

Algunas consideraciones sobre el concepto de ciudades región globales

¿Qué son las ciudades región globales y por qué han llegado a ser tan prominentes en el mundo contemporáneo? ¿Cómo y por qué las ciudades región global plantean nuevos desafíos a la gobernanza regional, la planificación, y la política pública? Estas cuestiones se abordan intentando reflejar los tres componentes del término compuesto: global; ciudad y región. Comenzaremos con una discusión sobre la globalización y sus efectos sobre las ciudades y áreas metropolitanas, rastreando el surgimiento del concepto de ciudades región global del discurso de la globalización, al menos parcialmente. A esto seguirá un examen más concreto de los nuevos procesos de urbanización que han estado transformando la metrópoli moderna durante los últimos treinta años, ligando el concepto de ciudades región global a lo que he descrito como transición postmetropolitana. El tercer rasgo definitorio recombina de forma original lo global y lo urbano en el contexto de lo que se denomina el Nuevo Regionalismo. La discusión concluye con un comentario sobre la utilidad del concepto de ciudades región global para la planificación del desarrollo urbano y regional.

Zer dira lurralde-hiri globalak? Zergatik dira hain garrantzitsuak gure mundu garaikidean? Zergatik botatzen diete erronka berriak lurralde-hiri globalek lurralde-gobernamenduari, antolamenduari nahiz politika publikoari? Nola egiten dute hori? Hiru ikuspegitatik jorratuko ditut gai horiek guztiak: ikuspegi globala, hiri-ikuspegia eta lurralde-ikuspegia. Has gaitezen, bada, eztabaidan: globalizazioa eta globalizazioak hirietan eta metropoli-barrutietan sortzen dituen eraginak. Horretarako, saiaturko gara lurralde-hiri globalen kontzeptuaren jatorria globalizazioaren diskurtsoan bertan topatzen, zati batean, bederen. Ondoren, azken hogeita hamar urteetako metropoli modernoa eraldatu duten hiri-gintza-prozesu berrien azterketa sakona egingo dugu, lurralde-hiri globala eta metropoli osteko trantsizioaren izenez ezagutzera eman dudana uztartuz. Azkenik, modu originalean barnebilduko ditugu ikuspegi globala eta hiri, Lurraldetasun Berria deritzon testuinguruaren baitan. Eztabaidarekin amaitzeko, lurralde-antolamenduaz ari garela, iruzkin bat egingo dut hiri- eta lurralde-hiri globalen kontzeptuak ekar dezakeen onurari buruz.

What are global city regions and why have they become so prominent in the contemporary world? How and why do global city regions generate new challenges to regional governance, planning, and public policy? I will address these questions in three ways, reflecting the three components of the composite concept: global + city + region. I begin with a discussion of globalization and its effects on cities and metropolitan areas, tracing how the concept of global city regions has emerged in part from the globalization discourse. This is followed by a more specific look at the new urbanization processes that have been transforming the modern metropolis over the past thirty years, linking the concept of global city region to what I have described as the post-metropolitan transition. The third defining feature re-combines the global and the urban in the framework and context of what has been called the New Regionalism. The discussion concludes with a brief comment on the usefulness of the concept of global city regions in urban and regional development planning.

ÍNDICE

1. Introducción
 2. Efectos de la globalización
 3. Transformaciones urbanas
 4. El Nuevo Regionalismo
 5. Nuevos desafíos para la gobernanza regional y la planificación
- Referencias bibliográficas

Palabras clave: global, ciudad-región, metrópoli, gobernanza regional

N.º de clasificación JEL: H10, O21, R11, R12.

1. INTRODUCCIÓN

En tan sólo unos pocos años una frontera humana histórica como es la demográfica se ha visto desbordada. Por primera vez en la historia, la mayoría de la población mundial vive actualmente esparcida en extensas regiones metropolitanas de más de un millón de habitantes. Lo que es nuevo no es precisamente que la mayoría de los habitantes de nuestro planeta viva en asentamientos urbanos de diverso tamaño, pues probablemente ha sido así durante muchas décadas. El nuevo umbral que se ha alcanzado implica una concentración extraordinaria de población y, sin lugar a dudas, una concentración aún mayor de poder social, económico, político, y cultural, en alrededor de 400 áreas urbanizadas en continua expansión que han sido descritas por la literatura especializada como ciudades región globales¹.

¿Qué son las ciudades región globales y por qué han llegado a ser tan prominentes en el mundo contemporáneo? ¿Qué distingue a las ciudades región con proyección global de conceptos afines como ciudad mundial o ciudad global? ¿Cómo y por qué las ciudades región globales plantean nuevos desafíos a la gobernanza regional, la planificación, y la política pública? Abordaré estas cuestiones bajo tres enfoques, intentando reflejar los tres componentes del término compuesto: global; ciudad y región. Comenzaremos con una discusión sobre la globalización y sus efectos sobre las ciudades y áreas metropolitanas, rastreando el surgimiento del concepto de ciudades región global a partir del discurso de la globalización, al menos parcialmente.

que expresamente se usaba el término *ciudad-región*. La ausencia del guión entre ciudad y región, no obstante, no significa que desaparezcan las connotaciones del término con guión, tales como la creciente convergencia entre las escalas regional y urbana o la sutil llamada al viejo concepto de *ciudad-estado*

¹ El término *ciudad región* (sin guión entre las palabras) es el que se utilizará a lo largo del texto, excepto cuando se haga referencia a escritos en los

A esto seguirá un examen más concreto de los nuevos procesos de urbanización que han estado transformando la metrópoli moderna durante los últimos treinta años, ligando el concepto de ciudad región global a lo que he descrito como la transición postmetropolitana². El tercer rasgo definitorio recombina de forma original lo global y lo urbano en el contexto de lo que se denomina el Nuevo Regionalismo (NR). Defenderé que el componente regional del concepto de ciudades región globales es su rasgo más distintivo y analíticamente significativo. La discusión concluye con un comentario conciso sobre la utilidad del concepto de ciudades región global para la planificación del desarrollo urbano y regional.

2. EFECTOS DE LA GLOBALIZACIÓN

El proceso de desarrollo y globalización de las grandes ciudades se ha producido a lo largo de muchos siglos³. A lo largo del siglo XVI Amberes era, por ejemplo, el centro más importante de la economía europea. También Londres y Ámsterdam, eran ya ciudades globales en dicho siglo y concentraban los flujos mundiales del comercio y las finanzas. Casos todavía más tempranos de globali-

zación urbana pueden encontrarse en ciudades comerciales, imperiales, y religiosas a lo largo y ancho del mundo entero. La ligazón entre la globalización y procesos de urbanización no es por lo tanto nueva. La economía de mercado ha acumulado capital a escala mundial desde sus inicios. Precisamente los Países Bajos surgieron como nación a través de su papel crucial en el centro estratégico de la economía mundial en el siglo XVI. Pero eso no quiere decir que una economía mundial sea una economía global. Es ahora cuando está surgiendo una economía global. Desde al menos el comienzo de la década de los sesenta ha habido una creciente toma de conciencia de que se está produciendo una aceleración pronunciada en la globalización del capital, el trabajo y la cultura, y que esta globalización intensa está teniendo efectos significativos sobre las ciudades y la vida urbana en todo el mundo. El primer paso para entender cabalmente el concepto de ciudad región global es analizar someramente la globalización y su impacto sobre las ciudades.

Por economía global entendemos una economía que funciona como una unidad en tiempo real a escala planetaria: una economía donde los flujos de capital, los mercados laborales, los mercados de materias primas, la información, los productos básicos, la gestión y la organización, en fin, las principales funciones del sistema están internacionalizados e interconectados en todo el planeta, aunque de forma asimétrica, y caracterizados por una integración desigual de las diferentes áreas del planeta al sistema global. La globalización de la economía está asociada a un proceso de reestructuración productiva y reorganización territo-

² Edward W. SOJA (2000): *Postmetropolis: Critical Studies of Cities and Regions*. Malden US and Oxford UK: Blackwell Publishers.

³ Entre los años 800 y 1000, las ciudades europeas con más de 20.000 habitantes pasan de 25 a 35, para llegar a más de 100.000 en 1300. Si en el año 800 las ciudades superiores a 50.000 habitantes son apenas 2 y 4 en el año 1000, en 1300 son 12 y serán 21 en 1500. como dice Jan de Vries, cuanto más avanzamos en la Edad Moderna registramos la formación de un «sistema de ciudades» que cubre Europa occidental como las intersecciones de una telaraña cada vez más tupida.

rial en la que las distintas empresas y ámbitos espaciales se aprestan a activar sus propios recursos para no quedar al margen o poder competir con éxito en un mundo cada vez más interconectado. Por ello, los efectos de la globalización sobre las ciudades y el desarrollo urbano pueden analizarse en dos niveles: interno y externo. En el interior de las ciudades y las regiones metropolitanas, la globalización ha desempeñado indudablemente un papel clave en la reconfiguración de la organización social y espacial de la metrópoli moderna y en el cambio de algunas condiciones básicas de la vida contemporánea urbana. El aumento de los flujos globales de trabajo y capital y la concentración de estos flujos en ciertas áreas urbanas ha propiciado la extensión de poblaciones metropolitanas hasta alcanzar unas proporciones hasta ahora inauditas, como por ejemplo, en Asia oriental varias regiones urbanizadas (ciudades región) han alcanzado, si no han sobrepasado ya, los cincuenta millones de habitantes. Más allá de la contribución a esta expansión demográfica sin precedentes de las poblaciones metropolitanas, la globalización también ha sido un factor de primer orden en la creación de ciudades culturalmente diversas y heterogéneas y económicamente importantes, como nunca antes se había conocido en el mundo, lo que ha entrañado cambios fundamentales no sólo en la geografía metropolitana, sino en los procesos de planificación y toma de decisiones políticas.

También hemos asistido a un cambio significativo de las relaciones de las ciudades con su entorno, en gran parte debido a los efectos geográficamente desiguales de la globalización y al impacto

de las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC). Las ciudades han expandido el alcance geográfico de sus interacciones y se han estructurado jerárquicamente según criterios no simplemente de tamaño demográfico, sino sobre todo según el grado de control de los flujos transnacionales de capital, trabajo, información y comercio, ejercido a través de centros decisorios establecidos en las mismas ciudades. En la medida en que hay una creciente interacción y por ende una creciente influencia mutua según sus posiciones relativas dentro de esta jerarquía global, los acoplamientos interurbanos a los que asistimos cada vez con más frecuencia superan las fronteras nacionales sustituyéndose los lazos establecidos a larga distancia por aquellos más cercanos que se dan entre ciudades del entorno. Esta madeja de vínculos interurbanos va mucho más allá de los tradicionales compromisos y acuerdos entre «ciudades hermanas» y su objetivo es lidiar con asuntos de gran alcance como son la inversión transnacional, el comercio, el turismo, la producción industrial, o los intercambios culturales.

En el desarrollo de este proceso no es difícil imaginar en el futuro grandes áreas regionales de actividad económica más o menos especializadas: grandes circuitos de condensación de actividades económicas en servicios comerciales y bancarios, actividades manufactureras varias, mercados de capitales, centros de extracción-producción y transporte de energía, agriculturas especializadas, etc. Y no hay muchas razones que hagan pensar que esos procesos podrán ser detenidos por las fronteras nacionales existentes. Estas tendencias han llevado

a algunos observadores a especular sobre la aparición de un «mundo sin fronteras» del «final del estado nación» y aún más, el fin de la geografía como una fuerza moldeadora de la actividad económica y de la vida contemporánea⁴. En los últimos años, los efectos desiguales de la globalización económica dentro y en las ciudades han estado en el origen de numerosas protestas y revueltas urbanas dirigidas en su mayoría contra la globalización en marcha. Independientemente del impacto a largo plazo que ésta pueda tener, es claro que el desarrollo y la intensidad creciente de la globalización afecta cada vez más a la toma de decisiones y a los procesos de planificación local, así como a la vida diaria en ciudades.

