

Ciudades solidarias y cosmopolitismo desde abajo. Barcelona como ciudad refugio

Solidarity cities and cosmopolitanism from below.
Barcelona as refugee city

Óscar García Agustín*
Martin Bak Jørgensen**

ISSN IMPRESO 1870-7599 | ISSN RED CÓMPUTO 2448-7783 | 7-24
RECIBIDO: 01/04/2018 | ACEPTADO: 07/05/2018

Resumen. La denominada «crisis de refugiados» provocó una ola de movimientos solidarios a lo largo de Europa que contrastaron con las actitudes de rechazo en contra de los refugiados por parte de casi todos los Estados miembros de la Unión Europea (UE), aunado a la falta de respuestas coordinadas y satisfactorias de la propia UE como institución. Mientras la primera postura desencadenó reacciones violentas de identidades nacionalizadas, la segunda representó el fracaso de una visión cosmopolita ligada a la UE. Argumentamos que el movimiento europeo de solidaridad moldea una nueva forma de cosmopolitismo: uno desde abajo que promueve un universalismo de inclusión tanto crítico como conflictual. Los espacios urbanos, por ende, se convierten en un lugar para articular localmente comunidades inclusivas, donde prevalecen y se mejoran los lazos de solidaridad y coexistencia ante las fronteras nacionales y los imaginarios cosmopolitas relativos a la acogida, los derechos humanos y la comunidad política universal. La aludida discusión la relacionamos con debates en curso acerca de ciudades santuario y ciudades solidarias, además analizamos la función transformativa que pueden tener las solidaridades urbanas en el nivel ciudad. Empleamos el caso de Barcelona para proveer un ejemplo concreto que muestre una intersección entre la sociedad civil y el gobierno municipal. En adición, enfatizamos cómo las prácticas en el nivel ciudad aumentan y se utilizan para forjar solidaridades translocales y establecer conexiones entre ciudades.

Palabras clave: ciudades santuario, solidaridad, refugiados, derechos humanos.

Abstract. The so-called «refugee crisis» provoked a wave of solidarity movements across Europe. These movements contrasted with attitudes of rejection against refugees from almost all EU member states and the lack of coordinated and satisfactory response from the EU as an institution. Whilst the first position entails backlash of nationalized identities, the latter represents the failure of a cosmopolitan view attached to the EU. We argue that the European solidarity movement shapes a new kind of cosmopolitanism: a cosmopolitanism from below which fosters an inclusionary universalism, which is both critical and conflictual. Urban spaces thus become the place to locally articulate inclusive communities where solidarity bonds and coexistence prevail before national borders and cosmopolitan imaginaries about welcoming, human rights and the universal political community are enhanced. We relate these discussions to ongoing debates about sanctuary cities and solidarity cities and discuss how urban solidarities can have a transformative role at the city level. We use the case of Barcelona to provide a concrete example of intersections between civil society and a municipal government. Furthermore, we discuss how practices on the scale of the city are up-scaled and used to forge trans-local solidarities and city networks.

Keywords: sanctuary cities, solidarity, refugees, human rights.

* Español. Profesor asociado del Departamento de Cultura y Estudios Globales de la Universidad de Aalborg, Dinamarca. Correo-e: oscar@cgs.aau.dk

** Danés. Profesor asociado del Departamento de Cultura y Estudios Globales de la Universidad de Aalborg, Dinamarca. Correo-e: martinjo@cgs.aau.dk

Traducido del inglés por Georgia Aralú González Pérez y Karla Paulina Lara Reyes.

Introducción

En abril de 2016, cuando el secretario general de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Ban Ki-moon, dictó una conferencia en Washington DC, abordó el desplazamiento forzado de millones de personas y expresó: «Enfrentamos la crisis más grande de refugiados y desplazamiento de nuestro tiempo; sin embargo, no se trata solamente de una crisis de números, sino también de una crisis de solidaridad (...) Debemos responder a una crisis monumental con una solidaridad monumental» (ONU, 2016). En ese sentido, es fácil darnos cuenta por qué Ban Ki-moon creía que la crisis era, asimismo, una crisis de solidaridad.

Al no llegar a un acuerdo, lo que sucedió en toda Europa fue una carrera hacia el abismo en términos de desarrollo de políticas de disuasión para prevenir que los refugiados ingresaran concretamente en su territorio. La crisis de refugiados causó un «efecto dominó» cuando las corrientes de migrantes/refugiados avanzaron de la parte sur y sureste de Europa hacia la parte central y norte (García y Jørgensen, 2019). En los meses siguientes, la mayoría de los Estados integrantes de la UE afirmó que era incapaz de lidiar con la situación y se declaró en estado de emergencia, que exigió —aunque también permitió— tomar medidas excepcionales que en realidad violaron los principios del acuerdo de Schengen. Surgieron, entonces, tensiones entre fronteras internas específicas: francesa-italiana, alemana-austriaca, eslovena-austriaca, alemana-danesa y danesa-sueca, y Europa sufrió una refrontalización (García y Jørgensen, 2019).

