

Governance urbana e nuovi spazi dello Stato in Europa occidentale

Neil Brenner

RPS

Il saggio intende dimostrare che i processi di governance urbana rappresentano uno dei principali strumenti attraverso cui lo spazio statale è stato riorganizzato nei paesi dell'Europa occidentale durante il periodo successivo agli anni '70. In questi anni e in contrapposizione con il progetto di redistribuzione sociospaziale nazionale, associato con il sistema nazionale di welfare di tipo keynesiano, sono emersi in tutta l'Europa occidentale Regimi di riconfigurazione scalare di Stato competitivo (Rrssc), che cercano di promuovere una ri-concentrazione geografica delle capacità produttive e delle risorse economiche all'interno delle regioni urbane strategiche e dei distretti industriali.

La governance urbana rappresenta in questo scenario una fondamentale impalcatura istituzionale sulla base della quale si configurano le geografie nazionali e subnazionali della regolazione statale, nonché uno dei più importanti meccanismi politico-istituzionali con cui oggi tali geografie vengono ridisegnate.

Il saggio si conclude mettendo in evidenza i modi in cui i Rrssc accentuano i difetti di regolazione nelle economie nazionali, regionali e locali, il che a sua volta porta a mettere in atto nuove strategie di gestione della crisi che differenziano ulteriormente il panorama istituzionale della regolazione statale, sia a livello nazionale che a livello subnazionale.

1. Introduzione

In questo breve saggio intendo dimostrare che la ristrutturazione della *governance* urbana apre un'illuminante finestra analitica attraverso cui è possibile indagare alcune tra le maggiori trasformazioni dello spazio statale realizzatesi in Europa occidentale nel corso degli ultimi 30 anni. Da questa prospettiva gli approcci imprenditoriali alla *governance* urbana, che sono proliferati a partire dagli anni '80 (Harvey, 1989), possono essere interpretati come espressioni e catalizzatori delle «politiche di localizzazione urbana», orientate verso una fondamentale ri-

configurazione scalare dello spazio statale nazionale¹. In opposizione al progetto di livellamento territoriale nazionale, associato con i *welfare state* nazionali keynesiani, le politiche di localizzazione urbana promuovono la formazione di quelli che altrove (Brenner, 2004) ho definito *Rescaled Competition State Regimes* (*Rcsrs* - Regimi di riconfigurazione scalare di Stato competitivo, d'ora in poi *Rrssc*, *n.d.t.*) in cui (a) aspetti significativi della regolazione economica sono devoluti a livelli istituzionali subnazionali e (b) importanti attività socioeconomiche sono ricollocate nell'ambito di regioni urbane e distretti industriali globalmente più competitivi. L'attuale riconfigurazione scalare della statualità non solo ha eroso le formazioni nazionalizzate della *governance* urbana e le forme redistributive della politica spaziale dello Stato che sono prevalse durante il periodo keynesiano-fordista. Ha anche favorito il consolidarsi di nuovi regimi normativi interscalari (Peck, 2002) che hanno incrementato i vincoli fiscali e le pressioni competitive nelle città e nelle regioni europee, spingendo le loro istituzioni regolatorie a privilegiare gli obiettivi dello sviluppo economico locale e la competizione territoriale rispetto alle tradizionali priorità redistributive e di *welfare*.

La prossima sezione intende sviluppare questo tema, prendendo in esame il ruolo della *governance* urbana nella produzione e trasformazione delle configurazioni spaziali dello Stato sotto il capitalismo. Le sezioni successive trattano l'evoluzione della spazialità statale, in relazione ai nuovi approcci alla *governance* urbana nelle città dell'Europa occidentale, a partire dai primi anni '60. Vengono messe a fuoco quattro fasi della ristrutturazione urbana e della riorganizzazione spaziale dello Stato: Keynesismo spaziale (primi anni '60 - primi anni '70); Fordismo in crisi (primi anni '70 - primi anni '80); Strategie di riconfigurazione scalare dello Stato - Round I (anni '80); Strategie di riconfigurazione scalare dello Stato - Round II (anni '90). La sezione conclusiva riporta in breve le implicazioni dei *Rrssc* oggi emergenti sulla geografia politica del capitalismo dell'Europa occidentale.

¹ La nozione di «politica di localizzazione» deriva dalla nozione tedesca di *Standortpolitik*, che si è affermata nella Germania post-unificazione attraverso il dibattito politico sulla *Standort Deutschland* (Germania come luogo di investimento). Tuttavia l'espressione «politica di localizzazione» è utilizzata qui in un senso più specifico, sociale-scientifico (vedere più avanti). Per un dibattito più circostanziato sull'ideologia e la prassi della politica di localizzazione, nel contesto della Germania contemporanea, si veda Brenner, 2000.

2. *Governance urbana come arena e strumento della ristrutturazione spaziale dello Stato*

Il concetto di *governance* urbana fa riferimento all'ampia costellazione di forze sociali che influenzano il processo di sviluppo urbano nel capitalismo moderno. La *governance* urbana riguarda una varietà di luoghi geografici, dal momento che l'urbanizzazione capitalistica coinvolge le singole città, le regioni metropolitane, gli agglomerati transfrontalieri, i sistemi-città nazionali e le gerarchie urbane sovranazionali (Lefebvre, 1968). L'impatto dello Stato sui processi di sviluppo urbano è notevolmente cresciuto man mano che il capitalismo organizzato si è andato consolidando nella prima metà del XX secolo. È stato in questo periodo, e in particolare dopo la Seconda guerra mondiale, che gli Stati dell'Europa occidentale hanno iniziato a investire estesamente nella costruzione di infrastrutture su larga scala per la circolazione del capitale e per la sua riproduzione sociale, in modo da potersi impegnare in forme di programmazione spaziale di lungo periodo e intervenire direttamente nella regolazione di uno sviluppo geografico discontinuo (Lefebvre, 1978). Una volta che lo Stato ha iniziato a operare come «manager globale per la produzione e la riproduzione di infrastrutture sociali» (Harvey, 1982, p. 404) in ciascun territorio nazionale, la politica dello sviluppo economico nazionale si è legata in modo sempre più stretto con una varietà di strategie messe in opera dallo Stato per regolare il processo di urbanizzazione. Di conseguenza la *governance* urbana dev'essere considerata come un'importante arena istituzionale in cui gli Stati cercano di influenzare le geografie della vita politico-economica all'interno dei loro territori.

Quanto più avanza e diventa centrale il processo di urbanizzazione, tanto più la stessa matrice istituzionale-territoriale della *governance* urbana viene continuamente ristrutturata, in genere portando con sé cambiamenti più vasti nelle geografie della regolazione statale. Nella misura in cui la stessa configurazione spaziale dello Stato chiama in causa la capacità di affrontare i problemi di regolazione relativi a luoghi, dimensioni e territori specifici, lo Stato subisce spesso forti pressioni per riconfigurare le sue gerarchie territoriali e le sue cornici giurisdizionali interne, al pari di quanto avviene nelle grandi regioni urbane. Durante i periodi di accentuata crisi economica è possibile che le strutture di *governance* urbana in funzione siano considerate inefficaci, e che potenti forze sociali promuovano la riorganizzazione di strutture locali preesistenti o di strutture regionali dello Stato, fino a pro-

vocare l'imposizione di geografie qualitativamente nuove dell'intervento statale. La *governance* urbana è dunque un importante campo di prova politico-istituzionale in cui le geografie stesse dell'attività statale vengono continuamente rimodellate.

