

DESPUÉS DEL VOTO A FAVOR DEL *BREXIT*: CÓMO LA DEVOLUCIÓN PODRÍA CONVERTIR A LAS CIUDADES BRITÁNICAS EN ACTORES DEL ESCENARIO GLOBAL

Andrew Carter

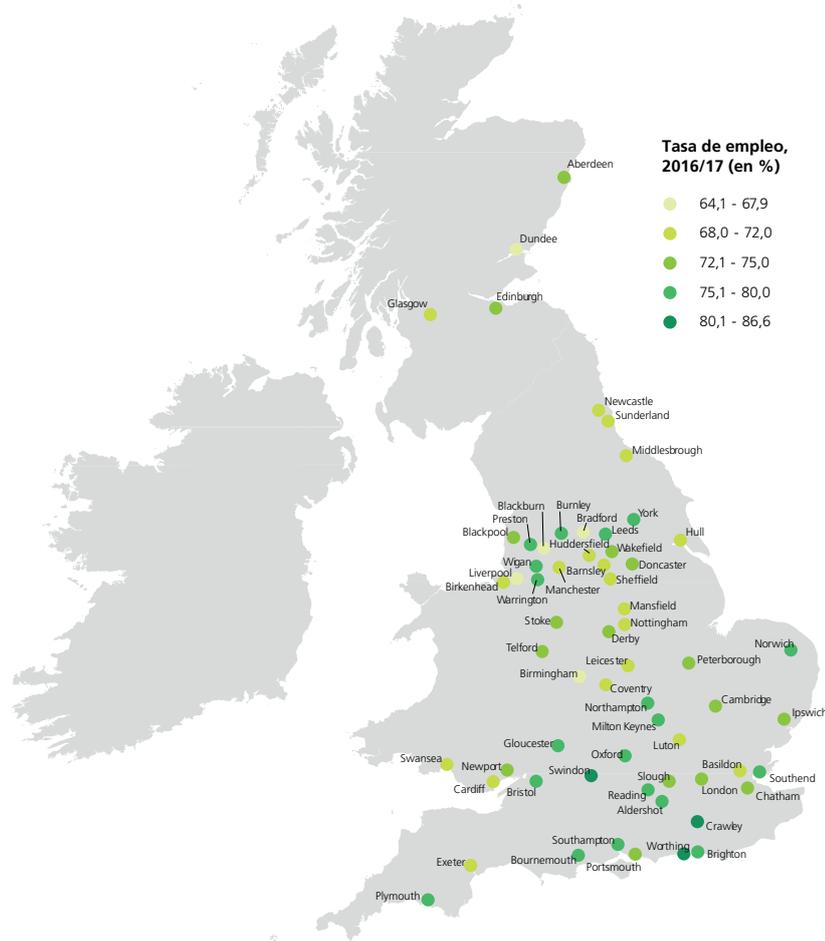
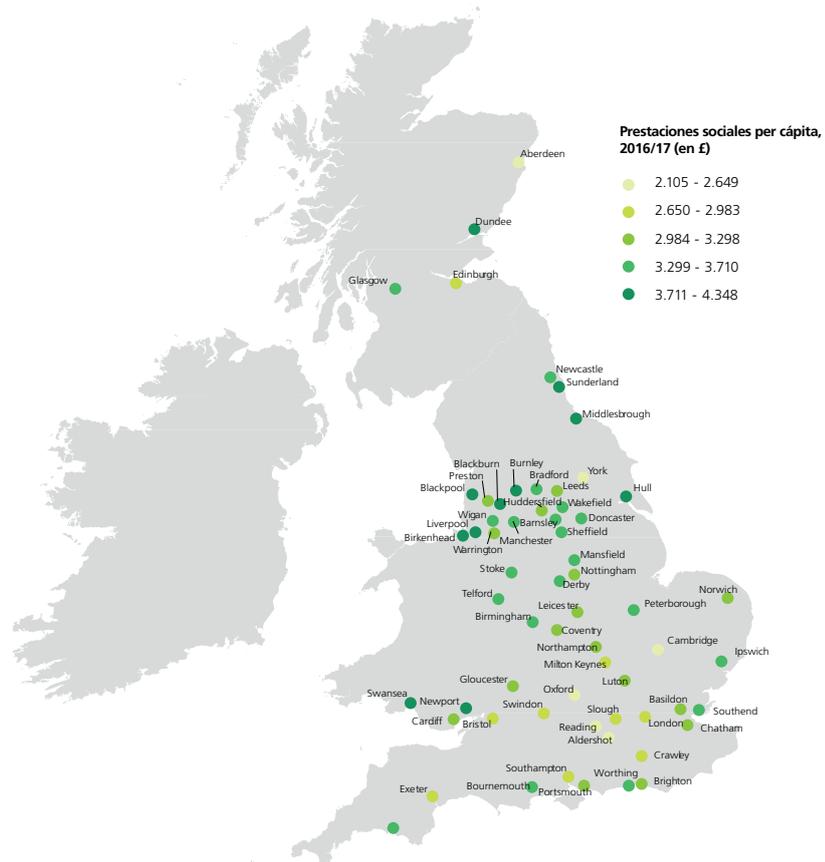
Director ejecutivo, Centre for Cities

