

## La Neoliberalización del Espacio<sup>1</sup>

Jamie Peck

Department of Geography, University of Wisconsin-Madison

jpeck@geography.wisc.edu

y

Adam Tickell

School of Geographical Sciences, University of Bristol

a.tickell@bristol.ac.uk

Este artículo analiza la cuestión del estatus político y teórico del neoliberalismo, proponiendo la idea de un análisis procesual de la “neoliberalización”. Basándose en la experiencia en el centro de la producción discursiva neoliberal, América del Norte y Europa Occidental, se argumenta que la capacidad transformativa y adaptativa de este abarcativo proyecto político-económico ha sido repetidamente subestimada. Entre otras cosas, esto llama a una lectura detallada de la (re)constitución histórica y geográfica del proceso de neoliberalización y de los diversos modos en que diferentes “neoliberalismos locales” se insertan en redes y estructuras más amplias de neoliberalismo. La contribución del artículo a este proyecto consiste en establecer una distinción estilizada entre los momentos destructivos y creativos del proceso de neoliberalismo – que son caracterizados como neoliberalismo “de desmantelamiento” y “de despliegue” – y luego explorar algunos de los modos en que el neoliberalismo, en sus formas cambiantes, juega un rol en la reconstrucción de relaciones, presiones y disciplinamientos extra-locales.

El neoliberalismo parece estar en todos lados. Esta forma de teoría económica de libre mercado, fabricada en Chicago y promovida activamente a través de oficinas de ventas en Washington DC, Nueva York y Londres, se ha convertido en la racionalidad ideológica dominante de la globalización y de las “reformas” del estado. Lo que comenzó como un movimiento intelectual

claramente utópico fue agresivamente politizado por Reagan y Thatcher en los años 1980 antes de adquirir una forma más tecnocrática en el “Consenso de Washington” de los 1990. El neoliberalismo ha brindado una especie de marco operacional o *software* ideológico para la globalización competitiva, inspirando e imponiendo programas de reforma del estado y de re-escalamiento de enorme alcance en un amplio espectro de contextos nacionales y locales. Sus premisas también establecieron las reglas básicas de las agencias prestamistas globales en las economías de Asia, África, América Latina y la ex Unión Soviética tras las crisis, en donde se crearon nuevas formas de dirigismo estatal de “libre mercado”. De hecho, la promoción de las virtudes del libre comercio, la flexibilidad laboral y el individualismo activo se ha vuelto tan común en la política contemporánea – de Washington a Moscú – que ni siquiera es necesario decirlo.

La nueva religión del neoliberalismo combina el compromiso con la expansión de los mercados y la lógica competitiva, con una profunda antipatía hacia todo tipo de estrategias colectivistas o Keynesianas. La formación y expansión de las fuerzas competitivas va de la mano con formas agresivas de achicamiento del estado, recortes presupuestarios y “reforma” de los servicios públicos. Si bien son discursivamente anti-estadistas, los neoliberales se han mostrado adeptos al (mal) uso del poder del estado para lograr esos objetivos. Para sus viejos promotores en el mundo anglosajón, el neoliberalismo representa una especie de código de disciplinamiento auto-impuesto, como un llamado a la restricción monástica. Para sus convertidos en el sur global, el neoliberalismo asume el rol de la iglesia latina en la Europa Medieval, imponiendo externamente regímenes de reglas inflexibles cuyo cumplimiento es monitoreado por instituciones globales y por funcionarios locales. Mientras tanto, los que descreen, son generalmente despedidos por ser defensores apóstatas de instituciones trasnochadas y de derechos sociales sospechosamente colectivistas, cuando no son directamente reprimidos.

Si bien Margaret Thatcher no tenía razón cuando dijo que “no hay alternativa” a la visión neoliberal de una economía libre y un estado mínimo, dos décadas después la hegemonía global de este modo de racionalidad política ilustra que la carga de la prueba se ha dado vuelta: el neoliberalismo no es más un sueño de economistas de Chicago o una pesadilla en la imaginación de teóricos de izquierda conspirativos; se ha vuelto el sentido común de estos tiempos. De allí

surge la descripción del neoliberalismo de Bourdieu y Wacquant (2001:2) como un “nuevo dogma planetario” y la caracterización de Beck (2000:122) de este mismo fenómeno nebuloso como un “virus mental” ideológico. Quizás sea elocuente el hecho de que en muchos intentos de desarrollo de conceptualizaciones sobre el neoliberalismo no sea inusual el uso de metáforas, pues el poder de las metáforas es tan convincente como intangible es el neoliberalismo. Los nuevos desafíos ante esto que se nos presenta como hegemonía neoliberal, son a la vez teóricos y políticos. Estos refieren a las formas de concebir y caracterizar al neoliberalismo, a cómo se impone y se reproduce, y a la identificación de sus centros de comando y sus resquicios de vulnerabilidad.

Los intentos por concebir al neoliberalismo en términos específicamente geográficos también llaman a mapear detalladamente la ofensiva neoliberal – tanto en sus tierras natales como en sus zonas de expansión – junto con el debate acerca de cómo las formas institucionales “locales” se relacionan con su carácter (ideológico) más general. Esto requiere moverse cuidadosamente entre la formulación de, por un lado, explicaciones generalizadas de un neoliberalismo monolítico y omnipresente (que tienden a ser poco sensibles a las variabilidades locales y a su compleja constitución interna) y, por el otro, los análisis excesivamente concretos y contingentes de estrategias (locales) neoliberales, que no prestan la debida atención a las fuertes conexiones y características constitutivas del neoliberalismo como un proyecto extra-local (ver Larner 2000). A nuestro entender, los debates clave sobre el neoliberalismo se han inclinado en la última dirección, es decir, hacia las explicaciones específicas e institucionalmente contingentes, focalizándose en formas más concretas de neoliberalismo, como las estrategias de reestructuración específicas del thatcherismo. Considerando los riesgos de las explicaciones que lo abarcan todo, acá buscamos un modo preliminar de partir de este muy útil punto de vista para explorar algunas de las características más genéricas y abstractas del proceso de neoliberalización. Nuestro foco está explícitamente puesto en el corazón del neoliberalismo en América del Norte y Europa Occidental, que han sido asimismo sus principales centros de producción discursiva y sus lugares de intensa reconstrucción institucional. Quizás paradójicamente, los análisis críticos de las características extra-locales del neoliberalismo están relativamente poco desarrollados en “sus tierras”, contrariamente a la gran producción académica

acerca de la expansión del neoliberalismo en el segundo y tercer mundo (ver Bond 2000; DeMartino 2000; Peet y Hartwick 1999; Veltmeyer, Petras y Vieux 1997; Weiss 1998).

Al igual que la retórica de la globalización bajo la cual se esconden, los discursos del neoliberalismo se han vuelto muy convincentes porque, al mostrar al mundo de las reglas de mercado como el estado natural, sus prescripciones tienen una cualidad autorrealizadora. Aún si describen erróneamente el mundo social, los discursos de la globalización y el neoliberalismo buscan rehacer ese mundo a su manera (Bourdieu 1998; Piven 1995). Los discursos del neoliberalismo son “discursos fuertes” en parte gracias a su naturaleza autorrealizante y a su alineamiento con las tendencias centrales del poder político-económico contemporáneo.