Uno de los primeros en advertir esta nueva configuración en curso tanto interna como externa de las ciudades y sus vínculos con los procesos de globalización fue el teórico de planificación John Friedmann⁵, un investigador pionero en el campo del desarrollo urbano y regional, quien a finales de los años setenta examinó las tendencias principales que afectaban a las ciudades y regiones en el mundo entero y publicó con Goetz Wolff un artículo en 1982 titulado «La formación de la Ciudad Mundial: una agenda para

la investigación y la acción»⁶. Este trabajo iniciaría un animado debate sobre la globalización de las ciudades que finalmente jugarían un papel importante en el desarrollo del concepto ciudad-región global.

La «hipótesis de la ciudad-mundial» como la denominó tan clarivamente Friedmann, examinaba desde la perspectiva del activista social los efectos negativos de la globalización, cada vez más evidentes, sobre las condiciones de vida urbana, sobre todo con respecto a la polarización creciente entre las expansivas ciudadelas del poder financiero y político y los deprimidos guetos de los pobres. También centró la atención sobre dos fenómenos: la red global que había ido surgiendo y la jerarquía de ciudades y regiones metropolitanas que afectaban de modo significativo al «sistema mundial» de relaciones de poder económico y político, reforzándolo y enturbiando en alguna medida los acuerdos internacionales entre el Primer y el Tercer Mundo. Este enfoque del desarrollo de las urbes y el énfasis en el alcance regional de las relaciones entre ciudades, así como el interés de Friedmann en la combinación de la cara positiva y negativa de la globalización, esto es, de los efectos potencialmente positivos de la globalización sobre el crecimiento económico, el comercio o el

⁴ Ver Kenichi OHMAE (1990): *The Borderless World*, New York: Harper; and (1995) *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies*. New York: Free Press. Ver también R. O'BRIEN (1992): *Global Financial Integration: The End of Geography*. London: Pinter.

⁵ La primera gran publicación en usar el término «ciudad mundial» fue *Las ciudades mundiales* de (ahora Sir) Peter Hall, publicada en Londres por Weidenfeld and Nicolson en 1966. Sin embargo, esta referencia no fue directamente relacionada con los efectos de la globalización.

⁶ John FRIEDMANN and Goetz WOLFF (1982): «World City Formation: An Agenda for Research and Action», *International Journal of Urban and Regional Research* 6: 309-44. Ver también FRIEDMANN (1986): «The World City Hypothesis», *Development and Change* 17: 69-83 and (1995): «Where We Stand: A Decade of World City Research», in Paul KNOX and Peter TAYLOR eds.: *World Cities in a World System*. New York: Cambridge University Press, 21-47. Para una continuación de esta tradición de investigación de la ciudad mundial, ver las ricas y extensa páginas web de Globalization and World Cities Group and Network (GaWC) en <http://www.lboro.ac.uk/gawc>

consumo y de los efectos decididamente negativos sobre el bienestar, la igualdad y el medio ambiente, marcaría y alimentaría el debate sobre ciudades mundiales a lo largo de muchos años.

El concepto de ciudades mundiales seguiría influyendo en el trabajo de planificadores y geógrafos, pero el término específico ciudad mundial fue eclipsado en la literatura académica y popular por el término ciudad global, definido y difundido más convincentemente a partir del trabajo de Saskia Sassen⁷. Bajo la influencia de Friedmann, de la teoría de sistemas mundiales y de las hipótesis de corte sociológico del postindustrialismo, Sassen centró la atención sobre la polarización social y el intenso crecimiento económico causado por la concentración de poder financiero en un cada vez más pequeño grupo de «centros de mando» globales, lo que podría llamarse los nodos controladores espaciales de una economía global que no cesa de ampliarse. Esto tenía el efecto de restringir la definición de ciudad global, concentrando la atención sobre las tres grandes «ciudades del capital mundial» (Londres, Nueva York, y Tokio), las llamadas plazas financieras mundiales, y destacar el papel determinante del capital financiero en la formación tanto de la estructura interna como de las conexiones externas de las principales regiones metropolitanas del mundo.

El concepto de Sassen de ciudades globales también desvió la atención lejos del proceso de reestructuración industrial

en curso y de las perspectivas espaciales y regionales que eran centrales al concepto de Friedmann. Incluso con mucha más fuerza, apartó la atención de un creciente grupo de geógrafos y planificadores que estudiaban en la Universidad de California, Los Ángeles (UCLA)⁸, de las reestructuraciones urbanas y económicas que estaban teniendo lugar. En un entorno tan rápidamente cambiante como Los Ángeles, la UCLA era el centro de investigación empírico para los estudiosos de la ciudad global, incluyendo a Friedmann, mientras que Nueva York era el centro principal de los que apostaban por un enfoque más sociológico y financiero.

Diferentes contextos de investigación ayudaron a crear prioridades diferentes y puntos de vista divergentes al estudiar la globalización de ciudades. Aquellos que se centraban en Nueva York y Londres tendieron a adoptar la versión más cómoda de la tesis de sociedad postindustrial, que percibe la ciudad global como una ciudad desmantelada industrialmente y dominada por el poderoso sector terciario FIRE⁹ (finanzas, seguro, bienes inmuebles). Al contrario, el colectivo agrupado en torno a Los Ángeles veía no el final del industrialismo y el ascenso de una economía basada en los servicios, sino más bien un proceso de reestructuración industrial y la aparición de una nueva era industrial marcada por una transición del modelo fordista (consumo masivo, grandes escalas de producción, cadena de

⁷ Saskia SASSEN (1991): *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton NJ: Princeton University Press; and (1993): *Cities in the World Economy*. London: Sage.

⁸ Para obtener una breve idea del trabajo de este grupo, ver Edward W. SOJA, Rebeca MORALES y Go-tees WOLF (1983): «Urban Restructuring: An Analysis of Social and Spatial Change in Los Angeles», *Economic Geography* 59: 195-230.

⁹ FIRE (finance, insurance, real estate).

montaje, homogeneidad de producto, etc.) a la industrialización postfordista urbana. El grupo de investigadores de Los Ángeles era también decididamente partidario de un enfoque más espacial y expresamente regional, un énfasis que conduciría más directamente al concepto de ciudad región global.

La afirmación y la defensa más poderosa del nuevo concepto de ciudad región global ocurrió en el transcurso de una conferencia internacional que tuvo lugar en UCLA en octubre de 1999, y la publicación dos años más tarde del estudio *Global City-Regions*, compilación de las conferencias corregidas por Allen J. Scott¹⁰, organizador principal del congreso y figura prominente del colectivo de investigadores urbanos y regionales de la UCLA. Entre los participantes y autores capitales estaban los mencionados creadores de las nociones de ciudad global y ciudad mundial (Peter Hall, John Friedmann, Saskia Sassen), especialistas prominentes en economía internacional con un interés particular en la evolución de ciudades y regiones (Kenichi Ohmae, Michael Porter), financieros como el Presidente de Banco Mundial James Wolfensohn, y otros investigadores especialistas en la formación de ciudades región globales provenientes de Quebec y Ontario, San Paulo y Mombasa, Corea y Japón, Estambul y Brasilia, además de Los Ángeles.

El capítulo primero, que fijaba el programa de investigación de *Global City-Regions*, fue escrito conjuntamente por cuatro geógrafos y planificadores de la

UCLA que han representado papeles clave en el desarrollo de la teoría urbana y regional: Allen Scott, Edward Soja, Michael Storper, y John Agnew. Aquí reproduzco un extracto de este capítulo marco.

El concepto de ciudades región globales puede remontarse al de «ciudades mundiales» de Hall (1966) y Friedmann y Wolff (1982), y al de las «ciudades globales» de Sassen (1991). Sobre estos esfuerzos pioneros, construiremos uno nuevo, tratando de ampliar el significado del concepto base, mediante nuevas perspectivas económicas, políticas, y territoriales, y por encima de todo, nos esforzaremos para mostrar cómo las ciudades región funcionan cada vez más como nodos esenciales espaciales de la economía global y como actores políticos singulares sobre la escena mundial. De hecho, muy lejos de haberse disuelto como objetos sociales y geográficos por los procesos de globalización, las ciudades-región se hacen cada vez más centrales en el tejido de la vida moderna, y aún más en tanto que la globalización (en combinación con las oleadas de cambio tecnológicos) ha reactivado su importancia como base para todas las formas posibles de actividad productiva, sea la manufactura o los servicios, la tecnología avanzada o los sectores de tecnología sencilla. En la medida en que estos cambios han comenzado a definir su curso, se ha hecho gradualmente más evidente que la ciudad en el sentido estricto, es una unidad cada vez menos idónea o viable de organización local y social en comparación con las ciudades-región o las redes regionales de ciudades. En este proceso, sostenemos que las ciudades-región globales han surgido... como una clase nueva y crítica-

¹⁰ Allen J. SCOTT ed. (2001): *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*. New York: Oxford University Press.

mente importante en el ámbito geográfico e institucional, (2001: 11-12).

El capítulo comienza con algunas preguntas espinosas. ¿Por qué las ciudades región globales están creciendo tan rápidamente al mismo tiempo que algunos analistas afirman que el final de la geografía está a la vista y el mundo se va convirtiendo en un espacio geográficamente banal atravesado solamente por flujos no espaciales de capital e información? Esta antítesis entre la reordenación de la economía mundial basada en lo espacial y territorial, y la basada en flujos internacionales parece responder a dos lógicas contrapuestas, a dos estrategias o tendencias que están dándose simultáneamente: por una parte, la lógica dominante, sin anclaje territorial, marcada por la gran empresa trasnacional que ha cambiado el modo de producción fordista por el de empresa-red, pero cuyo patrón de competitividad sigue apoyándose en la explotación de recursos genéricos (capaces de permitir reducción de costes/precios), pero que son más fáciles de sustituir; por otra, la estrategia adoptada por sistemas territoriales de alcance regional y local integrados por pequeñas y medianas empresas que cooperan a la vez que compiten y que, merced a las actuaciones llevadas a cabo por un tejido de agentes sociales e instituciones, son capaces de convertir los recursos genéricos en otros específicos (cultura organizativa, capacidad de gestión, redes sociales, cualificación y formación de recursos humanos), más difíciles de reproducir ya que requieren de un anclaje territorial, por lo que están sirviendo como referente teórico.

¿Cómo han respondido a la globalización las ciudades y regiones mediante nuevas formas de organización económica y social, y qué nuevos problemas han surgi-

do como consecuencia? ¿Cuáles son las principales tareas de gobernanza que afrontan las ciudades región globales? ¿Pueden las áreas económicamente menos avanzadas del mundo aprovechar los beneficios potenciales del desarrollo mundial de ciudades región globales incorporándolos a sus propias ventajas competitivas y recursos? ¿Cómo las nociones tradicionales de democracia y ciudadanía están siendo cuestionadas por la aparición de ciudades región globales? Los subtítulos principales del capítulo incluyen el NR en el contexto global, las ciudades-región como los motores de la economía global, la geografía social de ciudades región globales, nuevas cuestiones de gobernanza en ciudades-región globales, las ciudades-región globales en países en vía de desarrollo, y desafíos ideológicos y políticos en el nuevo sistema mundial.

