

Marta Lackowska*

NOWE INTERPRETACJE TEORETYCZNE POLITYKI WIELKOMIEJSKIEJ

Artykuł przedstawia rozwój koncepcji teoretycznych, które w ostatnich latach stosowano w badaniach nad polityką wielkomiejską. W centrum uwagi znajduje się propozycja teoretyczna *re-scaling*, u której podstaw leży uznanie konieczności przestrzennej reorganizacji badań i praktyki polityki miejskiej. Wobec reterytorializacji szczególne znaczenie zyskuje szczebel lokalny, regionalny i miejski, na których rozgrywa się globalizacja. Procesy globalizacji, stawiając wielkie miasta wobec konieczności konkurencji międzynarodowej, wpływają między innymi na ich organizację. Obecny dyskurs nad zarządzaniem metropolitalnym znacznie odbiega od debaty prowadzonej w duchu starego regionalizmu. Zarządzanie metropolitalne doświadczyło przekształcenia – nastąpiło odejście bowiem odejście od relacji wertykalnych, redystrybucyjnych i koordynacyjnych przebiegających w ramach struktur i polityk państwowych, ku horyzontalnemu konkurowaniu z innymi światowymi metropoliami o przyciąganie kapitału zewnętrznego. W obrębie mało elastycznych ram instytucjonalnych wykształcają się relacje przekraczające tradycyjnie zdefiniowane poziomy organizacji. Rozwijanie dla nich ram konceptualizacyjnych stanowi tym poważniejsze wyzwanie dla współczesnych badań polityki wielkomiejskiej, gdyż skuteczność instytucjonalnych rozwiązań metropolitalnych często pozostawia wiele wątpliwości.

W 2005 r. w *Studiach Regionalnych i Lokalnych* ukazał się artykuł prof. Pawła Swianiewicza przedstawiający polskiemu czytelnikowi nowe kierunki rozwoju rozważań nad polityką miejską. Niniejszy tekst, nawiązując do tej publikacji, stanowi (jak często zdarza się w sequelach, z pewnością mniej udaną od pierwszej części) jej swobodną kontynuację. Swoboda ta przejawia się w nieco innym rozłożeniu akcentów tematycznych. Nie wszystkie wątki poruszone przez Swianiewicza znajdują odpowiedniki w niniejszym tekście. Nie znaczy to oczywiście, że tematy nieprzywołane nie doczekały się w ostatnich latach kontynuacji i rozwoju koncepcyjnego. Selekcja, jako niezbywalne prawo autora, odsłania jedynie jego zainteresowania. Rozważania zawarte w niniejszym artykule wychodzą od koncepcji *governance*, opisanej już przez Swianiewicza, przedstawiają jej nowe odsłony i ostatecznie koncentrują się wokół koncepcji *re-scaling*, czyli przeskalowania, obecnej w naukach społecznych od końca lat 90. W ramach tego szerokiego podejścia, rozwiniętego m.in. przez Neila Brennera (2002, 2004), istotne miejsce zajmują regiony miejskie. Przesunięcie środka uwagi ku całym metropoliom¹ idealnie wpisuje się w kontynuację rozważań Swianiewicza nad polityką

* Zakład Rozwoju i Polityki Lokalnej, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych, Uniwersytet Warszawski oraz Instytut Nauk Politycznych, Technische Universität Darmstadt.

¹ W niniejszym artykule metropolia rozumiana jest jako funkcjonalne całości złożone z miasta bądź miast rdzeniowych i ich otoczenia, niezależnie od lokalnej fragmentacji administracyjnej.

miejską. Jak pisze Sancton (2008, s. 3), wobec powszechności globalnej skali odniesienia, mówiąc: miasto, nie myślimy już wszak o gminie odpowiadającej rdzeniowi, ale raczej o całym regionie, który zwykle wziął swą nazwę od tegoż rdzenia. Podobne rozważania snuje Soja (2000), pisząc o niezbywalnym regionalnym charakterze przestrzeni miejskiej (*regionality of cityspace*). Co więcej, przytacza opinię Chambersa (1990, za: Soja 2000, s. 150), który utrzymuje, że nie jesteśmy już w stanie określić granic nowoczesnej metropolii. Uwaga wyraźnie skupia się na obszarach metropolitalnych jako funkcjonalnych całościach, odzwierciedlając fakt, iż sama gmina centralna stanowi już zbyt małą jednostkę odniesienia dla badań całokształtu polityki miejskiej.

Sprowadzenie *novum* badań nad polityką miejską ostatnich lat do poszerzenia zasięgu przestrzennego analiz byłoby jednak fałszywym uproszczeniem. Bardziej znamienne niż poszerzenie obszaru badań są raczej próby obejścia terytorialnej pułapki (*territorial trap*, Agnew 1994) kryjące się pod pojęciem przeskalowania (*rescaling* – Jessop 2002b; Brenner 2002, 2004). Koncepcja rozwija żmudne poszukiwania nowej konceptualizacji dla przestrzeni niezorganizowanej już według jasno wytyczonych granic administracyjnych (Jessop 2002b). Potrzeba reterytorializacji, czyli ponownego zdefiniowania pól odniesienia dla badań nad współczesnymi konstrukcjami społeczno-politycznymi, wynika oczywiście z przekształceń związanych z globalizacją. Jej bezpośrednią konsekwencją jest poświęcanie szczególnej uwagi obszarom tę globalizację ogniskującym – metropoliom.

Od *governance* do *rescaling* – rozwój koncepcji

Od lat 90. XX wieku *governance* stało się najbardziej popularnym podejściem w naukach społecznych (Hubbard et al. 2002; Knodt, Grosse Hüttmann 2005) i jako takie po części dzieli los wielu często stosowanych terminów. Teoretycy wskazują na rozmycie koncepcji w morzu różnych rozumień i zastosowań (Jessop 2002a; Kooiman 2008). Okazuje się, że łatwiej jest szeroko opisać *governance*, niż podać jasną, niekwestionowaną definicję (ibidem; Tömmel 2008). Jessop (2002a, s. 36) mówi wręcz, że szerokie możliwości aplikacyjne sprawiają, iż *de facto governance* nie wyjaśnia i nie opisuje już niczego; staje się rozmytym, niejasnym pojęciem. Ta słabość koncepcji jednak – jak się zdaje – stanowi równocześnie o jej sile. Szerokie ramy, jakie oferuje, stwarzają wiele możliwości zastosowania (por. Jessop 2002a), nadają koncepcji wagę analityczną, teoretyczną, opisową, praktyczną i normatywną (ibidem, s. 36) oraz sprawiają, że w nurcie *governance* (a czasem i jako pewna nadbudowa) pojawiają się coraz to nowe ujęcia (por. np. Hubbard et al. 2002). Fakt, że – jak twierdzi Jessop (2002a) – *governance* wciąż znajduje się w stadium rozwoju i przedteorii, przesądza o jego inspirującej sile. Z drugiej strony warto wziąć pod rozwagę wątpliwość wyrażoną przez Jessopa (2002a, s. 33): czy *governance* może stanowić przekonujący teoretyczny punkt wyjścia dla analiz transformacji społecznej bądź takież empiryczny punkt wyjścia dla ujarzmiania złożoności?

Próbując usystematyzować rozumienia *governance*, Jessop (2002a) stara się powiązać szeroką definicję z bardziej rygorystyczną. Otóż uznaje, że wszystkie formy organizacji czy ściślej mówiąc: koordynacji działalności społecznej, można określić mianem zarządzania – *governance*. W tym szeroko zakreślonym zbiorze autor wyróżnia trzy podstawowe typy zarządzania: 1) anarchię zorganizowaną według zasad wymiany (np. wolny rynek); 2) hierarchię (np. struktury państwowe) oraz 3) heterarchię, u której podstaw leży nieustanny twórczy dialog rozmaitych aktorów. Koordynacja poprzez dialog opiera się nie na formalnych procedurach, ale na ciągłym, refleksyjnym dochodzeniu do porozumienia pomiędzy aktorami posiadającymi różne, wykorzystywane w partykularnych celach zasoby. Właśnie ten trzeci typ koordynacji odpowiada przyjmowanej zwykle wąskiej definicji *governance* – zarządzania niekoniecznie sformalizowanego, implikującego intensywną współpracę aktorów, ukierunkowaną na osiągnięcie wspólnych interesów. Z tej definicji wynika dla dalszych rozważań kilka reperkusji. *Primo*, *governance* stanowi typ odmienny od klasycznego zarządzania państwowego, co wskazuje związek *governance* z koncepcją przeskalowania (por. tab. 1, kol. 3). *Secundo*, już same podstawowe cechy *governance* – sieciowość i dialog – podkreślają istotną rolę szerokiej, twórczo kształtowanej partycypacji, co stanowi kluczowy element przy rozważaniach m.in. na temat zarządzania miejskiego. *Tertio*, ciągłe dochodzenie do porozumienia i mobilizacja rozproszonych zasobów w imię wspólnych celów determinują wagę zdolności tejże mobilizacji, a więc stanowią odwołanie do koncepcji władzy Stone’a (1989), omówionej poniżej.

Tab. 1. Typy koordynacji według Jessopa

	Wymiana	Nakaz	Dialog
Racjonalność	formalna i proceduralna	merytoryczna i zorientowana na cel	refleksyjna i proceduralna
Kryteria sukcesu	efektywna alokacja zasobów	efektywne osiągnięcie celów	wynegocjowany konsensus
Typowy przykład	rynek	państwo	sieć
Metafora sposobu kalkulacji	<i>homo economicus</i>	<i>homo hierarchicus</i>	<i>homo politicus</i>
Czasoprzestrzenne horyzonty	rynek światowy, odwracalny czas	terytorium narodowe, planistyczne horyzonty	<i>rescaling</i> , kształtowanie ścieżki rozwoju
Podstawowe kryterium porażki	brak ekonomicznej efektywności	nieefektywność, nieskuteczność	szum informacyjny, „przegadanie”
Drugorzędne kryterium porażki	niedopasowania rynkowe	biurokracizm, urzędnicza uznaniowość i korupcja	„niejawność i zakłócona komunikacja”

Źródło: Jessop 2002a, s. 39, Jessop 2007, s. 10.

