

<http://uocpapers.uoc.edu>

artículo

Dossier «Ciudades en la sociedad de la información»

Trepando por la jerarquía urbana: nuevas formas de gobernanza neoliberal en Europa

Sara González

Fecha de presentación: julio de 2007

Fecha de aceptación: septiembre de 2007

Fecha de publicación: octubre de 2007

Resumen

Con la globalización, las ciudades, lejos de perder su función, han recobrado un papel más activo como nodos de flujos internacionales de personas, servicios y conocimiento. La apertura de los mercados a la economía global y la creciente neoliberalización exponen las ciudades a la competición internacional por recursos. Los ayuntamientos pasan de ser administradores y distribuidores de bienes y servicios a promotores económicos. Se centran cada vez más en desarrollar políticas para atraer inversiones desde fuera y «trepar» por la jerarquía urbana para ponerse por delante de las ciudades competidoras. La celebración de grandes eventos, la inversión en proyectos estrella de regeneración o estrategias de *marketing* urbano son algunas de las nuevas prácticas de gobernanza que cada vez más se desarrollan en colaboración con el sector privado. En este artículo se exploran las prácticas de gobernanza urbana neoliberal en tres ciudades europeas, Milán, Newcastle y Bilbao, para analizar cómo estas formas de gobernanza se aplican en contextos diversos.

Palabras clave

ciudades, neoliberalismo, competitividad

Abstract

With globalisation, cities, rather than losing their function, have taken on a more active role as nodes for the international flows of people, services and knowledge. The opening of markets to the global economy and growing neo-liberalism mean that cities have to face up to international competition for resources. City councils transform from administrators and distributors of goods and services to economic developers. Increasing attention is paid to developing policies to attract investment from outside and climbing the urban hierarchy in order to overtake competing cities. Organising large events, investing in star regeneration projects or urban marketing strategies are some of the new governance practices that are increasingly being developed in collaboration with the private sector. This article explores the neo-liberal urban governance practices in three European cities: Milan, Newcastle and Bilbao, to analyse how these forms of governance can be applied to different contexts.

Keywords

cities, neo-liberalism, competitiveness

Las ciudades son espejos donde leer transformaciones globales pero a la vez actores activos en la transformación social y económica. Los cambios más importantes que han acontecido en las últimas décadas –la tecnología de la información, internet, el abaratamiento del transporte, la globalización del capital, el poder de las corporaciones transnacionales, etc.– han dejado su impronta en la forma en la que las ciudades se conciben, diseñan y gobiernan. Lejos de dejar las ciudades sin una función, al igual que otras revoluciones tecnológicas (los canales, la electricidad o el tren), esta «última ola de infraestructura de redes urbana» convertirá las ciudades, más si cabe, en nodos de intercambio de

información donde el contacto interpersonal todavía es decisivo (Mitchell, 2000, pág. 15),

Las ciudades siempre han sido, desde su inicio, lugares de intercambio, enraizadas en un territorio físico pero a la vez relacionadas en la distancia. De acuerdo con Castells (2000), lo que ocurre cada vez más en una sociedad globalizada es que estos dos niveles (el «espacio de los lugares» y el «espacio de los flujos») se van separando. El *hinterland* de las ciudades o, como Taylor lo llama, el *hinterworld*, deja de ser un área limitada geográficamente y se transforma en una red de flujos internacionales (Taylor, 2001). Dentro de estas redes algunas ciudades se convier-

<http://uocpapers.uoc.edu>

Trepando por la jerarquía urbana: nuevas formas de gobernanza neoliberal en Europa

ten en nodos centrales de gestión del capitalismo, en «ciudades globales», como Nueva York, Tokio o Londres, que aglutinan los centros de poder de las corporaciones internacionales, los mercados financieros más importantes y las empresas de servicios a la producción (Sassen, 1999). En esta nueva etapa, las ciudades se entienden cada vez más como actores principales del desarrollo económico, como motores dinámicos, y no como meros contenedores de acción social.

Este nuevo rol económico de las ciudades viene acompañado de una nueva forma de gobierno urbano. De acuerdo con el geógrafo David Harvey (1989), en las últimas décadas las ciudades cada vez se gestionan más como si fuesen negocios y, más que responder a las necesidades de los ciudadanos, el objetivo ahora es ser competitivas en las redes de flujos internacionales. De ser gestores de la distribución de bienes y servicios colectivos, los ayuntamientos, sobre todo de las grandes ciudades, han pasado a ser verdaderos promotores económicos inmersos en una lógica de mercado. Para poner en marcha este «nuevo tipo de políticas urbanas» (Cox, 1993), el gobierno de la «ciudad emprendedora» (Hall *et al.*, 1998) busca la colaboración con el sector privado; de ahí el concepto de *gobernanza*, que sugiere la concertación entre actores públicos y privados.