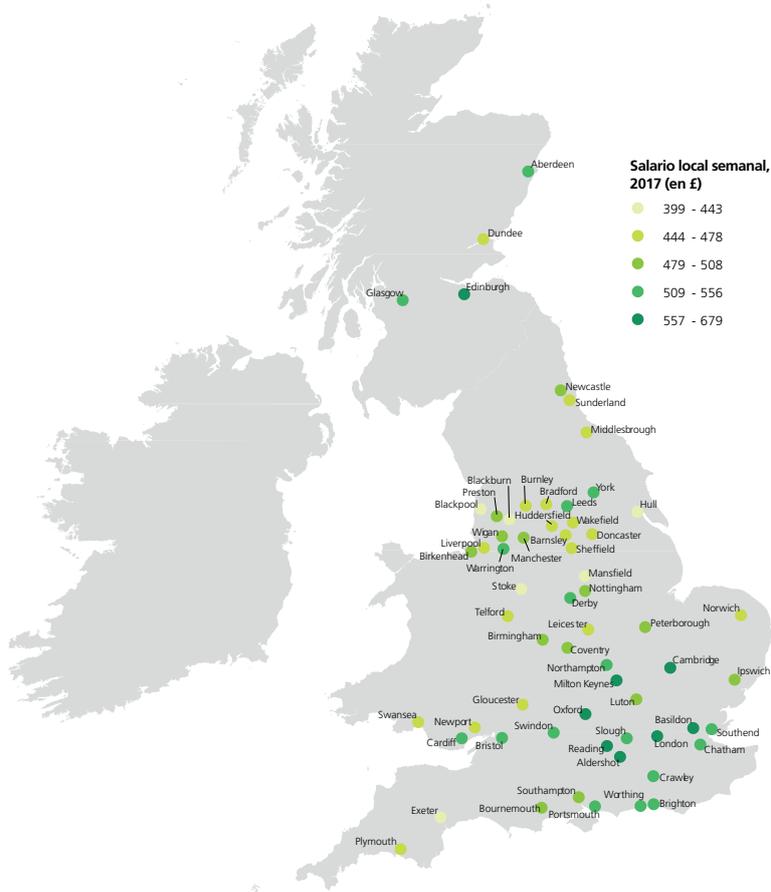
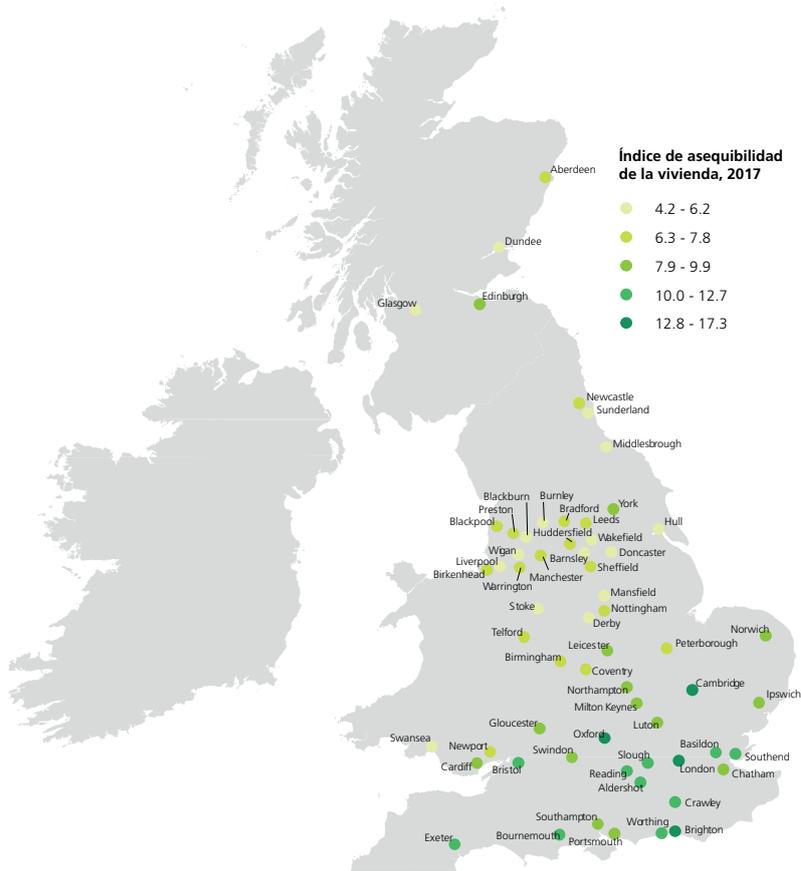
El fenómeno urbano crea divisiones en el Reino Unido, donde las brechas políticas se correlacionan con las económicas. Y no hay un ámbito en el que estas divisiones sean más pronunciadas que la pertenencia del país a la Unión Europea. El voto a favor del *brexit* se entiende a menudo como una protesta de la ciudadanía de las regiones «olvidadas», donde los votantes se sienten ignorados por los políticos nacionales (Rodríguez-Pose, 2018).

El aumento de las brechas económicas (por ejemplo, en lo que concierne a los salarios, el gasto social per cápita y los índices de desempleo) explica, por lo menos parcialmente, las brechas políticas recientes que se han creado en el país. En Mansfield, una pequeña ciudad de la región de East Midlands en la que en 2017 los salarios locales estaban un 19% por debajo de la media británica, el voto a favor del *brexit* fue del 70% —el porcentaje más alto de todas las ciudades británicas—. En el polo opuesto, en Reading, una ciudad grande del sureste inglés donde en 2017 los salarios locales estaban un 18% por encima de la media británica y las prestaciones sociales per cápita en 2016/17 costaron 1.100 £ menos que en Mansfield, la ciudadanía votó por quedarse (Centre for Cities, 2018).

En la práctica, no obstante, poco importa que una ciudad se decante por el *brexit* o por quedarse: lo relevante es que las ciudades británicas gozan de muy poco margen de maniobra para influir en su relación futura con la Unión Europea ahora que ya se celebró el referéndum.