Na bazie *governance* (w jego wąskim rozumieniu) opracowano m.in. dwa podejścia koncepcyjne, interesujące z punktu widzenia polityki miejskiej: teorię regulacyjną oraz teorię aktorów w sieci (*Actor Network Theory*, ANT). O ile koncepcje

koalicji wzrostu i reżimów zadawały głównie pytanie o obecność skoordynowanych, celowych partnerstw w strukturach nowoczesnego *governance*, o tyle w **teorii regulacji** zainteresowania przesuwają się ku powiązaniom lokalno-globalnym. Silny wpływ na teorię regulacji wywarły procesy globalizacji, wskazując konieczność wyjścia poza perspektywę państwa narodowego jako jednostki domykającej i kontrolującej działalność ludzką. Podejście to wykształciło się pod wpływem rozważań na temat rozwoju nowego, elastycznego społeczeństwa postfordowskiego (por. Harvey 1989). Przekształcenia dokonujące się w zarządzaniu stanowią element szerszej transformacji mechanizmów kumulacji kapitału. Fordowskie formy regulacji dotyczyły konkretnych jednostek terytorialnych (głównie państw, które posiadały suwerenną kontrolę nad procesami zachodzącymi w ich granicach). Wraz z globalizacją działalności gospodarczej te jednostki odwołania zaczęły tracić adekwatność (Jessop 2002b). Suwerenność państwowa została zmodyfikowana (niektórzy twierdzą, że ograniczona). Wobec zmieniającej się roli państwa regulacja dotyczy obecnie ogólnoświatowej gospodarki kapitalistycznej. Przekształceniom towarzyszy rozbudowa funkcji regulacyjnej innych podmiotów, poza państwami, co nie pozostaje bez znaczenia dla struktur zarządzania. Jednym z istotnych procesów jest wzrost znaczenia układów lokalnych i regionalnych, które przestają być przedłużeniem aparatu państwowego, stają się zaś coraz bardziej niezależnymi podmiotami globalnej gry. Gry, w której liczy się przede wszystkim konkurencyjność. Jak pisze Jessop (2004), przejście do postfordowskich regulacji wiąże się z reorientacją przestrzenną, która dotyka różnych skal – lokalnej, miejskiej, unijno-europejskiej (podobne założenia, jak zostanie wykazane w dalszej części, kierowały rozwojem teorii przeskalowania). Reorientacja obecna jest we wszystkich aspektach polityk, od zapewnienia ogólnego dobrobytu po wzrost konkurencyjności. Zmiana roli państwa w nowym systemie światowej regulacji kapitału czasem rozumiana jest bardzo radykalnie, jako utrata znaczenia państw narodowych. Takie podejście napotyka jednak istotną krytykę, dowodzącą, że państwo nie wycofało się z postfordowskiego systemu regulacji (por. Keil 1998; Jessop 2002a, b; Brenner 2004). Rozwijają raczej nowe sposoby interwencji i odzyskania kontroli, utraconej w wyniku wzrostu znaczenia międzynarodowych podmiotów gospodarczych. Jedną z szans odbudowania wpływu władz publicznych jest ich kluczowy udział w kształtowaniu podstaw normatywnych *governance*. Na podstawie analizy wartości, na których opierają się (bądź: powinny się opierać) sieciowe struktury zarządzania, Kooiman (2000) opracował, a Jessop (np. 2002b, 2004) rozwinął koncepcję *meta-governance*, czyli kształtowania ram normatywnych zarządzania. Dla Kooimana (2000) *meta-governance* stanowiło jeden z trzech typów rządzenia: pierwszy dotyczy rozwiązywania konkretnych problemów (zarządzanie pierwszego rzędu, *first order governance*), drugi obejmuje próby zmian (jeżeli zachodzi taka potrzeba) warunków instytucjonalnych dla pierwszego (zarządzanie drugiego rzędu, *second order governance*), a o trzecim mówimy, gdy zmieniane są podstawowe zasady rządzenia (zarządzanie trzeciego rzędu, *third order governance* bądź *meta-governance*). *Meta-governance* stanowi zatem zarządzanie zarządzaniem (*governance of governance or governors*, Jessop 2002a, s. 48) czy, mówiąc pro-

ściej: tworzenie warunków dla zarządzania. Jak pisze Jessop (ibidem), każdemu ze sposobów koordynacji (por. tab. 1) towarzyszy analogiczny podtyp *meta-governance*: metawymiana, metahierarchia, metaheterarchia. Istnieje też nadrzędna forma *meta-governance*, które zarządza złożonością, pluralizmem i płataniną hierarchii obecnymi we wszystkich formach koordynacji (ibidem, s. 49). W rozważania Jessopa wpisana jest krytyka tezy o denacjonalizacji światowego systemu regulacji. Państwo i jego terytorium nadal pozostaje podstawową jednostką odniesienia (por. Gualini 2006). Jessop (2002a, b, 2004), rozwijając koncepcję Kooimana, zakłada, że wobec osłabionej udziałem innych aktorów roli samorządów w *governance* instytucje władzy publicznej powinny tworzyć fundamenty normatywne dla budowania sieci zarządzania. W tej roli zawiera się nadrzędna kontrola całego systemu samoregulacji (*self-governance*). *Meta-governance* stanowi zatem takie kształtowanie zarządzania, aby osiągało ono optymalne z punktu widzenia uczestników rezultaty. Poprzez decydującą rolę, jaką mają w nim odgrywać władze publiczne, rzuca na system samoorganizacji „cień hierarchii” (Scharpf 1994, s. 40). Decydujący udział w tworzeniu ram dla *governance* pozwala strukturalom władzy publicznej na odzyskanie kluczowej roli w skomplikowanych sieciach zarządzania publiczno-prywatnego². *Meta-governance* oferuje koncepcję odzyskania znaczenia państwa, nie zaprzeczając jego drugoplanowej roli w samym zarządzaniu. Wspomniana zmiana roli władz publicznych ma zatem charakter nie ilościowy, ale jakościowy. Jednocześnie trzeba podkreślić, że cień hierarchii rzucany przez *meta-governance* nie nosi cech odgórnej kontroli (*top-down*). Otwiera on raczej możliwość demokratycznej legitymacji i przejrzystości oraz społecznego włączenia wynikającą z odzyskania przez podlegające demokratycznym procedurom struktury państwowej kluczowej roli w zarządzaniu. *Meta-governance* zatem zamiast jednostronnej kontroli odgórnej oferuje bardziej złożony mechanizm kontroli społecznej, który może stanowić częściowe rozwiązanie problemu deficytu demokratycznego w ramach *governance* (Kübler, Heinele 2005; Kübler, Schwab 2007).

Rozwój podejścia skoncentrowanego na coraz bardziej zróżnicowanych i licznych aktorach biorących udział w zarządzaniu zaowocował szkołą wyodrębnianą jako *Actor Network Theory* (por. Hubbard et al. 2002), którą Lisowski (2003, s. 171–173) tłumaczy jako teorię „aktora w sieci”. Główne zainteresowania ANT skupiają się wokół interakcji aktorów w sieciach, dużo uwagi poświęca się mechanizmom funkcjonowania i roli partnerstw. Jak zauważa Lisowski (ibidem), taką sieć od systemu odróżnia założenie zmienności relacji – niosą one wprawdzie ładunek stabilności, ale nie statyczności. Szczególne miejsce zajmują badania procesu podejmowania decyzji w złożonych systemach tworzonych przez wielu różnych aktorów. Ujęcie to jako pierwsze wśród koncepcji polityki miejskiej wprowadza odmienne rozumienie władzy. Nie jest ona atrybutem żadnej grupy ani jednostki (polityka czy innego aktora), stanowi natomiast cechę systemu zarządzania, która powstaje w wyniku interakcji jego elementów. Tak ro-

² Koordynacja i sterowanie skomplikowanymi sieciami zarządzania nawiązuje do rozważań Axelroda i Cohena (1999) zatytułowanych *Harnessing Complexity*.

zumiana władza jest usieciowiona (*power is networked*), staje się wypadkową wspomnianej zmienności relacji w sieci. Jej użycie wymaga mobilizacji, zatem *de facto* władza może być zdefiniowana jako zdolność mobilizowania zasobów sieci do współdziałania na rzecz określonych celów (ang. *performative ability*). Szczególnie istotni stają się zatem tzw. *actants* – aktorzy predestynowani do stymulowania systemu i wydobywania z niego pokładów władzy. Można zatem powiedzieć, że (mimo iż władza nie jest przypisana do aktorów) szczególnie silni i wpływowi są ci, którzy decydują o obecności i pozycji poszczególnych elementów w sieci, umożliwiając w ten sposób elementom sieci wykorzystanie ich potencjału władzy bądź ten potencjał blokując (Hubbard et al. 2002, s. 194). Efektywność sieci zależy w związku z tym nie od jej rozmiaru, gęstości czy innych parametrów, ale od zdolności do działania. Takie rozumowanie silnie nawiązuje do koncepcji „władzy ku” Stone’a (ang. *power to*), czyli umiejętności mobilizowania aktorów do współdziałania. Różnica w stosunku do rozumowania Stone’a polega na podkreślanu przez ANT wagi interakcji w sieci zarządzania i wiąże się z tendencją wzrostu znaczenia partnerstwa w strukturach *governance*. Badania systemów zarządzania w duchu ANT wskazują również, jak można wybranych aktorów pozbawić wpływowości lub uczynić silniejszymi poprzez odpowiednie pozycjonowanie ich w sieci lub pozostawienie poza nią. Rozważać można też strategie umożliwiające aktorom zmianę swojej pozycji. Warto wspomnieć o aspekcie przestrzennym sieci, a raczej jego braku. Uwarunkowania przestrzenne schodzą tu na dalszy plan. Lokalizacja sieci jest wypadkową zasięgu przestrzennego wpływu i obszaru działalności węzłów ją budujących oraz relacji te węzły łączących (por. Lisowski 2003, s. 173).