Este nuevo tipo de gobernanza urbana puede interpretarse como un síntoma más amplio de un proceso de neoliberalización de los gobiernos occidentales desde la crisis global del capitalismo en la década de 1970. El neoliberalismo es una nueva versión de liberalismo clásico que pretende la expansión del mercado y el principio de competición a todas las áreas de interacción social: educación, sanidad, vivienda, etc. Una primera etapa neoliberal tuvo lugar durante los gobiernos de Thatcher y Reagan y estuvo caracterizada por la minimización del papel del Estado y el «desmantelamiento» de algunas de las victorias sociales de la clase obrera. Esta fase ha sido sucedida o solapada por otro momento de «reconstrucción» (Peck *et al.*, 2002) de nuevas formas de gobernanza en la que el Estado recupera protagonismo para garantizar la libre circulación del mercado y resolver las innumerables crisis que esta expansión del mercado continuamente crea.

Las ciudades se han convertido también en escenarios privilegiados de estas nuevas formas de gobernanza neoliberal. Algunas de las características más importantes de lo que se ha llamado el *urbanismo neoliberal* de acuerdo con Brenner *et al.*, (2002) son:

- Intervención urbana mediante grandes proyectos urbanos que se espera que tengan efectos positivos en el territorio circundante (*trickle down*).
- Aplicación a la gobernanza urbana de criterios de eficacia y eficiencia propios del sector privado.
- Clasificación de las ciudades en jerarquías de acuerdo con criterios de competitividad económica.
- Incorporación a la toma de decisiones urbana de actores

del sector privado y, en menor medida, de la sociedad civil. Se multiplican los partenariados público-privados.

- Importancia de la imagen de las ciudades como reclamo a los inversores en la competitividad interurbana internacional.
- Se aplica una política de «crecimiento a toda costa» (Peck *et al.*, 2002, pág. 47) subordinando las cuestiones de justicia social y medioambiental.
- Subcontratación de empresas privadas para suministrar servicios públicos municipales como recogida de basuras, construcción, iluminación, residencias de ancianos, etc.
- Subordinación de la planificación urbanística a los imperativos del mercado, beneficiando a los propietarios del suelo y posibilitando la especulación.

En este artículo me centraré en las nuevas prácticas de gobernanza neoliberal que se están desarrollando en tres ciudades europeas: Milán, Bilbao y Newcastle.

Trepando por la jerarquía urbana en Bilbao, Newcastle y Milán

Una de las características del neoliberalismo es que incrementa la competición entre empresas. La competitividad por hacerse con mayor cuota de mercado o abrir nuevos mercados abaratando los precios, subcontratando tareas no principales o eliminando gastos sociales, se convierte en el timón de las empresas. Si, a la vez, la gestión de las ciudades se entiende cada vez más como la de una empresa, ocurre que las ciudades se están empezando a guiar también por criterios de competitividad. Muchos autores han llamado la atención sobre la complejidad y confusión de este término y algunos aseguran que se trata de un mito, ya que las ciudades no se pueden comparar con empresas (Krugman, 1994; Urwin, 2006). ¿Cuál es el principal negocio de las ciudades?, ¿se «cierran» si fracasa el negocio? Sin embargo, aunque la competitividad no sea un término adecuado para describir los objetivos de las ciudades, cada vez más las autoridades locales lo utilizan en su retórica. Podemos decir que se trata de un discurso socialmente construido no necesariamente basado en criterios objetivos contrastados, sino en convicciones compartidas y que se han vuelto hegemónicas entre los círculos de gobernanza urbana.

Esta retórica de la competitividad orienta a las autoridades locales hacia políticas de atracción de inversiones *desde fuera* en vez de centrarse en nutrir los recursos que ya existen. Las ciudades se embarcan en competiciones por atraer olimpiadas, la exposición mundial o la capitalidad cultural europea. Se han construido toda una serie de indicadores para clasificar las ciudades en términos competitivos (Rubalcaba-Bermejo *et al.*, 1995; Taylor *et al.*, 2002): las ciudades más apropiadas para ha-

<http://uocpapers.uoc.edu>

Trepando por la jerarquía urbana: nuevas formas de gobernanza neoliberal en Europa

cer negocios, las ciudades con mejor transporte público, mejor calidad de vida, mejor educación, mejor fuerza de trabajo, etc. Los ayuntamientos revisan con ansiedad la publicación de estos ránquines porque de ellos puede depender la atracción de nuevas empresas, de turistas o de habitantes. La actividad de los ayuntamientos en materia de política urbana se va orientando cada vez más a «trepas» en los ránquines. «Saltar escalas» (de la local a la regional, a la nacional, a la internacional) se convierte en uno de los objetivos más importantes de las actuales ciudades (Jessop *et al.*, 2000).

