

Redes urbanas y gobernanza europea del asilo y la migración: los casos de IASH y From the Sea to the City.¹

Paola Lo Cascio (Universidad de Barcelona)

Paola Lo Cascio es Profesora Titular de Historia Contemporánea en la Universidad de Barcelona y vicedirectora del Centro de Estudios Históricos Internacionales (CEHI-UB). Licenciada en Ciencias Políticas por La Sapienza (Roma) y doctora por la Universidad de Barcelona, ha sido investigadora posdoctoral en la Universidad de Lisboa y profesora e investigadora visitante en Cambridge y La Sapienza. Sus investigaciones se centran en la historia política e institucional de la España contemporánea y en el papel del municipalismo español en Europa. Actualmente es investigadora principal, junto con Andreu Mayayo, del proyecto La Europa Próxima: la contribución del municipalismo español a la construcción democrática de la Unión Europea (1977-1998).

Elisabetta Mocca (Universidad de Salamanca)

La Dra. Elisabetta Mocca es USAL4Excellence Fellow en la Universidad de Salamanca, especializada en sociología urbana, municipalismo transnacional e iniciativas post-crecimiento. Es doctora en Política por la Universidad de Brunel (Londres) y ha ocupado previamente plazas de investigación en las universidades de Viena y Edimburgo. Es autora de la monografía *Cities in search of Freedom* (2023) y de numerosos artículos en revistas internacionales de primer nivel. Su investigación actual explora cómo los imaginarios urbanos de lo rural desafían la dicotomía urbano/rural, entendiendo la urbanización y la contracción rural como procesos territoriales interconectados.

Abstract

Este paper analiza la trayectoria, composición, actividades y valores de la International Alliance of Safe Harbours (IASH) y From the Sea to the City (FS2C). A partir de una metodología basada en revisión bibliográfica, análisis documental y entrevistas semiestructuradas, el estudio reconstruye el proceso que conduce desde la Carta de Palermo (2015) hasta la consolidación de una estructura transnacional que articula municipios, organizaciones sociales y movimientos de solidaridad. El análisis muestra que la principal singularidad del caso objeto de estudio radica en el carácter dual de la acción mancomunada de las dos organizaciones, al combinar legitimidad institucional y conocimiento procedente de la sociedad civil. Las actividades de IASH y FS2C actividades han favorecido la circulación de buenas prácticas, el aprendizaje mutuo entre ciudades y el fortalecimiento de una voz municipal colectiva en los debates europeos sobre migración. Asimismo, ambas redes han desarrollado mecanismos de incidencia política y producción de conocimiento orientados a reforzar el papel de los gobiernos locales en la gobernanza migratoria. Finalmente, el paper considera la contribución que las dos organizaciones hacen en la codificación una narrativa sobre Europa basada en la solidaridad, la acogida, la participación y el acceso a derechos, proponiendo formas de pertenencia y ciudadanía que trascienden los marcos estrictamente nacionales.

¹ Este paper forma parte del Proyecto “La Europa Próxima: la contribución del municipalismo español a la construcción democrática de la Unión Europea (1977–1998) EUROPROX” PID2022–137588NB–I00, financiado por la Agencia Estatal de Investigación.

Palabras clave: gobernanza migratoria, redes de ciudades, municipalismo transnacional, ciudadanía local e identidad europea.

1. Introducción

La migración y el asilo forman parte desde hace tiempo de la agenda política de los municipios europeos. Como ha documentado Oomen (2020), las ciudades han creado y utilizado distintas redes transnacionales para intercambiar prácticas, coordinar posiciones y aumentar su capacidad de incidencia en un ámbito en el que, pese a asumir una parte sustancial de la gestión cotidiana, disponen de competencias limitadas para influir en las decisiones adoptadas a escala estatal y europea. Estas redes demuestran que la acción municipal en materia migratoria no se reduce a la implementación de políticas definidas en otros niveles, sino que puede adquirir una dimensión política propia.

Dentro de este fenómeno, la International Alliance of Safe Harbours (IASH) y From the Sea to the City (FS2C) constituyen un caso especialmente relevante. Su interés no radica únicamente en articular formas de cooperación transnacional en materia de migración y asilo, sino en la manera específica en que organizan dicha cooperación y en el tipo de relación que construyen entre instituciones municipales, sociedad civil y movimientos sociales. A través de estas prácticas y de las posiciones políticas que promueven, ambas redes contribuyen a elaborar una representación alternativa de Europa, basada en concepciones específicas de la pertenencia, la ciudadanía, los derechos y la solidaridad.

Una primera característica distintiva de este caso es su estructura dual. A pesar de operar prácticamente siempre de manera mancomunada, IASH y FS2C son, formalmente, organizaciones distintas. La primera articula una alianza de gobiernos municipales, mientras que la segunda reúne organizaciones de la sociedad civil, activistas, ONG, investigadores y otros actores vinculados a la defensa de los derechos de las personas migrantes. Esta configuración conecta de manera estable dos ámbitos que con frecuencia se analizan por separado: la acción institucional y la movilización social.

Esta articulación constituye una segunda razón para estudiar el caso. IASH y FS2C no operan exclusivamente «desde abajo» ni reproducen una lógica estrictamente institucional. Su actividad se sitúa en la intersección entre gobiernos locales, movimientos sociales y redes transnacionales. Ello permite observar cómo una experiencia situada puede convertirse en una demanda municipal, circular posteriormente a través de una red europea y regresar al ámbito local en forma de prácticas, discursos o estrategias compartidas. Más que un proceso lineal de transmisión, se trata de una dinámica relacional en la que distintos actores contribuyen a definir problemas y respuestas comunes.

Este mecanismo adquiere especial relevancia en un campo caracterizado por frecuentes procesos de desacoplamiento (Scholten y Penninx, 2016) entre niveles de gobierno. Las políticas y narrativas formuladas desde las ciudades pueden diferir de aquellas promovidas por los Estados o por las instituciones europeas, especialmente cuando las primeras ponen el acento en la acogida, el acceso a derechos o la inclusión, mientras que los segundos privilegian marcos centrados en el control, la seguridad o la disuasión. IASH y FS2C permiten analizar cómo estas diferencias pueden articularse colectivamente y

adquirir una dimensión transnacional, en lugar de permanecer como experiencias locales aisladas.