Mientras el cierre de las fronteras mostró un rechazo hacia los refugiados, durante ese mismo periodo Europa fue testigo de una ola de movimientos solidarios por todo su territorio, los cuales adoptaron diversas formas según el contexto. El incidente en la estación ferroviaria de Budapest Keleti es un ejemplo. El 4 de septiembre de 2015 miles de migrantes y refugiados habían sido concentrados en la estación, pero la policía húngara les negó el acceso a los trenes y comenzó a redirigirlos a campos de detención fuera de la ciudad (De Genova, 2016). Así, más de mil migrantes y refugiados se automovilizaron y comenzaron a gritar «¡Libertad!»; de inmediato emprendieron el camino con destino a Viena, en la que muy pronto se denominaría «Marcha de la esperanza» (García y Jørgensen, 2019). Las autoridades húngaras se rindieron y, de manera oportunista, asistieron a los manifestantes en su travesía hacia Austria y Alemania, países que declararon abiertas sus fronteras. El «largo verano de la migración» de 2015 exhibió un enfrentamiento entre los principios de Schengen

—situación que propició que los solicitantes de asilo pudieran moverse a sus destinos de preferencia una vez dentro de la UE— y aquellos procedimientos de Dublín II (Bauböck, 2017). Paralelamente, los manifestantes pedían en concreto solidaridad europea, la cual fue simbolizada sobre un estandarte de la UE que portaba un hombre al frente de la citada «Marcha de la esperanza»; ello provocó el surgimiento de una multitud de redes de solidaridad e hizo visibles las ya existentes.

En el artículo sostenemos que el movimiento de solidaridad europeo modela un nuevo tipo de cosmopolitismo: un cosmopolitismo desde abajo que promueve un universalismo de inclusión tanto crítico como conflictual. Los espacios urbanos, por ende, se convierten en un lugar para articular de modo local comunidades inclusivas, donde los lazos de solidaridad y coexistencia prevalecen y se mejoran ante las fronteras nacionales y los imaginarios cosmopolitas relativos a la acogida, los derechos humanos y la comunidad política universal. Con la finalidad de conceptualizar la formación de los imaginarios nuestro enfoque se basa principalmente en las ciudades; se pretende observar los movimientos de la sociedad civil al igual que las intersecciones entre ésta y los gobiernos locales o municipales. Son dos las implicaciones: por un lado, la articulación de un cosmopolitismo desde abajo donde la sociedad civil desempeña un papel mayor en la redefinición de lo que representa ser europeo en conflicto con las instituciones de la UE; por el otro lado, la red de municipalidades como una alternativa genuina —con todas sus limitaciones— a los Estados nación y el nacionalismo como la respuesta dominante frente a la crisis humanitaria de 2015.

Solidaridades y cosmopolitismo desde abajo

En un capítulo reciente, examinamos que las protestas solidarias locales y las organizaciones podrían tener el potencial para desarrollar un cosmopolitismo desde abajo (García y Jørgensen, 2018). Los imaginarios cosmopolitas y las prácticas «deben traer consigo modos de solidaridad, los cuales se entienden como relaciones mutuas constitutivas, la formación de un campo común y el derecho a una universalidad inclusiva» (García y Jørgensen, 2018:133). La solidaridad es una práctica relacional y, en oposición a reduccionismos o vacíos estratégicos, es polémica: surge con gran fuerza en momentos o en coyunturas; genera subjetividades políticas e identidades colectivas; conlleva la construcción de alianzas entre

diversos actores; crea nuevos imaginarios; está situada en un tiempo y espacio y organizada en relaciones multiescalares; además, se vincula de diferentes maneras con instituciones. Las prácticas solidarias pueden, en cualquier caso, conectar diversos lugares o geografías y establecer relaciones que traspasen las fronteras nacionales, pero sin menoscabar los intereses propios de los Estados nación (Featherstone, 2012).

La «crisis de refugiados» y el arribo de inmigrantes quebrantan la comunidad nacional imaginada; asimismo, las reacciones xenófobas y la implementación de medidas políticas restrictivas evidencian la forma en que los regímenes nacionales provocan injusticia, desigualdad y divisiones entre los seres humanos (García y Jørgensen, 2018). Los movimientos solidarios que se están desarrollando por toda Europa reflejan cómo tales regímenes exclusivos pueden ser desafiados —y hasta cierto punto— desechados y reemplazados por nuevos imaginarios de comunidades inclusivas, justas e igualitarias. Ello no eliminará las identidades nacionales que apoyan al régimen o regímenes presentes, en todo caso refuta la existente hegemonía material y discursivamente. David Featherstone emplea el término «geografías de crisis nacionalizadas» para «sugerir modos en que la nación se reafirma como el *locus* a través del cual las demandas se articulan y prevén» (Featherstone, 2015:21). Tal y como el propio concepto lo indica, estas geografías nacionalizadas generan articulaciones excluyentes de la nación. Las redes de solidaridad translocales que conectan las geografías internacionales y locales (García, 2017), al igual que los imaginarios cosmopolitas, son esenciales para volver a dibujar cartografías progresistas «y asociarlas con diversas trayectorias y conexiones» (Featherstone y Karaliotas, 2018:299). En ese sentido, las solidaridades son centrales en la formación de subjetividades políticas transformadoras. Las prácticas de solidaridad pueden incluir aquellas excluidas en las políticas existentes o bien podrían establecer alternativas recientes al generar tópicos acerca de identidades completamente novedosos.

Nuestra concepción del cosmopolitismo desde abajo se funda en la función constitutiva de relaciones translocales y su capacidad para moldear un «nosotros» cosmopolita, que a pesar de ser universal está arraigado en prácticas y relaciones solidarias. Es importante subrayar que el abordar el cosmopolitismo desde abajo significa no renunciar a la idea de universalismo, ya que lo universal es el resultado de moldear campos comunes e inclusivos y no de la imposición de un universalismo abstracto (excluyente). Así, el «cosmopolitismo desde abajo» se convierte en la clave para interconectar prácticas locales de solidaridad urbana

más allá de las fronteras nacionales y, extremadamente relevante para nuestro caso, constata que los verdaderos agentes del cosmopolitismo han sido siempre los migrantes (Nail, 2015). Al igual que las ciudades santuario, el movimiento solidario de la ciudad es, de acuerdo con Thomas Nail, un movimiento de justicia migrante, cuya meta central es crear una verdadera cosmópolis y desviar la idea hacia el Estado nación. Para conseguir dicha meta, nuevos imaginarios deben ser planteados e incluso deberán anteponer a la ciudad (lugar para todos los residentes) a las políticas nacionales excluyentes.

