

Prevención de la polarización social, el racismo y la xenofobia en conflictos vecinales en Barcelona

Preventing social polarisation, racism and xenophobia in Barcelona's neighbourhood conflicts

Anabel Rodríguez Basanta

Jefa del Departamento de Derechos de Ciudadanía, Ayuntamiento de Barcelona.
arodriguezbas@bcn.cat

Aida Guillén Lanzarote

Gerente del Distrito de Sants-Montjuïc, Ayuntamiento de Barcelona. aguillen@bcn.cat

Cómo citar este artículo: Rodríguez Basanta, Anabel y Guillén Lanzarote, Aida. «Prevención de la polarización social, el racismo y la xenofobia en conflictos vecinales en Barcelona». *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n.º 128 (septiembre de 2021), p. 175-200. DOI: doi.org/10.24241/rcai.2021.128.2.175

Resumen: En la ciudad de Barcelona existe un importante abanico de recursos y una amplia experiencia en la prevención y gestión de conflictos en los barrios. No se dispone, sin embargo, de una metodología específica para analizar en qué medida los conflictos sociales con trasfondo discriminatorio generan situaciones de polarización social hostil. A partir del estudio de la visión y respuesta institucionales en dos situaciones de oposición vecinal —la derivada de la apertura de un centro de culto islámico y la de la presencia en el territorio de grupos de jóvenes migrantes solos—, el presente trabajo valora la utilidad del modelo de análisis de la polarización social propuesto por Brandsma (2017) y explora el posible alcance y características de la polarización asociada a este tipo de conflictos.

Palabras clave: polarización social, racismo, xenofobia, prevención del extremismo violento, Barcelona, conflictos vecinales

Abstract: The city of Barcelona has a significant array of resources and ample experience in prevention and management of neighbourhood conflicts. Yet there is no specific methodology available for analysing the extent to which social conflicts of discriminatory backgrounds generate situations of hostile social polarisation. On the basis of studying the institutional perspective on, and response to two situations of neighbourhood conflict — deriving from the opening of an Islamic religious centre, and from the presence in the area of groups of young, unaccompanied immigrants — this study evaluates the usefulness of the model suggested by Brandsma (2017) for analysing social polarisation, and explores the possible scope and characteristics of polarisation associated with these kinds of conflict.

Key words: social polarisation, racism, xenophobia, preventing violent extremism, Barcelona, neighbourhood conflicts

El concepto de polarización social que utilizamos en este trabajo se refiere a un proceso en el cual un grupo social define su identidad por oposición a otro u otros grupos. La polarización social no es negativa en sí misma, ya que la identidad social y colectiva suele construirse a partir de la pertenencia a un grupo y por oposición a otros grupos. Sin embargo, deviene un problema cuando incorpora un componente relevante de hostilidad y cuando permite fundamentar conductas de discriminación y odio, así como otros extremismos violentos¹. De acuerdo con los trabajos realizados por la Red de Sensibilización sobre la Radicalización (RAN, por sus siglas en inglés, 2016 y 2017), la polarización no conduce necesariamente a la radicalización, ni la radicalización tiene forzosamente como resultado la polarización. No obstante, el hecho de estar inmersos en procesos de polarización intensifica muchos de los factores sociales y psicológicos que hacen a las personas vulnerables frente a procesos de radicalización. Una comunidad muy dividida con enfrentamientos entre los grupos es el entorno ideal para que los reclutadores y los radicalizadores entren en juego con sus ideologías extremistas, explotando los sentimientos de miedo, desconfianza y rechazo del otro.

Entender y prevenir la polarización social ha sido el objetivo fundamental de muchos programas de prevención del extremismo violento (PEV) de ámbito municipal. Redes especializadas como la propia RAN o el Foro Europeo por la Seguridad Urbana (EFUS, por sus siglas en inglés) han impulsado proyectos de prevención en esta línea, y muchas ciudades como Rotterdam o Ámsterdam han diseñado proyectos específicos al respecto. Las comunidades musulmanas son habitualmente grupo objetivo en estos programas, ya sea porque son vistas como grupos de riesgo de procesos de radicalización violenta con pretexto islamista, ya sea porque son un polo fundamental en procesos de polarización promovidos o reforzados por la extrema derecha². Es importante aclarar en este punto que la polarización social no es el único

-
1. En este trabajo utilizamos un concepto amplio de extremismo violento que incluye tanto los denominados procesos de radicalización violenta, como delitos de odio en general (OPEV, 2017; Sobrino, 2017).
 2. El hecho de que el grueso de las políticas de prevención y lucha contra el extremismo violento en Europa en años recientes se haya centrado principalmente en el colectivo de origen musulmán no ha estado exento de críticas. Además de la contravención de derechos que han representado algunas de las medidas de control aplicadas a este grupo, estas políticas pueden agravar el mismo fenómeno que se pretende revertir: pueden incrementar la estigmatización y el sentimiento de agravio del colectivo, elementos que pueden favorecer la apertura cognitiva a procesos de radicalización violenta. Se puede consultar una revisión crítica de estas políticas en López Bargados (2009), Bigo *et al.* (2014) y CIPC (2015).

proceso que contribuye a generar comportamientos basados en la hostilidad y el odio. La escalada en lo que se ha venido a denominar pirámide del odio³ puede producirse sin que existan dos comunidades o grupos claramente enfrentados. Podemos encontrar, y de hecho es habitual, comunidades que no participan en procesos de polarización social hostil y, en cambio, sí son objeto de hostilidad como consecuencia de otros procesos basados en prejuicios y estereotipos. De aquí la importancia, en el caso de las comunidades musulmanas, de considerar también en el análisis dinámicas de islamofobia y su posible incidencia en procesos de polarización.

Barcelona no se ha dotado de un plan específico de prevención de la radicalización violenta. En los procesos de reflexión técnicos posteriores a los atentados del 17 de agosto (17-A) de 2017 en la Rambla emerge, entre otros aspectos, la preocupación por los posibles efectos estigmatizadores que podría generar la adopción de planes específicos en la materia⁴. Se aceptó así la necesidad de abordar la problemática, pero se apostó por integrarla de forma transversal en las políticas y dispositivos de prevención ya existentes. En Barcelona se dispone de muchos recursos orientados a garantizar la cohesión social en contextos interculturales, con un Plan de Interculturalidad vigente desde 2010, así como diversos servicios de intervención social directa en casos de conflictos vecinales o de convivencia. La ciudad cuenta asimismo con una estructura organizativa potente

Una comunidad muy dividida con enfrentamientos entre los grupos es el entorno ideal para que los reclutadores y los radicalizadores entren en juego con sus ideologías extremistas, explotando los sentimientos de miedo, desconfianza y rechazo del otro.

-
3. Los delitos de odio y violencia se sitúan en la cúspide de una estructura en cuya base se encuentran los prejuicios y estereotipos. Las creencias, las ideas preconcebidas, son necesarias para aprehender la complejidad del mundo y nos sirven de brújula para conducirnos en sociedad. En ocasiones, sin embargo, ello se construye sobre ideas negativas, las cuales pueden favorecer la aparición de la discriminación, entendida como el trato diferenciado y desfavorable a una persona a la que, por alguna característica personal, real o percibida, se le asimila en un determinado grupo (Aguilar, 2015). La estructura en forma de pirámide (o de iceberg) nos es útil en el análisis de las causas y raíces de una determinada situación. La base de la pirámide, no visible, es la que ayuda a construir ese concepto del *otro*, inferior y carente de derechos, paso necesario, aunque no suficiente, para el desarrollo de acciones violentas. Para más información al respecto, véase: <https://ajuntament.barcelona.cat/bcnvsodi/es/que-es-el-discurso-de-odio/>
 4. Entre finales de 2017 y el año 2018 se llevaron a cabo diferentes procesos de exploración de la situación del extremismo violento en la ciudad y análisis de experiencias comparadas de su prevención (Sobrinó, 2017; CIDOB, 2018 y Amat *et al.*, 2018).

y descentralizada, con una figura específica a nivel de distrito, el/la técnico/a de prevención, que se encarga de activar los recursos y actores pertinentes ante situaciones conflictivas. No obstante, la ciudad no se ha dotado de una metodología específica para analizar en qué medida y de qué manera los conflictos sociales con trasfondo discriminatorio pueden estar produciendo situaciones de polarización social hostil.