Nelle prossime sezioni metterò in luce le trasformazioni multiscalarari della *governance* urbana e della spazialità statale che hanno avuto luogo durante gli ultimi quattro decenni in Europa occidentale. Sin dall'epoca del Fordismo si sono cristallizzate quattro successive configurazioni della *governance* urbana, ciascuna delle quali si è strettamente intrecciata con le strategie storicamente determinate della regolazione spaziale messa in atto dallo Stato. Il punto cruciale è che le trasformazioni della *governance* urbana descritte da questa periodizzazione non rappresentano semplici, lineari transizioni da una cornice regolatoria stabilizzata a un'altra. Esse chiamano piuttosto in causa un corrispondente processo già avviato, in cui i progetti preesistenti ed emergenti di regolazione spaziale operata dallo Stato interagiscono in modo conflittuale in varie gradazioni spaziali (Brenner, 2004).

3. Governance urbana e geografie del Keynesismo spaziale: primi anni '60 - primi anni '70

La geografia economica del Fordismo postbellico era costituita da una divisione funzionale dello spazio in varie gradazioni geografiche. Divisioni spaziali del lavoro emersero in ciascun territorio nazionale sotto forma di rapporti gerarchici fra regioni metropolitane di vasta dimensione, in cui si riunivano le aziende leader nelle grandi e propulsive manifatture fordiste, e città più piccole, centri minori e zone periferiche, in cui avevano sede gli impianti decentrati, i fornitori di materie prime e di servizi e altre funzioni economiche subordinate. In Europa occidentale le zone chiave del regime di accumulazione fordista si estendevano dal Triangolo industriale dell'Italia del Nord, passando per il distretto tedesco della Ruhr, fino alla Francia del Nord e alle Midlands inglesi. Ciascuno di questi complessi di produzione regionale era integrato entro un sistema specifico di produzione su scala nazionale. Nel periodo del dopoguerra gran parte delle regioni urbane europee e dei satelliti industriali limitrofi erano caratterizzati da una costante crescita demografica e da una continua espansione industriale. Quando il regime di accumulazione fordista raggiunse la maturità fu avviato un sensibile decentramento dell'investimento di capita-

le, dal momento che le grandi aziende iniziarono a trasferire i loro impianti dalle regioni centrali agli spazi periferici (Rodriguez-Pose, 1998; Dunford e Perrons, 1994). In queste condizioni, la *governance* urbana acquistò un ruolo determinante in una varietà di strategie di nazionalizzazione regolatorie. Ai fini della nostra ricerca, sono tre le componenti di questa cornice nazionalizzata della *governance* urbana che acquistano un rilievo particolare.

1. *Managerialità urbana*. Allo scopo di standardizzare la fornitura di servizi di *welfare* e di coordinare le politiche economiche nazionali, gli Stati nazionali hanno centralizzato gli strumenti di regolazione dello sviluppo urbano, finendo per trasformare gli Stati locali in cinghie di trasmissione di regimi determinati centralmente (Mayer, 1994). Nella misura in cui l'economia nazionale era classificata come terreno primario per l'azione dello Stato, le economie locali e regionali erano considerate semplici sottounità degli spazi economici nazionali. Un insieme di misure sul terreno sociale ed economico nazionale – tra cui le politiche di gestione della domanda, la proprietà nazionalizzata delle industrie principali, l'espansione dell'impiego pubblico, la spesa militare e le grandi spese destinate all'edilizia abitativa, ai trasporti e ai servizi pubblici – servirono ad assicurare la crescita delle maggiori economie urbane e regionali (Martin e Sunley, 1997, p. 280).
2. *Politiche spaziali di compensazione*. Gli Stati nazionali dell'era fordista-keynesiana hanno introdotto una varietà di politiche spaziali mirate ad alleviare le disparità territoriali infra-nazionali. Il Mezzogiorno italiano e l'Andalusia spagnola, la Francia occidentale e meridionale, le periferie agricole e le zone di confine della Germania occidentale, il distretto carbonifero del Belgio settentrionale, le periferie nord-orientali dei Paesi Bassi, le regioni nord-occidentali e le isole della Danimarca, il Nord della Scandinavia, l'Irlanda occidentale e le zone in declino industriale dell'Inghilterra settentrionale, il Galles del Sud, parti della Scozia e gran parte dell'Irlanda del Nord: ciascun paese europeo ha avuto a che fare con «aree problematiche» o «regioni in ritardo di sviluppo», generalmente costituite da spazi economici che erano stati emarginati durante le tappe precedenti dello sviluppo industriale o che erano bloccati da infrastrutture tecnologico-industriali ormai obsolete (Ocse, 1976). Tali regioni «erano concepite come spazi vuoti nella mappa nazionale dell'industria che le stesse strategie di sviluppo si sarebbero incaricate di riempire, allo stesso modo in cui tali vuoti dovevano essere riempiti nel Terzo Mondo» (Sabel, 1994, p. 126).

In base a questa impostazione, in tutto il periodo postbellico fino alla fine degli anni '70 fu introdotta un'ampia gamma di politiche spaziali, finalizzate esplicitamente a questi spazi periferici. Di solito giustificate in nome di priorità come lo sviluppo nazionale equilibrato e il livellamento spaziale, queste politiche redistributive regionali hanno richiesto l'introduzione di varie forme di aiuto finanziario, di incentivi alla localizzazione e di trasferimenti per promuovere la crescita industriale e la rinascita economica al di fuori dal nucleo delle città dominanti; e spesso hanno indirizzato verso tali localizzazioni parte notevole degli investimenti pubblici in infrastrutture (Clout, 1981).

3. *Riforma istituzionale metropolitana.* Nell'ambito di questo sistema nazionalizzato di *governance* urbana, le istituzioni politiche metropolitane hanno acquisito un importante ruolo di mediazione fra gli Stati locali manageriali e le forme redistributive di pianificazione spaziale organizzate centralmente. Durante il periodo fordista-keynesiano in molte delle più importanti regioni-città furono istituiti diversi tipi di istituzioni metropolitane consolidate, tra cui il Greater London Council (1963), il *Rijnmond* a Rotterdam, le *communautés urbaines* a Bordeaux, Lilla, Lione e Strasburgo (1966), le contee metropolitane a Manchester, Birmingham, Liverpool, Leeds, Sheffield e Newcastle, l'Autorità metropolitana a Barcellona, il Consiglio della Grande Copenaghen, il Consiglio della Grande Francoforte (1974) e l'Agenzia municipale della Ruhr (1975) (Sharpe, 1995). Questi organismi amministrativi ebbero un ruolo essenziale di coordinamento nell'ambito delle gerarchie intergovernative centralizzate del *welfare state* keynesiano. All'inizio degli anni '70 le autorità metropolitane acquisirono anche importanti ruoli di governo dell'espansione industriale, di investimento infrastrutturale e di insediamento della popolazione al di là dei centri tradizionali delle città, fino alle periferie suburbane.

La *governance* urbana fu insomma un pilastro fondamentale nel sistema nazionalizzato di Keynesismo spaziale che prevalse in Europa occidentale dalla fine degli anni '50 fino ai primi anni '70. Il Keynesismo spaziale è in genere percepito come una costellazione di strategie statali nazionali finalizzate a promuovere la crescita industriale capitalistica, attenuando le disparità dello sviluppo geografico nell'ambito di ciascuna economia nazionale. Queste strategie statali miravano ad assicurare una coesione strutturata alla crescita capitalistica, (a) trasformando città e regioni in molecole localizzate dello sviluppo economi-

co nazionale e (b) diffondendo l'urbanizzazione sul territorio nazionale nel modo meno disuguale possibile, come il burro su una fetta di pane tostato (vedere tabella 1).

