

Hacia una red mundial de ciudades santuario o solidarias

Toward a global network of sanctuary cities or cities of solidarity

Óscar García Agustín*

Martin Bak Jørgensen**

ISSN IMPRESO 1870-7599 | ISSN RED CÓMPUTO 2448-7783 | 7-31

RECIBIDO 03/02/25 | ACEPTADO 20/03/25

Resumen. Este artículo se centra en la capacidad de las redes y asociaciones de ciudades «santuario» o «solidarias» para influir en las dinámicas globales de la migración, la protección de los migrantes y su inclusión a escala local. Se trata de una forma de «glocalización» de la gobernanza, mediante la cual se crean redes dentro de las regiones del mundo y entre ellas para participar en la reivindicación colectiva de los derechos de los migrantes. Teniendo en cuenta la amplia variedad de iniciativas y redes urbanas, este ensayo analiza las distintas formas que adoptan las ciudades santuario o solidarias en Europa y América Latina, que desarrollan enfoques diversos. Dichas experiencias muestran dinámicas diferentes en cuanto a su alcance, los actores implicados y las orientaciones estratégicas, lo que ilustra cómo se abordan a escala mundial los retos de la migración y el desarrollo, así como el potencial y las limitaciones vinculadas a estas iniciativas.

Palabras clave: ciudades santuario, ciudades solidarias, glocalización, gobernanza migratoria en el nivel local, migración y desarrollo.

Abstract. This article focuses on the ability of networks and associations of 'sanctuary' or 'solidarity' cities to influence the global dynamics of migration, migrant protection and inclusion on a local scale. This is a form of «glocalisation» of governance, whereby networks are developed within and across regions of the globe to engage in migrants' collective claim-making. Recognising the wide range of urban initiatives and networks, this essay explores the different forms of sanctuary or solidarity cities in Europe and Latin America, which have different approaches to network development. These initiatives demonstrate different dynamics in terms of scaling, the actors involved and strategic orientations, illustrating how the challenges of migration and development are addressed globally, as well as the associated developmental potential and limitations.

Keywords: sanctuary cities, cities of solidarity, glocalisation, local-level migration governance, migration and development.

* Español. Profesor titular, Departamento de Cultura y Estudios Globales, Universidad de Aalborg, Dinamarca. Correo-e: oscar@ikk.aau.dk

** Danés. Profesor titular, Departamento de Cultura y Estudios Globales, Universidad de Aalborg, Dinamarca. Correo-e: martinjo@ikk.aau.dk

Traducido del inglés al español por Georgia Aralú González Pérez.

Introducción

En septiembre de 2015, los alcaldes de Barcelona, París, Lesbos y Lampedusa redactaron la carta «Nosotros, las ciudades de Europa», se trata de un llamado para coordinar la solidaridad transnacional mediante el fortalecimiento del papel de las ciudades en la recepción de refugiados. La carta se dirigía a los ministros del Interior y Justicia reunidos en Bruselas, así como a otras ciudades: en el primer caso, para exigir que los Estados miembros de la Unión Europea no desdeñen a las ciudades refugio; y en el segundo, para invitarlas a sumarse a la iniciativa. Los alcaldes, en un tono crítico con la política fronteriza de la Unión Europea, expresaron: «Las ciudades europeas están dispuestas a convertirse en lugares de acogida. Nosotros, las ciudades de Europa, queremos recibir a los refugiados. Los Estados conceden el asilo, pero las ciudades dan cobijo (...). Contamos con el espacio necesario, los servicios y, lo más importante, la voluntad de los ciudadanos para hacerlo» (Público, 2015). Frente a las limitaciones, la falta de coordinación y la lentitud de la Unión Europea y los Estados miembros, las ciudades intentaron adoptar una estrategia más determinante al reivindicar su espacio como el lugar central de recepción e integración, a través de coordinar las respuestas y los esfuerzos entre las demás entidades.

En 2017, la Ciudad de México se declaró «ciudad santuario» a fin de ofrecer refugio y programas sociales a los migrantes repatriados desde Estados Unidos. De manera que cuando llegaron las caravanas de migrantes procedentes de Honduras, en ruta hacia Estados Unidos en 2018, la acogida se amplió a los migrantes centroamericanos y de tránsito. Aunque hubo limitaciones para atender la llegada masiva de migrantes, la sociedad civil se movilizó junto con las autoridades locales y recibió a los migrantes con «puentes humanitarios», además, desarrolló una cultura de hospitalidad (Varela y McLean, 2019). A causa de las manifestaciones de xenofobia en las ciudades y estados mexicanos, el entonces presidente Andrés Manuel López Obrador pidió solidaridad con los migrantes, incluso apoyó su recibimiento. En una de sus visitas a Chiapas, destacó lo siguiente: «Puesto que los mexicanos somos muy solidarios y fraternales, se acostumbra decir en nuestras familias que si hay comida para uno, hay también para dos» (Forbes, 2018). Así, la Ciudad de México pretendió ampliar el alcance del santuario por medio de la cooperación entre la sociedad civil y las autoridades. Todavía más: el gobierno

alentó la llegada de migrantes en una situación política complicada debido a su relación con Estados Unidos.

Tal como lo demuestran ambos ejemplos, dichas ciudades externalizan su propósito de tener una participación activa en el ámbito de la migración y el refugio. Se definen a sí mismas como «ciudades solidarias» o «ciudades santuario». Cuestionan las políticas nacionales vigentes y los vínculos entre ellas para abordar las dinámicas globales de la migración y su impacto a escala local (Oosterlynck, 2018). Benjamin Barber observa con optimismo, la presencia que han adquirido dentro de la economía política global. Asegura que «las ciudades pueden gobernar a escala global, y *de facto* lo hacen (...) porque son organismos en los que los nodos urbanos locales se asimilan e integran de modo natural, a través de sinergias globales, en redes glociales definidas por sus necesidades locales e intereses globales» (2013:112).

A partir de ese argumento, las ciudades son, de igual forma, escenarios clave para comprender las dinámicas de acogida e integración de los migrantes y la protección de los refugiados a escala mundial. Adicionalmente, ahí se acentúan los problemas sociales y aparecen por vez primera transformaciones, avances y problemas socioeconómicos (Magnusson, 2011). En paralelo han comenzado a actuar de manera cada vez más independiente en específico concerniente a la integración de migrantes y refugiados; por su parte, los municipios y los actores de la sociedad civil han recibido mayores responsabilidades de los gobiernos nacionales en materia de servicios de integración. Erik Swyngedouw y Kevin Cox (1997) agregan una dimensión global al calificar este desarrollo como una «globalización» de la gobernanza. Con una mayor autonomía, las ciudades se han convertido en «laboratorios» para el alojamiento exitoso de migrantes y refugiados de grupos «no deseados» por los gobiernos nacionales (Schmidtke, 2014). Asimismo, en opinión de Barber, las ciudades se conectan de manera diferente a los Estados: desarrollan redes dentro y entre regiones del mundo que les permitan participar en la formulación de reivindicaciones colectivas sobre la protección de migrantes y refugiados, por ejemplo, en el intercambio de experiencias y aprendizajes en materia de políticas. Las aludidas redes emplean diferentes terminologías (ciudades de acogida, de solidaridad o de refugio), o enfatizan en ciertas características particulares (ser ciudades interculturales o ciudades de migración). Cada denominación posee sus propias connotaciones.