El sistema centralizado del Reino Unido, tanto a nivel político como económico, hace que las ciudades británicas no tengan capacidad para trazar su propio camino, como sucede con las ciudades de la mayoría de países europeos y norteamericanos. No pueden elegir si quieren una armonización legislativa con la Unión Europea, no pueden ofrecer créditos puente a empresas con problemas a causa de las incertidumbres que genera el *brexit*, y tienen una capacidad limitada, más allá de lo retórico, para establecer partenariados y alianzas independientes con organizaciones internacionales y empresas.





Este capítulo describe las razones por las que esta centralización es un problema, así como los motivos por los que el Gobierno británico necesita realizar una transferencia de competencias a las ciudades como parte de su estrategia para después del *brexít*. Ello se expresa en gran medida en términos de crecimiento económico, pero también incluye una lógica política.

Sin unos poderes significativos para implementar políticas económicas en sus territorios, las ciudades británicas no pueden, ni podrán, ser socios activos de iniciativas internacionales. Pero si estas competencias llegan pronto, entonces sí podrán convertirse en verdaderos actores del impulso de la agenda urbana global.

I. Las economías de las ciudades británicas en la actualidad

Las reivindicaciones por una mayor transferencia de competencias a las ciudades británicas para que puedan sumarse efectivamente a las iniciativas globales deben ponerse en el contexto de las economías actuales de dichas ciudades. Y es que es su poder (o la falta de él) para influir en la economía local lo que en definitiva determina hasta qué punto las ciudades británicas pueden ser un socio efectivo en las iniciativas globales políticas, legislativas y de gobernanza.

El *brexít* y las economías actuales de las ciudades

La Unión Europea es el principal mercado para las grandes áreas urbanas del Reino Unido: muchas de ellas mandan a la UE más de la mitad de sus exportaciones. Incluso Aberdeen, la ciudad con la tasa de exportación más baja a la Unión, manda el 30% de sus exportaciones a países de este territorio (Whearty, 2019).

Existen varios estudios que han explorado los impactos económicos potenciales que el *brexít*, en sus distintas configuraciones, podría provocar en las diferentes regiones del país. Algunos de estos estudios señalan que un *brexít* blando basado en una unión aduanera podría ofrecer una protección a corto y medio plazo para las regiones británicas más centradas en la producción (principalmente en el norte y en la región de Midlands), mientras que tendría impactos negativos inmediatos para la economía en aquellas regiones (especialmente en el sureste) que se basan en la exportación de servicios a la Unión y cuentan con un porcentaje más elevado de inmigrantes comunitarios entre su población activa. Otros estudios indican que, en cualquier escenario posterior al abandono de la Unión por parte del Reino Unido, las regiones más perjudicadas serán las que centran su producción en las complejas cadenas de suministro *justo a tiempo* en las que se basan las empresas de fabricación del territorio (Clayton y Overman, 2017; Chen *et al.*, 2018; Gobierno del Reino Unido, 2016).

Una idea en la que todos estos estudios están de acuerdo es que cualquier acuerdo del *brexít* tendrá un impacto negativo en el crecimiento económico de la totalidad de las regiones británicas a corto y medio plazo.

Tampoco hay duda sobre el hecho de que las ciudades del Reino Unido tienen competencias y recursos limitados para mitigar estos impactos económicos negativos asociados con el *brexít*. Así, las ciudades británicas no pueden apoyar a las empresas locales con créditos puente en caso de que estén en dificultades por las incertidumbres que genera la salida de la UE. Aunque habría que utilizar este tipo de medida con prudencia y solo en caso de una situación acuciante, se trata de una función que las ciudades deberían poder desempeñar para contribuir a sus economías locales.

La productividad en las economías actuales de las ciudades

Los retos económicos generados por el *brexít* no son otra cosa que la historia más reciente de una narrativa de divergencia económica entre las ciudades más y menos prósperas que ya hace tiempo que existe.

Una de las razones principales por las que hay tanta diferencia en los resultados económicos de las distintas ciudades y regiones del país son los niveles de productividad (es decir, el rendimiento medio por trabajador). Aunque se registran niveles altos sin precedentes de la tasa de empleo en todo el país, la calidad de estos empleos ha sido desigual y ha afectado a la productividad y los salarios. Mientras que en los últimos años los problemas de productividad del Reino Unido han sido objeto de muchos comentarios y análisis, se ha puesto mucho menos énfasis en cómo se reparten por el país y qué implicaciones tiene esta distribución en el conjunto británico.

La actividad económica del Reino Unido no se distribuye de manera equilibrada o aleatoria por todo el país. Al contrario, se concentra en las ciudades, donde se encuentran los empleos y las empresas. Las 62 áreas urbanas más grandes del país representan el 9% del territorio y el 63% de la producción económica británica.