Este programa de trabajo representa mucho más que un cambio nominal del análisis de la globalización urbana y del concepto de ciudades globales. Señala una nueva conceptualización mucho más amplia y ambiciosa. Sobre todo refleja y afirma convincentemente el resurgimiento del interés por la importancia del espacio y de la perspectiva espacial en el estudio de los procesos de globalización. Hay que recordar que hasta hace bien poco la corriente dominante de la economía no había prestado ninguna atención a la geografía¹¹.

¹¹ En las universidades y manuales, la economía se describe sin ciudades y regiones, se trata de una economía esencialmente incorpórea donde cuestiones tales como las causas de la urbanización, las razones de por qué la actividad económica tiene lugar en un determinado lugar geográfico, el por qué los centros comerciales o financieros se crean en determinados puntos espaciales y no en otros, y en general el papel que desempeña la localización física espacial en las decisiones económicas brillan por su ausencia.

Mucho se ha escrito sobre cómo la globalización y las TIC han reducido la importancia del espacio y de la geografía en sí mismos y de las perspectivas territoriales en el análisis económico en la medida en que los intensos flujos globales de información, capital, trabajo y culturales erosionan fronteras territoriales, las identidades individuales y colectivas y los apegos sentimentales a lugares particulares, ciudades, y regiones. Aquí argumentaremos justo lo contrario. A pesar de la enorme importancia de los flujos que recorren diariamente la economía mundial, la globalización y las nuevas TIC, lejos de relegar el papel de lo territorial y local está provocando que el espacio, la localización geográfica, las redes de ciudades como nodos espaciales, el desarrollo territorial, las ciudades y regiones, y el regionalismo adquieran una importancia creciente en el mundo contemporáneo. A través del concepto de ciudades región globales, la globalización, la urbanización, la industrialización, y el desarrollo económico, social, y político, se analizan de forma conjunta como procesos fundamentalmente de naturaleza espacial y regional.

En este marco se ratifica también la importancia de la producción industrial y de «todas las formas de actividad productiva», independientemente de que sean en la industria o en los servicios. Se trata de señalar una clara ruptura con las ideas postmodernas y su representación ideológica de la sociedad postindustrial y su exagerado énfasis en la importancia del sector servicios. La ciudad región global es todavía manifiestamente la expresión del capitalismo urbano industrial, ahora más vigoroso si cabe por el embate de una fuerza geográfica e institucional nueva

cada vez más importante en la economía global. Como Scott y otros han estado argumentando durante muchos años, el sector manufacturero (la industria) sigue siendo todavía un bastión de las economías urbanas, regionales, nacionales y globales, especialmente cuando se piensa en la aparición de importantes sectores económicos nuevos como la producción de herramientas y servicios de información (hardware y software), servicios avanzados a la empresa (financieros y tecnológicos), la industria de la cultura y la de las artes creativas.

Tras este énfasis en la reestructuración urbana e industrial está una perspectiva distinta y característica del propio proceso de globalización. Se defiende que el rasgo que más distingue la actual fase de globalización no es la extensión del comercio internacional, el alcance global del capital financiero o la inversión extranjera directa, sino más específicamente la difusión selectiva de formas avanzadas de producción industrial urbana. La globalización, en este sentido, ha sido asociada con la creación de «nuevos espacios industriales» en muchas escalas territoriales diferentes, extendiendo las formas avanzadas de industrialización y las condiciones características de las sociedades urbanas industriales a áreas donde muy poco de esto existía antes de las crisis urbanas y otras que marcaron los sesenta¹². La globalización del capitalismo urbano industrial está lejos de culminar, pero ha cambiado considerablemente la tradicional división internacional de trabajo y la

¹² Allen J. SCOTT (1988): *New Industrial Spaces*. London: Pion.

división existente entre el Primero, el Segundo, y el Tercer Mundo que se mantuvo relativamente estable durante la mayor parte del pasado siglo.

A escala global o internacional, los mejores ejemplos de esta difusión selectiva son los conocidos por el acrónimo inglés NIC (Nuevos Países Industrializados), incluyendo la incorporación más reciente del llamado «Tigre celta» irlandés. Irlanda es actualmente la tercera economía más rica de Europa después de Noruega y Luxemburgo. Pero también podemos encontrar muchos ejemplos de NIR (Nuevas Regiones Industrializadas). A escala subnacional, se observa un fuerte ascenso del llamado Sunbelt en EE.UU. y el desarrollo de la llamada Tercera Italia, localizada entre el altamente industrializado Norte y el atrasado Sur agrícola, es otro ejemplo llamativo. A escala de región metropolitana, tenemos el caso mundialmente famoso de Silicon Valley en California pero existen otras muchas concentraciones de producción y empleo de tecnología punta que se han desarrollado en zonas anteriormente suburbanas, las llamadas áreas «*greenfield*».

La expansión de estas formas avanzadas de industrialización hacia nuevas localizaciones ha vendido acompañada por otra forma de inversión de roles» de las regiones, en la medida en que regiones en otro tiempo dinámicas como el cinturón Manufacturero Americano, la región noroeste de Inglaterra o la cuenca alemana del Ruhr, han vivido una desindustrialización selectiva y se han visto obligados a reorganizar sus economías regionales para evitar el declive industrial sostenido. Un proceso similar se ha producido en el vaciamiento de las concentraciones industriales en los núcleos cen-

trales urbanos de ciudades como Detroit y Cleveland.

Sostenida por flujos masivos transnacionales e interregionales de trabajo, capital, comercio, e información, esta reestructuración industrial ha creado una nueva relación muy particular entre la globalización, la industrialización y los procesos de urbanización. El desarrollo desigual de ciudades, regiones, y economías nacionales a través del planeta, así como la aparición del concepto y las ciudades región globales, han sido notablemente configurados por esta nueva relación.

3. TRANSFORMACIONES URBANAS

Durante los últimos treinta años, las ciudades y regiones metropolitanas de todo el mundo han experimentado significativos cambios, y aunque todavía continúa el debate sobre el alcance transformador de estos cambios, sin embargo parece haber unanimidad en que tres fuerzas interrelacionadas son las principales responsables de esta reestructuración urbana: a) la globalización de capital, el trabajo, y la cultura; b) la formación de una Nueva Economía definida de formas diversas como postfordista, flexible, global, etc.; y c) el impacto de la revolución de las TIC. Estas tres fuerzas motrices han contribuido de manera fundamental a reconfigurar la metrópoli moderna, un proceso que he descrito como la transición postmetropolitana¹³. Al igual que en el debate sobre la globalización, el análisis de los procesos de reestructuración urbana recorre un camino específico hasta el

¹³ Soja (2000).

concepto de ciudades región globales. Las reglas del juego económico-financiero en vigor, refuerzan un orden territorial crecientemente polarizado en núcleos captadores de recursos, capitales y población y áreas de abastecimiento y vertido que se despliegan tanto a escala global como regional y local.

La metrópoli moderna tal como existió en los años sesenta se ha hecho cada vez más «indelimitable» en las distintas acepciones de este término. Más que nunca antes, el límite de la ciudad se ensancha hacia fuera extendiéndose a escala global. El interior metropolitano (*hinterland*) ya no está definido exclusivamente por las fronteras trazadas por la vida cotidiana, los límites cercanos de los trayectos del lugar de residencia al lugar de trabajo o las identidades residenciales. Los «límites de ciudad» han explotado en escala y en alcance. Hasta llegar al nivel mundial hay toda una escala espacial que se inicia en lo local y asciende hacia regiones de nueva configuración, estados y conjuntos supraestatales integrados. No se trata de una visión estática, sino de una realidad histórica en evolución, en proceso de cambio acelerado. Hay múltiples relaciones entrecruzadas entre todos esos niveles, el comportamiento de la economía mundial condiciona, de modo diverso, a las economías particulares; pero, a su vez, viene determinado por el de los principales espacios económicos o por el de las ciudades-región emergentes. Tampoco hay que ignorar comportamientos de carácter «horizontal» que trascienden a las economías territoriales y se producen en un ámbito mundial como son las estrategias de las grandes empresas transnacionales o las finanzas internacionales (banca y mercados). Toda

clase de actividad o acontecimiento urbano, tanto si está engarzada a la producción, al consumo, al comercio, al entretenimiento o la cultura, tiene en algún sentido un carácter no sólo local sino también global, dando lugar a términos híbridos como «*glocalización*» para describir las interconexiones crecientes entre lo global y lo local¹⁴.

Mirado de un modo diferente, al mismo tiempo que la ciudad-región global se proyecta hacia el mundo entero, éste a su vez también está influyendo intensamente, creando los espacios urbanos más heterogéneos que jamás hayan existido. Es como si la metrópoli moderna hubiera estado girando sobre sí misma simultáneamente de dentro afuera y de fuera adentro, haciendo que lo que asociamos con la ciudad y el urbanismo como un «estilo de vida», esté presente por todas partes, mientras al mismo tiempo lo cosmopolita, lo que está en todas partes está cada vez más presente en la ciudad. En este sentido, se puede decir que cada lugar sobre la tierra, desde el Amazonas a la Antártida, está siendo al mismo tiempo globalizado y urbanizado, aunque con intensidades muy diferentes. Pareciera que el mundo definido como un organismo de cambios y contagios se haya puesto en acción. Las ciudades necesitan proyectarse fuera de sí mismas y las que no se expandan fuera de sus tradicionales límites, terminarán por perder la identidad que desean preservar y acabarán por ser englobadas en

¹⁴ Para una especial discusión y autocritica del término *glocalización*, ver Erik SWYNGEDOUW (1997): «Neither Global nor Local: Glocalization and the Politics of Scale», in Kevin Cox ed.: *Spaces of Globalization*. New York: Guilford, 137-66.

el universo territorial de otras más poderosas. Crecer o morir parece ser la nueva divisa de la modernidad.

Un movimiento en espiral similar parece estar ocurriendo dentro de la región metropolitana, al estar siendo afectada por las fuerzas de la globalización, la reestructuración económica, y las nuevas tecnologías. En un paradójico proceso de deconstrucción selectiva y reconstitución todavía en curso, la metrópoli moderna ha sido desindustrializada e industrializada de nuevo; se ha descentralizado y centralizado de nuevo, en intensidades y mezclas sumamente variadas. La transición postmetropolitana toma muchas formas diferentes en espacios urbanos diferentes. Muchos centros urbanos densamente poblados, por ejemplo, se han «ahuecados hacia fuera», perdiendo población y empleos, mientras otros han logrado lo contrario densificarse y rellenarse de nuevo con la afluencia de emigrantes globales y de capital proveniente de una inversión mundial revigorizada. Mientras la ciudad interior está siendo configurada de nuevo, también ha comenzado lo que puede ser descrito como la urbanización de suburbios, (otro concepto aparentemente paradójico). Lo que antaño fueron los anillos externos concéntricos y homogéneos de las metrópolis se ven hoy salpicados por ciudades-satélite (*edge cities*)¹⁵ densamente pobladas, tecnópolis, y otros descomunales polos de concentración de trabajo externos a la ciudad.

En la transición entre la metrópoli y la postmetrópoli, el foco típicamente monocéntrico de la región metropolitana se ha hecho cada vez más policéntrico o multinodal. Una vez que distintas concentraciones urbanas han ido esparciéndose y multiplicándose desde el centro hacia los suburbios y han comenzado a estabilizarse como aglomeraciones periféricas el predominio de la ciudad central se debilita. Lo que anteriormente eran fronteras relativamente claras entre la ciudad y la periferia, lo urbano y lo no urbano, el urbanismo y el suburbanismo como modos de vida claramente diferentes se hacen cada vez más difusos y difíciles de distinguir en la medida en que surgen las nuevas redes de interacción y la ciudad se extiende sobre el suburbio y viceversa. Lo que está surgiendo de estos cambios puede describirse como un proceso de urbanización regional. Asistimos a una renovación del papel de las regiones y las ciudades como lugar de toma de decisiones y foro de autonomía política; las ciudades región están claramente surgiendo como guías y fuerzas motrices en la construcción de la nueva sociedad mundial.