[E]sta “teoría” originariamente desocializada y deshistorizada cuenta hoy más que nunca con los medios para *volverse verdadera*... El discurso neoliberal no es un discurso como los otros. A la manera del discurso psiquiátrico del asilo... es un “discurso fuerte”, tan fuerte y tan difícil de combatir precisamente porque tiene a su disposición todas las fuerzas de un mundo de relaciones de poder a cuyas características contribuye, sobre todo orientando las opciones económicas de quienes dominan las relaciones económicas y agregando su propia fuerza a estas relaciones de poder. (Bourdieu 1998:95; énfasis en el original)

De hecho, hay muchas similitudes entre algunos abordajes analíticos del globalismo<sup>2</sup> y los del neoliberalismo. Ambos han estado asociados a una forma de pensamiento exógeno en la que el globalismo y el neoliberalismo son presentados como una “fuerza” externa, naturalizada. Refieren a cualidades pseudo-climáticas, extraterrestres, de fuerzas aparentemente inmateriales, que existen en el aire, y que están generalmente relacionadas con supuestas tendencias hacia la homogeneización, el emparejamiento y la convergencia. Ambos abordajes les han atribuido a estas cualidades una eficacia causal inmensa e inequívoca: mientras los analistas conservadores destacan los (aparentemente omnipresentes) efectos beneficiosos del neoliberalismo, los críticos se concentran en los (igualmente omnipresentes) efectos negativos del neoliberalismo. Su error en común reside en que ambos han tendido a naturalizar y aislar su objeto de estudio – sea en la

forma de un proceso de globalización todopoderoso o de políticas neoliberales que lo abarcan todo. Desde ya, los análisis críticos tienen la virtud de señalar el carácter *político* del proyecto de la globalización y la posición hegemónica del neoliberalismo en las agencias y discursos globales. Sin embargo, es necesario avanzar, teórica y empíricamente, en la especificación y exploración de diversos procesos de neoliberalización. Ello implicaría tener presente los modos en que las ideologías del neoliberalismo son producidas y reproducidas mediante formas institucionales y acciones políticas, pues los neoliberalismos “realmente existentes” son siempre (de un modo u otro) estructuras híbridas y compuestas (ver Larner 2000). Por otro lado, no obstante, los análisis del neoliberalismo no deben reducir este proceso multifacético a sus manifestaciones concretas.

Con el beneficio de la experiencia, y especialmente a la luz del “largo boom” del neoliberalismo en los 1990, nuestro objetivo aquí es explorar los (levemente transformados) procesos de neoliberalización en el contexto de la historia reciente, y al mismo tiempo refinar, desarrollar y revisar modestamente la concepción usual de neoliberalismo. Utilizando ciertas ideas del debate sobre la globalización, proponemos una concepción procesual de la neoliberalización como un fenómeno que está a la vez “allí afuera” y “aquí adentro”, cuyos efectos son necesariamente variados y desiguales, pero cuya influencia y difusión pueden brindar claves para una “metalógica” convincente (Amin 1997; Dicken, Peck and Tickell 1997). Como la globalización, la neoliberalización debe ser entendida como un proceso, no un estado final. Del mismo modo, es contradictorio, genera contra tendencias y existe en modos histórica y geográficamente contingentes. Los análisis de este proceso deben por lo tanto focalizarse especialmente en el cambio – en giros en sistemas y lógicas, en tendencias dominantes y en reestructuraciones, etc. – más que en comparaciones binarias y/o estáticas entre un estado pasado y el presente. De ello se desprende además que los estudios sobre neoliberalización deben ser sensibles a su naturaleza contingente – de allí las diferencias sustanciales, tanto teórica como políticamente, entre los neoliberalismos realmente existentes de, por ejemplo, la Gran Bretaña de Blair, el México de Fox o la Estados Unidos de Bush. Si bien hay procesos de neoliberalización en curso en todas estas situaciones, no deberíamos esperar que ello lleve a la simple convergencia de resultados, un fin neoliberalizado de la historia y la geografía.

El proceso de neoliberalización, por lo tanto, no es ni monolítico en su forma ni universal en sus efectos. Sin embargo, a lo largo del último cuarto de siglo ha habido giros *internos* significativos en su forma institucional, su racionalidad política, y sus consecuencias económicas y sociales. Concentrándonos en la cambiante situación en las “tierras natales” del neoliberalismo, busquemos exponer – y al mismo tiempo problematizar – la compleja evolución que ha tenido lugar, desde los proto-neoliberalismos experimentales de los 1970 hasta los “neoliberalismos profundos” de la última década, pasando por la constitución del neoliberalismo como un proyecto político-económico explícito. Quizás el aspecto más controversial de este proceso de compleja evolución se relaciona con el estatus del neoliberalismo como “proyecto” o “régimen” *regulatorio*, dado el giro (disputado y desigual) que tuvo lugar entre la era Thatcher/Reagan de ataque y retroceso, y la experiencia más reciente de normalización del neoliberalismo que ha sido asociada, entre otras cosas, a la instauración tecnocrática de rutinas de gobernanza neoliberal, la agresiva expansión de instituciones neoliberales y su aparente fortaleza a pesar de las repetidas crisis, y la continua erosión de manifestaciones de resistencia política e institucional a la hegemonía neoliberal, incluyendo los “neoliberalismos soft” claramente ilustrados por la Tercera Vía.

En resumen, al menos en esta zona (Atlántico Norte), parece haber habido un giro en la tendencia a la desregulación y el desmantelamiento tan dominante durante los 1980, que puede ser caracterizada como “neoliberalismo de desmantelamiento” (*roll-back neoliberalism*), hacia una fase incipiente de activa construcción estatal y reforma regulatoria – un ascendente momento de “neoliberalismo de despliegue” (*roll-out neoliberalism*). En el transcurso de este giro, la agenda ha pasado de estar centrada en la activa *destrucción y desacreditación* (ampliamente descritas acá) de las instituciones keynesianas de bienestar y social-colectivistas, a concentrarse en la dedicada *construcción y consolidación* de formas estatales, modos de gobernanza y relaciones regulatorias neoliberales. Es esta tendencia más reciente de reestructuración institucional y regulatoria la que aquí caracterizamos como una combinación radical y emergente de *management* económico neoliberal y formas estatales autoritarias, que requiere atención analítica y política. Ello puede constituir una coyuntura muy importante, ya que refleja *tanto* las contradicciones/limitaciones de anteriores formas de neoliberalización, *como* la realización de

una forma contemporánea de neoliberalización agresiva/proactiva. En el proceso, formas de neoliberalización “superficial” – durante los años de Thatcher/Reagan – que en aquel momento fueron entendidas por muchos como un momento de “anti-regulación” destructiva y reaccionaria (ver Peck y Tickell 1994) pueden ser abordadas en la actualidad como una tendencia más vigorosa y poderosa de construcción proactiva de formas de gobierno y de contundente “metarregulación”. Probablemente aún sea (políticamente) incorrecto considerar a esta manifestación contemporánea de neoliberalización como un “régimen” regulatorio, pero su normalización multifacética durante los 1990 y más allá llama sin dudas a desarrollar análisis fuertemente focalizados tanto en los neoliberalismos realmente existentes como en los campos disciplinarios en los que se instauran. En su forma difusa, dispersa, tecnocrática e institucionalizada, el neoliberalismo ha engendrado un mercado libre en regresión social, pero simultáneamente se está volviendo vulnerable – desde adentro y desde afuera – en formas completamente nuevas.