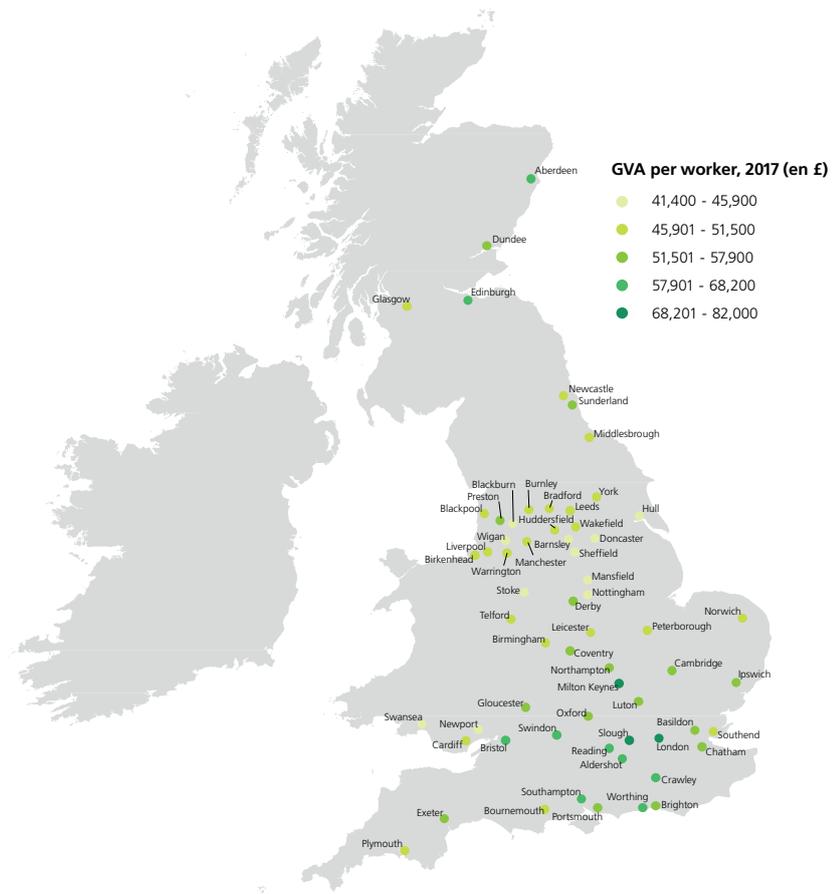
En cuanto que centros de empleo, innovación y comercio, las ciudades deberían liderar los niveles de productividad. No obstante, hay investigaciones que muestran que la economía británica se está quedando atrás por el rendimiento insuficiente de muchas de ellas, exceptuando las que se encuentran en la macrorregión del sureste del país. En 2017, por ejemplo, 48 de las 62 ciudades estaban por debajo de la media de productividad británica (imagen 1).

De las 14 ciudades que en 2017 estaban por encima de la media británica, 10 se encuentran en la macrorregión del sureste del país, y son un 44% más productivas que las demás¹.

En comparación con el sólido desempeño de Londres, la mayor parte de las ciudades principales muestran peores resultados que el promedio del país. Como muestra la imagen 2, solo Bristol presenta resultados por encima de la media en varios de los indicadores. Este rendimiento insuficiente es todavía más patente si se comparan las ciudades británicas con sus contrapartes europeas (Bessis, 2015).

1. Estas estadísticas han sido elaboradas con datos de 2017, excepto en lo que concierne al porcentaje de la ventaja de productividad, elaborado con datos de 2016.

Imagen 1. Productividad de las ciudades británicas (2017)



2. N. de la T.: la «National Vocational Qualification» es un sistema de certificación de cualificaciones del Reino Unido. El nivel 4 de la NVQ se corresponde con el nivel 5 del Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente, que implica conocimientos fácticos y teóricos en contextos amplios en un campo de trabajo o estudio concreto. Ver: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=CELEX:32008H0506\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=CELEX:32008H0506(01)).

Imagen 2. Rendimiento económico de las ciudades principales del Reino Unido

	Valor añadido bruto por trabajador, 2017 (en £)	Tasa de empleo, 2017 (en %)	Empresas nuevas, 2017 (por cada 10.000 habitantes)	Población en edad de trabajar con un nivel de estudios NVQ4 ² o superior, 2017 (en %)	Media del salario semanal, 2018 (en £)
Londres	80,538	75	101	51	751
Birmingham	51,533	67	51	29	545
Bristol	59,755	79	50	49	571
Glasgow	47,248	70	45	47	512
Leeds	51,272	77	49	36	540
Liverpool	50,026	68	66	32	539
Mánchester	50,437	73	90	36	526
Newcastle	47,922	71	42	34	504
Nottingham	43,933	69	41	33	487
Sheffield	45,888	73	37	37	490
Media Reino Unido	57,632	75	58	38	555

Nota: el color rojo indica un rendimiento inferior a la media del Reino Unido, mientras que el color verde indica un rendimiento superior a la media.

Ello significa que, en gran medida, la mejora de la productividad del Reino Unido en su conjunto se centrará en abordar el rendimiento inferior a la media británica de la mayoría de sus ciudades.

II. El futuro de las economías de las ciudades británicas

Para muchas ciudades británicas, las difíciles condiciones económicas que están experimentando actualmente se van a ver agudizadas en el futuro. Incluso el mejor de los acuerdos del *brexit* tendrá consecuencias negativas a corto y medio plazo para el crecimiento económico de los diferentes territorios del Reino Unido. Asimismo, probablemente, los territorios que ya están teniendo dificultades serán, a largo plazo, los más afectados en términos de salarios bajos y pérdida de productividad y de puestos de trabajo, empeorando todavía más la ya desigual geografía económica y política.

Este hecho se debe a que los territorios más productivos y que cuentan con más trabajadores altamente cualificados tendrán más facilidades para adaptarse a los cambios económicos. Ciudades como Londres, Reading y Edimburgo albergan un gran número de trabajadores altamente cualificados, una cantidad importante de empresas innovadoras y un tejido empresarial potente que contribuirán en gran medida a reinventar sus economías para enfrentarse a las nuevas circunstancias.

Además, un estudio que determina qué ciudades corren un riesgo mayor de perder empleos a causa de la automatización en los próximos años indica que las ciudades más vulnerables a la pérdida de empleos son las ciudades del norte y de la región de Midlands, que cuentan con economías relativamente débiles, a la vez que las ciudades más prósperas del sur de Inglaterra serán las que sufran un impacto menor.