Dochodzimy w ten sposób do kwestii skali zarządzania, która znajduje się w kręgu zainteresowań wszystkich omówionych podejść. W ujęciu sieciowym problem stanowi lokalizacja sieci, czyli określenie poziomu, na którym usytuowana jest arena zarządzania. Wynika z tego również trudność w wyznaczaniu granic tej areny. We współczesnych lokalnych strukturach zarządzania często biorą udział aktorzy globalni. Pojawia się zatem dylemat związany z określeniem zasięgu zarządzania, czyli m.in. z jednoznacznym wskazaniem aktorów pozostających poza siecią zarządzania lokalnego, miejskiego etc. Rysujące się zainteresowanie przestrzennym wymiarem zarządzania zdecydowanie najwyraźniej doszło do głosu w koncepcji przeskalowania. Toczona się w jej ramach dyskusja nad reterytorializacją nieodzownie zawiera silny ładunek geograficzny, stawia bowiem pytanie o koniec geografii (O’Brien 1992).

Przeskalowanie (*rescaling*) – ogólne założenia koncepcji

Od końca XX w. obserwujemy w naukach społecznych ożywienie rozważań nad ich przestrzennym wymiarem. Gualini (2006) mówi nawet o przejściu ku nowej przestrzenności, wyznaczonej raczej przez działalność społeczną niż przez fizyczne jednostki odniesienia.

Ważną rolę w nowym nurcie zainteresowania przestrzennością odgrywa globalizacja, która stworzyła nowe wyzwania, wychodzące poza tradycyjne struktury polityczno-administracyjne, w szczególności poza państwo. Właśnie poczucie nieadekwatności jednostek terytorialnych do badań nad nowymi, w dużej mierze oderwanymi od konkretnych miejsc i terytoriów procesami społeczno-politycznymi zachodzącymi we współczesnym świecie dało początek nowej koncepcji przestrzennej owych procesów. Już w latach 70. XX wieku w związku z intensyfikującą się działalnością międzynarodowych korporacji pojawiło się pojęcie deterytorializacji (Brenner 2004). Później rozszerzono jego znaczenie tak, iż objęło ono nowe możliwości komunikacyjne wynikające z rozwoju technologicznego. Swyngedouw (2004, s. 27) upatruje najbardziej dramatycznych zmian w latach 80. XX wieku, kiedy przejście od westfalskiego porządku opartego na państwach narodowych ku nowym formom organizacji, przekraczającym granice państwowe i podważającym prymat państwa, stało się bardzo widoczne. Globalizacja oznaczała ogromną zmianę przestrzennej organizacji kapitalizmu, podważyła założenie o państwach jako naturalnych jednostkach odniesienia. Zdarzeniem zaostrzającym trend swobodnego przepływu kapitału był niewątpliwie upadek systemu Bretton Woods. Jasne stało się, że wobec wzrostu znaczenia międzynarodowych korporacji oraz instytucji takich jak Bank Światowy czy Międzynarodowy Fundusz Walutowy bądź OECD adekwatne analizy przepływów i kumulacji kapitału nie mogą być już dokonywane w ramach gospodarek narodowych, czyli w odniesieniu do jasno określonych terytoriów. Te przekształcenia Brenner (2004, s. 58–64; por. Swyngedouw 2000) nazywa *rescaling of the geographies of capital* – przeskalowaniem geografii kapitału, które stanowi wspólny fundament koncepcji przeskalowania i teorii regulacji. Analogiczną reterytorializację (przeskalowanie) możemy obserwować w odniesieniu do geografii politycznej (*rescaling of geographies of statehood*). Ma ona związek z kilkoma zjawiskami. *Primo*, międzynarodowe koncerny, dzięki temu, że nie podlegają zobowiązaniom właściwym dla aparatów państwowych, zyskują nad nimi przewagę, która wychodzi poza czysto gospodarcze rozumienie (Heywood 2009). Udział tych podmiotów w zarządzaniu publicznym uwzględniała już koncepcja *governance*. *Secundo*, powstawanie i rozbudowa form współpracy międzynarodowej (m.in. NAFTA, ASEAN, UE, WTO) prowadzą do redefiniowania suwerenności państw narodowych (por. Kołakowski 2009). Wytworzenie nowych instytucji ponadnarodowych oznacza przesunięcia władzy (czyli właśnie przeskalowanie) i konieczność redefinicji pozycji władz państwowych w nowej konstelacji (por. np. Gualini 2006).

Rozważania w nurcie przeskalowania wywodzą się zatem przede wszystkim z tworzącego trzon reterytorializacji kwestionowania obszaru państwa jako naturalnego pola odniesienia dla badań wszelkiej działalności ludzkiej. Pojawia się krytyka „nacionalizacji” nauk politycznych – państwo nie jest statyczną zmienną niezależną, wyjaśniającą badane zjawiska (por. Brenner 2004, s. 38 i 74). Zanim opiszemy poszukiwania nowego fenomenu organizującego relacje społeczne, warto zauważyć jednak, że przeskalowanie nie dąży do wyeliminowania prze-

strzeni ani roli państw. Przeciwnie, wymiar przestrzenny uznaje się za nieodzowny dla badań nad zachodzącymi procesami społeczno-politycznymi. Zasadniczej zmianie ulega natomiast podejście do przestrzeni oraz rola państw. We wspomnianym już opracowaniu Brenner (2004) zastrzega wielokrotnie, iż państwowość i terytorializm, choć zredefiniowane, nadal zajmują kluczowe miejsce w organizacji nowej przestrzeni działalności ludzkiej. W tym kontekście Brenner krytycznie podchodzi do koncepcji deterytorializacji³. Wskazuje na trzy jej ograniczenia (ibidem, s. 56). 1) Deterytorializacja zakłada zero-jedynkową zmienność: obecność lub brak terytorium, w związku z czym nie zostawia miejsca na sugerowaną przez Brennera reorganizację terytorialną. 2) Deterytorializacja rozważa relacje przestrzeni globalnej i państwowej w kategoriach gry o zerowej sumie zasobów, co nie pozwala na uwzględnienie nowych form organizacji (m.in. lokalnej, regionalnej), które wszak pojawiają się w tej grze. 3) W konsekwencji pierwszej konstatacji trzeba przyznać, że deterytorializacja opiera się na założeniu terytorium jako podstawowej jednostki odniesienia, czyli pozostaje ograniczona pułapką terytorialną. Zarzuty te prowadzą do wyważonego stanowiska, które – respektując istniejące konstrukcje przestrzenne – tworzy miejsce koncepcyjne na analizy relacji aterytorialnych i reterytorialnych. Brenner (2004, s. 58) krytykuje podejście Castellsa czy Hardta i Negriego opowiadające się za globalną przestrzenią przepływów – bez granic, odległości i miejsc. Uznaje, że taka wizja zbyt idealistycznie, niesłusznie i za szybko odbiera państwu jego znaczenie. W odpowiedzi na kryzys terytorialnej regulacji rozwoju gospodarczego państwo ma właśnie stymulować reskalację i reterytorializację (Gualini 2006, s. 886). Znamienne wydają się tu słowa Ralfa Dahrendorfa (2003): „Świat bez granic jest pustynią; świat o zamkniętych granicach jest więzieniem; wolność kwitnie w świecie otwartych granic”. W tym samym duchu formułuje swoją krytykę globalizacji Massey (2005). Państwowość nadal stanowi podwaliny działalności ludzkiej, w przestrzeni relacji zapewnia sprawdzone, akceptowane kanały interakcji. Nie jest już jednak jedynym odniesieniem dla badań ani geografii politycznej, ani szerzej – dla nauk społecznych.

Warto zauważyć, że ten sam nurt pojawia się także w teorii regulacji, według której państwo nie wycofało się, lecz rozwija nowe sposoby interwencji i choć częściowego odzyskania kontroli nad systemem ogólnosiwiatowej regulacji (m.in. poprzez *meta-governance*). Jak widać z tabeli 1, Jessop (2002a, s. 38 i n.) w swoim rozumowaniu wiąże przeskalowanie z jedną z trzech odmian koordynacji – właściwym *governance* (por. kol. 3 w tab. 1). Refleksyjną samoorganizację (*reflexive self-organisation*) odróżnia od hierarchicznego zarządzania typowego dla państw (czyli terytoriów) i zarządzania poprzez wymianę (np. wolny rynek). Ujęcie sieciowe i brak hierarchii tworzy bezpośrednią analogię między *gover-*

³ Soja (2000, s. 212) wyraża nieco odmienny pogląd na oba zjawiska – uznaje ich wzajemne powiązanie i komplementarność. Deterytorializacja przełamuje dawny fordowski porządek oparty na prymacie państwa, podczas gdy (znacznie słabiej zbadana i jasna) reterytorializacja stanowi krytyczną reakcję na globalizację i postfordowską restrukturyzację – próbuje wytworzyć nowe struktury w miejsce tych wypartych przez deterytorializację.

