

**LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO  
FRA RISPETTO DELLA DIGNITÀ UMANA  
E DIFESA DELLE FRONTIERE**

AGOSTINA LATINO\*

**Abstract:** This essay examines the measures adopted under the auspices of the European Union (EU) to respond to the phenomenon of unauthorized migrations, in the form of both the establishment of naval operations and the decisions adopted following relevant meetings of the European Council and of the Council of the European Union. The analysis shows that, while in an earlier phase of the process towards the Europeanization of migration policies the naval operations in the Mediterranean sea found their roots in a unilateral operation characterized by a fundamentally humanitarian purposes (the Italian *Mare Nostrum* operation), they have later evolved in a EU mission (*Triton*) mostly aimed at controlling the EU's boundaries at sea, with the recently launched *EuNavfor Med* operation representing a stiffening of this defensive approach. The article argues that the focus has shifted towards the protection of the European borders, with a progressively reduced space for the protection of refugees pursuant to humanitarian obligations. Some critical considerations are also proposed with regard to the effectiveness and efficiency of the measures adopted by the Members of the EU to date, which, in the author's view, the European countries approved with difficulty and discordantly, in clear contrast with the principle of solidarity, which is at the foundation of the Treaty of Lisbon. The essay concludes by arguing that this piecemeal and incomplete response to a phenomenon as complex as migration, focussed as it is on curing its symptoms instead of its root causes, cannot represent a valid

---

\* Ricercatore di Diritto Internazionale presso l'Università di Camerino, Docente di Diritto Internazionale dell'Economia presso l'Università Roma 3

AGOSTINA LATINO

remedy. The author further suggests that, rather than opting for the use of force at sea or in the territory of the States in distress from where the migration originates, Europe should urgently set itself to lead the process towards peace, liberty and human dignity, including by means of a robust relocation programme as well as immediate support in the countries of emigration.

**SOMMARIO:** 1. *L'operazione Mare Nostrum a confronto con l'operazione Triton* - 2. *L'operazione EuNavfor Med* - 3. *Le misure adottate per il fenomeno migratorio nelle decisioni del Consiglio Europeo e del Consiglio "Giustizia e affari interni"* - 4. *Una valutazione delle misure adottate a livello europeo* - 5. *Le operazioni nel Mediterraneo da umanitarie a difensive della "fortezza Europa"* - 6. *Brevi osservazioni conclusive*

### 1. *L'operazione Mare Nostrum a confronto con l'operazione Triton*

Il fenomeno delle migrazioni non autorizzate era stato affrontato dal nostro Paese con l'operazione *Mare Nostrum*<sup>1</sup>, missione attuata dall'ottobre 2013 alla fine

---

<sup>1</sup> Sia consentita una piccola considerazione polemica sul nome della missione. *Mare Nostrum* è la locuzione con cui durante l'Impero romano si indicava il Mar Mediterraneo, ripreso, negli anni successivi al Risorgimento, dai nazionalisti italiani, che vedevano l'Italia come Stato successore dell'Impero. Di tal guisa, l'Italia avrebbe dovuto riprendere il controllo degli ex territori romani nel Mediterraneo. Benito Mussolini nell'aprile 1926, in un discorso a Tripoli, avanzò l'idea di un *Mare Nostrum*, invocando una talassocrazia italiana sul Mediterraneo, affermando che facendo del Mediterraneo-*Mare Nostrum* un

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

Vol. 1 N. 1

Estate Autunno 2015

## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

ottobre 2014 dalle Forze della Marina Militare e dell'Aeronautica Militare italiane, con un duplice obiettivo: in primo luogo, umanitario, ossia di prestare soccorso in mare ai migranti che cercavano di attraversare il Canale di Sicilia al fine di approdare sui territori italiano e maltese; in secondo luogo, di ordine pubblico, facente capo al Ministero dell'interno, per prevenire e reprimere il traffico illegale di migranti in applicazione della legislazione nazionale<sup>2</sup>.

L'operazione era stata autorizzata dall'allora Presidente del Consiglio Enrico Letta, (anche) dietro la spinta del naufragio di un'imbarcazione libica carica di migranti avvenuto il 3 ottobre 2013 a poche miglia da Lampedusa<sup>3</sup>. Per scongiurare il ripetersi di simili tragedie, garantendo la salvaguardia della vita in mare, e per assicurare alla giustizia coloro che lucrano sul traffico illegale di migranti, era stato rafforzato il pattugliamento del Canale di Sicilia attraverso il dispiegamento di forze che comprendevano cinque unità d'altura, una nave anfibia, due pattugliatori e due fregate, elicotteri per la ricerca e il soccorso, aerei da ricognizione e droni. Questi ultimi, disponendo di una autonomia di 27 ore, potevano acquisire immagini dai porti da cui salpavano i barconi, consentendo alle unità di superficie di intercettarli appena fuori dalle acque territoriali di partenza. All'operazione partecipava personale della Marina Militare (la quota maggiore), dell'Aeronautica Militare, dei Carabinieri, della Guardia

---

«lago italiano», si sarebbe inaugurato un periodo grandioso della storia italiana: cfr. Davide Rodogno *Il nuovo ordine mediterraneo*, Torino 2003, pp. 72-73. Ebbene, per una missione umanitaria votata al soccorso di individui provenienti prevalentemente dalle coste libiche si sarebbe potuto (dovuto?) utilizzare un nome che non riecheggiasse il passato colonialista del nostro Paese.

<sup>2</sup> <http://www.eurasia-rivista.org/loperazione-mare-nostrum/20335/>

<sup>3</sup> In esito al naufragio, i morti accertati sono stati 366, mentre non si hanno dati certi sui dispersi. [http://www.corriere.it/cronache/13\\_ottobre\\_05/strage-lampedusa-procura-smentisce-inchiesta-soccorsi-ma-polemica-9c070c2a-2d96-11e3-89d5-cdac03f987bf.shtml](http://www.corriere.it/cronache/13_ottobre_05/strage-lampedusa-procura-smentisce-inchiesta-soccorsi-ma-polemica-9c070c2a-2d96-11e3-89d5-cdac03f987bf.shtml)

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

AGOSTINA LATINO

di Finanza, della Capitaneria di Porto. Sulle navi era presente anche il personale degli uffici immigrazione per l'identificazione dei migranti direttamente a bordo e uno staff medico per controlli e interventi sanitari<sup>4</sup>.

Durante l'informativa alla Camera del 16 ottobre 2014 sugli sviluppi delle iniziative in materia di gestione dei flussi di migranti nel Mediterraneo, il Ministro Alfano sottolineava che grazie a *Mare Nostrum* erano stati recuperati dalle navi della Marina Militare circa 100mila migranti, di cui quasi 9mila minorenni; erano stati arrestati oltre 500 scafisti e sequestrate tre "navi madre", cioè quelle che trasportano i migranti a una certa distanza dalle coste per poi abbandonarli<sup>5</sup>.

La risposta italiana, definita dal nostro governo "misura tampone" per fronteggiare una situazione considerata critica, è stata dunque, in prima battuta, unilaterale<sup>6</sup> ed essenzialmente umanitaria. L'operazione *Mare Nostrum* è stata in verità accusata, tanto a livello dell'Unione Europea (UE) che di singoli Stati membri, di costituire un *pull factor* per i migranti non autorizzati<sup>7</sup>. Ciò risulta però smentito sia dai

---

<sup>4</sup> *Mare Nostrum* non era comunque la sola iniziativa attiva nel Mar Mediterraneo: essa affiancava *Hermes*, attivata da Frontex, il cui scopo era di contrastare l'immigrazione irregolare da Tunisia, Libia e Algeria verso le coste italiane; sempre promossa da Frontex, operava anche *Aeneas* nel mar Jonio, per vigilare sulle coste pugliesi e calabresi.

<sup>5</sup> [http://www.interno.gov.it/sites/default/files/camera\\_assemblea\\_informativa\\_alfano\\_16.10.2014.pdf](http://www.interno.gov.it/sites/default/files/camera_assemblea_informativa_alfano_16.10.2014.pdf)

<sup>6</sup> Ciò nonostante, per questa operazione ha cooperato con l'Italia la Slovenia che, pur avendo solo 44 km di coste, e quindi una flotta ridotta, ha inviato la nave *Triglav*.

<sup>7</sup> Per esempio, il vicepresidente del Parlamento europeo Antonio Tajani ha affermato in un'intervista che: «Il bilancio di *Mare Nostrum* è purtroppo negativo. È vero che sono state salvate molte vite, ma è anche vero che *Mare Nostrum* ha spinto molti mercanti di carne umana a incentivare la propria attività, convinti che le carrette della morte sarebbero state portate al sicuro dagli italiani»:

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

Vol. 1 N. 1

Estate Autunno 2015

## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

meri dati statistici,<sup>8</sup> sia dalla posizione adottata sul punto dalle principali organizzazioni internazionali tanto intergovernative che non governative, che si occupano e preoccupano del fenomeno migratorio, prima fra tutte l'Organizzazione mondiale per le migrazioni<sup>9</sup>.

*Mare Nostrum* è stata però, fin dall'inizio, un'operazione di natura emergenziale e a termine, strutturalmente transitoria, sicché, a partire dal novembre 2014, quella operazione è stata sostituita dall'operazione *Triton*, gestita sotto l'egida dell'Agenzia UE che promuove la sicurezza e la gestione dei confini (Frontex).

Infatti, a fronte di un incremento di flussi di migranti non autorizzati, sul finire dell'agosto 2014, Frontex aveva affiancato a *Mare Nostrum* un'operazione definita all'inizio *Frontex Plus*, con la missione di garantire, oltre al soccorso dei migranti e all'ordine pubblico, anche la lotta al *business model* dei trafficanti di esseri umani e agli

---

<https://www.ilgiornale.it/news/politica/mare-nostrum-anno-fallimenti-ci-costata-110-milioni-1060537.html>. Del pari, il Ministro per l'immigrazione britannico, James Brokenshire, ha dichiarato che «the operation – a large-scale deployment launched a year ago after two deadly shipwrecks – had encouraged traffickers to place more vulnerable people in unseaworthy boats on the basis that they will be rescued and taken to Italy (...) the operation which is now ending had had the unintended consequence of placing more lives at risk» <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refdaily?pass=52fc6fbd5&id=54571bc78>

<sup>8</sup> Come sottolineato da Guido Ruotolo su *La Stampa*, l'incidenza percentuale dei decessi a seguito di naufragio in rapporto al numero di migranti transitati in mare era più alta proprio nei periodi di maggiore presenza in mare di navi italiane: 2,09% durante *Mare Nostrum*, 1,05% durante la coabitazione di *Triton* e *Mare Nostrum* e dello 0,81% durante la sola *Triton*. Ma se i decessi si sono ridotti, lo stesso non può dirsi dell'intensità degli sbarchi: essi sono cresciuti dal primo gennaio 2015 a oggi del 60% rispetto allo stesso periodo del 2014: <https://www.lastampa.it/2015/06/08/italia/politica/troppi-sbarchi-di-migranti-ora-potrebbero-servire-i-campi-profughi-i4AmauFyEux95wbXisNrJP/pagina.html>

<sup>9</sup> <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refdaily?pass=52fc6fbd5&id=54571bc78>

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

AGOSTINA LATINO

scafisti sulle coste africane. *Mare Nostrum* e *Frontex Plus* avevano poi dato vita all'operazione europea *Triton*, che è stata lanciata il 1° novembre 2014 e che ha sostituito così tutte le missioni operanti nel Mediterraneo.

