

# ABSTRACT

## *International protection in Europe in 2017-2018*

**Mariacristina Molfetta**

This chapter aims on the one hand to provide information and updated figures on global routes used by forced migrants in 2017 and 2018 to reach Europe, along with information on the causes of forced migration such as situations of war, crisis, rights violations or terrorist attacks. On the other hand, based on available data, this chapter considers the growing impact of the policies implemented over the last two years in the European Union on international protection, and consequently on the right to asylum in Europe.

It emerges that there is a worrying gap between the over-representation of the phenomenon and its real dimension, as well as a growing gap between formal respect of international human rights conventions and the concrete outcomes of implemented policies. Indeed, if we observe the number of conflicts worldwide and economic interests such as those linked to arms trade, it does not seem that the main concern is the protection of people in need or a more equal global distribution of resources.

In the last years, political representatives within European and national institutions have often declared that among their main objectives they have that of combating the exploitation of forced migrants by smugglers and diminishing the number of people who die at sea while trying to reach Europe. But if we look at the alternatives that people fleeing conflicts and poverty have in order to reach Europe or Italy in a legal way, we see that it is still almost impossible for protection seekers to obtain a visa to enter Europe safely. And the numbers of those who manage to reach Europe or Italy through resettlement or humanitarian corridors are still too low for us to consider this as a goal that our policy-makers are pursuing.

Actually, over the last three years, less people entered in Europe to seek protection (because of the 2016 agreement with Turkey, which led to a substantial closure of the Balkan route, followed by the 2017 memorandum signed by Italy and Libya – despite the serious situation of political instability and reliable information on human rights violations perpetuated in the country). A large part of public opinion and European governments, such as the Italian one, were satisfied with this decrease, as if a lower number of arrivals in Europe or avoided disembarkations in Italy meant that less people were suffering or dying. In fact, it is quite the opposite: migrant deaths keep growing (compared to the number of people who manage to leave) and the conditions of those who are stuck in Turkey, along the Balkan route, in Greece, or at sea out of Italian ports, or who are intercepted and returned to Libya, are more than alarming. Therefore, there is a strong doubt that the goal is not to protect forced migrants but simply to avoid

their entry; our efforts and resources seem to serve the purpose of making even longer, harder and more dangerous the pathway of protection seekers.

We thus understand that neither Europe nor Italy are going in the direction of protecting people fleeing situations of conflict, crisis, rights violations or terrorist attacks, whereas it has become urgent and imperative to start doing that. We know that what is at stake in the replies that we will be able to provide (also in terms of concrete actions and recognition of rights) is not only what we can do for people in need, but also the kind of persons that we are, our beliefs and values, as Pope Francis recalled in the title of this year message for the 105<sup>th</sup> World Day of Migrants and Refugees. “It is not only about migrants”... it is actually about us, our humanity, and the type of society in which we believe and where we want to live.

### ***La protezione internazionale in Europa nel 2017-2018*** **Mariacristina Molfetta**

Questo contributo vuole da una parte fornire informazioni e dati aggiornati sulle rotte mondiali usate dalle persone in fuga nel 2017 e 2018 per arrivare in Europa, oltre alle cause di queste fughe quali situazioni di guerra, crisi, violazioni dei diritti o attentati terroristici. D'altra parte si vuole fare il punto, sulla base dei dati oggettivi disponibili, su come le politiche portate avanti negli ultimi due anni in Unione Europea abbiano inciso o stiano incidendo sempre più pesantemente sul fenomeno della protezione internazionale e di conseguenza sul diritto d'asilo in Europa, per le persone che sono in fuga.

Risulta evidente che c'è uno scarto preoccupante tra la sovra-rappresentazione del fenomeno e la sua dimensione reale, come pure rimane un grosso gap tra le dichiarazioni di rispetto dei diritti umani e delle convenzioni internazionali e i risultati pratici a cui invece stanno portando le politiche messe in atto. Se infatti osserviamo il numero di conflitti nel mondo, gli interessi economici come la vendita delle armi e le politiche messe in atto, non sembra che la preoccupazione principale sia la tutela delle persone in difficoltà o il raggiungimento di una maggiore equità nella distribuzione delle risorse e delle ricchezze del pianeta.