Ciudades santuario y solidarias

La literatura sobre las ciudades santuario y las ciudades solidarias se ha ido desarrollando lentamente en los últimos años (p. ej., Bagelman, 2016; Bauder y Darling, 2019; Darling y Squire, 2013; Kreichauf y Mayer, 2021; Oomen, 2020; Squire y Bagelman, 2012; Wilcock, 2019). En ocasiones los términos «ciudad santuario» y «ciudad solidaria» se utilizan como sinónimos y otras con significados contextualmente distintos. A pesar de que comparten la misma denominación, es evidente que existen diferencias entre las ciudades «santuario» y las «solidarias», así como entre las propias «ciudades solidarias». Por ende, consideramos pertinente aclarar dichos conceptos, al igual que sus implicaciones en lo que respecta a las relaciones con el Estado-nación, aunado a su grado de controversia e institucionalización. Hablar de ciudades santuario o ciudades solidarias ya es un indicio de observar la ciudad como un espacio de solidaridad con un enfoque inclusivo y progresista de la migración, en comparación con otras ciudades que no emplean tal designación. Otra cuestión relevante es hasta qué punto pueden llegar —y de hecho llegan— el progreso y la inclusión. En cualquier caso es indispensable distinguir entre «ciudad solidaria» y «solidaridad en la ciudad». Mientras que la primera implica entender la ciudad como un espacio inclusivo, la solidaridad en la ciudad se refiere a formas urbanas de solidaridad que no necesariamente convierten a la ciudad en una «ciudad solidaria».

Gran parte de la literatura se centra en ejemplos de Estados Unidos, Canadá y Europa (en este último caso, concretamente el Reino Unido). En opinión de Harald Bauder, «no existe un conjunto único de políticas o prácticas que defina qué es una ciudad santuario» (2016). Él efectúa su análisis a través de cuatro dimensiones: legalidad, discurso, identidad y escala (y es uno de los pocos académicos que examina ciudades fuera de América del Norte y Europa; véase Bauder y Gonzales, 2018). Vicki Squire, quien se centra en particular en las ciudades santuario del Reino Unido, resume su objetivo como un «enfoque de abajo hacia arriba» y descentralizado para el cambio político, el cual fomenta una cultura de hospitalidad y refugio en el ámbito local mediante la formación de coaliciones y la creación de oportunidades, con la finalidad de establecer relaciones personales entre la población local y aquellos que buscan refugio» (2011).

La literatura se ha centrado principalmente en los aspectos jurídicos y normativos de las políticas de santuario. Estas políticas abarcan una amplia gama de instrumentos, como el acceso a los servicios de salud, a las licencias de conducir,

al mercado laboral y a los programas de vivienda pública para migrantes indocumentados, mientras que las «ciudades solidarias» en Europa han adquirido una dimensión política más marcada y se centran en la cooperación entre la sociedad civil y las autoridades locales (García y Jørgensen, 2019a). Las políticas de santuario incluyen también la prevención activa de compartir bases de datos policiales con funcionarios de inmigración o políticas de «No preguntes, no digas» (es decir, abstenerse deliberadamente de preguntar acerca del estatus de las personas). En Toronto, la intención de la política de «No preguntes, no digas» es poner los servicios de la ciudad a disposición de todos los residentes, independientemente de su estatus migratorio. El objetivo primordial es garantizar que todos los residentes de la ciudad, incluidas las personas sin estatus migratorio completo, puedan acceder a los servicios esenciales (vivienda, salud, educación, servicios sociales y servicios de emergencia) sin temor a ser detenidos o deportados.

Por el contrario, el acuerdo firmado entre las ciudades del norte de Italia tiene como metas principales crear un registro de los solicitantes de asilo (en el contexto de su situación de ilegalidad impuesta por el Estado italiano), brindarles acceso a cursos de formación profesional e iniciar un diálogo con entidades privadas que les permitan abrir una cuenta corriente con un permiso de residencia.

El grado de controversia que esto implica puede variar en función de la autodefinición y de la adopción de un marco institucional ya existente. Es posible que las «ciudades del interculturalismo» se muestren menos dispuestas a cuestionar las políticas migratorias nacionales y, en cambio, busquen soluciones pragmáticas para la vida cotidiana que se adapten a la diversidad, o tal vez incluso consideren esa diversidad como un elemento fundamental de la identidad de la ciudad (véase Scholten, 2018). Por otro lado, las modificaciones discursivas dentro de los movimientos pueden conducir a procesos de despolitización. En el contexto de la ciudad belga de Lieja, Lambert y Swerts (2019) evidencian que un desplazamiento de términos como «solidaridad» o «santuario» hacia ciudades «acogedoras» u «hospitalarias» conlleva formas de gobernanza de tipo gerencial, que no logran desafiar las dinámicas de exclusión ni resistir las políticas de deportación impulsadas por el Estado. Creemos que la inclusión en proyectos internacionales como «Ciudades solidarias» y «Ciudades inclusivas» en América Latina reduce las posibilidades de que las ciudades juzguen las políticas migratorias y establezcan un marco de cooperación de antemano.

En este contexto, un aspecto teórico relevante se refiere al grado de institucionalización. La solidaridad, que constituye la base de una ciudad santuario o

solidaria, puede analizarse como solidaridad institucional, lo que representa la formalización de distintos grados de solidaridad y conecta el ámbito de la sociedad civil con el de la formulación de políticas (García y Jørgensen, 2019a). La clave para caracterizar la solidaridad institucional es la capacidad de las (infra)estructuras habilitadoras a fin de materializar la solidaridad y mantener (y fomentar) las conexiones con la sociedad civil y las organizaciones de migrantes y refugiados. Los estudios urbanos constatan cómo la ciudad se convierte en una plataforma política en las luchas y la justicia social, sostienen que éstas no se inician en un «país», sino que, en la mayoría de los casos, se manifiestan en entornos urbanos (Dikec, 2007; Harvey, 2008, 2012; Holston, 2008; Marcuse, 2009). Es comprensible, entonces, que la solidaridad institucional —tal es el caso de las «ciudades santuario»—, se dé a escala local (urbana), donde las relaciones (y también las tensiones) entre las instituciones y la sociedad civil son más estrechas. La relación con el Estado (y su forma de solidaridad institucionalizada) suele ser conflictiva, pues los objetivos y las realidades a las que se enfrentan son diferentes. Esta situación de conflicto entre los ámbitos local y nacional explica cómo se promueve la escala internacional para encontrar alternativas transnacionales que vayan más allá de la oposición y de las restricciones mostradas por los Estados-nación (García y Jørgensen, 2019a).

Ciudades conectadas a escala global

Por lo que concierne a la migración y a la integración, las ciudades deben encontrar formas de garantizar el acceso a la residencia legal, la protección social y la pertenencia cultural, así como aceptar la presencia física de los migrantes en situación irregular. Esta no es una tarea fácil, puesto que los gobiernos nacionales tienen la facultad de expedir visas, permisos, residencias, etcétera. El surgimiento del nuevo municipalismo, como una forma progresista de organizar y gobernar la ciudad, corrobora que el municipio se está convirtiendo en un espacio estratégicamente crucial para la organización de un cambio social transformador (Roth y Rusell, 2018).