Le principali differenze fra *Mare Nostrum* e *Triton* sono riassumibili in quattro elementi. Il primo elemento concerne l'entità delle risorse stanziare, la prima disponendo di circa 9,2 milioni di euro mensili e la seconda di meno di un terzo, cioè 2,9 milioni di euro<sup>10</sup>. In verità, il Consiglio europeo del 23 aprile ha deciso di triplicare le risorse messe a disposizione di *Triton* e di accrescerne concretamente le capacità

---

<sup>10</sup> La riduzione a più di un terzo delle risorse attiene al fatto che la flotta di 32 navi di *Mare Nostrum* era stata rimpiazzata da due aerei di sorveglianza, tre navi e sette squadre di personale con cui *Triton* conduceva controlli e procedure di identificazione. Secondo quanto dichiarato da Izabella Cooper, portavoce di Frontex «*Triton* non è mai stata concepita per sostituire *Mare Nostrum*. Ciononostante stiamo lavorando ben oltre le nostre potenzialità, con il dispiegamento di forze che ci garantisce il *budget* di circa 3 milioni di euro al mese. Noi agiamo all'interno del mandato datoci dall'Europa: finché il nostro mandato resta offrire assistenza tecnica agli Stati membri sul pattugliamento delle frontiere non ci si può aspettare di più». Sia consentito di controbattere a chi ha affermato che costi sostenuti dal nostro Paese erano insopportabili e che il cessare della missione *Mare Nostrum* avrebbe comportato grossi risparmi: in effetti, alla luce dei costi *standard* delle forze armate, il funzionamento di una fregata come la *Maestrale* necessita da sola di 60mila euro al giorno (quasi 2 milioni al mese); di 50mila per la nave *San Marco*, mentre i pattugliatori di circa 15mila euro: e ciò indipendentemente dall'uso che di questi mezzi si decida di farne, sicché il bilancio, al lordo degli emolumenti del personale di bordo, non si discosta di molto da quanto costava *Mare Nostrum* mensilmente. In verità, il costo maggiore si deve all'accoglienza e all'assistenza dei profughi sulla terraferma: il Ministero dell'interno stanziava infatti 35 euro al giorno a persona. Sicché, anche in questo caso, il vero problema non è il soccorso ma l'accoglienza.

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

Vol. 1 N. 1

Estate Autunno 2015

## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

operative con la fornitura di ulteriori imbarcazioni, aeromobili ed esperti provenienti dagli Stati membri<sup>11</sup>.

In secondo luogo, mentre *Mare Nostrum* era un'operazione sostanzialmente unilaterale dell'Italia, a *Triton* partecipavano, su base volontaria, 26 sui 28 Stati membri dell'UE.<sup>12</sup>

In terzo luogo, le due missioni sono molto diverse anche con riguardo al fatto che *Triton* prevedeva espressamente, almeno all'inizio, il controllo delle acque internazionali solamente fino a 30 miglia dalle coste italiane, ossia un raggio d'azione più limitato di *Mare Nostrum*, che invece arrivava di fatto fino a ridosso delle acque territoriali libiche; successivamente, però si è contemplata la possibilità di una deroga al limite di navigazione a 30 miglia dalle coste UE, rendendolo estensibile a 100 miglia in caso di emergenza<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> È da sottolineare che, in esito al Vertice, il premier britannico Cameron ha confermato il contributo del suo Paese in termini di mezzi marittimi, offrendo la nave da guerra *Bulwark* e 3 elicotteri, ma ha escluso di poter offrire asilo. Ha infatti affermato che le persone che saranno recuperate saranno portate in Italia o in altri Paesi vicini. A parere di chi scrive, una simile posizione contrasta nettamente con quanto disposto dal principio di *non-refoulement*: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-3051902/EU-leaders-allow-just-5-000-migrants-cross-Mediterranean-settle-Europe.htm>

<sup>12</sup> Gli Stati membri che attualmente contribuiscono volontariamente all'operazione *Triton* sono: Austria, Belgio, Croazia, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Islanda, Irlanda, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Olanda, Norvegia, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Spagna, Svezia, Svizzera, e Gran Bretagna.

<sup>13</sup> Per esattezza, il nuovo piano operativo di *Triton* del 26 maggio 2015 aveva stabilito che l'area operativa fosse estesa a 138 miglia marine a sud della Sicilia. <http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DOSSIER/930445/00930445.xml>

AGOSTINA LATINO

Infine, il quarto elemento sta nel fatto che con *Triton* veniva invertita la priorità degli obiettivi: diventava prevalente il controllo delle frontiere e del contrasto dell'immigrazione irregolare e si poneva in secondo piano il salvataggio delle vite umane in pericolo.

Tale inversione spiega il secondo elemento: i partner europei si erano offerti a collaborare, purché fosse chiaro che si trattava di frenare gli arrivi. Può quindi rilevarsi che a un notevole scarto quantitativo corrispondeva un pari scarto qualitativo e teleologico.

A fronte dell'insufficienza delle misure adottate a livello congiunto UE per frenare i flussi migratori non autorizzati e per assicurare alla giustizia chi lucra sul traffico degli uomini, si è deciso di lanciare una nuova missione europea, l'*EuNavfor Med*: qui di seguito si cercherà di verificare se tale operazione rappresenti un'evoluzione ovvero un'involuzione delle precedenti missioni navali dispiegate nel Mar Mediterraneo, evidenziando luci e ombre della risposta europea al fenomeno dei migranti.

## 2. *L'operazione EuNavfor Med*

Il 18 maggio 2015, il Consiglio congiunto Esteri-Difesa dell'Unione europea (UE) ha istituito l'operazione militare *EuNavfor Med*, con lo scopo di smantellare finalmente il *business model* dei trafficanti di esseri umani nel Mediterraneo<sup>14</sup> e ne ha

---

<sup>14</sup> Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea L 122/31, Decisione (PESC) 2015/778 del Consiglio del 18 maggio 2015, Rettifica della decisione (PESC) 2015/778 del Consiglio, del 18 maggio 2015, relativa a

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

Vol. 1 N. 1

Estate Autunno 2015



## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

attribuito il comando operativo all'Italia. Il 3 luglio 2015, su proposta del Ministro degli Esteri e del Ministro della Difesa, il Consiglio dei Ministri italiano ha approvato il decreto legge che autorizza la partecipazione del nostro Paese alla suddetta operazione da svolgersi nel Mediterraneo centromeridionale sotto il Comando di Vertice Interforze di Roma (COI)<sup>15</sup>. Il 30 luglio, con 252 voti a favore, 100 contrari e 11 astenuti, la Camera ha approvato la conversione in legge del decreto<sup>16</sup>.

Il via libera ufficiale alla prima fase della missione navale europea contro i trafficanti è stato dato il 22 giugno dal Consiglio "Affari esteri" dell'UE<sup>17</sup>: la delibera è stata approvata come 'punto A' con la procedura del *consensus*. Nello *chapeau* della decisione si ribadisce che l'operazione dovrà svolgersi nel rispetto delle norme internazionali applicabili, quali in particolare quelle contenute nella Convenzione delle Nazioni Unite del 1982 sul diritto del mare (c.d. UNCLOS), nei Protocolli del 2000 – Protocollo contro il traffico di migranti via terra, via mare e via aria e Protocollo sulla prevenzione, soppressione e repressione del traffico di esseri umani, in particolar modo

---

un'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo centromeridionale (*EuNavfor Med*) (Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 122 del 19 maggio 2015) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32015D0778>

<sup>15</sup> I mezzi inizialmente a disposizione del contrammiraglio Enrico Credendino, Capo della missione, sono complessivamente la portaerei Cavour, altre quattro navi militari, due sottomarini, tre aerei da ricognizione, due droni e tre elicotteri, con complessivamente circa mille militari: <http://www.analisdifesa.it/2015/10/eunavfor-med-entra-un-fase-2/>

<sup>16</sup> Legge 4 agosto 2015, n. 117, Gazzetta ufficiale n. 181 del 6 agosto 2015.

<sup>17</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D0972&qid=1435825940768&from=EN>

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

donne e bambini<sup>18</sup>. Tali Protocolli si aggiungono, regolando aspetti diversi, ma sempre nell'ottica del rispetto della vita e dignità umana, alla Convenzione contro la criminalità organizzata transnazionale<sup>19</sup>, adottata a Palermo nel 2000, alla Convenzione internazionale del 1974 per la salvaguardia della vita umana in mare (c.d. SOLAS: *Safety of Life at Sea*)<sup>20</sup>, alla Convenzione internazionale del 1979 sulla ricerca e il salvataggio marittimo (c.d. SAR: *Search and Rescue*)<sup>21</sup>, alla Convenzione del 1976 sulla protezione dell'ambiente marino e del litorale del Mediterraneo<sup>22</sup>, nonché alle norme internazionali sui rifugiati e più in generale sulla tutela delle persone umane. Il controllo politico della missione è nelle mani del Comitato politico e di sicurezza

---

<sup>18</sup> Di seguito i riferimenti solo per i trattati internazionali più recenti e meno noti. Entrambi i Protocolli sono stati adottati con la risoluzione A/RES/55/25 del 15 novembre 2000: il primo, c.d. Protocollo "contrabbando", entrato in vigore il 28 gennaio 2004, è stato ratificato, a oggi, da 142 Paesi; il secondo, entrato in vigore il 25 dicembre 2003, è attualmente ratificato da 168 Paesi. Per il testo: [https://www.unodc.org/pdf/crime/a\\_res\\_55/res5525e.pdf](https://www.unodc.org/pdf/crime/a_res_55/res5525e.pdf)

<sup>19</sup> La Convenzione è entrata in vigore il 29 settembre 2003 e ne fanno parte 185 Stati. Per il testo: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XVIII-2&chapter=18&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-2&chapter=18&lang=en)

<sup>20</sup> La SOLAS, adottata a Londra il 1° novembre 1974, è entrata in vigore il 25 maggio 1980. Per il testo: [http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-\(SOLAS\),-1974.aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-(SOLAS),-1974.aspx)

<sup>21</sup> La SAR, adottata ad Amburgo il 27 aprile 1979, è entrata in vigore il 22 giugno 1985. Per il testo: [http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Maritime-Search-and-Rescue-\(SAR\).aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Maritime-Search-and-Rescue-(SAR).aspx)

<sup>22</sup> La Convenzione, adottata a Barcellona nel 1976, modificata nel 1995, nonché i suoi Protocolli aggiuntivi, mirano a proteggere l'ambiente marino e costiero del Mediterraneo incoraggiando i piani regionali e nazionali che contribuiscano allo sviluppo sostenibile. Per il testo: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=URISERV:l28084>

## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

dell'UE (COPS), mentre quello operativo è affidato all'*European Operational Headquarter* (IT EU-Ohq) presso la sede del COI.

L'operazione *EuNavfor Med* è modulata per fasi successive:

a) in una prima fase l'operazione è volta a individuare e monitorare le reti di migrazione attraverso la raccolta di informazioni e il pattugliamento in alto mare conformemente al diritto internazionale

b) in una seconda fase essa procederà a fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti, in alto mare o nelle acque territoriali e interne di tale Stato, di imbarcazioni sospettate di essere usate per il traffico e la tratta di esseri umani, in applicazione delle e alle condizioni previste dalle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite in materia, oppure sulla base del consenso dello Stato costiero interessato;

c) in una terza fase, in applicazione delle e alle condizioni previste dalle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, oppure sulla base del consenso dello Stato costiero interessato, *EuNavfor Med* adotterà tutte le misure necessarie contro le imbarcazioni - anche mettendole fuori uso o rendendole inutilizzabili - che siano sospettate di essere usate, nel territorio del suddetto Stato, per il traffico e la tratta di esseri umani.

