sophia non ha un vertice gerarchico di tipo militare, ma risponde direttamente agli organi politici dell'Unione europea, ovvero Consiglio, Alto rappresentante e Comitato politico e di sicurezza (COPS, che è composto dai rappresentanti degli Stati).

**Il mandato dell'operazione è il contrasto del traffico di esseri umani**, il cui svolgimento è articolato, nei documenti istitutivi, in **quattro fasi successive**:

- **prima fase**: individuazione delle reti di migrazione attraverso la raccolta di informazioni e il pattugliamento in alto mare (fase attivata contestualmente all'avvio della missione);
- **seconda fase**: fermi, ispezioni, sequestri e distruzione in alto mare di imbarcazioni sospettate di essere usate per il traffico e la tratta di esseri umani, alle condizioni previste dal diritto internazionale applicabile (fase attivata nel mese di ottobre del 2015);
- **terza fase**: svolgimento delle stesse attività **nelle acque territoriali e interne libiche**; questa fase - come è noto - non è stata mai attivata, in mancanza di una risoluzione ONU, o del consenso del governo libico internazionalmente riconosciuto;
- **quarta fase**: svolgimento delle stesse attività **nel territorio libico**. Similmente alla precedente, per le stesse ragioni, anche *questa fase non è stata mai attivata*.

Le attività di soccorso dei mezzi di Sophia sono svolte sotto il coordinamento della Guardia costiera italiana e dell'IMRCC di Roma. Mutuando le regole di Triton, i piani operativi dell'operazione prevedevano che i **migranti soccorsi fossero condotti in Italia** (e poi gestiti secondo le regole ordinarie del regolamento di Dublino).

Nel luglio del 2016 (in occasione della prima proroga del mandato), il Consiglio Ue ha affidato a Sophia **due compiti aggiuntivi**: svolgere attività di **formazione della guardia costiera e della marina libiche**; assicurare il rispetto delle risoluzioni ONU relative all'**embargo sulle armi** nei confronti della Libia.

Nel luglio 2017, in sede di seconda proroga, il Consiglio ha **ulteriormente ampliato il mandato**, attribuendo a Sophia anche il compito di svolgere attività di sorveglianza e raccolta informazioni sulle **esportazioni illecite di petrolio** dalla Libia (conformemente alle rilevanti risoluzioni ONU).

Fin dall'avvio delle attività di Sophia, visto il numero sempre crescente dei suoi interventi di soccorso, il nostro Paese ha più volte richiesto la modifica delle regole sullo sbarco delle persone salvate in mare, per una distribuzione più sostenibile dei relativi oneri. Nel luglio 2017 (in occasione della proroga dell'operazione), l'Italia ha inviato al Consiglio una dichiarazione per ribadire la richiesta di rivedere il contenuto dei piani operativi. Tale posizione è stata poi più volte reiterata. **Il 17 luglio 2018 l'Italia ha informato le autorità dell'Unione di non ritenere più "applicabili"** le disposizioni del piano operativo della missione, relativamente alle regole per lo sbarco delle persone soccorse.

In attesa di trovare una nuova soluzione al tema dell'individuazione dei porti di sbarco, l'operazione è stata prorogata per periodi più limitati: prima sei mesi (fino al 31 dicembre 2018) e poi soli tre mesi (fino al 31 marzo 2019).

Alla fine, a fronte del mancato accordo tra gli Stati membri, il 29 marzo 2019 il mandato dell'operazione è stato ulteriormente prorogato (per sei mesi), ma al suo comandante sono state date istruzioni di **"sospendere temporaneamente" il dispiego degli assetti navali** (la misura è stata disposta dal Comitato politico e di sicurezza dell'Unione, composto di rappresentanti degli Stati, che è titolare del controllo e della direzione strategica dell'operazione).

È così iniziata quella che il gergo brussellese ha definito la fase di **"Sophia asciutta"**. Senza assetti navali, ma con i mezzi aerei ancora a sua disposizione, Sophia ha continuato a svolgere una funzione di monitoraggio e raccolta **di informazioni (trasmesse per lo più alle autorità libiche**, in vista di un loro eventuale intervento), senza però avere delle capacità dirette di intervento nelle operazioni di ricerca e soccorso.

## L'operazione IRINI

Il 31 marzo 2020, dopo un anno di attività senza l'impiego di assetti navali (e in piena emergenza pandemica da Covid-19), l'operazione Sophia è stata conclusa. Al suo posto, il Consiglio dell'Unione europea ha istituito una nuova operazione militare, con il nome di **Irini ("pace", in greco)**.

Il cambiamento della denominazione riflette un mutamento profondo, della natura dell'intervento Ue. Il mandato della nuova operazione è infatti l'**attuazione dell'embargo di armi** nei confronti della Libia. Da un'operazione che si muoveva nell'ambito della lotta alle reti di trafficanti, si passa a un intervento che ha un obiettivo prettamente di politica estera, quello di contribuire alla pacificazione della Libia.