### **De leyes de la selva a reglas de mercado**

En intentos anteriores de comprender al neoliberalismo, lo presentamos como la esencia política de la crisis (postfordista), una forma de “ley de la selva” que estalló en el contexto del agotamiento del contrato social de la posguerra (Peck y Tickell 1994a; Tickell y Peck 1996). Formada por las experiencias de la “década de Thatcher” (Jessop et al. 1988; Overbeek 1990), muchas de cuyas ramificaciones fueron genuinamente de alcance internacional, esta concepción del neoliberalismo fue antagónica a los análisis que presentaron a la desregulación y los recortes de la década de 1980 como precursores de una especie de modo “postfordista” de regulación social (ver Jessop 1989), afirmando que la política del neoliberalismo era, por definición, desordenada y destructiva. Bajo tales condiciones, las relaciones sociales se estaban reconstituyendo a la imagen de una lectura brutal de los imperativos del mercado competitivo, mientras que su corolario geográfico – relaciones inter-locales – también se estaba reconstruyendo en términos competitivos, mercantilizados y monetarizados, con consecuencias de largo alcance para las condiciones políticas y los acuerdos regulatorios locales (fuesen o no neoliberales).

Por lo tanto, a diferencia de la edad de oro fordista-keynesiana, cuando el estado nacional se convirtió en el principal punto de anclaje para las instituciones de integración social (de género y de raza) y la (limitada) gestión macroeconómica, la neoliberalización estaba induciendo a las localidades a competir mediante la reducción de los estándares sociales y ambientales de las normas regulatorias, y mediante la erosión de las colectividades políticas e institucionales sobre las cuales se construyeron acuerdos más progresistas en el pasado (y que podrían volver a serlo en el futuro). En este contexto, nuestro análisis anterior retrató los años ochenta y principios de los noventa como un período de búsqueda y experimentación institucional dentro de parámetros neoliberales restrictivos (y finalmente destructivos). En ese momento, los regímenes de reglas extra-locales parecían minar seriamente el potencial de los proyectos no neoliberales a escala local, al tiempo que generaban un atolondrado movimiento hacia el empresarialismo urbano (*urban entrepreneurship*) que solo serviría para facilitar, alentar e incluso subsidiar públicamente la movilidad acelerada del capital circulante y de los recursos (ver Harvey 1989). Como si fuera poco, los regímenes de inversión pública y finanzas también imitarían cada vez más estas condiciones mercantilizadas (ver Cochrane, Peck y Tickell 1996; Jessop, Peck y Tickell 1999).

Sin embargo, a pesar de todo el pesimismo implícito de este análisis, hace una década nos parecía que el neoliberalismo era insostenible. Tanto en su núcleo estadounidense como en el británico, a principios de la década de 1990 se produjeron importantes retrocesos económicos, a medida que las irracionalidades y externalidades del neoliberalismo fundamentalista comenzaron a pasar factura. En ese momento, estaban bien documentadas las tendencias, por ejemplo, a exacerbar y profundizar el ciclo macroeconómico, a permitir estrategias de corto plazo y de saqueo por parte de capitales competidores, a ampliar las desigualdades sociales, económicas y espaciales, a socavar la producción de bienes públicos y servicios colectivos, para degradar los recursos sociales y ambientales, para restringir y debilitar alternativas socialmente progresistas al (o incluso mejoras conservadoras del) liberalismo de mercado, y así sucesivamente. Las recesiones transatlánticas de principios de la década de 1990, que desde ya tuvieron causas “locales”, parecían ser en ese momento claras precursoras de estas tendencias inherente y sustancialmente “internas” de crisis (Peck y Tickell 1995). La política de la crisis, al parecer, seguía su curso natural.

Las recesiones flexibles de principios de la década de 1990 y el creciente nerviosismo popular con el proceso de retirada del estado, que socavarían fatalmente los proyectos de Thatcher/Major y Reagan/Bush I, parecían resaltar al menos dos claves esenciales del neoliberalismo. Primero, las políticas reactivas aplicadas durante la crisis posfordista parecían carecer de capacidad de reproducción sostenible en el mediano plazo. En segundo lugar, era evidente que esas políticas apuntaban más a la *de(con)strucción* de instituciones “anticompetitivas” como sindicatos, programas de bienestar social y herramientas intervencionistas del aparato gubernamental, que a la *construcción* intencional de estructuras reguladoras alternativas. Sin embargo, en el proceso de esta fase de activa deconstrucción, la ofensiva neoliberal también ayudó a introducir, legitimar y hacer cumplir un nuevo régimen de relaciones inter-locales altamente competitivas, de tal forma que casi todos los acuerdos sociales locales se estaban convirtiendo de alguna manera en el blanco de la fuerza disciplinaria de las relaciones espaciales neoliberalizadas. La conclusión que sacamos en ese momento fue que, en ausencia de un marco extra-local estable y social y espacialmente redistributivo, la constitución neoliberal de las relaciones competitivas entre localidades y regiones imponía límites reales al potencial práctico de las acciones políticas localizadas o “de abajo hacia arriba” (Amin 1999). En la asimétrica política de escalas del neoliberalismo, a las instituciones y actores locales se les daba responsabilidad sin poder, mientras que las instituciones y actores internacionales ganaban poder sin responsabilidad: se estaba produciendo una forma de dumping regulatorio a escala local, mientras que los regímenes macrorregulatorios se rediseñaban siguiendo patrones regresivos y mercantilizados. Esto representaba un ambiente macro o extra-local profundamente hostil, tanto que incluso el más vigoroso de los localismos progresistas parecía mal parado para resistir a través de la acción unilateral. Entonces, si bien los proyectos progresistas a escala local tenían (y tienen) ciertamente un papel fundamental más allá del mero alivio de las condiciones, parecía que cualquier respuesta adecuada al neoliberalismo tenía que plantearse en términos sustancialmente *extra-locales*. Solo así se podría detener y eludir la *neoliberalización de las relaciones inter-locales* (una adversaria más nebulosa y desalentadora).