Quindi, in estrema sintesi, inizialmente *EuNavfor Med* ha il compito di raccogliere informazioni sulle reti dei trafficanti e, in un secondo momento, compete a tale operazione il contrasto vero e proprio, anche attraverso la cattura e distruzione dei barconi. Il 14 settembre il Consiglio ha dato una valutazione positiva quanto alla sussistenza delle condizioni per passare alla prima parte della seconda fase in alto mare dell'*EuNavfor Med*, in quanto l'operazione navale avrebbe raggiunto tutti gli obiettivi militari relativi alla prima fase, incentrati sulla raccolta e l'analisi di informazioni e

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

*intelligence*<sup>23</sup>. Tale valutazione fa parte delle misure formali richieste per il processo di transizione dell'operazione alla seconda fase in alto mare ed è stata seguita da una Conferenza sulla costituzione della forza e dall'approvazione delle regole di ingaggio per tale fase<sup>24</sup>. Dopo l'approvazione di dette misure, gli ambasciatori dell'Unione riuniti in sede di COPS saranno chiamati a decidere quando avviare la terza fase. Per il passaggio dalla "fase 2 alpha" - che, ricordiamo, prevede la possibilità di procedere a fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti in alto mare di imbarcazioni sospettate di essere usate per il traffico e la tratta di esseri umani - alla "fase 2 bravo" - nella quale il dispositivo aeronavale potrà operare nelle acque territoriali libiche - occorrerà una risoluzione ONU ovvero l'accordo del governo libico - di Tobruk, riconosciuto dalla Comunità internazionale -, ma anche, inevitabilmente, del governo di Tripoli - attualmente mera entità insurrezionale, che in verità controlla parte del territorio e dunque dei traffici<sup>25</sup>. In modo analogo, anche la terza fase - che si configura come

---

<sup>23</sup> <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/09/14-eunavfor-med-council-adopts-positive-assessment-on-conditions-to-move-to-first-step-of-phase-2-on-high-seas/>

<sup>24</sup> Il COPS ha deciso di chiamare la seconda fase di *EuNavfor Med* "Operazione Sophia" dal nome della bambina nata lo scorso 24 agosto, al largo delle coste della Libia, su una nave militare tedesca, la fregata *Schleswig-Holstein* al servizio dall'operazione.. Il COPS ha approvato le regole d'ingaggio dei militari coinvolti nell'operazione, che ora sono abilitati a salire a bordo e deviare le imbarcazioni sospettate di essere utilizzate per il traffico di essere umani, ma sempre e solo in acque internazionali e conformemente al diritto internazionale: <http://www.eu2015lu.eu/en/actualites/communiqués/2015/09/29-eunavfor-med/index.html>.

<sup>25</sup> Peraltro il "governo" non riconosciuto di Tripoli si è pronunciato con parole critiche sulla *EuNavfor Med*: il possibile intervento europeo nel suo territorio e nelle sue acque costituirebbe «un pattugliamento a distanza, più che inefficace, assolutamente pericoloso» (dichiarazione fatta l'11 giugno scorso dal

## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

quella più incisiva in termini militari - richiederebbe gli stessi presupposti giuridici e, sul piano militare, una collaborazione con gli stessi libici. Peraltro, anche per l'avvio della "fase 2 alpha" si è resa necessaria una risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite (C.d.s.) che, in mancanza di un accordo col governo libico, ha autorizzato gli Stati membri che agiscano individualmente o nel quadro di un'organizzazione regionale « to inspect (par.7)» e «to seize » (par.8), al largo delle coste libiche, «vessels [inspected] that they have reasonable grounds to suspect are being used for migrant smuggling or human trafficking from Libya, provided that such Member States and regional organisations make good faith efforts to obtain the consent of the vessel's flag State prior to using the authority outlined in this paragraph»<sup>26</sup>. In mancanza di una siffatta autorizzazione, infatti, la fase relativa al sequestro dei natanti e allo smantellamento della rete dei trafficanti sarebbe priva di una base giuridica appropriata - autorizzazione ex Capitolo VII della Carta di San Francisco e/o consenso dello Stato di riferimento - e costituirebbe, al pari di un blocco navale, un uso illecito della forza<sup>27</sup>.

---

Ministro tripolino degli Esteri, Mohammed al Ghirani, all'*Huffington Post*: [http://www.huffingtonpost.it/2015/06/11/libia-migranti-intervista-Ministro-esteri-al-ghirani\\_n\\_7560926.html](http://www.huffingtonpost.it/2015/06/11/libia-migranti-intervista-Ministro-esteri-al-ghirani_n_7560926.html)

<sup>26</sup> S/RES/2240 del 9 Ottobre 2015. La risoluzione prevede che l'autorizzazione abbia efficacia per un anno, eventualmente prorogabile [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2240\(2015\)](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2240(2015))

<sup>27</sup> In tal senso RONZITTI, *Emergenza e respingimenti in alto mare*, <http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=3098>

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

Vol. 1 N. 1

Estate Autunno 2015

AGOSTINA LATINO

3. *Le misure adottate per il fenomeno migratorio nelle decisioni del Consiglio Europeo e del Consiglio “Giustizia e affari interni”*

L'ordine del giorno del Consiglio europeo (CE), riunitosi a Bruxelles il 25-26 giugno, prevedeva come oggetto di discussione la crisi della Grecia, la migrazione e il futuro referendum nel Regno Unito sulla permanenza o meno nell'Unione europea. In sintesi, per quel che concerne la migrazione, i Capi di Stato e di Governo concordavano la ricollocazione di 40mila individui dall'Italia e dalla Grecia in altri Stati membri nel corso dei prossimi due anni e il reinsediamento di altre 20mila persone<sup>28</sup>. I 28 *Leader* europei definivano altresì una politica di rimpatrio per i migranti non legittimati a entrare nel territorio dell'Unione europea, sottolineando l'esigenza di accelerare i negoziati con i Paesi terzi sulla riammissione e concordando di rafforzare i poteri di Frontex, al fine di contribuire al rimpatrio dei migranti illegali.

---

<sup>28</sup> Nel contesto dell'UE, con il termine reinsediamento s'intende il trasferimento di cittadini di Paesi terzi o apolidi, riconosciuti bisognosi di protezione internazionale, in uno Stato membro dell'UE in cui sono ammessi per motivi umanitari o come rifugiati. Esso corrisponde alla nozione che in inglese è identificata come *resettlement* anche da altre organizzazioni e agenzie internazionali. La ricollocazione (*relocation*) è invece il trasferimento di persone, che necessitano o già godono di una forma di protezione internazionale in uno Stato membro dell'UE, in un altro Stato membro dell'UE in cui otterranno una protezione analoga. Si tratta di termini e nozioni specifici all'UE, mentre per le organizzazioni non-UE che si occupano di rifugiati (come l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati o l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni) *relocation* è considerato sinonimo o comunque una descrizione di *resettlement*.

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

Vol. 1 N. 1

Estate Autunno 2015

## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

In verità, nel leggere le conclusioni del CE di giugno<sup>29</sup>, alla luce di quanto stabilito come piattaforma negoziale di base nella riunione straordinaria del Consiglio europeo del 23 aprile<sup>30</sup>, la portata delle risposte alle esigenze dettate dal fenomeno migratorio vi appare notevolmente ridimensionata<sup>31</sup>. Il CE è infatti riuscito a decidere

---

<sup>29</sup> European Council, Brussels, 26 June 2015, EUCO 22/15, CO EUR 8, CONCL 3: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/06/26-euco-conclusions/>

<sup>30</sup> Per considerazioni critiche sui modesti risultati del Consiglio Europeo del 23 aprile si veda PETRILLO, *Il Consiglio europeo, di straordinario nulla*: <http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=3045>

<sup>31</sup> La riunione straordinaria del Consiglio europeo del 23 aprile aveva avuto inizio con un minuto di silenzio in memoria degli 800 migranti che avevano perso la vita nel naufragio avvenuto nella notte fra il 17 e il 18 aprile, mentre cercavano di raggiungere l'Europa a bordo di un barcone diretto verso le coste italiane. Nel corso di tale Vertice i *Leader* dell'UE avevano concordato quattro settori d'intervento prioritari: la lotta contro i trafficanti, il rafforzamento della presenza in mare della missione *Triton*, la prevenzione dei flussi migratori illegali e il consolidamento della solidarietà e della responsabilità interne. Sotto il primo profilo, veniva affidato all'Alto rappresentante dell'UE il compito di proporre interventi che permettessero di fermare e distruggere le imbarcazioni dei trafficanti prima che potessero essere utilizzate, anche attraverso una possibile operazione Politica di sicurezza e difesa comune (PSDC), in linea con il diritto internazionale. Sempre in quest'ottica, venivano concordate altre misure, come una migliore cooperazione nella lotta contro le reti di trafficanti con l'aiuto di Europol e l'invio nei Paesi terzi di funzionari europei del servizio immigrazione. Sotto il secondo profilo - il rafforzamento della presenza europea in mare - il Consiglio europeo decideva di triplicare le risorse messe a disposizione di *Triton* e di accrescere le sue capacità operative. Esso annunciava anche un sostegno concreto alla missione con la fornitura di ulteriori imbarcazioni, aeromobili ed esperti da parte degli Stati membri. Sotto il terzo profilo - la prevenzione dei flussi migratori illegali - poiché l'Unione intende limitare i flussi in entrata e affrontare le cause della migrazione illegale, si affermava la necessità sia di rafforzare la cooperazione con gli Stati di origine e di transito, in particolare con i Paesi limitrofi della Libia, sia di realizzare un nuovo programma per il rimpatrio rapido dei migranti clandestini. Infine, sotto il quarto profilo - il rafforzamento della solidarietà e della responsabilità interne - si dichiarava di offrire maggiore protezione

AGOSTINA LATINO

soltanto misure temporanee di protezione internazionale dei migranti arrivati in Italia e Grecia tra il 15 agosto 2015 e il 16 settembre 2017, istituendo un meccanismo di ricollocamento (*relocation*) eccezionale – 24mila dall'Italia e 16mila dalla Grecia – e per soli due anni – ad altri Stati membri (esclusi quelli che hanno diritto all'*opt-out*, quali Regno Unito, Irlanda e Danimarca)<sup>32</sup>. E, cosa più grave, si decideva di sottoporre tale ricollocamento “temporaneo ed eccezionale” al consenso degli Stati Membri di arrivo e di realizzare la distribuzione in base “alle specifiche situazioni” interne. Per quel che concerne il reinsediamento dei 20mila sfollati in evidente bisogno di protezione internazionale se ne rinviava la concreta attuazione a un successivo “accordo base” al quale tutti gli Stati membri UE sono chiamati a partecipare “anche attraverso programmi multilaterali e nazionali”<sup>33</sup>. Sempre per gli Stati di frontiera è previsto lo stanziamento di maggiori risorse finanziarie per ridurre i costi legati “alla ricezione e alla trattazione delle domande di protezione internazionale”<sup>34</sup>.

Sicuramente (e, diremmo, ovviamente...) meno sofferto è l'accordo trovato dai 28 per facilitare i rimpatri di quanti non hanno diritto alla protezione. Nelle conclusioni si parla di “dialogo di alto livello con i principali Paesi di origine dei migranti

---

ai rifugiati provenienti da zone di conflitto e di istituire un primo progetto pilota volontario in materia di reinsediamento in tutta l'Unione a coloro che avessero diritto alla protezione.

<sup>32</sup> [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ:JOL\\_2015\\_239\\_R\\_0011](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ:JOL_2015_239_R_0011). La decisione del Consiglio si è basata sulla proposta della Commissione in materia di ricollocazione tra i Paesi europei di richiedenti asilo a beneficio di Italia e Grecia [COM/2015/286, del 27.05.2015](COM/2015/286_del_27.05.2015).

<sup>33</sup> <http://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2015/06/26-euco-conclusions/>

<sup>34</sup> European Council, Brussels, 26 June 2015, EUCO 22/15, CO EUR 8, CONCL 3, p. .2.