La tercera razón es que el objeto mismo de la cooperación remite directamente a la cuestión de la identidad europea (Bruter, 2005; Checkel y Katzenstein, 2009; Risse, 2010; Sassatelli, 2009; Stråth, 2002). Las políticas de migración y asilo obligan a responder preguntas fundamentales sobre pertenencia, derechos y responsabilidad política: quién puede entrar, quién puede permanecer, qué derechos corresponden a quienes residen en Europa y qué obligaciones tiene la comunidad política frente a quienes buscan protección. En este sentido, las prácticas y discursos elaborados por estas redes no intervienen únicamente en la gobernanza migratoria, sino también en la codificación de significados asociados a Europa. IASH y FS2C permiten así observar una forma de producción narrativa sobre Europa descentralizada y relacional, poco observable en otros contextos. No se trata de asumir que las ciudades sean necesariamente más inclusivas que los Estados, ni de presentar las redes municipales como una alternativa a la gobernanza nacional. Se trata, más bien, de analizar las condiciones específicas que permiten a determinados municipios, en interacción con actores sociales, formular y difundir otros significados sobre la movilidad, los derechos y la pertenencia.

El presente artículo analiza, por tanto, la composición, la trayectoria y los valores de la alianza IASH-FS2C, permitiendo avanzar en la observación no solo del papel creciente de las ciudades en la gobernanza migratoria, sino también del espacio local transnacional (entendido en su articulación entre instituciones y sociedad civil) como lugar de elaboración de una narrativa europea alternativa.

2. Metodología y fuentes

La investigación combina tres tipos principales de fuentes y técnicas: revisión de la literatura, análisis documental y entrevistas semiestructuradas. El marco analítico central empleado es el *process tracing* (rastreo de procesos), método que ha permitido reconstruir la trayectoria secuencial de IASH y FS2C, identificando los mecanismos causales y los puntos de inflexión clave que explican su evolución desde la Carta de Palermo hasta su consolidación como actores transnacionales. La combinación de estas aproximaciones permite abordar el objeto de estudio desde perspectivas complementarias y triangular la información obtenida.

En primer lugar, se realizó una revisión de la literatura académica para situar el caso dentro de los debates más amplios sobre identidad europea, municipalismo transnacional, redes de ciudades y gobernanza multinivel de la migración. Esta revisión proporcionó el marco teórico e interpretativo para analizar tanto la creciente capacidad de los gobiernos locales para actuar colectivamente a escala europea como las relaciones entre municipios, sociedad civil e instituciones supranacionales.

En segundo lugar, se llevó a cabo un análisis documental de los materiales producidos por IASH y FS2C desde sus orígenes hasta la actualidad. Este corpus incluye los principales documentos fundacionales y programáticos de la alianza, los materiales publicados en las páginas web de ambas estructuras, los documentos de trabajo, los informes de actividades, programas y materiales vinculados a conferencias, campañas,

proyectos y acciones de incidencia política. Gracias al process tracing, estos documentos no se trataron como evidencia aislada, sino como huellas que permiten conectar eventos pasados con resultados presentes, verificando la coherencia temporal de la narrativa de la alianza.

Una tercera fuente de información procede de tres entrevistas cualitativas semiestructuradas realizadas con actores directamente implicados en estas iniciativas. Dos de las personas entrevistadas eran representantes municipales vinculados a IASH, procedentes respectivamente de los ayuntamientos de Múnich y Berlín. La tercera era una persona activista vinculada a FS2C que ha participado también en las actividades y estructuras de cooperación de IASH. Las entrevistas, de aproximadamente una hora de duración, se realizaron mediante videollamada en español o inglés y fueron posteriormente transcritas para su análisis. En uno de los casos, la entrevista contó con la participación de dos representantes de la misma institución a petición de las personas entrevistadas. Además, intercambios posteriores por correo electrónico permitieron precisar y ampliar algunos aspectos de la información recogida.

Las entrevistas abordaron fundamentalmente la génesis y evolución de IASH y FS2C, las relaciones entre ambas estructuras, sus principales actividades y estrategias, la cooperación entre ciudades y sociedad civil, los valores asociados a sus actuaciones y la percepción de su capacidad para intervenir en los debates europeos sobre migración, asilo y pertenencia. Estas permitieron no solo reconstruir acontecimientos y dinámicas organizativas, sino también acceder a las interpretaciones que los propios actores elaboran sobre el significado político de su cooperación, aportando evidencia crucial para validar las inferencias causales del rastreo de procesos.

El análisis de las entrevistas siguió una lógica temática y abductiva, guiada por el process tracing. Algunas categorías derivaron del marco teórico —por ejemplo, cooperación transnacional, gobernanza multinivel, relaciones entre sociedad civil e instituciones locales o producción de identidad europea—, mientras otras surgieron de forma inductiva a partir de los testimonios y de la documentación analizada. Esta combinación permitió mantener una relación constante entre las preguntas teóricas de la investigación y las dimensiones emergentes del propio caso, asegurando que la reconstrucción de la trayectoria de las redes se basara en una cadena de evidencia robusta y verificable.

3. Los miembros de la red, algunos datos básicos

Para realizar una radiografía de los miembros de la alianza formada por IASH y FS2C, se ha optado por tomar como referencia la composición de IASH. Esta decisión responde a tres razones principales. En primer lugar, porque buena parte de las organizaciones que integran FS2C tienen un alcance estatal, transnacional o incluso europeo², lo que dificulta su adscripción a un territorio o contexto local específico. En segundo lugar, porque FS2C constituye un espacio particularmente dinámico y flexible, que combina un núcleo estable

² Las organizaciones impulsoras: Emergency (Italy), Sea-Watch (Italy), Inter Alia (Greece), Europe Must Act (Europe-wide), Seebrücke (Germany), Berlin Governance Platform (Germany), Zagreb Sanctuary City (Croatia), Mediterranea (Italy), tesserae (Germany and Europe-wide) and Alarm Phone (Europe-wide).

de organizaciones con la participación variable de entidades locales, plataformas ciudadanas y otros actores de menor dimensión cuya presencia puede modificarse en función de los proyectos y actividades desarrollados. Finalmente, la composición de IASH ofrece una base analítica más homogénea y fácilmente delimitable, ya que sus miembros son municipios concretos que permiten localizar territorialmente la red a través del compromiso institucional de cada ciudad. Ello facilita la elaboración de un mapa más claro de la alianza y permite analizar con mayor precisión tanto su distribución geográfica como algunas de las características políticas e institucionales de sus integrantes.

Hecha esta aclaración, cabe destacar cuatro rasgos específicos de los miembros de IASH: en primer lugar, el predominio de ciudades alemanas; en segundo lugar, la presencia de ciudades de tamaños muy diversos; en tercer lugar, las distintas propensiones a participar en redes urbanas europeas y, finalmente, una orientación política relativamente homogénea.