Un problema fundamental para los localismos progresistas – como, por ejemplo, el estado de bienestar escandinavo o las iniciativas económicas regionales *high-road* – fue que no

confrontaron al neoliberalismo en un plano de igualdad de “competencia entre regímenes”, porque el neoliberalismo siempre representó más que “solo” un proyecto o programa regulatorio alternativo. No era que el neoliberalismo fuera simplemente una criatura de, digamos, California o el sudeste de Inglaterra (aunque estos estaban claramente entre sus principales proponentes), sino que las relaciones sociales y espaciales en las que estaban insertadas esas regiones se habían neoliberalizado profundamente. El neoliberalismo era, por lo tanto, cualitativamente diferente porque habitaba no solo en instituciones y lugares, sino también en los espacios intermedios. En otras palabras, el neoliberalismo estaba desempeñando un papel decisivo en la construcción de las “reglas” de la competencia inter-local al moldear incluso las maneras de medir la competitividad regional, las políticas públicas, el desempeño corporativo o la productividad social: valor por dinero, el resultado final (*bottom line*), flexibilidad, valor para el accionista, calificación de desempeño, capital social, etc. Por lo tanto, el neoliberalismo representaba una especie de forma de regulación, pero no una forma acorde con, digamos, el orden keynesiano-welfarista que lo precedió en muchos (aunque no en todos) los casos. En términos de Gough (1996:392), el neoliberalismo era una forma de “regulación por valor”, una forma que el autor buscó para contrastar explícitamente con nuestro enfoque más explícito en las ilógicas manifiestas del neoliberalismo. Si bien puede haber habido más que una pizca de ilusiones de nuestra parte en la denigración del proyecto Thatcherista (Peck y Tickell 1995), nuestra lectura enfatizó los efectos disciplinarios a nivel macro del neoliberalismo, que claramente eran parte de la “lógica” del sistema, aun cuando podemos haber sido algo reacios a reconocerlo como tal (Peck y Tickell 1994b). En última instancia, sin embargo, el neoliberalismo demostró ser demasiado fuerte como para ser derribado por las recesiones angloamericanas de principios de la década de 1990, o de hecho por el colapso asiático de fines de la década. En cambio, estas crisis económicas demostraron ser momentos importantes en su continua transformación.

### **Las Mutaciones del Neoliberalismo**

Si bien el neoliberalismo privilegia la lógica unitaria del mercado, a la vez que promueve remedios supuestamente universales y estrategias políticas del tipo “un solo camino adecuado”, es en realidad mucho más variado de lo que se auto-representa. El neoliberalismo es variado en

su propia naturaleza, en especial cuando se lo analiza de acuerdo con criterios como la escala y el alcance de la intervención estatal, formas de regulación del capital y el trabajo, la constitución de instituciones de regulación social, patrones de resistencia política y de incorporación política, etc. Sin embargo, si bien hay claras evidencias de parentesco, las conceptualizaciones adecuadas deben prestar atención *tanto a* las especificidades locales *como a* las características genéricas del neoliberalismo. Sin la intención de desdeñar las diferencias locales y nacionales en la constitución del proyecto neoliberal, nos concentramos acá en algunos de los patrones y conexiones más generales que se ven en el proceso de neoliberalización tal como se formó en la zona del Atlántico Norte. Más específicamente, nos interesa destacar lo que para nosotros constituye un giro *histórico* en la constitución del proyecto neoliberal en este espacio transnacional (ver también Tickell y Peck 2003).

El primer giro ocurrió a fines de los 1970, cuando el neoliberalismo pasó del intelectualismo abstracto de Hayek y Friedman a los proyectos de reestructuración estatal de Thatcher y Reagan. Este giro se puede caracterizar como el movimiento de un “proto” neoliberalismo a un neoliberalismo de “desmantelamiento”: un giro del proyecto filosófico de inicios de los 1970 (cuando el énfasis estaba puesto en la restauración del pensamiento de libre mercado en la profesión de la economía y su subsecuente (re)constitución como campo teórico general) a la era de las convicciones políticas neoliberales en los 1980 (cuando el poder del estado se puso a disposición de los proyectos de mercantilización y desregulación, apuntando sobre todo a las instituciones cruciales del acuerdo Keynesiano-welfarista). Las condiciones de crisis macroeconómica de los 1970 fueron el telón de fondo de este giro. La regulación financiera Keynesiana, los sindicatos, la planificación corporatista, las empresas estatales y los mercados de trabajo “sobre regulados” habían sido unánimemente culpados por la crisis. En este contexto, el manual neoliberal – liberación mercados, restauración del “derecho al *management*”, reivindicación del “derecho (individualizado) a la igualdad de oportunidades” por sobre los derechos sociales – les otorgó a los políticos el derecho a ser al mismo tiempo conservadores y radicales. Eran ellos, y no sus adversarios social-demócratas, quienes insistían en la necesidad de un cambio contundente, y mientras los sindicatos y los partidos de centro-izquierda fueron muchas veces forzados a defender ciertas instituciones (aparentemente sin éxito), los neoliberales

propusieron un claro quiebre. La segunda transformación neoliberal ocurrió a comienzos de los 1990, cuando los neoliberalismos superficiales de Thatcher y Reagan encontraron sus límites institucionales y políticos e hicieron muy difícil contrarrestar las evidencias de las funestas consecuencias económicas y las profundas externalidades sociales de las versiones del neoliberalismo centradas exclusivamente en los mercados. Sin embargo, el resultado no fue una implosión sino una reconstitución, a medida que el propio proyecto neoliberal se metamorfoseó hacia formas más socialmente intervencionistas y mejoradoras, encarnadas por la Tercera Vía como contorsiones de los gobiernos de Clinton y Blair. Esta fase más reciente puede ser descrita como neoliberalismo “de despliegue”, subrayando el sentido en el que nuevas formas institucionales e intervenciones gubernamentales fueron autorizadas dentro del (ampliamente definido) proyecto neoliberal. Pasada la época del énfasis exclusivo en la movilización y expansión de los mercados (y de la lógica de mercado), el neoliberalismo está cada vez más asociado a la sustentación política de nuevas formas de diseño de políticas “sociales” y penales, enfatizando específicamente la re-regulación agresiva, el disciplinamiento y la contención de los marginalizados y despojados por la neoliberalización de los 1980. Opinando sobre este giro en los significados y métodos del neoliberalismo, Wacquant (1999:323) destaca acertadamente que:

Los mismos partidos, políticos, expertos y académicos que ayer se manifestaban, con un éxito notable, en apoyo del “menos gobierno” en lo relativo a las prerrogativas del capital y la utilización de la mano de obra, ahora exigen, con exactamente el mismo entusiasmo, “más gobierno” para disfrazar y contener las nefastas consecuencias sociales, en las regiones más bajas del espacio social, de la desregulación del empleo asalariado y el deterioro de la protección social.