I rappresentanti politici delle nostre istituzioni europee e nazionali hanno dichiarato più volte, in questi ultimi anni, di avere tra gli obiettivi principali il contrasto allo sfruttamento delle persone in fuga da parte dei trafficanti di uomini e quello di diminuire il numero delle persone che muoiono in mare nel tentativo di raggiungere l'Europa. Ma se andiamo a vedere quali alternative stiamo dando alle persone che scappano da situazioni di conflitto, guerre e povertà per arrivare in maniera legale in Europa o nel nostro paese, non possiamo che concludere che al momento continua ad essere quasi impossibile, per chi cerca protezione, ottenere un visto per arrivare in sicurezza. E i numeri di chi riesce ad arrivare in Europa o nel nostro Paese, attraverso politiche di reinsediamento o apertura di canali umanitari, sono ancora troppo bassi per farci dire che questo è un fine che stiamo perseguendo.

In realtà in Europa, negli ultimi tre anni, sono entrate meno persone in cerca di protezione (perché si è stabilito l'accordo con la Turchia nel 2016 che ha portato a una quasi chiusura della rotta balcanica, a cui è seguito nel Luglio del 2017 un memorandum siglato dall'Italia con la Libia -nonostante la sua grave situazione di instabilità politica e le informazioni più che fondate sul non rispetto dei diritti umani). Peraltro la maggioranza dell'opinione pubblica e dei governi europei, come quello italiano, sono stati contenti di questa diminuzione, come se questi numeri minori di entrate in Europa o di sbarchi bloccati in Italia significassero meno persone in difficoltà o che muoiono. Le cose stanno invece all'opposto: continuano ad aumentare i morti in mare, in proporzione a chi riesce a partire, e le condizioni di chi rimane bloccato in Turchia, lungo la rotta balcanica, in Grecia o fuori dai nostri porti o di chi viene fermato o riportato in Libia sono più che preoccupanti e allarmanti. Pertanto viene forte il sospetto che il nostro obiettivo non sia proteggere le persone in fuga ma semplicemente non farle entrare; e così i nostri sforzi e le nostre risorse sembrano andare nella direzione di rendere ancora più lungo, difficile e pericoloso il percorso di coloro che vorrebbero fare domanda d'asilo.

Capiamo quindi che al momento né l'Europa né il nostro Paese stanno andando speditamente nella direzione di proteggere le persone in fuga nel mondo da situazioni di guerra, crisi, violazione dei diritti o attentati terroristici, mentre diventa urgente e imperativo cominciare a farlo. Sappiamo infatti che nell'incontro e nelle risposte che sapremo dare loro, anche in termini di azioni concrete e riconoscimento di diritti, non si gioca soltanto quello che possiamo fare per chi è in difficoltà ma anche che tipo di persone siamo noi, in che cosa crediamo e quali sono i nostri valori, come ben ci ricordava già nel titolo il messaggio di Papa Francesco di quest'anno per la 105° giornata del Migrante e del Rifugiato. "Non si tratta solo di Migranti"...si tratta appunto anche di noi, della nostra umanità e del tipo di società in cui crediamo e in cui vogliamo vivere.

### ***The externalisation of EU migration policies: focus on some Maghreb countries***

**Ulrich Stege**

The other side of the coin of the European integration process (mainly with the realisation of a free movement "Schengen" zone), is the externalisation of European migration policies, which is implemented mainly through the following three tools: (1) the reinforcement and securitisation of the external border, (2) the establishment of a surveillance system to control and react against potential irregular migration movements, and (3) the enhancement of collaboration with third countries. These European externalisation policies mainly follow the objective to keep (or bring) migrants and refugees far away from the European soil. Although they are highly criticised by many actors inside and outside Europe, especially for bearing a responsibility in the unending deaths of migrants on their way to Europe, externalisation policies have become a strong pillar of the entire European migration policy. Being one of the first European

countries to receive migrants from Africa in the nineties, Spain has played a crucial role in the creation of such external migration management tools. Such instruments served somehow as a blueprint for the EU efforts on externalisation. Third countries outside the EU, and in particular in North-Africa (such as Morocco and Tunisia), have hereby played a critical role.