Es significativo que las ciudades que mayor peligro corren de perder empleos a causa de la automatización tendieron a votar a favor del *brexit*. De ello se deduce que, si los patrones de la creación de empleo del futuro reflejan los del pasado, las divisiones políticas puestas de manifiesto por los resultados del referéndum del *brexit* probablemente aumentarán. Así, las ciudades británicas no tienen el poder para alinearse a los estándares regulatorios de la Unión Europea que podrían condicionar a las empresas tecnológicas y exigir un mejor acuerdo acerca de la automatización.

III. ¿Y para qué se necesita la transferencia de competencias?

El problema

Los problemas económicos del Reino Unido son profundos y vienen de lejos. Hace tiempo que el carácter centralizado del sistema político británico constriñe a sus ciudades. Por ejemplo, en 2009, estas solo recaudaron

Los alcaldes metropolitanos también representan, cada vez, más a sus ciudades en el escenario global.

el 17% de los ingresos provenientes de los impuestos locales, comparado con el 55% de media que se da en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). El nivel de impuestos controlados por los gobiernos locales o regionales en Canadá es alrededor de diez veces superior al de sus contrapartes británicas, en Suecia es siete veces superior y en Alemania es casi seis veces mayor (Blöchliger y Petzold, 2009). Y mientras que las ciudades tienen la potestad de recaudar ingresos, las estrictas regulaciones del Gobierno británico hacen que esta autonomía sea más una etiqueta que una realidad.

El contexto de limitaciones fiscales y políticas de las ciudades británicas también las lleva a no involucrarse en iniciativas y redes internacionales. Ejemplo de ello son sus niveles de implementación de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de las Naciones Unidas en relación con las ciudades de otros países europeos. Mientras que en muchos de ellos las regiones o estados y las ciudades han liderado la consecución de los ODS (GOLD, 2018), no ocurre así en el Reino Unido, donde la implementación de estos objetivos ha sido pilotada por los *policy makers* desde el nivel central y no por los locales.

En el Reino Unido, parece que el único responsable de la implementación de los objetivos es el Gobierno británico (Departamento de Desarrollo Internacional, 2019). Si nos basamos en la localización de la responsabilidad para la implementación de los ODS tan presente en otros países, no hay nada intrínseco a este proceso que requiera un enfoque tan centralizado. Más bien es producto del fracaso del Reino Unido a la hora de dar autonomía a las ciudades, lo que les impide diseñar políticas que aborden sus necesidades específicas.

La solución

Si el hecho de que el Reino Unido se vaya de la Unión Europea desemboca en una centralización del poder a manos del Gobierno británico todavía mayor, será una oportunidad perdida. Al contrario, debería aprovecharse para renovar el dinamismo y el enfoque del proceso de devolución, especialmente en Inglaterra.

Incluso si hubiera ganado el voto a favor de la permanencia en la Unión Europea, habría sido sensato a nivel político y económico conferir más control a las ciudades en temáticas que afectan el día a día de la población que vive y trabaja en ellas. El voto a favor del *brexit*, que revela grandes divisiones políticas y económicas en todo el país, hace todavía más apremiante la transferencia sistemática de competencias a las ciudades.

En este contexto, los nuevos alcaldes metropolitanos ingleses son una innovación radical que tiene el potencial de cambiar la gobernanza de Inglaterra de manera sustancial. A pesar de las limitadas competencias formales que tienen como representantes de su respectiva autoridad combinada, son un pilar principal de un edificio potencialmente mayor.

Los territorios que cuentan con alcaldes metropolitanos tienen ahora la capacidad de adaptar las políticas a sus necesidades con competencias en enseñanza para adultos, planificación y transporte,

especialmente. El conjunto de los alcaldes metropolitanos, incluido el de Londres, tienen un mandato que engloba una tercera parte de la población inglesa. Y, aunque actualmente sus competencias son limitadas, ya están aumentando.

¿Y qué es un *alcalde* metropolitano?

El alcalde metropolitano es el presidente de una autoridad combinada que ha sido elegido de manera directa por el electorado de ese territorio y que ha pactado un *devolution deal* o acuerdo de transferencia de competencias. Las autoridades combinadas, a su vez, representan a varios municipios.

Los alcaldes metropolitanos elegidos directamente tienen las competencias y las responsabilidades necesarias para tomar decisiones estratégicas que afectan a regiones metropolitanas completas que cubren a varios municipios (en el caso del Gran Mánchester, son diez municipios). Ello contrasta con los alcaldes municipales tradicionales (que también son elegidos directamente) y los líderes de consejos locales, quienes solo toman decisiones para su gobierno local y en nombre de él.

Actualmente hay ocho regiones urbanas que han establecido un acuerdo de transferencia de competencias con el Gobierno británico y han elegido a su alcalde metropolitano o que están a punto de conseguirlo. Seis de ellas lo hicieron en 2017; una, en 2018, y otra, en 2019 (imagen 3). Existe una gran variedad entre los territorios que cuentan con alcaldes metropolitanos. Algunos se centran en las antiguas grandes ciudades industriales, como Liverpool, Mánchester, Sheffield, Birmingham y Newcastle. Acostumbran a incluir a la ciudad tal y como hace la autoridad local existente junto con los municipios de los alrededores. Aunque existen excepciones (la autoridad combinada de North of Tyne excluye la parte sur de la conurbación de Tyneside), en general engloban todo el alcance real de los mercados laborales de la ciudad principal y se focalizan así en las necesidades de la economía urbana.

Así, la autoridad combinada de West of England cubre la ciudad principal, Bristol, y buena parte de la campiña que le rodea, lo que facilita la satisfacción de las necesidades rurales de un número significativo de viajeros suburbanos. Tees Valley se conforma alrededor de una geografía policéntrica que cubre múltiples conurbaciones de talla más pequeña en Middlesbrough, Darlington y Hartlepool. La autoridad combinada de Cambridgeshire & Peterborough es a la vez policéntrica y responsable de una cantidad importante de zonas rurales. Por otro lado, las ocho autoridades combinadas difieren también en número de población: mientras que el Gran Mánchester alberga a 2,79 millones de personas, Tees Valley solo cuenta con una población de 670.000 habitantes.