Esto no significa, desde ya, que la preocupación por las políticas económicas haya quedado fuera de agenda, sino más bien que, a medida que la administración de tipo neoliberal ha sido efectivamente normalizada, la frontera de la formulación activa de políticas se ha corrido y el proceso de construcción estatal ha sido reanimado. Más que solo una mentalidad política desregulatoria o un tipo de software ideológico, ahora el neoliberalismo está cada vez más

preocupado por el despliegue de nuevas formas de “hardware” institucional. En el corazón neoliberal, ello se vincula con la sorprendente coexistencia de administraciones económicas tecnocráticas con políticas sociales invasivas. Los procesos neoliberales de administración – basados en la manipulación de las tasas de interés, el crecimiento sin inflación, y la promoción del libre comercio en el exterior y de los mercados laborales flexibles hacia el interior – son cada vez más tecnocráticos en su forma y por ende más superficialmente “despolitizados”, logrando así el estatus privilegiado de sentido común o de orientación política básica. Mientras tanto, está emergiendo una agenda profundamente intervencionista en materia de temas “sociales” como crimen, inmigración, reforma del bienestar, control urbano y vigilancia, y regeneración urbana. En estos temas en particular, actualmente se diseñan y despliegan nuevas tecnologías de gobierno, se construyen nuevos discursos de “reforma” (frecuentemente en torno a nuevos objetivos políticos como la “dependencia welfarista”), se elaboran nuevas instituciones y modos de provisión, y se promueven nuevas subjetividades sociales. Al mismo tiempo, estas incursiones en políticas sociales y penales ilustran tanto el avance del proyecto neoliberal – de expandir y apuntalar la lógica del mercado, socializar sujetos individualizados, y disciplinar a los detractores – como el reconocimiento de que las manifestaciones anteriores de este proyecto, basadas en la desregulación y mercantilización dogmáticas, claramente tuvieron serias limitaciones y contradicciones. Consecuentemente, lo que aquí caracterizamos como neoliberalismo “de despliegue” refleja una serie de respuestas política e institucionalmente mediadas a los claros fracasos del proyecto de Thatcher/Reagan, formuladas en el contexto de una continuidad de la hegemonía neoliberal en lo relativo a la regulación económica. Por lo tanto, de alguna manera ilustra *tanto* la fragilidad del proyecto neoliberal *como* su profundización.

Este no es el lugar para analizar la historiografía del neoliberalismo en detalle. Por el contrario, acá nos centramos en las principales implicancias analíticas y políticas de este amplio movimiento en relación al estatus de proyecto regulatorio del neoliberalismo, a su constitución escalar y a su vocación política. En primer lugar, con respecto al carácter cambiante del neoliberalismo como proyecto de regulación, vale destacar que mientras su ascenso inicial en los 1970 estuvo relacionado con las condiciones de crisis “externas” al proyecto en sí mismo, las transformaciones en los 1990 fueron originadas mayoritariamente por sus contradicciones y

tensiones “internas”. La turbulencia macroeconómica de los 1970, y el énfasis que se puso entonces en las principales instituciones del welfarismo keynesiano, proporcionaron tanto el contexto de la transición del neoliberalismo de un proyecto institucional a uno estatal, como las condiciones políticas que llevaron al decisivo giro hacia la derecha. Por el contrario, las mutaciones de los 1990 constituyeron esencialmente respuestas a fracasos previos del mercado, el estado y la gobernanza generados parcialmente (o en gran medida) por el propio neoliberalismo. Mientras durante los 1980 se asumía ideológicamente que la espontánea operación de las fuerzas y las disciplinas del mercado serían suficientes por sí mismas para la regulación de la economía siempre que el gobierno se quitara del camino, en la década de los 1990 ya era claro que los recurrentes fracasos cuasi-sistémicos en áreas como transporte, contaminación y sistemas de alimentación, e incluso en mercados financieros y de trabajo, precisaban respuestas por fuera del limitado repertorio de la desregulación y la mercantilización. De allí surgió la ampliación del repertorio de políticas neoliberales (y sus respectivos discursos) para incorporar una serie de formas de gobernanza y de regulación extra-mercado. Estas incluyeron, entre otras, la apropiación selectiva de indicadores “sociales”, el establecimiento de discursos y técnicas de capital social, la incorporación de (y la suscripción a) métodos de gestión de gobernanza local y colaboración (*partnership*) en temas como la regeneración urbana y el bienestar social, la cooptación de pequeños grupos de ciudadanos movilizados mediante estrategias de voluntarismo o en asociaciones religiosas al servicio del neoliberalismo, y la evolución de modos de intervención invasivos y neopaternalistas (junto a la justificación de los gastos públicos crecientes) en temas como las políticas penales y de *workfare*.

Segundo, estos cambios han sido acompañados por, y parcialmente logrados a través de, cambios en la constitución escalar del neoliberalismo. Estos han implicado expansiones complejas (y a menudo indirectas) del poder estatal nacional, especialmente en la dirección y gestión de programas de devolución,<sup>3</sup> localización y transferencia de políticas interjurisdiccionales. En las reformas welfaristas, por ejemplo, la transferencia de recursos, responsabilidades y riesgos a las administraciones locales y agencias paraestatales han ocurrido en el contexto de una estrecha orquestación de los procesos de reforma institucional y dirección de políticas por parte de los estados nacionales (Peck 2001). Y aunque algunas políticas sociales

han sido (superficialmente) descentralizadas y localizadas, igual de determinantes han sido diversas modificaciones en la política económica, donde temas que una vez estuvieron profundamente politizados (como la fijación de las tasas de interés, la valuación de las monedas, la política comercial, la regulación fiscal y de la actividad de las corporaciones) se han convertido en estructuras tecnocráticas y convenciones rutinarias, absorbidas por agencias transnacionales y marcos metarregulatorios, o expuestas a los “mercados”. A nivel del estado nacional, formas neoliberalizadas de gestión macroeconómica – basadas en baja inflación, libre comercio, mercados laborales flexibles, impuestos regresivos, achicamiento del gobierno y autonomía (relativa) del banco central – ahora constituyen el contexto natural para el debate político y el desarrollo de políticas (Bluestone y Harrison 2000). Mientras tanto, las instituciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización Mundial del Comercio (OMC) establecen y vigilan las “reglas del camino” neoliberalizadas que promulgan el libre comercio, los mercados (más) libres y el acceso cada vez más ilimitado a una amplia gama de mercados (incluidos los servicios públicos en virtud del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios) a las empresas transnacionales, mientras que se deja que instituciones y acuerdos potencialmente más progresistas (la Organización Internacional del Trabajo, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, los Protocolos de Kyoto) se marchiten.

Tercero, en relación con los más importantes objetivos de las políticas neoliberales, llamamos la atención sobre los procesos gemelos de financiarización en el ámbito de la política económica y la activación en el campo de la política social. En política económica, los excesos del neoliberalismo de desmantelamiento quedaron ilustrados claramente en las crisis financieras de la década de 1990, que tomaron formas tanto geográficas (México, Rusia, Asia Oriental, Turquía) como institucionales (Barings, Long Term Capital, Orange County, Equitable Life). Nuevas arquitecturas financieras están tomando forma como respuesta, apuntalando cierta “estabilidad global” al normalizar las racionalidades angloamericanas y, paradójicamente, creando una integración sistémica más profunda en formas que son seriamente procíclicas (Tickell 1999; Tickell y Clark 2001). En la política social, la (re) criminalización de la pobreza, la normalización del trabajo contingente y su aplicación a través de la reducción del bienestar, la programación workfarista y las políticas activas de empleo representan una reconstitución

integral de las instituciones fronterizas (*boundary institutions*) del mercado laboral. Después de las protestas obreras de la década de 1980 y el empeoramiento de condiciones para trabajadores/as administrativos/as de la década de 1990, la atención de los formuladores de políticas se ha centrado con creciente insistencia en los desafíos de reproducir regímenes de trabajo precario y movilizar a los pobres hacia empleos de bajos salarios. Parece que la disciplina de mercado exige nuevos modos de intervención estatal en forma de encarcelamiento a gran escala, vigilancia social y una gama de intervenciones microrreguladoras para asegurar la persistente “preparación para el trabajo” (Piven y Cloward 1998).