Pero como apuntan los mismos autores de la tesis del urbanismo neoliberal, no todas las ciudades experimentan las mismas transformaciones. Las ciudades europeas poseen características propias frente a las norteamericanas, latinoamericanas o australianas que las hacen más impermeables a estos cambios. Haussermann *et al.* (2005) especifican, por ejemplo, que las ciudades europeas todavía tienen un porcentaje importante de vivienda social y suelo público que las protege de la extrema segregación espacial (véase un análisis de París en Preteceille, 2000, y de Londres en Hammet, 2003). Además, las ciudades europeas poseen una tradición política propia y a la vez extremadamente diversa que las hace resistir y adaptar estas tendencias (Le Gales, 2002).

Como ciudades europeas, Milán, Newcastle y Bilbao son ciudades muy diferentes pero a la vez poseen características comunes. En primer lugar son tres ciudades de tamaño medio de la Europa occidental (véase la tabla 1) y se localizan en las redes secundarias de ciudades en términos de población, flujos financieros, etc., (es decir, no son capitales de sus respectivos países).

Tabla 1. Población de las ciudades

	Bilbao ¹	Newcastle ²	Milán ³
Ciudad	355.667	276.400	1.308.981
Ciudad-región	880.386	1.095.200	3.869.037

Fuente: compilación propia

1: Eustat 2005. La ciudad-región de Bilbao es el «Gran Bilbao».

2: Office of National Statistics, 2005. La ciudad-región de Newcastle es Tyne y Wear.

3: Istat, 2005 y 2006. La ciudad-región de Milán es la provincia de Milán.

En términos de producto interior bruto per cápita y poder adquisitivo, Milán se encuentra a la cabeza, mientras que Newcastle puede considerarse la más pobre. De acuerdo con un estudio de la Universidad de Glasgow que analiza la trayectoria demográfica de ciudades europeas desde la década de 1960, Milán se encuentra en la categoría de *reciente resurgimiento*, Bilbao en *recuperación del crecimiento* y Newcastle en *declive de largo plazo* (Turok *et al.*, 2006). El hecho de pertenecer a diferentes estados-nación quiere decir que poseen regímenes de bienestar diversos, lo que afecta profundamente al impacto de

las políticas urbanas de corte neoliberal. Además, estas tres ciudades están enclavadas en paisajes institucionales muy diversos, donde las relaciones entre el gobierno nacional, regional y local son muy diferentes.

Pero las tres ciudades han sido escenario de políticas urbanísticas de rasgos neoliberales. Desempeñaron un papel nacional e internacional importante durante los primeros momentos de la industrialización (sobre todo Bilbao y Newcastle) y durante la etapa expansiva fordista y hoy en día han perdido este rol fundamental. En la situación actual, donde el discurso de la competitividad interurbana por visitantes, empresas y financiación estatal es hegemónico, las tres ciudades se pueden considerar como «aspirantes», en el sentido de que tienen que competir con otras ciudades que están más arriba en la jerarquía nacional o internacional. En esta competición, las tres ciudades tienen como objetivo «saltar escalas» y formar parte de las ciudades internacionales o mantenerse entre ellas. Para obtener este objetivo de competitividad urbana, las tres ciudades han desarrollado en los últimos años formas de gobernanza neoliberal.

«Bilbao as a global city»

En Bilbao la estrategia «trepadora» hegemónica de los últimos años ha sido la de hacer de Bilbao una ciudad global. «Bilbao as a global city», en inglés en el original, fue el eslogan del nuevo Plan estratégico para la revitalización del Bilbao metropolitano, publicado en el 2001 por BM30, la asociación público-privada que supervisa el plan estratégico de la ciudad. Aunque ni esta asociación ni el plan estratégico son instituciones formales, son un ejemplo de las nuevas prácticas de gobernanza urbana, que agrupan intereses públicos y privados con el objetivo de convertir Bilbao en una ciudad competitiva internacional. En Bilbao, ser una ciudad global se interpreta como la aspiración por competir económicamente en el mercado internacional de las ciudades, donde la globalización es una oportunidad más que una amenaza (González, 2006). Las instituciones públicas están convencidas de que «las regiones y ciudades compiten entre ellas por la atracción de los mismos flujos: personas, empresas, talento, capital, etc.» (Diputación Foral de Bizkaia, 2003, anexo 2, pág. 7).

Este proyecto trepador de «competitividad urbana» es visible en el nuevo paisaje urbano de Bilbao. Arquitectos estrella firman los nuevos edificios e infraestructuras (Foster, Gerhy, Pelli, Hadid, Calatrava, etc.). Emergen nuevos espacios regenerados con hoteles y pisos de lujo y también el riesgo de gentrificación de barrios obreros (Vicario *et al.*, 2003). La estrategia se completa con el deseo de atraer a una clase profesional creativa, punta de lanza de la sociedad del conocimiento (González, 2006; Rodríguez *et al.*, 2005). La regeneración urbana de Bilbao, aunque recientemente se ha extendido a otros municipios, se ha concentrado casi ex-

<http://uocpapers.uoc.edu>

Trepando por la jerarquía urbana: nuevas formas de gobernanza neoliberal en Europa

clusivamente en las áreas centrales de Bilbao, con más potencial inmobiliario, dejando la revitalización de áreas más periféricas y degradadas socialmente en un segundo plano.