Ciudades y solidaridades urbanas

¿Dónde podemos encontrar alternativas con respecto a esta ola nacionalista y xenófoba? Al redireccionar el enfoque y la escala hacia la ciudad cambian las perspectivas y las alternativas prácticas, las cuales pueden desafiar a los gobiernos nacionales y a la inercia política. Alrededor del mundo, las ciudades han respondido a la disyuntiva entre la migración excluyente nacional y las políticas de residencia, y la necesidad de ser inclusivo a escala local (Bauder y Gonzalez, 2018). Hoy día, 55 por ciento de la población mundial vive en ciudades; para 2050 incrementará a 68 por ciento. Con probabilidad, migrantes y refugiados ingresarán a un país determinado en áreas costeras remotas, o ingresarán por el campo o por el desierto —pero inevitablemente se moverán hacia las ciudades. Tal como lo expresa Benjamin Barber en *Si los alcaldes gobernaran el mundo*:

Las políticas de la ciudad tienen un carácter diferente al de las políticas ideológicas de la nación. Éstas tienen la intención de hacer funcionar las cosas —tienes que recoger la basura, tienes que mantener los hospitales abiertos, no importa si los inmigrantes son legales o ilegales—; ellos tienen hijos que se enferman, que van a la escuela; ellos toman el autobús, manejan automóviles. Si le preguntaras a un alcalde: ¿Usted cree que los inmigrantes deberían ser aceptados dentro del territorio o no? Responderían: «Ellos están aquí» (2013:XX).

Las ciudades deben encontrar la forma de asegurar el acceso a la residencia legal, la protección social, la adaptación cultural y la aceptación de la presencia física de migrantes ilegales. No es una tarea fácil, puesto que como gobiernos nacionales tienen el derecho de expedir visas, permisos, residencias, etcétera

—aun así el nuevo aumento municipalista constata que la municipalidad se está convirtiendo en un lugar estratégicamente crucial para la organización de cambios sociales transformadores (Roth y Russell, 2018). La ciudad puede ser —y es— una locación estratégica para una ciudadanía emergente y activa. En opinión de Jean McDonald, la ciudad es un espacio en el que se han cuestionado las nociones formales de ciudadanía y donde los derechos sociales, económicos y políticos comúnmente asociados con la ciudadanía formal, han sido de modo sustancial exigidos, adquiridos y ejecutados por actores no-ciudadanos (2012).

En particular, referente a las ciudades santuario, Haral Bauder adopta una perspectiva espacial y sostiene que dichas ciudades mudan de la escala nacional a la escala urbana en el momento en que reconocen a los migrantes por medio de su domicilio, su presencia urbana, en lugar de excluirlos si se considera su estatus nacional (como «ilegales»). Insiste en que «la ciudad, no la nacional, es la escala que define a la comunidad» (Bauder, 2017). Es posible identificar esta práctica no sólo en ciudades santuario de Norte América, sino también en el desarrollo de ciudades solidarias o ciudades refugio en Europa.

12

Intersecciones entre las municipalidades de la sociedad civil. Forjando nuevos imaginarios

En nuestro trabajo hemos descrito ciudades solidarias a través de la noción *solidaridad institucional*, misma que representa la formalización en diferentes grados de solidaridad y conecta el ámbito de la sociedad civil con la toma de decisiones (García y Jørgensen, 2019). Discutimos que la clave para caracterizar la solidaridad institucional (en oposición a la solidaridad institucionalizada) es la capacidad de habilitar (infra)estructuras que permitan materializar la solidaridad y mantener (y acoger) las conexiones con la sociedad civil y con las organizaciones de migrantes y refugiados. Por esa razón, es lógico que la solidaridad institucional, como en el caso de las ciudades santuario, suceda en la escala local (urbana) donde las relaciones (y también las tensiones) entre instituciones y sociedad civil son más estrechas. La relación con el Estado (y su forma de solidaridad institucionalizada) es a menudo conflictual dado que los propósitos y las realidades con las que se lidia difieren. Semejante situación de conflicto entre las escalas locales y nacionales explica cómo la escala internacional es promovida para encontrar alternativas transnacionales que vayan más

allá de la oposición y las restricciones que muestran los Estados nación. Independientemente de la manera en que se les ha etiquetado, las ciudades buscan convertirse en espacios santuario o solidarios, pero deben hacerlo mediante la institucionalización, la construcción de alianzas y el compromiso de la sociedad civil.

Consideramos que la solidaridad es contenciosa y como tal un modo de acción contrahegemónico social y político que puede unificar diversos actores con el objetivo de desafiar a las autoridades «a fin de promover y poner en práctica los imaginarios alternativos» (como Leitner, Sheppard y Sziarto describen las políticas de contenciones, 2008:157). El potencial y la habilidad no únicamente para prever sino para llevar a cabo los imaginarios alternativos, es otro aspecto fundamental de la solidaridad y decisivo en el análisis de cómo la propia solidaridad responde a la «crisis de refugiados» (García y Jørgensen, 2019:capítulo 2). En síntesis, la ciudad se ha percibido como un espacio abierto de imaginación: lo que Harvey ha llamado «espacios de esperanza» (2000).