L'embargo alle armi era stato disposto dal Consiglio di sicurezza Onu fin dall'avvio della crisi libica, nel 2011 (con la risoluzione n.1970). In mancanza di iniziative significative per la sua attuazione, e visto il ruolo crescente nel conflitto di diverse potenze regionali (oltre che della Russia), **l'afflusso di armi in Libia** non aveva mai subito riduzioni significative. La stessa operazione Sophia, come detto, aveva assunto il compito secondario di contribuire all'attuazione dell'embargo, ma le sue attività erano sempre state molto limitate, per mezzi e per mandato. Il tema dell'attuazione dell'embargo era tornato di attualità in occasione della **Conferenza di Berlino** del 19 gennaio 2020, che aveva segnato una certa ripresa dell'iniziativa diplomatica multilaterale sulla Libia. L'Unione aveva così deciso di re-orientare in questa direzione il suo dispositivo militare. L'operazione aveva incontrato l'iniziale **ostilità dell'allora governo di unità nazionale di Tripoli**, che accusava l'Ue, più meno strumentalmente, di intervenire solo sull'afflusso di armi via mare, favorendo così il generale Haftar, che si riteneva potesse rifornirsi di armi prevalentemente via terra. Nonostante questo, nel contesto del riavvio del dialogo tra le parti libiche promosso a Berlino, si è fatta inizialmente strada l'ipotesi che Irini potesse ampliare le sue attività, ricomprendendovi la sorveglianza aerea all'interno dello spazio aereo libico o addirittura il **monitoraggio del cessate il fuoco** tra le parti libiche. Questa prospettiva si è però ben presto dimostrata irrealistica, vista il rapido deterioramento della situazione sul terreno e il raffreddamento l'interruzione del dialogo tra le parti.

Accanto all'attuazione dell'embargo delle armi, ad Irini sono stati affidati anche alcuni **compiti secondari** (che già venivano svolti da Sophia, anche se con modalità e rilievo diversi):

- il monitoraggio delle esportazioni illecite di petrolio dalla Libia;
- la formazione della Guardia costiera e della Marina libiche (mai però avviata, in mancanza di un accordo con le autorità libiche);
- la lotta ai trafficanti di esseri umani (solo con la sorveglianza aerea)<sup>5</sup>.

La decisione istitutiva di Irini prevede che le sue attività siano sottoposte a **verifica ogni quattro mesi**, con la clausola che l'operazione venga interrotta se, sulla base di "prove sostanziali" raccolte secondo i criteri fissati nel piano operativo, il Comitato politico di sicurezza (che, come detto, è composto di rappresentanti degli Stati), valuti che essa costituisce uno stimolo ai flussi migratori (il cosiddetto "**pull factor**").

Per quanto riguarda l'**eventuale sbarco di persone salvate in mare**, al momento dell'avvio della missione (anche a fronte della particolare gravità dell'emergenza pandemica in Italia, che aveva spinto il nostro governo a dichiarare ufficialmente di non poter nell'immediato accogliere migranti), la Grecia ha fornito la disponibilità dei propri porti, con l'accordo di una loro successiva redistribuzione su base volontaria. In realtà, visto il suo mandato, per Irini la disponibilità

---

<sup>5</sup> Come ammesso negli stessi documenti di revisione strategica dell'operazione (da ultimo nel dicembre 2022), la limitatezza dei mezzi aerei a disposizione e il loro utilizzo prioritario per il mandato di implementazione dell'embargo, **limita fortemente le possibilità di Irini di svolgere un ruolo significativo nel controllo dei flussi migratori**. Per quest'ambito la consapevolezza di situazione di Irini si fonda quindi per lo più su informazioni fornite da Frontex o dalle autorità italiane. Finora (al 28 febbraio 2023) Irini ha svolto **attività di controllo** su 2382 mercantili (tramite contatti radio per acquisizione di informazione); ha condotto 434 "approcci amichevoli" (visite consensuali a bordo), 25 ispezioni con abbordaggio e controllo dell'imbarcazione (che in 3 casi hanno condotto al dirottamento della nave). Sono state controllati 1131 voli sospetti e monitorate le attività di 16 siti libici (tra porti e strutture di carattere petrolifero), e 25 aeroporti e piste d'atterraggio. Irini ha anche formulato 78 richieste di ispezioni, tramite EUROPOL, a paesi Ue di transito di mercantile sospetti (di cui 60 effettuate). L'operazione ha anche redatto 41 rapporti agli organismi Onu incaricati di monitorare l'embargo. Dall'avvio delle sue attività non sono mancati **tensioni in mare e a livello diplomatico** (in particolare con Turchia e Russia).

di porti è legata soprattutto all'esigenza dell'attracco delle navi sospettate di trasportare armi in violazione dell'embargo, con tutti gli ingenti oneri (anche a livello politico) che ne derivano<sup>6</sup>.