En el contexto actual, e independientemente de su encaje o no en programas PEV específicos, encontramos dos elementos que justifican la necesidad de subsanar esta carencia. En primer lugar, la existencia de comportamientos islamófobos que, como apuntábamos, podrían contribuir a polarizar a las comunidades musulmanas. Como veremos, los conflictos vecinales más visibles con posible trasfondo islamófobo, y que son objeto de análisis en este trabajo, tienen que ver con la apertura de centros de culto y con la llegada de jóvenes migrantes solos. Y, en segundo lugar, el auge de discursos y propuestas xenófobas por parte de la extrema derecha centrados en el rechazo al colectivo musulmán o grupos percibidos como tal, susceptibles de calar en el vecindario y contribuir también a polarizar las comunidades. En el apartado metodológico se puede consultar una breve descripción de la presencia de estos grupos en la ciudad.

El objetivo principal de este trabajo es sentar las bases para definir una metodología de análisis y prevención de la polarización social en conflictos vecinales con trasfondo de racismo y xenofobia en Barcelona. Se plantean, en concreto, dos objetivos específicos: a) validar la utilidad del marco teórico de análisis de la polarización social y el conflicto propuesto por Brandsma (2017), ampliamente utilizado en Europa en el diseño de programas de acción pública, para analizar los procesos de polarización social que se producen en Barcelona; y b) realizar un diagnóstico exploratorio de la extensión y características de los procesos de polarización social en la ciudad con trasfondo de islamofobia, que permita formular preguntas e hipótesis de investigación. Para ello, y como se explicará, se organizaron dos grupos de discusión con los actores públicos responsables de la prevención y gestión de conflictos en el territorio y se analizó la gestión institucional de tres casos concretos de conflictos.

El artículo se estructura de la siguiente forma: en primer lugar, se profundiza en el análisis de la islamofobia en Barcelona; en segundo lugar, se describe el modelo de análisis de la polarización social de Brandsma que se pretende validar; en tercer lugar, se presenta la metodología utilizada y, en los siguientes apartados, se ofrecen resultados de los casos de estudio; por último, a modo de conclusión, se recoge algunos ejes de trabajo necesarios para definir la metodología de análisis y prevención de la polarización social.

La islamofobia en Barcelona

La comunidad musulmana en Barcelona

En Barcelona conviven personas nacidas en más de 170 países⁵, constituyendo las personas extranjeras un 21,7% del total del padrón. Entre los diez países con mayor población en la ciudad se encuentran Pakistán (23.614 personas, 1,4% del total de la población) y Marruecos (19.065 personas, 1,1%), top 5 y top 9 respectivamente. Estos dos grupos forman las dos comunidades de personas más numerosas que, por su procedencia, pueden ser percibidas como culturalmente musulmanas. Son datos que nos dan una idea aproximada del peso de la población musulmana o que puede ser percibida como tal, pero no componen ni mucho menos una foto precisa. Los registros oficiales no reflejan de forma completamente fiable esta realidad.

La islamofobia

En sentido estricto, el concepto de islamofobia debería referirse al miedo, prejuicios, hostilidad y rechazo contra el islam o contra las comunidades musulmanas. No obstante, en la práctica no es fácil diferenciar cuando el rechazo se produce también por motivos xenófobos o racistas (López Bargados, 2015 y 2016). Al respecto, en este trabajo adoptamos un concepto amplio de islamofobia que da cabida a estas últimas expresiones.

En la edición 2014 de Encuesta de Valores Sociales⁶, un 21,6% de los barceloneses y barcelonesas afirmaron que les molestaba bastante que las chicas musulmanas llevaran velo en la escuela, y un 19,2% que lo llevaran en la calle. Asimismo, un 17,7% afirmaba que le molestaría bastante tener una mezquita al lado de casa. Finalmente, un 13,4% afirmaba que también le molestaría bastante que sus hijos e hijas fueran a una escuela donde la mitad o más del alumnado fueran hijos e hijas de inmigrantes. Los datos de casos y denuncias sobre racismo y xenofobia son aproximativos, ya que la infradenuncia es una realidad puesta de manifiesto año tras año en todas las estadís-

5. Informe de población extranjera 2020, Ayuntamiento de Barcelona: <https://www.bcn.cat/estadistica/catala/dades/inf/pobest/pobest20/part2/nt13.htm>

6. Véase el registro de encuestas y estudios de opinión del Ayuntamiento de Barcelona en: <https://ajuntament.barcelona.cat/es/informacion-administrativa/registro-de-encuestas-y-estudios-de-opinion>

ticas oficiales⁷. Aun así, más del 30% de los casos reportados por el Observatorio de las Discriminaciones de Barcelona (2020), tienen el racismo y la xenofobia como eje discriminatorio, siendo esta la causa más repetida, por delante de la LGTBI-fobia y las discriminaciones asociadas a temas de discapacidad. Insultos en la calle, agresiones físicas, trato indigno o despreciativo, denegación de entrada en lugares de pública concurrencia o dificultades añadidas para acceder a derechos, bienes y servicios, como la vivienda o la sanidad, son algunos de los escenarios donde el racismo hace su aparición⁸.

La implementación desde el 2017 de un Plan municipal de lucha contra la islamofobia (Ajuntament de Barcelona, 2017), ha ayudado a visibilizar y tratar no solo los casos individuales de discriminación que se producen, sino también las características estructurales e institucionales de este racismo específico.

Principales conflictos vecinales con trasfondo islamóforo

En Barcelona hay más de 569 centros de culto de 23 confesiones religiosas diferentes. Los oratorios islámicos son 29 en toda la ciudad, constituyendo un 5% del total de centros de culto⁹. A pesar de este dato, que indica un número muy pequeño en relación con el total de centros de culto, es la apertura de oratorios islámicos la que provoca más problemas de convivencia y crea claramente situaciones de visibilización de polarización social, tal y como veremos en los casos de estudio¹⁰.

7. Según el Observatorio de las Discriminaciones de Barcelona, formado por la Oficina por la No Discriminación del Ayuntamiento y una veintena de entidades de la ciudad, las causas de la infradenuncia son diversas: la discriminación como vivencia cotidiana y normalizada; la falta de confianza en un sistema poco efectivo ante las denuncias de discriminación; la falta de proximidad y accesibilidad de los cuerpos de seguridad hacia la ciudadanía; el miedo a las consecuencias; la extrema vulnerabilidad de ciertos perfiles de víctimas; la negación o vergüenza; los procedimientos de denuncia no son lo bastante accesibles; el coste económico; la falta de reconocimiento legal de algunas discriminaciones y la falta de conocimiento de los propios derechos y desorientación sobre a quién acudir. Se puede consultar el informe 2019 del Observatorio de las Discriminaciones en Barcelona (2020).

8. A nivel estatal, pueden consultarse los informes de la Plataforma Ciudadana contra la Islamofobia (2016).

9. Para más información, véase la memoria de la Oficina de Asuntos Religiosos del Ayuntamiento de Barcelona en: https://ajuntament.barcelona.cat/oficina-afers-religiosos/sites/default/files/recursos/fullto_memoria_2018.pdf

10. Sobre los conflictos asociados a la apertura de centros de culto islámicos y la gestión institucional en la materia se puede consultar Moreras (2009) y López Bargados (2016).