Uno de los ejemplos más notables de urbanización regional se encuentra en la ciudad región Los Ángeles. En los años 1960, el área urbanizada de Los Ángeles estaba entre las menos densas de todas las áreas principales metropolitanas de EE.UU. Hacia 1990, sin embargo, ésta había ya sobrepasado el área urbanizada de Nueva York, convirtiéndose en la más densa del país. Mientras más de un millón de residentes blancos y negros abandonó el centro de la ciudad, no menos de cinco millones de nuevos emigrantes lo inundaron, creando una densidad poblacional en el viejo corazón urbano parecida a la

¹⁵ *Las ciudades-satélite* (J. Garreau, 1991) describe los inmensos centros comerciales, centros de convenciones y complejos de oficinas que se extienden por las áreas suburbanas de las ciudades norteamericanas, que compiten con sus tradicionales centros comerciales y financieros.

de Manhattan. Al mismo tiempo, al menos tres ciudades externas, la más grande situada en el Orange County, crecieron desbocadamente en barrios periféricos de los suburbios, elevándose allí también los niveles de densidad demográfica. No es, por tanto, sorprendente que el concepto de ciudad región global se haya desarrollado a partir de sus fuertes raíces en Los Ángeles.

La creciente urbanización regional a escala mundial y el proceso de transición histórica que están experimentando las ciudades han venido indisolublemente asociadas a la crisis de las identidades culturales y nacionales y a las desigualdades crecientes que conducen a la polarización social, intensificando muchos de los problemas identificados por Friedmann a finales de los años 1970. La marcha hacia lo supranacional empaña y difumina las identidades nacionales, las barreras sociales y económicas provocando una polarización social y territorial que se proyecta no solo dentro de los países sino también dentro de las ciudades, haciendo que, por ejemplo, la esperanza de vida en los barrios desfavorecidos de Nueva York o Los Ángeles caiga por debajo incluso de la media de los países más pobres. La polarización social avanza así de la mano de la segregación espacial y cultural, amenazando con romper el espacio de vida colectivo, de libertad, apertura y de civismo que en su día fue o pretendió ser la ciudad. Durante los últimos treinta años, no sólo se ha ido ensanchando la brecha entre ricos y pobres en las principales ciudades estadounidenses (encabezada por Los Ángeles y Nueva York), sino también se ha producido una reducción significativa del tamaño de la clase media, con unos pocos afortunados

(comúnmente definidos como *yuppies*) que han logrado ascender por la escala de ingresos, mientras un número mucho más grande cae en las filas crecientes de los trabajadores urbanos pobres. Incluso donde hay fuertes sistemas de bienestar social y de lucha contra la pobreza y la exclusión que ha amortiguado esta polarización de ingresos, como ocurre en la mayor parte de la Unión Europea, las ciudades se han ido dividiendo cada vez más política y culturalmente. El eje fundamental de la discordia ha sido, sobre todo, los conflictos entre poblaciones domésticas e inmigrantes. Las grandes ciudades europeas están concentrando en sus periferias a la abrumadora mayoría de los millones de inmigrantes de la última década y de ciudadanos de minorías étnicas (hijos e hijas de inmigrantes). La ocupación del territorio urbano por la nueva pobreza y los colectivos desarraigados alimentan las olas de racismo y xenofobia que están sacudiendo las instituciones nacionales y de la nueva Europa.

En este contexto de desigualdades y polarizaciones cada vez más profundas, de creciente heterogeneidad cultural (consolidación de sociedades multiétnicas y multiculturales no integradas), y una geografía urbana rápidamente cambiante, la postmetrópoli que todavía está en proceso de desarrollo se ha convertido en un espacio sumamente volátil, aparentemente listo para explotar bajo sus nuevas contradicciones. Esto ha provocado que por todo el mundo se expanda una verdadera globalización, lo que Mike Davis ha llamado «el urbanismo obsesionado por la seguridad» y la «ecología del miedo»¹⁶. La

¹⁶ Mike DAVIS (1990): *City of Quartz*. London: Verso.

amalgama de inseguridades y de amenazas conduce a situaciones anímicas en las que el encapsulamiento y la exclusión pasan a ser la primera ley de supervivencia. La arquitectura se ocupa entonces del control urbano; la vida urbana en cualquier lugar del mundo se fortifica cada vez más detrás de complicados sistemas de alarmas, gruesos muros defensivos rematados con espirales de pinchos y cables electrificados, entradas blindadas y garitas armadas en las esquinas de las zonas residenciales. En fin, barrios, residencias, casas y propiedades transformados en baluartes fortificados con cámaras de vigilancia omnipresentes¹⁷.

Todas estas transformaciones urbanas han tenido el efecto adicional de enturbiar otro límite, el que de manera convencional se conocía como las escalas urbana y regional-metropolitana. Antes era bastante fácil distinguir lo urbano de lo regional como niveles diferentes de análisis. En la gran metrópolis moderna o postmetrópoli, los dos parecen mezclarse de muchos modos diferentes. Así, la estructura simple de la metrópolis moderna, con su clara división entre urbano y suburbano, su estructura monocéntrica basada en el modelo núcleo-periferia, se ha

hecho añicos y se ha transformado en un abigarrado conjunto de formas nuevas y todavía inestables de entes metropolitanos de naturaleza multinivel, policéntricos, en un regionalismo complejo y asimétricamente conectado en red, una amalgama de grandes regiones multiculturales estructurada entorno a ciudades de distinta posición jerárquica. Esto también nos plantea quizás el rasgo más definitivo del concepto de ciudad región global, centrar su foco de atención en las regiones y el regionalismo.

4. EL NUEVO REGIONALISMO

4.1. Orígenes del Nuevo Regionalismo

El resurgir y afianzamiento del NR ha estado estrechamente relacionado con el interés en las redes y los nodos y con el papel de la aglomeración urbana e industrial, (los *clustering*) en la generación de fuerzas de creatividad e innovación en las economías regionales. La estructura interna de las regiones o, más expresamente, de la ciudad-región global está compuesta por redes de nodos urbanos de tamaños diferentes conectados unos a otros por flujos de personas, bienes, información, inversión de capital, ideas, etc. A escala global, estas redes forman un mosaico, un archipiélago de ciudades región que cubren casi la superficie de toda la tierra, organizado en una estructura jerárquica fluida de acoplamientos interregionales. Cada vez más, estas redes de ciudades región compiten con las economías y mercados nacionales como fuerzas conductoras del desarrollo de la economía global.

¹⁷ Los Ángeles, ciudad presentada como una especie de laboratorio en que contemplar ciertas tendencias de los macroprocesos de metropolización actualmente en marcha: desindustrialización y deslocalización a escala gigantesca y reindustrialización, externalización de la mano de obra, tematización, desarticulación de la dialéctica centro-periferia, etc. Es una guerra de baja intensidad contra y entre las bandas, que ha convertido Los Ángeles en una ciudad en estado de excepción permanente, en la que la policía goza de poderes desmesurados que usa para imponer un auténtico régimen de terror.

El concepto de ciudad región global está más directamente vinculado con el resurgir del interés por las regiones y el regionalismo, que con el estudio de la globalización y su impacto sobre la reestructuración urbana y metropolitana. El énfasis en el plano mundial de las transformaciones económicas en curso, es decir, el estudio de la globalización, no puede hacernos ignorar, la existencia de niveles inferiores en los que el sistema económico global que va configurándose opera de forma diferenciada, segregando toda una nueva gama de interacciones entre lo internacional, los espacios o bloques económicos, las nuevas regiones intra e interestatales, los estados y las localidades. El proceso de articulación del espacio de la economía mundial es por lo demás complejo. No solo se aumenta el alcance de las nuevas formas regionales como ya se ha dicho, sino también la diversificación de los nexos, la extensión y la tipología de las relaciones.

En esta economía global ¿cuál es el nivel que debemos considerar primario: municipios, regiones, estados, bloques económicos o, en el extremo superior, la economía mundial? No existe un criterio objetivo que proporcione una respuesta indiscutible, por lo que hay que recurrir a una convención en función de lo que nos interese investigar. Tradicionalmente se parte del espacio de los estados, las economías nacionales, por considerarlas centro gravitacional de todo el funcionamiento, porque han sido a lo largo de al menos los dos últimos siglos los espacios económicos básicos, donde está la mayor riqueza de información. Pero considerarnos como lo más relevante los subespacios en ellos

contenidos, de ámbito regional y local, cuya articulación influye en la configuración de las economías nacionales y que son, a la vez, capaces de establecer relaciones directas de nuevo tipo con otros territorios incluso más allá de las fronteras nacionales donde se hayan. No hay pues ningún plano, mundial, estatal, regional o local, exclusivo y excluyente que en el mundo actual pueda identificarse como el primordial. Por el contrario, existen dinámicas económicas significativas en todos los niveles mencionados. El grado de consistencia como sistema de cada nivel y la articulación actual y tendencial entre los distintos niveles sistémicos detectados se convierte en una cuestión central. Lo que afirma el NR es que la dimensión regional de la globalización y los procesos de urbanización son con mucho, lo más importante de las transformaciones en marcha. Es la perspectiva regional la que absorbe y define fundamentalmente la interacción entre globalización, urbanización, industrialización, y desarrollo, y establece el concepto de ciudad región global como fundamento de una forma particular de análisis e interpretación.

Durante las tres últimas décadas, hemos asistido no sólo a un giro multidisciplinar hacia el pensamiento y el análisis espacial, sino también a un desarrollo estrechamente relacionado con las perspectivas específicamente regionales. Este NR, como ha venido a llamarse, ha estado jugando un papel particularmente importante en la formación del sentido teórico y práctico de la globalización, la reestructuración económica, el cambio tecnológico, y otros procesos que conforman la vida contemporánea. El sostén

del NR es una teorización significativamente nueva de los conceptos claves de región y regionalismo de la que a continuación vamos a presentar alguna reflexión relevante.

El regionalismo en el sentido más amplio del término es una forma de reivindicación, ofrece una mayor visión teórica y conocimiento práctico de las regiones y también es una creencia pragmática que activamente reivindica las regiones como instrumentos útiles para alcanzar una amplia variedad de objetivos. Estos objetivos pueden ser inducir un desarrollo económico más rápido y equitativo, la mejora de la eficacia administrativa, la promoción y defensa de la identidad cultural, el realzar la democracia participativa y la representación política, la conservación del medio ambiente natural, y el estímulo de la innovación y la creatividad. El regionalismo propugna o afirma y defiende un programa de acción colectiva. Por ello el NR es intrínsecamente político, esto es, promueve ideas, organizaciones, e identidades regionales en modos y formas que a menudo no encajan fácilmente dentro de las estructuras políticas existentes. Esto conecta el regionalismo con los temas de la gobernanza y sobre todo con las dimensiones territoriales o espaciales de gobierno, la administración, el control social, y la recreación del medio ambiente sea natural o creado¹⁸.