Max Haiven y Alex Khasnabish (2014) han acuñado la noción de «imaginación radical», misma que definen como la habilidad de imaginar el mundo, la vida y las instituciones sociales no como en realidad son sino como, en contraposición, debieran ser. Enfatizan que la «imaginación radical no contempla solamente soñar futuros distintos. Todavía más: consiste en atraer todas esas posibilidades del futuro hacia el presente y hacer que funcionen, inspirar la acción y las nuevas formas de solidaridad» (Haiven y Khasnabish, 2014:3).

Municipalismo y refugio de Barcelona

En mayo de 2015, Barcelona En Comú, una plataforma ciudadana creada poco menos de un año previo a las votaciones, gana las elecciones municipales. Ada Colau, reconocida activista social involucrada particularmente en el movimiento en contra de los desalojos, se convierte en alcaldesa. Un año después, Barcelona En Comú publica la guía «Cómo recuperar la Ciudad en Común», elaborada por el Comité Internacional Barcelona En Comú. El objetivo se plasma a partir de las primeras líneas: «Desde sus albores, quienes participamos en Barcelona En Comú tuvimos siempre la certeza de que la rebelión democrática en Barcelona no sería solamente un fenómeno local. Deseamos que Barcelona sea el detonante para una revolución ciudadana en Cataluña, España, Europa del sur y más allá» (Barcelona En Comú, 2016). Dos dimensiones convergen aquí: la local y la

internacional. La experiencia de Barcelona, arraigada localmente, aspira a vincularse con otras experiencias internacionales. El lugar de la política (con los ciudadanos como sus actores) es la ciudad y la conexión entre ciudades crea una nueva escala no monopolizada por los Estados nación y abierta a nuevas formas de cooperación entre las instituciones y la sociedad civil. Así, Barcelona se convierte en «el corazón de un nuevo fenómeno político global conocido como municipalismo» (Gessen, 2018), que cuestiona la distinción entre partidos políticos tradicionales y ciudadanos, y entre instituciones (y la toma de decisiones políticas) y sociedad civil. El municipalismo exhibe el papel principal de las ciudades e intenta «abrir campos de acción decisivos respecto al flujo de capital global dentro y fuera de ellas; las consecuencias ecológicas de sobrepoblación; y el crecimiento social, económico e ideológico dividido entre áreas urbanas, suburbanas y rurales» (Rubio-Pueyo, 2017). De modo complementario, la migración y el refugio se han convertido en parte de esas decisivas esferas, tal y como se demostró luego de «la crisis de refugiados» en 2015.

Adicionalmente, consideramos el municipalismo como espacio para la imaginación radical, dado que las posibilidades de producir políticas dirigidas por los políticos, en sintonía con los ciudadanos (como una «rebelión democrática»), ya están generando nuevas formas de solidaridad capaces de inspirar otros espacios (ciudades) e incluso cambiar la manera en que entendemos la política. Concerniente a la migración, el imaginario radical de democracia forjado por el municipalismo es moldeado por un cosmopolitismo desde abajo, donde lo local se enlaza con lo universal y la ciudad se convierte en un espacio de coexistencia entre iguales. Dentro de esta lógica, el Consejo de la Ciudad lanzó en 2015 el plan «Barcelona, Ciudad Refugio», concebido como «un espacio ciudadano para canalizar la solidaridad urbana y para establecer maneras coordinadas de participar en su aplicación» (Barcelona Ciutat Refugi, s/f). El plan es una reacción en contra de las políticas restrictivas hacia los refugiados emprendidas por el gobierno español. A pesar del compromiso de recibir 17 mil 313 refugiados, de acuerdo con el esquema de relocalización de refugiados y el esquema de reasentamiento, España recibió sólo mil 910 (Sánchez y Sánchez, 2017). La respuesta de Barcelona conectó con las múltiples formas de solidaridad expresadas por la sociedad civil. La idea de «ciudad refugio» muestra un imaginario de la ciudad como un lugar de solidaridad en contraste con la hostilidad del gobierno nacional. Anclado en las ciudades, el imaginario de solidaridad converge con el del municipalismo. Esta confluencia explica por qué la idea de «ciudades refugio» evolucionó tan rápido

con el establecimiento tanto de una red nacional en España como de una red europea. Aunque principalmente es el Estado el que toma las decisiones en las políticas de asilo, el municipalismo representa un nuevo espacio para construir políticas cotidianas y para contrarrestar la enorme carencia de un enfoque humanitario de parte del gobierno nacional.

Previo al lanzamiento de la iniciativa de la ciudad refugio, la alcaldesa Ada Colau escribió una carta a Mariano Rajoy, misma que reflejaba dos modos disímiles de abordar el movimiento solidario y los esfuerzos hechos por la sociedad civil. Colau mostró su disposición para cooperar y recibir más refugiados, enfatizó en el papel que las instituciones representativas deberían desempeñar: «Como instituciones debemos estar a la altura de las circunstancias frente a la oleada de solidaridad. No se trata de caridad. Es una obligación» (Colau, 2015). No sorprende que el presidente español, Mariano Rajoy, rechazara la oferta y la posibilidad de manejar la situación a un nivel distinto del europeo. No consideró que el nivel de la ciudad debía ser su nivel de acción y no el del Estado nación. Consecuentemente, Rajoy argumentó en torno de «parches de solución» o «medidas a corto plazo», de esa manera removió las soluciones políticas de las acciones ejecutadas por los ciudadanos. Por otro lado, la idea defendida por Colau acerca de las instituciones obligadas a seguir el movimiento solidario apunta en una dirección completamente diferente, donde las soluciones son elaboradas desde abajo y trascienden los intereses de los gobiernos nacionales y las restricciones impuestas por la Unión Europea (UE). Ambas posturas ilustran la diferenciación hecha con antelación entre solidaridad institucional y solidaridad institucionalizada. Además, el caso de Barcelona ofrece una plataforma dual horizontal que articula el cosmopolitismo desde abajo entre instituciones y sociedad civil (a través del reforzamiento de vínculos y cooperación) y entre ciudades de geografías diversas (mediante el establecimiento de una red nacional e internacional de ciudades refugio).