Con respecto al primer aspecto, de los 36 miembros actuales de la IASH, 24 son ciudades alemanas. Como explicó uno de los entrevistados (IASH2), la significativa participación de ciudades alemanas en la Alianza se debe a la existencia de la red *Cities of Safe Harbours* (*Städte Sicherer Häfen*), que ya proporcionaba la «infraestructura» necesaria para que dichas ciudades se incorporaran a las redes. Desde una perspectiva más amplia, cabe añadir que la fuerte presencia alemana en la red también puede reflejar el papel proactivo que desempeñan las ciudades de este país en los asuntos europeos. Por ejemplo, se ha señalado que la importante implicación de las ciudades alemanas en redes urbanas relacionadas con el medio ambiente responde a diversos factores: Alemania es el país más poblado de Europa, ha realizado avances significativos en materia de calidad ambiental y sus ciudades cuentan con una larga trayectoria de participación en redes interurbanas de carácter medioambiental (Busch, 2015). De hecho, destacadas redes transnacionales como el *International Council for Local Environmental Initiatives* (ICLEI), *Local Governments for Sustainability* y *Climate Alliance* tienen su sede en Alemania (Busch, 2015).

En este sentido, nuestro análisis muestra que todos los miembros alemanes de la IASH participan en *Climate Alliance*. Esta red fue fundada en Fráncfort en 1990 y, en sus inicios, agrupaba exclusivamente a países de habla alemana (Busch, 2015). Asimismo, Alemania es uno de los principales destinos de la inmigración procedente de países no pertenecientes a la Unión Europea: en 2023 recibió el 21 % de todos los inmigrantes llegados a la UE desde terceros países, solo por detrás de España (24 %) y por delante de Italia (9 %) (Eurostat, 2025).

Un segundo aspecto relevante es que la IASH reúne ciudades de muy distinto tamaño: desde capitales nacionales, como Atenas y Berlín, y grandes áreas metropolitanas, como Ámsterdam, Barcelona y Múnich, hasta ciudades grandes (entre 500.000 habitantes y un millón), ciudades medianas (entre 100.000 y 500.000 habitantes) y pequeños municipios de menos de 20.000 habitantes, como Pozzallo y Lampedusa.

Esta composición heterogénea en términos de tamaño urbano refleja la geografía urbana europea, caracterizada por la coexistencia de grandes metrópolis y ciudades secundarias influyentes junto a un importante número de ciudades pequeñas y medianas. Además, la

presencia de ciudades de diferentes dimensiones sugiere que la migración y las políticas destinadas a gestionarla tienen un profundo impacto territorial.

Por otro lado, la evidencia recogida indica que los miembros muestran distintos grados de predisposición a participar en redes europeas de ciudades. Como cabría esperar, cuanto mayor es la ciudad, mayor es también el número de redes en las que participa. En este sentido, Barcelona destaca especialmente: la ciudad española es el miembro de la IASH que participa en un mayor número de redes urbanas, concretamente en 18 de las 27 redes europeas identificadas en el análisis. Barcelona es, en efecto, un municipio particularmente comprometido con la acción internacional: si se consideran también las redes urbanas de ámbito global, la capital catalana forma parte de 45 organizaciones interurbanas.

Tras Barcelona se sitúan Berlín y Ámsterdam, miembros respectivamente de 13 y 12 redes, seguidas de Atenas y Utrecht, ambas presentes en 10 redes. En este sentido, Utrecht presenta una singularidad respecto a las otras tres ciudades: mientras que estas son capitales nacionales o segundas ciudades de sus respectivos países, Utrecht es una ciudad mediana con menos de 500.000 habitantes (véase Giffinger et al., 2007).

En el extremo opuesto se encuentra Pozzallo, el segundo municipio más pequeño de la Alianza, que no parece formar parte de ninguna otra red además de la IASH. Para comprender mejor este resultado, es necesario tener en cuenta que la participación en redes urbanas internacionales no depende únicamente de la voluntad política, sino también de los recursos financieros y humanos disponibles. La pertenencia a estas redes puede implicar costes económicos y requiere personal cualificado, a menudo integrado en oficinas específicas de relaciones internacionales encargadas de coordinar las actividades de cooperación. Por ello, los municipios de menor tamaño suelen disponer de una capacidad más limitada para actuar en la escena internacional.

Asimismo, resulta relevante observar el tipo de redes urbanas en las que participan los miembros de la Alianza. Los datos muestran que prácticamente todos ellos forman parte de al menos una red centrada en la lucha contra el cambio climático, principalmente *Climate Alliance* y el *Covenant of Mayors*, con la excepción de Lampedusa y Pozzallo, que son precisamente las localidades más pequeñas de la red. Sin duda, este amplio interés por la cuestión climática guarda relación con el hecho de que las ciudades alemanas, que constituyen la mayoría de la IASH, lideran algunas de estas redes, como *Climate Alliance*. Todo parece indicar, por tanto, que la migración y el cambio climático representan dos de las principales preocupaciones compartidas por los miembros de la Alianza. De hecho, ambos temas constituyen hoy algunos de los principales ejes de división entre los partidos políticos europeos.

En lo que respecta a la orientación política de los miembros, los datos muestran que la mayoría se sitúa en el centroizquierda del espectro político. Para representar esta orientación se tomó en consideración el partido político del alcalde en el momento de la fundación de la Alianza y posteriormente se verificaron los cambios producidos hasta el momento de redactar este estudio.

Según los datos recopilados, cuando se fundó la IASH una abrumadora mayoría de sus miembros (28 ciudades) presentaba una orientación política progresista: 25 estaban

gobernadas por alcaldes de centroizquierda y tres por alcaldes pertenecientes a partidos ecologistas. De las restantes, cuatro estaban dirigidas por alcaldes de centroderecha y cuatro por alcaldes independientes o apoyados por listas cívicas.

En la actualidad, de las 25 ciudades inicialmente gobernadas por el centroizquierda, 18 continúan bajo gobiernos de esa orientación. Otras cuatro ciudades han pasado a estar gobernadas por alcaldes de centroizquierda debido a cambios políticos, mientras que dos están encabezadas por alcaldes verdes. En consecuencia, un total de 24 miembros mantienen una orientación de centroizquierda. Esto significa que las ciudades progresistas siguen representando la mayoría dentro de la Alianza. Finalmente, siete ciudades están gobernadas por alcaldes de centroderecha y cinco por alcaldes independientes o respaldados por listas cívicas.

Estos resultados muestran que, no puede pasarse por alto la predominancia de una orientación de centroizquierda entre sus miembros. Este hecho sugiere la existencia de una cierta hegemonía cultural y política: las ciudades europeas de orientación progresista parecen sentir una mayor urgencia por abordar las cuestiones migratorias de forma acorde al respeto de los derechos humanos.

La influencia de la orientación política de las ciudades miembros sobre su implicación en la IASH fue también un tema recurrente en las entrevistas. Uno de los participantes (IASH2) señaló que la posición política de los miembros puede influir en el grado de apoyo a los proyectos desarrollados por la Alianza. Según este entrevistado, aunque ninguna ciudad ha abandonado formalmente la red, algunas se han vuelto «muy pasivas», situación que podría estar relacionada con cambios en la orientación política de sus gobiernos locales.