Los nuevos alcaldes metropolitanos son un elemento clave en la agenda de devolución del Gobierno británico, puesto que permite a las autoridades combinadas asumir más funciones y más allá de las que la legislación anterior permitía. La Cities and Local Government Devolution Act, aprobada a principios de 2016, determina que el requisito para transferir tales poderes a una autoridad combinada es la elección de un alcalde metropolitano para ella.

Los nuevos alcaldes metropolitanos son un elemento clave en la agenda de devolución del Gobierno británico.

Imagen 3. Las ocho autoridades combinadas de Inglaterra



Los alcaldes metropolitanos, de elección directa, son responsables de la definición de la estrategia de crecimiento económico del territorio cubierto por la autoridad combinada y tienen competencias en planificación, vivienda, transporte y enseñanza para adultos, entre otras. Anteriormente, la mayor parte de estas competencias estaban en manos de los gobiernos locales individualmente (como la mayor parte de decisiones en los ámbitos de planificación y transporte local) o bien del Gobierno británico (como el presupuesto de enseñanza para adultos, administrado por la Agencia de Financiación de la Enseñanza para Adultos británica).

Las competencias y la financiación exactas para cada alcalde metropolitano se plasman en los acuerdos individuales que cada uno debe convenir con el Gobierno británico. Dado que las autoridades combinadas poseen capacidades, prioridades y facultades diferentes, estos acuerdos presentan un volumen y un alcance distintos de acuerdo con ellas. La mayoría de estas regiones urbanas tienen competencias en enseñanza para adultos, vivienda y transporte. Además, el Gran Mánchester también tiene competencias en control de la justicia penal, sanidad y asistencia social.

Figura 4: Competencias de las diferentes autoridades combinadas

		Cambridgeshire & Peterborough	Gran Mánchester	North of Tyne	Región Urbana de Liverpool	Tees Valley	Región Urbana de Sheffield	West Midlands	West of England
	Fondo de inversión a 30 años	600m£	900m£	600m£	900m£	450m£	900m£	1.100m£	900m£
	Estrategia local para la industria	Prioridad	Prioridad. Desarrollo de un «plan de productividad rural»	Prioridad	Prioridad	Prioridad	Uno de los tres «ámbitos pioneros»	Prioridad	Leading
	Educación y enseñanza para adultos	Subsidio de aprendizaje para empleadores Presupuesto de enseñanza para adultos Sistema de formación profesional para mayores de 16 años Supervisión de las Comisiones Asesoras de Enseñanza para Adultos	Subsidio de aprendizaje para empleadores Presupuesto de enseñanza para adultos Sistema de formación profesional para mayores de 16 años Supervisión de las Comisiones Asesoras de Enseñanza para Adultos	Presupuesto de enseñanza para adultos Acuerdo marco sobre apoyo al empleo con el Departamento de Trabajo y Pensiones del Gobierno británico Financiación para la incorporación de personas al mercado laboral Consejo para el Crecimiento Inclusivo	Subsidio de aprendizaje para empleadores Presupuesto de enseñanza para adultos Sistema de formación profesional para mayores de 16 años Supervisión de las Comisiones Asesoras de Enseñanza para Adultos	Presupuesto de enseñanza para adultos Supervisión de las Comisiones Asesoras de Enseñanza para Adultos	Subsidio de aprendizaje para empleadores Presupuesto de enseñanza para adultos Sistema de formación profesional para mayores de 16 años Supervisión de las Comisiones Asesoras de Enseñanza para Adultos	Presupuesto de enseñanza para adultos Sistema de formación profesional para mayores de 16 años Supervisión de las Comisiones Asesoras de Enseñanza para Adultos	Subsidio de aprendizaje para empleadores Presupuesto de enseñanza para adultos Sistema de formación profesional para mayores de 16 años Supervisión de las Comisiones Asesoras de Enseñanza para Adultos
	Vivienda y planificación	Subsidios para la asequibilidad de la vivienda (170 M£) Planificación estratégica Sociedades para el desarrollo de áreas específicas	30 M£ anuales del Fondo de Inversión en Vivienda Planificación estratégica Comisión del Suelo Competencias para expropiar Sociedades para el desarrollo de áreas específicas	Funciones en el Consejo de Vivienda y Suelo Competencias para expropiar Sociedades para el desarrollo de áreas específicas	Planificación estratégica Competencia para expropiar Sociedades para el desarrollo de áreas específicas	Sociedades para el desarrollo de áreas específicas 6 M£ para equipo de construcción de viviendas	Planificación estratégica Competencias para expropiar Sociedades para el desarrollo de áreas específicas	Competencias para expropiar 6 M£ para equipo de construcción de viviendas 5 M£ en capacitación para la construcción	Planificación estratégica Competencias para expropiar Sociedades para el desarrollo de áreas específicas
	Transporte	Presupuesto consolidado para el transporte. Red local de carreteras Concesión de franquicias para el servicio de autobús 74 M£ para el Fondo para la Transformación de las Ciudades	Presupuesto consolidado para el transporte Red local de carreteras Concesión de franquicias para el servicio de autobús 243 M£ para el Fondo para la Transformación de las Ciudades		Presupuesto consolidado para el transporte Red local de carreteras Concesión de franquicias para el servicio de autobús 134 M£ para el Fondo para la Transformación de las Ciudades	Presupuesto consolidado para el transporte Concesión de franquicias para el servicio de autobús 59 M£ para el Fondo para la Transformación de las Ciudades	Presupuesto consolidado para el transporte Red local de carreteras Concesión de franquicias para el servicio de autobús	Presupuesto consolidado para el transporte Red local de carreteras Concesión de franquicias para el servicio de autobús 250 M£ para el Fondo para la Transformación de las Ciudades	Presupuesto consolidado para el transporte Red local de carreteras Concesión de franquicias para el servicio de autobús 80 M£ para el Fondo para la Transformación de las Ciudades
	Sanidad y asistencia social	Planificación de la integración de la sanidad y la asistencia social	Control de 6.000 M£ del presupuesto integrado de la sanidad y la asistencia social		Planificación de la integración de la sanidad y la asistencia social				