Como se ha dicho la globalización de la economía está asociada a un proceso de reestructuración productiva y de reor-

ganización territorial en el que empresas y ámbitos espaciales se aprestan a activar sus propios recursos para no quedar al margen o poder competir con éxito en un mundo cada vez más interconectado. La estrategia adoptada por múltiples sistemas locales integrados por pequeñas y medianas empresas que cooperan a la vez que compiten y que, merced a las actuaciones llevadas a cabo por un tejido de agentes sociales e instituciones, son capaces de convertir los recursos genéricos en otros específicos (cultura organizativa, capacidad de gestión, redes sociales, cualificación y formación de recursos humanos), más difíciles de reproducir ya que requieren de un anclaje territorial, están sirviendo como referente teórico en programas de desarrollo regional. Esta estrategia, en la que el territorio pasa de ser escenario a convertirse en protagonista de los procesos de desarrollo responde, como se verá, al modelo de distrito industrial o sistema productivo local para explicar el éxito de las áreas de industrialización difusa del centro y nordeste de Italia. Se trata de ámbitos donde la proximidad espacial, las relaciones interempresariales y las redes socio-institucionales favorecen la aparición y difusión de conocimientos convirtiendo a los distritos en áreas potencialmente innovadoras, lo que explica su consideración como territorios emergentes en la lógica productiva actual.

A menudo, el término región ha sido usado solo para referirse a una zona gris situada entre la escala subnacional y la supraurbana, es decir a regiones geográfico-económicas o estados regionales como Quebec y Cataluña, así como a regiones metropolitanas, como el Gran Mon-

¹⁸ La conexión entre regionalismo y gobernanza territorial se remarca en la raíz latina *regere*, que significa dirigir o gobernar sobre un espacio definido. De ahí han derivado términos como régimen, regir, regentar, regular y la propia región.

treal o Barcelona. La ciudad región global puede ser vista sentándose a horcajadas sobre estas dos formas, entre el estado y la ciudad. El término región también puede ampliarse conceptual y analíticamente para describir todo tipo de dominios espaciales organizados y delimitados, desde las «burbujas» espaciales personales que rodean el cuerpo humano, que definen la región geográfica más íntima, y ascendiendo por una escala de formas geográficas intermedias, hasta llegar al planeta Tierra, la región más grande ocupada por los humanos.

Pensamiento, programa de acción e identidad regional están pues estrechamente asociados con conceptos y teorías de naturaleza geográfica. Esta conjunción de regiones y escalas diversas puede ser expresada en una declaración axiomática u ontológica que describe la especialidad como dimensión fundamental de vida humana. La existencia de todos los seres humanos se desarrolla en un sistema de regiones nodales (*nesting of nodal regions*), comenzando con la región móvil del propio cuerpo y siguiendo el movimiento hacia arriba por el ambiente construido de habitaciones, casas, vecindarios, barrios, etcétera hasta llegar a ámbitos más y más grandes. Mientras el significado específico, el número de estas escalas y su influencia sobre nuestras vidas varían de un lugar a otro, de cultura a cultura, y cambian a lo largo de la historia, hay siempre un sistema de regiones nodales que moldean el comportamiento humano y su existencia. En el mundo moderno, las escalas más grandes definidas concretamente según tales términos son la región metropolitana, la región subnacional, el estado nación, las regiones supranacionales como la Unión Europea, y

finalmente la región global. El que, a pesar de su indudable influencia en nuestra vida podamos no ser deliberadamente conscientes de esta regionalización multiescalar, y de que todavía se haya escrito relativamente poco expresamente sobre ello en las ciencias sociales, no deja de reflejar un rasgo fundamental de la vida humana.

Hay mucho más que decir sobre esta regionalidad multinivel omnipresente. Es importante reconocer, por ejemplo, que este sistema de regiones nodales es una construcción social y no algo que nos venga dado por naturaleza. Esto significa que regionalidad y regionalismo al no sernos dado por la naturaleza, pueden ser ambos socialmente cambiados o reformados. Efectivamente, durante la década pasada, se ha desarrollado una literatura abundante sobre la noción del nuevo escalamiento regional o territorial, sobre todo en conexión con la globalización creciente y los efectos de la Nueva Economía¹⁹.

La dimensión espacial de la globalización la vemos como una reconfiguración simultánea de espacios sociales superpuestos en múltiples escalas geográficas, modificación en todas ellas de las estructuras geopolíticas y geoeconómicas enraizadas. No estamos, por tanto, sólo ante la expansión físico-geográfica de la economía de mercado, sino frente a la transformación de los espacios so-

¹⁹ Para un reciente y excelente estudio sobre este tema, ver Neil BRENNER (2004): *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. New York: Oxford University Press. La obra de Brenner está directamente relacionado con los trabajos existentes sobre economía política regional y reestructuración industrial

ciales y políticos en los que se asienta, ante una contradictoria reconfiguración del espacio social que acaece simultáneamente en múltiples escalas geográficas, que no son ni autosuficientes, ni estancas, ni recíprocamente excluyentes. El espacio social global se nos presenta como un complejo mosaico de nodos, niveles, escalas y morfologías superpuestas e interdependientes. El proceso de globalización deja de concernir sólo a lo mundial, ya que afecta, modifica y transforma todos los espacios, haciendo que la territorialidad se diferencie de nuevo, concretándose en múltiples plasmaciones institucionales. Todo proceso histórico de cambio tiene lugar a través de la continua producción y transformación de los límites territoriales establecidos y de las prácticas espaciales que contienen. Pero esta capacidad de modificar la escala de la territorialidad alcanza un grado cualitativo en la fase actual de la globalización y se convierte en diferencia específica de ésta.

Un ejemplo de estas interrelaciones y morfologías solapadas fue discutido anteriormente al hablar de la posible convergencia que enturbia los ámbitos urbano y regional. El otro ejemplo tiene que ver con la reestructuración del estado nación y la soberanía nacional en relación con los regionalismos subnacionales y supranacionales, ejemplificados en los debates sobre la distribución de poderes en la Unión Europea, en la medida en la que funciones características del poder político son ejercidas externamente al territorio sobre el que se ejerce soberanía o, al menos, son determinadas o condicionadas exógenamente.

Las distintas escalas regionales y las estructuras centro-periferia a menudo es-

tán asociadas a su vez con los diferentes niveles de poder o influencia ejercidos sobre nuestras vidas individuales y colectivas. Recientemente, la escala global ha aumentado considerablemente en su influencia tanto absoluta como relativamente. Esto ha generado una literatura interesante y popular sobre el impacto de la globalización en la mengua de poder y de soberanía del estado-nación y el desarrollo de nuevos conceptos de ciudadanía en una gama que va de lo local a lo global (ciudadanía cosmopolita), por lo que la naturaleza exclusivamente nacional de ciudadanía está crecientemente cuestionada²⁰.

Pero actualmente lo más relevante son los subespacios nacional-estatales, de ámbito regional y local, cuya articulación influye en la configuración de las economías nacionales y que son, a la vez, capaces de establecer relaciones directas de nuevo tipo con otros territorios incluso más allá de las fronteras nacionales donde se hayan. Las regiones y el regionalismo en este sentido general pueden entonces ser considerados como conceptos e hipótesis meso-analíticos situados en medio y sirviendo como un eslabón que vincula los niveles macro y micro o, hablando en términos regionales más precisos, lo global y lo local. A la vanguardia en el desarrollo del NR ha estado la formación de un campo híbrido de economía política regional, un fértil campo que aporta una visión creativa meso-analítica que combina distintas perspectivas de la

²⁰ Engin Isin ed. (2000): *Democracy, Citizenship, and the Global City*. London: Routledge; and (2001): *Being Political: Citizenship as Alterity from Polis to Cosmopolis*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

economía política urbana e internacional, ligando estrechamente lo exógeno (factores incontrolados), o sea las fuerzas de la globalización que actúan de la cima a la base o de arriba abajo (nivel macro) a lo endógeno, que van de la base a la cumbre, de abajo arriba, (nivel micro), como son los procesos de reestructuración urbana industrial, deslocalización, etc. Dicho brevemente, el NR es una nueva perspectiva proveniente de la interacción de lo global y lo local vistos ambos no simplemente como un dualismo o dicotomía, sino como los eslabones finales de un encadenamiento de múltiples escalas regionales intermedias. Una gama de variantes se configuran como opciones combinables. La articulación de ese complejo de espacios intermedios deviene en un gran desafío cuya existencia se sustenta en un entramado institucional suficientemente enraizado y controlado y en diversas ciudadanías simultáneas. Esta articulación no debe interpretarse como una relación simple y única entre lo particular y la totalidad, lo local y la economía mundial, porque en toda dinámica, existe no tanto dilución de las relaciones y límites anteriores como articulación, combinatoria de planos; local, nacional, internacional, global; perviven, surgen y se combinan de mil maneras, derivándose una combinatoria de múltiples articulaciones; opera en sentido vertical, ascendente en escalones sucesivos, con cada nivel relacionándose con el inmediato siguiente, desde lo local a lo mundial, atravesando regiones y estados; se forman redes dentro de los mismos niveles (interestatal, interregional, interlocal); aparecen nuevas instancias, como bloques o regiones transfronterizas, fruto de la integración de estados preexistentes; se esta-

blecen también, interrelaciones cruzadas, con vinculaciones directas que se saltan los escalones intermedios: de lo local con lo estatal o directamente con lo mundial (ciudades mundiales), de lo regional con bloques y mundos (áreas geográficas que agrupan territorios pertenecientes a distintos estados), etc.

Quizás la expresión más poderosa del NR vista desde la óptica de la economía política regional es el título de una obra merecidamente nombrada, *El Mundo Regional*, escrita por Michael Storper²¹, por lo que no es ninguna mera coincidencia que su autor también haya contribuido considerablemente al desarrollo del concepto de ciudad-región global. Como Storper apunta, prácticamente todos los enfoques más tempranos del regionalismo y el desarrollo regional trataron la región como una variable casi completamente dependiente, un resultado de fuerzas sociales, económicas, y políticas subyacentes, conceptuándola como un dominio externo, un contenedor en el cual las cosas pasan, pero raras veces como una variable independiente, un factor que influye y moldea todos los demás ámbitos. Las estrategias de desarrollo basadas en una red de agentes sociales e institucionales, en la que el territorio pasa de ser escenario a convertirse en protagonista de los procesos de desarrollo, responden a modelos surgidos de las propuestas del NR. Se trata de ámbitos donde la proximidad espacial, las relaciones interempresariales y las redes socio-institucionales favorecen la aparición y difusión de conocimientos

²¹ Michael STORPER (1996): *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*. New York: Guilford.

convirtiendo a las regiones en áreas potencialmente innovadoras, lo que explica su consideración como territorios emergentes en la lógica productiva actual. Hoy, la región está siendo concebida de manera bastante diferente, y es esta diferencia lo que más enérgicamente distingue la ciudad región global de otros conceptos relacionados.

Storper define las regiones como las unidades fundamentales de la vida social, comparable en importancia a la familia, el estado, y el mercado como modos y ámbitos básicos de organizar las sociedades y las relaciones sociales. Además, argumenta que las regiones y el regionalismo son igualmente fundamentales como fuerzas motrices para el desarrollo social, similares en impacto e influencia a fuerzas sociales tales como la innovación tecnológica, la división del trabajo, el comportamiento optimizador guiado por el lucro y el interés o la libre competencia de los mercados. En otras palabras, las regiones y, en particular, las economías regionales cohesionadas y consistentes, son fuerzas activas y formaciones sociales singulares que pueden influir considerablemente en nuestras vidas, tanto positiva como negativamente, a través de modos que van bastante más allá de las influencias físicas ambientales, el acceso a los recursos, o las ventajas simples de localización.