Otro entrevistado (FS2C) destacó que los municipios miembros de la IASH son actores complejos, integrados tanto por cargos electos como por personal técnico, que pueden compartir o discrepar respecto a los valores promovidos por la Alianza. Por ello, la decisión de formar parte de la red es el resultado de procesos de negociación política interna dentro de cada municipio.

4. La trayectoria

4.1 De la Carta de Palermo a una red transnacional de solidaridad

El punto de partida del proceso de constitución de IASH y de FS2C puede situarse en la Carta de Palermo de 2015, un documento elaborado tras la conferencia municipal *Io sono persona*, celebrada en marzo de ese año y promovida por el ayuntamiento de la capital siciliana bajo el liderazgo del alcalde Leoluca Orlando. Cabe destacar el compromiso del veterano regidor —político de adscripción católica progresista que fue alcalde de la ciudad durante 22 años en tres etapas: de 1985 a 1990, de 1993 a 2000 y, posteriormente, de 2012 a 2022— con la inclusión de las personas migradas como sujetos de derechos, a menudo divergiendo de las políticas nacionales o europeas. Este compromiso viene de lejos: no solo desde comienzos de la década de 2000 Palermo desarrolló pequeños centros de alojamiento y acogida que ofrecían una alternativa a los grandes centros de identificación, detención y deportación, sino que el propio Orlando, después de la muerte

de centenares de personas migrantes en las costas de Lampedusa en 2013, declaró Palermo ciudad santuario.

Sin embargo, con respecto a todos los antecedentes, la Carta de 2015 dio un paso más allá formulando una crítica explícita al régimen europeo de movilidad y proponiendo un cambio de enfoque: dejar de entender la migración primordialmente como un problema de emergencia, seguridad y control para concebir la movilidad como un derecho humano inalienable³. Esta idea vinculaba la libertad de movimiento con la autodeterminación personal, la igualdad de trato y la participación democrática, y proponía actuar «como si» ese derecho ya fuera reconocido, impulsando políticas capaces de anticipar un orden alternativo.

Por otra parte, la relevancia de la Carta no residió únicamente en su contenido normativo. Desde el principio, estuvo estrechamente vinculada a una determinada concepción de la ciudad y de la ciudadanía. Palermo se presentaba como una ciudad de acogida en la que la pertenencia podía desvincularse parcialmente del estatus jurídico nacional y articularse en torno a la residencia, el acceso a derechos y la participación política.

A partir de 2015, la Carta comenzó además a circular mucho más allá de Palermo. Tal y como señala Maffei (2021: 35), se convirtió en una referencia, a la vez para instituciones municipales y redes de cooperación, pero también para movimientos de acogida, organizaciones de solidaridad y movimientos sociales. Esta doble circulación es fundamental para comprender la posterior aparición de FS2C e IASH, porque contenía, embrionariamente, esa estructura a medio camino entre instituciones y sociedad civil que marcará la característica fundamental de la alianza.

4.2 2018: la convergencia entre municipios y sociedad civil

El verano de 2018 constituyó el verdadero punto de inflexión. El endurecimiento de las políticas migratorias y, particularmente, el cierre de los puertos italianos a las embarcaciones de rescate civil, aceleraron la aproximación entre el circuito institucional y el de la sociedad civil. El episodio del Aquarius, al que el gobierno italiano negó el acceso a puerto en junio de 2018 mientras transportaba a más de seiscientas personas rescatadas, convirtió el desembarco en un conflicto político abierto entre el gobierno nacional, las organizaciones de rescate y diferentes gobiernos locales.

Sin embargo, el salto hacia una internacionalización a escala europea de lo que había comenzado en Palermo ya había empezado unas semanas antes. A finales de mayo de 2018, WatchTheMed Alarm Phone y el alcalde de Palermo convocaron una reunión de aproximadamente cuarenta participantes procedentes de ámbitos muy diversos: organizaciones de rescate marítimo, activistas que trabajaban a lo largo de las rutas

³ En la carta se puede leer: “Es necesario, por tanto, reconocer la movilidad de todas y cada una de las personas como un derecho humano inalienable. Cualquier otro aspecto, incluido el concepto de «seguridad», invocado con demasiada frecuencia de manera impropia, debe ser coherente con este planteamiento. Del mismo modo, toda solución legislativa, administrativa, organizativa o práctica debe partir necesariamente del reconocimiento del derecho humano a la movilidad de todas las personas”. Disponible en línea: <https://www.palermoworld.it/wp-content/uploads/2016/06/Carta-di-Palermo-2015.pdf> [último acceso: 2 de septiembre de 2026]

migratorias, organizaciones sociales, investigadores y representantes municipales, entre ellos responsables del ayuntamiento de Barcelona⁴. La propia composición del encuentro anticipaba una fórmula que posteriormente sería central: conectar prácticas de solidaridad desarrolladas desde la sociedad civil con la capacidad institucional y política de los municipios.

El encuentro marcó una hoja de ruta para la creación de un contrapunto transnacional a las políticas de disuasión impulsadas por gobiernos nacionales e instituciones supranacionales. La idea era partir de prácticas locales ya existentes y hacerlas circular mediante una alianza entre municipios progresistas y actores de la sociedad civil, manteniendo como referencia política la Carta de Palermo.

De ese contexto surgieron, el 17 de junio de 2018, dos documentos estrechamente relacionados: el *Call for Safe and Open Harbours!* y el llamamiento *Toward a Coalition of Solidarity – For the Right to Mobility and Equal Rights for All*. Ambos trasladaban el lenguaje normativo de la Carta hacia una estrategia explícita de organización transnacional⁵. La coalición se definía deliberadamente de manera amplia: reunía alcaldes, activistas, organizaciones de rescate, comunidades migrantes, ONG, juristas, investigadores y colectivos sociales.

Uno de los aportes más relevantes de estos documentos fue ampliar el propio significado de *safe harbour*. El puerto seguro dejó de ser entendido exclusivamente como un lugar físico de desembarco. También podía ser una ciudad o una comunidad del interior que ofreciera protección y acogida. El rescate en el mar quedaba así conectado con la vida posterior en las ciudades: vivienda, asistencia sanitaria, apoyo jurídico, trabajo, participación y posibilidad de continuar el viaje. La solidaridad debía recorrer toda la trayectoria migratoria⁶.