Tabella 1 - Keynesismo spaziale e geografie della governance urbana all'epoca del Fordismo europeo

Contesto geoeconomico e geopolitico	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Dai primi anni '60 ai primi anni '70: l'epoca del Fordismo ◆ Differenziazione dell'attività economica globale fra diversi sistemi economici nazionali in regime di accumulazione fordista
Obiettivi spaziali privilegiati	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Economia nazionale
Principali obiettivi	<ul style="list-style-type: none"> ◆ <i>Decentramento</i> della popolazione, dell'industria e degli investimenti infrastrutturali dai maggiori centri urbani alle periferie rurali e alla zone «sottosviluppate» ◆ <i>Riproduzione</i> di risorse economiche, investimenti e beni pubblici standardizzati nell'intera superficie del territorio nazionale ◆ <i>Istituzione</i> di un sistema di servizi infrastrutturali <i>standardizzato</i> a livello nazionale nell'intera economia ◆ <i>Attenuazione</i> dello sviluppo ineguale nelle economie nazionali: lo sviluppo spaziale ineguale è considerato un <i>limite</i> o una <i>barriera</i> alla crescita industriale stabilizzata
Meccanismi politici prevalenti:	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Sovvenzioni per la localizzazione delle grandi aziende ◆ Politiche di <i>welfare</i> sociale locale e investimenti per consumi collettivi ◆ Politiche redistributive regionali ◆ Sistemi nazionali di programmazione spaziale e investimenti pubblici per infrastrutture ◆ Creazione di istituzioni metropolitane e di agenzie di programmazione regionale su larga-scala
Spazio-temporalità dello sviluppo economico	<ul style="list-style-type: none"> ◆ «Strategia per lo sviluppo nazionale»: sviluppo dell'intera economia nazionale come unità territoriale integrata, chiusa in sé e indirizzata in una traiettoria di sviluppo lineare

4. Governance urbana e crisi del Fordismo: primi anni '70 - primi anni '80

All'inizio degli anni '70 iniziò a delinarsi una nuova configurazione della *governance* urbana e della regolazione spaziale dello Stato, quando il regime di sviluppo fordista entrò in una fase di ristrutturazione sistemica su scala mondiale, indotta dalla crisi (Lipietz, 1994). Durante

questo periodo si realizzarono diversi cambiamenti geoeconomici, che decentrarono il ruolo predominante della dimensione nazionale quale luogo di coordinamento politico-economico, e portarono a riconfigurare le capacità regolatrici dello Stato sia in alto, verso forme istituzionali sovranazionali come l'Unione Europea, sia in basso verso i livelli regionali e locali. La dimensione della *governance* urbana illustra nella maniera più vivida il carattere ineguale, incrementale e contrastato di questi processi di riconfigurazione scalare.

Nella prima metà degli anni '70 furono messi in atto gli sforzi più intensi per preservare l'infrastruttura regolatoria del keynesismo spaziale, ma la corrente iniziò a cambiare direzione verso la fine del decennio. In questo periodo la dimensione nazionale divenne un luogo istituzionale sempre più importante per i progetti politici di ristrutturazione mirati a smantellare molti dei gangli politici redistributivi associati al *welfare state* nazionale di tipo keynesiano. Durante la recessione che sopraggiunse alla fine degli anni '70, i governi nazionali furono costretti a razionalizzare la spesa pubblica e, di conseguenza, i trasferimenti nazionali verso i livelli amministrativi subnazionali si ridussero in misura significativa. Queste nuove forme di austerità fiscale costrinsero i governi decentrati a diventare più dipendenti dai carichi fiscali e non fiscali imposti a livello locale, come i tributi e le tariffe locali. Sulla scia di questi cambiamenti, i governi locali affidarono la ricerca di introiti locali aggiuntivi a nuovi progetti di sviluppo economico e a strategie capaci di attirare gli investimenti.

In contrasto con gli intenti redistributivi su cui concentravano le loro precedenti politiche di *welfare*, i governi locali iniziarono a introdurre un insieme di strategie mirate a ringiovanire le economie locali, a cominciare da programmi e interventi programmatori messi a punto e proiettati a livello di territorio, e poi ampliatisi fino a comprendere misure a livello di azienda, di area, di settore e di promozione di impiego (Eisenschitz e Gough, 1993). Questa nuova politica di sviluppo economico urbano si sarebbe in seguito ampliata assumendo diverse forme. Ma, nel corso degli anni '70, prevalse quasi esclusivamente nelle città e nelle regioni a forte industrializzazione, nelle quali la ristrutturazione provocò forti tensioni socio-economiche. Così, anche se gran parte dei governi nazionali dell'Europa occidentale continuarono a promuovere il livellamento territoriale su scala nazionale, le alleanze neocorporative fra istituzioni statuali, sindacati e altre organizzazioni locali nelle città e nelle regioni interessate, dal distretto tedesco della Ruhr fino alle Midlands inglesi, elaborarono a livello re-

gionale specifiche politiche di settore, di impatto tecnologico e di creazione di impiego, finalizzate alla promozione di quella che veniva comunemente definita «crescita endogena» (Stöhr e Taylor, 1981). Obiettivo di queste alleanze neocorporative era mettere a punto strategie negoziate di ristrutturazione industriale, nelle quali la rigenerazione economica fosse direttamente connessa a priorità quali la redistribuzione infra-regionale, la creazione di impiego, la riqualificazione professionale e il compromesso di classe (Hahne, 1985).

Queste iniziative si fondavano su un progetto politico neo-fordista teso a riconfigurare le infrastrutture istituzionali del Keynesismo spaziale dalla dimensione nazionale verso quella regionale o locale. Si riteneva ora che le economie regionali e locali avessero le loro specifiche traiettorie di sviluppo e i loro problemi strutturali piuttosto che costituire delle mere sottounità in uno spazio economico unitario a livello nazionale. Allo stesso tempo, tuttavia, venivano mantenute le fondamentali priorità fordiste-keynesiane di redistribuzione sociale, di livellamento territoriale e di compromesso di classe, seppure entro i parametri circoscritti delle economie regionali e locali piuttosto che nell'ambito di un progetto da estendere all'intero territorio nazionale. In contrasto con le strategie dello Stato centrale mirate ad una redistribuzione territoriale nazionale, le nuove politiche di crescita endogena erano orientate in primo luogo verso i problemi di regolazione specifici del luogo. Molte di queste iniziative economiche locali di tipo neocorporativo proseguirono negli anni '80, seppure in un contesto geo-economico radicalmente mutato. Il punto saliente è che tali strategie di crescita endogena emersero per la prima volta in un periodo nel quale continuavano a prevalere a livello nazionale le priorità neo-keynesiane. In queste condizioni i neocorporativismi subnazionali degli anni '70, a causa del loro differente impatto sulle economie locali, contrastarono in modo esplicito i progetti di livellamento spaziale nazionale che all'epoca erano ancora perseguiti da gran parte degli Stati nazionali dell'Europa occidentale.