La ciudad puede ser (y es) un lugar estratégico dirigido a una ciudadanía emergente y activa. De acuerdo con Jean McDonald (2011) es un espacio en el que se inquiera sobre las nociones formales de ciudadanía y donde los derechos sociales, económicos y políticos que suelen asociarse con la ciudadanía formal

han sido exigidos, adquiridos y ejercidos de manera sustancial por actores no ciudadanos. Aquí es plausible observar una expansión de las redes municipales, integradas por ciudades comprometidas con la solidaridad en el ámbito de la acogida y la convivencia con los refugiados. En el Reino Unido, la red Cities of Sanctuary cuenta ya con 113 ciudades que han puesto en marcha iniciativas de acogida; en Bélgica, la *commune hospitalitière* incluye 66 comunidades receptoras; y en Alemania y Suiza, la red Solidarity City, «una ciudad para todos», cuenta con 17 ciudades miembros. En abril de 2022, 172 ciudades y condados de Estados Unidos se declararon «ciudades santuario» y nueve estados «estados santuario». Ello pese a que el expresidente Trump amenazara a las «ciudades santuario» y utilizara la regulación, la burocracia nacional y las fuerzas del orden como armas. Las ciudades se organizan más allá de las fronteras para hacer frente a los fracasos del Estado-nación y al auge del nacionalismo, de igual forma a los efectos del capitalismo neoliberal (Foerster, 2019).

De modo complementario, no sólo coordinan sus esfuerzos a escala nacional, sino en el nivel transnacional. En el ámbito europeo, se advierte la formalización de redes como la iniciativa «Solidarity Cities» de Euro-Cities (no debe confundirse con la iniciativa interna alemana), un grupo de gobiernos municipales —en su mayoría ciudades portuarias— que aboga por un enfoque coordinado para las «ciudades de refugiados» (Kron y Lebuhn, 2020). Por ende, es importante considerar cómo las ciudades desarrollan redes, y la forma en que transitan de la escala local a la global. Las infraestructuras de solidaridad responden a geografías horizontales y verticales, hecho que implica que las alianzas y las prácticas de solidaridad se desenvuelvan a distintas escalas, es decir, desde lo local hasta lo global. En la práctica, esto precisa reconocer y enfatizar la interconexión entre múltiples escalas: local, regional, nacional, internacional y transnacional. Centrarse en ellas entraña investigar cómo se forjan las relaciones sociales entre actores y autoridades en diferentes estructuras de gobernanza que llegan a estar en conflicto con el Estado (Bauder, 2016). Las ciudades pueden «ampliar» y «cambiar» de escala mediante un reajuste hacia la escala urbana, en el que participan autoridades locales y actores no estatales dentro del espacio urbano. Las escalas poseen una dimensión horizontal que traspasa las fronteras municipales y nacionales, lo que se palpa al analizar las redes translocales. Por ello, algunos estudios han comenzado a prestar atención en el nivel translocal y en las solidaridades translocales (García, 2017; García y Jørgensen, 2019a; Featherstone y Karaliotas, 2018; Roth y Russell, 2018) y, más recientemente, en las solidaridades transmunicipales (Heimann *et al.*, 2019).

Al analizar las escalas, la nacional es claramente la más controvertida. ¿Es posible avanzar hacia una red global sin abordar de manera adecuada la escala nacional, o es el Estado-nación el actor que determina las acciones de las redes en otras escalas? Los citados estudios examinan lo urbano y lo local a través de un enfoque que hace hincapié en el horizontalismo. En ese contexto, se parte de la hipótesis de que cuando observamos un estancamiento entre los Estados nación (como ocurrió durante la «crisis de los refugiados» en Europa), esto también abre una ventana de oportunidad para que las ciudades tomen iniciativas. Estas últimas comprenden instrumentos de derecho no vinculante y diplomacia municipal, con el propósito de conseguir un sitio en la mesa de negociaciones, intercambiar buenas prácticas, desarrollar directrices, realizar evaluaciones y más (Davidson *et al.*, 2019). Las ciudades pueden formar alianzas y redes a escala transmunicipal y transnacional (por ejemplo, en las mencionadas redes); sin embargo, la pregunta nodal es: ¿qué impacto tienen las ciudades? Kron y Lebuhn (2020) insisten en que, aunque se percibe cierto impacto simbólico y discursivo en el ámbito nacional e incluso global, lo cierto es que los cambios en el ámbito municipal no pueden sustituir la relevancia de la política nacional. En todo caso se requiere coaliciones sólidas. Además, afirman que

para que una serie de derechos sean más ampliamente aceptados dentro del ya extenso catálogo de derechos humanos —derechos como la libertad global de circulación y de establecimiento, el reconocimiento del pluralismo cultural y la reivindicación de derechos sociales globales más allá de las ciudades—, se necesitan nuevas formas de crear alianzas. Esto incluye, por ejemplo, a actores de la sociedad civil que trabajan en políticas de desarrollo, administraciones gubernamentales progresistas y políticos a escala nacional y regional (2020:100).

Para dar cuenta del desarrollo de las redes de ciudades santuario y solidarias, consideramos tres formas de conectar escalas espacialmente, a partir de eso conceptualizamos los distintos posicionamientos con respecto a la escala nacional en términos de ampliación vertical y horizontal:

Ampliación. Expandir el alcance geográfico y político, transformar lo local en regional, nacional y global, y disolver las fronteras espaciales impuestas desde arriba (Smith, 1992), las cuales limitan las formas de resistencia.

Ampliación horizontal. Pasar de la concepción tradicional de las escalas (las ciudades están subordinadas a los Estados-nación) a formas de poder en red, transnacionales y translocales (Roth y Russell, 2018).

Reducción de escala. Reforzar la relevancia de lo local para ampliar el alcance de la acción (regional, nacional y global) (Jones III *et al.*, 2017).

Así, las ciudades se convierten en ejemplos de buenas prácticas de acogida, hospitalidad e integración, inclusive llegan a ser fuente de motivación a escala global, a la vez que intentan inspirarse ellas mismas (en menor escala); no obstante, el modo en que se forjan las redes varía: pueden saltar a escalas superiores (dirección vertical) o conectarse con otras ciudades (dirección horizontal). La orientación no es la única diferencia. La ampliación vertical (*scaling-up*) se usa para ganar influencia y tiene como finalidad la escala nacional en tanto marco principal para ofrecer soluciones de política pública, mientras que la ampliación horizontal (*scaling-out*) no concibe al Estado nación como la vía para superar las limitaciones del localismo, sino que adopta un enfoque prefigurativo (Roth y Russell, 2018).

Además, la distinción entre *scaling-up* y *scaling-out* se complementa con otras categorías importantes en cuanto a actores, enfoques y estrategias. El *jump-scaling* puede ejecutarse por movimientos sociales y actores de la sociedad civil, pero también por actores institucionales (internacionales, nacionales y locales) o por una combinación de actores no institucionales e institucionales. El enfoque puede ser de arriba hacia abajo, de abajo hacia arriba o mixto, dependiendo de si responde a una articulación horizontal de ciudades o a la aplicación de proyectos nacionales o internacionales. Finalmente, las redes de ciudades pueden entrar en conflicto abierto y mostrar desacuerdo con las políticas nacionales, o bien pueden recurrir a estrategias de cooperación mediante el intercambio de marcos comunes de ciudades santuario/solidarias centrados en la inclusión y la integración. Las categorías de redes globales de ciudades santuario/solidarias detalladas en el cuadro 1 reflejan la diversidad y complejidad de las redes globales. En la siguiente sección, analizamos tres casos que ilustran diferentes caminos para desarrollar una red global de las ciudades santuario/solidarias.

CUADRO 1

Caracterización de las redes globales de solidaridad/ciudades santuario

Proceso de ampliación	Reducción de escala, ampliación de escala, extensión de escala
Actores	La sociedad civil y los actores institucionales
Enfoques	Enfoque de abajo hacia arriba, de arriba hacia abajo y mixto
Estrategias	Conflicto, cooperación

Fuente: elaboración propia.