A otro nivel, en los últimos años se ha venido gestando, desde el Gobierno Vasco, una estrategia escalar que promueve la imaginación de la comunidad autónoma como una ciudad-región «que puede permitirle», en palabras del consejero de Ordenación del Territorio, «posicionarse con ventaja en el competitivo contexto internacional de ciudades-región más innovadoras» (Intxaurreaga, 2002, pág. 11). Se trata también de una estrategia para conectar el territorio regional con los ejes de crecimiento europeos (Rullán, 1999). Es una idea en la que las élites políticas vascas combinan su proyecto de apertura internacional y competitividad con las aspiraciones de mayor autonomía política y ulterior superación del Estado español como interlocutor. Sin embargo, este proyecto puede entrar en conflicto con las aspiraciones globalizadoras de Bilbao, que se presenta como la protagonista: «Desde Burdeos a La Coruña la hegemonía bilbaína es indiscutible. Ninguna otra ciudad tiene en toda el área tantas razones para ser la capital económica, financiera, cultural y artística. Éstas son las más importantes» (Ayuntamiento de Bilbao, s/f, pág. 2).

En el caso de Bilbao los actores que han desarrollado el discurso de la competitividad internacional y han subvencionado la regeneración urbana han sido principalmente las autoridades locales, con la Diputación y el Gobierno Vasco. Se trata, por lo tanto, de un modo de gobernanza local dominado por actores estatales que tradicionalmente, desde la época medieval, han sido emprendedores (Del Cerro Santamaría, 2007). Los intereses privados del capital están intrínsecamente representados en la clase política vasca nacionalista, tradicionalmente burguesa. No se trata, por lo tanto, de un neoliberalismo radical, sino adaptado a la situación de un gobierno emprendedor rico en recursos económicos; un modo de gobernanza urbano localista y a la vez globalizante.

Milán, nodo de una red global

En los últimos años la estrategia escalar aglutinadora en Milán ha sido la de convertirse en un «nodo de una red global». Siguiendo el discurso del «espacio de los flujos» apuntado por Manuel Castells, Milán ha pasado de nodo principal económico en el norte de Italia y «capital moral» de Italia a centro internacional en las redes de intercambio financiero, de conocimiento o de la moda y del diseño. Esta reimaginación espacial está relacionada con la expansión urbana que Milán ha sufrido en los últimos años y que la ha convertido en una «megaciudad-región» del norte de Italia que se esparce en diez provincias, tres regiones e incluso dos estados (Suiza e Italia), y que eleva su área de influencia a 8 millones de habitantes (Balducci, 2005). Milán ha dejado de tener

fronteras claras y definidas; es una «ciudad infinita» (Bonomi *et al.*, 2004), dejando el municipio de Milán sin una clara función. Por otro lado, Milán también ha perdido su hegemonía industrial. Disminuida esta función territorial física, el eslogan «Milán, nodo de una red global», utilizado en una conferencia de la Cámara de Comercio en el 2005 y en un libro de ensayos, reconstruye el papel de Milán en las redes extraterritoriales de servicios y conocimiento. El eslogan coincide con los estudios del geógrafo británico Taylor (Taylor *et al.*, 2002), que listan Milán como octava ciudad con mayor conectividad global. De forma similar a Bilbao, en Milán también las élites políticas regionales ven en el proyecto de globalización de Milán la oportunidad de desligarse de la economía italiana menos competitiva. Así, los intereses regionalistas de la clase burguesa de Lombardía, radicalizados en el partido de la Liga Norte, se unen al proyecto globalizador de las élites locales milanesas. Por otro lado, desde el gobierno central también Milán se considera como una «cuestión nacional» y se han volcado los esfuerzos por mantenerla en lo alto de la jerarquía urbana europea. Ejemplo de ello es la candidatura para la Exposición Internacional del 2015. También como en Bilbao, la mayoría de los proyectos de regeneración urbana unidos a esta estrategia escalar han tenido lugar en el centro de la ciudad y en áreas con potencial inmobiliario. Actualmente se proyectan varios rascacielos y megaproyectos diseñados por arquitectos que también encontramos en Bilbao: Hadid, Isozaki, Pelli o Foster. La mayoría de los proyectos, más que responder a los problemas acuciantes de Milán en materia de polución y acceso a la vivienda, posiblemente los incrementarán (González, en prensa).