nance (w zawężonym rozumieniu) a przeskalowaniem. Przyjmując usieciowienie jako formę koordynacji, a dialog jako jej podstawę, odchodzimy od powiązania struktur zarządzania z konkretną przestrzenią fizyczną, czyli dochodzimy do potrzeby redefinicji relacji przestrzennych działalności ludzkiej, na którą zwraca uwagę koncepcja przeskalowania. Wiąże się ona z uspołecznionym podejściem do przestrzeni. Przestrzeń jako neutralny, z góry założony i niezmienny „pojemnik” (czyli ontologicznie dana kategoria, Marston 2000, s. 220) zawierający działalność ludzką zaczęto przeciwstawiać przestrzeni wytwarzanej (Castells 1982 [1972]; Lefebvre 1991 [1974]; Jałowiecki 1988; por. Gualini 2006), a więc nie neutralnej, lecz nasyconej i ukształtowanej przez daną społeczność. Przestrzeń jest zatem wytworem, efektem społecznej działalności (Smith 1995; Gualini 2006). Pociąga to za sobą potrzebę redefiniowania pojęcia skali jako wyznacznika przestrzennych atrybutów działalności społeczno-politycznej. Właśnie termin „skala” został wybrany jako najbardziej stosowny dla określenia nowych relacji (Gualini 2006, s. 884), z tym że w kontekście reterytorializacji zyskuje on nowe, abstrakcyjne znaczenie. Skala staje się tworzona przez uczestników danej działalności relacją, która organizuje społeczno-polityczną aktywność ludzką (por. Swyngedouw 2000). Jako taka skala może przecinać wiele tradycyjnie zdefiniowanych poziomów organizacji terytorialnej. Gualini (2006, s. 884) przyznaje, że w nowym ujęciu skala jest pojęciem nieuchwytnym i trudnym do zdefiniowania. Jako pomocne wymienia trzy główne założenia określające skalę. 1) Skala nie jest z góry narzuconym porządkiem, lecz efektem „geograficznej strukturyzacji interakcji społecznych” (Smith 1992, s. 73). W ten sposób przeskalowanie wpisuje się w geograficzną tradycję rozważań nad procesami organizacji – zarówno horyzontalnej, jak i wertykalnej – działalności ludzkiej w przestrzeni. Procesy te prowadzą do wytwarzania i przekształcania relacji skalarnych. 2) Efekty tworzenia skal są materialne, odchodzimy zatem od pojęcia skali jako neutralnej miary fizycznej przestrzeni ku pojęciu skali wytwarzającej materialne ramy dla działalności społecznej (Smith 1995, s. 228). 3) Efekty skali są polityczne. Chodzi nie tylko o alokację i relokację władzy, lecz także o restrukturyzację sposobów zarządzania (*modes of governance*).

Z powyższych rozważań wynika, że w redefinicję pojęcia skali i nowe podejście do przestrzeni wpisana jest terytorialność. Jak pisze Swyngedouw (2004, s. 32), bez odniesienia przestrzennego organizacja relacji ekonomicznych skazana byłaby na niepowodzenie. Keil (1998) wskazuje wręcz, że globalizacja (jak wykazano, nierozzerwalnie powiązana z procesami przeskalowania) ma wyraźną konotację przestrzenną – zachodzi w konkretnych miejscach. Innymi słowy, procesy zachodzące na poziomie struktur lokalnych stanowią artykulację globalizacji.

Przeskalowanie a polityka wielkomijska

Powyższy skrótowy opis koncepcji przeskalowania od razu wskazuje punkty styczności, które otwierają pola możliwych jej zastosowań dla badań polityki wielkomijskiej. Jest nim przede wszystkim kluczowa rola metropolii w global-

nym systemie polityczno-gospodarczym oraz złożoność ich struktur organizacyjnych, w których przeplatają i splatają się działania aktorów różnych sektorów i szczebli. Jednak powiązania z tym polem empirycznym są znacznie bardziej rozbudowane.

Już w podejściu regulacyjnym zaznaczył się wpływ globalizacji na lokalne polityki, ujęty przez Swyngedouwa (1997, 2004) w koncepcję glocalizacji. Precyzując pytanie o wpływ postfordowskiego systemu przepływu kapitału na struktury lokalne, można odnieść zagadnienie do struktur miejskich. Mayer (1995) wśród reperkusji, jakie dla polityki miejskiej ma słabnące znaczenie granic państwowych, wymienia m.in.: ponowne podkreślenie pozycji miast, rozwój miejskiej polityki przedsiębiorczości (*entrepreneurialism*, Harvey 1989; por. Sagan 2009), wzrost konkurencyjności oraz pojawianie się nowych, skomplikowanych form współdziałania. Procesy te przesądają o wadze, jakiej w świetle koncepcji przeskalowania nabierają miasta. W istocie leżące u podstaw przeskalowania ustąpienie prymatu państwa w organizacji rynku światowego stworzyło miejsce, które w dużym stopniu wypełniają właśnie struktury miejskie (por. Swyngwedouw 2004, s. 41; Jouve 2005). Pojawia się nawet pojęcie *glurbanization* (Jessop 2002b, s. 189–192), podkreślające reakcje miast (jako systemów zarządzania miejskiego) na wyzwania międzynarodowej konkurencyjności. Hubbard et al. (2002) argumentują, że miasta potrafią sprawniej, bardziej elastycznie i radykalnie odpowiadać na wyzwania globalizacji niż państwa. W Europie Zachodniej lat 90. przyjęto, że to regiony metropolitalne, nie jednostki lokalne czy państwa, są naturalnymi strefami ekonomicznymi, w których realizuje się rozwój gospodarczy, a co za tym idzie – również polityki wspierania konkurencyjności (Brenner 2003, s. 16). Jak pisze Brenner (1998, s. 4), to miasta, czy raczej całe regiony miejskie, a nie terytorialne gospodarki państwowe, są nowymi podstawowymi jednostkami geograficznymi. Istotnie, jedną z reakcji miast i regionów miejskich na wymagania światowego rynku jest wspomniany przez Mayer (1995) rozrost modelu miejskiej polityki przedsiębiorczości (*entrepreneurialism*, Harvey 1989). Szczególną rolę odgrywa tu polityka lokalizacyjna (ang. *location policy* i jej niemiecki prekursor – *Standortpolitik*, zob. Brenner 2004, s. 202), czyli działania zorientowane na poprawę przewagi konkurencyjnej danego obszaru. Tendencji tej zwykle towarzyszy spychanie na dalszy plan polityk prospołecznych (OECD 2001). Model administracyjnej polityki miejskiej (*managerialism*) jawi się jako strategia tradycyjna i nie dość elastyczna wobec globalnego układu sił. Obowiązki władz lokalnych wykraczają coraz bardziej poza tradycyjne zadania komunalne, co znajduje odbicie również w nowych formach współpracy, m.in. między sektorem publicznym a prywatnym. Redefinicja działalności państwowej otwiera, zdaniem Hubbarda et al. (2002), nowe możliwości dla lokalnych sieci działania (por. Mayer 1995). Jedną z poważnych reperkusji tego otwarcia jest wzrost konkurencji między strukturami lokalnymi i regionalnymi. W efekcie coraz istotniejsze stają się warunki i zasoby lokalne przesądzające o przewadze konkurencyjnej danego obszaru (por. Brenner 2004, s. 213). Mamy zatem do czynienia ze zwróceniem bacznej uwa-

gi na szczebel subpaństwowy (por. Voets, de Rynck 2006). Reorganizacja ludzkiej działalności i osłabienie prymatu państw prowadzą do ożywienia szczebla regionalnego i lokalnego oraz do pojawiania się nowych struktur w odpowiedzi na ciągłą reterytorializację kapitału. Przesłanie: *Think global, act local* wskazuje na szeroko dyskutowane przesunięcia środka ciężkości jednocześnie w górę i w dół „(glokalizacja właśnie). A zatem glokalizacja ściśle łączy się ze zjawiskiem przeskalowania, czyli koniecznością redefinicji relacji władzy w kontekście przestrzennym (por. Swyngedouw 2004). Jak twierdzi Soja (2000, s. 200), glokalizacja definiuje wręcz przestrzenną specyfikę miejską.

W tym miejscu warto przywołać jeszcze jeden trend badań w nurcie redefinicji skali, nawiązujący do wspomnianego zainteresowania lokalnymi zasobami. W swoim wywodzie na temat glokalizacji Swyngedouw (2004) zauważa, że zainteresowanie lokalnymi odpowiedziami na globalne wyzwania prowadzi wielu badaczy do pytania o przyczyny zróżnicowanego rozwoju lokalnego, czyli różnych odpowiedzi na podobne wszak dla wszystkich uwarunkowania (por. Fürst 2001). U podstaw rozważań leżą przesłanki ekonomiczne związane z koniecznością zarówno lokalnego, jak i globalnego konkurowania jednostek terytorialnych. Zróżnicowanie reakcji lokalnych i regionalnych na bodźce globalnej konkurencji od drugiej połowy lat 90. spowodowało wzrost zainteresowania procesami uczenia, zarządzania wiedzą i wspierania innowacyjności w regionach (por. Fürst 2001; Swyngedouw 2004).

Trudno zaprzeczyć, że konkurowanie na arenie międzynarodowej w największym stopniu dotyczy wielkich miast. Pojawia się nawet termin „miejskiej polityki lokalizacyjnej” (ang. *urban locational policy*, Brenner 2004, s. 202, 212–216), podkreślający wyjątkowość strategii polityki miejskiej wobec globalizacji. Miejsce polityki wielkomiejskiej w koncepcji przeskalowania jednoznacznie usankcjonował Brenner (2004) najobszerniejszym bodaj studium *rescaling*, które poświęcił właśnie zachodnioeuropejskim metropoliom. Brenner (2004, s. 174) zresztą wyraźnie przedstawia zależność polityki miejskiej i opracowanej przez siebie koncepcji, uznając „zarządzanie miejskie za główny katalizator, medium i arenę procesów państwowego przeskalowania”.