### ***Esternalizzazione delle politiche migratorie dell'Unione Europea: focus su alcuni paesi del Maghreb***

**Ulrich Stege**

L'altra faccia del processo di integrazione europea (che si è espresso principalmente nell'istituzione di un'area "Schengen" di libera circolazione), è l'esternalizzazione delle politiche migratorie dell'Unione Europea (UE), realizzata principalmente attraverso tre strumenti: (1) il rafforzamento e la securizzazione dei confini esterni dell'UE, (2) la creazione di un sistema di sorveglianza per controllare e reagire a potenziali movimenti migratori irregolari, e (3) il potenziamento della collaborazione con i paesi terzi. Le politiche europee di esternalizzazione perseguono principalmente l'obiettivo di tenere (o portare) migranti e rifugiati lontano dal territorio europeo. Sebbene siano ampiamente criticate da diversi attori dentro e fuori l'Europa, specialmente a causa della responsabilità che hanno nell'infinita serie di morti di migranti in viaggio verso l'Europa, le politiche di esternalizzazione sono divenute un robusto pilastro dell'intera politica migratoria europea. Essendo stata uno dei primi paesi europei a ricevere migranti dall'Africa negli anni novanta, la Spagna ha ricoperto un ruolo di primo piano nella creazione di strumenti per l'esternalizzazione delle politiche di gestione migratoria. Tali strumenti hanno fatto da modello per le politiche di esternalizzazione dell'UE. In questo anche i paesi terzi fuori dall'Europa, e in particolare nel Nord Africa (quali Marocco e Tunisia), hanno giocato un ruolo cruciale.

### ***Figures***

**Giovanni Godio**

The statistics selection of this 2019 report aims to offer in three "geographic" sections a basic overview of issues related to forced migration as they get intertwined, especially at the peripheries and in the Italian and European space (although not limited to that), calling into question the responsibility of Italy and the EU. Where it is possible, events occurred over the last year are linked and compared to previous years' figures and facts. The three main sections are divided into subsections. Some phenomena are summarised in boxes gathering both figures and qualitative information.

**Peripheries and borders** – "Fortress Europe" ("illegal" border crossings, disembarked, saved, intercepted and dead or disappeared migrants, push-backs, repatriations, smugglers), "Looking for protection", "Europe that provides asylum (and more often denies it)", "Between Dublin system and special procedures" (Dublin III Regulation,

admissibility, border and accelerated procedures in the examination of asylum applications), “Resettled and relocated (a little at a time)”.

**Their Africa** – “South of Sahara, one third of global refugees”, “Disaster in South Sudan, record reception in Chad”, “Fleeing climate change: environmental refugees”, “In the middle of land routes towards Europe: Libya and Niger”, “Africa, a continent of internal migrations”.

**Less asylum, more irregular migrants** (on the Italian situation) – “Propaganda to the highest levels, arrivals to the lowest levels” (disembarkations, asylum seekers, situation in the countries of origin), “Fortress Italy” (push-backs, hotspots, CPR, repatriations, dead migrants, migrants disappeared at sea, migrants returned to Libya, NGO crisis in the Central Mediterranean), “Asylum, the application”, “Asylum, the decision” (asylum 1<sup>st</sup> and 2<sup>nd</sup> instance decisions, the new Italian list of safe countries of origin, similar lists in Europe, the “new irregular migrants” produced by the 2018 Security decree), “In the Dublin circuit”, “Safe journeys (only for few people)” (resettlement, relocation, humanitarian corridors and emergency evacuations), “Reception under 100 thousand” (number of foreigners hosted per type of facility and region, first figures on SIPROIMI), and finally “Unaccompanied migrant children”.

## *I dati*

### **Giovanni Godio**

La selezione statistica di questo report 2019 cerca di offrire, in tre sezioni “geografiche”, un orientamento di base alle questioni legate alle migrazioni forzate che si intrecciano in particolare alle periferie e nello spazio italiano ed europeo (ma non solo), chiamando in causa le responsabilità del nostro Paese e dell’UE. Dove è possibile, la “cronaca” dell’ultimo anno viene messa in relazione con i dati e i fatti degli anni precedenti. Le tre sezioni principali sono a loro volta scandite in sottosezioni. Alcuni fenomeni sono stati sintetizzati in schede che uniscono dati e informazioni qualitative.