Más allá de este discurso de nodo de una red global, no existe realmente un proyecto estratégico de planificación integral para la ciudad y según las asociaciones de vecinos «el ayuntamiento está vendiendo la ciudad a los especuladores inmobiliarios» (Stella, 2007, pág. 4). Se trata de un modo de gobernanza urbano donde el poder reside más en las élites empresariales que entre los políticos y donde las leyes de mercado se imponen a las reglas urbanísticas. El resultado ha sido una ciudad fragmentada y polarizada socialmente. Un reciente informe de la OECD (2006a) ha confirmado esta falta de visión global de ciudad, pero aconseja una solución tan poco creativa como el desarrollo de megaproyectos *a la* Bilbao o Barcelona o la necesidad de Milán de convertirse en una «marca».

Newcastle, ciudad cultural europea

La estrategia trepadora de Newcastle, en el nordeste de Inglaterra, ha sido la de venderse como una «ciudad europea» centrada en la cultura, la innovación y el conocimiento. Para esto se presentó como una de las candidatas a ser «capital cultural europea» en el 2008. La candidatura se basó en la regeneración urbana de

<http://uocpapers.uoc.edu>

Trepando por la jerarquía urbana: nuevas formas de gobernanza neoliberal en Europa

los frentes de agua del río Tyne, que, como la ría de Bilbao, de ser el eje neurálgico industrial pasó a alojar un museo de arte contemporáneo y un auditorio de música. Como en Bilbao y Milán, esta estrategia escalar se ha materializado en la remodelación de áreas centrales de la ciudad con potencial inmobiliario y en nuevos espacios diseñados por famosos arquitectos, aunque en el caso de Newcastle ha habido menos inversión en proyectos espectaculares. Finalmente la candidatura fue a parar a Liverpool, aunque Newcastle ha hecho lo posible por mantener esta imagen de ciudad cultural y postindustrial. Recientemente esta imagen se ha complementado con una apuesta por la ciencia y la tecnología con un proyecto llamado «Ciudad de la ciencia» mediante el cual Newcastle quiere convertirse en «un *hub* de innovación a escala internacional», de acuerdo con la página web de la Agencia de Desarrollo Regional.^[www1] Existen, sin embargo, dudas de que este tipo de regeneración esté beneficiando a todos los sectores de la sociedad (Cameron, 2003).

Las estrategias escalares de Newcastle están en línea con discursos que circulan en el ámbito nacional. El discurso de la competitividad interurbana en Inglaterra es hegemónico e incuestionable a todos los niveles, desde el gobierno central hasta las autoridades locales y regionales. Newcastle forma parte del grupo Core Cities, que reúne a las ocho ciudades inglesas más importantes fuera de Londres. El grupo trabaja con el gobierno para establecer una política clara para incrementar la competitividad de las ciudades «provinciales» y ayudarlas a ser «motores de crecimiento económico» (DCLG, 2003). Inspirándose en esta agenda competitiva, otra estrategia escalar que ha tomado relevancia en los últimos dos años ha sido la de la ciudad-región. El gobierno central ha individuado las ciudades con mayor potencial económico donde estrategias de colaboración metropolitana puedan acelerar la competitividad urbana. En Newcastle, se está gestando la «ciudad-región del Tyne y Wear», que comprende la conurbación alrededor de la ciudad de Newcastle. Aunque no se prevé que esta estrategia escalar adquiera formalidad política, se considera la «escala natural económica». Como en Milán y Bilbao, también esta estrategia escalar ha despertado recelos entre los ayuntamientos más pobres y periféricos, que temen que las inversiones se centren en las áreas con más potencial económico. A escala más amplia, Newcastle se encuentra con el problema de que otras ciudades del norte de Inglaterra, como Manchester o Leeds, están creciendo con más rapidez y especializándose en los sectores con más futuro (cultura, medios de comunicación de masas y finanzas) y el gobierno central quiere centrarse en estas ciudades como bastiones de excelencia en el norte.

La estrategia trepadora de Newcastle está limitada, por lo tanto, por su posición relativamente periférica en Inglaterra y

por la poca autonomía política y económica de las autoridades locales y regionales. Un reciente estudio sobre Newcastle afirmaba, a este respecto, que la ciudad no posee una estrategia clara de desarrollo y posee poco liderazgo (OECD, 2006a). Aunque el gobierno de Blair ha comenzado un proceso de descentralización hacia las regiones y ciudades, de momento el resultado ha sido la creación de una multitud de organismos cuasi gubernamentales con poca capacidad de decisión. El modo de gobernanza urbano está fuertemente constreñido por la política urbana y regional del gobierno central, que tiene un fuerte componente neoliberal (Jones *et al.*, 2002).