Un aspecto especialmente destacable en los últimos años es el incremento de la llegada a la ciudad de jóvenes migrantes solos, sobre todo del norte de África. De acuerdo con los datos disponibles, en el conjunto de Catalunya, este colectivo pasó de 1.436 personas en 2017 a 3.699 en 2018¹¹. Hasta la mayoría de edad, los menores son tutelados por la Generalitat de Catalunya. A partir de entonces dejan de tener la protección de la Administración y se encuentran en situación de precariedad, agravada sobremanera por la falta de documentación de residencia y de permisos de trabajo a los que la ley de extranjería les aboca.

Las situaciones de conflicto vecinal asociadas a este grupo de jóvenes en Barcelona y otros municipios del área metropolitana, muy difundidos en los medios de comunicación, tienen que ver con una alta percepción de inseguridad que se traduce en el rechazo de la instalación de estos grupos en el barrio, ya sea en recursos formales (centros de acogida de menores o jóvenes extutelados) o informales (usos intensivos de espacio público, asentamientos y pisos o locales ocupados).

Un modelo de análisis para la polarización social

Como hemos avanzado, en este trabajo valoraremos en qué medida el modelo de análisis propuesto por Brandsma (2017) es útil para analizar posibles procesos de polarización social en la ciudad. Recordemos que la polarización social es un proceso a través del cual un grupo o colectivo dentro de la sociedad construye su identidad de forma hostil hacia otro grupo, lo que puede implicar, a su vez, una construcción de la identidad del segundo grupo por oposición y hostilidad hacia el primero. Se trata de procesos que se retroalimentan.

La polarización social implica una construcción artificial de identidades, fuertemente basada en prejuicios y en visiones sesgadas del *otro*. No es necesario que las partes tengan experiencias reales de confrontación o conflicto para alimentar la construcción de esa identidad negativa y para que exista polarización; por eso, en los últimos tiempos, se ha hablado y recurrido tanto

11. En Mañás y Menta (2019) se puede consultar información detallada sobre el perfil sociodemográfico, el mapa de actores institucionales competentes para abordar el fenómeno y los recursos y programas específicos destinados desde el Ayuntamiento de Barcelona.

a los mecanismos del discurso para intentar gestionar estos procesos. Es este uno de los elementos que diferencia la polarización del conflicto social, en que sí se da una situación o circunstancia concreta donde existen partes con

La polarización social implica una construcción artificial de identidades, fuertemente basada en prejuicios y en visiones sesgadas del otro, por lo que entender su lógica es fundamental para no agravarla durante la gestión de un conflicto o para evitar generarla.

intereses contrapuestos, que adoptan posiciones o comportamientos antagonistas. Ahora bien, entender la lógica de la polarización social es fundamental para no agravarla durante la gestión de un conflicto o para evitar generarla.

cómo interactúan el conflicto y la polarización social y cómo debe ajustarse la acción pública cuando se dan ambos elementos.

En definitiva, a los efectos de este trabajo, es importante entender

Elementos de análisis de procesos de polarización social

El mapa de actores: de acuerdo con Bransdema (2017) hay cuatro roles clave en estos procesos.

- Promotores (*pushers*). Se posicionan en uno de los polos opuestos y son instigadores de la polarización. Se creen en posesión de la verdad y se sitúan más en modo *emisor* que en modo *receptor*. No quieren un diálogo real. No es imprescindible que sean grupos organizados. Es importante analizar los canales y mecanismos a través de los cuales se produce esta promoción. Como veremos en los casos de estudio, las redes sociales son una vía muy relevante de transmisión.
- Adeptos (*joiners*). Han elegido un bando y se mueven hacia los promotores. Es polarización en desarrollo.
- La franja del medio (*middle ground*). No han elegido bando y no toman partido en la polarización. Pueden ser neutrales, tener miedo o ser indiferentes. Son el grupo objetivo de los promotores. Pretenden convencerlos y llevarlos a su terreno. El juego de la polarización se gana o se pierde en la franja del medio. No obstante, durante un conflicto social en un barrio, la franja del medio, aunque no esté polarizada, sí tiene intereses y expectativas. Una gestión deficiente del conflicto puede poner en riesgo la neutralidad de este segmento y promover, por tanto, su polarización.
- Mediador (*bridge builder*). Es una figura muy habitual cuando afloran conflictos. Puede ser incluso un rol asumido por algún representante de la autoridad local. Puede intentar conseguir paz y moderación entrando en contacto con los

polos opuestos. Una estrategia habitual es intentar que las partes se comuniquen para que, en base al conocimiento mutuo, *deconstruyan* prejuicios y elementos de identidad negativos. Hacer esto, sin embargo, puede resultar contraproducente: reconoce la existencia misma de los polos y refuerza los elementos identitarios de la polarización. Recordemos, por otro lado, que los promotores de la polarización no entran fácilmente en el diálogo. Así, con la mejor de las intenciones, el mediador puede acabar alimentando el proceso de polarización e incluso puede acabar siendo apuntado por ambos polos como parte o causante del problema (convertirse en chivo expiatorio [*scapegoat*]).

El combustible: se trata de eventos o actos que contribuyen a reforzar los procesos de polarización. Pueden ser, por ejemplo, un cambio en la política de acogida de inmigrantes, o un suceso negativo protagonizado por un miembro del grupo opuesto, etc. Un conflicto social puede convertirse en combustible para un proceso previo de polarización social o puede generar uno nuevo.

¿Cómo gestionar conflictos en contextos fuertemente polarizados?

En un conflicto polarizado, Brandsma recomienda modificar la estrategia descrita de intentar mediar entre los extremos e intentar aproximarlos, además de introducir cuatro cambios en:

- *El grupo objetivo*. Como hemos dicho, los discursos y actos de los promotores de la polarización no se dirigen, de hecho, al polo opuesto, sino a la franja del medio. Es aquí donde pueden conseguir nuevos/as adeptos/as. Del mismo modo, es en esta franja donde debe concentrarse la estrategia de despolarización. El grupo objetivo, por tanto, debe ser la franja del medio. Y es fundamental identificar los buenos referentes: que sean referentes del territorio concreto y que representen los intereses y posiciones reales. Los representantes de asociaciones no siempre son garantía de ello. Hay que ir más allá e identificar actores individuales muy apegados a la realidad de la comunidad (por ejemplo, un/a profesor/a de escuela, un/a trabajador/a del supermercado del barrio, etc.). En la medida de lo posible esta red de contactos debe tejerse con antelación a la emergencia de los conflictos.
- *El tema*. Hay que evitar que el principal tema de discusión sea la identidad y la oposición entre los polos opuestos. Eludir, por ejemplo, que la discusión gire en torno a si los «inmigrantes deben volver a su país» o «si los residentes son racistas». Esta discusión contribuye a generar más polarización. Es preciso

- identificar el problema subyacente (de precariedad, de convivencia, de seguridad, etc.) y discutirlo y abordarlo con acciones concretas.
- La *posición*. Es imprescindible que la autoridad se sitúe también en la franja del medio y no junto a los promotores. Debe dar voz a la franja del medio y, como decíamos, evitar hablar de cuestiones que actúan como combustible (por ejemplo, «migrantes sí, migrantes no»), sino de cómo cooperar y solucionar los problemas del barrio.
 - El *tono*. «No pretendas moralizar si quieres despolarizar». Todo el mundo tiene sus propias ideas y opiniones, también las figuras que deben jugar el rol de mediadores o de despolarizadores (autoridades y responsables municipales, profesores/as en las aulas, policías, etc.). No obstante, conviene que tales figuras adopten un tono y un discurso también intermedio. Brandsma lo describe como «lenguaje y comportamiento mediativo» (*mediative speech and behaviour*). En vez de cuestionar una idea u opinión polarizada, es imprescindible plantear las preguntas que conduzcan a las cuestiones subyacentes, y hacerlo desde una posición de interés real por entender la posición del otro, sin juzgarlo. El comportamiento «mediativo» requiere también una actitud de escucha sincera: debemos estar preparados para escuchar la respuesta.