Gli anni '70 vanno dunque considerati come un periodo di transizione, caratterizzato da intense battaglie interscalari tra alleanze politiche intenzionate a preservare le infrastrutture istituzionali nazionalizzate del Keynesismo spaziale, da una parte, e, dall'altra, coalizioni politiche di nuova formazione intenzionate a introdurre strutture più decentrate e localizzate di sviluppo territoriale e di *governance* urbana. È attraverso l'interazione conflittuale fra questo strato emergente e subnazionale di regolazione spaziale dello Stato e le geografie nazionali

del Keynesismo spaziale ereditate dal periodo precedente che iniziarono a emergere i contorni ampi di una spazialità statale caratterizzata da un disegno inedito. Al momento in cui i progetti di crescita endogena degli anni '70 evidenziarono una netta divergenza dagli obiettivi redistributivi e livellatori sul piano nazionale del Keynesismo spaziale, essi introdussero una significativa apertura politico-istituzionale verso una riconfigurazione scalare più radicale della *governance* urbana e della spazialità statale, che avrebbe preso corpo nei due decenni successivi.

5. Politica di localizzazione urbana e riconfigurazione scalare dello spazio statale - Round I: gli anni '80

Nel corso degli anni '80 gran parte dei governi nazionali europei abbandonarono le tradizionali politiche macroeconomiche keynesiane. Non solo nel Regno Unito sotto la Thatcher e in Germania Ovest sotto Kohl, ma anche in molti paesi tradizionalmente socialdemocratici o social/cristiano-democratici come i Paesi Bassi, il Belgio, la Francia, la Spagna, la Danimarca e la Svezia, furono adottati obiettivi politici neoliberali come il ridimensionamento del *welfare state*, la liberalizzazione del commercio, la privatizzazione e la *deregulation* (Brenner e Theodore, 2002). L'inversione di rotta geopolitica si tradusse nell'imposizione di vincoli fiscali addizionali a gran parte dei governi municipali e metropolitani e, in alcuni casi (Londra, Manchester, Barcellona, Copenhagen, Rotterdam), nell'abolizione delle istituzioni metropolitane. Man mano che i governi metropolitani furono spinti a «badare a se stessi», assicurandosi una base fiscale, vennero meno i presupposti nazionali del Keynesismo municipale.

In questo stesso periodo il complesso europeo del sistema-città diede forma a un nuovo mosaico di sviluppo urbano e regionale. La crisi del Fordismo nord atlantico in tutta l'Europa occidentale innescò il tumultuoso declino di molte delle grandi regioni industriali. Allo stesso tempo alcuni centri metropolitani consolidati, come Londra, Amsterdam, Parigi, Francoforte, Milano e Zurigo, si andavano trasformando in nodi strategici all'interno delle reti finanziarie globali ed europee. Come spiega Veitz (1993), il periodo successivo agli anni '70 ha visto il consolidarsi di un'«economia arcipelago», in cui i maggiori centri decisionali aziendali e molte attività economiche ad alto valore aggiunto si sono concentrati all'interno dei maggiori nodi metropolitani.

In un rapporto poi divenuto famoso, redatto per l'agenzia francese di programmazione spaziale Datar nel periodo che precedette il consolidamento del Mercato unico europeo, Brunet (1989) ha brillantemente descritto la zona urbana centrale dell'economia arcipelago europea come una «banana blu» (la zona in questione attraversa parte dell'Europa e ricorda vagamente la forma di una banana; il colore allude a «*blue collam*», con riferimento alla prevalenza dell'industria manifatturiera, *n.d.t.*), la cui importanza strategica sarebbe ulteriormente cresciuta di pari passo con il procedere dell'integrazione geoeconomica e di quella economica europea. In particolare, la mappa della prospera zona urbanizzata dell'Europa descritta da Brunet metteva in evidenza un'inversione pressoché totale della geografia delle zone di sviluppo che si erano affermate all'epoca del Keynesismo spaziale. Le precedenti politiche spaziali e regionali si fondavano su nozioni di causalità cumulativa, in cui si riteneva che la diffusione spaziale dei potenziali di crescita beneficiasse sia i centri che le periferie. In netto contrasto con tutto ciò, il modello di Brunet postulava che le città e le regioni a più forte attrazione avrebbero formato una potente rete urbana, fortemente interconnessa e relativamente autonoma, caratterizzata da servizi infrastrutturali avanzati e da attività ad alto valore aggiunto, lasciando che le altre regioni provvedessero a se stesse o si esponessero al rischio di ulteriore emarginazione nel nuovo contesto geoeconomico. Come ha messo in evidenza il modello di Brunet, le trasformazioni economiche degli anni '80 provocarono il ribaltamento delle geografie del Keynesismo spaziale. In quel decennio la crescita non fu più capace di diffondersi dai centri urbani sviluppati verso le periferie sottosviluppate di ciascuna economia nazionale, ma si riconcentrò sistematicamente nei più potenti agglomerati situati all'interno delle divisioni spaziali del lavoro europee e globali.

Quanto più si intensificava la ristrutturazione dell'economia urbana, in congiunzione con i processi di integrazione globale ed europea, tanto più in Europa i governi centrali iniziavano a puntare in modo esplicito sulle grandi città e sulle città-regione come nodi di localizzazione ai fini della competitività economica nazionale. Nell'«Europa delle regioni» – slogan divenuto sempre più importante nel dibattito politico nazionale intorno a metà degli anni '80 – le città non erano più considerate esclusivamente come contenitori di industrie in declino e di problemi socioeconomici. Erano invece considerate in misura crescente come motori dinamici di crescita attraverso cui era possibile raggiungere la prosperità nazionale. Questa immagine della città come

risorsa economica nazionale di fondamentale importanza si diffuse ampiamente alla fine degli anni '80 negli ambienti politici più influenti, mentre i governi nazionali e locali si stavano preparando all'avvio del Mercato unico europeo.

Come mette in evidenza Mayer (1994), ne risultarono alcuni fondamentali riallineamenti della *governance* urbana:

- ♦ le autorità locali furono spinte a impegnarsi in maniera più estesa e più attiva nei progetti di sviluppo economico locale;
- ♦ le politiche locali di *welfare* e di consumo collettivo furono sempre più emarginate o subordinate alle politiche orientate alla produzione;
- ♦ l'importanza di nuove forme di *governance* locale, come la partnership pubblico-privato, aumentò sensibilmente.

Verso la fine degli anni '80 questa nuova forma imprenditoriale di *governance* urbana si era diffusa in tutta Europa, mentre i governi regionali e locali si erano indeboliti sul piano fiscale, e tentavano di mettere in atto un insieme di strategie di rilancio economico per attirare investimenti dall'esterno e per promuovere nuovi investimenti privati (Harding 1997). Sebbene in questo periodo l'imprenditorialismo urbano si articolasse in una varietà di forme politiche – comprese le varianti neoliberale, socialdemocratica e centrista (Eisenschitz e Gough, 1993) – tutte contribuirono alla diffusione in Europa di una competizione tra località «senza esclusione di colpi», in cui i governi locali e regionali lottavano aggressivamente l'uno con l'altro per attirare nei rispettivi territori un'offerta limitata di investimenti e di impieghi (Cheshire e Gordon, 1996).