**Periferie e confini** - “La fortezza Europa” (attraversamenti “illegali” delle frontiere, migranti sbarcati, soccorsi, intercettati e morti o dispersi in viaggio, respingimenti, rimpatri, “facilitatori”), “Protezione cercasi”, “L’Europa che dà asilo (e più spesso lo nega)”, “Fra sistema Dublino e procedure speciali” (regolamento Dublino III e procedure di ammissibilità, di frontiera e accelerata nell’esame delle richieste di protezione), “Reinsediati e ricollocati (col contagocce)”.

**La loro Africa** - “A Sud del Sahara un terzo dei rifugiati globali”, “Disastro Sud Sudan, accoglienza record in Ciad”, “In fuga dal clima impazzito: gli ‘sfollati ambientali””, “Al centro delle rotte via terra verso l’Europa: Libia e Niger”, “Africa, un continente di migrazioni interne”.

**Meno asilo, più irregolari** (sulla situazione in Italia) - “Propaganda al massimo, arrivi ai minimi” (sbarchi, richiedenti asilo, Paesi d’origine e loro situazione), “Fortezza Italia” (respingimenti alla frontiera, hotspot, CPR, rimpatri, migranti morti e dispersi in mare e riportati in Libia, crisi navi delle ONG nel Mediterraneo centrale), “Asilo, la domanda”, “Asilo, la risposta” (esiti in Commissione territoriale e nei ricorsi, la nuova

lista dei Paesi d'origine "sicuri" e le liste analoghe in Europa, i "nuovi irregolari" prodotti dal decreto sicurezza del 2018), "Nel circuito di Dublino", "Viaggi sicuri (ma per pochi)" (reinsediamento, ricollocazione, corridoi ed evacuazioni umanitarie), "Accoglienza sotto quota 100 mila" (presenze per tipo di strutture e nelle regioni, i primi dati sul SIPROIMI ex SPRAR) e infine "I minori non accompagnati".

### ***Friends, enemies, accomplices.***

#### ***Italy, Libya and a century of foreigner hunt***

**Maurizio Veglio**

The special relationship between Italy and Libya over the last century, a web of brutality, deals, blackmail and complicity, stands out in its temporal landmarks. 50 years after Italian unification, Italy invaded Tripoli; 100 years later, revolts broke out across Libya and overturned Gaddafi. In between, the discovery of oilfields, the rise and fall of the Colonel's regime and the war following his death complete a century of turbulent history. Those who have no voice in public discourse remain in the backstage. Yesterday, they were the tribes of Cyrenaica segregated in Italian concentration camps; later on, the "rebels" locked up by Gaddafi's dictatorship in the notorious prison of Abu Salim; and today, the thousands of migrants barely surviving in the streets of Libya or suffering cruel treatment in "reception" centres. Italian realpolitik presses hard on their fate: "less migrants, more oil" is Rome's motto. Libya is an open-air theatre of slavery, a place of disguise and oppression, a quicksand devouring the dreams of a generation.

### ***Amiche, nemiche, complici.***

#### ***L'Italia, la Libia e un secolo di caccia agli stranieri***

**Maurizio Veglio**

La relazione privilegiata che ha legato l'Italia alla Libia nell'ultimo secolo, una trama di crudeltà, accordi, ricatti e complicità, è speciale anche nelle date. 50 anni dopo l'Unità gli italiani conquistano Tripoli, 100 anni dopo la rivoluzione abbatte il regime di Gheddafi. In mezzo si collocano la scoperta dei giacimenti petroliferi, la parabola del Colonnello e la guerra civile seguita alla fine del Rais. Nelle pieghe della storia sono nascosti gli eserciti degli invisibili: ieri le popolazioni della Cirenaica segregate nei campi di concentramento italiani, quindi i ribelli alla dittatura reclusi nell'infornale carcere di Abu Salim, oggi migliaia di migranti, costretti a un coprifuoco continuo o ammassati come carne da macello nei campi di "accoglienza". Sul destino di questi ultimi soffia il vento feroce della realpolitik italiana: "meno immigrati, più petrolio", mirabile sintesi dei desiderata tricolori. La Libia è il teatro di una tragedia moderna, luogo di travisamenti e oppressione, la sabbia mobile che inghiotte i sogni di una generazione.