⁴ Leoluca Orlando (Mayor of Palermo); Aurélie Ponthieu (Médecins Sans Frontières, Brussels); Fr. Mussie Zerai (Agenzia Habeshia Rome); Veronica Alfonsi (Proactiva Open Arms, Italy); Ignasi Calbó (“Barcelona, refuge city” programme’s Coordinator of the City Council of Barcelona); Judith Gleitze (borderline-europe); Ruben Neugebauer (Sea Watch, Berlin); Miriam Edding (WatchTheMed Alarm Phone Hamburg/Foundation :dc); Fulvio Vassallo Paleologo (Associazione Diritti e Frontiere); Azza Falfoul (WatchTheMed Alarm Phone/Mediterranean Migration Movement, Tunis); Lorenzo Pezzani (Forensic Oceanography, London/Trento); Yasmine Accardo (Campagna Lasciatecientrare, Italy); Andrej Kurnik (Klub ČKZ, Ljubljana); Polona Mozetič (Second Home, Ljubljana); Maurice Stierl (WatchTheMed Alarm Phone); Kiri Santer (WatchTheMed Alarm Phone/Moving Europe, Zurich/Tunis); Davide Carnemolla (Welcome to Italy-Guide/Antiracist Network Catania); Laura Colini (Tesserae, Berlin/ EU Urbact Program); Petra Barz (Right to the City Hamburg); Hagen Kopp (WatchTheMed Alarm Phone/Solidarity City Hanau); Sarah Slan (WatchTheMed Alarm Phone, Zurich).

⁵ Disponibles en línea: <https://alarmphone.org/en/2018/06/17/call-for-safe-and-open-harbours/> [último acceso: 27 de agosto de 2026]

⁶ “1.A Safe Harbour is an open space, where people are welcomed and assisted regardless of their origins, race, gender and class. It is a place that is open to the city, where civil society actors can enter and monitor the situation.2.A Safe Harbour is a disobedient space, where voices are heard that denounce racist agitation, any attempt to block arrivals, and any policy of deterrence.3. A Safe Harbour is a space where human rights are respected, where people are not exposed to the risk of torture, persecution, or inhuman and degrading treatments.4. A Safe Harbour is a space where the right to mobility is enacted, where people are granted the possibility to stay but also to move on.5.A Safe Harbour is a place where neither migrants nor those who stand in solidarity with them are criminalised – neither for driving the boat on which they travelled, nor for rescuing people in distress at sea, neither for giving migrants independent information, nor for helping them to continue their journey.”, ibidem.

De ahí surgió la idea de los «corredores de solidaridad»: conectar rescate, desembarco, tránsito y acogida mediante redes que atravesaran las fronteras nacionales y permitieran trasladar a las personas hacia municipios dispuestos a recibirlas. Maffeis (2021: 35) señala que el Palermo Charter Process defendió precisamente estos corredores y reunió organizaciones como Seebrücke, Borderline Europe, Sea-Watch, Mediterranea y otros actores, además de juristas e investigadores.

El Palermo Charter Process, formalizado durante ese verano, fue por tanto el espacio en el que confluyeron las dos vías de circulación previamente desarrolladas: la municipal-institucional y la activista. La vertiente activista cristalizaría en FS2C a partir de 2018, aplicando una lógica de articulación transversal: no sustituir a los actores existentes, sino producir un espacio en el que sus conocimientos y capacidades pudieran combinarse y proyectarse a escala europea. Sin embargo, y a pesar del rápido crecimiento, su trabajo a lo largo de 2019 y 2020, junto con la experiencia acumulada desde 2018, pusieron de manifiesto los límites de una estrategia basada únicamente en movilización y solidaridad social, decantando el impulso hacia un mayor compromiso por parte de las instituciones municipales.

4.3 El nacimiento de IASH

El paso hacia la construcción de una red institucional se dio en 2021: en junio, con el patrocinio de las ciudades de Potsdam y Palermo, se celebró la conferencia «*From the Sea to the City: a city conference for a welcoming Europe*», que reunió a alcaldes, representantes municipales y actores de la sociedad civil de distintos países europeos. En ese contexto se firmó una «declaración en favor de corredores humanitarios y vías seguras», que formalizó la creación de la *International Alliance of Safe Harbours* (IASH)⁷, presentada como la primera alianza europea centrada en la protección de las personas migrantes.

El diagnóstico de la declaración es muy claro: la política europea de migración se encuentra bloqueada por la búsqueda de acuerdos entre Estados, mientras las ciudades poseen experiencia práctica y voluntad de recibir personas, pero carecen de representación suficiente en los procesos de decisión. Los municipios afirmaban disponer de conocimiento y capacidades en integración, inclusión y participación, aunque «no tienen un asiento en la mesa de negociación»⁸.

La apuesta llevada a cabo con la creación de la IASH consistía precisamente en convertir esa capacidad fragmentada en acción política colectiva. La declaración proponía que los municipios pudieran ofrecer voluntariamente plazas de acogida, recibir financiación europea directa y participar de manera más efectiva en la política migratoria. Al mismo tiempo, reclamaba la garantía del derecho de asilo, el rechazo de zonas de tránsito en las fronteras exteriores, mecanismos más sólidos de solidaridad y vías legales de migración.

⁷ La Declaración se puede consultar aquí: https://iash-eu.org/wp-content/uploads/2024/09/IASH-Statement_International-Alliance-of-Safe-Harbours_ENG.pdf [último acceso: 27 de agosto de 2026]

⁸ Ibidem

Visto de más cerca, la declaración de 2021 opera una transformación importante respecto al lenguaje de 2018. El proceso puesto en marcha con la Carta de Palermo y con las iniciativas de 2018 tenía sobre todo una narrativa impugnatoria de las políticas nacionales y europeas sobre migración y asilo. IASH incorporaba la crítica, pero la traducía a un lenguaje de gobernanza, competencias, financiación, capacidad de acogida y participación institucional. En otras palabras, no se abandonaba el horizonte a la vez impugnatorio y normativo de la Carta, sino que se buscaba convertirlo en una agenda municipal operativa.

La declaración culminaba presentando explícitamente la nueva alianza como un instrumento para construir una «casa europea» basada en una estrategia de solidaridad y en un canon compartido de valores europeos, cuyo punto de partida es la protección de la vida de las personas obligadas a huir. La creación de IASH pretendía dotar a las ciudades de una voz colectiva sobre el futuro de la política europea de migración y, al mismo tiempo, sobre los valores que deberían definir Europa.

A partir de 2021, FS2C e IASH pueden entenderse como dos ramas crecidas de un mismo árbol político. Ambas proceden del proceso iniciado por la Carta de Palermo, de su circulación en ámbitos institucionales y sociales y de la convergencia producida a partir de 2018 entre ciudades y movimientos de solidaridad.

Sin embargo, la secuencia temporal no debe interpretarse como una sucesión lineal orientada a la consecución de un compromiso por parte de los ayuntamientos, sino como una dinámica relacional abierta y continua entre instituciones, sociedad civil y movimientos sociales. Un proceso que ambiciona una acumulación y federación de competencias y capacidades. La Carta de Palermo había proporcionado el marco normativo: movilidad como derecho, igualdad y ciudadanía más allá del estatus nacional. Su circulación había generado dos espacios parcialmente diferenciados: redes municipales y redes activistas. El *Palermo Charter Process* conecta ambos circuitos durante la crisis de los puertos de 2018 y formula una estrategia transnacional basada en *safe harbours* y corredores de solidaridad. *From the Sea to the City* consolida posteriormente la coalición de sociedad civil y amplía la agenda desde el rescate hacia la acogida y los derechos urbanos. Y, finalmente, IASH institucionaliza el componente municipal, creando una alianza de ciudades capaz de formular demandas propias ante los Estados y las instituciones europeas.