Otro elemento clave para tener en cuenta es que los tiempos del conflicto y de la polarización no tienen por qué coincidir. Por ejemplo, una desescalada del conflicto no conduce necesariamente y en el mismo momento a una desescalada de la polarización. Por lo tanto, incluso cuando un conflicto ha desescalado puede ser necesario «quedarse en la franja del medio» hasta que también se haya rebajado la polarización.

Análisis de los procesos de polarización social en dos situaciones de conflicto

Metodología

El objetivo del trabajo es analizar en qué medida los conflictos vecinales con actitudes de rechazo a personas, colectivos o comunidades musulmanes responderían a las dinámicas de polarización social descritas por Brandsma y si la respuesta frente a estos ha tenido en cuenta las propuestas de gestión apuntadas por el autor. Asimismo, se ha querido realizar un diagnóstico exploratorio sobre la extensión y características de los procesos de polarización social en la ciudad con

trasfondo de islamofobia, que permitiera formular futuras preguntas e hipótesis de investigación.

Para ello, se organizaron dos grupos de discusión durante los meses de octubre y noviembre de 2020 con actores públicos responsables de la prevención y gestión de conflictos en tres distritos de la ciudad: Nou Barris, Sant Andreu y Sant Martí. El mapa de actores se detalla en el apartado siguiente. No se ha recogido la visión de la ciudadanía, aspecto que se integrará en fases posteriores del proyecto. La discusión de los grupos se inició con el análisis de tres situaciones concretas de conflicto con características de racismo o rechazo a personas, grupos o comunidades de vecinos/as musulmanes/as: una de ellas ante la apertura de un centro de culto islámico y las otras dos asociadas a la instalación en el territorio de menores o jóvenes migrantes solos que, como hemos apuntado, proceden en su mayoría del norte de África. Una situación se refería específicamente a la infiltración de extrema derecha. La selección inicial de casos no cerró, no obstante, la posibilidad de explorar la gestión de conflictos análogos.

El mapa de actores

Actores públicos: en los grupos de trabajo participaron representantes de los actores públicos que figuran a continuación. No es una relación exhaustiva. Se priorizaron aquellos con una incidencia clara en la prevención y gestión de los conflictos abordados en los casos de estudio.

- *Distritos.* El Ayuntamiento de Barcelona tiene una estructura muy descentralizada, en la que los distritos tienen mucho protagonismo político y técnico. A nivel político, las figuras clave son los/as regidores/as y los consejeros/as. En general, todos los distritos disponen de personal especializado en gestión intercultural o acción comunitaria, entre otras materias. Cuentan también con la figura del/a técnico/a de prevención, que tiene un papel fundamental en la detección y gestión de conflictos de convivencia, y que activa los actores y recursos pertinentes en estos casos. Algunos distritos contratan servicios específicos de prevención para reforzar esta línea de actuación.
- *Servicio de gestión de conflictos.* Se trata de un servicio de ciudad, pero que actúa en el territorio de forma coordinada con los distritos. Interviene en situaciones de conflicto en el espacio público ofreciendo diagnóstico y recomendando propuestas de actuación para facilitar la convivencia, el civismo y la tolerancia entre la población. Ofrece un servicio 24 horas/7 días a la semana.
- *Dirección de Servicios de Ciudadanía y Diversidad.* Tiene como misión impulsar políticas de plena ciudadanía, de defensa de derechos humanos y de no discrimi-

minación. De esta dirección depende la Oficina para la No Discriminación de la Ciudad.

- *Oficina de Asuntos Religiosos*. Servicio municipal cuya finalidad es garantizar el derecho a la libertad religiosa en Barcelona y que todas las opciones de conciencia, religiosas o no, se puedan practicar con normalidad en la ciudad.
- *Programa BCN interculturalidad*. Tiene el objetivo de promover el enfoque intercultural en las políticas municipales y de impulsar actuaciones a nivel de ciudad, de distrito y de barrio de respeto y fomento de la interculturalidad. Desde este programa se promueve la Red Barcelona Antirumores y los Agentes Antirumores en Acción, en la que participan entidades y vecinos/as de todo el territorio, y que tiene como misión fundamental desmontar rumores y estereotipos que dificultan el proceso intercultural.
- *Dirección de Servicios de Acción Comunitaria*. Tiene como misión principal fortalecer el tejido comunitario y relaciones vecinales en el territorio. Actúa de forma coordinada con los distritos.
- *Guardia Urbana de Barcelona*. Recibe el grueso de la demanda ciudadana por conflictos de convivencia en la ciudad. Ejerce funciones de policía administrativa municipal, denunciando el incumplimiento de la mayor parte de las ordenanzas municipales.
- *Policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra*. Es el cuerpo principalmente responsable de la prevención y persecución del delito y del orden público en el conjunto de Catalunya.

Actores privados: como se ha explicado, la exploración que hemos llevado a cabo no ha incorporado la visión de la ciudadanía. No obstante, y a los efectos de interpretar las referencias extraídas de los grupos de discusión, presentamos a continuación los actores principales.

- *Asociaciones y entidades del barrio*. Dentro de esta categoría se incluirían las asociaciones vecinales y otras entidades representativas de colectivos ciudadanos (jóvenes, inmigración, tercera edad, etc.) que la Administración puede utilizar como interlocutores formales. En el caso concreto de las asociaciones vecinales, si bien en la ciudad existe un número importante¹², aportan una representación limitada de la realidad e intereses de la población.

12. Solo en la categoría de entidades vecinales, en 2019 estaban registradas 241 asociaciones en la ciudad. En el siguiente enlace se puede consultar un informe de explotación del fichero general de entidades ciudadanas de Barcelona:

https://ajuntament.barcelona.cat/acciocomunitaria/sites/default/files/documents/informe_explotacio_fgec.pdf

- *Plataformas y movimientos vecinales informales.* Como veremos en los casos de estudio, muchos de los conflictos de convivencia que surgen en los barrios no se vehiculan a través de las entidades formales, sino a través de movilizaciones vecinales que surgen ad hoc. Las redes sociales son un canal de activación fundamental de estas movilizaciones.
- *Plataformas y grupos de extrema derecha.* Los grupos de extrema derecha violenta, con formas e intensidades diversas, tienen una larga tradición en la ciudad, si bien actualmente su implantación en el territorio es minoritaria y se circunscribe a algunos barrios de la zona alta de la ciudad (Sobrino, 2017). En los últimos años la actividad de estos grupos tiene dos expresiones principales: una nacionalista, que se traduce en la confrontación frente a símbolos y grupos independentistas catalanes, y en manifestaciones públicas asociadas a efemérides como el 12 de octubre (día de la Hispanidad) o el muy reciente 6 de diciembre (día de la Constitución); y otra, que denominaremos táctica u oportunista, relacionada con la participación de estos grupos en conflictos de convivencia en barrios populares. Uno de los casos de análisis se refiere a esta última situación. Deben sumarse al análisis los partidos políticos de extrema derecha y otros grupos organizados (Vox, Frente Identitario Nacional, Democracia Nacional) que son uno de los principales altavoces de discursos xenóforos. De momento, con poco éxito electoral en Barcelona (no obtuvieron representación en las últimas elecciones municipales de mayo de 2019); en las elecciones autonómicas de febrero de 2021, no obstante, han obtenido 11 diputados.
- *Medios de comunicación y emisores de información en redes sociales.* Son actores clave en la construcción de las diversas lecturas de los conflictos.