Barcelona como ciudad refugio desarrolla la idea del municipalismo reflejada en sus «cuatro estrategias de redes inter-ciudad —modelo de recepción, asistencia para los refugiados que ya se encuentran en Barcelona, participación e información de los ciudadanos, y la acción en el extranjero»; «enfatisa en la influencia asertiva del gobierno local» (Irgil, 2016:10). Ello no significa una relación totalmente armoniosa entre la sociedad civil y la municipalidad ni la consecución de todas las metas, lo cual está lejos de suceder. Sin embargo, la solidaridad urbana y la cooperación entre la sociedad civil y las instituciones se vuelven relevantes

en la promoción de un imaginario que trabaje en contra de aquel producido a partir de posiciones nacionalistas y xenófobas.

Institucionalizando e imaginando solidaridades

Los espacios urbanos (y la forma correspondiente de solidaridad institucional) facilitan el potencial para articular la solidaridad, sin dejar de lado su relación con otras escalas y sus restricciones, nacional e internacionalmente. El enfoque en realidades locales suponía que el plan «Barcelona, Ciudad Refugio» debía modificar sus metas y su comprensión de solidaridad. Las metas declaradas inicialmente consistían en proveer «apoyo directo a los refugiados que arribaban a Barcelona con sus propios medios, no como parte de las cuotas europeas y, de igual modo, a las ciudades mediterráneas más afectadas por la crisis humanitaria» (Barcelona Ciutat Refugi, 2016). No obstante, la nueva estrategia priorizó las situaciones cotidianas que no correspondían con la ola de solidaridad de 2015. La aludida estrategia aspiraba a reforzar el Servicio de Atención a Inmigrantes, Emigrantes y Refugiados (SAIER), mediante la aplicación del programa para el alojamiento y el apoyo llamado «Nausica»; a trabajar en la concientización y la educación; a facilitar la integración de residentes pese a su condición legal por medio del documento de vecindad y continuar la cooperación internacional. Todos estos esfuerzos reflejan una nueva fase de la solidaridad institucional. En entrevista con Ignasi Calbó, coordinador del plan, explicó que hubo una modificación desde la fase «Refugiados Bienvenidos» hasta el manejo de otras realidades que no se asociaban con las representaciones más estereotipadas de los refugiados en los medios de comunicación. En nuestra opinión, la segunda fase conlleva un nuevo imaginario de refugiados si consideramos «Refugiados Bienvenidos» como el primer momento de solidaridad. El imaginario provocado por la crisis siria de refugiados fue muy poderoso y motivó muchos de los actos de solidaridad. Al reconocer otras realidades con las que se debe lidiar, el Consejo de la Ciudad, asimismo, exigió un cambio de imaginario, acerca de la autonomía de los inmigrantes y la ciudad como un lugar de coexistencia.

Gloria Rendón, coordinadora del SAIER y del programa «Nausica», dilucida este cambio: «Cuando se creó el plan «Barcelona, Ciudad Refugio», el impacto en la ciudad fue más mediático que real (...) Ahora se tiene un verdadero impacto, pero menos difusión en los medios de comunicación» (Barcelona Ciutat Refugi,

2017). Sus palabras expresan con exactitud cómo la ciudad refugio fue parte de la ola de solidaridad, pues surgió de las demandas de la sociedad civil, y cómo necesita adaptarse al escenario existente en las secuelas de la crisis. Por ende, identificamos aquí una tensión entre la institucionalización y la imaginación de la solidaridad debido a que el imaginario de refugiados difiere de aquel empleado por la municipalidad. Esta situación exige que las personas responsables del plan refuten la idea de que no había refugiados llegando a Barcelona, en todo caso deben resaltar que los refugiados venían con un perfil diferente al que se esperaba en 2015 y que el nuevo tipo de solicitantes de refugio y asilo no alcanza el mismo grado de difusión en los medios. El interés dirigido a esas realidades podría evolucionar en la disociación entre las instituciones políticas y los ciudadanos, además de colocar la intersección entre políticos (y los creadores de políticas) y los ciudadanos en riesgo. Así, la segunda fase de la solidaridad institucional se centra en aumentar la solidaridad a través de la participación. Pablo Peralta de Andrés, responsable de la sensibilización y la participación del plan, sitúa la solidaridad urbana en el nivel del vecindario:

Cuando hablamos de solidaridad y refugiados surge un problema puesto que lo hacemos en términos generales. Si sólo nos detenemos en su situación administrativa y sus necesidades, ignoramos sus particularidades: no es lo mismo ser un hombre que viene de Venezuela, que ser una mujer que viene de Pakistán, o un niño que viene de Honduras. En ese sentido, la solidaridad no debería estar con los refugiados en general, sino con una población que viene con una lógica de bienestar y nueva vecindad (Barcelona Ciutat Refugi, 2017).

Si bien el objetivo del plan es mejorar la participación al interior de los vecindarios mediante el apoyo al trabajo en curso de las organizaciones sociales, debe interpretarse como un cosmopolitismo desde abajo, según lo expresa Peralta de Andrés, quien se niega a abordar la solidaridad en general y, en cambio, prefiere abordar la solidaridad contextualizada. La oposición a reducir a los refugiados a una abstracción y la solidaridad a una relación general evidencia la forma en que el cosmopolitismo desde abajo puede contribuir a una visión general fundamentada en realidades locales. En consecuencia, se produce una alteración, pues en lugar de hacer referencia a las personas en calidad de refugiados, se alude a «comunidades y vecindarios» que día a día mejoran los lazos solidarios que los unen.