La originalidad del proceso reside precisamente en que esta diferenciación no rompe la cooperación inicial. Por el contrario, termina produciendo una estructura dual: una red de sociedad civil y una alianza municipal que conservan formas distintas de organización y legitimidad, pero que actúan de manera complementaria. La sociedad civil aporta movilización, experiencia sobre el terreno y capacidad para cuestionar los marcos dominantes; los municipios aportan legitimidad democrática, competencias administrativas y capacidad de interlocución institucional.

4.4 Las actividades

En una primera etapa, buena parte del trabajo estuvo orientado a consolidar la propia alianza, traducir los principios expresados en la declaración fundacional de IASH en

objetivos operativos y definir una estrategia política común. Posteriormente, las actividades se diversificaron y pasaron a incluir proyectos europeos, encuentros entre municipios, difusión de buenas prácticas, acciones de incidencia ante las instituciones de la Unión Europea, colaboración con redes municipales ya existentes, cooperación con investigadores y un trabajo cada vez más amplio con organizaciones que actúan en diferentes contextos migratorios.

Uno de los primeros objetivos después de la constitución de IASH fue precisamente garantizar la consolidación y la continuidad de la alianza. Las reuniones de trabajo entre FS2C y los municipios de IASH se orientaron por ello a definir prioridades, formas de coordinación y mecanismos que la hicieran sostenible. En septiembre de 2022, más de veinte municipios participaron en una reunión específica destinada a debatir cómo traducir los objetivos y principios de la declaración fundacional en pasos concretos y en una estrategia política común. FS2C presentó entonces una propuesta de campaña para los siguientes años y se discutió la necesidad de crear un órgano de dirección o grupo de coordinación municipal que asegurara la continuidad operativa de IASH. Entre los temas identificados por las ciudades se encontraban el intercambio de conocimientos y experiencias, la creación de grupos de trabajo temáticos, la interlocución con gobiernos nacionales, la cooperación con otras redes europeas de ciudades, la vivienda, la participación social y las consecuencias diferenciadas de las políticas de acogida.

FS2C desempeñó desde el inicio un papel importante en este proceso. En su reunión interna celebrada en Barcelona en octubre de 2022, las organizaciones del consorcio⁹ establecieron como una de sus principales prioridades estratégicas contribuir al desarrollo de IASH como actor político europeo. La idea era que los municipios, al hablar colectivamente frente a las políticas migratorias basadas en la disuasión y el cierre, pudieran adquirir mayor capacidad de incidencia. Al mismo tiempo, FS2C debía permanecer en esos espacios de negociación para garantizar que el proceso político municipal estuviera informado por el conocimiento y la experiencia de la sociedad civil. Esta relación resume bien la lógica de la estructura dual: los municipios aportan legitimidad institucional y capacidad de negociación, mientras que las organizaciones de FS2C aportan conocimiento especializado, experiencia sobre el terreno y vínculos con movimientos y comunidades directamente afectadas por las políticas migratorias.

A partir de esta base, uno de los campos más importantes de actividad fue el intercambio y difusión de prácticas municipales: las ciudades desarrollan respuestas concretas a problemas de acogida, inclusión y participación que pueden ser útiles para otros municipios y, al mismo tiempo, aportar elementos para transformar las políticas nacionales y europeas.

El proyecto *Cities4Refugees* (C4R) fue particularmente importante en este sentido. Financiado a través del programa CERV de la Unión Europea, reunió a organizaciones vinculadas a FS2C y a gobiernos municipales con el objetivo de desarrollar durante dos años un programa de encuentros presenciales y virtuales, intercambio de experiencias y

⁹ Participaron Europe Must Act, Europe Must Act Italy, Seebrücke Switzerland, Mediterranea Saving Humans, Inter Alia, Berlin Governance Platform, AlarmPhone.

acciones de incidencia. El proyecto fue concebido explícitamente para fortalecer IASH y consolidar la colaboración entre municipios y sociedad civil.

Su reunión inicial, celebrada en Zagreb en abril de 2023, muestra bien esta metodología. Representantes municipales de Zagreb, Villeurbanne, Berlín y Múnich presentaron políticas, logros y dificultades de sus respectivas ciudades. Estas intervenciones se combinaron con aportaciones de organizaciones de rescate y de sociedad civil, entre ellas *Open Arms*, *Solidarity City Zagreb* y el *Center for Peace Studies*. El programa incorporó también experiencias relacionadas con las redes transnacionales de personas migrantes y organizaciones sociales entre Croacia, Bosnia-Herzegovina y Serbia, así como la visita a un proyecto comunitario local. El objetivo no era únicamente mostrar ejemplos considerados exitosos, sino hacer dialogar experiencia institucional, conocimiento de la sociedad civil y realidad migratoria concreta.

El intercambio de prácticas se mantuvo a lo largo del proyecto. Un encuentro virtual en junio de 2023 reunió a 145 participantes de diferentes países y puso especialmente el acento en la cooperación entre organizaciones de la sociedad civil e instituciones municipales. Las discusiones mostraron que uno de los desafíos principales consiste en garantizar la estabilidad de esa cooperación frente a cambios políticos y electorales. De ahí que la creación y el mantenimiento de redes locales, nacionales y transnacionales aparezcan no como un elemento accesorio, sino como una condición para hacer más resistentes las políticas de acogida.

Otro ejemplo significativo fue la conferencia celebrada en Villeurbanne en noviembre de 2023 bajo el título «*The right to the city for all: European municipalities daring local citizenship*». En este caso, el intercambio se concentró en formas de ciudadanía local capaces de facilitar el acceso a derechos a personas que, debido a su situación administrativa, quedan excluidas de determinados servicios. Ciudades como Zúrich, Utrecht y Berlín presentaron sus proyectos de tarjetas de identificación municipales, mientras Villeurbanne mostró distintas iniciativas locales de acogida. El objetivo era permitir que las ciudades conocieran de manera directa los procesos de decisión e implementación desarrollados en otros contextos y valorar su posible adaptación. En esa sede también se aprobó el segundo documento de IASH, que priorizaba su acción en estas cuatro reivindicaciones: 1. Derecho de asilo y ausencia de zonas de tránsito en las fronteras exteriores. 2. Refuerzo de la solidaridad entre los Estados miembros de la UE. 3. Financiación directa de la UE para las comunidades de acogida. 4. Vías legales de migración para una política migratoria pragmática¹⁰.