## ***Niger, Europe, Italy: non-transparent migration management*** **Emanuela Roman**

Starting from 2015, with the adoption of the European Agenda on Migration, Niger has become a priority country in the external migration policies of the European Union (EU) and of various Member States (e.g. Italy), due to its strategic position along the Central Mediterranean route. In few years, the presence of international actors in Niger as well as the number of diplomatic, military, political and economic interventions grew exponentially. This set of actions, involving different subjects, aims to create the conditions for the establishment of a political-institutional, legal and socio-economic framework in Niger that allows to strengthen territory and border control, and to stem the flow of migrants and asylum seekers in transit towards Libya and Europe. Thus, Niger has come to represent the new outpost of EU externalisation policies, a country described as “the new external border of Europe”. In this context, Italy is one of the European countries playing a prominent role in Niger. However, it does so by resorting to controversial and non-transparent instruments, such as the bilateral agreement in the field of defence signed in September 2017 and the military mission launched in 2018, or the questionable use of resources from the Italian Fund for Africa, of which Niger is the main beneficiary (as in the case of the EU Trust Fund for Africa).

## ***Niger, Europa, Italia: un'oscura gestione dei fenomeni migratori*** **Emanuela Roman**

A partire dal 2015, con l'adozione dell'Agenda Europea sulle Migrazioni, il Niger è divenuto un paese prioritario nelle politiche migratorie esterne dell'Unione Europea (UE) e di vari Stati membri (tra cui l'Italia), a causa della sua posizione strategica lungo una delle principali rotte migratorie mediterranee, quella del Mediterraneo Centrale. Nell'arco di pochi anni, la presenza internazionale in Niger e gli interventi di natura diplomatica, militare, politica ed economica sono cresciuti in maniera esponenziale. Questo insieme di azioni, a cui concorrono diversi soggetti, mira a creare le condizioni affinché in Niger possa stabilirsi un quadro politico-istituzionale, giuridico e socio-economico che consenta di rafforzare il controllo del territorio e delle frontiere, e di limitare il flusso di migranti e richiedenti asilo in transito verso la Libia e l'Europa. Il Niger viene così a rappresentare il nuovo avamposto delle politiche di esternalizzazione dell'Unione Europea, descritto come la nuova frontiera esterna dell'Europa. In questo quadro, l'Italia è tra i paesi europei a giocare un ruolo di primo piano in Niger. Lo fa ricorrendo, però, a strumenti controversi e poco trasparenti, come l'accordo bilaterale in materia di difesa del settembre 2017 e la missione militare avviata nel 2018, o come l'uso discutibile delle risorse stanziato nell'ambito del Fondo per l'Africa, di cui il Niger è il principale beneficiario (così come del Fondo fiduciario europeo per l'Africa).

## ***The principle of humanity to the test of the abrogation of the residence permit for humanitarian reasons***

**Livio Neri**

The “Security decree” or “Salvini decree” (D.L. 113/2018, converted into Law 132/2018) has abolished the residence permit based on humanitarian grounds. This permit had represented for years, together with the refugee status foreseen by the 1951 Geneva Convention and subsidiary protection introduced by EU law, one of the ways in which the right to asylum as set out by the Italian Constitution has been implemented. Until the 2018 decree, indeed, the Unified Text on Immigration (D.Lgs. 286/1998) entailed a norm establishing that a foreigner could not be denied the right to stay on the Italian territory in case of “serious grounds” of a humanitarian kind or deriving from international or constitutional obligations. Over the years, the interpretation of this norm has valued, along with the more strictly “humanitarian” features of this form of protection, also the principle of non-refoulement towards countries where a person could be victim of persecution, torture or unhuman or degrading treatments, or towards which expulsion could not be carried out due to natural disasters or a situation of general insecurity. In addition, the norm has been interpreted in order to protect the foreigner’s right to health and/or his/her right to family and private life. Humanitarian protection has now been substituted with residual and mostly precarious residence permits. In light of the repeal of one of the forms of implementation of the right to asylum as established by the Italian Constitution, the foreigner who fulfill the requirements for that form of protection can do nothing but invoke directly the recognition of constitutional asylum. If this possibility is excluded, then the norm of the Security decree which abolished humanitarian protection should be considered unconstitutional.