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

Vol. 1 N. 1

Estate Autunno 2015



## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

irregolari”<sup>35</sup> e di una spinta agli “accordi di riammissione”<sup>36</sup>: questi accordi costituiranno una delle voci prioritarie della condizionalità per altri tipi di accordi con l’UE, in particolare di natura commerciale. Sempre nell’ottica della cooperazione con i Paesi di origine e di transito, le conclusioni del CE ribadiscono l’importanza di una “vera *partnership* tra Paesi europei e africani”, della quale si parlerà in un *summit* straordinario sulla migrazione con i Paesi africani e altri Paesi chiave che si terrà l’11 e 12 novembre 2015 a La Valletta. L’UE vuole offrire assistenza agli Stati africani nella lotta ai trafficanti, rafforzare la cooperazione per “un’efficiente politica dei rimpatri”, “indirizzare meglio” la cooperazione allo sviluppo e aumentare gli investimenti in Africa per colpire le cause delle migrazioni, anche “offrendo opportunità economiche e sociali”. Inoltre, sarà attuata la direttiva rimpatri e le espulsioni dagli Stati membri entreranno nello *Schengen Information System* (SIS), il *database* dei nominativi di chi non può entrare nell’UE. Frontex verrà potenziata in modo che possa aiutare gli Stati membri anche con “missioni di rimpatrio” e si ipotizza altresì di creare una lista comune europea dei “Paesi di origine sicuri” per velocizzare il trattamento delle domande d’asilo. Frontex, Europol, EASO, Eurojust, *EuNavfor Med*, hanno richiesto l’attivazione dei *Rapid Return Intervention Teams*, squadre di rapido intervento per il rimpatrio. Queste dovrebbero operare in tandem con gli *European Migration Liaison Officers*, funzionari europei insediati nei Paesi di origine e transito, cui spetterebbe di coadiuvare la riammissione dei migranti irregolari<sup>37</sup>.

Successivamente, il 20 luglio, i rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio “Giustizia e affari interni”, hanno convenuto per *consensus*

---

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

<sup>37</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-15-5597\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5597_en.htm)

la distribuzione di 32.256 individui dei 40mila previsti entro dicembre 2015, decidendo di aggiornare le cifre al fine di raggiungere entro quella data il numero complessivo di 40mila persone conformemente all'impegno assunto in occasione del Consiglio europeo del 25 e 26 giugno 2015. Gli Stati membri si sono inoltre occupati del reinsediamento mediante programmi multilaterali e nazionali di 22.504 sfollati provenienti da Paesi extra-UE e in evidente bisogno di protezione internazionale, accogliendo con favore la disponibilità degli Stati associati a partecipare a tali programmi<sup>38</sup>. Ancora, si è prevista la creazione di c.d. *hotspots*<sup>39</sup>, ossia centri di prima accoglienza negli Stati di frontiera, quindi anche in Italia,<sup>40</sup> che impieghino esperti locali, ma anche esperti provenienti da agenzie europee (quali l'EASO - *European Asylum Support Office*, Frontex ed Europol) al fine di "assicurare rapidamente identificazione, registrazione e prelievo delle impronte digitali ai migranti"<sup>41</sup>. Benché quindi si chiamino centri di "accoglienza", essi hanno in realtà come obiettivo primario quello di "distinguere coloro i quali hanno

---

<sup>38</sup> Per quel che concerne il reinsediamento (*resettlement*), altri 20mila individui che hanno chiaramente bisogno di protezione internazionale e ancora non sono in Europa (poiché ad esempio si trovano nei campi profughi del Libano) verranno trasferiti nei vari Paesi membri, sempre in base alle "specifiche situazioni" di questi <http://www.consilium.europa.eu/it/meetings/jha/2015/07/20/>

<sup>39</sup> <http://www.statewatch.org/news/2015/jul/eu-com-hotspots.pdf>

<sup>40</sup> Sono già cinque gli *hotspots* operativi in Italia. I *team* incaricati di procedere alla identificazione e registrazione dei migranti giunti illegalmente sul territorio nazionale, in modo da operare una prima distinzione fra candidati all'asilo e i migranti "per motivi economici", stanno già funzionando a Lampedusa e, in Sicilia, ad Augusta, Pozzallo, Porto Empedocle e Trapani, mentre il quartier generale che li coordina è di base a Catania. Sono in preparazione ma non stanno ancora funzionando, invece, gli *hotspots* greci, due dei quali saranno sicuramente dislocati al Pireo e all'isola di Kos.

<sup>41</sup> European Council, Brussels, 26 June 2015, EUCO 22/15, CO EUR 8, CONCL 3, p. .2.

## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

bisogno di protezione internazionale da quelli che non ne hanno bisogno”<sup>42</sup>, perché si possano rimpatriare nel minor tempo possibile questi ultimi.

Il Consiglio “Giustizia e affari interni” si è nuovamente riunito il 14 settembre: in esito a tale vertice straordinario si è adottata una decisione che istituisce un meccanismo di ricollocazione temporanea ed eccezionale, su un periodo di due anni, dagli Stati membri in prima linea - Italia e Grecia - verso altri Stati membri che si applicherà a 40mila persone in evidente bisogno di protezione internazionale che sono arrivate o arriveranno nel territorio di tali Stati membri tra il 15 agosto 2015 e il 16 settembre 2017<sup>43</sup>. Non è stato quindi possibile raggiungere l’unanimità sul principio-base del Piano Juncker, presentato al Parlamento europeo alla vigilia del Consiglio straordinario del 14 settembre<sup>44</sup>, che prevedeva l’obbligatorietà della redistribuzione -

---

<sup>42</sup> *Ibidem*.

<sup>43</sup> Ciò dà conto delle fratture in seno al Consiglio nella riunione del 14 settembre PETRILLO, *Muro dell’Europa sull’immigrazione*: <http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=3170>

<sup>44</sup> Il Presidente Jean Claude Juncker nel suo discorso al Parlamento europeo ha affermato «La nostra UE non versa in buone condizioni, manca l’Unione in questa Europa, e manca l’Europa in questa Unione. Vogliamo cambiare le cose e farlo con uno sforzo congiunto [...]. Questo non è il tempo del *business as usual*, è l’ora dell’umanità [...] Sino a quando ci sarà la guerra, nessun muro, nessuna barriera fermerà questa massa di rifugiati. Bisogna evitare la demagogia. Mettiamoci noi nei loro panni: quanto pagheremmo per rifarci una vita?». Juncker ha poi riportato le cifre dell’eccezionale pressione immigratoria: nell’ultimo anno sono arrivati nella UE mezzo milione di persone in massima parte provenienti dalla Siria, dalla dittatura eritrea e fuggiti dal terrore dello Stato islamico. Duecentomila rifugiati si sono diretti in Grecia e presto diventeranno 250mila, 150mila in Italia. «Non è il momento di lasciarsi spaventare, bensì è il momento di un’azione audace e concertata, è il tempo dell’umanità e della dignità umana». Juncker ha quindi chiesto agli Stati membri di adottare al più presto un meccanismo di quote obbligatorie, permanente e obbligatorio, per il ricollocaimento di 160mila profughi da Italia, Grecia e Ungheria. [http://www.huffingtonpost.it/2015/09/09/jean-claude-juncker\\_n\\_8108270.html](http://www.huffingtonpost.it/2015/09/09/jean-claude-juncker_n_8108270.html).

AGOSTINA LATINO

dall'Italia e dalla Grecia - di 160mila persone in evidente bisogno di protezione internazionale, a causa del blocco compatto di Ungheria, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia e Romania<sup>45</sup>. L'impegno è quindi su base volontaria: non ci sono quote "obbligatorie", né sono indicati i criteri della distribuzione. Una "fumata nera" rispetto alle aspettative che circolavano a ridosso del Vertice per l'apertura avviata dalla cancelleria tedesca e austriaca<sup>46</sup>. Se, mutuando quanto detto da Jean Asselborn, Ministro degli esteri e degli affari europei lussemburghese durante la conferenza stampa seguita al Consiglio dei Ministri dell'Interno UE in merito alla redistribuzione tra i Paesi

---

<sup>45</sup> La proposta della Commissione prevedeva che altri 120mila richiedenti asilo fossero trasferiti dall'Italia (15.600), dalla Grecia (50.400) e dall'Ungheria (54mila). Questa cifra si aggiunge al trasferimento iniziale di 40mila richiedenti asilo già previsto in esito al Consiglio europeo, riunitosi a Bruxelles il 25-26 giugno, numero ridotto a 32.256 nelle decisioni del Consiglio "Giustizia e affari interni" del 20 luglio e tornato a 40mila sulla base delle conclusioni del Consiglio "Giustizia e affari interni" del 14 settembre.

<sup>46</sup> In un'intervista rilasciata il 5 settembre, Angela Merkel ha dichiarato: «Non c'è limite alle richieste di asilo». La cancelliera tedesca ha assicurato che la Germania «ha la forza di fare quanto è necessario» e, se da un lato, ha garantito un'accoglienza equa a tutti, dall'altro, ha ribadito che chi non ha i requisiti per il riconoscimento dello *status* di rifugiato sarà rimandato nel proprio Paese d'origine: <https://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Migranti-Angela-Merkel-Nessun-limite-alle-richieste-di-asilo-7410a929-9e70-4f63-b479-023ab5baaec4.html>. Del pari, a fronte della situazione di emergenza venutasi a creare in Ungheria, e della barriera metallica a tutela dell'inviolabilità dei confini voluta dal premier magiaro Viktor Orban, anche il cancelliere austriaco Werner Faymann ha aperto le frontiere: <http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/09/12/migranti-austria-attacca-lungheria-deporta-come-i-nazisti/2030224/>

Peace Processes Online Review  
www.peaceprocesses.it

Vol. 1 N. 1

Estate Autunno 2015

## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

membri di 120mila migranti, «un problema comune, ha bisogno di una soluzione comune», la soluzione comune non è stata trovata<sup>47</sup>.

Ma se nel Consiglio “Giustizia e affari interni” del 14 settembre *il meccanismo di ricollocazione di 120mila migranti non è passato, esso è stato approvato nella seduta del 22*<sup>48</sup>. L’alternativa per superare l’*impasse*, che si è concretizzata nel Consiglio straordinario del 22 settembre, è stato il ricorso all’“accordo di principio” adottato a maggioranza qualificata<sup>49</sup>. Lo schema di ripartizione trovato a settembre riflette,

---

<sup>47</sup> <http://www.vita.it/it/article/2015/09/14/vertice-straordinario-leuropa-non-trova-laccordo/136515/>

<sup>48</sup> <http://www.consilium.europa.eu/it/meetings/jha/2015/09/22/>

<sup>49</sup> La proposta della Commissione per una redistribuzione secondo criteri precisi degli ulteriori 120mila profughi aventi diritto all’asilo nell’Unione Europea (si tratta dello stesso testo su cui il Consiglio straordinario si era spaccato a Bruxelles nel Consiglio straordinario del 14 settembre) è stata approvata dal Parlamento europeo il 17 settembre con 372 i voti a favore, 124 i contrari e 54 gli astenuti. *Infatti, per quanto riguarda tale proposta, nel Consiglio del 14 settembre, i Paesi dei Balcani occidentali avevano manifestato la loro opposizione al sistema di quote di distribuzione e al suo carattere obbligatorio. Viceversa, nel Consiglio straordinario del 22 settembre, si è adottata la decisione di ricollocazione di 120mila migranti, si badi, a maggioranza qualificata. Tale processo dovrà avvenire nell’arco dei 24 mesi successivi all’entrata in vigore della decisione. Coloro i quali avranno diritto a prendere parte al ricollocamento dovranno appartenere a una delle nazionalità per le quali la proporzione delle decisioni favorevoli al conferimento della protezione internazionale è pari o superiore al 75%. I 120mila richiedenti protezione internazionale saranno trasferiti nel territorio degli altri Stati membri come segue: a) 15mila saranno trasferiti dall’Italia; b) 50.400 saranno trasferiti dalla Grecia; c) 54mila saranno trasferiti dall’Ungheria. Per le ripartizioni *State-by-State* (ossia la quota che ciascun Stato membro dovrà concretamente accogliere) si veda: [http://www.ilsole24ore.com/pdf2010/Editrice/ILSOLE24ORE/ILSOLE24ORE/Online/Oggetti\\_Correlati/Documenti/Notizie/2015/09/proposta-bruxelles.pdf](http://www.ilsole24ore.com/pdf2010/Editrice/ILSOLE24ORE/ILSOLE24ORE/Online/Oggetti_Correlati/Documenti/Notizie/2015/09/proposta-bruxelles.pdf). La Commissione prevede la possibilità di adattare nel tempo tale meccanismo a seconda dell’evoluzione della situazione. Inoltre, dopo tre mesi dall’entrata in vigore di tale decisione, è prevista la possibilità per uno Stato membro che denunci circostanze eccezionali o per giustificati motivi*