Politykę wielkomiejską w świetle przeskalowania rozważają także inni autorzy. W wydaniu *European Planning Studies* (2006) poświęconym tej koncepcji wiele artykułów odwołuje się do doświadczeń empirycznych dotyczących obszarów metropolitalnych (Négrier 2006; Fürst 2006; Salet 2006), co wskazuje fragmenty przestrzeni, w których proces zachodzi z wyjątkową intensywnością.

O istotności miast w systemie globalnego kapitalizmu przesądziła metropolizacja. Według Brennera (2004, s. 180) jej źródeł należy upatrywać w dwóch przejawach lokalizacyjnych wielkich miast: 1) koncentracji wykwalifikowanej siły roboczej oraz 2) pozycji strategicznej zawdzięczanej możliwościom komunikacyjnym i transportowym. Wzmacnianie pozycji wielkich miast zostało zresztą usankcjonowane przez władze państwowe. Uznanie największych miast za motory rozwoju i kluczowe węzły współczesnego globalnego kapitalizmu miało reperkusje dla polityki regionalnej i planistyki państwowej. Miasta, które ognisku-

ją procesy globalizacji, zostały przez nie poważnie zmodyfikowane⁴. Polityka miejska została silnie przeformułowana w kierunku przesłanek ekonomicznych (*entrepreneurialism*), co wskazuje przestrzenne przesunięcia w kwestiach decyzyjności i władzy gospodarczej. Wymóg konkurencyjności towarzyszący koncepcji przeskalowania jest silnie obecny w dyskusji i praktyce dotyczącej obszarów metropolitalnych (Norris 2001; Swanstrom 2001; Brenner 2004; Ludwig et al. 2008). Istotnym czynnikiem tych zmian było przyjęcie Jednolitego Aktu Europejskiego. Otwarcie granic gospodarczych spotęgowało wyzwanie konkurencyjności międzynarodowej regionów. Niewątpliwie konkurencja gospodarcza jednostek lokalnych, regionalnych i miejskich czy metropolitalnych rysuje się znacznie wyraźniej niż konkurowanie państw członkowskich UE (Brenner 2004, s. 201). Brenner wskazuje, że w wyniku integracji europejskiej i przeskalowania państwowości zaczęła się tworzyć nowa hierarchia miast europejskich, niepodlegająca już strukturom państwowym. Co więcej, według Veltza (1997, s. 83), wzrost metropolitalny doprowadził do powstania autonomicznych centrów rozwoju, które większe korzyści czerpią z horyzontalnych powiązań z innymi metropoliami niż z – coraz mniej intensywnych – relacji z fizycznym sąsiedztwem. Rozwinął się zatem transnarodowy system miejski, w dużej mierze niezależny nie tylko od bezpośredniego otoczenia metropolii, lecz także od ich przynależności państwowej (por. Jessop 2002b).

Mówiąc o przesunięciach władzy i zmianach w polityce miejskiej, trudno pominąć reperkusje, jakie te procesy niosą dla struktur zarządzania miejskiego. Jeden z istotniejszych wyróżników przeskalowania w stosunku do wcześniejszych koncepcji polityki miejskiej stanowi sposób definiowania relacji między władzami publicznymi (w szczególności państwem narodowym), rynkiem i społeczeństwem. Granice między tymi sferami ulegają coraz silniejszemu rozmyciu, co niesie ze sobą potrzebę konceptualizacyjnego uchwycenia tej płynności. Przeskalowanie, jako kolejna próba zdefiniowania wzajemnych relacji trzech stref (por. Hubbard et al. 2002), wpisuje się w sekwencję podejść do polityki miejskiej. Teorie elit, koalicji, reżimów oraz *governance* również proponowały sposoby uporządkowania złożonej polityki miejskiej, tworząc ramy koncepcyjne dla jej badań, określając wpływ poszczególnych aktorów i ich powiązań na kształt gry miejskiej. Skonstatowawszy postępujące zacieranie się rozdziału sektorów rozumianych jako graczy miejskich, przechodzimy do konceptualizacji oferowanej przez teorię przeskalowania. Skala jako relacja tworzona przez aktorów teatru miejskiego staje się podstawową jednostką analiz polityk miejskich. Jej zależność od konkretnych aktorów (czyli wytwarzanie społeczne), elastyczność i zmienność sprawiają, że – jak się wydaje – lepiej służy badaniom dynamicznych konstelacji wielkomiejskich niż konceptualizacje zdeterminowane klasyfikacjami aktorów ze względu na szczebel terytorialny i sektor, w jakim się poruszają.

⁴ Choć Salet (2006, s. 967) zauważa w tym kontekście, że powiązania międzynarodowe w dużo większym stopniu są udziałem sektora prywatnego niż publicznego.

Zbliżając się coraz bardziej do zagadnienia miejskich struktur organizacyjnych, warto jeszcze wspomnieć, że niedopasowanie instytucjonalne (*misfit*), wynikające z procesów globalizacji, a leżące u podstaw potrzeby przededefiniowania roli państwa oraz stosunku do terytorium państwowego, dotyczy nie tylko szczebla państwowego. Już w 1967 r. Korcelli zwracał uwagę na problem niedopasowania zasięgów zjawisk realnych i formalnych w aglomeracjach miejskich. Zagadnienie, opisane także przez Bennetta (1997), stanowi przyczynę problemów z koordynacją polityk w obszarach metropolitalnych. Niedopasowanie struktur polityczno-przestrzennych do realnych działań dotyczy zatem także struktur miejskich i również w tym przypadku zostało zaostrzone przez globalizację. Problem delimitacji w odniesieniu do metropolii kieruje naszą uwagę ponownie ku rozważaniom teorii aktorów w sieci w kontekście graczy biorących udział w zarządzaniu metropolitalnym oraz procedur wyznaczania granic tego zarządzania.

W wymiarze politycznym przeskalowanie niesie ze sobą wymiar normatywny, dąży bowiem do legitymacji i optymalizacji (w rozumieniu efektywności) działań. Wymaga zatem od zarządzania metropolitalnego nowych form regulacji, czyli pozostaje w duchu instytucjonalnego determinizmu. Jednak zainteresowanie nowej koncepcji konkretnymi rozwiązaniami instytucjonalnymi wydaje się ograniczone, a na pewno bardzo zmodyfikowane w stosunku do wcześniejszej debaty metropolitalnej, co prześledzimy dokładniej w następnej części rozważań.

Kontrapunkt – organizacja obszarów metropolitalnych

Powyższe rozważania wskazują na wysoki poziom abstrakcyjności koncepcji przeskalowania, który stanowi problem dla jej empirycznego rozwoju. Teoretycy nurtu podkreślają trudności z operacjonalizacją zjawiska przeskalowania, co odzwierciedla niedostatek badań empirycznych (Brenner 2004; Gualini 2006). Savitch i Vogel (2009) zarzucają wręcz nowemu podejściu ograniczone odniesienia empiryczne. Niemniej pojawiają się próby analizowania konkretnych form organizacyjnych z perspektywy przeskalowania. Salet (2006) wskazuje nie tylko na problem metodologiczny, lecz także praktyczny związany z reorganizacją przestrzenną działalności ludzkiej. Pułapka terytorialna dotyczy wszak nie tylko naukowców. Przede wszystkim terytorialnie zakorzenione formy instytucjonalne wymagają takiej reorganizacji, która zwiększyłaby ich efektywność wobec transskalnych strategii produkcji i postfordowskich przepływów kapitału (Salet 2006, s. 959). Dopasowanie terytorialnej logiki zarządzania do przestrzennych sposobów koordynacji stanowi poważne wyzwanie dla lokalnych struktur.

Brenner (2003, 2004) argumentuje, że miejskie polityki lokalizacji, a w szczególności wzrost presji konkurencyjnej, stanowiące efekt przeskalowania państwa, znajdują bezpośrednie przełożenie w ożywieniu europejskiej debaty metropolitalnej w latach 90. XX w. W istocie rozważania nad kształtem instytucjonalnym metropolii uległy reorientacji w związku z paradygmatem nowego regionalizmu i jego przesłankami ekonomicznymi (por. Frisken, Norris 2001; Kübler 2003; Kübler, Schwab 2007). Jak pisze Négrier (2006, s. 939), od lat 90. z nową siłą po-