Farò riferimento ai diversi riallineamenti istituzionali e alle strategie di regolazione associate con l'imprenditorialismo urbano come a forme di *politica di localizzazione urbana*, considerando che essi si fondano su strategie dello Stato rivolte esplicitamente alle città e alle regioni urbane quali luoghi deputati a incrementare la competitività territoriale (Brenner, 2004). Secondo questa interpretazione, l'aspetto essenziale delle politiche di localizzazione sta nel loro obiettivo globale di accrescere la competitività economica di particolari luoghi o territori, in relazione a più ampi circuiti sovranazionali di accumulazione di capitale. Le politiche di localizzazione possono prevedere l'esistenza di sussidi diretti e di altri programmi pubblici mirati ad attirare investimenti di aziende specifiche, ma sono meglio comprese se orientate verso le condizioni *generali* dell'accumulazione di capitale entro particolari giurisdizioni territoriali. Se è vero che le politiche di localizza-

zione hanno una lunga storia nel capitalismo moderno, esse sono state chiamate in causa più frequentemente su scala nazionale, in associazione con strategie di sviluppo nazionale mirate all'industrializzazione e con approcci nazionalizzati allo sviluppo territoriale. È solo negli anni '80 che gli Stati dell'Europa occidentale hanno diffusamente promosso politiche di localizzazione su scala urbana, nel campo della *governance* urbana. A partire da questo periodo le istituzioni nazionali, regionali e locali dello Stato hanno adottato aggressive politiche di localizzazione urbana, allo scopo di assicurare vantaggi competitivi, su base territoriale, delle città e delle regioni strategiche in relazione agli spazi sovranazionali della competizione economica (europei o globali). In questo mutato contesto politico-economico, le città non sono più considerate come contenitori di industrie in declino e di problemi socio-economici in via di intensificazione, ma sono sempre più considerate come motori dinamici della crescita, attraverso i quali promuovere la competizione territoriale nazionale. In breve, come sottolinea Lipietz (1994, p. 37), la località è sempre più identificata come «terreno di allevamento di nuove forze produttive», che le istituzioni dello Stato nelle varie dimensioni spaziali (europea, nazionale e locale) stanno ora cercando attivamente di coltivare.

Oltre a tentare di ridimensionare i gangli della tradizionale politica redistributiva regionale, i governi nazionali erano ora intenti a promuovere nuove iniziative istituzionali di ristrutturazione, mirate a stabilire una nuova infrastruttura competitiva per la crescita economica urbana all'interno dei rispettivi territori:

- ♦ Ai governi locali vennero assegnati nuovi poteri in campo economico e una maggiore autorità nel determinare i livelli delle imposte e delle tariffe locali, mentre furono ridotti i trasferimenti fiscali nazionali ai livelli subnazionali (Fox Przeworski, 1986).
- ♦ Ai governi subnazionali (regionali e locali) furono devolute nuove responsabilità in materia di programmazione, sviluppo economico, servizi sociali e programmazione spaziale. Le politiche di decentramento furono considerate strumenti per «limitare le considerevoli domande di *welfare* delle aree urbane e per incoraggiare le autorità dei livelli più bassi ad assumere la responsabilità di politiche di sviluppo capaci di ridurre gli oneri del *welfare*» (Harding, 1994, p. 370).
- ♦ I sistemi di programmazione spaziale nazionale furono ridisegnati. Priorità economiche come la promozione della competizione strutturale rimpiazzarono le tradizionali priorità redistributive del

welfare, come l'equità territoriale e il livellamento spaziale. In molti paesi europei l'economia nazionale cedette il passo alle regioni urbane e ai distretti industriali più competitivi sul piano globale quali obiettivi privilegiati delle più importanti iniziative di programmazione spaziale e degli investimenti infrastrutturali.

- ♦ I governi nazionali, regionali e locali introdussero nuove istituzioni e nuove politiche a misura di territorio e di località – dalle zone industriali agli enti di sviluppo urbano, dalle agenzie per lo sviluppo dell'aeroporto agli enti per la formazione e i consigli d'azienda, dalle agenzie per l'investimento agli uffici per la programmazione dello sviluppo – con l'obiettivo di riconcentrare o di alimentare le risorse socioeconomiche all'interno delle città.
- ♦ Le forme e le funzioni degli Stati locali furono ridisegnate in modo sistematico. Mentre nel dopoguerra i governi locali dell'Europa occidentale erano impegnati in primo luogo nella prestazione di servizi di *welfare* sotto varie forme, queste istituzioni furono trasformate in organismi imprenditoriali orientati in primo luogo alla promozione dello sviluppo economico nell'ambito delle rispettive giurisdizioni.

Il consolidamento e la diffusione della politica di localizzazione urbana furono affidati alla creazione di nuovi livelli subnazionali di istituzioni statali e parastatali, attraverso cui le città potessero essere valutate sul mercato come siti specializzati, a misura della domanda, ed estremamente competitivi per le funzioni economiche strategiche nell'ambito della divisione spaziale del lavoro sul piano globale e su quello europeo. Al tempo stesso le misure di devoluzione e di decentramento degli anni '80 ridisegnarono in modo radicale le gerarchie intergovernative consolidate e le divisioni scalari della regolazione, esercitando forti pressioni sulle unità amministrative subnazionali affinché provvedessero a se stesse in uno scenario geoeconomico sempre più incerto. Questi nuovi regimi normativi interscalari organizzati dallo Stato furono destinati esplicitamente a facilitare le politiche di localizzazione urbana, incanalando «le opzioni strategiche e il comportamento tattico degli attori locali» (Peck, 2002, p. 338) verso obiettivi di sviluppo e di competitività. Più in generale, tali regimi normativi interscalari miravano a istituzionalizzare gli approcci alla *governance* urbana di tipo imprenditoriale, orientati alla competitività e ispirati alla priorità della crescita, (a) esponendo più direttamente le città e le regioni alle pressioni geoeconomiche e (b) assoggettandole ai regimi competitivi dell'allocazione intergovernativa delle risorse in base alla posizione di mercato, ai risultati e all'efficienza piuttosto che ai

bisogni sociali (Peck e Tickell, 2002, pp. 47-48). Di conseguenza, in contrapposizione diretta con le strategie del dopoguerra inerenti al Keynesismo spaziale che contribuirono ad *alleviare* le differenze infranazionali dello sviluppo, le nuove politiche emergenti di localizzazione urbana tornarono a *intensificare* tali differenze, (a) promuovendo il riconcentrarsi sistematico dell'industria e della popolazione all'interno dei siti più competitivi di ciascun territorio nazionale, (b) permettendo, e persino incoraggiando, la varietà delle forme di *governance* economica, di prestazioni di *welfare* e di amministrazione territoriale, legate alle specificità dei luoghi nel contesto di economie locali e regionali diverse, e (c) istituzionalizzando relazioni intensamente competitive nelle maggiori unità amministrative subnazionali, in materia sia di sovvenzioni pubbliche che di investimenti privati.

Per riassumere, in contrasto con le geografie relativamente standardizzate dello spazio dello Stato durante il Fordismo, in cui gli Stati nazionali cercavano di mantenere livelli minimi di fornitura di servizi in tutto il territorio nazionale, l'instaurazione di un'infrastruttura istituzionale imprenditoriale orientata alla competitività per la *governance* urbana, nel corso degli anni '80, sembra aver indotto un crescente *frazionamento* delle attività regolatorie dello Stato su diverse gradazioni spaziali. Da questo punto di vista, la nuova competizione interlocale del periodo successivo agli anni '80 non può essere intesa semplicemente come espressione aggregata di risposte politiche localizzate all'integrazione di mercato sul piano globale ed europeo. Al contrario, il requisito neoliberale di «competere o morire» assegnato alle città (Eisenschitz e Gough, 1998, p. 762) – che racchiude in sé la logica spaziale aggressivamente competitiva che ispira la politica di localizzazione urbana –, va interpretata come un imperativo *politicamente costruito* che fu imposto in misura significativa alle economie locali e regionali attraverso la riconfigurazione scalare degli spazi dello Stato nazionale. Allo stesso tempo gli Stati nazionali non dovevano essere concepiti come contenitori territoriali statici, al cui interno mettere in opera le politiche di localizzazione urbane. Le istituzioni dello Stato nazionale, piuttosto, promuovevano tali politiche ricalibrando le loro gerarchie intergovernative interne, le loro modalità di intervento e i loro repertori politici, allo scopo di facilitare il posizionamento strategico delle loro principali economie regionali e locali nei circuiti di capitale a livello europeo e globale. L'interazione fra politiche di localizzazione urbana e riconfigurazione scalare dello spazio statale è illustrata schematicamente dalla tabella 2.