La tercera fase del plan «Barcelona, Ciudad Refugio» es propiciada, en este caso, por la sociedad civil. En febrero de 2017 alrededor de 160 mil personas se manifestaron en las calles de Barcelona para exigir un cambio en las políticas de refugiados. La campaña «Casa nostra, casa vostra» («Nuestra casa, su casa») recobró el espíritu de «Refugiados Bienvenidos» y la constitución de un «nosotros» cosmopolita, tal como se asentó en diversos lemas: «Nosotros recibimos», «Nadie está por encima de otro», «¡Nadie es ilegal!» o «¡Basta de excusas!» El «nosotros» solidario contrasta con el renuente «ellos», atribuido a políticos incapaces de tomar las acciones necesarias para recibir refugiados; con todo, políticos locales y regionales participaron en la manifestación y culpaban principalmente al gobierno español. Uno de los organizadores de campaña, Rubén Wagensberg (Colás, 2017), explicó que la iniciativa provenía de un grupo de personas catalanas que se habían conocido en un campo de refugiados en el norte de Grecia, en la frontera con Macedonia. Cuando los refugiados estaban siendo desalojados, se improvisaron campamentos dirigidos por voluntarios. Algunos de esos voluntarios decidieron compartir su experiencia y conectar geografías de resistencia desde Grecia hasta Barcelona. La creación de la campaña constata cómo la solidaridad translocal funciona por medio del vínculo entre la gente y sus geografías. Adicionalmente, la movilización demostró la voluntad de la sociedad civil para incidir desde el nivel ciudad en las políticas nacionales e internacionales en la recepción de un mayor número de refugiados. La sociedad civil aborda tanto el problema como las soluciones al momento de señalar al gobierno nacional y al comprobar la influencia de las solidaridades translocales.

A pesar de que el Consejo de la Ciudad perdió continuidad en las acciones de la sociedad civil y ésta a su vez perdió acción política, las movilizaciones de 2017 revigorizaron el imaginario de refugio como un asunto internacional y reclamaron su participación activa. Así, las solidaridades son locales y translocales, y las tensiones o diversas perspectivas entre la municipalidad y la sociedad civil son generadas por distintas formas de institucionalización e imaginarios de solidaridad.

Incremento

La solidaridad urbana emerge ante la necesidad de brindar una alternativa a los Estados, que obstruyen la recepción de refugiados, y a la UE, incapaz de ofrecer

soluciones coordinadas y satisfactorias. Además de reforzar las solidaridades locales, Barcelona ha mostrado disposición por incrementar la solidaridad y conectar distintas ciudades. En ese sentido, el nivel municipal se convierte en un nivel alternativo de gobernanza, mismo que es moldeado por otros canales aparte del nacional y el de la UE. Es importante resaltar tres iniciativas: la red de Ciudades Refugio, tanto la española como la europea; la iniciativa «Ciudades solidarias» de la UE; y la internacionalización del municipalismo a través de «Ciudades sin miedo». Aunque esta última no concierne específicamente a la migración se abordó uno de los aspectos esenciales del nuevo municipalismo. En conjunto, las tres iniciativas tratan diferentes tipos de solidaridad institucional, con la participación del Consejo de la Ciudad y la sociedad civil, más allá de las fronteras.

En septiembre de 2015, Ada Colau, junto con Anne Hidalgo, alcaldesa de París, Spyros Galinos, alcalde de Lesbos, y Giusi Nicolini, alcaldesa de Lampedusa, escribieron una carta abierta titulada «Nosotros, las ciudades de Europa», en la que contrastaban el deseo de los ciudadanos con la falta de voluntad de los Estados. La distancia entre las ciudades y los Estados propicia un nuevo espacio de gobernanza: «Nosotras, ciudades europeas, estamos preparadas para convertirnos en lugares de refugio, pues deseamos recibir a estos migrantes. Los Estados otorgan asilo, pero las ciudades brindan cobijo» (Colau *et al.*, 2015). La idea de crear una red de Ciudades Refugio fue lanzada también en España, y representó la cooperación entre las dos ciudades más significativas del municipalismo: Barcelona y Madrid, y de otras 25 ciudades que se unieron a la red.

«Ciudades sin miedo» es un ejemplo del incremento de los procesos de organización, así como de la expansión del enfoque. En junio, Barcelona En Comú fue el anfitrión de la primera Cumbre Internacional de Ciudades sin Miedo. La cumbre atrajo a más de 700 participantes de seis continentes registrados oficialmente. Durante 2018 se organizaron diversas reuniones de «Ciudades sin miedo» (en Warsaw, Nueva York, Bruselas y Valparaíso); fue la primera vez que muchas de estas iniciativas se discutieron entre sí (Russell, 2019). El encuentro en Barcelona y el trabajo efectuado antes de junio de 2017 se orientaron hacia una política urbana y asumieron un compromiso con Barcelona En Comú y el alcance social que había conseguido (Russell, 2019). La Cumbre Ciudad sin Miedo, como su nombre lo indica, no sólo se relacionaba con el tema de los refugiados y la migración, sino también con el potencial de transformación de las ciudades, basado en solidaridades locales y en la capacidad para desarrollar y materializar nuevos

imaginarios mediante sus prácticas. Se abordaron diversos tópicos: prácticas comunes, nuevos modelos participativos de presupuesto y de democracia directa, etcétera. El propósito de los organizadores desde un inicio ha sido contundente: «Radicalizar la democracia, feminizar las políticas y hacerle frente a la extrema derecha. Movimientos de vecindad, alcaldes y consejeros locales han estado colaborando en la construcción de redes globales de solidaridad y esperanza desde la raíz» (*Ciudades sin miedo*, 2018).