Redes globales de ciudades solidarias: tres casos

Ciudades Sin Miedo

En junio de 2017, la alcaldesa de Barcelona en Comú —una plataforma local progresista surgida de los movimientos sociales (García y Jørgensen, 2019a)—, clausuró la primera cumbre de Ciudades Sin Miedo con estas palabras: «Ha llegado el momento de fortalecer nuestra red. Hago un llamado a esta alianza internacional: seamos valientes y ambiciosos. Queremos transformar la realidad; queremos ser la política de la mayoría» (Ada Colau, sesión plenaria de clausura de Ciudades Sin Miedo, 2018). Ciudades Sin Miedo, como red, se basa en la idea de que las redes contribuyen a fortalecer y cuestionar las jerarquías de poder, así como a desarrollar soluciones progresistas para la inclusión y el alojamiento de los refugiados (Bauder y Gonzales, 2018). La cumbre de Barcelona se organizó en 2017 en Comú y contó con la participación de más de 700 personas, en representación de más de 100 organizaciones municipalistas de todo el mundo. En su página web se describe de la siguiente manera: «Ciudades Sin Miedo es un movimiento global informal de activistas, organizaciones, concejales y alcaldes que trabajan para radicalizar la democracia, feminizar la política e impulsar la transición hacia una economía que cuide a las personas y a nuestro medio ambiente» (Ciudades Sin Miedo—sobre nosotros, s.f.). Desde 2017, la red ha organizado cumbres y eventos en Varsovia (2018), Nueva York (2018), Bruselas (2018), Valparaíso (2018), Nápoles (2019), Belgrado (2019), Barcelona (2021) y, más recientemente, Rosario (2022), hecho que ilustra un ostensible enfoque a escala global. En cuanto a los tópicos, Ciudades Sin Miedo no sólo se centra en la migración y el desarrollo, también trabaja ampliamente en cuestiones relacionadas con el fomento de la democracia local, la participación, los temas de género y, en la actualidad, temas de salud y crisis ecológica. Compartir y desarrollar prácticas de gestión comunitaria de todo tipo ha sido elemental para la red a partir de sus inicios (véase el trabajo colectivo en *A guide to the global municipalist movement*, Barcelona en Comú, 2019).

Ciudades Sin Miedo es quizá el mejor ejemplo de una red de actores que se identifican con los nuevos enfoques municipalistas. El actor central aquí es el municipio, y el asunto principal que se aborda es cómo estos nuevos municipalismos pueden desarrollar un localismo progresista y forjar solidaridades trans-locales (García, 2020). Empero, los actores concretos que forman parte de la red

no son sólo plataformas o movimientos municipales, sino instituciones locales y movimientos sociales. Las plataformas municipales progresistas desempeñan una función básica en la red y mantienen relaciones sólidas con los actores de la sociedad civil y los movimientos sociales. Por ejemplo, el organizador local de la cumbre de 2022 en Rosario, Argentina, es Ciudad Futura, cuya historia se remonta a 2005, cuando se convirtió en una red de coalición de los movimientos sociales «Giros» y «Movimiento 26 de junio» (Baird, 2016). En 2013 se registró como partido político y se presentó a las elecciones para el consejo municipal en respuesta al aumento de la especulación inmobiliaria por parte de los inversores en las periferias empobrecidas de la ciudad de Rosario. Posteriormente, se convirtió en un movimiento provincial en Santa Fe, caracterizado por iniciativas comunitarias locales en las áreas de agricultura y recuperación de tierras, educación, salud, arte y cultura, y desarrollo urbano. Posee una orientación política de izquierda dirigida a crear una democracia local transparente (Minim, 2018). En ese sentido, Ciudad Futura y Barcelona en Comú son ejemplos del tipo de actores que conforman la red Ciudades Sin Miedo.

Al examinar el concepto de «ciudades sin miedo» a través de los diversos procesos de medición empleados, se observa que la escala local se considera vital y que tiene un potencial transformador para el desarrollo, frente a la escala nacional, que se estima menos importante. La red refleja un proceso de ampliación en el que los actores (Barcelona en Comú, Ciudad Futura, etcétera) han aumentado el municipalismo, no para subordinar o sustituir la escala local por la nacional, sino para crear una red más extensa mediante la conexión de geografías locales de avance municipal (García, 2020). De ahí que el municipalismo global se posiciona como una alternativa al neoliberalismo global a través de un enfoque de participación política, de desarrollo y responsabilidad de abajo hacia arriba. La idea de expandir el municipalismo y transitar hacia un municipalismo global busca superar las dicotomías de «ganadores y perdedores», al fomentar en su lugar nuevas y más vastas comunidades. Se enfatiza en crear «una red internacional que promueva los derechos humanos, la justicia ambiental y el feminismo» (García, 2020:63), además con la finalidad de objetar las divisiones entre «nosotros y ellos». Ciudades Sin Miedo recurre, asimismo, a procesos de reducción de escala. Uno de los objetivos de la red es compartir y desarrollar ideas que fortalezcan la democracia local y la participación; aunque tiene un fuerte arraigo urbano, no se centra únicamente en la escala urbana. El Atlas del Cambio, un sitio web que muestra prácticas e iniciativas municipales, se desarrolló de manera horizontal

y colaborativa por más de 40 agentes municipalistas de toda España (ciudadesdelcambio, s.f.). No sólo muestra la transformación política y territorial que está ocurriendo en las ciudades españolas, sino que se relaciona con las zonas rurales y las ciudades a escala mundial. Tal enfoque ha inspirado a otras redes y mapeos de prácticas locales progresistas. Por ejemplo, el sitio web «Moving Cities —otra política migratoria es posible» (Moving Cities, s.f.)— refleja una obvia inspiración en el trabajo de Ciudades Sin Miedo. El sitio ofrece ejemplos de aproximadamente 800 ciudades europeas que apoyan de modo activo una política migratoria basada en la solidaridad. Barbara Oomen distingue tres funciones diferentes de las redes municipales transnacionales: un propósito práctico de compartir mejores experiencias o buscar apoyo; una función simbólica centrada en contar historias y dar a conocer iniciativas; y un interés jurídico, que consiste en modificar la legislación sobre refugiados y migración para adaptarla a los desafíos locales (2020). Las acciones y los objetivos de Ciudades Sin Miedo ilustran estratégicamente estas funciones; asimismo, adopta un enfoque de confrontación con las autoridades nacionales, pero de colaboración entre sus miembros.

La red Ciudades Sin Miedo representa el alcance global del municipalismo como una forma alternativa de actuar: a escala local, a través de la colaboración participativa e inclusiva entre instituciones y sociedad civil; y a escala translocal, mediante la conexión de las prácticas de las organizaciones municipalistas (García, 2020). En el contexto de una red global de ciudades santuario, el municipalismo es un medio, no un fin (véase Russell, 2019). Si bien la escala local por sí sola no puede presentar soluciones a los desafíos globales de la migración, las soluciones y las acciones se amplían aquí por medio de la creación de redes globales. Adicionalmente, la primera y las siguientes cumbres de Ciudades Sin Miedo se asociaron con el tema de los refugiados y la migración, así como con la forma en que las ciudades pueden tener un potencial transformador fundado en las solidaridades locales y en la capacidad de desarrollar nuevos imaginarios y de materializarlos a través de prácticas (García y Jørgensen, 2019b).