AGOSTINA LATINO

tuttavia, l'impostazione di giugno relativa al consenso degli Stati di arrivo<sup>50</sup>. Successivamente, il 23 settembre, si è tenuta a Bruxelles una riunione informale del Consiglio Europeo, nella quale i *Leader* dei Paesi membri dell'UE si sono incontrati al fine di discutere sulle misure da adottare per offrire una risposta efficace e adeguata all'attuale crisi dei rifugiati e per definire una politica migratoria europea credibile. In particolare, si è discusso, da un lato, delle misure prioritarie concrete di applicazione immediata e, dall'altro, delle modalità per rispondere alle sfide migratorie a lungo termine, nonché sulla protezione delle frontiere esterne dell'UE e l'assistenza esterna ai rifugiati e ai Paesi del nostro vicinato. In considerazione del fatto che negli ultimi mesi l'UE ha dovuto far fronte all'arrivo in Europa di un numero senza precedenti di migranti e rifugiati, i Capi di Stato e di governo hanno convenuto su una serie di priorità: assistere il Libano, la Giordania e la Turchia e altri Paesi nell'affrontare la crisi dei

---

compatibili con i valori fondamentali affermati dall'art. 2 del TFUE, di notificare al Consiglio e alla Commissione l'impossibilità temporanea di prendere parte al processo di riallocazione per un numero superiore al 30% dei richiedenti (par. 5). In tal caso, la Commissione è tenuta ad accertarne le ragioni e a sottoporre al Consiglio la richiesta di sospensione temporanea del meccanismo di trasferimento. La Commissione può, inoltre, proporre una proroga di oltre 12 mesi in aggiunta ai 24 prestabiliti, al fine di esaurire tutte le richieste di trasferimento. Spetterà poi al Consiglio pronunciarsi entro un mese dalla proposta della Commissione.

<sup>50</sup> Gli Stati membri che partecipano al meccanismo riceveranno una somma forfettaria di 6mila euro per persona ricollocata. La procedura speciale per l'adozione della decisione prevede che il Consiglio consulti il Parlamento europeo. Il 9 settembre il Parlamento europeo ha dato il suo parere. La Danimarca non partecipa a tale ripartizione in virtù di una clausola di esclusione (*opt-out*) dalle disposizioni del Trattato che costituiscono la base giuridica di tale decisione. Del pari, Regno Unito e Irlanda possono decidere se partecipare o no in base a una clausola di *opt-in*: *il primo Paese se ne è avvalsa, il secondo no.*

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

Vol. 1 N. 1

Estate Autunno 2015

## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

rifugiati siriani; mobilitare almeno 1 miliardo di finanziamenti aggiuntivi per l'Alto Commissariato per i rifugiati e il Programma alimentare mondiale; rafforzare la cooperazione e il dialogo con la Turchia a tutti i livelli; assistere i Paesi dei Balcani occidentali nella gestione dei flussi di rifugiati; aumentare i finanziamenti per combattere le cause profonde della migrazione irregolare e degli sfollati in Africa; far fronte alla drammatica situazione alle frontiere esterne dell'UE e rafforzarne il controllo; assistere gli Stati membri in prima linea nell'istituzione di punti di crisi, per assicurare la corretta identificazione dei migranti e garantirne al tempo stesso la ricollocazione e il rientro<sup>51</sup>.

Successivamente, nel Summit dell'8-9 ottobre 2015, il Consiglio "Giustizia e affari interni" ha discusso della futura gestione delle frontiere esterne dell'UE, che include lo sviluppo della responsabilità collettiva degli Stati membri e di Frontex, l'utilizzo di nuove tecnologie e la questione di come migliorare l'utilizzo del meccanismo di valutazione e di controllo esistente per verificare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen<sup>52</sup>. La stragrande maggioranza degli Stati membri era a favore

---

<sup>51</sup> I *Leader* hanno anche sollecitato rinnovati sforzi diplomatici per risolvere la crisi in Siria e garantire la formazione di un governo di unità nazionale in Libia. <http://www.consilium.europa.eu/it/meetings/european-council/2015/09/23/>

<sup>52</sup> Il 1° ottobre si è svolta a Bruxelles una riunione dei funzionari di collegamento di ogni Stato membro, dei rappresentanti della Commissione e dell'Ufficio UE per l'asilo – EASO, per dare attuazione concreta nei diversi Paesi alla *relocation* dei primi 40mila rifugiati, e per cominciare a preparare quella dei successivi 120mila richiedenti asilo giunti anche in Ungheria, oltre che in Italia e Grecia, nuova misura approvata dal Consiglio dei Ministri dell'Interno dell'UE, convocato, come già accennato nel testo, nella riunione straordinaria del 22 settembre.

AGOSTINA LATINO

del rafforzamento della responsabilità collettiva per i controlli alle frontiere esterne e ha sottolineato la necessità di consolidare il ruolo e le capacità di Frontex<sup>53</sup>.

Da ultimo, le conclusioni del Consiglio Europeo del 15 ottobre 2015<sup>54</sup>, dedicato in larga parte al problema delle migrazioni, si concentrano in particolare sulla cooperazione con i Paesi terzi per contenere i flussi migratori<sup>55</sup>; sul rafforzamento della protezione delle frontiere esterne dell'UE<sup>56</sup>; su una migliore risposta all'afflusso di rifugiati in Europa<sup>57</sup>; su una più efficace politica di rimpatri, attraverso la piena attuazione della direttiva UE in materia; sulla creazione di un apposito ufficio rimpatri all'interno di Frontex e sul rafforzamento del mandato della stessa Agenzia<sup>58</sup>;

---

<sup>53</sup> I Ministri hanno discusso anche del futuro della politica di rimpatrio e hanno adottato conclusioni: <http://www.consilium.europa.eu/it/meetings/jha/2015/10/08-09/>

<sup>54</sup> Le Conclusioni del Consiglio Europeo del 15 ottobre (European Council, Brussels, EUCO 26/15 CO EUR 10 CONCL 4) si leggono in: <http://www.consilium.europa.eu/it/meetings/european-council/2015/10/15-16/>

<sup>55</sup> Ivi p. 1, sul tema, particolare rilievo è stato dato all'implementazione del piano d'azione comune con la Turchia; ai seguiti della Conferenza ad alto livello sulla rotta del Mediterraneo orientale/Balcani occidentali; all'adozione di misure operative concrete, in occasione del vertice de La Valletta con i Capi di Stato e di governo africani, del novembre prossimo, in tema di rimpatrio e riammissione, smantellamento delle reti criminali e prevenzione della migrazione illegale.

<sup>56</sup> Ivi p. 3, ciò dovrebbe avvenire tramite l'istituzione progressiva di un sistema di gestione integrata e il rafforzamento del mandato di Frontex «nel contesto delle discussioni sullo sviluppo di un sistema di guardia di frontiera e costiera europea».

<sup>57</sup> Ivi p. 3, mediante la creazione in tempi rapidi di altri punti di crisi (*hotspots*) e la piena attuazione delle decisioni finora adottate in materia di ricollocazione.

<sup>58</sup> Ivi p. 4, tale rafforzamento dovrebbe portare a includere nel mandato di Frontex «il diritto di organizzare di propria iniziativa operazioni congiunte di rimpatrio».

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

Vol. 1 N. 1

Estate Autunno 2015



## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

sull'effettiva attuazione degli impegni assunti dai Paesi terzi<sup>59</sup>. È da sottolineare come le conclusioni non contengano alcun accenno alla proposta della Commissione europea relativa a un meccanismo permanente di ricollocazione e si limitano a constatare la necessità di «portare avanti le riflessioni sulla politica complessiva dell'UE in materia di asilo e migrazione»<sup>60</sup>.

#### 4. *Una valutazione delle misure adottate a livello europeo*

Le soluzioni adottate sono state definite una *comprehensive strategy*: secondo il Premier britannico Cameron «What's emerging is what we need, which is a comprehensive plan, going after the criminal gangs, going after the traffickers, going after the owners of the boats - potentially taking action there as well and stabilising the countries from which these people are coming»<sup>61</sup>.

Questa impostazione è difficilmente condivisibile. Messo in questi termini, sembra infatti che il problema non siano i rifugiati che fuggono da Paesi devastati dalla guerra come Siria o Somalia, da crudeli dittature come l'Eritrea o dalle zone povere dell'Africa occidentale, ma sembra piuttosto che il perno della questione siano i trafficanti, gli “schiavisti del XXI secolo”, come li ha definiti il Presidente del Consiglio Matteo Renzi<sup>62</sup>. Sembra quasi che le persone che scappano da Siria, Somalia, Eritrea lo facciano perché “ingannate” da trafficanti di esseri umani senza scrupoli, sicché sarà

---

<sup>59</sup> Ivi, p. 4: attraverso accordi di riammissioni formali, l'Accordo di Cotonou o altre intese, ricorrendo se del caso al principio *more for more*.

<sup>60</sup> Ivi, p. 5.

<sup>61</sup> <http://www.dailymail.co.uk/wires/pa/article-3051692/Med-crisis-Britain-ready-help.html>

<sup>62</sup> <http://www.ilpost.it/2015/04/23/consiglio-europeo-immigrazione-triton/>

AGOSTINA LATINO

sufficiente sgominare queste bande criminali, anche spingendosi fino alle acque territoriali libiche, distruggendo le loro imbarcazioni prima che queste lascino le coste, perché nessuno richieda più i loro servizi: problema risolto. Forse, si tratta di una questione più complessa, che dati quantificabili matematicamente potrebbero aiutarci a vedere più chiaramente.

Sul sito *Migrants' Files*<sup>63</sup>, nato in virtù di un progetto lanciato nell'agosto del 2013 da un gruppo di giornalisti europei, è possibile trovare i dati agghiacciati relativi al numero delle persone che hanno perso la vita nel tentativo di approdare in Europa dal 2000 in poi: più di 29mila. E si tratta di dati stimati per difetto: basti pensare che nei primi quattro mesi dell'anno il numero delle vittime dei viaggi della speranza ha superato la metà del totale registrato in tutto il 2014: dall'inizio del 2015 i morti nel mar Mediterraneo accertati sono 1.754<sup>64</sup>. Va considerato che milioni di persone vivono in un raggio di 1.500 chilometri dai confini dell'Unione europea e che vi si trasferirebbero subito, se potessero: sono i disperati che cercano di fuggire dalla guerra, dal mancato rispetto dei più elementari diritti, dal caos e da governi repressivi. Se a questi si aggiungono anche tutti coloro che vorrebbero semplicemente migliorare le proprie condizioni di vita, approdando in Paesi a democrazia avanzata, in cui vige una maggiore certezza del diritto e la corruzione è minore, il numero dei potenziali migranti cresce ancora. Il numero di coloro che vivono in prossimità dei confini dell'Unione, a fronte

---

<sup>63</sup> <https://www.themigrantsfiles.com/>

<sup>64</sup> In esito alla collisione del Titanic con un iceberg nel Nord-Atlantico nella notte tra il 14 e il 15 aprile 1912, gli individui che hanno perso la vita sono stati 1.498: ma a distanza di più di un secolo quell'evento è rievocato come il naufragio più disastroso della storia.