wróciła dyskusja nad odpowiednim poziomem, na którym powinny działać instytucje metropolitalne. Koncepcja *governance* w odniesieniu do zarządzania metropolitalnego odsunęła na dalszy plan konkretne rozwiązania administracyjne, uznając, że sieciom zarządzania metropolitalnego nie muszą towarzyszyć formalne struktury. Rozważając dyskurs metropolitalny z perspektywy przeskalowania, Brenner (2004) pozostaje wierny temu założeniu. Dużo miejsca poświęca analizom ogólnych uwarunkowań funkcjonowania regionów miejskich – wskazuje powiązania wzrostu znaczenia wielkich miast z uznaniem ich roli jako motorów rozwoju, centrów innowacji technologicznej i ośrodków decyzyjno-przywódczych. Wskazuje elementy polityk szczebla państwowego, które przyczyniły się do uznania ważnej roli najprężniej rozwijających się fragmentów terytorium państwowego – regionów miejskich. Opisuje tworzenie nowej hierarchii miast w Europie i nowo powstające sieci współpracy miast europejskich. Omawia też reakcje miast na pojawiające się wyzwania, m.in. wielkie projekty rewitalizacyjne, organizację imprez międzynarodowych, lokalne inicjatywy promujące spójność społeczną w skali sąsiedztwa i wreszcie reformy instytucjonalne szczebla metropolitalnego. Brenner uznaje zarówno kształt instytucjonalny metropolii, jak i politykę metropolitalną za element wynikowy konieczności międzynarodowego konkurowania wielkich miast. Ścisłej ujmując, ramy organizacyjne determinowane są polityką lokalizacji. Stąd fala reformy metropolitalnej, która ogarnęła Europę w latach 90. XX w., skierowana była na zwiększanie możliwości konkurencyjnych poszczególnych metropolii. Stanowi ona ekspresję procesu przeskalowania państw, który tę konieczność konkurowania przeniósł na poziom regionów i układów lokalnych (szczególnie wielkomiejskich) (por. Brenner 2003, s. 16). Jasne przesłanki ekonomiczne stoją w opozycji do reform przeprowadzanych w duchu biurokratycznej hierarchii w latach 60. i 70., mających na celu wertykalną organizację tych regionów (m.in. pod kątem realizacji polityk redystrybucyjnych i polityk komunalnych). Ożywienie debaty nad kształtem instytucjonalnym metropolii zaowocowało regulacjami wyraźnie dostosowanymi do lokalnych uwarunkowań, a skierowanymi do metropolii jako motorów rozwoju gospodarczego. Inicjatywy podejmowane były często oddolnie, jako reakcja lokalnego środowiska (a nie legislatorów wyższych szczebli) na zmieniające się warunki ekonomiki światowej. To gracze lokalni (czy raczej: metropolitalni) swoim zapalem i determinacją w wielu przypadkach zdecydowali o (mniej lub bardziej sformalizowanych) zmianach instytucjonalnych (oddolnie forsowana była reforma regionu Ren-Nekar czy formy współpracy rozwijające się od końca XX w. w regionie Frankfurtu). Potwierdza się zatem rola lokalnych konstelacji, które skupiają uwagę badaczy globalizacji i przeskalowania. Wiara w istotne znaczenie i siłę lokalnych działań znalazła też odbicie w prawnym umożliwieniu wypracowywania różnych rozwiązań na szczeblu lokalnym i regionalnym (Salet 2006, s. 964). W wielu metropoliach luźne podejście do twardych rozwiązań administracyjnych zaowocowało wielością instytucji działających na szczeblu regionu miejskiego (por. Brenner 2004, tabela na s. 276–280), co *de facto* zwiększa jeszcze fragmentację decyzyjno-polityczną tych obszarów! W tym kontekście

zbyt optymistyczne wydaje się stwierdzenie Brennera (2004, s. 286), iż inicjatywy ogólnometropolitalne przyczyniły się do zmniejszenia wewnątrzmetropolitalnej konkurencji, będącej wynikiem polityki lokalizacji. Jak pokazują szczegółowe badania studiów przypadku, partykularyzm lokalny bardzo często stanowi hamulec rozwoju współpracy metropolitalnej i wzmacniania międzynarodowej pozycji regionu. Właśnie takie zarzuty pojawiają się często w stosunku do organizacji regionu Frankfurt/Ren-Men (FAZ 2.03.2004). Być może wniosek Brennera stanowi konsekwencję przyjętej konwencji jego wywodu, który pozostaje na dość ogólnym poziomie refleksji i nie rozważa szczegółów reform metropolitalnych (a jak wiadomo, diabeł tkwi w szczegółach).

Natomiast reorganizacja obszarów metropolitalnych niewątpliwie przyczyniła się do usankcjonowania szczebla regionalnego jako kluczowego pola odniesienia w gospodarce światowej. Utworzyła bowiem nowe nisze instytucjonalne dla polityki lokalizacji (Brenner 2004, s. 284), stanowiła też próbę zwalczania negatywnych zjawisk związanych z tą polityką, czyli przede wszystkim rosnących lokalnych nierówności społeczno-gospodarczych. Dzięki instytucjom współpracy ogólnometropolitalnej opracowanie spójnej strategii rozwoju tych regionów stało się przynajmniej częściowo możliwe. Oba aspekty zresztą: nierówności lokalne i koherentna polityka ogólnometropolitalna, są ważnymi tematami obecnej debaty metropolitalnej.

Jak podsumowują Savitch i Vogel (2009), koncepcja przeskalowania budzi wątpliwości, związane właśnie z jego abstrakcyjnym charakterem i trudnościami w opracowaniu konceptualizacji umożliwiającej badania empiryczne. W istocie wydaje się, że mimo prób podejść empirycznych koncepcja nadal pozostaje na bardzo abstrakcyjnym poziomie. Co znamienne, we wstępie do wspomnianego wydania *European Planning Studies* Gualini (2006, s. 881) zastrzega, iż celem zbioru nie jest postęp w nowych podejściach teoretycznych do „skali”, ale raczej krytyczna refleksja nad pojęciem rozważanym w świetle *governance*. Studia empiryczne nie odchodzą zupełnie od tradycyjnej perspektywy terytorialnej, stanowią „próby analiz w świetle *rescaling*” (Gualini 2006, s. 897). Omawiając reorganizację struktur administracyjnych w obszarach metropolitalnych i szersze przekształcenia systemu administracyjnego, nawiązują do klasycznego rozumienia skali jako konkretnego terytorium i poziomu organizacji. Fürst (2006) dochodzi wręcz do wniosku, iż obserwowane w niemieckich metropolitach procesy nie noszą znamion przeskalowania. Kategoryczność stwierdzenia jest znacząca, zwłaszcza że akurat w Niemczech spotykamy bardzo złożone rozwiązania koordynacyjne w obszarach metropolitalnych, gra o międzynarodową pozycję stanowi jeden z priorytetów polityki niemieckich metropolii (por. Ludwig *et al.* 2008), a w zarządzaniu metropolitalnym biorą udział aktorzy, których działalność wykracza znacznie poza obszar wielkomięjski. Wspomnieć tu można choćby zaangażowanie Fraportu (spółki, do której należy lotnisko we Frankfurcie) w inicjatywy budowania wizerunku regionu Frankfurt/Ren-Men czy starania BASF o przeprowadzenie reformy instytucjonalnej regionu Ren-Neckar (Zimmermann 2008; Lackowska 2009). Ostrożność w identyfikacji przekształceń typu przeska-

lowania wynika zapewne z dużej abstrakcyjności pojęcia. Trudno zupełnie wyzbyć się myślenia kategoriami pewnych przestrzennych poziomów organizacji, nawet jeśli obecnie struktury koordynacyjne tworzą sieci często przecinające owe tradycyjne poziomy. Ślady takiego rozumowania widoczne są w rozważaniach innych autorów wspomnianego zeszytu. Négrier (2006) dość szczegółowo omawia reformę administracyjną francuskich metropolii, starając się utrzymać rozważania w teoretycznych ramach przeskalowania. Reorganizacja administracyjna jego zdaniem stanowi odpowiedzi na nowe wyzwania globalizacji i konkurencyjności regionów (tu: miejskich), pozostając jednak w dużej mierze niewolnikiem starych problemów i struktur instytucjonalnych. Do podobnych wniosków dochodzi Salet (2006), badając przekształcenia w holenderskich obszarach metropolitalnych. Okazuje się, że mimo nowych wyzwań, intensyfikacji międzynarodowych powiązań i partycypacji niepublicznej w zarządzaniu metropolitalnym, same ramy instytucjonalne nie uległy zmianom. Jako częściowe wyjaśnienie badacz (ibidem, s. 967) przytacza przekonanie o większej skuteczności nieformalnych rozwiązań, a co za tym idzie – ich większej popularności wśród aktorów metropolitalnych. Z badań Saleta wynika też, że państwo nadal pozostaje istotnym aktorem polityki metropolitalnej w Holandii, wykazującym najbardziej rozwiniętą sieć powiązań, co potwierdza tezę o utrzymaniu przez nie kluczowej pozycji w strukturach zarządzania. Opisując reorganizację obszarów metropolitalnych w Holandii, Salet komentuje porażkę reformy metropolitalnej z 1996 r. Podaje w wątpliwość założenie, że jej przeprowadzenie stanowiłoby sukces. Wszak wobec mnogości skal działania i złożoności powiązań ustalenie jednej przestrzennej struktury zarządzającej nie wydaje się optymalnym rozwiązaniem i nie może prowadzić do niwelacji instytucjonalnego niedopasowania. Podobny argument pojawiał się już w polemice dwóch tradycyjnych szkół debaty metropolitalnej. W latach 60. XX w. przeciwnicy reformy metropolitalnej podkreślali, że ustalenie jednostki metropolitalnej nie wyeliminuje problemu niezgodności zasięgów formalnych i rzeczywistych, dlatego że tych rzeczywistych zasięgów jest bardzo wiele (*de facto* niemal każdej formie działalności odpowiada inny zasięg przestrzenny; por. Ostrom et al. 1961). Dla każdego wypadaloby zatem ustanowić odrębną przestrzenną strukturę zarządzającą (por. Lackowska 2008)! Rozumienie skali jako relacji działania nie zmienia istoty tego problemu. Formalne struktury instytucjonalne umożliwiają natomiast, zdaniem Saleta (2006, s. 969), funkcjonowanie w swoich ramach elastycznych, nieformalnych, często innowacyjnych działań na arenie metropolitalnej, które odpowiadają na transterytorialne problemy. Salet, omawiając w świetle przeskalowania m.in. konieczność przekształceń w metropolitalnym planowaniu przestrzennym, wskazuje jednak na problem, czy wręcz paradoks praktyczny: trudno całkowicie obejść wymiar ściśle fizyczno-przestrzenny, czyli terytorialny, w zarządzaniu metropolitalnym, zważywszy, że w wielu krajach jego fundamenty leżą właśnie w planistyce przestrzennej! Stąd obserwowane w badanych krajach przekształcenia Gualini (2006, s. 897) określa raczej mianem prób przeskalowania polityki metropolitalnej, które w dużej mierze przebiegają na zasadzie procesu prób i błędów (*trial and error process*).