En ciertas condiciones, las regiones o, en palabras de Storper, los «mundos regionales de producción», pueden ser vistos como generadores del desarrollo y el cambio y estímulos de la innovación y la creatividad. Esta visión reformulada de las regiones que ha tenido importantes repercusiones teóricas y prácticas, proporciona un fundamento sólido y explica

muy convincentemente el resurgimiento del interés por las regiones y por el NR y, de un modo indirecto, manifiesta por qué la «regionalidad» es tan central al concepto de ciudad región global. La ciudad región global no es solamente una nueva vuelta de tuerca al concepto de ciudad global, sino que es un argumento teórico y una actitud reivindicativa para situar a las regiones en primera línea en el análisis y la interpretación de la globalización, la formación de una Nueva Economía, el impacto de nuevas tecnologías, y el modelo de desarrollo urbano y metropolitano.

4.2. La estructura nodal y las economías de aglomeración

El término nodal acentúa otro aspecto fundamental de la regionalidad, la tendencia de las regiones a organizarse entorno a centros o nodos. La existencia de nodos de alta concentración, capaces de recibir y procesar flujos de información, recursos financieros, servicios y de redistribuir eficazmente los *inputs* recibidos de centros nodales fundamentales que usan su potencial y las nuevas TIC para extender y profundizar su alcance mundial, es un elemento clave de la actual regionalidad. El grado de conexión a los nodos es también determinante a la hora de acceder a esos flujos y a las distintas inserciones espaciales inducidas. La proximidad e intensidad de la conexión a un centro nodal, por lo general trae ventajas competitivas (regional). En este sentido, ocupar una posición central o centralidad también define su contrario; ocupar una posición periférica (periferialidad o marginalidad) entraña potencialmente una desventaja relativa, dando a todas las regiones al menos una

estructura de periferia principal superficial. En la nueva economía, la competitividad de regiones, ciudades y ciudades región está determinada por su habilidad para combinar capacidad de información, calidad de vida y conectividad a la red de grandes nodos metropolitanos a escala nacional e internacional.

La «nodalidad», o mejor dicho, la conectividad a los nodos centrales del sistema regional genera ventajas competitivas y estimula las fuerzas del desarrollo, al menos, de dos modos diferentes. El primero obviamente, proviene de los ahorros de tiempo y energía asociados con la acumulación (beneficios de aglomeración o *clustering*) de actividades en el espacio, reduciendo los costes de transacción e información y de distancia. Esto ha sido la base de lo que durante mucho tiempo se ha conocido como economías de aglomeración o economías de localización. Estos ahorros y otras ventajas derivadas de la proximidad pueden tomar muchas formas: el aprovisionamiento de materias primas e *inputs* de los procesos de producción (encadenamientos hacia atrás en la matriz de interrelaciones), en el acceso a los mercados de consumo y a otros productores (encadenamientos hacia adelante), en la búsqueda de habilidades técnicas especializadas y de fuerza de trabajo cualificada. En términos sencillos, habiendo necesidad de recursos, incluyendo el capital humano, tener al alcance de la mano reservas de fuerza de trabajo cualificada puede reducir los gastos de producción e inducir crecimientos de la eficiencia y la productividad.

Además de los efectos claramente visibles de reducción de costes directos de la nodalidad o conectividad (*nodality effects*), hay otras ventajas menos tangibles que

pueden ser descritas de manera amplia como «efectos de innovación y aprendizaje». Estos no sólo ayudan a reducir los gastos de producción, sino que contribuyen al crecimiento económico continuo y a una expansión económica sostenible. Podemos referirnos a estos efectos generados por la aglomeración, más difíciles de medir y de muy complejo funcionamiento, como «economías de urbanización». Éstas se han convertido en el objeto de investigación principal de la nueva economía política regional. Aquí el análisis va mucho más allá de la difícil estadística de relaciones *input-output* para la firma individual o para el grupo o sector económico: toma en cuenta el lado más cualitativo de los «mundos regionales de producción» (Storper) y pone de relieve la importancia de factores fundamentales del desarrollo como son los relacionados con las convenciones sociales, fidelidades y compromisos no recogidos en contratos negociados jurídicamente, el pensamiento estratégico reflexivo, y otros activos regionales específicos.

Entre los economistas que más tempranamente reconocieron estas ventajas menos medibles que provienen de la aglomeración urbana está Alfred Marshall, una figura clave en el estudio de las externalidades de las economías de aglomeración y la formación de «distritos industriales»²². Marshall vio estas ventajas «en el aire» o la atmósfera de la ciudad y el *cluster* industrial. Era confuso saber cómo esta atmósfera funciona para estimular la productividad y el crecimiento. De todas formas, parecía innegable que

²² Resulta tentador recordar aquí la frase asociada a la vieja Liga de Ciudades Hanseáticas, siglos atrás «el aire de la ciudad te hace libre».

algo especial emanaba de las aglomeraciones vinculado a los efectos inducidos de creatividad y aprendizaje.

Las aglomeraciones territoriales de empresas (*clusters*) han recibido una atención creciente dentro del análisis de la ventaja competitiva de la empresa. Algunas experiencias empresariales (por ejemplo: Silicon Valley o la Tercera Italia) han aportado importantes fuentes de datos y han ayudado a la difusión del fenómeno. Entre los conceptos propuestos, el de «distrito industrial» puede definirse como «una entidad socio-territorial que se caracteriza por la presencia activa de una comunidad de personas y una población de empresas en un área natural e históricamente limitada». Así pues, el distrito industrial está compuesto por numerosas pequeñas empresas que desarrollan actividades relacionadas y que están localizadas en una comunidad claramente identificable, donde los participantes comparten un sentimiento de pertenencia o identidad común, además de un sistema de valores y creencias. Aunque el distrito industrial se puede considerar como un territorio caracterizado por un cluster productivo particular, es preferible una definición socio-económica del mismo, entendiéndolo como un proceso «emergente» más que como una simple localización productiva, reforzando por tanto, la importancia del contexto social en el mismo. El distrito industrial es un tejido de agentes sociales e instituciones, capaces de convertir los recursos genéricos en otros específicos (cultura organizativa, capacidad de gestión, redes sociales, cualificación y formación de recursos humanos), más difíciles de reproducir ya que requieren de un anclaje territorial e identitario. Recientemente algunos autores han integrado la literatura

de los distritos industriales con las teorías de la creación del conocimiento y la innovación. Las empresas aglomeradas presentan capacidades para la combinación y recombinación de conocimientos diversos. Dentro de los distritos existe una dotación de conocimiento compartido en el ámbito de todo el distrito. Esta idea ya fue señalada en las economías marshallianas y ha venido a confirmarse por el aprendizaje colectivo de las aglomeraciones intensivas en conocimiento como Silicon Valley. En conclusión, la esencia de las concentraciones de empresas se encuentra en los mecanismos colectivos de gestión de recursos humanos para desarrollar aprendizajes especializados y acumular conocimiento.

En los años 1960, Jane Jacobs percibió claramente los efectos generativos y creativos de la aglomeración urbana y le sacó mucho partido al asunto hablando «de la chispa» de la vida urbana económica. Incluso fue mucho más lejos hasta llegar a decir que todo el desarrollo social, desde hace 12.000 años, remontándonos a los orígenes de las ciudades y la sociedad agraria, fue generado por los efectos de la aglomeración urbana²³. Hoy, algunos economistas geográficos se refieren a estos efectos que aumentan el capital humano en las ciudades como economías o «externalidades jacobsonianas».

El NR ha reconquistado las ideas de Marshall y Jacobs y las ha llevado unos cuantos pasos hacia adelante, hacia conceptos todavía no definitivamente formulados pero potencialmente ricos como

²³ Jane JACOBS (1969): *The Economy of Cities*. New York: Random House.

«capital espacial» y «economías de regionalización». El concepto de distrito industrial marshalliano ha influido en nuestra comprensión de la industrialización regional en muchas partes del mundo, desde la «Tercera Italia» a Singapur, Bangalore, Silicon Valley o Hollywood. En un trabajo reciente, Michael Storper (junto al economista británico Antonio Venables) avanza estas ideas subrayando la importancia de los contactos cara a cara en la promoción de la innovación, la creatividad, y el aprendizaje, al menos para ciertas actividades y sectores económicos. Ellos llaman a este estímulo particular que proviene de la aglomeración urbana «el zumbido/rumor» y, en el subtítulo original del artículo, lo describió como una parte vital de la «fuerza económica de ciudades»²⁴. En *Postmetropolis*, sigo a Jane Jacobs cuando se remonta 12.000 años atrás a la ciudad neolítica (una contradicción en sus términos para la mayor parte de arqueólogos) y usó el término antiguo griego *synoikismos*, traducido como *synekism*, para describir el estímulo de la aglomeración urbana y ayudar a explicar la declaración hecha por Jane Jacobs de que «sin ciudades todos nosotros seríamos pobres» esto es, que la urbanización ha sido fundamental a todo el desarrollo social desde los principios mismos de vida sedentaria²⁵.

El mundo moderno tiene en la ciudad su motor inicial, así como en el agrandamiento continuo de su geografía e influencia el impulso que multiplica sus ambiciones. El nuevo espacio urbano acerca entre sí a las personas, crea oportunidades de contactos anteriormente más esporádicos y homologa culturas y comportamientos. La ciudad es el lugar donde el trabajo deja de ser sinónimo de servidumbre, donde lo local y específico se inserta en redes universales que lo obligan a renovarse para no sucumbir. La ciudad es incubadora de modernidad porque es ahí donde se pone en movimiento una acción recíproca entre economía y política sin un destino prefijado, sin una armonía final definible a priori. La ciudad es espejo y espacio de interacciones abiertas. Además, la ciudad es el lugar en que la concentración de la población multiplica posibilidades de cooperación, ocasiones de conflicto y reacciones más rápidas frente a estímulos de diversa naturaleza.

La interrelación dinámica entre regionalidad y nodalidad captada con más eficacia por las investigaciones recientes sobre los efectos regionales de la aglomeración aporta nuevos significados a lo que para muchos es simplemente una suma de ciudad más región. Tal como la ciudad y el estado se fundieron para

²⁴ Michael STORPER and Anthony VENABLES (2004): «Buzz: Face-to-face Contact and the Urban Economy», *Journal of Economic Geography* 4(4).

²⁵ «En las ciudades mercantiles nacen nuevos grupos sociales, se perfilan inéditas formas de conflicto entre sus habitantes y entre ellos y señoríos territoriales que exigen un derecho patrimonial y de sujeción. Desde adentro de sus murallas o desde los campos abiertos —donde se enfrentan entre sí, o contra el imperio o contra los turcos— las ciudades son, a lo largo de siglos, el lugar (real y simbólico) de la ausencia de reposo. Un hormiguero donde

el conflicto prepara un vago gusto por la democracia, y la democracia incipiente el enfermizo placer de los líderes carismáticos que la asfixian en abrazos demasiados amorosos. La división del trabajo amplía las fronteras de la eficiencia, el comercio sostiene y extiende los cambios, el roce cotidiano de los individuos en los angostos espacios urbanos los fuerza a experimentar formulas inéditas de convivencia y gobierno. Y tal vez haya sido justamente la distancia entre nuevos problemas y viejas, inadecuadas, respuestas, aquello que imprimió a los albores de la Edad Moderna sus rasgos de creatividad insatisfecha» (Ugo Pipitone).

originar un término compuesto en la formación de la polis o ciudad-estado hace varios miles de años, la ciudad y la región han estado caminando juntas y mezclándose durante al menos los treinta últimos años pasados para crear una nueva formación distintiva socio-espacial, la ciudad región global o, si se prefiere, la ciudad región. En cualquier caso, el concepto probablemente ampliará su uso e influencia, en la medida que vayamos comprendiendo el sentido práctico y teórico de lo que está ocurriendo en las ciudades y la vida urbana en el siglo veintiuno.