Foro Social Mundial sobre Migración

El Foro Social Mundial sobre Migración (FSMM) es un ejemplo de la organización de la sociedad civil global desde abajo, el cual ha establecido una agenda en torno a la migración internacional, derechos y justicia social. Se diferencia de los marcos de gobernanza global de la migración instituidos por diversas

instituciones (como la Organización Internacional para las Migraciones); incluye foros, eventos y algunos organismos (Foro de Alcaldes sobre Movilidad Humana, Migración y Desarrollo, instituido por la ONU, y el de Alcaldes sobre Migración adscrito al Foro Global sobre Migración y Desarrollo y al Pacto Mundial sobre Migración ratificado por la ONU en 2018. Aunque se han incluido a las autoridades locales y a la sociedad civil, en cierta medida dichos marcos institucionales globales, encarnan enfoques institucionalizados de arriba hacia abajo y respaldan una gobernanza migratoria global arraigada en un orden mundial neoliberal (Schierup *et al.*, 2019).

Cabe mencionar que el FSMM posee un punto de partida radicalmente diferente al tratar la solidaridad como un principio organizativo transversal desde abajo, lo que incorpora debates sobre la solidaridad y los marcos de refugio a escala local y urbana. De manera complementaria, se vincula al Foro Social Mundial (FSM), celebrado por vez primera en Porto Alegre, Brasil, en enero de 2001, con la participación de 20 mil personas. Desde entonces se ha realizado en varias ocasiones, con una participación individual que supera las 150 mil personas. El FSM adopta la horizontalidad de las redes en tanto principio organizativo, su objetivo consiste en ofrecer un «espacio abierto» donde puedan converger las esperanzas y las alternativas para otro mundo posible (MacLorin, 2020). Sus principios inician con la siguiente declaración:

[El FSM] es un espacio de encuentro abierto para la reflexión, el debate democrático de ideas, la formulación de propuestas, el libre intercambio de experiencias y la generación de acciones efectivas por parte de organizaciones y movimientos de la sociedad civil, que se oponen al neoliberalismo y al dominio del mundo a partir del capital y de cualquier forma de imperialismo. En paralelo, están comprometidos con la construcción de una sociedad global orientada a las relaciones fructíferas entre las personas y entre la humanidad y el planeta (FSM, 2001).

Los participantes provienen de una sociedad civil con alcance global; por ello, el foro es «un espacio en red de encuentro transnacional» (Juris y Khasnabish, 2013). Con raíces en el FSM y dinámicas similares, el FSMM —como su nombre lo indica— se detiene en la migración dentro de un escenario mundial. Hasta la fecha se han efectuado ocho foros sobre migración. La última cumbre tuvo lugar en la Ciudad de México en noviembre de 2018. Los asistentes provienen de organizaciones y comunidades de migrantes, organizaciones de derechos humanos,

una amplia gama de otras organizaciones de la sociedad civil (por ejemplo, La Vía Campesina) y el ámbito académico. El lema fue «Migrar, resistir, construir y transformar», lo que hace referencia al poder transformador de las posibilidades que se atribuye a la sociedad civil y a las comunidades locales. Ahí se discutieron las causas fundamentales de la migración y los problemas de los refugiados; por añadidura, se brindaron soluciones alternativas, con la finalidad de conformar un bloque contrahegemónico que hiciera frente a las instituciones y a las políticas de migración controlada a escala nacional y global.

En 2018, el FSMM se organizó en torno a siete tópicos. Cada uno coadyuvó a comprender mejor las diferentes dimensiones de un problema complejo y multidimensional relacionado con la migración. Un aspecto que lo vuelve especialmente interesante para la temática del presente artículo, es que se plantearon dos campañas distintas para una agenda futura (Schierup *et al.*, 2020). En principio, sugirió determinar un pacto global alternativo para y por los migrantes y refugiados —en contraste con el Pacto Mundial sobre la Migración de enfoque vertical que concluyó un mes después en Marrakech. En seguida, puso en la agenda la creación de una red global de espacios y ciudades santuario (FSMM, 2018). Este último punto se discutió en talleres y mesas redondas con el objetivo de superar las limitaciones de conceptos específicos: «ciudades santuario», «ciudades solidarias», «ciudades acogedoras», «ciudades interculturales» o «ciudades inclusivas», entre otros. Lo anterior permitiría crear una red de ciudades y espacios de solidaridad interconectados; de igual modo, abriría nuevas formas de ciudadanía inclusiva independientemente de la situación migratoria. La urgencia de este tema adquirió mayor fuerza, puesto que el FSMM se llevó a cabo durante los mismos días en que las «caravanas de migrantes», originarias de Honduras, atravesaban México.

Aunque el FSMM se valora como un «espacio autónomo genuino» (Schierup *et al.*, 2020), organizado al margen de los marcos legales de gestión migratoria, esto no descarta la probabilidad de que tenga ciertas repercusiones institucionales. La estrategia de abajo hacia arriba puede desarrollarse de acuerdo con sus objetivos institucionales o socioespaciales. Complementariamente, ha ampliado su alcance mediante la publicación de documentos de posicionamiento y declaraciones, a la vez que busca influir en los responsables de la formulación de políticas a escala global, regional y nacional —es decir, definiendo la posición de la sociedad civil antes y después del Pacto Mundial convocado por la Organización de las Naciones Unidas. De manera simultánea, tanto en el discurso como en la práctica, despliega

una estrategia socioespacial (resistencia ascendente) que pretende dotar a las personas con herramientas que influyan en su vida cotidiana. La combinación de estrategias institucionales y socioespaciales puede interpretarse también como diferentes procesos de ascensos. El FSMM pues es un ejemplo de «crecimiento hacia afuera», en el que sus estrategias y objetivos prefiguran el desarrollo de alternativas que superen las limitaciones de las instituciones municipalistas y la escala local. Su composición es, en sí misma, un ejemplo de procesos de expansión hacia arriba. Asimismo, su principio organizativo, sustentado en la horizontalidad, dificulta el abordar los procesos hacia abajo. En todo caso, el objetivo del foro es coordinar «acciones globales que se lleven a cabo en sus respectivas regiones o países, ello en el marco de un «Compromiso Global de Migrantes» para impulsar la movilización comunitaria con miras a la organización de un Día Mundial de Resistencia por la Movilidad Global» (FSMM, 2017). Entre dichas acciones se incluyen intentos de desarrollar marcos comunes para los espacios santuario. Durante el foro, el tema se discutió en diversas mesas redondas en las que se debatió el potencial crítico de las políticas de santuario y solidaridades locales (ciudades, regiones); de igual modo, se analizaron prácticas concretas, como las que han puesto en marcha los promotores de los espacios santuario en Chicago.

Como se manifestó en el foro, existen también conflictos dentro de este contexto. Por ejemplo, la estrategia antiglobalización de «un no, muchos síes» generó diversas disputas internas y sacó a relucir divisiones raciales, de género y étnicas, sin llegar a establecer de forma convincente nuevos rasgos en común. Organizarse a partir del principio de la centralidad del ámbito local hace hincapié en una discrepancia entre las visiones instrumentales sobre la réplica y la intención de ampliar el alcance de las iniciativas (véase Caruso y Teivainen, 2020). En consecuencia, según este razonamiento, si las luchas —independientemente de un estudio compartido de las causas fundamentales de la injusticia mundial— son únicas y circunstanciales, ¿cómo se pueden extender las acciones y soluciones conjuntas?

Por consiguiente, el impacto del FSMM como red global de ciudades santuario todavía no es una realidad. Ello significa que una estrategia de crecimiento destinada a crear una auténtica red global de redes de ciudades santuario y a promover la formación del Pacto Global de Ciudades Santuario —que se suponía sería lanzada oficialmente en Madrid en abril de 2019— no llegó a materializarse a causa de una configuración variable de las fuerzas políticas. Con todo, el foro constata que los movimientos sociales son capaces de echar a andar y desarrollar

tanto el discurso como la agenda de las ciudades santuario; además, busca la inclusión de otros actores aparte de los municipales y autoridades locales. En ese sentido, pese a su limitada repercusión práctica sustancial, contribuye a ampliar nuestra comprensión de cómo se podría construir una red de ciudades santuario.