Conclusión

El objetivo de este artículo ha sido situar algunas de las transformaciones que están viviendo las ciudades europeas en un proceso de neoliberalización de los gobiernos de países occidentales y latinoamericanos. El neoliberalismo es tanto una ideología económica como una serie de políticas y presupuestos que defienden la extensión del mercado a todas las áreas de la sociedad y la competitividad como la regla de juego. Aunque en una primera fase, en la década de 1970, se centró en el desmantelamiento del Estado, hoy en día el Estado se ha convertido en promotor del libre mercado y en reparador de las crisis que el mercado continuamente crea.

En este contexto de globalización neoliberal, las ciudades han adquirido un rol renovado. Por un lado, los estados-nación han desplazado parte de sus funciones tradicionales a instituciones internacionales o a gobiernos urbanos y regionales. Por otro lado, el sector privado y, en menor medida, la sociedad civil se han involucrado en el proceso de toma de decisiones. En las ciudades esto ha supuesto un cambio en el tipo de gobernanza urbana. Si antes el gobierno de la ciudad se entendía como la gestión de los bienes y servicios públicos y la respuesta a las necesidades de los ciudadanos, ahora, cada vez más, los gobiernos locales se comportan como promotores urbanos. El discurso que se ha vuelto hegemónico y que los políticos locales han socializado es el de la competitividad urbana. Según este discurso las ciudades compiten entre ellas por ciudadanos, empresas, inversiones, etc. Si antes el estado-nación solía decidir cuáles iban a ser los polos de crecimiento dentro del territorio nacional atendiendo a criterios de equilibrio y justicia territorial, ahora cada vez más la acción pública sigue y refuerza las leyes de mercado. La forma de atraer estas inversiones es mejorando el entorno empresarial (*business climate*): bajando los impuestos a las empresas, flexibilizando el mercado de trabajo, mejorando las infraestructuras que

[www1] <http://www.onenortheast.co.uk/>

comunican los centros de «excelencia» de la ciudad (aeropuertos, centros tecnológicos, barrios exclusivos, etc.). Así, las ciudades tradicionalmente más ricas y con más perspectivas de globalización, como Milán y Bilbao, siguen ganando, mientras que las más pobres y periféricas, como Newcastle, se degradan más.

En este artículo hemos visto cómo las tres ciudades analizadas se han embarcado en la reproducción discursiva y material del discurso de la competitividad, desplegando políticas urbanas destinadas a trepar por la imaginada jerarquía urbana. Las tres tuvieron roles nacionales e internacionales importantes durante la industrialización y la etapa fordista desde la década de 1950, pero con la crisis industrial y la globalización han perdido su hegemonía. Las tres ciudades se han afanado en las últimas dos décadas por recuperar esta posición y trepar por la jerarquía urbana. Estos intentos, sin embargo, tienen lugar en contextos diferentes y modos de gobernanza urbanos diversos. En Bilbao, como hemos visto, los actores detrás de estas estrategias son principalmente los gobiernos locales y regionales, que poseen autonomía fiscal y ven reflejadas en las ambiciones globalizantes sus propias aspiraciones de autonomía nacional. En Milán, el liderazgo recae en los actores privados y en los políticos locales, que se basan más en las leyes de juego del mercado que en las del Estado. También aquí, trepar por la jerarquía urbana está relacionado con las aspiraciones regionalistas de la clase burguesa. En Newcastle, las prácticas para saltar escalas están orquestadas y delimitadas por el gobierno central con su política neoliberal. La situación periférica de la ciudad respecto a otros centros urbanos ingleses y la poca capacidad institucional en la región configuran el modo de gobernanza local.

Aunque las tres ciudades se afanan por desarrollar políticas que las distinguen de otros competidores mediante proyectos espectaculares o inversiones en infraestructuras de alta tecnología, el repertorio en realidad es limitado y repetitivo (Peck *et al.* 2002). Como ya hemos visto en este artículo, las tres ciudades utilizan arquitectos similares, invierten en infraestructuras culturales y quieren atraer a la misma clase creativa de profesionales. Más que crear diferencias acaban creado paisajes similares (Griffiths, 1998). Ésta es la paradoja que señalan Peck *et al.*, (2002): las estrategias por crear un clima para las empresas más atractivo las hace además más vulnerables: si se flexibiliza el mercado de trabajo haciendo los despidos más baratos y desincentivando los sindicatos, es más fácil que las empresas se vayan con la misma facilidad con la que han venido.

La conclusión del artículo es que las ciudades europeas están siendo gobernadas cada vez más mediante políticas urbanas de corte neoliberal, aunque el modo de gobernanza local absorbe y adapta estas prácticas de forma diversa. No se trata, por lo tanto, de ciudades que reciben pasivamente la globalización, sino que la reproducen y amplían. Como hemos visto, en este nuevo modo de gobernanza neoliberal urbana, el Estado en todos sus niveles (local, regional, nacional) toma un rol activo de promotor. Esta

conclusión concuerda con el estudio de Moulaert *et al.* (2002) de grandes proyectos urbanos en una decena de ciudades europeas. En esta etapa neoliberal en Europa el Estado, y en concreto el Estado local, no desaparece, sino que se remodela como actor principal en la sustentación del mercado. Pero, como sabemos, el mercado crea desigualdades, y el riesgo son ciudades cada vez más polarizadas.