Por supuesto, estos cambios en la macroconstitución del neoliberalismo no se han reproducido de manera homogénea en el espacio. De hecho, se han asociado con una pronunciada intensificación del desarrollo espacialmente desigual, lo que a su vez ha generado nuevas oportunidades y desafíos para el proyecto neoliberal. La persistente vulnerabilidad del neoliberalismo a las crisis regulatorias y las fallas del mercado está asociada con una dinámica continua de ajuste discursivo, aprendizaje de políticas y reflexividad institucional. Siempre que el daño colateral de tales averías pueda minimizarse, localizarse o desplazarse de alguna manera a través del espacio o la escala, puede proporcionar un estímulo positivo para la reinención regulatoria. Una de las fortalezas reales del neoliberalismo ha sido su capacidad para capitalizar tales condiciones. Y debido a que en los regímenes regulatorios neoliberalizados las lealtades y compromisos locales tienen poca importancia – lo que favorece la movilidad sobre la estabilidad, y las estrategias a corto más que a largo plazo – la dinámica de la reforma permanente y el aprendizaje de políticas extra-locales asumen roles fundamentales en la reconstrucción de las instituciones y el mantenimiento de su legitimidad. Tales regímenes se caracterizan, entonces, por la reanimación permanente y perpetua de áreas de reestructuración regulatoria. Por lo tanto, la profunda neoliberalización de las relaciones espaciales representa una piedra angular del proyecto en sí mismo.

### **Espacios del Neoliberalismo**

El neoliberalismo realmente parece estar en todos lados, y su aparente omnipresencia es a la vez una manifestación y una fuente de poder político-económico. En este sentido, no es casual que se

utilicen tan frecuentemente las metáforas virales en los análisis críticos de la expansión del neoliberalismo, porque nociones como el contagio, las poblaciones portadoras y la susceptibilidad parecen muy adecuadas. Los virus son peligrosos, desde ya, porque se expanden, y los cuerpos políticos – si bien pueden tener diferentes grados de resistencia – raramente son inmunes a todas las formas de neoliberalismo. Lo importante es que todo análisis de la difusión del neoliberalismo debe prestar atención a la naturaleza de estos movimientos *entre* los lugares de incorporación e imposición, porque el neoliberalismo no puede ser reducido a una característica “interna” de ciertas instituciones o gobiernos; también existe como un régimen extra-local de reglas y de rutinas, presiones y castigos. Esto no significa negar el importante rol de los análisis de proyectos neoliberales realmente existentes – por ejemplo, en sus manifestaciones regionales en el sureste de Inglaterra (ver Allen y otros 1998; Peck y Tickell 1995), o en una forma menos concreta como los llamados “modelos de reforma” tales como las regiones interconectadas/flexibles/de conocimiento o las políticas sociales y penales de tolerancia cero (ver Peck y Theodore 2001; Wacquant 1999). Más bien, la idea es destacar que esos estudios pueden ser complementados por investigaciones sobre las redes de relaciones inter-locales e inter-organizacionales en las que se insertan. Más aun, estos abordajes de los contextos estructurales – que son producidos por neoliberalismos “locales” – pueden contribuir a ilustrar las fuertes conexiones causales y las similitudes entre diferentes formas de neoliberalización.

Tal como argumentó de manera muy convincente David Harvey acerca del empresarialismo urbano, la reproducción sistemática de espectáculos culturales, las zonas especiales de promoción de las inversiones, el desarrollo de proyectos costeros y las formas privatizadas de gobierno local, no son simplemente un resultado general de presiones locales espontáneas, sino que reflejan el poderoso efecto disciplinador de la competición inter-urbana: “[N]o está para nada claro que aun el gobierno urbano más progresista sea capaz de resistir [la polarización social] cuando está inserto en la lógica del desarrollo espacial capitalista en el que la competición parece operar no como una mano invisible favorable, sino como una ley externa coercitiva que presiona hacia lo más bajo el común denominador de responsabilidad social y beneficios sociales dentro de un sistema urbano organizado en base a la competitividad” (Harvey 1989:12). Como los eventos culturales típicos, las inversiones privadas prestigiosas, los recursos

públicos y los buenos empleos son tan escasos, las ciudades (quizás las víctimas más visibles del neoliberalismo de desmantelamiento) son inducidas a subirse al tren del empresarialismo urbano, algo que hacen con diversos grados de entusiasmo y efectividad. Y en última instancia, sus permanentes esfuerzos y sus esporádicos éxitos solo favorecen el aceleramiento de la (real y potencial) movilidad del capital, el empleo y la inversión pública. Al venderse, las ciudades están precisamente facilitando y subsidiando activamente la movilidad geográfica que las volvió tan vulnerables, a la vez que validan y reproducen los sistemas de reglas extra-locales a los que están (cada vez más) sujetas (Cochrane, Peck y Tickell 1996). La lógica de la competición interurbana, por ende, vuelve a las ciudades cómplices de su propia subordinación, un proceso manejado – y legitimado – por los relatos de *turnaround* municipal y “renacimiento urbano”,<sup>4</sup> por pequeñas victorias, y, en resumen, también por la aparente falta de alternativas locales “realistas”. Por lo tanto, organizar mega-eventos y seducir a las corporaciones se vuelven, efectivamente, las únicas opciones y la base de la subordinación urbana. El subsidio público de la competición suma cero a escala interurbana se basa en la falacia económica de que todas las ciudades pueden ganar, apoyada en la realidad política de que ninguna ciudad puede sostener un no involucramiento en el juego de manera decente.

Está claro que este régimen de acelerada competencia interurbana no fue un resultado del neoliberalismo, como tampoco puede ser reducido a una lógica neoliberal, pero el crecimiento en paralelo del neoliberalismo ha sido clave para reforzar, expandir y normalizar estas tendencias transurbanas hacia una gobernanza flexible y pro-empresarial de las ciudades en (por lo menos) siete maneras:

- El Neoliberalismo promueve y normaliza un abordaje del desarrollo urbano basado en el “crecer primero”, resignificando las medidas de bienestar social y de redistribución como costos anticompetitivos y las inversiones sociales como antagónicas de los objetivos más importantes de desarrollo *económico*. Las preocupaciones welfaristas pueden ser tenidas en cuenta solo *después* de haber asegurado el crecimiento, los empleos y las inversiones, y en un estricto sentido productivista.