Los alcaldes metropolitanos ya han puesto en marcha sus competencias y sus plataformas de actuación. El alcalde metropolitano de Liverpool ha introducido un sistema de telepeaje a precio reducido (1 £) en los túneles de Mersey que cruzan el río, mientras que su homólogo de Mánchester ha mejorado la situación de las personas sin techo que viven en la ciudad y ha conseguido financiación para tratar esta problemática; asimismo, ha

Los alcaldes metropolitanos representan cada vez más a sus ciudades en el escenario global.

introducido una política de reducción del precio del autobús a la mitad para jóvenes de 16 a 18 años. En general, todos los alcaldes metropolitanos han buscado financiación adicional para invertirla en planificar retos como el crecimiento verde y la conectividad digital.

Del mismo modo, los alcaldes metropolitanos representan cada vez más a sus ciudades en el escenario global. En este sentido, el alcalde metropolitano de Birmingham ha sido la cara visible de la candidatura, finalmente exitosa, para los Juegos de la Commonwealth de 2022, y los alcaldes metropolitanos y las autoridades combinadas a las que representan están aumentando su participación en las redes internacionales de ciudades: así, el alcalde metropolitano de Mánchester forma parte de la red Metropolis, y su homólogo de Liverpool ya se ha pronunciado a favor de crear nuevas redes internacionales de ciudades. También han encabezado misiones comerciales, como el alcalde metropolitano de Sheffield, que ha liderado una amplia delegación en China. No obstante, todavía tienen un poder débil para influir internacionalmente, lo cual limita su libertad de actuación que.

Se prevé que, con el tiempo, las competencias y las responsabilidades de los alcaldes metropolitanos irán en aumento, como ha sucedido en Londres. La Cities and Local Government Devolution Act permite la transferencia de cualquier responsabilidad que esté en manos del Gobierno británico, aunque el ritmo y la configuración de los traspasos futuros dependerán, al fin y al cabo, de la voluntad y la capacidad de los políticos locales y británicos para llegar a un acuerdo sobre qué funciones adicionales deben transferirse.

¿Qué pueden hacer los alcaldes metropolitanos para amortiguar el impacto del *brexit*?

Actualmente, los alcaldes metropolitanos tienen poco margen de maniobra para atenuar los impactos económicos, probablemente negativos, del *brexit*. Sin embargo, ya se están movilizando para proteger a sus ciudades y habitantes de las consecuencias negativas que se prevén.

En Londres, por ejemplo, el alcalde Sadiq Khan impulsó una campaña llamada *London is open* («Londres es abierto») que expresa claramente el apoyo ofrecido por la autoridad local a las personas inmigrantes y a las empresas que puedan sentirse desalentadas por el proceso. A pesar de ello, la campaña depende del «poder blando» del alcalde, es decir, de su capacidad para publicitarse y hacer *lobbying* y no tanto de las políticas específicas que él o la Asamblea de Londres puedan adoptar. Si los alcaldes metropolitanos fueran habilitados para ello, podrían realizar muchas más actuaciones de este tipo.

A nivel internacional, las ciudades que cuentan con presupuestos garantizados por medio de acuerdos con el Gobierno británico acostumbran a estar en mejor posición para adoptar planes creíbles de inversiones públicas que generen confianza entre los inversores y las empresas internacionales que estén pensando en establecerse o invertir en la ciudad. También estas ciudades se encuentran mejor posicionadas para proveer de los trabajadores altamente cualificados que requiere la economía mundial, cada vez más globalizada.

El siguiente paso en esta búsqueda de trabajadores altamente cualificados fue diseñado por Sadiq Khan en torno a un sistema de visados especiales para Londres, que pretendía facilitar el permiso a trabajadores cualificados de todo el mundo para trabajar en la ciudad y contribuir, así, al crecimiento de su economía. Este plan específico para un territorio concreto ya se está implantando en otras regiones del mundo: en Nueva Zelanda, por ejemplo, se ofrecen puntos adicionales a los solicitantes de visado si aceptan trabajar fuera de Auckland, y en Australia se puede extender el visado, con ciertas condiciones, si se va a trabajar a territorios que no sean las grandes ciudades. A pesar de ello, el sistema propuesto por Londres no consiguió convencer al Gobierno británico.

IV. ¿Qué debería pasar a continuación?

A fin de continuar con el progreso realizado recientemente en el marco del proceso de transferencia de competencias a las autoridades combinadas, los alcaldes metropolitanos deberían poder tener mucho más control, para ejecutar una «subvención global» por área, del gasto público relativo a sus competencias, incluyendo la educación, la enseñanza para adultos, el transporte, la salud, algunos aspectos del bienestar, la planificación, el apoyo a las empresas y la innovación (en el Gran Mánchester, esta cantidad asciende a unos 22.000 M£ aproximadamente). Ello les permitiría desarrollar planes de inversión a más largo plazo y tener una mayor influencia sobre la integración de la reforma del servicio público con el crecimiento económico.