Tabella 2 - Politiche di localizzazione urbana e frazionamento dello spazio statale

Contesto geoeconomico e geopolitico	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Fine anni '70 - giorni nostri: processi in corso di sperimentazione regolatoria in seguito alla crisi del Fordismo nord atlantico e all'emergere di un'«economia arcipelago» europea ♦ Nuove tensioni interscalari: l'integrazione economica globale ed europea procede di pari passo con la crescente apertura delle economie nazionali all'investimento diretto straniero e la crescente dipendenza delle grandi aziende dalle economie di agglomerazione localizzate e regionalizzate ♦ Ricerca di un nuovo assetto istituzionale di rendimento per tutti i livelli spaziali, in un contesto geoeconomico segnato dal predominio neoliberale a trazione Usa
Obiettivi spaziali privilegiati	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Principali economie urbane e regionali inserite in circuiti di capitale sovranazionali e/o globali
Principali obiettivi	<ul style="list-style-type: none"> ♦ <i>Riconcentrazione</i> della popolazione, dell'industria e degli investimenti infrastrutturali in economie strategiche urbane e regionali ♦ <i>Differenziazione e frazionamento</i> dello spazio economico nazionale in economie urbane e regionali sempre più specializzate ♦ <i>Promozione</i> di forme di amministrazione territoriale e di investimenti infrastrutturali <i>a misura della domanda</i> e del territorio, orientate verso i flussi economici globali ed europei ♦ <i>Intensificazione</i> della competizione interspaziale a tutti i livelli: lo sviluppo ineguale è ora visto come <i>base</i> per la crescita economica piuttosto che come limite e barriera a quest'ultima
Meccanismi politici prevalenti	<ul style="list-style-type: none"> ♦ <i>Deregulation</i> e ridimensionamento del <i>welfare state</i> ♦ <i>Decentramento</i> o devoluzione degli assetti intergovernativi, delle politiche socioeconomiche e delle responsabilità fiscali ♦ Investimenti selettivi a livello spaziale in infrastrutture avanzate, generalmente in città, regioni e distretti industriali di importanza strategica ♦ <i>Definizione</i> di assetti istituzionali regionali e locali, di strategie di <i>governance</i> e di politiche industriali specifici per località ♦ <i>Iniziative</i> economiche locali; programmi di «marketing a misura di territorio»
Spazio- temporalità dello sviluppo economico	<ul style="list-style-type: none"> ♦ «Condizioni per lo sviluppo frazionato»: frammentazione dello spazio nazionale in economie distinte urbane/regionali con specifiche caratteristiche di localizzazione e traiettorie di sviluppo legate al territorio

Ciò che io propongo è di caratterizzare la formazione riconfigurata della spazialità nazionale statale cristallizzatasi attraverso queste trasformazioni come un Regime di riconfigurazione scalare di Stato competitivo (Rrsc) – *riconfigurato* perché si fonda su strategie politiche concertate per riorganizzare le gerarchie istituzionali nazionali, in

modo da posizionare i diversi spazi subnazionali (località, città, regioni, distretti industriali) nei circuiti sovranazionali (europeo o globale) di accumulazione del capitale; *Stato competitivo* perché privilegia l'obiettivo della competitività strutturale su priorità di *welfare* come l'equità e la redistribuzione; e *regime* perché rappresenta un mosaico istituzionale in continua evoluzione piuttosto che una forma di Stato pienamente consolidata (vedere anche Jessop, 2002). Sia che fossero state forgiate prevalentemente dal basso, attraverso le iniziative di coalizioni locali e regionali per gestire la ristrutturazione economica, sia che fossero state forgiate dall'alto, attraverso le strategie dello Stato centrale per accrescere la competitività regionale e locale, le infrastrutture istituzionali dell'imprenditorialismo urbano arrivarono presto a occupare le posizioni regolatorie centrali nella nuova architettura scalare dei Rrsc. È in questo senso che le politiche di localizzazione urbana hanno rappresentato un importante meccanismo istituzionale per la riconfigurazione scalare dello spazio statale nazionale nel corso degli anni '80.

6. Il regionalismo metropolitano e la ricostituzione delle politiche di localizzazione urbana: gli anni '90

Molti commentatori enfatizzano il carattere cronicamente instabile degli approcci imprenditoriali alla *governance* urbana, che danno priorità alla crescita (Peck e Tickell, 1994). Dal momento che le strategie imprenditoriali urbane accentuano l'ineguaglianza sociale, l'esclusione sociale e lo sviluppo spaziale disuguale, esse mettono in causa le condizioni socio-territoriali dell'espansione capitalistica sostenibile. Se è vero che le strategie imprenditoriali urbane possono innescare nel breve periodo impennate della crescita economica in economie regionali e locali circoscritte, esse in genere non sono capaci di sostenere tali risultati economici oltre il medio periodo. Queste contraddizioni nelle forme imprenditoriali della *governance* urbana si sono accentuate nel corso degli anni '90, in corrispondenza con la diffusione delle politiche di localizzazione urbana e il consolidamento dei Rrsc in Europa occidentale. Come accennato, uno dei principali effetti delle politiche di localizzazione urbana è stato quello di aumentare le pressioni competitive sulle unità amministrative subnazionali, intensificando in questo modo lo sviluppo spaziale ineguale in ciascun territorio nazionale. In un primo momento questi riallineamenti istituzionali possono

beneficiare un numero limitato di regioni urbane competitive sul piano globale. Essi impongono però una logica di contenimento regolatorio su gran parte delle economie regionali e locali, tendenza che può seriamente indebolire il risultato economico nazionale. Allo stesso tempo la crescente differenziazione geografica delle attività regolatorie statuali, indotta dalle politiche di localizzazione urbana, è «tanto un intralcio quanto un aiuto alla regolazione» (Painter e Goodwin, 1996, p. 646). In assenza di meccanismi di *meta-governance* capaci di coordinare le strategie di sviluppo subnazionale, questi processi in corso di riconfigurazione scalare possono insidiare la coerenza organizzativa e l'unità operativa dello Stato nazionale, con il rischio di provocare seri problemi di *governance*, conflitti inter-territoriali e deficit di legittimazione (Jessop, 1998).

Le contraddizioni delle strategie della prima ora in materia di riconfigurazione scalare dello Stato e di politiche di localizzazione urbana divennero del tutto evidenti in Europa occidentale nel corso degli anni '80; successivamente esse hanno avuto importanti ramificazioni per le architetture istituzionali e scalari dei Rrsc. Durante gli anni '90 molti Rrsc, in presenza di diffuse carenze regolatorie delle loro strategie prevalenti di intervento economico, hanno messo in atto varie forme di ristrutturazione e di riconfigurazione scalare istituzionale, allo scopo di gestire le conseguenze dirompenti della libera competizione infra-locale. Così, mentre la riconfigurazione scalare della *governance* negli anni '70 e '80 fu caratterizzata in primo luogo da strategie finalizzate a gestire la crisi economica e a promuovere la rigenerazione industriale, i progetti di riconfigurazione scalare degli anni '90 sono stati sempre più mediati da iniziative mirate a contenere i difetti di *governance*, associate con i round preliminari di riconfigurazione scalare dello Stato.