- El neoliberalismo se basa en la naturalización generalizada de la lógica de mercado, justificando su instalación como medida dominante de evaluación de políticas en base a la eficacia o incluso la “ecuanimidad”. Para esta perspectiva, la gestión de políticas urbanas debería anticipar, complementar y en algunos casos copiar la operación de mercados competitivos.
- Como única opción ideológica para las principales agencias de financiamiento y “los mercados”, el neoliberalismo no solo privilegia el estado mínimo, las privatizaciones y la desregulación, sino que además, mediante una combinación de regímenes competitivos de asignación de recursos, políticas de financiamiento municipal altamente sesgadas y abierta presión política, obstaculiza o cierra caminos alternativos de desarrollo urbano basados, por ejemplo, en la redistribución, los derechos económicos o las inversiones públicas. Esto implica una trampa que obliga a políticas de recorte y de desarrollo económico basadas en la búsqueda de crecimiento.
- El neoliberalismo da lugar a una postura extrospectiva, reflexiva y agresiva de los estados y las elites locales, contrariamente a las consideraciones orientadas hacia adentro basadas en el bienestar social y el suministro de infraestructuras de la época keynesiana. Hoy en día, las ciudades deben considerar activamente – y estar abiertas a – el horizonte de las inversiones y las oportunidades de promoción, monitorear a las “competidoras” e imitar las “mejores prácticas”, bajo pena de ser relegadas en esta lucha competitiva cada vez más intensa por el tipo de recursos (públicos y privados) que el neoliberalismo ha contribuido a hacer (más) móviles.
- A pesar de su lenguaje de innovación, aprendizaje y apertura, ecompetición como el neoliberalismo está asociado a un repertorio extremadamente limitado de políticas urbanas, basado en el subsidio al capital, la promoción de los lugares, la intervención centrada en la oferta en vez de la demanda (*supply-side intervention*), el maquillaje de los centros urbanos y el marketing de las ciudades. La propia familiaridad de este paquete refleja tanto las presiones coercitivas que las ciudades tienen para estar al día – o un paso más adelante – en cuestiones de competición como el limitado alcance de desarrollos genuinamente novedosos en el contexto neoliberal.

- Los regímenes neoliberales no perdonan la incompetencia o el incumplimiento, castigando a las ciudades que fracasan en términos de la inflexible competitividad urbana mediante medidas igualmente determinantes como el abandono, la exclusión de líneas de financiamiento y el remplazo de las autoridades locales. Reforzando estas presiones, los fondos de gobiernos nacionales y transnacionales se destinan cada vez más a ciudades en base al potencial económico o la capacidad de gobernabilidad, más que en relación a las claras necesidades sociales, y lo hacen a través de regímenes de asignación constituidos en términos competitivos (contrariamente al patrón keynesiano, en el que los recursos eran asignados de acuerdo a derechos sociales, canales burocráticos o mecanismos de redistribución, o mediante la operación de estabilizadores automáticos). Aun así, si bien algunas zonas fuertemente afectadas por la pobreza y la exclusión social podían ser áreas desechables para los neoliberales durante los 1980, en su fase de despliegue el neoliberalismo está precisamente penetrando estas áreas cada vez más, motivado por una serie de preocupaciones como el crimen, el desempleo, la dependencia del bienestar social y la descomposición social.
- Como espacios clave de contradicción económica y fracasos de los gobiernos, las ciudades se encuentran en la línea de fuego tanto de las hipertrofiadas gestiones post-welfaristas *como de* la resistencia organizada al neoliberalismo. Las reformas regresivas del estado de bienestar y la polarización del mercado de trabajo, por ejemplo, están llevado a la (re)urbanización de la pobreza (de empleados y desempleados), posicionando a las ciudades a la penosa vanguardia de la creación de instituciones punitivas, el control social y la gobernanza autoritaria.

La neoliberalización no puede, por lo tanto, ser reducida a una consecuencia o un efecto colateral de este contexto postkeynesiano. Por el contrario, es notable cómo ha ejercido una influencia determinante cada vez mayor y de alguna manera autónoma en la estructura y la dinámica de la competencia interurbana y el desarrollo intraurbano. Este no ha sido un periodo en el que las fuerzas inherentemente competitivas han sido “liberadas” espontáneamente por el retiro del estado. Más bien, el ascenso del neoliberalismo ha estado asociado a la *construcción* política de

mercados, combinada con la deliberada expansión de las lógicas competitivas y la privatización en esferas hasta ese momento relativamente socializadas. Los regímenes “empresariales” de gobierno urbano son, por lo tanto, no meras manifestaciones de neoliberalismo; su ascenso simultáneo en un amplio espectro de contextos nacionales, políticos e institucionales sugiere una conexión sistémica con la neoliberalización como un *macro* proceso. En otras palabras, los cambios en las reglas de competición inter-local y de asignación extra-local de recursos – o la profunda neoliberalización de relaciones espaciales y escalares – refleja fundamentalmente el vasto realineamiento macro-político que ha tenido lugar desde los 1970. Harvey (1989:15) se refería a esto al destacar que las ciudades “manageriales” de la era keynesiana estaban más bien poco expuestas a las macro-presiones: “[B]ajo condiciones de débil competencia inter-urbana ... la gobernanza urbana [se volvió] menos consistente con las reglas de la acumulación capitalista”, mientras que por el contrario, durante la subsecuente fase de empresarialismo neoliberal, “la gobernanza urbana se acercó más (antes que menos) a las reglas de la acumulación de capital”. A pesar de ello, y aun habiendo sido desvestida de su ropaje keynesiano, esta lógica capitalista básica no garantiza automáticamente un tipo de orden Hayekiano de urbanismo competitivo. Por el contrario, el subsecuente arreglo neoliberal tuvo que ser construido a través de formas explícitas de *management* e intervención política, y de nuevas formas de construir instituciones designadas a expandir el proyecto neoliberal, para lidiar con sus contradicciones y para asegurar la continuidad de su legitimidad.

Acá hay por lo tanto un espacio para la política – aun si se trata de políticas crecientemente neoliberalizadas – y/o para formas limitadas de resistencia a este creciente (des)orden. Y adonde hay política, siempre hay lugar para la desigualdad geográfica y el cambio radical de rumbo. Quizás paradójicamente, dada la fortaleza de las fuerzas coercitivas extra-locales movilizadas y canalizadas por el neoliberalismo, el resultado no es una homogeneidad sino un paisaje constantemente cambiante de improvisación, reestructuración, aprendizaje (anti)social, transferencia tecnocrática de políticas y emulación parcial. Aun si las dinámicas generales del desarrollo espacial neoliberalizado involucran recortes en las regulaciones, achicamiento del estado y competencia ruinosa, las consecuencias de este proceso son más diversas de lo que se suele asumir. Más que llevar rápidamente a una especie de piso básico de

acuerdos regulatorios minimalistas, tiende a derivar en reestructuraciones institucionales permanentes y “reformas” guiadas por nuevos ejes, estimuladas externamente.

Si hay manifestaciones tempranas de reestructuración espacial que pueden haber reflejado el rol privilegiado de los momentos destructivos o “anti-regulatorios” del proceso de neoliberalización (enfaticado en Peck y Tickell 1994a), la lectura que aquí se propone presta atención intencionalmente a las complejas formas en las que estas lógicas de desregulación se vieron, durante los 1990, sistemáticamente entrelazadas con el *despliegue* de formas neoliberalizadas de estado (siendo estos mismos en parte el resultado de tensiones previas y contradicciones del proyecto neoliberal temprano). Estas formas de neoliberalización “profunda” y gestión postkeynesiana están asociadas a un paisaje especialmente incesante de competición urbana, innovación y emulación política, a medida que las escalas urbana y subnacional han jugado un rol (¿crecientemente?) menor en los procesos de búsqueda institucional que se han vuelto característicos de la era postfordista (ver Brenner 1999; Tickell y Peck 1995).