Descripción de los casos

Distrito de Nou Barris: conflicto derivado de la apertura de un centro de culto islámico, con infiltración de grupos de extrema derecha

El Distrito de Nou Barris en general, y el barrio donde se produce el conflicto en particular, son territorios que se urbanizaron a partir de mitad del siglo xx para acoger la llegada de migrantes obreros de procedencia nacional. En las últimas décadas, debido al precio más asequible de la vivienda, se ha instalado un nuevo perfil de migrantes, principalmente extranjeros. El barrio de referencia se caracteriza, a diferencia de otros territorios de la ciudad, por un fuerte tejido asociativo.

En febrero de 2017, algunos vecinos se movilizaron en contra de la inminente apertura de un centro de culto islámico con concentraciones y caceroladas. En ese momento se inició un proceso de mediación con los vecinos. Tiempo atrás, en otra ubicación del distrito, se había paralizado un proyecto similar por amenazas de los vecinos. La oposición vecinal se agravó a raíz del atentado terrorista del 17-A. Fue un conflicto muy mediatizado: la prensa hizo una amplia cobertura de las caceroladas.

Democracia Nacional, grupo de extrema derecha, apareció en escena y pasó por delante de los vecinos en la promoción del conflicto. A raíz de la aparición de este grupo se movilizaron activamente entidades del barrio en defensa de la apertura del centro de culto, a favor del pluralismo y en contra de discursos xenófobos. Parte de esta movilización se tradujo en un enfrentamiento directo con el grupo de extrema derecha. Se trata, como se identificó en otro estudio exploratorio (Sobrino, 2017) de una confrontación alimentada por el grupo de extrema derecha que realizaba provocaciones explícitas (por ejemplo, a través de pintadas) a entidades del barrio de signo ideológico opuesto.

Los miembros de la comunidad musulmana no son vistos por los/as entrevistados/as como promotores de conflicto ni de polarización. Al contrario, mantienen un perfil conciliador, abierto al contacto con los vecinos del barrio y reacio a la confrontación.

Después de los atentados de la Rambla los responsables del distrito decidieron cambiar de estrategia. Se abandonó el proceso de mediación y se organizaron contactos y reuniones con todos/as los/as vecinos/as de la calle para conocer las preocupaciones de primera mano y para aclarar dudas sobre cómo se gestionaría la licencia de apertura del local (trámites, derechos y obligaciones del centro, control de posibles molestias por aglomeraciones y ruidos por parte de la administración, etc.) y sobre la práctica religiosa que se llevaría a cabo. Estas actividades, junto con la aparición de grupos y discursos de extrema derecha, contribuyeron a desmovilizar a un número importante de vecinos/as que inicialmente se posicionaba en contra de la apertura.

En paralelo, se mantuvo mucha presencia policial durante las concentraciones y vigilancia respecto a comportamientos ilegales como actos vandálicos contra el centro o discursos y conductas de odio. Se tramitaron 18 denuncias penales por este último tipo de hechos, protagonizados principalmente por miembros de Democracia Nacional. La Fiscalía contra delitos de odio tuvo un papel clave en la tramitación y seguimiento de tales denuncias. Los/as entrevistados/as consideran que esta estrategia fue fundamental para desactivar la acción del grupo de extrema derecha.

Finalmente, el oratorio abrió en febrero de 2018 y se hizo un seguimiento posterior para supervisar la normalización de la práctica religiosa. En verano de 2018 se consideró la situación definitivamente normalizada, sin ninguna reaparición de conflicto.

Distrito de Sant Martí: conflicto derivado de la supuesta apertura de un centro de menores migrantes solos

El distrito de Sant Martí es muy extenso territorialmente y muy heterogéneo. El barrio donde se produjo el conflicto que dio inicio a la discusión del grupo tiene un perfil de población popular, con viviendas pequeñas y de construcción de baja calidad de los años cincuenta y sesenta del siglo pasado, y donde se mezcla población originaria de la migración obrera de esa época con nueva migración u otras minorías (pakistaní, senegalesa, gitana, etc.). Limita con un barrio tradicionalmente asociado a problemas de inseguridad y convivencia.

En octubre de 2019 más de 3.000 vecinos se manifestaron en uno de los barrios del distrito para reclamar mejoras en el barrio. Participaron vecinos de barrios y municipios limítrofes. El detonante de la movilización fue el rumor, amplificado por el uso de redes sociales, de que la Generalitat de Catalunya iba a construir un centro de menores migrantes solos en un solar del barrio.

En otros barrios del mismo territorio se habían organizado durante el verano caceroladas y protestas vecinales para denunciar problemas de convivencia y de inseguridad. Y unos meses antes en otro distrito de la ciudad había surgido un conflicto con los vecinos ante la posible apertura de un centro de menores del mismo tipo. Durante el mes de septiembre se instalaron algunas pancartas en contra de la apertura del centro. Algunos vecinos acamparon en el solar como forma de protesta. La manifestación de octubre se convocó de manera informal por redes sociales por una plataforma vecinal denominada «Tsunami democrático» que se inició en 2018 bajo el lema «por un barrio digno». El proceso tuvo importante cobertura mediática y coincidió con la difusión en prensa de conflictos vecinales con menores extranjeros solos en otros municipios catalanes. En este caso no se detectaron grupos de extrema derecha violenta, pero algunos partidos políticos utilizaron el conflicto para reforzar lecturas de corte xenófobo.

En septiembre de 2019 se activaron los servicios de prevención y gestión de conflictos del barrio y de la ciudad. Se contactó con asociaciones y vecinos del barrio para registrar el tipo y grado concreto de preocupación. Se reunieron las direcciones técnicas y políticas para aunar visiones y posiciones. Se activó la coordinación entre servicios técnicos de distrito y equipamientos del barrio para contrastar información, para pactar estrategias compartidas y para desactivar discursos xenofobos. Se trabajó para integrar al máximo número de vecinos en espacios comunitarios. Finalmente, se inició el diálogo con los/as vecinos/as acampados en el solar.

En este caso se produjo también la movilización de entidades vecinales en contra de lecturas y discursos xenófobos. Se considera una activación positiva porque permitió confrontar a los vecinos con la amenaza para la convivencia de tales discursos y favoreció la desmovilización. No obstante, como veremos más adelante, se alerta también de que puede actuar como combustible de polarización al generarse una dinámica de enfrentamiento con parte de los/as vecinos/as a los que se acusa de racistas. La acción institucional y vecinal consiguió que no hubiera proclamas xenófobas y racistas en la manifestación y que las reivindicaciones se centrasen en los problemas subyacentes del barrio (limpieza, vivienda...).

La plataforma «por un barrio digno» se acabó vinculando a una de las asociaciones de vecinos/as. El resto de asociaciones se desligó de la plataforma, precisamente por el discurso xenófobo que esta utilizaba. El conflicto descendió, pero los servicios de distrito no descartan que vuelva a aflorar. Los promotores iniciales siguen en el barrio y tienen conexión con entidades vecinales.

Distrito de Sant Andreu: protestas vecinales derivadas de ocupaciones y asentamientos de jóvenes migrantes solos extutelados

El barrio objeto de estudio inicial es un territorio con poca población migrante y de vecindario envejecido. El tejido social es poco activo, pero estable y consolidado, y con líderes claros. En la separación con el distrito vecino se concentran kilómetros de vías ferroviarias que facilitan que se establezcan asentamientos irregulares.

A principios de 2020, llegan al barrio algunos jóvenes migrantes solos mayores de edad que han quedado fuera del sistema de protección de la infancia y que no disponen de permiso de residencia. Se agrupan en asentamientos y ocupan pisos o locales, como forma de vivienda. Para asegurarse la subsistencia algunos recogen y venden chatarra, otros cometen hurtos. Son grupos endogámicos y muy vistosos, porque son ruidosos y se pelean entre ellos.