Va inserita in questo scenario la proliferazione, nell'ultimo decennio, di strategie di riconfigurazione scalare dello Stato concentrate regionalmente. La prima ondata di strategie di riconfigurazione scalare dello Stato nel corso degli anni '80 si fondava essenzialmente sul riposizionamento di competenze amministrative e di dispositivi regolatori, in precedenza nazionalizzati, verso i livelli locali del potere statale. È in queste condizioni che molte delle forme istituzionali metropolitane ereditate dal periodo fordista-keynesiano sono state abolite o decentrate verso i livelli inferiori. Negli anni '90, tuttavia, quella regionale o metropolitana è diventata una dimensione strategicamente importante per i progetti tesi a modificare la geografia delle attività regolatorie statuali in tutta l'Europa occidentale. Dalla sperimentazione della ri-

forma istituzionale metropolitana e della politica economica regionale decentrata in Germania, Italia, Francia e Paesi Bassi, al progetto blairiano di introdurre un mosaico di Agenzie di sviluppo regionale (Rdas, *Regional Development Agencies*) nel Regno Unito, questi sviluppi hanno indotto molti commentatori a prevedere che un «nuovo regionalismo» avrebbe sostituito sia le geografie del Keynesismo spaziale, sia le forme dell'imprenditorialismo urbano emerse a seguito della crisi iniziale del Fordismo nord atlantico (Keating, 1997). Contro tali argomenti, tuttavia, la precedente discussione tende a riferirsi alla teoria della crisi per interpretare queste iniziative di riconfigurazione scalare come importante modifica evolutiva dei Rrsc in congiunzione con le loro contraddizioni immanenti (Brenner, 2004). Sebbene il loro contenuto politico-istituzionale continui a essere oggetto di forte contestazione, le strategie contemporanee di «metropolitanizzazione» e di regionalizzazione si sono finora articolate, in gran parte degli Stati dell'Europa occidentale, in due forme basilari.

- ♦ Da un lato, le strategie di riconfigurazione scalare dello Stato concentrate regionalmente tentano spesso di trasporre gli approcci ereditati di politica di localizzazione urbana verso l'alto, al livello metropolitano o regionale, provocando in genere un'ulteriore intensificazione dello sviluppo spaziale ineguale in ciascun territorio nazionale. In questo scenario le contraddizioni della politica di localizzazione urbana vanno risolte attraverso l'integrazione delle economie locali in unità territoriali più ampie, configurate regionalmente, che a loro volta devono essere promosse come localizzazioni integrate e competitive per l'investimento di capitale globale ed europeo. In questo approccio alla riconfigurazione scalare dello Stato, la selettività spaziale dei Rrsc viene modificata per enfatizzare le regioni metropolitane piuttosto che le località; resta tuttavia immutato il progetto di base della riconcentrazione, della libera competizione interspaziale e dello sviluppo ineguale intensificato.
- ♦ Dall'altro lato, molte strategie contemporanee di «metropolitanizzazione» e di regionalizzazione tentano di controbilanciare le dinamiche della libera competizione interlocale, promuovendo forme selezionate di livellamento spaziale *all'interno* di spazi strategici istituzionali regionali. Anche se, in generale, tali iniziative non mettono significativamente in causa lo sviluppo spaziale ineguale fra regioni diverse, possono tuttavia essere considerate come tentativi per modificare alcuni degli aspetti più dirompenti delle prime strategie di riconfigurazione scalare dello Stato nelle principali

zione metropolitane. Per la verità questo aspetto della riconfigurazione regionale dello Stato va considerato un tentativo per reintrodurre una forma di Keynesismo spaziale su scala inferiore *all'interno* delle architetture regolatorie frazionate dei Rrssc. La priorità di promuovere una crescita livellata ed equilibrata va così promossa su scala metropolitana o regionale, all'interno di delimitate zone subnazionali, piuttosto che in tutto il territorio nazionale.

Quale intreccio fra questi approcci opposti alla riconfigurazione scalare dello Stato prevalga in un dato ambiente istituzionale nazionale, regionale o locale dipende dalle battaglie politiche con le quali forze politiche diverse cercano di indirizzare la geografia delle attività regolatorie dello Stato verso particolari finalità politiche. Ciononostante, è presumibile che entrambe le forme riconfigurate di gestione della crisi descritte in precedenza rappresentino nuove e significative articolazioni scalari all'interno dei Rrssc che si erano consolidati durante gli anni '80. In questo approccio più recente alla *governance* urbana, le duplici priorità della competitività economica e della gestione della crisi si giustappongono in modo problematico all'interno di una matrice instabile, mutevole e scalare. Allo stato attuale nessuna delle due configurazioni regolatorie regionalizzate appare in grado di generare forme sostenibili di rigenerazione economica o di *governance* territoriale. Appare invece più probabile che esse siano destinate ad accentuare ulteriormente la differenziazione geografica dello spazio statale e lo sviluppo ineguale del capitale nei paesi dell'Europa occidentale.

7. Conclusione: città, politiche di localizzazione e nuovo scenario della regolazione

Nell'analisi precedente ho cercato di dimostrare che la proliferazione di approcci imprenditoriali alla *governance* urbana nelle città dell'Europa occidentale – qui rubricati come politica di localizzazione urbana – si è strettamente intrecciata con una più ampia differenziazione, con il frazionamento e con la riconfigurazione scalare degli spazi dello Stato nazionale. Il concetto di Regime di riconfigurazione scalare di Stato competitivo intende fornire una base teorica iniziale su cui esplorare le nuove intricate dimensioni della spazialità statale che si sono prodotte attraverso questi processi conflittuali di riconfigurazione scalare. Nell'ambito di una tale riconfigurazione della spazialità statale, i governi nazionali non solo hanno indirizzato il potere regolatorio verso

il basso o verso l'alto, ma hanno cercato di istituzionalizzare l'esistenza di relazioni competitive fra le principali unità amministrative subnazionali, come mezzo per posizionare strategicamente le economie regionali e locali nei circuiti di capitale sovranazionali (europei e globali). In questo senso, anche nel pieno dei processi di riconfigurazione scalare ad ampio raggio che hanno scompaginato i tradizionali assetti regolatori e le forme istituzionali concentrate sul livello nazionale, gli Stati nazionali hanno cercato di mantenere il controllo sui grandi spazi politico-economici subnazionali, integrandoli nelle strategie di accumulazione riconfigurate sul piano operativo ma ancora coordinate a livello nazionale. In questo contesto ho asserito che le contraddizioni sparse all'interno dei Rrsc danno un forte impulso alla loro ulteriore evoluzione politica, istituzionale e geografica, soprattutto attraverso la produzione di nuovi livelli di regolazione spaziale dello Stato nei quali, e attraverso i quali, possono essere messe in atto strategie di gestione della crisi. Ritengo che lo spostamento, di recente osservato, da un «nuovo localismo» a un «nuovo regionalismo» in Europa occidentale, possa essere inteso nel contesto di queste forme emergenti di gestione della crisi, sempre più legate al livello in cui viene messa in atto la regolazione.