Todas estas actividades permiten entender la cooperación promovida por FS2C e IASH como un proceso de aprendizaje horizontal. Una práctica municipal puede ser compartida, analizada y adaptada por otras ciudades, generando un repertorio transnacional de políticas relacionadas con recepción, ciudadanía y participación.

En marzo de 2024, por ejemplo, un encuentro virtual de *Cities4Refugees* estuvo específicamente dedicado a la innovación local en la gobernanza migratoria¹¹. Los casos

¹⁰ La declaración es disponible en línea: https://fromseacity.eu/wp-content/uploads/2023/12/VilleurbanneDeclaration_EN.pdf [último acceso: 2 de septiembre de 2026]

¹¹ Información del encuentro, aquí: <https://www.governance-platform.org/en/rematch-reports-invitation-digital-report-launch-2/> [último acceso: 2 de septiembre de 2026]

presentados incluyeron mecanismos para incorporar a municipios y solicitantes de protección a las decisiones sobre distribución, proyectos de acompañamiento digital para refugiados, experiencias de financiación de actividades de integración por parte de la ciudad de Zagreb, el modelo *Plan Einstein* de Utrecht y la tarjeta ciudadana de Villeurbanne. Las prácticas eran muy diferentes, pero todas partían de un principio común: la proximidad de los municipios a la sociedad y a las personas migrantes genera un conocimiento que debería tener mayor peso en la formulación de políticas migratorias nacionales y europeas.

Esta interlocución alcanzó una expresión particularmente clara en septiembre de 2025 con un evento municipal de alto nivel en el Parlamento Europeo, organizado en colaboración con FS2C y varios eurodiputados de diferentes grupos políticos¹². El encuentro reunió a representantes de municipios de numerosos países europeos, organizaciones de la sociedad civil y representantes de la Comisión Europea. Se organizaron paneles sobre recepción e inclusión social, la situación de ciudades de llegada, tránsito y acogida, y el papel de los municipios en la elaboración conjunta de las políticas migratorias.

El objetivo era mostrar lo que los gobiernos locales estaban haciendo sobre el terreno para garantizar condiciones dignas a personas que llegan, transitan o se establecen en distintas ciudades europeas y, al mismo tiempo, evidenciar la distancia existente entre esas realidades locales y la política desarrollada a nivel estatal y comunitario. Los representantes municipales formularon conjuntamente seis demandas y recomendaciones dirigidas a la Comisión Europea, insistiendo especialmente en los riesgos que la implementación del nuevo Pacto y las negociaciones presupuestarias podían generar para las políticas locales de acogida.

¹² Este evento municipal de alto nivel en el Parlamento Europeo fue una iniciativa transpartidista impulsada por Jaume Asens, y copatrocinada por Leoluca Orlando (ambos del Grupo de los Verdes/ALE), Estrella Galán y Damien Carême (Grupo de La Izquierda), y Cecilia Strada (Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas), en colaboración con From the Sea to the City (FS2C). El evento se estructuró en tres paneles temáticos. El primero, “El municipio en el centro de la acogida y la inclusión social”, dedicado a las buenas prácticas municipales para responder a las realidades migratorias y al auge de las reacciones antiinmigración, fue introducido por el eurodiputado Leoluca Orlando (Verdes/ALE) y moderado por el eurodiputado Jaume Asens (Verdes/ALE), e incluyó las intervenciones de Mimmo Lucano, alcalde de Riace y eurodiputado de The Left; Luca Salvetti, alcalde de Livorno; Mathieu Garabedian, teniente de alcalde de Villeurbanne; Anne Girault, alcaldesa de Melle; Miriam Pérez, concejala de Vilanova i la Geltrú; José Luis Alfaro, teniente de alcalde de Rivas-Vaciamadrid; Sofia Markoula, profesora y vicealcaldesa de Ioánina; y Željka Sartori, directora del Departamento para la Promoción de los Derechos Humanos del Ayuntamiento de Zagreb. El segundo panel, “Por una metodología democrática de gobernanza migratoria en la UE”, centrado en la situación de las ciudades de llegada, tránsito y acogida en un contexto de creciente hostilidad hacia la migración, fue introducido y moderado por el eurodiputado Damien Carême (The Left) y contó con la participación de Amado Carballo Quintero, vicepresidente del Cabildo de El Hierro; Elvedin Sedić, alcalde de Bihać; Rutger Groot Wassink, teniente de alcalde de Ámsterdam; y Matilde Madrid, teniente de alcalde de Bolonia. Finalmente, el tercer panel, “La importancia de los municipios en la cocreación de las políticas migratorias”, dedicado al papel central de las ciudades en la aplicación del Pacto Europeo de Migración y Asilo y en el fortalecimiento de la solidaridad mediante un enfoque multinivel, fue introducido por la eurodiputada Estrella Galán (The Left) y moderado por la eurodiputada Cecilia Strada (S&D), con intervenciones de Janne Grote, en representación de Max Landero, secretario de Estado de Berlín; Jan Braat, asesor principal del teniente de alcalde de Utrecht; Katharina Bamberg, responsable de la Unidad de Migración de Eurocities.

Esta forma de incidencia es relevante porque FS2C e IASH no pretenden únicamente representar los intereses administrativos de los municipios. Sus actividades buscan conectar esos intereses con las demandas de organizaciones sociales y con las experiencias de las propias personas migrantes. En el encuentro de Bruselas participaron, por ejemplo, organizaciones como MSF, ECRE, CEAR, *No Name Kitchen*, Cáritas y *Palestinian Refugees for Dignity*, reforzando el carácter híbrido del espacio construido por la red¹³.

El «salto de calidad» en la voluntad de incidir y, a la vez, ampliar el foco de acción de la alianza, en realidad ya se había producido antes. Ya a partir de 2024, las actividades de FS2C comenzaron a mostrar un desplazamiento territorial y estratégico. La red consideró necesario ampliar su foco inicial, muy vinculado al Mediterráneo y al rescate marítimo, para prestar mayor atención a las rutas migratorias terrestres y a las realidades de Europa sudoriental. Esta reorientación fue resultado de los debates internos desarrollados en su reunión estratégica anual de Florencia en enero de 2024. En ella participaron también activistas vinculados a Afganistán y Libia y se discutieron nuevas formas de colaboración con investigadores del grupo *MigraMove*, incluyendo proyectos conjuntos, investigación aplicada y elaboración de *policy briefs*.

Entre septiembre y octubre de 2024, FS2C desarrolló un amplio proceso de *outreach* en el sudeste europeo, entrevistándose con organizaciones de Sarajevo, Sofia, Zagreb, Skopje, Belgrado, Liubliana y otras redes transnacionales que trabajan en los Balcanes. El propósito era conocer mejor la situación de las personas en movimiento, identificar las necesidades de las organizaciones locales y explorar posibilidades de colaboración con municipios de la región. Especialmente importante era conectar la realidad de las ciudades consideradas destinos de migración, donde predominan las políticas de integración, con la de ciudades de llegada o tránsito, donde las necesidades son distintas.