5. NUEVOS DESAFÍOS PARA LA GOBERNANZA REGIONAL Y LA PLANIFICACIÓN

La discusión del NR y su papel central en el desarrollo del concepto de ciudades región globales se ha centrado principalmente en la revisión de las teorías tradicionales de regiones y del regionalismo que ha surgido en los últimos diez años. Para concluir, ampliaré la discusión a los usos potenciales del concepto ciudad región global para impulsar enfoques más innovadores en la planificación del desarrollo urbano y regional y la gobernanza territorial.

Las implicaciones prácticas de política y de planificación más significativas que pueden extraerse del NR y del concepto de ciudad región global son, en principio, relativamente claras. Hoy día, el desarrollo regional depende cada vez más de redes intraregionales e interregionales de aglomeraciones y de hasta qué punto se puede lograr que funcionen como sistemas de innovación regio-

nales y economías inteligentes o de aprendizaje (*learning economies*). Aunque sabemos todavía relativamente poco sobre cómo y por qué una aglomeración o una ciudad región global, se hace más generadora y creativa que otra, la necesidad de centrarse en la promoción de la capacidad de desarrollo de las economías regionales se ha impuesto actualmente como un objetivo de la planificación²⁶.

Hacer hincapié en la tarea de crear economías regionales inteligentes, cohesionadas y dinámicas no es, sin embargo, suficientes puesto que hay muchos otros desafíos para la gobernanza regional y la planificación. Los efectos positivos sobre el desarrollo que la globalización y la aglomeración de la Nueva Economía inducen, se ven acompañados de otros negativos, costes inherentes o implícitos expresados en variadas formas de polarización social y espacial, marginación y exclusión. En casi todas las 400 ciudades región globales, y quizás sobre todo en aquellas que están creciendo más rápidamente, hay signos de una concentración creciente de riqueza y poder en el estrato más rico de la población, un aumento del número de pobres, presiones económicas significativas sobre la clase media tradicional y un crecimiento de los conflictos políticos que surgen principalmente de las reacciones nacionales a la llegada creciente de inmigrantes.

²⁶ Ciertamente, el uso de conceptos como *clusters*, economías de emprendizaje, sistemas de innovación regional y ciudades creativas como herramientas de planificación, ha avanzado mucho más que el verdadero significado de estas ideas y como funcionan en contextos del mundo real.

Tanto si los expresamos como un problema de desigualdad económica, de justicia social, o en términos de exclusión social y económica, estos efectos de intensificación de la polarización han tomado nuevos bríos e importancia en el mundo contemporáneo en todas las escalas geográficas o regionales, desde la global a la local. La desigualdad, la pobreza, y el desarrollo desigual se han convertido en cuestiones «glocales» cada vez más explosivas, detonando una serie de manifestaciones violentas de descontento y rechazo a los efectos negativos de la globalización y la Nueva Economía. Incluyo aquí, no solamente las protestas y manifestaciones con motivo de las reuniones internacionales en Seattle, Génova, y otras ciudades, sino también los disturbios anteriores que tuvieron lugar en Los Ángeles en 1992 y los feroces atentados del 11 de septiembre de 2001.

Estos acontecimientos se relacionan no tanto con las persistentes divisiones y desigualdades características de las sociedades capitalistas y las formas tradicionales de racismo blanco-negro como con las nuevas condiciones que han surgido de treinta años de globalización acelerada, de reestructuración económica continua, de impacto diferencial de las nuevas tecnologías, de las relaciones crecientemente tensas entre trabajadores nacionales e inmigrantes, de la difusión a escala glocal de la obsesión por la seguridad urbana («ecología del miedo»), de un urbanismo del miedo y de otras manifestaciones de tendencias globales, regionales, y urbanas de las que se ha hablado antes. Pareciera que las ciudades región globales del mundo han estado transformándose partiendo

de un período de reestructuración generada por crisis puntuales y acontecimientos de los años sesenta y principios de los años setenta a un período de crisis intermitentes generadas por una reestructuración permanente provocada por cambios radicales continuos que han marcado las tres décadas pasadas del siglo xx.

Estrechamente asociado con todos estos cambios y acontecimientos económico-territoriales hay una crisis creciente de gobernanza territorial. La globalización y las fuerzas por ella liberadas seguramente no han producido un mundo sin fronteras, pero si han producido cambios notables del significado de las fronteras territoriales sea cual sea la escala política que consideremos. Esto se ha debido, en gran parte, a las velocidades incomparablemente diferentes de los procesos de reestructuración económica frente al ritmo parsimonioso de los cambios políticos e institucionales. Las estructuras políticas e institucionales han tendido a adaptarse mucho más lentamente a las condiciones económicas rápidamente cambiantes del mundo contemporáneo, y han creado lo que podrían llamar una brecha o déficit de gobernanza.

Este déficit de gobernanza o desajuste entre los órdenes económicos y políticos, se ha entendido de modos bien diferentes. Adoptando los términos de la Escuela Regulacionista Francesa, podríamos expresarlo como el desafío (problema todavía pendiente de resolver) por desarrollar un modo apropiado de regulación que sea capaz de satisfacer las exigencias de lo que claramente se ha convertido en un nuevo y sustancialmente diferente régimen de acumulación capitalista. Algo similar es captado por

la metáfora de Castells del fluido espacio (económico) de flujos que erosiona el espacio estructural (territorial y político) de lugares. Algunos investigadores ven este déficit de gobernanza surgiendo del complejo proceso, todavía en curso, de desterritorialization y reterritorialization, al mismo tiempo que muchas viejas fronteras nacionales se desvanecen y otras nuevas se crean. Lo que parece estar ocurriendo es que las impetuosas fuerzas económicas están poniendo al descubierto la obsolescencia de las estructuras políticas y las fronteras territoriales existentes y presionando para llevar a cabo una reestructuración política y territorial acorde con los procesos económicos de reestructuración global.

Otro aspecto de esta brecha de gobernanza es el ascenso de nuevos movimientos sociales y el resurgimiento de las nociones de sociedad civil no solamente a escala local, sino también regional, nacional, y global. La conflictiva relación nunca resuelta, entre mercado y estado crea nuevas demandas y oportunidades para el desarrollo de fuerzas sociales y espaciales localizadas en medio de ambos polos susceptibles de encarar los fracasos de ambos. Como he señalado antes, esto estimula en todos los ámbitos nuevas ideas sobre ciudadanía y democracia, incluyendo un replanteamiento de la misma naturaleza del nacionalismo y del estado nación y presiones crecientes para lograr mayores niveles de democracia local y regional²⁷.

Queda todavía mucho más por estudiar acerca de la nueva economía geopolítica global, pero concluiré volviendo más concretamente a los temas de la ciudades región globales y a la cuestión de la gobernanza y la planificación regional. Aquí extraeré algunas conclusiones de un informe inédito que he preparado como consultor para Barcelona Regional, un organismo público encargado de promover la planificación regional en Cataluña. El informe titulado «Construyendo un Nuevo Regionalismo en Cataluña: Estrategias para el desarrollo regional innovador y la buena gobernanza» comienza con una discusión general del desarrollo histórico de las ideas de planificación regionales y las escuelas del desarrollismo que hacían hincapié en los recursos nacionales y la sustitución de importaciones como base para el desarrollo, propias del período de entreguerras, pasando por la planificación de sistemas espaciales y el regionalismo del bienestar que dominó el período de 1950 hasta, al menos, 1970, el ascenso de lo que puede llamarse la planificación urbana y regional emprendedora a partir de 1975, hasta llegar a la introducción reciente de las ideas del NR.

De algún modo, los enfoques del NR pueden considerarse como una continuación del acento puesto en el espíritu emprendedor y empresarial como guía de la planificación urbana y regional que ha surgido en los treinta últimos años. La planificación regional apuntaba a reducir las desigualdades regionales y a propagar las ventajas de desarrollo a los más amplios segmentos de la población nacional, lo que he llamado el regionalismo de bienestar, que era dependiente de una economía de mercado próspera y un

²⁷ El concepto de democracia regional o regionalismo democrático es analizado desde interesantes prismas en Iris Marion YOUNG (2000): *Inclusion and Democracy*. New York: Oxford University Press. Ver también Gerald FRUG (1999): *City Making*. Princeton: Princeton University Press.

estado liberal interventor o estado del bienestar. Las sucesivas crisis de los años sesenta y principios de los años setenta fueron seguidas en la mayor parte de los países por un abandono gradual de las ambiciosas metas del estado del bienestar, de los sistemas de gobernanza de arriba abajo, de la descentralización de la administración pública nacional en beneficio del protagonismo de ciudades y regiones, y el estímulo de iniciativas de desarrollo locales autogeneradas, basadas en gran parte en las capacidades competitivas interurbanas e interregionales acrecentadas, para conseguir ventajas comparativas en unos mercados cada vez más globalizados, sobre todo con respecto al turismo y la atracción de la inversión del capital global.

El regionalismo emprendedor de la última época seguramente no es intrínseco a la matriz de la que ha surgido la conceptualización del NR: las redes generativas de aglomeración, economías inteligentes, sistemas de innovación regionales, etc. Fue mucho más el producto de la reestructuración del estado de bienestar, las demandas cambiantes de la Nueva Economía, y la fuerza creciente de la globalización neoliberal. Es fácil entender, sin embargo, cómo planificadores, emprendedores comprometidos con la regeneración de ciudades, el marketing urbano de las mismas y la promoción regional, y a la búsqueda de algún instrumento regenerador de gran impacto del tipo «Efecto-Bilbao», pudieron verse atraídos por las ideas sobre las nuevas fuerzas motrices de las economías regionales promovidas por el NR. Si lo analizamos solamente bajo esta perspectiva los enfoques neoregionalistas de planificación pueden ser fácilmente interpretados como poco

más que una continuación de las feroces estrategias competitivas de los empresarios regionales.

Las propuestas del NR, sin embargo, también han resucitado el regionalismo del bienestar y reforzado los sistemas de planificación espaciales, mediante una teorización más rigurosa y actualizada de la dinámica regional y, sobre todo, de la ciudades región globales. Estas propuestas ofrecen una comprensión mucho más sofisticada de la dinámica subyacente de desarrollo regional y territorial que el que caracterizó los tradicionales sistemas de planificación espaciales y la teoría de los polos de crecimiento, instrumentos fundamentales ambos del viejo regionalismo de bienestar. Los nuevos desafíos, sin embargo, van bastante más allá de una combinación simple del nuevo espíritu empresarial y los viejos dogmas del bienestar.

El objetivo fundamental es crear una forma flexible y democrática de gobernanza regional y planificación que pueda ser adaptable a las condiciones rápidamente cambiantes y mejorar la competitividad regional en la economía global, a la vez que se asegura una protección social eficaz, la integración cultural, y el respeto medioambiental para todos los residentes. Desde una perspectiva social, el modelo propuesto por el NR debe basarse en una concertación socio-institucional que es incompatible con situaciones de precariedad laboral, conflictividad social y desigualdad profunda. Desde una óptica medioambiental, el modelo no puede sustentarse en una sobreutilización de recursos no renovables y una supeditación total a los requerimientos del mercado (que ponen el acento en la eficiencia productiva, social y territorial).

Desde una perspectiva territorial, se trata de un modelo sostenible basado en una planificación no centralizada que revierta en un mayor equilibrio y desarrollo territorial, en una progresión del bienestar social de todos los colectivos y zonas que impulsan el crecimiento económico.