Peace Processes Online Review  
www.peaceprocesses.it

Vol. 1 N. 1

Estate Autunno 2015

## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

dei tassi di crescita demografica, inversamente proporzionale a quella dei Paesi europei, è destinato a raddoppiare nei prossimi trent'anni. È facile ipotizzare che ciò provocherà ulteriori guerre civili, altri *failed States* e un numero ancora più elevato di rifugiati. Il tutto al netto dell'impatto dei cambiamenti climatici nelle aree subtropicali.

La risposta dei *Leader* europei sembra quindi basarsi sulla consapevolezza sia del rifiuto da parte della più gran parte degli elettori di accogliere milioni di migranti, tanto “meramente” economici quanto più propriamente rifugiati (secondo l'efficace espressione *Not In My Back Yard*), sia di questa pressione “umana” ai confini. Le priorità dell'UE relativamente alle politiche sull'immigrazione si sono concentrate, piuttosto che su obblighi di carattere umanitario, sulla chiusura delle frontiere, attraverso barriere che garantiscano il più possibile la “fortezza Europa”<sup>65</sup>. Tale valutazione sembra essere suffragata dall'analisi delle spese sostenute per il Programma di solidarietà e gestione dei flussi migratori (*SOLID*): la Direzione generale per gli affari interni della Commissione europea ha stanziato quasi quattro miliardi di euro per il periodo 2007-2013, ripartiti in quattro linee di finanziamento, ossia Fondo per le frontiere esterne (46%), Fondo per i rifugiati (17%), Fondo per l'integrazione (21%), Fondo per i rimpatri (16%)<sup>66</sup>. Ciò significa che quasi la metà di quanto erogato (1.820.000 euro) è stata destinata a finanziare attività, equipaggiamento e infrastrutture tecnologiche mirate al controllo delle frontiere esterne dell'area Schengen, e che meno della metà (700mila euro) è stato destinato al sostegno delle procedure di asilo, dei

---

<sup>65</sup> Si veda il Rapporto di Amnesty International, *Il costo umano della fortezza Europa - Le violazioni dei diritti umani di migranti e rifugiati alle frontiere dell'Europa*, 2014, [www.amnesty.it/flex/cm/pages/...php/L/IT/.../BLOB%3AID%3D709](http://www.amnesty.it/flex/cm/pages/...php/L/IT/.../BLOB%3AID%3D709)

<sup>66</sup> Dati reperiti sul sito web della Direzione generale per gli affari Interni della Commissione europea: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/migration asylum-borders/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/migration asylum-borders/index_en.htm)

centri di accoglienza, del reinsediamento e dell'integrazione dei rifugiati<sup>67</sup>. In verità, nell'aprile 2014, l'UE aveva istituito due nuovi fondi per sostituire i precedenti quattro del Programma *SOLID*, incrementandone le risorse di circa il 50%. I due nuovi fondi sono il Fondo di asilo, immigrazione e integrazione (AMIF)<sup>68</sup> e il Fondo di sicurezza interna (frontiere e dei visti) (ISF)<sup>69</sup>, con un bilancio di 2.760.000 euro. In particolare, AMIF ha un bilancio di 3.137.000 euro e ogni Stato membro è tenuto a utilizzare almeno il 20% della propria dotazione per misure relative all'asilo, con particolare riguardo alla tutela dei diritti della persona umana.

Il rovescio della medaglia è che non è stato predisposto un sistema di monitoraggio, sicché i parametri di valutazione dei Fondi sono costituiti da indicatori

---

<sup>67</sup> Il divario tra la spesa per il controllo delle frontiere e quella per il sostegno ai rifugiati è ancora più palese nella ripartizione di risorse erogate dall'Ue ai singoli Stati membri che si trovano ai confini esterni dell'Europa. Per esempio,

l'Italia ha devoluto 36.087.198,41 euro al Fondo per i rifugiati e 250.178.432,52 euro al Fondo per le frontiere esterne, quindi circa il 70% alla tutela dei confini. Ancora più significativi sono i dati relativi a Malta: ha destinato 6.621.089,03 al Fondo per i rifugiati e 70.441.716,30 euro al Fondo per le frontiere esterne, ossia più di dieci volte tanto.

<sup>68</sup> Regolamento (UE) n° 516/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che ha istituito il Fondo di asilo, immigrazione e integrazione, modificando la decisione del Consiglio 2008/381/EC e richiamando le decisioni n° 573/2007/EC e n° 575/2007/EC del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione del Consiglio 2007/435/EC.

<sup>69</sup> Regolamento (UE) n° 515/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che ha stabilito, nell'ambito del Fondo di sicurezza interna, lo strumento di sostegno finanziario alle frontiere esterne e ai visti e ha abrogato la Decisione n° 574/2007/EC.

## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

meramente quantitativi<sup>70</sup> come il “numero di infrastrutture e mezzi di controllo di frontiera” nel caso dell’ISF, e il “numero delle persone vulnerabili e dei minori non accompagnati che beneficiano di assistenza specifica”, nel caso dell’AMIF, che non tengono conto degli aspetti qualitativi del problema.

### 5. *Le operazioni nel Mediterraneo da umanitarie a difensive della "fortezza Europa"*

Come si è cercato di evidenziare, i precedenti stadi del processo di europeizzazione delle politiche migratorie – quanto alle operazioni navali nel Mediterraneo - hanno preso le mosse da un’operazione unilaterale, caratterizzata da una connotazione prevalentemente umanitaria - *Mare Nostrum* -<sup>71</sup>, per evolvere in una

---

<sup>70</sup> L’elenco completo degli indicatori è riportato nell’allegato IV di entrambi i Regolamenti.

<sup>71</sup> Anche se qui già rilevato, va ribadito che l’operazione *Mare Nostrum* è stata una missione dalla duplice funzione umanitaria e di polizia. In effetti l’accento è stato posto principalmente sull’obiettivo umanitario di salvare vite umane, ma fin dal principio l’operazione è stata presentata anche come operazione finalizzata all’arresto dei trafficanti. Il bilancio dell’operazione riporta infatti tanto i dati relativi alle persone soccorse quanto quelli delle persone fermate con l’accusa di favoreggiamento dell’immigrazione clandestina. Quale esempio concreto può ricordarsi quanto avvenuto il 9 novembre del 2013, quando la nave militare italiana *Aliseo*, dopo avere tratto in salvo 176 persone di origine siriana, trasbordate e lasciate su una chiatta dai trafficanti, ha individuato il peschereccio che le aveva portate fin lì e ha iniziato un inseguimento accompagnato da numerose e ripetute raffiche di mitra, che sono cessate solo quando l’imbarcazione dei fuggitivi ha cominciato ad andare a fondo e i militari italiani hanno potuto procedere all’arresto dei contrabbandieri. A regime, le navi militari nel quadro di *Mare Nostrum* sono state utilizzate per identificare gli individui soccorsi, per interrogarli, per prenderne – anche con metodi illegittimi – le impronte digitali e per individuare, tra essi, i presunti scafisti: al fine di condurre tali indagini sono presenti a bordo agenti di polizia. Sull’uso della forza per imporre i rilievi dattiloscopici dopo lo sbarco

AGOSTINA LATINO

missione dedita, soprattutto, al controllo delle frontiere marittime europee - *Triton*. L'attuale operazione appena varata, *EuNavfor Med*, sembra rappresentare un irrigidimento degli aspetti difensivi di *Triton*. Il *focus* sembra spostarsi inesorabilmente verso la tutela delle frontiere, con margini sempre più esigui per quel che concerne il profilo di tutela dei diritti dei profughi.

In effetti, l'approccio adottato riecheggia, a parere di chi scrive, precedenti non condivisibili nella *ratio*, i cui esiti sono oggettivamente valutabili. Ci si riferisce per esempio all'Accordo di cooperazione stipulato dall'Italia con la Libia, nel luglio del 2003, il cui contenuto è rimasto segreto, ma che fu presentato da Giuseppe Pisanu, Ministro dell'interno del governo Berlusconi, come il frutto della «ferma determinazione» delle due parti «a una lotta congiunta contro le organizzazioni criminali dedite al traffico di esseri umani e che sfruttano spietatamente i migranti clandestini»<sup>72</sup>. Del pari, Giuliano Amato, Ministro dell'interno del governo Prodi, nel dicembre del 2007 ebbe modo di affermare che il novellato accordo di cooperazione con la Libia avrebbe consentito i pattugliamenti misti italo-libici a ridosso delle coste

---

cfr. ASGI, *L'identificazione dei cittadini stranieri da parte delle forze di polizia e il divieto dell'uso della forza per i rilievi foto-dattiloscopici*, 14 dicembre 2014, <https://www.asgi.it/wpcontent/uploads/2014/12/IDENTIFICAZIONE.-OBBLIGHI-E-FACOLTA.pd20>; *Escapes, libertà e diritti forzati*. Parole di migranti siriani attraverso l'Italia, 27 novembre 2014, <http://users2.unimi.it/escapes/liberta-e-diritti-forzati-parole-di-migranti-siriani-attraverso-litalia>

<sup>72</sup> Ministero dell'interno, Comunicato stampa. Firmata dal Ministro dell'Interno Pisanu un'intesa operativa con la Libia sulle modalità pratiche della collaborazione per la lotta all'immigrazione clandestina, 3 luglio 2003: [http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala\\_stampa/comunicati/comunicato\\_353.html\\_1278249885.html](http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/comunicati/comunicato_353.html_1278249885.html)

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

Vol. 1 N. 1

Estate Autunno 2015

## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

libiche, e dunque avrebbe permesso di fermare «le imbarcazioni dei trafficanti di uomini»: in questo modo sarebbe stato possibile «contrastare con molta maggiore efficacia questi traffici, salvando molte vite umane e sgominando le bande criminali che li gestiscono»<sup>73</sup>. Ciò ha consentito, nel 2009, al Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi, quale apoteosi di questa impostazione retorica, di definire i respingimenti indiscriminati dalle acque internazionali verso la Libia «un atto di grande umanità [...] perché evitano tragedie in mare»<sup>74</sup>.

Ebbene, le affermazioni su riportate sembrano voler giustificare e suffragare il passaggio da un approccio securitario, che si preoccupa anche delle conseguenze sotto il profilo delle persone umane coinvolte, a un metodo eminentemente difensivo<sup>75</sup>, che strumentalizza il contrasto alle attività legate al favoreggiamento dell'immigrazione con

---

<sup>73</sup> Ministero dell'interno, Notizie. Immigrazione clandestina: il Ministro dell'Interno Amato firma a Tripoli un accordo per il pattugliamento congiunto della costa libica, 29 dicembre 2007, [https://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala\\_stampa/notizie/immigrazione/0871\\_2007\\_12\\_29\\_Ministro\\_Amato\\_firma\\_a\\_Tripoli\\_accordo\\_per\\_il\\_pattugliamento\\_congiunto.html](https://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/notizie/immigrazione/0871_2007_12_29_Ministro_Amato_firma_a_Tripoli_accordo_per_il_pattugliamento_congiunto.html)

<sup>74</sup> Adnkronos, *Migranti, premier: respinti per umanità. Maroni: politica che dà grandi risultati*, 25 maggio 2009, <https://www.adnkronos.com/IGN/News/Politica/?id=3.0.3354936348>. Com'è noto, la pratica dei respingimenti ha comportato la condanna del nostro Paese da parte della Corte di Strasburgo: Grande Camera, 23.2.2012, *Hirsi Jamaa e altri c. Italia*, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-109231#{"itemid":\["001-109231"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-109231#{)

<sup>75</sup> L'insieme di questi accordi sembra in buona sostanza consentire alle autorità italiane di aggirare il divieto di *refoulement* per mezzo di pratiche che sono state definite di “*refoulement* preventivo” (MARCHETTI, “Expanded Borders: Policies and Practices of Preventive Refoulement in Italy”, in GEIGER and PÉCOUD (eds.), *The Politics of International Migration Management*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2010, pp. 160-18) o di “*neo-refoulement*” (HYNDMAN and MOUNTZ, “Another Brick in the Wall? Neo-Refoulement and the Externalization of Asylum by Australia and Europe”, *Government and Opposition*, 43(2/2008), pp. 249-269

AGOSTINA LATINO

l'obiettivo, nemmeno troppo velato, di adottare politiche e pratiche di controllo delle frontiere poste in atto tanto dalle autorità statali dei Paesi europei di frontiera quanto da quelle nordafricane<sup>76</sup>.