Se organiza una red informal de vecinos/as que se coordina a través de redes sociales y convoca dos concentraciones con muy poca afluencia de público (20 y 40 personas, respectivamente). Al respecto, se movilizan recursos municipales de prevención y gestión de conflictos para hablar con los vecinos. Si bien se detectan algunos discursos xenófobos en la red social, también se identifica oposición a tales discursos por parte de los vecinos que se movilizan. Lo que se expresa de forma más clara es percepción de inseguridad. La asociación oficial de vecinos también centra su discurso en la percepción y preocupación por problemas de

seguridad. Hasta el momento, se trata de un conflicto en fase latente del que se está haciendo seguimiento.

En este caso no ha habido infiltración de grupos de extrema derecha. Sí se produjo, en cambio, en una concentración por una situación similar (local ocupado por población rumana) en 2017 por parte de grupos externos al barrio. Mientras que el conflicto actual no se califica de racista, ni se detecta polarización, sí se detectó tal proceso en conflictos previos en otros barrios derivados de la apertura de un centro de menores migrantes solos y de la ocupación de una casa por jóvenes migrantes extutelados. En estos supuestos la tensión la protagonizaron entidades vecinales: las que expresaban la queja por inseguridad frente a las entidades que se movilizaban a favor de los menores y jóvenes y acusaban de racismo a las primeras.

Conclusiones derivadas de los grupos de discusión

Dinámica del conflicto y grado de polarización: polarización explícita y latente

Los casos estudiados permiten apuntar dos posibles niveles de polarización, una explícita y una implícita o latente. En la primera no participan los grupos minoritarios objeto de rechazo, en la segunda, probablemente sí. Así, incluso en el caso de Nou Barris, donde la comunidad musulmana es una parte clara en el conflicto, no aparece un proceso de polarización explícito entre grupos raciales o étnicos¹³, sino entre colectivos vecinales mayoritariamente de origen autóctono, con visiones ideológicas o políticas enfrentadas. No obstante, como afirmaba una de las entrevistadas, «no siempre hay partes en un conflicto», lo cual no se refiere a que no haya intereses y visiones contrapuestas entre los grupos, sino seguramente al hecho de que no todas las partes asumen un rol de oposición activa, probablemente a causa del poder (mermado) que tienen para enfrentarse al grupo mayoritario. Que no asuma un rol de oposición activa no quiere decir, sin embargo, que el conflicto y su gestión no puedan polarizar al grupo minoritario, en el sentido de contribuir a instalar o reforzar pensamientos basados en el *ellos* y el *nosotros*. Así, si bien en este trabajo nos

13. Como hemos indicado, este trabajo se centra en analizar conflictos que integran el rechazo a grupos musulmanes o percibidos como tales. No se han explorado casos con otros trasfondos discriminatorios (antigitanismo, por ejemplo) que hubieran arrojado probablemente resultados diversos.

hemos centrado en explorar cómo se gestionan conflictos con actores o grupos manifiestamente polarizados, sería importante analizar también si la emergencia y gestión de este tipo de conflictos genera polarización implícita en el seno de grupos minoritarios.

Volviendo al análisis del conflicto y la polarización explícita, de los grupos de discusión se extraen algunos elementos clave para su correcta gestión. Se describen a continuación.

Aislar liderazgos negativos y grupos polarizados, y dirigirse a los silenciosos

En ambos grupos de discusión existe acuerdo en que es imprescindible mantener un diálogo abierto con todas las partes en conflicto. Sin embargo, coinciden también en que hay que aislar

En ocasiones, la red comunitaria y entidades de un barrio pueden actuar como promotores de polarización cuando se enfrentan directamente con grupos de extrema derecha, o cuando se genera una dinámica de acusación directa a los/as vecinos/as de xenofobia y racismo.

del conjunto a los liderazgos negativos (evitar, por ejemplo, asambleas multitudinarias) y eludir el diálogo conjunto entre grupos polarizados, ya que, como apunta Brandsma, no son capaces de dialogar («se acusan y no se escuchan»). Coinciden asimismo en la necesidad de llegar a los

silenciosos (a la franja del medio, en terminología del filósofo) para captar las preocupaciones reales y para desactivar los posibles miedos de la población. Los movimientos o entidades vecinales, no obstante, no siempre son útiles a estos efectos.

Las redes sociales permiten la emergencia de plataformas vecinales alternativas al asociacionismo formal. Los/as entrevistados/as apuntan la existencia de una cierta pugna por el poder de incidencia pública entre diversos movimientos y espacios de representación. No obstante, ni unos ni otros representan necesariamente a la mayoría del vecindario, ni tienen la capacidad de transferir información. No sirven, en definitiva, para llegar a los silenciosos. Por consiguiente, hay que articular en paralelo un diálogo con otros referentes en el territorio. La metodología para llegar a los silenciosos está clara y se pone en práctica: desplegar presencia constante en el territorio, establecer vínculos con los/as vecinos/as, implicar a los equipamientos de proximidad y los recursos de acción comunitaria.

También existe acuerdo sobre la necesidad de tener contacto permanente con estos referentes comunitarios antes de la emergencia de conflicto; es decir, de poner en práctica estrategias y mecanismos de prevención. No obs-

tante, de acuerdo con algunas de las afirmaciones expresadas en los grupos de discusión, parece que la capacidad para activar referentes comunitarios difiere de un distrito a otro, probablemente por una diferencia en los recursos humanos y tiempo disponibles.

Considerar el doble papel de entidades del barrio favorables a grupos minoritarios

La presencia de la extrema derecha o de discursos claramente discriminatorios desmoviliza a muchos/as vecinos/as. Ello se manifiesta en todos los casos de estudio. En consecuencia, la red comunitaria y entidades de un barrio se ven como recursos muy valiosos para promover valores de pluralismo y para desactivar discursos y actitudes discriminatorias o directamente racistas.

Es el caso de la red antirumores o de otras asociaciones y vecinos que se activan en situaciones de conflicto similares a las analizadas. No obstante, en ocasiones estos actores pueden actuar como promotores de polarización cuando se enfrentan directamente con grupos de extrema derecha, o cuando se genera una dinámica de acusación directa a los/as vecinos/as de xenofobia y racismo. Es en estos últimos casos donde se detecta una dinámica de polarización explícita y donde los actores institucionales ponen en práctica (aunque quizás de forma más exploratoria que consciente) algunos de los consejos de Brandsma, al evitar el contacto y diálogo directo entre los polos.

La red comunitaria y entidades de un barrio se ven como recursos muy valiosos para promover valores de pluralismo y para desactivar discursos y actitudes discriminatorias o directamente racistas.

Analizar la amenaza de la extrema derecha en un sentido amplio

En los grupos de discusión no se infravalora la amenaza de la extrema derecha radical, pero existe acuerdo en que esta no tiene infiltración real en estos barrios. Llega por oportunismo y se va cuando recibe presión vecinal o policial, o cuando ve que no puede cumplir su objetivo.

En este sentido, preocupan más los discursos xenófobos o racistas que difunden grupos y partidos políticos más visibles y ciertos medios de comunicación, por el riesgo de que los/as vecinos/as *compren* esa ideología y se erosione la cohesión social en barrios interculturales donde no existe una oposición real entre grupos raciales, étnicos o culturales.

Trabajar el problema subyacente

Todos los conflictos tienen una base de miedo o preocupación real, aunque sea altamente subjetiva o basada en prejuicios, por lo que debe trabajarse de forma diferenciada de los discursos o actitudes de rechazo. Es una conclusión común a todas las situaciones analizadas. Como decía unos de los entrevistados: «No hay que confundir el miedo con la expresión del miedo». Centrarse únicamente o excesivamente el diagnóstico de la situación en el rechazo o la discriminación puede tener el efecto de consolidarlo o reforzarlo. Los entrevistados coinciden, por tanto, con la propuesta de Brandsma.