A pesar de que este objetivo poliédrico pueda parecerse a la anterior búsqueda de modos de combinar la «eficacia» con la «equidad» aunque ahora por medio de políticas espaciales/locales, se basa en fuertes fundamentos teóricos y prácticos. En las actuales circunstancias, las economías regionales cohesionadas económica y socialmente son fuerzas poderosas generativas tanto para estimular el desarrollo económico como para contrarrestar la polarización social creciente y la desigualdad. La eficacia y la equidad en las particulares circunstancias de hoy deben ser planificadas conjuntamente, y esto requerirá un replanteamiento fundamental de las estructuras institucionales de la gobernanza regional²⁸.

El «regionalismo flexible», como llamo al NR, es altamente improbable que vaya a producir una institución monolítica y centralizada que planifique magistralmente todos los aspectos de desarrollo regional. Este regionalismo adaptativo es intrínsecamente policéntrico y debería implicar una extensa interconexión a muchos niveles diferentes, así como una distribución descentralizada de las autoridades capaces de tomar decisiones. Esto

también tendrá que ser organizado políticamente en alguna forma de confederalismo político que asegure la representación de una multiplicidad de ámbitos políticos (distritos electorales) y, por supuesto, de algún grado de coordinación general. La pluralidad de agentes, instituciones y planes con objetivos y actuaciones dispares y a menudo descoordinadas, contribuyen, sin duda, a acrecentar el desorden territorial. El NR pone su acento en la consecución de un gobierno multinivel implícito en el concepto de gobernanza. Se trata de lograr una coordinación real y efectiva entre los distintos niveles administrativos: estado central/federal; estados federales/gobiernos autonómicos o regionales; ayuntamientos/distritos municipales, etc. La desconexión entre las actuaciones sectoriales acometidas por cada escala político administrativa desvirtúa el principio de la estructura en red propia del gobierno relacional. La falta de entendimiento entre las diferentes instituciones que operan en estos ámbitos puede tener como resultado desatender las dimensiones ambiental, social y territorial que son fundamentales en el NR. Pero incluso una estructura confederal tiene que ser flexible y permitir la formación de coaliciones de múltiples ámbitos políticos (distritos electorales) y alianzas de entidades regionales que trascienden las fronteras locales y las diferentes escalas espaciales. Son de importancia particular las coaliciones entre las organizaciones de empresarios y trabajadores basadas en la comunidad territorial que adoptan una perspectiva regional.

En Cataluña, el País Vasco, y muchas otras partes de la «Europa de las Regiones», hay una necesidad creciente de

²⁸ Ejemplos de amplias coaliciones en Los Ángeles incluye a «La Asociación de usuarios de autobús» y la «Alianza de Los Ángeles por una Nueva Economía». Ver también el debate de construcción de alianzas, justicia espacial y democracia regional en *Postmetrópolis*, op.cit.

que la planificación regional tenga en cuenta no sólo las relaciones entre las grandes capitales nacionales, como en el pasado, sino también las conexiones y coaliciones que pueden establecerse en tres escalas supranacionales: a) con otras regiones en el mundo; b) con otras ciudades y regiones de la Unión Europea, y, considerando la reciente política comunitaria europea, c) con regiones transfronterizas que posibilitaría aprovechar las nuevas oportunidades de promoción del desarrollo fronterizo regional. Barcelona y Cataluña, que juntas forman una dilatada ciudad región, han sido particularmente activas a la hora de establecer interconexiones a todos los niveles. Juegan un papel principal en el Comité de las Regiones de la UE, en la red de Eurociudades de casi 100 ciudades principales, y en la formación del Arco fronterizo Occidental mediterráneo, que incluye Montpellier y Toulouse así como Palma de Mallorca, Zaragoza, y Valencia. Estas redes y otras tienen que desarrollar a fondo el potencial de sinergia que entrañan, promoviendo complementariedades transnacionales económicas y culturales.

Debe también estimularse la extensión de redes similares entre todas las ciudades principales y subregiones dentro de la región más grande, cuya configuración aumente la probabilidad de que una aglomeración más grande pueda generar efectos positivos netos sobre otras áreas colindantes. Dado que en las ciudades región globales hay un alto grado de interdependencia espacial, (lo que pasa en un punto espacial tiene efectos significativos sobre todos los demás), esto implica que las economías de las urbes tienen que ser supervisadas y moldeadas para

estimular una maximización de los efectos «difusión» y una minimización de los efectos «retroceso», para usar los viejos términos de Gunnar Myrdal. Desde luego, esto no será fácil, pero si contamos con una gobernanza regional flexible y adaptable, renovada y mejorada mediante nuevas políticas tan potencialmente innovadoras como las promovidas por la «Perspectiva Europea de Desarrollo Espacial», las posibilidades para alcanzar un grado mayor de éxito que en el pasado son mucho mayores²⁹.

En la medida de lo posible, las iniciativas locales tienen que ser coordinadas también dentro de un contexto de planificación más amplio. Aquí también la noción de construcción o forja de coaliciones es importante. El «regionalismo flexible» debe ser tan sensible como sea posible a las necesidades de la comunidad local y a la participación activa ciudadana. Al mismo tiempo, las organizaciones comunitarias locales tienen que ser abiertas y adaptarse a las ventajas y desventajas, restricciones y oportunidades regionales, y no concentrarse enteramente en cuestiones inmediatas y de interés meramente local. Se trata de un desafío particularmente difícil, ya que ello exige un complejo conocimiento regional, comunicaciones estrechas y fluidas entre los niveles local y regional, y buena voluntad por parte de las autoridades intermedias, así como la existencia de estructuras de administración local que permitan que sus ámbitos competenciales territoriales y fronteras administrativas sean trascendidos a fin de animar

²⁹ Para el debate de Perspectiva del Desarrollo Espacial Europeo, ver varios capítulos en Andreas FALUDI ed. (2002): *European Spatial Planning*.

las interdependencias local-regionales. Muchos esfuerzos de planificación regional han fallado debido a la resistencia de las administraciones locales-municipales a dejar cualquiera de sus poderes a las autoridades regionales.

En ausencia de una autoridad centralizada regional única, la coordinación de actividades de desarrollo regionales se convierte en una cuestión absolutamente clave. Hay una clara necesidad de, al menos, tres agencias de planificación especializadas funcionalmente: la relativa al Medioambiente (desarrollo sostenible y protección medioambiental; la relativa a las Infraestructuras (físicas y tecnológicas); y la relacionada con el Desarrollo Económico y Cultural. Estas agencias, sin perjuicio de que conserven cierta autonomía por razón de su especialidad, deben estar fuertemente coordinadas por medio de una agencia única a escala regional. Su existencia es esencial, con responsabilidad especial para coordinar programas internos regionales y relaciones externas interregionales, así como para facilitar el intercambio de información, promover la identidad regional y la cultura, supervisar las condiciones de bienestar regionales, y servir como laboratorio de ideas o grupo de expertos (*think tank*) en la creación de nuevas ideas y programas de investigación punteros. Esta agencia informaría y ofrecería regularmente un balance de sus actividades a una asamblea regional (o gobierno regional) formada por miembros elegidos y representantes de las organizaciones principales y coaliciones.

Estas recomendaciones para asentar un regionalismo más flexible, innovador, y democrático representan sólo una primera aproximación al intento de replan-

tear la nueva gobernanza y la planificación regional. En gran medida, son deudoras de los enfoques tradicionales del desarrollo regional y la planificación de sistemas espaciales, pero también reflejan como hemos repetido, un importante número de circunstancias contemporáneas relevantes. Los esfuerzos por promover la gobernanza y la planificación regional fueron bloqueados en el pasado por la rigidez de los gobiernos locales y estatales temerosos de poder perder recursos financieros en favor de otros niveles político-administrativos. Indudablemente, las fronteras estatales y las soberanías nacionales siguen siendo en todos los sitios claramente rígidas y resistentes al cambio, pero nunca en la historia reciente las escalas territoriales de gobierno habían estado tan abiertas a su transformación, a lo que unos han llamado la reterritorialización, la nueva escala de agrupamiento, la reestructuración estatal.

Asimismo, también hemos asistido al surgimiento de una conciencia cada vez más acusada de las condiciones y nuevas fuerzas que han ido desarrollando y emergiendo tan rápidamente durante los treinta últimos años. Condiciones que han creado tanto nuevas exigencias y obligaciones como oportunidades para una planificación y gobernanza regional innovadoras. Estas nuevas circunstancias incluyen todas las ideas que han sido expuestas y discutidas en este artículo en relación con el concepto germinal y en desarrollo de ciudades región globales y las fuerzas de desarrollo y creativas que de ellas emanan, incluyendo la crisis creciente de gobernanza en todas las escalas, de la global a la local. En la medida en que vamos pasando de

una etapa de reestructuración generada por crisis a otra de crisis permanente generadas por reestructuraciones continuas, reflejando los cambios profundos que han estado ocurriendo durante las tres déca-

das pasadas, «la cuestión regional» y la importancia de las ciudades región globales son más cruciales que nunca para definir las prioridades económicas, políticas y culturales de la acción social.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRENNER, Neil (2004): *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. New York: Oxford University Press. Brenner's work is directly tied to the regional political economy and industrial restructuring literature.
- DAVIS, M. (1990): *City of Quartz*. London: Verso.
- FALUDI, A. (ed.) (2002): *European Spatial Planning*.
- FRIEDMANN, J. and Goetz WOLFF (1982): «World City Formation: An Agenda for Research and Action», *International Journal of Urban and Regional Research* 6: 309-44.
- FRIEDMANN, J. (1986): «The World City Hypothesis», *Development and Change* 17: 69-83 and (1995).
- FRIEDMANN, J. (1986): «Where We Stand: A Decade of World City Research», in Paul KNOX and Peter TAYLOR eds.: *World Cities in a World System*. New York: Cambridge University Press, 21-47
- FRUG, G. (1999): *City Making*. Princeton: Princeton University Press.
- HALL, Peter (1966) *The World Cities*, London: Weidenfeld and Nicolson.
- ISIN, Engin (ed.) (2000): *Democracy, Citizenship, and the Global City*. London: Routledge; and (2001): *Being Political: Citizenship as Alterity from Polis to Cosmopolis*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- JACOBS, J. (1969): *The Economy of Cities*. New York: Random House.
- NICHOLLS, W. J. (2003): «Forging a New Organizational Structure for Los Angeles' Progressive Community», *International Journal of Urban and Regional Research* 27: 881-96.
- OHMAE, Kenichi (1990): *The Borderless World*, New York: Harper; and (1995) *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies*. New York: Free Press.
- O'BRIEN, R. (1992): *Global Financial Integration: The End of Geography*. London: Pinter.
- SASSEN, Saskia (1991): *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton NJ: Princeton University Press.
- SASSEN, Saskia (1993): *Cities in the World Economy*. London: Sage.
- SCOTT, Allen (ed.) (2001): *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*. New York: Oxford University Press.
- SCOTT, Allen (1988): *New Industrial Spaces*. London: Pion.
- SOJA, Edward (2000): *Postmetropolis: Critical Studies of Cities and Regions*. Malden US and Oxford UK: Blackwell Publishers.
- SOJA, Edward, Rebecca MORALES and Goetz WOLFF (1983): «Urban Restructuring: An Analysis of Social and Spatial Change in Los Angeles», *Economic Geography* 59: 195-230.
- STORPER, M. (1996): *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*. New York: Guilford.
- STORPER, M. and Anthony VENABLES (2004): «Buzz: Face-to-face Contact and the Urban Economy», *Journal of Economic Geography* 4(4).
- SWYNGEDOUW, E. (1997): «Neither Global nor Local: Glocalization and the Politics of Scale», in Kevin Cox ed.: *Spaces of Globalization*. New York: Guilford, 137-66.
- YOUNG, I.M. (2000): *Inclusion and Democracy*. New York: Oxford University Press.