In effetti, la nuova missione *EuNavfor Med* ha una connotazione prettamente anti-scafisti. Come qui già rilevato, l'obiettivo primario è quello di procedere quanto prima militarmente contro i trafficanti di persone umane, a partire dalla Libia, sicuramente attraverso operazioni militari marittime, ma anche, se si dimostrerà fattibile, con raid aerei e l'uso di truppe speciali di terra. In una prima fase si tratterebbe infatti di adoperare tutti gli strumenti disponibili per individuare con più precisione le attività degli scafisti. Successivamente ci si limiterebbe alle indagini e alla confisca delle imbarcazioni. Solo in una terza fase sarebbero previste misure militari sul territorio libico. Di fatto, però, già allo stato dell'arte, si tratta di militarizzare la politica europea in materia di rifugiati e migranti. La politica comune di sicurezza e di difesa stabilita nel Trattato di Lisbona è adoperata al fine di serrare i confini dell'Europa contro quello che è stato definito uno *tsunami* umano, inteso quale "minaccia" per la sicurezza, cui si può far fronte solo con strumenti militari<sup>77</sup>.

---

<sup>76</sup> Si veda il contributo di DE VITTOR, *I risultati del Consiglio europeo straordinario sull'emergenza umanitaria nel Mediterraneo: repressione del traffico di migranti o contrasto all'immigrazione irregolare?*, sul sito <https://www.sidi-isil.org/sidiblog/?p=1399>, in cui l'autrice parla di una radicale inversione del paradigma valoriale.

<sup>77</sup> L'accento sulla minaccia che i migranti rappresentano traspare nettamente anche dalla criminalizzazione non solo, ovviamente, dei trafficanti ma, in modo latente, di coloro che salgono a rischio della vita sui barconi: in tal senso il *premier* Matteo Renzi nell'editoriale pubblicato il 22 aprile 2015 sul *New York Time* ha scritto che: «Not all passengers on traffickers' boats are innocent families»,

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

Vol. 1 N. 1

Estate Autunno 2015



## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

È questa l'impostazione in virtù della quale il C.d.s., così come sostenuto dall'Alto rappresentante europeo per la politica estera e di sicurezza, dovrebbe concedere l'autorizzazione ad agire ex Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, in mancanza del consenso del sovrano territoriale nel cui ambito si dovrebbe agire per contrastare la situazione che minaccia la pace internazionale o la viola. Sicché si sposta l'accento sui trafficanti di persone umane, da qualificarsi come una minaccia all'ordine internazionale, ossia una minaccia assoluta alla sicurezza della collettività, dimenticandosi dei profughi. In buona sostanza, al fine di arginare i flussi migratori caotici e incontrollati, che si basano su strutture sociali tanto radicate quanto aggrovigliate, si invoca un intervento militare preventivo che non sembra escludere un coinvolgimento della popolazione civile.

È ipotizzabile che in esito alla militarizzazione della politica dell'UE sui profughi, il risultato ottenuto sarà la diminuzione del numero dei profughi che prendono la via marittima per l'Europa, dato che questa s'impegnerà nella distruzione dei barconi: ma essi cercheranno vie ancor più impervie e pericolose, pagando ancor di più i trafficanti; chi non potrà permettersi tale spesa, resterà in Libia – un Paese in cui trattamenti crudeli, inumani e degradanti, torture, stupri e sfruttamento sistematico dei profughi sono la regola e non l'eccezione.

Se la gestione delle frontiere europee sembra essere volta alla repressione del traffico di esseri umani, essa sembra in realtà voler di fatto scongiurare gli arrivi dei rifugiati. In verità, per quel che concerne il nostro Paese, i flussi migratori complessivi verso l'Italia sono diminuiti e non aumentati: gli ingressi erano più di 400mila all'anno

---

Matteo Renzi: *Helping the Migrants Is Everyone's Duty*, [https://www.nytimes.com/2015/04/23/opinion/matteo-renzi-helping-the-migrants-is-everyones-duty.html?\\_r=1](https://www.nytimes.com/2015/04/23/opinion/matteo-renzi-helping-the-migrants-is-everyones-duty.html?_r=1)

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

AGOSTINA LATINO

fino al 2009, nel 2013 sono diminuiti a poco più di 250mila<sup>78</sup>. In ogni caso, i nuovi ingressi regolari (perlopiù dall'Est Europa) sono più dei migranti non autorizzati via mare: 178mila nel 2014. Di tutti i migranti arrivati illegalmente via mare, meno di 70mila hanno presentato richiesta di asilo in Italia: gli altri hanno oltrepassato le frontiere senza farsi registrare, con la nemmeno troppo velata tolleranza delle autorità italiane, per chiedere asilo altrove, soprattutto in Germania e nei Paesi scandinavi.

Altri Paesi dell'Europa centro-settentrionale accolgono molti più rifugiati di noi: nel 2013, al netto delle nuove domande, 232mila in Francia, 190mila in Germania, 126mila nel Regno Unito, 114mila in Svezia, contro 78mila dell'Italia. Se si considerano anche Paesi extra-UE si evince che la Turchia, che accoglieva 600mila rifugiati nel 2013, ora ne dichiara oltre un milione; il Libano, a sua volta, ospita attualmente 1milione e 200mila rifugiati siriani, quasi tutti (1.180.000) registrati come

---

<sup>78</sup> Peraltro, come si legge al punto 10 del preambolo della Decisione 2015/1523 del Consiglio del 14 settembre 2015, secondo i dati di Frontex, nel 2014 le rotte del Mediterraneo centrale e orientale sono state le più utilizzate per l'attraversamento irregolare delle frontiere dell'Unione. Nel 2014 solo in Italia sono entrati in modo irregolare più di 170mila migranti, pari a un aumento del 277 % rispetto al 2013. Anche in Grecia l'aumento è stato costante, con oltre 50mila migranti irregolari giunti nel Paese, il 153 % in più rispetto al 2013. Il numero complessivo è ulteriormente aumentato nel corso del 2015. Nei primi sei mesi del 2015 l'Italia ha assistito a un aumento del 5% del numero degli attraversamenti irregolari delle frontiere rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Nello stesso periodo la Grecia ha registrato un'impennata del numero di attraversamenti irregolari delle frontiere, con un aumento pari a sei volte il numero dei primi sei mesi del 2014 (più di 76mila nel periodo da gennaio a giugno 2015 rispetto a 11.336 nel periodo da gennaio a giugno 2014). Una percentuale significativa del numero totale di migranti irregolari individuati nelle due regioni era costituita da migranti di nazionalità che, stando ai dati Eurostat, godono di un alto tasso di riconoscimento a livello di Unione.

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

Vol. 1 N. 1

Estate Autunno 2015

## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

tali dall'Alto Commissariato delle nazioni unite per i rifugiati. Nel Paese dei cedri si trova oggi la più grande concentrazione *pro capite* di rifugiati nel mondo: un rifugiato siriano ogni cinque persone, con un rapporto di 200 rifugiati ogni mille abitanti (in Italia il rapporto è di poco più di 1, in Svezia di 9, a Malta di 23). Complessivamente, l'86% degli oltre 50 milioni di rifugiati del mondo sono accolti nei Paesi in via di sviluppo. L'UE nel suo insieme ne riceve meno del 10% e ha diminuito la sua quota negli anni<sup>79</sup>.

### 6. *Brevi osservazioni conclusive*

Alla luce di quanto detto finora, sembra palese che occorra pensare ad alternative alla militarizzazione della risposta al fenomeno migratorio, quale, in primo luogo, il reinsediamento, misura già esistente, ma applicata in maniera insufficiente: in tutto 88mila individui nel 2013, un decimo dei richiedenti in tutto il mondo, accolti soprattutto negli Stati Uniti. In ambito UE, attualmente il reinsediamento è attuato solo da alcuni Stati Membri e per numeri molto limitati di persone (6.380 nel 2014)<sup>80</sup>. Per

---

<sup>79</sup> Dati desunti da "International Migration Outlook 2014" dell'*Organisation for European Economic Co-operation*, <http://www.oecd.org/migration/international-migration-outlook-1999124x.htm>

<sup>80</sup> Questi dati sono riportati nella Raccomandazione 2015/914 della Commissione dell'8 giugno 2015 relativa a un programma di reinsediamento europeo, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale UE del 13 giugno. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015H0914&from=IT>. In tale Raccomandazione, la Commissione invita tutti gli Stati membri (non solamente i più "volenterosi") a reinsediare da Stati terzi 20mila persone bisognose di protezione internazionale nell'arco di due anni a decorrere dalla data di adozione della raccomandazione, secondo un indice di ripartizione che prenda in considerazione i) la popolazione (40%), ii) il PIL (40%), iii) la media delle domande di asilo presentate spontaneamente e il numero dei rifugiati reinsediati per milione di abitanti tra 2010 e 2014 (10%), iv) il tasso di disoccupazione (10%). La Commissione individua poi anche le regioni da cui dovrebbero essere

quel che concerne il ricollocamento, come si è visto, si è raggiunto solamente un accordo al ribasso<sup>81</sup>, rispetto a un'intesa già definita modesta dal Presidente della

---

reinsediate queste persone: Nord Africa, Medio Oriente, Corno d'Africa. Nella Raccomandazione si specifica che il reinsediamento dovrebbe avvenire "su proposta" dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, che ha il compito di valutare i candidati, ma la decisione finale sull'ammissione rimarrebbe comunque in capo agli Stati, previ controlli medici e di sicurezza. Si tratta quindi, dato il valore giuridico delle Raccomandazioni, di un progetto a partecipazione volontaria: nessuno Stato è obbligato a reinsediare. Va però ricordato che l'Agenda UE sull'immigrazione (adottata il 13 maggio 2015 [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf)) conteneva anche un avvertimento preciso: se necessario (cioè se i numeri delle persone reinsediate su base volontaria rimarranno ancora troppo bassi), la Commissione proporrà anche uno strumento vincolante (che obblighi dunque gli Stati ad accettare rifugiati reinsediati da Paesi non-UE) a partire dal 2016. Tale strumento, però, per essere vincolante, dovrà essere approvato dal Consiglio (ossia dagli stessi Stati), il che ovviamente finisce per ridimensionare la portata della "minaccia" della Commissione.