Esta ampliación geográfica se consolidó durante la reunión estratégica celebrada en Atenas en febrero de 2025. Después de un proceso de reflexión iniciado el año anterior, FS2C decidió prestar mayor atención al movimiento de personas hacia y dentro del sudeste europeo. El encuentro reunió a organizaciones de apoyo jurídico, asociaciones de migrantes y refugiados, activistas y representantes municipales, y abrió además un debate sobre la formalización de FS2C como entidad jurídica después de más de cinco años de trabajo como red.

La expansión de las actividades hacia nuevos territorios no significó abandonar el modelo original, sino aplicarlo a realidades diferentes: escuchar primero a los actores locales, comprender sus necesidades, facilitar vínculos con gobiernos municipales y posteriormente trasladar esos conocimientos hacia redes transnacionales y espacios europeos de incidencia.

En esta misma dirección se sitúan las actividades orientadas a la producción de conocimiento y transformación de narrativas desarrolladas especialmente por FS2C. Un ejemplo especialmente innovador es el proyecto piloto de periodismo comunitario desarrollado en Tesalónica entre abril y septiembre de 2025. El proyecto puso en

¹³ Aquí la declaración final: https://fromseacity.eu/wp-content/uploads/2025/10/Demands-and-Recommendations_Brussels-September-2025_final.pdf [último acceso: 2 de septiembre de 2026]

colaboración a un periodista local y un periodista migrante para producir una serie de artículos sobre cuestiones vinculadas a la vida cotidiana de la ciudad. La iniciativa pretendía alejar el debate sobre migración de narrativas nacionales generalizadas y polarizadas y situarlo en problemas concretos compartidos por quienes viven en un mismo espacio urbano, como educación, trabajo, sinhogarismo, emprendimiento o vivienda.

Este proyecto permite observar una ampliación del repertorio de la alianza. La transformación de la gobernanza migratoria no se busca únicamente mediante políticas públicas o incidencia institucional, sino también interviniendo en la producción de discursos y en las relaciones entre comunidades. La escala local vuelve a ser central porque permite desplazar la discusión abstracta sobre «migrantes» y «sociedades de acogida» hacia experiencias compartidas de vida urbana.

Conclusiones

Este paper ha analizado la trayectoria, composición, actividades y valores de IASH y FS2C para comprender cómo municipios y organizaciones de la sociedad civil construyen respuestas alternativas a la gobernanza migratoria dominante y participan en la definición de una determinada visión de Europa.

El principal hallazgo es que IASH y FS2C deben entenderse como una estructura complementaria más que como dos organizaciones separadas. Su originalidad reside en la articulación estable entre gobiernos locales y sociedad civil, que permite conectar las experiencias y demandas surgidas de la acogida cotidiana con los espacios institucionales europeos.

Las actividades desarrolladas desde 2021 han contribuido a consolidar un espacio transnacional de cooperación centrado en el intercambio de experiencias, la difusión de buenas prácticas y el aprendizaje mutuo entre ciudades. A través de proyectos, encuentros y redes de colaboración, la acogida, la inclusión, la participación y la ciudadanía local (Baubock, 2003) se han convertido en ámbitos de experimentación política cuyos resultados pueden circular y adaptarse a contextos diversos.

Uno de los aportes más relevantes de esta cooperación ha sido la valorización del conocimiento local. IASH y FS2C parten de la idea de que la proximidad de los municipios a las personas migrantes y a las comunidades de acogida genera un conocimiento especialmente valioso para afrontar los retos migratorios. Las redes analizadas han intentado transformar este conocimiento en un recurso político capaz de influir en los debates nacionales y europeos.

La investigación muestra también que, aunque su capacidad para modificar directamente las políticas de la Unión Europea es limitada, IASH y FS2C han logrado dotar a los municipios de una voz colectiva en un ámbito tradicionalmente dominado por los Estados. Sus actividades de incidencia buscan ampliar la participación de los gobiernos locales en la definición de las políticas migratorias y reforzar el reconocimiento institucional de su experiencia.

Asimismo, la evolución de ambas redes entre 2022 y 2025 revela una notable capacidad de adaptación. La ampliación de sus actividades hacia el sudeste europeo, la atención a nuevas rutas migratorias, la colaboración con investigadores y el desarrollo de iniciativas orientadas a la producción de conocimiento muestran una comprensión dinámica de las transformaciones migratorias contemporáneas.

Finalmente, el análisis evidencia que IASH y FS2C no solo buscan intervenir en la gobernanza de la migración y el asilo, sino también en la construcción de narrativas sobre Europa. A través de sus prácticas, reivindicaciones e iniciativas de ciudadanía local, ambas redes proyectan una visión de Europa basada en la residencia, la participación y el acceso a derechos, más que en la pertenencia nacional. De este modo, contribuyen a articular una narrativa alternativa sobre el continente, en la que la solidaridad, la acogida y la inclusión constituyen elementos centrales de la identidad europea. En un contexto marcado por el endurecimiento de las políticas migratorias, esta visión representa una propuesta política de alcance europeo construida desde la cooperación entre municipios y sociedad civil.

BIBLIOGRAFIA

Bauböck, Rainer. 2003. «Reinventing urban citizenship», *Citizenship Studies*, 7 (2): 139-160. <https://doi.org/10.1080/1362102032000065946>.

Bruter, Michael. 2005. *Citizens of Europe? The emergence of a mass European identity*. Londres: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9780230501539>.

Busch, Henner 2015. Linked for action? An analysis of transnational municipal climatenetworks in Germany. *International Journal of Urban Sustainable Development*, 7(2),213-231.

Checkel, Jeffrey T. y Peter J. Katzenstein (eds.). 2009. *European identity*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511806247>.

Mocca, Elisabetta 2017. City networks for sustainability in Europe: An urban-level analysis. *Journal of Urban Affairs*, 39(5), 691–710.

Oomen, Barbara. 2020. «Decoupling and teaming up: the rise and proliferation of transnational municipal networks in the field of migration», *International Migration Review*, 54 (3): 913-939. <https://doi.org/10.1177/0197918319881118>

Risse, Thomas. 2010. *A community of Europeans? Transnational identities and public spheres*. Ithaca: Cornell University Press

Sassatelli, Monica. 2009. *Becoming Europeans: cultural identity and cultural policies*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9780230250437>.

Scholten, P., & Penninx, R. 2016. *The multilevel governance of migration and integration*. In *Integration processes and policies in Europe: Contexts, levels and actors* (pp. 91-108). Cham: Springer International Publishing.

Stråth, Bo. 2002. «A European identity: to the historical limits of a concept», European Journal of Social Theory, 5 (4): 387-401. <https://doi.org/10.1177/136843102760513965>.