Ciudades inclusivas, comunidades solidarias

El proyecto «Ciudades inclusivas, comunidades solidarias» se lanzó en 2020 con relación a los migrantes y refugiados venezolanos. Por ende, se enfoca en un grupo específico (los venezolanos) y en el impacto de la crisis humanitaria provocada por el éxodo masivo desde Venezuela. El proyecto identifica a la ciudad como el ámbito en el que se recibe e integra socioeconómicamente a los migrantes y refugiados. La iniciativa está financiada por la Unión Europea, a través de la Dirección General de Asociaciones Internacionales (DG INTPA), responsable de formular la política de asociación internacional y desarrollo de la Unión Europea, la cual se lleva a cabo en colaboración con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat). Los tres socios brindan asesoramiento técnico en materia de estrategias de integración, el sistema de protección social para migrantes y refugiados, y la planificación urbana. Se aplica a 10 ciudades de América del Sur y el Caribe: Cúcuta —Villa del Rosario, Barranquilla, Bucaramanga (Colombia), Quito, Manta (Ecuador), Lima (Perú), Santo Domingo (República Dominicana), Ciudad de Panamá (Panamá) y Chaguanas (Trinidad y Tobago).

«Ciudades inclusivas» entraña un enfoque de arriba hacia abajo, en el que la Unión Europea y las Naciones Unidas (en tanto actores internacionales) evalúan el impacto regional de los refugiados y migrantes venezolanos; adicionalmente, destacan a las ciudades (gobiernos locales y comunidades de acogida) como el grupo más afectado. El problema no es tanto la recepción, sino cómo integrar a los migrantes y refugiados que desean quedarse de forma permanente en las ciudades. El concepto de «ciudades inclusivas» apela a la necesidad de que las ciudades sean espacios de diversidad y multiculturalidad, mientras que el de «comunidades solidarias» atribuye a las comunidades locales la capacidad de mostrar hospitalidad y acoger a migrantes y refugiados. Empero, la presencia de migrantes

y refugiados se plantea también como una oportunidad de desarrollo a fin de aumentar la productividad y la innovación, siempre y cuando la ciudad cuente con las infraestructuras necesarias.

El proyecto con enfoque de arriba hacia abajo, junto con el papel económico líder de la Unión Europea para promover el «desarrollo», crea un marco de cooperación entre los actores involucrados en el proyecto, quienes asumen diferentes responsabilidades en el contexto nacional y local. Aunado a las organizaciones de la sociedad civil, incluidas universidades y organizaciones sin fines de lucro, todos los gobiernos nacionales y locales participan como socios en los proyectos. Esto significa que, no obstante la apertura hacia la sociedad civil organizada, los actores institucionales desempeñan un papel fundamental. El proyecto contiene una sección denominada «zona interactiva», se trata esencialmente de una página destinada a informar a los interesados, más que a garantizar su participación.

La asistencia internacional ofrecida por la Unión Europea y las Naciones Unidas tiene como objetivo abarcar los siguientes niveles: *Nacional*. Apoyar el fortalecimiento de la gobernanza migratoria y las políticas públicas estatales de inclusión. *Local*. Coadyuvar a los gobiernos locales en el ámbito urbano para promover un mayor bienestar en las ciudades. *Intraurbano*. Fomentar intervenciones integrales en las zonas intraurbanas que aceleren la integración socioeconómica, la protección y el acceso de los refugiados y migrantes, así como la acogida por parte de las comunidades (Ciudades Incluyentes, s/f).

En consonancia con la identificación de la escala intraurbana, el barrio se convierte en una escala central. De hecho, consideramos que existe un proceso de reducción de escala del barrio como espacio para las manifestaciones de solidaridad e integración cotidianas. Dos argumentos lo confirman: *a)* el barrio es la escala en la que se comprueba la eficacia de las intervenciones de las otras escalas (urbana y nacional), *b)* la escala de las prácticas cotidianas y la inteligencia colectiva. No obstante, se recurre a un tercer argumento para resaltar el posible carácter excluyente de los barrios, es decir, el barrio como escala de conflictos y xenofobia. Por tanto, es necesario combatir la xenofobia en esta escala, donde tienen lugar los conflictos, con la finalidad de conseguir que el espacio sea «inclusivo» para todos. El proyecto busca mitigar, por un lado, la vulnerabilidad socioeconómica de los migrantes y refugiados y, por otro, los riesgos de xenofobia y racismo que surgen en las comunidades locales. Así, la solidaridad es una cualidad que se atribuye a la comunidad, ello no significa que las comunidades sean, *per se*, solidarias. Requieren la intervención coordinada por el proyecto «Ciudades

inclusivas», con el propósito de contrarrestar las actitudes negativas hacia los migrantes y refugiados en el nivel local; en otras palabras, las manifestaciones de formas antisolidarias.

Aunque el barrio (la escala interurbana) es el principal espacio de integración e inclusión, un espacio compartido por conciudadanos, migrantes y refugiados, los enfoques entre escalas y multinivel adoptados explícitamente por el proyecto permiten un proceso de ampliación de escala. Los planes para implementar políticas públicas y reordenar el territorio se diseñan a escala nacional, ya que se consideran vitales para mejorar las condiciones locales. En efecto, la escala urbana se concibe como la escala de aplicación de las políticas públicas de acuerdo con las necesidades locales. Los procesos de ampliación responden a la necesidad de los barrios (el lugar de la interacción cotidiana, la inclusión, la solidaridad y la innovación) de contar con un plan territorial y de políticas más amplio que permita dar forma a ciudades inclusivas. En este contexto, la denominación («ciudades inclusivas» y «comunidades solidarias») se define como un objetivo del proyecto general, en vez de reflejar la voluntad política de las ciudades de ser solidarias.

A pesar de la intervención de actores internacionales, la dimensión global queda prácticamente omitida, mientras que la escala regional se destaca con especial énfasis. Por ende, la inclusión urbana se enmarca como parte de una estrategia de desarrollo regional. Si bien la ayuda humanitaria se utiliza para satisfacer las necesidades básicas de los migrantes y refugiados, la estrategia regional se dirige a los gobiernos —que pueden intervenir en la integración socioeconómica de los migrantes y refugiados venezolanos— y a las organizaciones sindicales y patronales. La estrategia reconoce que, aunque la integración se produce a escala local, es indispensable intervenir en el nivel regional y coordinar los procesos de regulación, identificando los perfiles demográficos y socioeconómicos, promoviendo las cualificaciones profesionales y laborales en el nivel regional, fortaleciendo la economía formal, etcétera. De manera que la importancia de la coordinación regional, la definición de políticas nacionales y su aplicación en el sector local y de barrio caracterizan la interconexión entre escalas y la urgencia de ampliar el alcance, particularmente en la esfera estatal, para ofrecer una solución más estable a la crisis humanitaria desencadenada por el éxodo venezolano. La celebración del Foro Ciudades Incluyentes en diferentes ciudades supone, además, una oportunidad para que se produzcan encuentros presenciales entre autoridades, sociedad civil y comunidades locales, donde la agenda refleje el carácter

económico (es decir, el emprendimiento social) y urbano de las «ciudades incluyentes». Tales temas en armonía con la idea de llevar a efecto una estrategia de desarrollo a diferentes escalas.