Le riconfigurazioni scalari della spazialità dello Stato consolidatesi nel corso degli ultimi due decenni hanno sistematicamente minacciato le forme nazionalizzate di giustizia sociale e spaziale che si erano affermate in Europa occidentale durante il periodo fordista-keynesiano. Questo nuovo scenario di regolazione politica orientata al mercato ha generato nuove forme di disparità socio-spaziale e di conflitto politico, che limitano in misura significativa le scelte a disposizione delle forze progressiste in tutta Europa. Nell'attuale clima geoeconomico, il progetto di promuovere il livellamento territoriale all'interno delle unità politiche nazionali o subnazionali è generalmente considerato come un lusso dell'epoca passata, che non ci si può più permettere in un'epoca di capitale globalizzato, di gestione severa e di austerità fiscale. Tuttavia, proprio nel momento in cui questi processi di riconfigurazione scalare sembrano chiudere alcune vie alla regolazione politica e al controllo democratico, essi possono aprire nuove possibilità, su altri livelli spaziali, alla redistribuzione socio-spaziale e alla mobilitazione politica progressista e radical-democratica. Fino a oggi i processi di integrazione e l'allargamento a est dell'Europa sono stati dominati da parole d'ordine neoliberali ortodosse, che consolidano e persino intensificano la politica imprenditoriale della competizione

interspaziale. Ciononostante, i livelli istituzionali sovranazionali messi in campo dall'Ue possono offrire un potente meccanismo politico attraverso il quale le forze progressiste sarebbero in grado di mettere in campo, ancora una volta, programmi sociali e spaziali mirati a ridurre le disparità, lo sviluppo ineguale e la competizione sfrenata, questa volta a un livello spaziale ancora più ampio di quello considerato possibile in piena epoca fordista (Dunford e Perrons, 1994).

Resta da vedere se le dinamiche contemporanee di riconfigurazione scalare dello Stato continueranno a essere indirizzate verso la perpetuazione di geografie neoliberali di sviluppo spaziale ineguale basate sulla cronica instabilità macroeconomica, intensificando le disparità e l'esclusione sociale, o se – forse a causa delle contraddizioni e dei conflitti che da esse sono generati – tali dinamiche potranno essere incanalate verso la formazione di un assetto negoziato a livello europeo, basato su sostanziali priorità politiche e nuovi compromessi interscalari. Al momento attuale sembra improbabile che i Rrsc siano in grado di assicurare alla crescita capitalistica una nuova coesione strutturata, dal momento che essi devono ancora definire una struttura stabile per la *governance* territoriale e per la gestione interscalare in ciascun contesto nazionale.

Se si considera poi che la struttura istituzionale e scalare dello spazio statale europeo attraversa un periodo di continua trasformazione, il suo futuro potrà essere deciso solo dall'esito delle battaglie politiche in corso per rimodellare le geografie della regolazione e della mobilitazione sociopolitica, e ciò tanto a livello locale quanto a livello nazionale e sovranazionale. In queste condizioni, la spazialità del potere statale è diventata il vero oggetto e la posta in gioco di tali battaglie, piuttosto che l'arena in cui esse hanno luogo. Essenziale dovere intellettuale e politico per gli odierni teorici dello Stato, i sociologi e i geografi della politica è perciò quello di sviluppare nuove cornici teoriche attraverso cui poter cogliere i controversi processi di trasformazione spaziale dello Stato generati da tali battaglie.

Riferimenti bibliografici

- Brenner N., 2000, *Building «Euro-regions»: Locational Politics and the Political Geography of Neoliberalism in Post-unification Germany*, «European Urban and Regional Studies», v. 7, n. 4, pp. 317-343.
- Brenner N. e Theodore N. (a cura di), 2002, *Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe*, Blackwell, Oxford e Boston.

- Brenner N., 2004, *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford University Press, Londra e New York.
- Cheshire P. e Gordon I., 1996, *Territorial Competition and the Predictability of Collective (In)Action*, «International Journal of Urban and Regional Research», v. 20, n. 3, pp. 383-399.
- Clout H. (a cura di), 1981, *Regional Development in Western Europe*, John Wiley & Sons, New York.
- Dunford M. e Perrons D., 1994, *Regional Inequality, Regimes of Accumulation and Economic Development in Contemporary Europe*, «Transactions of the Institute of British Geographers», n. 19, pp. 163-182.
- Eisenschitz A. e Gough J., 1993, *The Politics of Local Economic Development*, Macmillan, New York.
- Fox Przeworski J., 1986, *Changing Intergovernmental Relations and urban Economic Development*, «Environment and Planning C: Government and Policy», v. 4, n. 4, pp. 423-439.
- Hahne U., 1985, *Regionalentwicklung durch Aktivierung intraregionaler Potentiale*, «Schriften des Instituts für Regionalforschung der Universität Kiel», n. 8, Florenz, Munich.
- Harding A., 1997, *Urban Regimes in a Europe of the Cities?*, «European Urban and Regional Studies», v. 4, n. 4, pp. 291-314.
- Harvey D., 1989, *From Managerialism to Entrepreneurialism: the Transformation in Urban Governance in Late Capitalism*, «Geografiska Annaler», B, v. 71, n. 1, pp. 3-18.
- Jessop B., 1998b, *The Rise of Governance and the Risks of Failure: the Case of Economic Development*, «International Social Science Journal», n. 155, pp. 29-46.
- Jessop B., 2002, *The Future of the Capitalist State*, Polity, Cambridge.
- Keating M., 1997, *The Invention of Regions*, «Environment and Planning C: Government and Policy», n. 15, pp. 383-398.
- Krätke S., 1993, *Stadtsystem im internationalen Kontext und Vergleich*, in R. Roth e H. Wollmann (a cura di), *Kommunalpolitik*, Leske Verlag, Opladen, pp. 176-193.
- Lefebvre H., 1968, *Le droit à la ville*, Anthropos, Parigi.
- Lefebvre H., 1978, *Space and the State*, in N. Brenner, B. Jessop, M. Jones e G. MacLeod, 2002, *State/Space: A Reader*, Blackwell, Boston e Oxford, pp. 84-100.
- Lipietz A., 1994, *The National and the Regional: Their Autonomy Vis-à-vis the Capitalist World Crisis*, in R. Palan e B. Gills (a cura di), *Transcending the State-Global Divide*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, pp. 23-44.
- Martin R. e Sunley P., 1997, *The Post-Keynesian State and the Space Economy*, in R. Lee e J. Wills (a cura di), *Geographies of Economies*, Arnold, Londra, pp. 278-289.
- Mayer M., 1994, *Post-Fordist city politics*, in A. Amin (a cura di), *Post-Fordism: A Reader*, Blackwell, Cambridge, Mass., pp. 316-337.

- Ocse, 1976, *Regional Problems and Policies in Oecd Countries*, Ocse, Parigi.
- Painter J. e Goodwin M., 1995, *Local Governance and Concrete Research*, «Economy and Society», v. 24, n. 3, pp. 334-356.
- Peck J., 2002, *Political Economies of Scale*, «Economic Geography», n. 78/3, luglio, pp. 332-360.
- Peck J. e Tickell A., 1994, *Searching for a New Institutional Fix*, in A. Amin (a cura di), *Post-Fordism: A Reader*, Blackwell, Cambridge, Mass., pp. 280-315.
- Sabel C., 1994, *Flexible Specialisation and the Re-emergence of Regional Economies*, in A. Amin (a cura di), *Post-Fordism: A Reader*, Blackwell, Cambridge, Mass., pp. 101-156.
- Sharpe L. J. (a cura di), 1995, *The Government of World Cities*, John Wiley & Sons, New York.
- Stöhr W. e Taylor D.R., 1981, *Development From Above or Below?*, Wiley, New York.
- Veltz P., 1993, *Mondialisation, villes et territoires: l'économie d'archipel*, Presses Universitaires de France, Parigi.

(Traduzione dall'inglese a cura di Carlo Gnetti)