Aunque el asunto de la migración y los refugiados fue crucial —la cumbre en realidad comenzó por un mitin público para el establecimiento de «redes globales de refugio y esperanza», organizado por alcaldes de 16 ciudades y tres continentes— todavía se puede discutir si una plataforma como «Ciudades sin Miedo» es favorable para transformar las solidaridades urbanas en prácticas asociadas con los migrantes y los refugiados. En palabras de Ignasi Calvó: «Las políticas de migración y refugiados deben influenciar sobre todo a la planeación urbana, a las otras políticas en la esfera municipal, por encima de aquellas de carácter económico y social. Estas políticas deben percibirse como un valor, no como un problema» (*Ciudades sin miedo*, 2018:182). No obstante su factibilidad en el ámbito local, es preciso observar la manera en que el incremento puede forjar solidaridades translocales y cómo afecta el desarrollo de políticas progresistas. «Ciudades sin Miedo» es una respuesta directa a lo que Ruth Wodak ha descrito como «políticas de miedo», se trata de la normalización de una retórica nacionalista, xenófoba, racista y antisemita (2015). Los encuentros como los de Ciudades sin Miedo son ejemplo del modo en que las solidaridades translocales y un cosmopolitismo desde abajo desafían las —ahora ya establecidas e institucionalizadas— políticas de miedo.

Conclusiones

En el presente artículo nos hemos enfocado en las intersecciones entre la sociedad civil y los gobiernos locales o municipales, además hemos discutido cómo las solidaridades urbanas pueden materializarse en nuevas prácticas basadas en un cosmopolitismo desde abajo. En esta geografía política las ciudades desempeñan un papel especial. Retomamos la pregunta de Barber: «¿Qué pasaría si los alcaldes gobernaran el mundo?» Iago Martínez, de la plataforma La Marea Atlántica, que gobierna el ayuntamiento de La Coruña, responde indirectamente:

Si el siglo XIX fue el del imperio y el XX el del Estado nación, el XXI es el siglo de la ciudad (...). Las ciudades son nuestra mayor esperanza para la democracia. Mientras las instituciones políticas tradicionales pierden espacio y poder en un sistema que ha sobrepasado los límites del Estado nación, nuevas soberanías locales emergen como auténticas protagonistas del presente, gracias a su capacidad de afrontar los desafíos cruciales de nuestra era (Gilmartin, 2018).

En nuestro ejemplo de «Barcelona, Ciudad Refugio», nos percatamos de cómo una ciudad española se compromete de modo progresista, al desarrollar mecanismos de inclusión dirigidos a migrantes y refugiados. Así, Barcelona se convierte en un ejemplo paradigmático del desarrollo gradual de una ciudad solidaria y su potencial; sin embargo, debe tenerse cuidado de no asumir que todas las ciudades por definición son progresistas. Bertie Russell argumenta que «en lugar de *esencializar* (de reducir) las ciudades como inherentemente progresistas o democráticas, la municipalidad se enmarca como un «frente estratégico» para desarrollar una política transformativa de escala» (2019:1). Se infiere entonces que las lealtades y las solidaridades locales pueden ser movilizadas como parte de una estrategia escalar progresiva sin caer en la trampa de un «localismo particular». Esta última noción proviene de Mark Purcell, quien asegura que «conforme descubrimos, narramos e inventamos nuevas ideas acerca de la democracia y la ciudadanía en ciudades, es fundamental evitar lo que denomino trampa local, en la que la escala local se asume como inherentemente más democrática que otras escalas» (2006:1921); todavía más, insiste en que las escalas son «estrategias socialmente construidas para alcanzar metas específicas. Por ende, cualquier escala o estrategia escalar puede desembocar en cualquier resultado. La localización puede llevar a una ciudad más democrática o a una ciudad menos democrática» (2006:1921-1922). Desde la perspectiva de la academia estas son preguntas analíticas; no obstante, aún es necesario emprender estudios empíricos de los diferentes enfoques de la ciudad, así como teorizar las dinámicas de ciudades solidarias.

Referencias

Ajuntament de Barcelona (2017), «En Barcelona atendemos a once perfiles de refugiados diferentes», en https://ajuntament.barcelona.cat/turisme/es/noticia/en-barcelona-atendemos-once-perfiles-de-refugiados-diferentes_537361