Referencias bibliográficas

- AYUNTAMIENTO DE BILBAO (s/f). *Bilbao* [en línea]. Bilbao: Bilbao Convention Bureau. [Fecha de consulta: 23/08/2007]. <<http://www.mmsconferencing.com/nanoc/pdf/BILBAO.pdf>>
- BALDUCCI, A. (2005). «Una visione per la regione milanese». En: P. BASSETTI [et al.] (ed.). *Milano nodo della rete globale*. Milán: Bruno Mondadori, págs. 231-262.
- BASSETTI, P. [et al.] (ed.) (2005). *Milano nodo della rete globale Milano*. Milán: Bruno Mondadori.
- BONOMI, A.; ABRUZZESE, A. (2004). *La città infinita*. Milán: Bruno Mondadori.
- BRENNER, N.; THEODORE, N. (2002). «Cities and the geographies of "actually existing neoliberalism"». En: N. BRENNER y N. THEODORE (eds.). *Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe*. Oxford: Blackwell, págs. 2-32.
- CAMERON, S. (2003). «Gentrification, housing redifferentiation and urban regeneration: "going for growth" in Newcastle upon Tyne». *Urban Studies*. Vol. 40, n.º 12, págs. 2367- 2376.
- CASTELLS, M. (2000). *End of Millennium, the Information Age: Economy, Society and Culture*. Vol. I. Oxford: Blackwell.
- COX, K. R. (1993). «The local and the global in the new urban politics: a critical review». *Environment and Planning: Society and Space D*. N.º 11, págs. 433-448.
- DCLG (2003). *Cities, Regions and Competitiveness: Second Report from the Working Group of Government Departments, the Core Cities*. Londres: DCLG/UK Government.
- DEL CERRO SANTAMARÍA, G. (2007). *Bilbao. Basque Pathways to Globalization*. Londres: Elsevier.
- GONZÁLEZ, S. (2006). «Scalar narratives in Bilbao. A cultural politics of scales approach to the study of urban policy». *International Journal of Urban and Regional Research*. Vol. 30(4), págs. 836-857.
- GONZÁLEZ, S. (aceptado). «(Dis)connecting Milan(ese). De-territorialised urbanism and disempowering politics in globalising cities». *Environment and Planning A*. Copia accesible escribiendo a la autora: S.Gonzalez@leeds.ac.uk.
- GRIFFITHS, R. (1998). «Making sameness: place marketing and the new urban entrepreneurialism». En: N. OATLEY (ed.). *Cities, Economic Competition and Urban Policy*. Londres: Paul Chapman Publishing.

<http://uocpapers.uoc.edu>

Trepando por la jerarquía urbana: nuevas formas de gobernanza neoliberal en Europa