Il mandato dell'operazione (in scadenza a marzo 2023) è stato recentemente rinnovato per due anni, fino al **31 marzo 2025**.

Per il 2022 il Parlamento ha autorizzato la **partecipazione italiana all'operazione**, consentendo l'impiego di **un mezzo navale**, due **mezzi aerei** e un numero massimo di **406 unità di personale**. Il costo complessivo della nostra presenza è fissato in poco più di **40 milioni di euro**.

## Da *Mare Sicuro* a *Mediterraneo Sicuro*

Per quanto riguarda il dispositivo nazionale, la conclusione dell'operazione *Mare Nostrum* non ha ovviamente interrotto la presenza di navi militari italiane nel Mediterraneo. Il 12 marzo 2015 il governo italiano ha avviato l'operazione **Mare Sicuro**, per garantire attività di **presenza, sorveglianza e sicurezza marittima** nel Mediterraneo centrale e nello Stretto di Sicilia.

Dal 1° gennaio 2018, il mandato dell'operazione (che corrisponde all'assolvimento dei compiti istituzionali delle Forze armate) è stato ampliato, per ricomprendere in essa anche le **attività di supporto e di sostegno alla Guardia costiera e alla Marina libiche**, nelle loro attività di contrasto dell'immigrazione illegale e del traffico di esseri umani.

Come si legge nella [delibera del Governo](#), di autorizzazione del dispositivo per il 2022. Mare Sicuro svolge dunque le seguenti attività:

- sorveglianza e **protezione delle piattaforme dell'ENI** ubicate nelle acque internazionali prospicienti la costa libica;
- **protezione del traffico mercantile nazionale** operante nell'area;
- protezione delle unità navali nazionali **impegnate in operazioni di ricerca e soccorso**;
- deterrenza e contrasto dei **traffici illeciti**;
- raccolta di informazioni sulle attività di gruppi di **matrice terroristica**, nonché sull'organizzazione dei traffici illeciti e dei punti di partenza delle imbarcazioni;
- collaborazione per la **costituzione di un centro operativo marittimo in territorio libico** per la sorveglianza, la cooperazione marittima e il coordinamento delle attività congiunte.

La missione ha nel suo mandato anche di svolgere "attività per il ripristino dell'efficienza degli assetti terrestri, navali e aerei, comprese le relative infrastrutture, funzionali al supporto per il contrasto dell'immigrazione illegale". La **collaborazione con le autorità libiche** si svolge - precisa il provvedimento citato - "**ferma restando l'esclusione**

<sup>6</sup> Far attraccare navi sospettate di trasportare armi in violazione dell'embargo comporta infatti per lo Stato di accoglienza una serie di problemi da gestire (attività di polizia e giudiziarie, gestione dell'equipaggio e dell'imbarcazione), e ingenti costi da sostenere (solo in parte coperti dalle "spese comuni" dell'operazione). Il possibile coinvolgimento di Paesi terzi nell'afflusso di armi alla Libia, aggiunge alla questione profili di carattere politico e diplomatico. Attualmente è a disposizione di Irini, per queste attività, il porto di Marsiglia (che, però, è piuttosto lontano dalle zone di operazione).

**di qualsivoglia interferenza e/o partecipazione** del personale italiano nei processi decisionali delle autorità locali nello svolgimento dei compiti istituzionali di propria competenza”.

Sull'unità navale nazionale ormeggiata nel porto di Tripoli è imbarcata una ridotta centrale di collegamento e comunicazione per la compilazione e condivisione della situazione marittima, nonché per il supporto dei mezzi libici che operano in mare per il controllo dei flussi migratori. L'assetto italiano supporta inoltre (anche in termini di sicurezza) il contingente della **missione bilaterale** MISIAT a Misurata, e ha la capacità di assistere il personale dell'Ambasciata italiana in caso di evacuazione.

L'operazione è stata autorizzata dal Parlamento per il 2022 con il dispiegamento di un dispositivo militare marittimo che annovera fino a **6 unità tra navi e sommergibili** (tra cui quella dedicata all'assistenza tecnica dei mezzi della Marina e Guardia costiera libiche), **8 mezzi aerei** (tra i velivoli organici alle unità navali e i velivoli basati a terra). Il personale massimo impiegato è fissato a **754 unità**. Il costo complessivo è fissato in 95,43 milioni di euro.

In linea con la direttiva del Ministro della Difesa sulla “Strategia di Sicurezza e Difesa per il Mediterraneo”, nel maggio del 2022 lo Stato Maggiore della Difesa ha deciso l'ampliamento dell'area di azione dell'operazione, che è stata ribattezzata “**Mediterraneo sicuro**”. L'**area di operazione è molto ampliata**, e passa dagli attuali 160.000 a 2.000.000 di km quadrati circa, con una significativa estensione al Mediterraneo orientale (particolarmente significativo in relazione all'esigenza di proteggere rilevanti interessi nazionali e contribuire alla stabilità internazionale).

*a cura di Federico Petrangeli*

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.