Conclusión

A lo largo de este artículo, analizamos los conceptos de ciudades santuario y ciudades solidarias. Cada vez son más los estudios que indagan la manera en que las ciudades, a escala global, desarrollan e implementan marcos legales para la inclusión de migrantes y refugiados. Dichos estudios se centran en la escala local: examinan su interacción con el ámbito nacional y los desafíos que enfrentan. Asimismo, se ha hecho énfasis en específicos términos. Si bien la distinción entre ciudades santuario y ciudades solidarias responde a factores contextuales, cualquiera de estas denominaciones puede ser adoptada por las ciudades con la intención de fijar una postura contraria a las políticas nacionales, o bien puede ser adoptada por proyectos que buscan promover formas de solidaridad urbana. Existen ciudades que desarrollan diferentes prácticas de integración e inclusión, pero que no admiten el mote de ciudades santuario o ciudades solidarias. Decidimos excluir a estas últimas del análisis, puesto que nombrar a las ciudades como «solidarias» o «de refugio» conlleva consecuencias políticas, incluso económicas. Sostenemos que las ciudades «solidarias» o «de refugio» confirman la relevancia del contexto local (menor escala) al ofrecer prácticas y soluciones alternativas diferentes de las dictadas por los gobiernos nacionales.

Una característica clave de muchas de las ciudades santuario y solidarias es la participación de redes de ciudades. Hasta ahora, la literatura en torno a redes de ciudades santuario es bastante limitada y, a menudo, se centra únicamente en una sola región. De ahí nuestra decisión de ir más allá de un enfoque descriptivo y ofrecer un marco conceptual para comprender las relaciones entre las escalas local y global (y otras más) cuando se organizan en forma de red. Es así que resaltamos cuatro características principales. La primera concierne a la expansión de los procesos de escalas. Entre los procesos básicos que conectan espacialmente las distintas escalas se incluyen «hacia arriba», «hacia afuera» y «hacia abajo». La categoría de estos procesos se complementa con las de actores, enfoques y estrategias. Las cuatro categorías constituyen nuestra conceptualización de las redes globales de ciudades santuario/solidarias (véase el cuadro 2).

CUADRO 2

Tipología aplicada de las redes de ciudades santuario y solidarias

	Proceso de adaptación a escala	Actores
Ciudades Sin Miedo	<i>Ampliación:</i> red que conecta a los actores municipales y de las ciudades con el objetivo, en primer lugar, de mejorar los marcos normativos locales mediante el intercambio de mejores prácticas y, en segundo lugar, de cuestionar los marcos normativos nacionales a través de alternativas ya implementadas. <i>Reducción de escala:</i> lo local se percibe como la escala central para la inclusión y la participación.	Además de las plataformas y movimientos municipales, se encuentran las instituciones locales y los movimientos sociales.
Foro Social Mundial sobre la Migración	<i>Ampliación vertical:</i> La estrategia del WSFM 2018 para crear una red verdaderamente global de redes de ciudades santuario y promover la formación del Pacto Global de Ciudades Santuario. <i>Ampliación horizontal:</i> La estrategia y los objetivos prefiguran el desarrollo de alternativas que superen las limitaciones de las dependencias municipales y la escala local. El objetivo del pacto global alternativo es establecer un marco para una forma de organización transnacional y en red.	Organizaciones y comunidades de migrantes, organizaciones de la sociedad civil, activistas por los derechos de los migrantes, activistas de derechos humanos, académicos. Cada foro es organizado por coordinadores locales en colaboración con las distintas partes interesadas.
Ciudades Inclusivas, Comunidades Solidarias	<i>Reducción de escala:</i> el barrio como ámbito de intervención cotidiana. <i>Ampliación de escala:</i> modificar el marco normativo nacional y la organización territorial para mejorar la inclusión local. Importancia de la escala regional para ofrecer una solución coordinada a los refugiados y migrantes procedentes de Venezuela.	La Unión Europea, la Organización Internacional para las Migraciones, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, junto con los gobiernos nacionales y locales de las ciudades seleccionadas para el proyecto.
	Enfoques	Estrategias
Ciudades Sin Miedo	En los enfoques de abajo hacia arriba, la red como tal está formada por actores locales que comparten imaginarios, formas de política y de participación. La red es un espacio para aprender sobre política y prácticas. La unión en la red es un intento de evitar la «trampa local» y conectar las luchas.	Con un enfoque de confrontación hacia las autoridades nacionales, pero de colaboración entre sus miembros. Los miembros de la red en Europa han buscado colaborar con la Comisión Europea para eludir la legislación y las autoridades nacionales.

	<i>Enfoques</i>	<i>Estrategias</i>
Foro Social Mundial sobre la Migración	Enfoque mixto que combina tanto enfoques parcialmente de arriba hacia abajo como enfoques genuinamente de abajo hacia arriba. Aunque se trata de un enfoque de arriba hacia abajo en el sentido más estricto, el intento de crear directrices unificadas a través de documentos de posición indica un intento de alcanzar un consenso de arriba hacia abajo. El enfoque principal es de abajo hacia arriba, organizándose a partir del principio de la resistencia con el objetivo de brindar a las personas las herramientas para influir en su vida cotidiana.	Enfoque conflictivo del marco institucional para la gestión de la migración global, que tiene como objetivo establecer un pacto alternativo sobre la migración. Enfoque colaborativo entre los miembros de la red, incluyendo a actores municipales progresistas.
Ciudades Inclusivas, Comunidades Solidarias	Enfoque de arriba hacia abajo, como parte de la iniciativa de la Unión Europea para promover el desarrollo. En colaboración con otras organizaciones internacionales, se implementa a nivel nacional y local.	La cooperación entre las organizaciones internacionales y las autoridades nacionales y locales para alcanzar los objetivos de integración, inclusión e innovación.

Fuente: elaboración propia.

Aplicamos nuestro marco conceptual a los casos de tres redes cualitativamente diferentes: Ciudades sin Miedo, el Foro Social Mundial sobre Migraciones, y Ciudades Inclusivas, y Comunidades Solidarias. Estos tres ejemplos de construcción de redes presentan dinámicas muy diversas en cuanto a los mecanismos de expansión, los actores involucrados, los enfoques y las orientaciones estratégicas. Resultan, entonces, ilustrativos para comprender cómo se abordan los retos de la migración y el desarrollo a escala global. El cuadro 2 resume nuestras principales conclusiones sobre las tres redes.

En síntesis, nuestro estudio se aboca en tres de las redes que se organizan a escala global y reivindican el papel de las ciudades en un mundo de múltiples jerarquías. Los resultados apuntan tanto a una elevación del municipalismo progresista hacia un municipalismo global y, al mismo tiempo, a intentos de establecer alternativas por parte de las instituciones globales de gestión migratoria. Es indispensable evaluar el impacto de dichas redes en un periodo más amplio, ya que día a día deben sortear desafíos específicos. Pese a esto, la creación de las redes define un nuevo rumbo en la construcción de estructuras sociales y políticas capaces de respaldar la solidaridad a escala mundial. Si la aspiración de las ciudades

es promover un sistema más justo para los migrantes y refugiados, deben seguir organizándose. En consecuencia, es impostergable forjar redes globales de ciudades santuario y solidarias. Aún queda mucho por hacer (y analizar).