Z przeglądu badań nad obszarami metropolitalnymi wynika, że przyjęcie perspektywy przeskalowania nie oznacza, iż udało się obejść pułapkę terytorialną. Do opisu złożonych struktur zakorzenionych w różnych poziomach często stosuje się koncepcję zarządzania wielopoziomowego (*multi-level governance*), opracowaną z myślą o analizach fenomenu integracji europejskiej (por. Knodt, Grosse Hüttmann 2005; Bache 2008). Jej bezpośrednie zastosowania do badań nad obszarami metropolitalnymi są nieliczne, jednak nawiązania wyraźnie pojawiają się w retoryce dyskusji metropolitalnej. Jako wielopoziomowe i obejmujące wielu aktorów Salet (2006, s. 966) określa obecne struktury metropolitalne w Holandii. W odniesieniu do niemieckich metropolii Fürst (2006) pisze także o *co-governance*, czyli współrzędzeniu, podkreślając tym terminem szeroką partycypację wielu aktorów w procesie koordynacji metropolitalnej.

Podsumowując, należy zauważyć, że debata nad konkretnymi formami organizacyjnymi dla obszarów metropolitalnych pozostaje na marginesie nurtu przeskalowania, co wyraźnie odróżnia go od wcześniejszych koncepcji debaty metropolitalnej (por. Stephens, Wikstrom 2000; Kübler 2003; Savitch, Vogel 2009). Uwaga skupia się raczej na tworzonych *ad hoc* relacjach (skalach), poprzez które realizuje się funkcjonowanie metropolii w szerszym, globalnym kontekście. Formy organizacji obszarów metropolitalnych mogą cechować się znaczną elastycznością, jednak sam fakt traktowania miejskiej reakcji na reorganizację światowych struktur polityczno-gospodarczych w kategoriach nadawania tej reakcji wymiaru instytucjonalnego (por. Salet 2006) wskazuje na determinizm instytucjonalny. Zaznacza on swą obecność w założeniu wyjątkowości lokalnego kontekstu, który decyduje o rozwoju danego obszaru, o jego charakterze i pozycji zajmowanej w systemie światowym. Powracamy więc znowu do założeń glocalizacji, czyli wagi lokalnych uwarunkowań rozwoju. Co więcej, we współczesnej debacie akademickiej często pojawia się opinia o wyjątkowości i niepowtarzalności uwarunkowań lokalnych (OECD 2001, Sagan 2009), a co za tym idzie ograniczonych możliwościach korzystania z tych samych rozwiązań w różnych kontekstach lokalnych (m.in. w różnych obszarach metropolitalnych).

Podsumowanie

Artykuł, nawiązując do opracowania Swianiewicza (2005), miał na celu przedstawienie dalszego rozwoju myśli dotyczącej polityki miejskiej. Obserwacja linii ewolucji koncepcji *governance* pokazuje, że ujęcie sieciowe, podkreślające nieformalność oraz horyzontalne współdziałanie sektora prywatnego i publicznego, nie wystarcza do uporządkowania czy analizowania złożonych struktur organizacyjnych, skomplikowanych poprzez fakt otwarcia granic światowego rynku i wynikającą z niego rekonfigurację pozycji władzy aktorów różnych szczebli. Przedefiniowanie relacji przestrzennych wymuszone procesami glocalizacji zaowocowało wypracowaniem nowych interpretacji polityki wielkomiejskiej. Często pojawiają się odwołania do zarządzania wielopoziomowego (*multi-level governance*), podkreślające przecinanie się i splatanie działań decydentów

poruszających się na różnych szczeblach. Właśnie konieczność przededefiniowania relacji, także w ich wymiarze przestrzennym, doprowadziła do opracowania koncepcji przeskalowania. Przesunięcia władzy, opisywane również terminem globalizacja, pociągnęły za sobą przesunięcie środka ciężkości uwagi z państw na struktury niższego szczebla, w szczególności na wielkie miasta oraz regiony miejskie. Rozważanie polityki wielkomiejskiej przez pryzmat przekształceń w gospodarczo-politycznym systemie światowym implikuje zmianę optyki. W centrum zainteresowania naukowców znajdują się nie tyle organizacyjne szczegóły funkcjonowania organizmu miejskiego, ile raczej funkcjonowanie systemów miejskich w globalnej sieci gospodarczo-politycznej. Uznanie istotnej roli lokalnych uwarunkowań dla rozwoju danych obszarów znalazło odzwierciedlenie również w odniesieniu do zarządzania metropolitalnego. Podkreślanie wyjątkowości każdego kontekstu lokalnego, a więc i każdej metropolii, doprowadziło do zaniechania rozważań nad optymalną i uniwersalną formą administracyjną, które wyznaczały dyskurs metropolitalny do lat 90. XX w. Nie znaczy to jednak, że obecne rozważania pozostają na czysto abstrakcyjnym poziomie. Wprawdzie główny zarzut pod adresem przeskalowania dotyczy właśnie zbytnej abstrakcyjności i problemów z empirycznym stosowaniem koncepcji, jednak zasób podejść empirycznych do zjawiska powoli się powiększa. Analizy miejskich konstelacji w świetle przeskalowania dużo miejsca poświęcają powiązaniom i uwarunkowaniom międzynarodowym polityki miejskiej. Interesujący aspekt stanowi zmieniająca się, choć – wbrew początkowym opiniom – niesłabnąca rola struktur państwowych. Podejmuje się jednak również kwestię konkretnych regulacji. Brenner (2003) wpisuje zresztą współczesną debatę metropolitalną w długą historię rozważań nad zarządzaniem metropolitalnym. W efekcie procesów przeskalowania doświadczyło ono przekształcenia: nastąpiło odejście od relacji wertykalnych, redystrybucyjnych i koordynacyjnych przebiegających w ramach struktur i polityk państwowych ku horyzontalnemu konkurowaniu z innymi metropoliami europejskimi i światowymi o przyciąganie kapitału zewnętrznego (Brenner 2003, s. 19). Badacze polityki wielkomiejskiej, posługując się parabolą coraz bardziej skomplikowanej sieci, skupiają uwagę na rozróżnianiu formalnych i nieformalnych kanałów współpracy i koordynacji oraz ich upolitycznieniu. Obserwowane jest wykształcanie się, w obrębie dość stabilnych i trudno zmiennych instytucjonalnych ram prawnych, nowych, często półformalnych relacji (czy „skali” w terminologii Brennera) przekraczających tradycyjnie zdefiniowane poziomy organizacji. Rozwijanie dla nich ram konceptualizacyjnych stanowi tym poważniejsze wyzwanie dla współczesnych badań polityki wielkomiejskiej, że skuteczność nowych instytucjonalnych rozwiązań metropolitalnych często pozostawia wiele wątpliwości (Brenner 2003, s. 23). Okazuje się, że kolejna próba wypracowania optymalnych ram funkcjonowania dla obszarów metropolitalnych nie doprowadziła do wyeliminowania problemów z wewnątrzmetropolitalną konkurencją, nierównym rozwojem, koordynacją międzygminną czy demokratyczną legitymacją, które towarzyszą polityce lokalizacji (ibidem). Niemniej jednak próby ich pokonywania w warunkach redefinicji relacji przestrzennych i reorganizacji usie-

ciowienia wielkich miast zasługują na wzmożoną uwagę tak akademików, jak i praktyków.

Literatura

- Agnew J., 1994, „The territorial trap: The geographical assumptions of international relations theory”, *Review of International Political Economy*, t. 1(1), s. 53–80.
- Axelrod R., Cohen M.D., 1999, *Harnessing Complexity*, New York–London–Toronto–Sydney–Singapore: The Free Press.
- Bache I., 2008, *Europeization and Multilevel Governance. Cohesion Policy in the European Union and Britain*, Lanham, Boulder–New York–Toronto–Plymouth UK: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Bennett R.J., 1997, „Administrative systems and economic spaces”, *Regional Studies*, nr 31 (3), s. 323–336.
- Brenner N., 1998, „Global cities, glocal states: global city formation and state territorial restructuring in contemporary Europe”, *Review of International Political Economy*, t. 5 (1), s. 1–37.
- Brenner N., 2002, „Decoding the newest ‘Metropolitan regionalism’ in the USA: A critical overview”, *Cities*, t. 19 (1), s. 3–21.
- Brenner N., 2003, „Standortpolitik, state rescaling and the metropolitan governance in Western Europe”, *DISP*, nr 152, s. 15–25.
- Brenner N., 2004, *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford–New York: Oxford University Press.
- Castells M., 1982, *Kwestia miejska*, przeł. B. Jałowiecki, J. Piątkowski, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Dahrendorf R., 2003, *Ponad granicami: wspomnienia*, przeł. M. Łukasiewicz, Kraków: Wydawnictwo Literackie.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) z 2.03.2004, „*Weckruf für die Region*”
- Friskén F., Norris D.F., 2001, „Regionalism reconsidered”, *Journal of Urban Affairs*, t. 23 (5), s. 467–478.
- Fürst D., 2001, „Die ‘learning region’ – Strategisches Konzept oder Artefakt?”, w: H.F. Eckey, P. Klemmer (red.), *Ordnungspolitik als konstruktive Antwort auf wirtschaftspolitische Herausforderungen*, Stuttgart: Lucius & Lucius, s. 71–89.
- Fürst D., 2006, „The role of experimental regionalism in rescaling the German state”, *European Planning Studies*, t. 14 (7), s. 923–938.
- Gualini E., 2006, „The rescaling of governance in Europe: New spatial and institutional rationales”, *European Planning Studies*, t. 14 (7), s. 881–904.
- Harvey D., 1989, „From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism”, *Geografiska Annaler*, t. 71 B (1), s. 3–17.
- Heywood A., 2009, *Politologia*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Hubbard P., Kitchin R., Bartley B., Fuller D., 2002, *Thinking Geographically. Space, Theory and Contemporary Human Geography*, London–New York: Continuum.
- Jałowiecki B., 1988, *Spoleczne wytwarzanie przestrzeni*, Warszawa: Książka i Wiedza.
- Jessop B., 2002a, The Theoretical Debate [w:] H. Heinelt, P. Getimis, G. Kafkalas, R. Smith, E. Swyngedouw (red.) *Participatory Governance in Multi-Level Context. Concepts and Experience*, Opladen: Leske+Budrich, s. 33–58.