## ***Il principio di umanità alla prova dell’abrogazione del permesso di soggiorno per motivi umanitari***

**Livio Neri**

Il “decreto sicurezza” o “decreto Salvini” (d.l. 113/2018, convertito in legge 132/2018), con una delle sue principali disposizioni, ha abrogato il permesso per motivi umanitari. Tale permesso aveva rappresentato per anni, insieme allo status di rifugiato previsto dalla Convenzione di Ginevra del 1951 ed alla protezione sussidiaria introdotta dal diritto dell’Unione Europea, una delle forme di attuazione del diritto d’asilo sancito dalla nostra Costituzione. Il Testo Unico sull’Immigrazione (il D.Lgs. 286/1998), prima del decreto del 2018, conteneva infatti una disposizione secondo la quale non si poteva negare ad un cittadino straniero il permesso di soggiornare sul territorio nazionale quando ciò era impedito da “seri motivi” di carattere umanitario o derivanti da obblighi internazionali o costituzionali. Negli anni, tale ultima locuzione è stata oggetto di un’interpretazione che ha valorizzato tra gli altri, oltre ai caratteri più strettamente “umanitari” della forma di protezione, il dovuto rispetto del diritto al non respingimento verso Paesi nei quali il cittadino straniero potrebbe essere vittima

di persecuzione, tortura o trattamenti inumani o degradanti o verso i quali il rimpatrio non sarebbe attuabile per calamità o situazioni di generale insicurezza, del suo diritto alla salute o al rispetto della sua vita privata o familiare. La protezione umanitaria è stata ora sostituita con permessi di soggiorno residuali e perlopiù precari. Venuta così meno una delle forme di attuazione del diritto di asilo previsto dalla Costituzione, al cittadino straniero che ne soddisfi la definizione non resta che invocare direttamente il riconoscimento dell'asilo costituzionale. Esclusa tale possibilità, infatti, la norma del decreto sicurezza che ha abrogato la protezione umanitaria dovrebbe ritenersi incostituzionale.

### ***The demolition of the fragile Italian public system for the reception and protection of asylum seekers and refugees***

**Gianfranco Schiavone**

This chapter shows how, through both legislative and administrative interventions, the national reception system for asylum seekers and refugees has been the object of an actual demolition. The first part of this chapter examines the impact on the SPRAR system. By comparing the legal categories that are confirmed or introduced for the first time in the SIPROIMI and those that are excluded from it, it clearly emerges that the SIPROIMI is not similar at all to the SPRAR. The SIPROIMI is a large and weird container where one can find people with completely different legal status and social needs, while other persons whose situation and needs are closer to those of refugees (such as holders of residence permits for “humanitarian protection”, “special cases” or “special protection”) do not have access to the system. In the second part of the chapter the analysis focuses on the administrative interventions that caused what is often referred to as “the labels’ fraud”, i.e. the substitution of the ordinary reception system with a purely extra-ordinary (or emergency) reception system managed exclusively by the State (CAS). This happened as part of an unscrupulous political plan aimed at producing a situation of confusion and uncertainty in the whole Italian territory through the rapid elimination of all public interventions aimed at making asylum seekers and refugees reception a social phenomenon manageable through ordinary instruments. On the contrary, the goal has been to maintain an everlasting emergency logic in the management of the phenomenon, so that the political gains of what many analysts call “the factory of fear” could be fully exploited.

### ***La demolizione del fragile sistema pubblico italiano di accoglienza e protezione dei richiedenti asilo e dei rifugiati***

**Gianfranco Schiavone**

Il capitolo illustra come, attraverso interventi sia normativi che amministrativi, il sistema nazionale di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati sia stato oggetto di un intervento di vera e propria demolizione. In particolare nella prima parte di que-