<sup>81</sup> Alcuni Paesi, **soprattutto Polonia e Spagna, si sono rifiutati di assumersi la propria parte degli oneri**, restando ben al di sotto delle soglie che aveva previsto la Commissione europea. In particolare Varsavia ha offerto 1.100 posti, meno della metà di quello che chiedeva l'Esecutivo UE (2.659), e Madrid ha offerto 1.300 posti contro i 4.288 chiesti da Bruxelles. Su queste posizioni così intransigenti sembrano avere un notevole peso **le imminenti elezioni** (in ottobre in Polonia e a novembre in Spagna): accettare la *relocation* da parte dei governi attualmente in carica darebbe armi polemiche agli avversari politici. Come contraltare, alcuni Paesi hanno aderito pienamente alle richieste della Commissione: la Francia ha accettato la cifra esatta che le era stata assegnata (6.752 persone), la Germania si è offerta addirittura di andare molto più in là (10.500 invece di 8.763). Dei Paesi con diritto di *opt-out/opt-in* da questo tipo di decisioni, è da segnalare l'atteggiamento positivo dell'Irlanda, che ha deciso di accettare 600 rifugiati, mentre Gran Bretagna e Danimarca si sono sottratte del tutto. Peraltro, il sistema dei ricollocamenti

## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

Commissione europea Jean-Claude Juncker.<sup>82</sup> In cambio della *relocation*, Italia e Grecia si sono impegnate ad applicare rigorosamente le direttive che impongono l'identificazione, attraverso la registrazione delle impronte digitali, di tutti i migranti irregolari in arrivo, alla luce del fatto che la corretta registrazione è il tallone di Achille del sistema accoglienza, soprattutto per i Paesi di primo approdo, nonché a esaminare rapidamente ed efficacemente le richieste d'asilo, attraverso la predisposizione degli *hotspots* sul loro territorio.

Sembra quindi che si sia ancora lontani da un sistema condiviso in base al quale i richiedenti asilo, tutelati provvisoriamente dove è possibile, dovrebbero presentare domanda e - in caso di risposta positiva - essere accolti in quote proporzionali in Paesi sicuri. In tal modo il *business* del traffico di migranti perderebbe la sua ragion d'essere e del pari si scongiurerebbero le stragi del mare. La politica migratoria sembra essere oggi la vera cartina di tornasole sulla base della quale misurare l'aderenza dell'UE al proprio paradigma valoriale e solidaristico: le fratture in seno al Consiglio sembrano evidenziare un atteggiamento miope che impedisce di acquisire la consapevolezza che solo la capacità di gestire un'unica frontiera comune scongiurerà il ritorno delle frontiere interne.

Ancora, in secondo luogo, sarebbe opportuno rivedere il regolamento di Dublino, formulando una vera politica europea che contempra libertà di movimento per i

---

sembra correre il rischio si incepparsi fin dalle prime battute: <http://www.fanpage.it/migranti-flop-dei-ricollocamenti-ue-il-sistema-rischia-il-blocco/>

<sup>82</sup> <http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/06/26/migranti-UE-raggiunge-accordo-renzi-o-ce-solidarieta-o-non-perdiamo-tempo/1816443/>

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

rifugiati riconosciuti, costi a carico del bilancio dell'Unione, misure di accoglienza e integrazione il più possibile omogenee.<sup>83</sup>

In terzo luogo, va superata una logica emergenziale nella gestione dell'accoglienza, che in verità di emergenziale, nella corretta accezione del termine, ha

---

<sup>83</sup> È impossibile anche solamente accennare alle patologie del c.d. sistema di Dublino, data la complessità del tema. Basti ricordare che, com'è noto, il "regolamento di Dublino III" non determina i criteri che ciascuno Stato deve utilizzare per decidere se un rifugiato meriti o meno il diritto di asilo, ma solo quale Stato europeo debba occuparsene. In altri termini, tutti i Paesi europei hanno il dovere di accogliere i rifugiati, ma hanno anche il diritto di decidere su quali basi farlo, e cosa garantirgli. Il "sistema di Dublino" è nato fondamentalmente per adottare una pratica comune in tutta Europa ed evitare il c.d. *asylum shopping*, ossia che un richiedente asilo possa fare domanda in più Stati dell'Unione, creando confusione e conflitti di responsabilità. I punti chiave del "sistema" sono due: 1. lo Stato responsabile della gestione della domanda di asilo di ciascun rifugiato è quello in cui abitano legalmente i suoi parenti stretti, o dal quale ha già ricevuto un permesso di soggiorno; 2. in assenza di legami accertati, lo Stato che si fa carico della domanda e dell'accoglienza è quello di primo approdo dell'asilante. In tal modo, però, il principio del rispetto dell'unità familiare nella scelta del Paese che deve gestire la richiesta di asilo è di fatto ignorato perché la parentela deve essere provata e ciò non è semplice. I migranti arrivano spesso senza documenti, sicché bisognerebbe sopperire con un test del DNA. È di palmare evidenza come sia una procedura molto complicata perché - al di là della lunghezza e del costo - occorre trovare il parente che vive già in Europa e far fare anche a lui il test. Le procedure di presa in carico della domanda, di indagine sul percorso effettuato dal rifugiato e di esame della domanda, inoltre, sulla carta dovrebbero essere piuttosto spedite: e invece in vari Paesi - compresa l'Italia - occupano vari mesi, in cui il rifugiato si trova in una specie di "limbo" durante il quale vive esclusivamente a carico dello Stato perché non può ottenere un permesso lavorativo. *Ex plurimis*, si veda da ultimo: MORGADES, "The Discretion of States in the Dublin III System for Determining Responsibility for Examining Applications for Asylum", in *International Journal of Refugee Law*, 2015, pp. 433 ff.

## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

ben poco<sup>84</sup>. Allo stato attuale, nel nostro Paese la gestione degli asilanti presenti sul territorio è estremamente parcellizzata ed eterogenea: si va dai grandi centri, come quello di Mineo (oltre 4mila posti), ad accoglienze in luoghi isolati, con l'affidamento a operatori improvvisati (quali piccoli albergatori), con continui spostamenti di strutture delle medesime persone sia in attesa di sapere se la loro richiesta di asilo verrà o meno accolta, sia di quelle alle quali lo *status* di rifugiato è stato già riconosciuto. Oltre a un vero e proprio monitoraggio delle strutture e dei servizi, oggi alquanto inadeguato,<sup>85</sup> possono ipotizzarsi soluzioni diverse, vuoi individuali, come per esempio dare l'ammontare stanziato dal Ministero dell'interno direttamente al rifugiato, vuoi alternative, quali l'accoglienza presso famiglie<sup>86</sup>.

Ma, soprattutto, la gestione responsabile dei migranti e rifugiati ad opera dell'Europa dovrebbe essere declinata in modo da permettere loro anche il ritorno nel

---

<sup>84</sup> CHERUBINI, *L'Agenda europea sulla migrazione: la macchina ora (forse?) funziona, ma ne occorre comunque un'altra*, <http://www.sidi-isil.org/sidiblog/?p=1485>

<sup>85</sup> Basti pensare alla prassi dei c.d. migranti fantasma: quando i migranti vengono portati nei centri di accoglienza, viene loro consegnato un *badge* che dà diritto ad usufruire di tutti i servizi del centro (quali la mensa, l'emporio, l'ambulatorio). Se il *badge* non viene utilizzato per tre giorni di seguito, segnala l'assenza dal centro del migrante in questione. Dopo ulteriori due giorni di inattività, il tesserino magnetico viene automaticamente disattivato. E se, per i primi tre giorni di "assenza" i 35 euro di diaria sono comunque dovuti al gestore, passate le 72 ore, nulla più sarebbe dovuto. Ebbene, le assenze che vengono automaticamente registrate dal sistema computerizzato dei centri spesso non vengono segnalate alle Prefetture che, dunque, continuano a pagare diarie non dovute per giorni, settimane, mesi per migliaia di migranti fantasma. <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2015/10/15/il-business-dei-profughi-fantasma-badge-truffa-al-cara-di-mineo20.html>

<sup>86</sup> Questa ipotesi è stata avanzata da Ennio Codini dell'Università Cattolica nell'intervento al dibattito organizzato dall'ISPI (Istituto di politica internazionale). <http://www.ispionline.it/it/eventi/evento/post-mare-nostrum-una-nuova-strage-di-migranti>

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

AGOSTINA LATINO

proprio Paese, nel caso in cui, su altri fronti, si riesca a gestire i processi di pace nelle regioni in crisi. Del resto, sarebbe anche difficile, ad avviso di chi scrive, che un processo di pace possa andare a buon fine, con il sostegno o meno della comunità internazionale, permettendo la ricostruzione delle strutture di un Paese che ha visto fuggire dalle sue rovine centinaia o perfino migliaia di residenti – appartenenti spesso all'*intelligentsia* locale e che potrebbero dare un contributo significativo al processo di pacificazione e ricostruzione del loro Paese. Il ritorno dei migranti nei Paesi di origine è infatti una *condicio sine qua non* perché in questi Paesi si possa iniziare un cammino verso la pace e la riconciliazione nazionale che veda coinvolti tutti i protagonisti della situazione di precedente conflittualità nella costruzione o ricostruzione di un sistema statale attento ai valori democratici.

Piuttosto che pensare all'uso della forza in mare o sul territorio dei Paesi in crisi, l'Europa dovrebbe quindi riflettere sul progetto dei Padri fondatori dell'Unione. Essi pensavano di ricostruire l'Europa in uno spirito di mutuo servizio, che ancora oggi, in un mondo purtroppo più incline a rivendicare che ad aiutare, dovrebbe costituire la chiave di volta della missione dell'Unione a favore della pace, della libertà e della dignità umana. Altrimenti, il rischio è quello di cristallizzare i processi, mentre bisognerebbe privilegiare le azioni che generino dinamismi nuovi, attraverso la promozione dei diritti della persona umana, cui si lega lo sviluppo della democrazia e dello Stato di diritto. Inoltre, la tutela di tali diritti si dovrebbe leggere in una chiave globale: il paradossale abuso della rivendicazione sempre più ampia di diritti individuali (*rectius*: individualistici?) porta alla concezione di persona umana staccata da ogni contesto sociale e antropologico, quasi come una “monade” (*μονάς*), sempre più insensibile alle altre “monadi” intorno a sé.

Peace Processes Online Review  
[www.peaceprocesses.it](http://www.peaceprocesses.it)

Vol. 1 N. 1

Estate Autunno 2015



## LE OPERAZIONI NAVALI NEL MEDITERRANEO

Se è vero che i processi di pace delle zone d'origine dei profughi costituiscono una risposta non a breve termine – come sembrano essere quelle attuali date al fenomeno migratorio –, ma si inseriscono in una visione di medio-lungo periodo, tale risposta va però pianificata fin da ora, anche con un serio programma di ritorno, nonché di aiuto immediato *in loco*, piuttosto che contribuire a destabilizzare il sistema politico-sociale dei Paesi in crisi, come è avvenuto in Iraq, Libia e Siria. Solo così si possono aiutare i Paesi di origine dei migranti a trovare il cammino verso la democrazia.

Allo stato dell'arte sembra invece che l'Europa si senta cinta d'assedio e risponda in ottica di difesa, ma solo per poter respingere i disperati nell'inferno delle loro situazioni locali. In effetti *EuNavfor Med* sembra essere una versione, per così dire, “muscolare” di *Triton*: al potenziamento - finanziario, logistico e di personale messo a disposizione - non sembra infatti corrispondere un pari impegno dei 28 Stati membri dell'Unione quanto alle disponibilità di affrontare con un approccio olistico il fenomeno migratorio. Che si navighi a vista, il che non consola trattandosi di missioni navali, sembra essere confermato sia dal fatto che un *factsheet* pubblicato sul sito dell'*European External Action Service* (EEAS: Servizio europeo di azione esterna) precisa che la composizione di *EuNavfor Med* «varierà in funzione della frequente rotazione e composizione delle diverse navi da guerra e dei diversi mezzi assegnati alla missione»<sup>87</sup>, sia dal fatto che – così come stabilito dal documento di lancio della missione - si prevede che *EuNavfor Med* si protrarrà, al netto di proroghe, «al più tardi [per] dodici mesi dopo aver raggiunto la piena capacità operativa»<sup>88</sup>, sicché potrebbe teoricamente cessare intorno alla fine dell'agosto 2016. E dopo?

---

<sup>87</sup> [http://eeas.europa.eu/404/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/404/index_en.htm)

<sup>88</sup> Cfr. nota 14.