- Barber, Benjamin R. (2013), *If mayors ruled the world: Dysfunctional nations, rising cities*, Yale, Yale University Press.
- Barcelona Ciutat Refugi (2016), «Barcelona, refuge city», a year on», en http://ciutatrefugi.barcelona/en/noticia/barcelona-refuge-city-a-year-on_434720
- _____ (26 de junio de 2017), «Muchas cosas pequeñas al final forman un gran qué», en http://ciutatrefugi.barcelona/es/noticia/muchas-cosas-pequenas-al-final-hacen-un-grande-que_527424
- _____ (s/f), «Espacio Ciudadano», en <http://ciutatrefugi.barcelona/es/espacio-ciudadano>
- Barcelona En Comú (2016), «How to win back the city en comú: Guide to building a citizen municipal platform», en <https://barcelonaencomu.cat/sites/default/files/win-the-city-guide.pdf>
- Bauböck, Rainer (2017), «Europe's commitments and failures in the refugee crisis», *European Political Science*, 17(1), pp. 1-11.
- Bauder, Harald (2017), «Sanctuary Cities: Policies and Practices in International Perspective», *International Migration*, 55(2), pp. 174-187.
- Bauder, Harald (2016), «Understanding Europe's refugee crisis: a dialectical approach», *Geopolitics, History and International Relations*, 8(2), pp. 64-74.
- Bauder, Harald y Dayana A. Gonzalez (2018), «Municipal responses to 'illegality': Urban sanctuary across national contexts», *Social Inclusion*, 6(1), pp. 124-134.
- Ciudades sin miedo. Guía del movimiento municipalista global* (2018), Barcelona, Icaria.
- Colás, Joan (5 de enero de 2017), «Rubén Wagensberg: Me da vergüenza ser europeo», *Revista R@mbla*, en <https://www.revistarambla.com/ruben-wagensberg-ma-da-verguenza-ser-europeo/>
- Colau, Ada (5 de septiembre de 2015), «Carta a Rajoy», Ajuntament de Barcelona, en <http://ajuntament.barcelona.cat/alcaldesa/ca/blog/carta-rajoy>
- Colau, Ada, Anne Hidalgo y Spyros Galinos (17 de septiembre 2015), «We, the cities of Europe», Ada Colau Blog, en <https://ajuntament.barcelona.cat/alcaldesa/en/blog/we-cities-europe>
- De Genova, Nicholas Paul (2016), «The 'crisis' of the European border regime: Towards a Marxist theory of borders», *International Socialism*, 150, pp. 31-54.
- Fearless Cities (2018), «Fearless Cities: the global municipalist movement», en <http://fearlesscities.com/en/about-fearless-cities>
- Featherstone, David (2015), «Thinking the crisis politically: lineages of resistance to neo-liberalism and the politics of the present conjuncture», *Space and Polity*, 19(1): 12-30.

- _____ (2012), *Solidarity: Hidden histories and geographies of internationalism*, Londres, Zed Books.
- Featherstone, David y Lazaris Karaliotas (2018), «Challenging the spatial politics of the European crisis: nationed narratives and trans-local solidarities in the post-crisis conjuncture», *Cultural Studies*, 32(2), pp. 286-307.
- García Agustín, Óscar (2017), «Dialogic cosmopolitanism and the new wave of movements: from local rupture to global openness», *Globalizations*, 14(5), pp. 700-713.
- García Agustín, Óscar y Martin Bak Jørgensen (2019), *Solidarity and the «Refugee Crisis» in Europe*, Cham, Palgrave Macmillan.
- _____ (2018), «Transnational Solidarity and Cosmopolitanism from Below: Migrant Protests, Universalism and the Political Community», en Tamara Caraus y Elena Paris (eds.), *Cosmopolitanism and migrant protests*, Routledge, pp. 133-151.
- Gessen, Masha (6 de agosto de 2018), «Barcelona's Experiment in Radical Democracy», *The New Yorker*, en <https://www.newyorker.com/news/our-columnists/barcelonas-experiment-in-radical-democracy>
- Gilmartin, Eoghan (10 de septiembre de 2018), «The Mayors and the Movements», *Jacobin*, en <https://www.jacobinmag.com/2018/10/fearless-cities-review-ada-colau>
- Haiven, Max y Alex Khasnabish (2014), *The radical imagination: Social movement research in the age of austerity*, Nueva Escocia, Fernwood Publishing.
- Hansen, Buen Rübner (2019), «Barcelona, city of refuge and migration», en https://www.academia.edu/38377339/Barcelona_-_City_of_Refuge_and_Migration
- Harvey, David (2000), *Spaces of hope*, University of California Press.
- Irgil, Ezgi (2016), «Multi-level governance as an alternative: The municipality of Barcelona and the Ciutat Refugi Plan», *Glocalism: Journal of Culture, Politics and Innovation*, 3, pp. 1-21.
- Leitner, Helga, Eric Sheppard y Kristin M. Sziarto (2008), «The spatialities of contentious politics», *Transactions of the Institute of British Geographers*, 33(2), pp. 157-172.
- McDonald, Jean (2012), «Building a sanctuary city: municipal migrant rights in the city of Toronto», en Peter Nyers y Kim Rygiel, *Citizenship, migrant activism and the politics of movement*, London, Routledge, pp. 141-157.
- Nail, Thomas (2015), «Migrant cosmopolitanism», *Public Affairs Quarterly*, 29(2), pp. 187-199.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (15 de abril de 2016), «Refugee crisis about solidarity, not just numbers, Secretary General says at event on global displacement challenge», en <https://www.un.org/press/en/2016/sgsm17670.doc.htm>

- Purcell, Mark (2006), «Urban democracy and the local trap», *Urban Studies*, 43(11), pp. 1921-1941.
- Roth, Laura y Bertie Russell (2018), «Translocal solidarity and the new municipalism», *ROAR* 8, pp. 80-93.
- Rubio-Pueyo, Vicente (2017), «Municipalism in Spain. From Barcelona to Madrid and beyond», *Rosa Luxemburg Stiftung. New York Office*, 4, en http://www.rosalux-nyc.org/wp-content/files_mf/rubiopueyo_eng.pdf
- Russell, Bertie (2019), «Beyond the local trap: New municipalism and the rise of the fearless cities», *Antipode*, 51(3), pp. 989-1010.
- Sánchez, Gabriela y Raúl Sánchez (25 de septiembre de 2017), «España entre los Estados que más han incumplido su cuota de refugiados junto a los países del Este», *eldiario.es*, en https://www.eldiario.es/desalambre/Espana-incumplido-cuota-refugiados-paises_0_690481792.html
- Wodak, Ruth (2015), *The politics of fear*, California, Sage Publications.