- Jessop B., 2002b, *The Future of the Capitalist State*, Cambridge: Polity Press.
- Jessop B., 2004, „Multi-level governance and multi-level metagovernance”, w: I. Bache, M. Flinders (red.), *Multi-level Governance*, Oxford–New York: Oxford University Press, s. 49–74.
- Jessop B., 2007, „Promowanie ‘dobrego rządzenia’ i ukrywanie jego słabości: refleksja nad politycznymi paradygmatami i politycznymi narracjami w sferze rządzenia”, *Zarządzanie Publiczne*, t. 2(2), s. 5–25.
- Jouve B., 2005, „From government to urban governance in Western Europe: a critical analysis”, *Public Administration and Development*, t. 25, s. 285–294.
- Keil R., 1998, „Globalization makes states: perspectives of local governance in the age of the world city”, *Review of International Political Economy*, t. 5 (4), s. 616–646.
- Knodt M., Grosse Hüttmann M., 2005, „Der Multi-Level Governance Ansatz”, w: H.-J. Bieling, M. Lerch (red.), *Theorien der europäischen Integration*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, s. 223–248.
- Kooiman J., 2000, „Societal governance: levels, models and orders of social-political interaction”, w: J. Pierre (red.), *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford: Oxford University Press, s. 138–164.
- Kooiman J., 2008, „(Współ)rządzenie socjopolityczne”, *Zarządzanie Publiczne*, nr 3(5), s. 135–151.
- Korcelli P., 1967, „Problematyka regionów metropolitalnych w Stanach Zjednoczonych i w Wielkiej Brytanii”, *Przegląd Geograficzny*, t. XXXIX, z. 2, s. 333–351.
- Kübler D., 2003, „‘Metropolitan Governance’ oder: Die unendliche Geschichte der Institutionenbildung in Stadtregionen”, *Informationen zur Raumentwicklung*, t. 8/9, s. 535–541.
- Kübler D., Heinelt H., 2005, „Metropolitan governance, democracy and dynamics of place”, w: H. Heinelt, D. Kübler (red.), *Metropolitan Governance. Capacity, Democracy and the Dynamics of Place*, Oxon: Routledge, s. 8–27.
- Kübler D., Schwab B., 2007, „New Regionalism in five Swiss metropolitan areas: An assessment of inclusiveness, deliberation and democratic accountability”, *European Journal of Political Research*, t. 46 (4), s. 473–502.
- Lackowska M., 2008, „Zarządzanie metropolitalne – spojrzenie teoretyczne”, *Samorząd Terytorialny*, nr 9, s. 5–20.
- Lackowska M., 2009, „Why is voluntary co-operation condemned to failure? Reflections on the Polish German and background”, *Lex Localis*, t. 7, nr 4, s. 347–369.
- Lefebvre H., 1991 [1974], *The Production of Space*, Oxford–Cambridge: Blackwell Publishers.
- Lisowski A., 2003, *Koncepcje przestrzeni w geografii człowieka*, Warszawa: Wydawnictwo Wydziału Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego.
- Ludwig J., Mandel K., Schwieger C., Terizakis G. (red.), 2008, *Metropolregionen in Deutschland*, Baden-Baden: Nomos.
- Marston S.A., 2000, „The social construction of scale”, *Progress in Human Geography*, t. 24 (2), s. 219–242.
- Massey D., 2005, *For Space*, London: Sage.
- Mayer M., 1995, „Urban governance in the post-Fordist city”, w: P. Healy, S. Cameron, S. Davoudi, S. Graham, A. Madani-Pour (red.), *Managing Cities: The New Urban Context*, Chichester: John Wiley and Sons.

- Négrier E., 2006, „Rescaling French urban territories: State, local power and regional configurations in the building of new metropolitan institutions”, *European Planning Studies*, t. 14 (7), s. 939–958.
- Norris D.F., 2001, „Prospects for regional governance under the new regionalism: economic imperatives versus political impediment”, *Journal of Urban Affairs*, t. 23 (5), s. 557–571.
- O’Brien R., 1992, *Global Financial Integration: The End of Geography*, London: Pinter.
- OECD, 2001, *Cities for Citizens. Improving Metropolitan Governance*, Paris: OECD Publications.
- Ostrom V., Tiebout C., Warren R., 1961, „The organisation of government in metropolitan areas: A theoretical inquiry”, *American Political Science Review*, nr 60, s. 831–842.
- Sagan I., 2009, „Polityka miejskiego współzarządzania. Walory koncepcji i ograniczenia praktyki”, w: G. Gorzelak, M. S. Szczepański, W. Ślęzak-Tazbir (red.) *Człowiek – Miasto – Region. Związki i interakcje*, Warszawa: Scholar, s. 73–82.
- Salet W., 2006, „Rescaling territorial governance in the Randstad Holland: The responsiveness of spatial and institutional strategies to changing socio-economic interactions”, *European Planning Studies*, t. 14 (7), s. 959–977.
- Sancton A., 2008, *The Limits of Boundaries. Why City-Regions Cannot Be Self-Governing*. Montreal–Kingston–London, Ithaca: McGill-Queen’s University Press.
- Savitch H.V., Vogel R., 2000, „Paths to new regionalism”, *State and Local Government Review*, t. 32 (3), s. 158–168.
- Savitch H.V., Vogel R., 2009, „Regionalism and urban politics”, w: J.S. Davis, D.L. Imbroscio (red.), *Theories of Urban Politics. Second Edition*, Los Angeles–London–New Delhi: Sage, s. 106–124.
- Scharpf F., 1994, *Community and Autonomy. Multilevel policy making in EU*, Florence: European University Institute, Working Paper RSC, nr 94/1.
- Smith N., 1992, „Contours of spatialized politics: Homeless vehicles and the production of geographical scale”, *Social Text*, nr 33, s. 55–81.
- Smith N., 1995, „Remaking scale: Competition and cooperation in prenational and postnational Europe”, w: H. Eskelinen, F. Snickers (red.), *Competitive European Peripheries*, Berlin: Springer, s. 59–74.
- Soja E., 2000, *Postmetropolis*, Oxford: Blackwell Publishers.
- Stephens G.R., Wikstrom N., 2000, *Metropolitan Government and Governance: Theoretical Perspective, Empirical Analysis and the Future*, New York–Oxford: Oxford University Press.
- Stone N.C., 1989, *Regime Politics: Governing Atlanta, 1946–1988*, Lawrence: University Press of Kansas.
- Swanstrom T., 2001, „What we argue about when we argue about regionalism”, *Journal of Urban Affairs*, t. 23 (5), s. 479–496.
- Swianiewicz P. (red.), 2002, *Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe*, Budapest: Open Society Institute.
- Swianiewicz P., 2005, „Nowe interpretacje teoretyczne polityki miejskiej”, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 4, s. 6–26.
- Swyngedouw E., 1997, „Neither global nor local: ‘glocalization’ and the politics of scale”, w: K.R. Cox (red.), *Spaces of Globalization: Reasserting the Power of the Local*, New York: Guilford, s. 137–166.

- Swyngedouw E., 2000, „Elite power, global forces and the political economy of ‘glocal’ development”, w: G. Clark, M. Feldman, M. Gertler (red.), *The Oxford Handbook of Economic Geography*, New York: Oxford University Press, s. 541–558.
- Swyngedouw E., 2004, „Globalisation or ‘glocalisation’? Networks, territories and rescaling”, *Cambridge Review of International Affairs*, t. 17 (1), s. 25–48.
- Tömmel I., 2008, „Governance und Policy-Making im Mehrebenensystem der EU”, w: I. Tömmel (red.), *Die Europäische Union. Governance und Policy-Making*, PVS-Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 40, s. 13–35.
- Veltz P., 1997, „The dynamics of production systems, territories and cities”, w: F. Moulaert, A.J. Scott (red.), *Cities Enterprises and Society on the Eve of the 21st Century*, London: Pinter, s. 78–96.
- Voets J., de Rynck F., 2006, „Rescaling territorial governance: A Flemish perspective”, *European Planning Studies*, t. 14 (7), s. 905–922.
- Zimmermann K., 2008, „Regionale Kooperation jenseits der Ländergrenzen”, *Standort. Zeitschrift für angewandte Geographie*, nr 98, s. 152–159.

NEW THEORETICAL INTERPRETATIONS OF THE URBAN POLITICS

The article, referring to the elaboration offered in 2005 by Swianiewicz, presents the very recent development of the theoretical concepts used in urban political research. It concentrates on the rescaling concept, which assumes the need for territorial reorganization of urban research and practice. Reteritorialization implies an increase in the importance of the sub-state levels, i.e. the levels most affected by globalization. Globalization has forced big cities to compete internationally, which also influences their organization. The debate on metropolitan governance has changed significantly in comparison to the one of the old regionalism – less attention is paid to administrative solutions, more to conditions and mechanisms of international functioning of metropolises. Metropolitan governance has moved from vertical, redistributive and coordinative relations within the state towards a horizontal competition with other metropolises. New relations, cutting across the traditional levels of organization, are being created within the current stable institutional framework. One of the biggest challenges for contemporary urban political studies is the elaboration of conceptual frames for those relations. The challenge is especially important as institutional solutions to metropolitan areas still leave a lot of questions and doubts.