- HALL, T.; HUBBARD, P. (eds.) (1998). *The Entrepreneurial City. Geographies of Politics, Regime and Representation*. Chichester: Wiley.
- HAMNET, C. (2003). *Unequal City: London in the Global Arena*. Londres: Routledge.
- HARVEY, D. (1989). «From managerialism to entrepreneurialism: the transformation of urban governance in late capitalism». *Geografiska Annaler*. N.º 71b(1), págs. 3-17.
- HAUSERMANN, H.; HAILA, A. (2005). «The European city: a conceptual framework and normative project». En: Y. KAZEPOV (ed.). *Cities of Europe*. Oxford: Blackwell.
- JESSOP, B.; SUM, N. (2000). «An entrepreneurial city in action: Hong Kong's emerging strategies in and for (inter)urban competition». *Urban Studies*. N.º 37, vol. 12, págs. 2287-2313.
- JONES, M.; WARD, K. (2002) «Excavating the logic of British urban policy: neoliberalism as the "crisis of crisis-management"». En: N. BRENNER y N. THEODORE (eds.). *Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe*. Oxford: Blackwell, págs. 126-147.
- KRUGMAN, P. (1994). «Competitiveness: a dangerous obsession». *Foreign Affairs*. N.º 73, vol. 2, págs. 28-44.
- LE GALES, P. (2002). *European Cities*. Oxford: Oxford University Press.
- MITCHELL, J. E. (2005). *Placing Words. Symbols, Space and the City*. Londres: MIT.
- MOULAERT, F.; RODRÍGUEZ, A.; SWYNGEDOUW, E. (eds.) (2003). *The Globalized City. Economic Restructuring and Social Polarization in European Cities*. Oxford: Oxford University Press.
- OECD (2006a). *OECD Territorial Reviews: Milan, Italy*. París: OECD.
- OECD (2006b). *OECD Territorial Reviews: Newcastle in the North East, the United Kingdom*. París: OECD.
- PECK, J.; TICKELL, A. (2002). «Neoliberalizing space». En: N. BRENNER y N. THEODORE (eds.) *Spaces of Neoliberalism Urban Restructuring in North America and Western Europe*. Oxford: Blackwell, págs. 33-57.
- PRETECILLE, E. (2002). «Segregation, class and politics in large cities». En: A. BAGNASCO y P. LE GALES (eds.). *Cities in Contemporary Europe*. Cambridge: Cambridge University Press, págs. 74-97.
- RODRÍGUEZ, A.; VICARIO, L. (2005) «Innovación, competitividad y regeneración urbana. Los espacios retóricos de la "ciudad creativa" del Nuevo Bilbao». *Economiaz*. N.º 59, págs. 262-295.
- RUBALCABA-BERMEJO, L.; CUADRADO-ROURA, J. R. (1995). «Urban hierarchies and territorial competition in Europe: exploring the role of fairs and exhibitions». *Urban Studies*. Vol. 32, n.º 2, págs. 379-400.
- RULLAN, O. «La nueva Ley del suelo de 1998 en el contexto del neoliberalismo postmoderno». *Investigaciones Geográficas*. Vol. 22, julio-diciembre, págs. 5-21.
- SASSEN, S. (1999). *La ciudad global. Nueva York, Londres, Tokio*. Buenos Aires: Eudeba.
- STELLA, A. (2007). «Basta gratiacieli e box, Bertinotti aiutaci». *Corriere della Sera*, 21 de mayo de 2007, pág. 4.
- TAYLOR, P. J. (2001). «Urban hinterworlds: geographies of corporate service provision under conditions of contemporary globalization». *Geography*. Vol. 86, n.º 1, págs. 51-56.
- TAYLOR, P. J.; CATALANO, G.; WALKER, D. R. F. (2002). «Measurement of the world city network». *Urban Studies*. Vol. 39, n.º 13, págs. 2367-2376.
- TUOKI, I.; MYKHENKO, V. (2006) *Resurgent European Cities?* [en línea]. Glasgow: Centre for Public Policy for Region. Working paper n.º 2. Septiembre de 2006. [Fecha de consulta: 23 de agosto de 2007]. <http://www.cppr.ac.uk/media/media_5167_en.pdf>
- URWIN, C. (2006). *Urban Myth. Why Cities don't Compete* [en línea]. Londres: IPPR. Centre for Cities. Discussion paper n. 5. [Fecha de consulta 20/08/07]. <<http://www.ipp.org/publicationsandreports/publication.asp?id=453>>
- VICARIO, L.; MARTÍNEZ MONJE, P. M. (2003). «Another "Guggenheim effect"? The generation of a potentially gentrifiable neighbourhood in Bilbao». *Urban Studies*. Vol. 40, n.º 12, págs. 2383-2400.

Cita recomendada:

GONZÁLEZ, Sara (2007). «Trepando por la jerarquía urbana: nuevas formas de gobernanza neoliberal en Europa». En: P. VIVAS, R. RIBERA y F. GONZÁLEZ (coords.). «Ciudades en la sociedad de la información». *UOC Papers* [artículo en línea]. N.º 5. UOC. [Fecha de consulta: dd/mm/aa]. <http://www.uoc.edu/uocpapers/5/dt/esp/gonzalez_sara.pdf>



Esta obra está sujeta a la licencia Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 España de Creative Commons. Puede copiarla, distribuirla y comunicarla públicamente siempre que cite su autor y la revista que la publica (*UOC Papers*), no la utilice para fines comerciales y no haga con ella obra derivada. La licencia completa se puede consultar en: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/es/deed.es>

<http://uocpapers.uoc.edu>

Trepando por la jerarquía urbana: nuevas formas de gobernanza neoliberal en Europa

**Sara González**

Escuela de Geografía,
 Universidad de Leeds (Reino Unido)
S.Gonzalez@leeds.ac.uk

Sara González es doctora en Ciencias Políticas y Sociología (especialidad Sociología Urbana) por la Universidad del País Vasco. Trabaja como profesora de Geografía crítica humana en la Escuela de Geografía, en la Universidad de Leeds (Reino Unido). Sus intereses investigadores se centran en temas de gobernanza territorial y sobre todo en el desarrollo desigual y la injusticia territorial en un contexto de globalización y neoliberalización. En concreto ha realizado investigaciones sobre política urbana y regional en España, Reino Unido e Italia y ha publicado sus trabajos en revistas nacionales e internacionales. Es editora en español de la revista *ACME: International e-Journal for Critical Geographies* <<http://www.acme-journal.org/inicio.html>>.

Página personal: <<http://www.geog.leeds.ac.uk/people/s.gonzalez/>>