Referencias

- Bagelman, J. (2016). *Sanctuary city: a suspended State*. Londres: Springer.
- Baird, K.S. (2016). «How to build a movement-party: lessons from Rosario's future city». *Open Democracy*. Recuperado de <https://www.opendemocracy.net/en/democracia-abierta/how-to-build-movement-party-lessons-from-rosario-s-future-city/>
- Barber, B.R. (2013). *If mayors ruled the World*. Estados Unidos: Yale University Press.
- Barcelona en Comú (2019). *A Guide to the Global Municipalist Movement*.
- Bauder, H. (2016). «Possibilities of urban belonging». *Antipode*, 48(2), pp. 252-271.
- Bauder, H. y Gonzalez, D.A. (2018). «Municipal responses to «illegality»: urban sanctuary across national contexts». *Social Inclusion*, 6(1), pp. 124-134.
- Caruso, G. y Teivainen, T. (2020). «Global movement dilemmas: transnational representation and impact in the World Social Forum». *Globalizations*, 17(2), pp. 216-224.
- Ciudades del Cambio (s/f). *Atlas de Cambio*. Recuperado de <http://ciudadesdelcambio.org/>
- Ciudades Incluyentes (s/f). Recuperado de <https://ciudadesincluyentes.org/>
- Darling, J. y Bauder, H. (eds.) (2019). *Sanctuary cities and urban struggles: rescaling migration, citizenship, and rights*. Reino Unido: Manchester University Press.
- Davidson, K., Coenen, L., Acuto, M. y Gleeson, B. (2019). «Reconfiguring urban governance in an age of rising city networks: A research agenda». *Urban Studies*.
- Dikec, M. (2007). *Badlands of the Republic: Space, Politics and Urban Policy*. Nueva Jersey: Wiley-Blackwell.
- Featherstone, D. y Karaliotas, L. (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.
- Foerster, A. (2019). «Solidarity or sanctuary? A global strategy for migrant rights». *Humanity & Society*, 43(1), pp. 19-42.
- Forbes (2018). «AMLO pide solidaridad con la caravana migrante: «donde come uno, comen dos»». *Forbes*. Recuperado de <https://www.forbes.com.mx/amlo-pide-solidaridad-con-la-caravana-migrante-donde-come-uno-comen-dos/>

- García Agustín, Ó (2017). «Dialogic cosmopolitanism and the new wave of movements: From local rupture to global openness». *Globalizations*, 14(5), pp. 700-713.
- García Agustín, Ó (2020). «New municipalism as space for solidarity». *Soundings*, 74(74), pp. 54-67.
- García Agustín, Ó y Jørgensen, M.B. (2019a). *Solidarity and the «refugee crisis» in Europe*. Londres: Springer.
- García Agustín, Ó y Jørgensen, M.B. (2019b). «Solidarity cities and cosmopolitanism from below: Barcelona as a refugee city». *Social Inclusion*, 7(2), pp. 198-207.
- Harvey, D. (2008). «The right to the city». *New Left Review*, 53.
- Harvey, D. (2012). *Rebel cities: from the right to the city to the urban revolution*. Londres: Verso Books.
- Heimann, C., Müller, S., Schammann, H. y Stürner, J. (2019). «Challenging the nation-state from within: the emergence of transmunicipal solidarity in the course of the EU refugee controversy». *Social Inclusion*, 7(2), pp. 208-218.
- Holston, J. (1998). *Insurgent citizenship: disjunctions of democracy and modernity in Brazil*. Princeton: Princeton University Press.
- Jones III, J.P., Leitner, H., Marston, S.A. y Sheppard, E. (2017). «Neil Smith's scale». *Antipode*, 49(51), pp. 138-152.
- Juris, J.S. y Khasnabish, A. (2013). «Introduction. Ethnography and activism within networked spaces of transnational encounter». En *Insurgent Encounters* (pp. 1-36). Estados Unidos: Duke University Press.
- Kreichauf, R. y Mayer, M. (2021). «Negotiating urban solidarities: multiple agencies and contested meanings in the making of solidarity cities». *Urban Geography*, 42(7), pp. 979-1002.
- Kron, S. y Lebuhn, H. (2020). «Building solidarity cities: from protest to policy». En *Fostering pluralism through solidarity activism in Europe* (pp. 81-105). Londres: Palgrave Macmillan.
- Lambert, S. y Swerts, T. (2019). «From sanctuary to welcoming cities: negotiating the social inclusion of undocumented migrants in Liège, Belgium». *Social Inclusion*, 7(4), pp. 90-99.
- Mac Lorin, C. (2020). «The World Social Forum: the paradoxical quest for strength in plurality». *Globalizations*, 17(2), pp. 250-258.
- Magnusson, W. (2011). *Politics of urbanism: seeing like a city*. Londres: Routledge.
- Marcuse, P. (2009). «From critical urban theory to the right to the city». *City*, 13(2), pp. 185-197.

- McDonald, J. (2012). «Building a sanctuary city: municipal migrant rights in the city of Toronto». In Nyers, P. y Rygiel, K. (eds.), *Citizenship, migrant activism and the politics of movement* (pp. 141-157). Londres: Routledge.
- Minim (2018). *Ciudad Futura: Reimagining the Left in Argentina*. Recuperado de <https://minim-municipalism.org/db/ciudad-futura-reimagining-the-left-in-argentina>
- Moving Cities (s/f). *Moving cities: another migration policy is possible*. Recuperado de <https://moving-cities.eu/>
- Oomen, B. (2020). «Decoupling and teaming up: the rise and proliferation of transnational municipal networks in the field of migration». *International Migration Review*, 54(3), pp. 913-939.
- Oosterlynck, S., Beeckmans, L., Bassens, D., Derudder, B., Segaert, B. y Braeckmans, L. (eds) (2019). *The city as a global political actor*. Londres, Nueva York: Routledge.
- Público (2015). «Barcelona, París, Lesbos y Lampedusa piden a los Estados que «no den la espalda» a las ciudades refugio». *Público*. Recuperado de publico.es
- Roth, L. y Russell, B. (2018). «Translocal solidarity and the new municipalism». *Roar* (8), pp. 80-93.
- Russell, B. (2019). «Beyond the local trap: new municipalism and the rise of the fearless cities». *Antipode*, 51(3), pp. 989-1010.
- Schierup, C.U., Delgado Wise, R., Rother, S. y Ålund, A. (2019). «Postscript. The global compact for migration: what road from Marrakech». En *Migration, civil society and global governance* (pp. 156-164).
- Schmidtke, O. (2014). «Beyond national models?» *Comparative Migration Studies*, 2(1), pp. 77-99.
- Scholten, P. (2018). «Two worlds apart?: multilevel governance and the gap between national and local integration policies». En *The Routledge Handbook of the Governance of Migration and Diversity in Cities* (pp. 157-167). Londres: Routledge.
- Smith, N. (1992). «Contours of a spatialized politics: homeless vehicles and the production of geographical scale. *Social Text*, 33, pp. 55-81.
- Squire, V. (2011). «From community cohesion to mobile solidarities: the city of sanctuary network and the strangers into citizens campaign». *Political Studies*, 59(2), pp. 290-307.
- Squire, V. y Bagelman, J. (2012). «Taking not waiting: space, temporality and politics in the City of Sanctuary movement». En *Citizenship, Migrant Activism and the Politics of Movement* (pp. 158-176). Londres: Routledge.
- Squire, V. y Darling, J. (2013). «The «minor» politics of rightful presence: justice and relationality in city of sanctuary». *International Political Sociology*, 7(1), pp. 59-74.

- Swyngedouw, E. y Cox, K. (1997). «Neither global nor local: 'glocalization' and the politics of scale». En *Spaces of Globalization: Reasserting the Power of the Local* (pp. 137-166). Nueva York: Guilford Press.
- Valera Huerta, A. y McLean, L. (2019). «Caravanas de migrantes en México: nueva forma de autodefensa y transmigración». *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 122, pp. 163-185.
- Wilcock, C. (2019). «Hostile immigration policy and the limits of sanctuary as resistance». *Social Inclusion*, 7(4), pp. 141-151.
- World Social Forum (2001). *World Social Forum Charter of Principles*.