Las preocupaciones subyacentes son diversas en cada caso de estudio. En la situación de Nou Barris, asociada a la apertura del centro de culto, el rechazo puede explicarse por prejuicios previos relativos a los hábitos e ideología de la comunidad musulmana. Preocupan también las posibles aglomeraciones en la calle, el ruido, la inseguridad, así como la caída del precio de las viviendas.

En el conflicto derivado de la supuesta apertura del centro de menores migrantes, el miedo subyacente es el riesgo de empobrecimiento y precarización del barrio. La misma tensión o rechazo se detecta, por ejemplo, en relación con una sala de venopunción y un comedor social próximos, ya operativos, o locales ocupados por otras minorías vulnerables. Más allá de la posición de rechazo afloran demandas de mejora en las viviendas, en los equipamientos, en la limpieza, etc. En definitiva, el rechazo se explicaría más por dinámicas de precariedad económica y social que por el perfil racial o étnico.

En el caso de los asentamientos de jóvenes extutelados existe una percepción y preocupación por la inseguridad la cual, esté más o menos fundamentada en datos objetivos, no debe soslayarse.

Poner límites a discursos o prácticas discriminatorios o de odio

Como hemos dicho, en ambos grupos de discusión existe acuerdo mayoritario en que es contraproducente etiquetar los conflictos vecinales de xenófobos o racistas sin haber aislado y trabajado los problemas subyacentes con los vecinos. Esto no quiere decir, no obstante, que no deban ponerse límites a discursos o conductas discriminatorios o de odio. De hecho, es parte de la estrategia de intervención (amén de un imperativo legal), si bien se realiza a través de prácticas e intensidades diversas.

En el caso de los vecinos promotores del conflicto, como se ha apuntado, se intentan mantener aislados del conjunto los liderazgos más negativos. Se

suele entablar también un diálogo con los promotores de las movilizaciones para hacer que tomen conciencia de las posibles derivas discriminatorias de ciertos discursos y sus potenciales consecuencias penales y administrativas. De forma coordinada con los servicios de comunicación municipales, los responsables del distrito y de las áreas competentes rechazan públicamente mensajes o manifestaciones de odio (pintadas, por ejemplo) a través de las redes sociales. Las conductas más graves, como se ha visto en el caso de Nou Barris, se sancionan administrativamente o se persiguen penalmente.

En definitiva, se intenta mantener un equilibrio, no siempre sencillo, entre el diálogo constructivo con los vecinos y vecinas, centrado en entender y abordar sus preocupaciones, y la denuncia de discursos y prácticas discriminatorios.

El nivel político debe definir claramente qué pretensiones vecinales no son aceptables y dar espacio y confianza a los servicios técnicos

En los grupos de discusión, se identificaron situaciones en las que los políticos u otros actores públicos, especialmente la Policía, son vistos como traidores por una o ambas partes en conflicto; y en la que, siguiendo el análisis de Brandsma, corren el riesgo de convertirse en *chivos expiatorios* y de ser atacados por uno o los dos polos de la polarización. En el caso del nivel político, los/as entrevistados/as coinciden en apuntar que, para evitar tal dinámica, este debe marcar las prioridades iniciales y dar enseguida espacio y confianza al nivel técnico.

Respecto a las prioridades u objetivos iniciales, es imprescindible no generar falsas expectativas, lo cual quiere decir, en parte, saber poner límites a ciertas pretensiones vecinales. Uno de los límites más claros y relativamente fáciles de establecer es el reconocimiento de derechos. El discurso de los derechos, además, permite alinear el nivel político y el técnico. En el caso de la apertura del centro de culto, por ejemplo, desde el primer momento el nivel político lo presentó como un derecho del colectivo, cuya única limitación era el cumplimiento de las condiciones para obtener y mantener la licencia de actividad. El discurso de los derechos tiene otro correlato positivo adicional, y es que permite trabajar también las obligaciones y las responsabilidades aparejadas a tales derechos, desmontando así posibles acusaciones de tratos de favor frente al colectivo.

No obstante, las situaciones y los objetivos no siempre son tan claros. En la ciudad existen antecedentes de conflictos con minorías en que se han cedido derechos en aras de una supuesta buena convivencia. Convivencia,

sin embargo, no significa ausencia de conflicto, sino su correcta gestión. Y para conseguirlo es imprescindible conocer y aplicar el marco normativo, considerar los intereses de todas las partes y tener claro qué aspectos son negociables y cuáles son derechos o situaciones incuestionables. Un paso atrás de la Administración en determinadas ocasiones puede representar más gasolina para conflictos futuros.

Los diferentes actores y servicios técnicos deben asegurar alineamiento en visiones y tempos, así como generar confianza interna y externa

Todos los actores públicos descritos anteriormente tienen algún rol en la gestión y prevención del conflicto. Son actores con culturas, lógicas y tempos profesionales diferentes. Para garantizar una buena coordinación entre ellos es imprescindible marcar un objetivo claro y compartido (insistimos, en esto es indispensable que exista consenso también con el nivel político) y activar recursos con celeridad¹⁴. En el ejemplo de Nou Barris el objetivo compartido era que se abriera rápidamente el oratorio y garantizar la convivencia después de la apertura. La rapidez era importante para desactivar las pretensiones vecinales. Sin embargo, los tiempos de la Administración y determinados procesos, como pueden ser las investigaciones policiales, no suelen ser rápidos. Entender el rol del otro, y saber encajar tiempos de reacción diversos, son elementos imprescindibles para generar confianza entre actores. Un objetivo compartido y una imagen de confianza interinstitucional generan, a su vez, confianza hacia la acción pública entre el vecindario.

Anticiparse al conflicto

Como se ha dicho, existe también acuerdo en la necesidad de mantener una escucha permanente del territorio, así como de establecer mecanismos de coordinación adecuados entre administraciones y servicios municipales para garantizar, por ejemplo, que los distritos conozcan con antelación la apertura de equipamientos susceptibles de generar conflicto vecinal.

14. Algunos/as entrevistados/as evocaron incluso la necesidad de articular instrumentos formales de coordinación: protocolos, «gabinetes de crisis», etc.

A modo de conclusión

Ejes de trabajo para definir una metodología de análisis y prevención de la polarización social

Como hemos expuesto anteriormente, el objetivo final de este trabajo es sentar las bases para definir una metodología de observación y prevención de la polarización social en la ciudad, entendida esta como procesos de definición de la identidad de grupos sociales por contraposición hostil frente a otro u otros grupos. A partir de los resultados de los grupos de discusión descritos en el apartado anterior, para definir esta metodología se propone tener en cuenta las ideas fuerza que se exponen a continuación.

Existe un amplio bagaje y experiencia técnica en prevención y gestión de conflictos tanto en los distritos como en las áreas centrales del Ayuntamiento. La metodología de observación de procesos de polarización debe apoyarse en los profesionales y recursos ya existentes en el territorio. Asimismo, debe construirse una red o panel de actores que, en el caso de las instituciones, incluya principalmente a servicios de prevención en los distritos, servicios de gestión de conflictos, así como fuerzas y cuerpos de seguridad. En el caso de la sociedad civil, es imprescindible contar con la red y agentes antirumores, además de con las entidades de los barrios. Para conseguir representatividad, esta red debe completarse con otros referentes comunitarios, especialmente en aquellos distritos donde no existan tantos servicios activos de prevención comunitaria y donde las entidades no ofrezcan una buena representación del vecindario.