No obstante, dada la magnitud de los cambios económicos resultantes del *brexit*, junto con la automatización y la demografía, incluso con estas mejoras probablemente no habrá suficiente para hacer frente a los retos actuales y futuros de muchas regiones. Por consiguiente, la devolución deberá llegar mucho más lejos. Las ciudades deberán abrirse cada vez más a la esfera internacional para encontrar inspiración e inversiones, aprender de las experiencias de sus homólogas internacionales y compartir su conocimiento.

Por su parte, el Gobierno británico deberá considerar seriamente la introducción de un sistema «federal» en el Reino Unido y, más en particular, en Inglaterra. A corto plazo, esta medida daría a Londres y las otras regiones urbanas inglesas las competencias equivalentes a las de sus homólogas escocesas y galesas, lo que incluye capacidad tributaria y la posibilidad de endeudarse. El modelo adecuado sería el de «competencias reservadas» que se usó originariamente en la Scotland Act y por el que solo aparecen plasmadas en la ley aquellas áreas en las que el Gobierno escocés no tiene competencias, como asuntos exteriores o defensa.

A medio plazo, deberíamos aspirar a tener un sistema de tipo federal y aprender de las soluciones constitucionales y fiscales de países como Alemania, España y Canadá. Así, los estados federados de Alemania tienen algunas capacidades, aunque limitadas, para suscribir acuerdos internacionales con el consentimiento del Gobierno federal. Un Reino Unido completamente federal podría ver cómo sus ciudades cierran acuerdos legales con otras ciudades y asumen así un rol de liderazgo en las iniciativas globales de gobernanza urbana.

V. Reflexiones finales

La geografía del voto a favor del *brexit* simboliza las variadas consecuencias de muchas décadas de cambios económicos y políticos en el Reino Unido.

Formen parte de la Unión Europea o no, las razones fundamentales por las que algunos territorios han tenido dificultades para adaptarse a los cambios económicos y sociales van a seguir ahí. Para asegurar que las décadas venideras no traigan consigo una repetición de lo que ya hemos experimentado en estas últimas, hace falta un impulso concertado que ayude a dichos territorios a adaptarse a los cambios constantes en lugar de intentar frenar esta tendencia.

Si el *brexit* nos conduce a una mayor centralización del poder por parte del Gobierno británico, la difícil tarea de adaptar las políticas nacionales a las necesidades económicas y políticas de los diferentes territorios, cuya diversidad no cesa de aumentar, no hará sino empeorar.

Pero si la agitación asociada al *brexit*, independientemente de cuál sea el acuerdo que se pacte, acaba dando como resultado una mayor devolución a favor de las ciudades británicas, será más factible reducir las divisiones económicas y políticas del país. Así, las ciudades también se convertirán en socios valiosos de las empresas y las organizaciones internacionales gracias a su capacidad para planificar a largo plazo y diseñar políticas económicas locales de acuerdo con esta planificación.

En Whitehall no tienen todas las respuestas. Pero ofrecer a las ciudades británicas la oportunidad de aprender de las mejores prácticas internacionales sobre política económica local, así como las competencias para que lo puedan llevar a cabo podría contribuir al crecimiento económico de dichas ciudades y a situarlas en una posición de liderazgo de nuevas iniciativas internacionales de políticas urbanas.

Referencias bibliográficas

Bessis, H., *Competing with the Continent. How UK cities compare with their European counterparts*, Londres: Centre for Cities, 2016 (en línea) [Fecha de consulta 19.06.2019] <https://www.centreforcities.org/wp-content/uploads/2016/09/16-09-21-Competing-with-the-continent.pdf>

Blöchliger, H. y Petzold, O. *Taxes of Grants: what revenue source for sub-central governments?* OECD Economics Department Working Paper, n.º 706. Francia: OECD Publishing, 2009.

Centre for Cities. *Cities Outlook 2018*, Londres: Centre for Cities, 2018 (en línea) [Fecha de consulta 19.06.2019] <https://www.centreforcities.org/wp-content/uploads/2018/01/18-01-12-Final-Full-Cities-Outlook-2018.pdf>

Chen, W.; Los, B.; McCann, P.; Ortega-Argiles, R.; Thissen, M., y Van Oort, F. «The continental divide? Economic exposure to Brexit in regions and countries on both sides of the Channel», *Papers in Regional Science*, 2018, vol. 97, n.º 1, p. 25-54.

Clayton, N. y Overman, H. *Brexit, Trade and the Economic Impacts on UK Cities*, Londres: Centre for Cities, 2017 (en línea) [Fecha de consulta 16.01.2019] <https://www.centreforcities.org/wp-content/uploads/2017/07/17-07-26-Brexit-trade-and-the-economic-impacts-on-UK-cities>

Departamento de Desarrollo Internacional. *Voluntary National Review: Emerging Findings and Further Engagement*, Londres: Gobierno del Reino Unido, 2019.

Gobierno del Reino Unido. *HM Treasury analysis: the long-term economic impact of EU membership and the alternatives*, abril de 2016, Cm 9250 (en línea) [Fecha de consulta 16.01.2019] https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/517415/treasury_analysis_economic_impact_of_eu_membership_web.pdf

Observatorio Global de Descentralización y Democracia Local (GOLD). *Towards the localization of the SDGs*, Barcelona: Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, 2018.

Rodríguez-Pose, A., «The revenge of the places that don't matter (and what to do about it)». *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, vol. 11, n.º 1, p. 189-209, 2018.

Whearty, M., *How do cities trade with the world? An analysis of the export profile of Britain's cities*. Londres: Centre for Cities, 2019 (en línea) [Fecha de consulta 19.06.2019] <https://www.centreforcities.org/wp-content/uploads/2019/04/2019-05-02-How-cities-trade-with-the-world.pdf>