sto capitolo viene esaminato l'impatto sul sistema SPRAR: mettendo a confronto le condizioni giuridiche che vengono confermate o inserite per la prima volta nel raggio d'azione del SIPROIMI e quelle che invece vengono escluse appare con chiarezza che il SIPROIMI non assomigli affatto allo SPRAR bensì sia un generico e bizzarro contenitore nel quale trovano collocazione persone con condizioni giuridiche e bisogni sociali del tutto diversi tra loro mentre altre persone con condizioni e bisogni vicini a quelli dei rifugiati (quali i titolari di un permesso di soggiorno per "protezione umanitaria", per "casi speciali" o di "protezione speciale") non hanno accesso al sistema. Nella seconda parte del capitolo l'analisi si concentra sugli interventi di tipo amministrativo che hanno reso possibile ciò che viene definito la "truffa delle etichette" ovvero l'eliminazione del sistema di accoglienza ordinario a favore di un sistema di accoglienza di natura esclusivamente straordinaria la cui gestione è affidata in via esclusiva allo Stato (i CAS). Tutto ciò è avvenuto in attuazione di un disegno politico lucido e spregiudicato volto a produrre una situazione di confusione e incertezza in tutto il territorio italiano prevedendo la eliminazione, nel minor tempo possibile, di ogni intervento pubblico mirato a rendere l'accoglienza dei richiedenti asilo e dei rifugiati un fenomeno sociale da gestire con strumenti ordinari. L'obiettivo è, all'opposto, quello di mantenere una eterna dimensione emergenziale nella gestione del fenomeno in modo da poter sfruttare appieno le rendite politiche di ciò che è stata chiamata da molti commentatori, con efficace espressione, la "fabbrica della paura".

### ***Italy that resists, Italy that welcomes***

**Chiara Marchetti**

This chapter aims to reconstruct the reaction that has developed at a social level towards the new regulatory framework, and more generally against the climate of closure – when not open racism – towards migrants and refugees. Even though numerous studies show that in Italy xenophobic and nationalist attitudes are increasing, it cannot be denied that in the last year concrete initiatives in the opposite direction have unfolded at various levels. This chapter focuses in particular on institutional reactions (namely by regions and municipalities), and on the reactions of the Church, of organised civil society and of individual citizens. Special attention is given to the national campaign "*Io Accolgo*", which aims at giving voice and visibility to the numerous citizens who share the values of reception and solidarity and who want to express their disagreement towards the "closing of ports", the Security decree and more in general anti-migrant policies. "*Io Accolgo*" aims to contribute networking the existing initiatives and promoting new ones. These include both initiatives with a strong communicative impact (e.g. the exposure of a symbolic object: the thermal blanket) and initiatives having a concrete relevance in terms of reducing the negative impact of the Security decree, promoting local citizens networks and providing reception, legal support and social inclusion services. In conclusion, the chapter questions the contradictions and tensions characterising Italy as a country "that resists and welcomes", underlining the

need for a new politics based on similarity, that contributes to overcome the risks of the friend-enemy juxtaposition logic. Such logic applies not only to the most obvious opposition to migrants and refugees, but also to the less evident opposition to Italian “neighbours” who may think differently from us.

### ***L'Italia che resiste, l'Italia che accoglie***

**Chiara Marchetti**

Questo capitolo cerca di ricostruire la reazione che si è sviluppata e si sta sviluppando a livello sociale nei confronti del nuovo assetto normativo, ma più in generale contro il clima di chiusura – quando non di aperto razzismo – nei confronti di migranti e rifugiati. Nonostante siano numerose le ricerche che evidenziano come in Italia stiano aumentando attitudini xenofobe e nazionaliste, non si può negare che nell'ultimo anno si siano dispiegati a più livelli interventi concreti di segno opposto. Il capitolo si sofferma in particolare sulle reazioni istituzionali (di regioni e comuni), sulle reazioni della Chiesa, della società civile organizzata e dei singoli cittadini e cittadine. Un'attenzione particolare viene riservata alla campagna nazionale “Io accolgo” che mira a dare voce e visibilità ai tanti cittadini che condividono i valori dell'accoglienza e della solidarietà e che vogliono esprimere il proprio dissenso rispetto alla “chiusura dei porti”, al decreto Sicurezza e in generale alle politiche anti-migranti, mettendo in rete le molte iniziative già attive e promuovendone di nuove, sia di forte impatto comunicativo (l'esposizione dell'oggetto simbolo: la coperta termica), sia di rilevanza concreta nel “ridurre il danno” del decreto Sicurezza, promuovendo reti territoriali di prossimità e realizzando interventi di accoglienza, servizi di supporto all'inclusione sociale e azioni di tutela dei diritti. In conclusione, il capitolo interroga le contraddizioni e le tensioni messe in scena dall'Italia che resiste e che accoglie, sottolineando l'esigenza di una nuova politica della somiglianza che superi i rischi della logica di contrapposizione amico-nemico: non solo quella più evidente verso i migranti e rifugiati, ma anche quella più sotterranea che riguarda i “vicini” italiani che la pensano diversamente da noi.