Para valorar y hacer seguimiento de la posible polarización tácita en situaciones de discriminación o rechazo similares a las analizadas en este trabajo, es fundamental incorporar en la red la visión de las minorías, es decir, de las comunidades musulmanas y/o colectivos de origen árabe o magrebí. Adicionalmente, y con las adaptaciones necesarias, el proyecto deberá incorporar otros ejes de discriminación con potencial de generar procesos de polarización.

Dicha red debe tener, por lo tanto, un doble objetivo: crear un panel de informantes clave para monitorizar el grado y dinámica de la polarización social; y capacitar a esos informantes para que tengan un rol activo en la desactivación de discursos negativos y en la generación de dinámicas comunitarias positivas. En este último sentido, es importante que los procesos de capacitación y sensibilización sean compartidos entre personal municipal y entidades vecinales y de la sociedad civil. En tales procesos hay que incorporar contenidos orientados a evitar que el vecindario y las entidades entren en procesos de confrontación que alimenten la polarización social. En tiempos

o situaciones de malestar, la red de informantes permitiría una detección y activación rápidas de los recursos de prevención y gestión de conflictos.

Existen ya muchos recursos de sensibilización y prevención aplicables o adaptables fácilmente, pero no siempre son conocidos por todos los actores. Por ello, es recomendable generar un banco o repositorio de buenas prácticas y darlo a conocer entre los actores clave. En definitiva, el proyecto debería reforzar y sistematizar la escucha que ya existe del territorio y generar más sinergia entre actores y recursos.

Por último, cabe recomendar que los objetivos principales del proyecto se formulen en positivo (a favor de la convivencia o de los derechos de los ciudadanos, por ejemplo) a fin de aglutinar la máxima base social.

Referencias bibliográficas

- Aguilar García, Miguel Ángel; Gómez Martín, Víctor; Marquina Beltrán, Marta; de Rosa Palacio, Miriam y Tamarit, Josep Maria. *Manual Práctico para la investigación y enjuiciamiento de delitos de odio y discriminación*. Barcelona: Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, 2015 (en línea) http://cejfe.gencat.cat/web/.content/home/publicacions/manual_investigacion_delitos_odio.pdf
- Ajuntament de Barcelona. *Pla municipal de lluita contra la Islamofòbia*. Ajuntament de Barcelona, Àrea de Drets de Ciutadania, Transparència i Participació, (2017) (en línea) <https://ajuntament.barcelona.cat/dretsiversitat/sites/default/files/PlamunicipalcontralaislamobiaCAT.pdf>
- Amat, Dídac; Bourekba, Moussa y Garcés, Blanca. «Decàleg per a una política local de prevenció de l'extremisme violent». *Notes internacionals CIDOB*, n.º 206 (noviembre de 2018) (en línea) https://www.cidob.org/ca/publicacions/series_de_publicacio/notes_internacionals/n1_206/decalog_per_a_una_politica_local_de_prevencio_de_l_extremisme_violent
- Bigo, Didier; Bonelli, Laurent; Guittet, Emmanuel-Pierre y Ragazzi, Francesco. *Preventing and Countering Youth Radicalisation in the EU, Study for the LIBE Committee*. European Parliament, Directorate General for Internal Policies, (2014) (en línea) [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/509977/IPOL-LIBE_ET\(2014\)509977_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/509977/IPOL-LIBE_ET(2014)509977_EN.pdf)
- Brandsma, Bart. *Polarisation. Understanding the dynamics of Us versus Them*. Ámsterdam: BB in Media, 2017.
- CIDOB. *Informe sobre polítiques de prevenció de l'extremisme violent. Experiències locals des d'una perspectiva europea*. CIDOB, Informe de investigació, inédito (2018).

- CIPC-Centre International pour la prévention de la criminalité. *Comment prévenir la radicalisation: une revue Systématique*. CIPC, (diciembre de 2015) (en línea) <https://cipc-icpc.org/rapport/etude-comment-prevenir-la-radicalisation-une-revue-systematique/>
- de Latour, Agata; Perger, Nina; Salaj, Ron; Tocchi, Claudio y Viejo Otero, Paloma. Consejo de Europa. *We can! Taking Action against Hate Speech through Counter and Alternative Narratives*. Consejo de Europa, (2017) (en línea) <https://rm.coe.int/wecan-eng-final-23052017-web/168071ba08>
- López Bargados, Alberto. «Narrativas del miedo: sobre la construcción de la amenaza islamista en Barcelona». En: Prado, Abdennur; Martínez, Albert; López Bargados, Alberto; Salellas Vilar, Benet; Fernández, David; Rivera Beiras, Iñaki; González Morandi, José y Dies, Sergi. *Rastros de Dixan: islamofobia y construcción del enemigo en la era post 11-S*. Barcelona, Virus Editorial, 2009, p. 111-141.
- López Bargados, Alberto y Ramírez Fernández, Ángeles. «Un decálogo a contracorriente sobre la islamofobia». *Viento sur*, n.º 138 (2015), p. 19-26.
- López Bargados, Alberto; Lundsteen, Martin y Solé Arraràs, Ariadna. *La pràctica religiosa de les comunitats musulmanes de Barcelona. Expressions i problemàtiques*. Ajuntament de Barcelona, (julio de 2016) (en línea) <https://ajuntament.barcelona.cat/dretsidiversitat/sites/default/files/Informe.pdf>
- Mañas, Marina y Menta, Núria. «La atención a los niños y niñas, adolescentes y jóvenes migrados no acompañados desde la ciudad». *Barcelona Societat, Revista de conocimiento y análisis social*, n.º 24 (2019), p. 92-103 (en línea) <https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/revista-castellano/revista-barcelona-societat-24-cast.pdf>
- Moreras, Jordi. *Una mesquita al barri. Conflicte, espai públic i inserció urbana dels oratoris musulmans a Catalunya*, Barcelona: Fundació Jaume Bofill, 2009.
- Neumann, Peter R. *Countering Violent Extremism and Radicalisation that Lead to Terrorism: Ideas, Recommendations, and Good Practices from the OSCE Region*. International Centre for the Study of Radicalisation, King's College London, (2017) (en línea) <https://www.osce.org/files/f/documents/1/2/346841.pdf>
- Observatorio de las Discriminaciones en Barcelona. *Informe 2019*. Barcelona, Ajuntament de Barcelona, 2020 (en línea) https://ajuntament.barcelona.cat/oficina-no-discriminacio/sites/default/files/WEB2_INFORME_DISCRIMINACIO_2019_A4_ESP.pdf
- OPEV-Observatory to prevent extremist violence. *Declaració Barcelona: Pla d'Acció de la societat civil Euro-Mediterrània per la prevenció de totes les formes d'extremisme violent*. OPEV, (2017) (en línea) <https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/bitstream/11703/112444/1/Pla%20prevenció%20extremisme%20violent.Cat.pdf>

- Plataforma ciudadana contra la islamofobia. *Informe PCCI 2016 sobre la islamofobia en España 2015*. Plataforma Ciudadana contra la Islamofobia, (2016) (en línea) <https://plataformaciudadanacontralaislamofobia.wordpress.com/informes/>
- RAN-Radicalisation Awareness Network. *Tackling the challenges to prevention policies in an increasingly polarised society*. RAN, Issue Paper, (2016) (en línea) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/tackling_challenges_prevention_policies_in_increasingly_polarised_society_112016_en.pdf
- RAN-Radicalisation Awareness Network. *RAN Polarisation Management Manual*. RAN, (6 de julio de 2017) (en línea) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/ran_polarisation_management_manual_amsterdam_06072017_en.pdf
- Sobrino Garcés, Cristina. *Estudi exploratori sobre l'abast dels extremismes violents a la ciutat de Barcelona i sobre les accions de Prevenció*. Ajuntament de Barcelona, informe de investigación, inédito (2017).