Aun si el resultante repertorio de estrategias de reestructuración difícilmente es más inspirador en nuestros días que lo que fue a comienzos de los 1990 – de acuerdo con las modificaciones parciales que han sido diseñadas con abordajes de capital social, economía social y Tercera Vía – es importante reconocer que el neoliberalismo ha demostrado tener una capacidad de regenerarse y adaptarse que habla de su carácter *creativamente* destructivo (ver Brenner y Theodore 2002). Ciertamente, este potencial fue reconocido durante algún tiempo, sea en el énfasis regulacionista en el “descubrimiento de alternativas” (ver Jessop 2001; Lipietz 1987; Peck y Tickell 1994a), o incluso en la formulación original de la tesis del empresarialismo urbano de Harvey (1989:15):

La competición por inversiones y empleos ... quizás genere todo tipo de firmamentos sobre cómo capturar mejor y estimular el desarrollo bajo condiciones locales específicas... Desde el punto de vista de la acumulación de capital a largo plazo, es esencial explorar diferentes caminos y diversos paquetes de medidas políticas, sociales y empresariales. Solo de esta forma se hace posible, para un sistema social dinámico y

revolucionario como el capitalismo, descubrir nuevas formas y modos de regulación social y política acordes a nuevas formas de y caminos hacia la acumulación de capital.

Contrariamente al escepticismo generalizado que hace más o menos una década era evidente en lo relativo al potencial transformativo del neoliberalismo (que no sin aportes de otros también nosotros asociábamos irremediamente con procesos de destrucción institucional y climas de crisis), ha habido un creciente reconocimiento de la capacidad del neoliberalismo de evolucionar, mutar e incluso “aprender”. Si el boom de Greenspan en los 1990 dice algo, es seguramente que, bajo una configuración particular de poder geoeconómico, las formas neoliberales de gestión del crecimiento pueden ser brutalmente efectivas, al menos en el mediano plazo y en el contexto de una hegemonía norteamericana que ha sido escasamente disputada (Peck 2002; Setterfield 2000). Y la exuberancia del (‘nuevo’) crecimiento económico en Estados Unidos en los 1990 sirvió, a su vez, para validar las políticas norteamericanas en varios frentes, entre ellos los relacionados a la reforma de la asistencia social y la flexibilidad laboral (Peck 2001).

De hecho, si hay una política equivalente al régimen coercitivo de competición interurbana de Harvey, tal vez se pueda encontrar en el proceso multifacético de “transferencia de políticas rápidas” (*fast policy transfer*) que se ha vuelto una característica cada vez más común de los cambios institucionales (inter)locales (Jessop y Peck 2001). En concreto, esto refleja dos características interconectadas del actual proceso de desarrollo de políticas, al menos en (y entre) estados nacionales y locales neoliberalizados. En primer lugar, este proceso está cada vez más dominado por “Ideas for America”, tanto en el sentido directo de la modelación de proyectos transnacionales de reforma en base a la experiencia (tecnocráticamente estilizada) de los estados y ciudades de Estados Unidos (ver Deacon 2000; Peck y Theodore 2001) como, más generalmente, en la forma de creciente influencia de estrategias de reestructuración neoliberal moldeadas por Estados Unidos en áreas como las políticas de vigilancia y encarcelamiento, *management* financiero y gobernanza corporativa. En segundo lugar, y en términos más funcionales, hay evidencia que sugiere que los ciclos políticos – el tiempo transcurrido entre la (re)definición de “problemas” políticos, la movilización de movimientos de reforma, y la selección e implementación de estrategias – están siendo acortados deliberadamente en el

contexto de una propensión creciente hacia adoptar soluciones estandarizadas, importadas, en remplazo del proceso (normalmente más lento) de desarrollo de políticas in situ.

Juntos, estos procesos gemelos están resultando en una aceleración de la renovación de las políticas, a medida que las dinámicas de reforma se vuelven efectivamente endémicas y que el aprendizaje extra-local y la copia se vuelven procesos más o menos permanentes. A su vez, esto está llevando a una profundización e intensificación del proceso de neoliberalización, de estilo norteamericano. Estos mecanismos de transferencia internacional e inter-local de políticas – que se da a través de canales que han sido creados, estructurados y lubricados por elites tecnocráticas, intelectuales, formadores de opinión, consultores y redes políticas – han sido rápidamente establecidos como uno de los modos más importantes de desarrollo de políticas en áreas estratégicamente cruciales como la estabilidad financiera sistémica, la gestión de “subclases” urbanas, la regulación de mercados de trabajo contingentes y el desplazamiento de derechos del estado de bienestar por paquetes socialmente autoritarios de derechos y responsabilidades (Peck 2001; Tickell and Clark 2001; Wacquant 1999). Para Wacquant (1999:319-320), esto representa una agresiva y deliberada internacionalización de un “nuevo sentido común penal”, basado en la recriminalización de la pobreza y la consecuente normalización del empleo precario:

[La panacea neoliberal] no surgió espontáneamente, como ya fabricada, de la realidad. Es parte de una vasta constelación de términos y tesis que vienen de Estados Unidos acerca de crimen, violencia, justicia, desigualdad y responsabilidad – del individuo, de la “comunidad”, de la colectividad nacional – que se han colado lentamente en el debate público europeo al punto de volverse el marco general y el objetivo, y que deben la fuerza de su poder de persuasión a su tremenda omnipresencia y al prestigio obtenido por sus creadores.

Un resultado especialmente importante de este “tráfico transcontinental de ideas y políticas públicas” (Wacquant 1999) es la marcada profundización del proceso de neoliberalización a escala internacional (sino global). Ciertamente, esto ha expandido masivamente el espacio para

formas de acumulación neoliberalizada y de desarrollo de políticas, en modos que fueron favorables a Estados Unidos en casi toda la década de los 1990 (ver Wade 2001). Al mismo tiempo, no obstante, esto ha cambiado muy seriamente las escalas y los riesgos de las tendencias a las crisis.

De hecho, habiendo sido llevado agresivamente a la escala transcontinental, ahora el “acuerdo” neoliberal es más, no menos, vulnerable a una crisis sistémica. Aun si la sucesiva renovación de instituciones económicas y políticas alineadas con el modo norteamericano no está llevando a ningún tipo de “convergencia”, quizás esté sirviendo para degradar el “banco genético” institucional esencial para las formas subsecuentes de mutación neoliberal y de contención de crisis. La (incompleta y desigual) expansión global del neoliberalismo puede llevar a diversos lugares en buena parte del mundo a ser más receptivos a formas norteamericanas de acumulación y regulación, pero de la misma manera esto también amplifica las vulnerabilidades estructurales de esos lugares, mientras al mismo tiempo reduce el alcance del aprendizaje creativo (y autorrenovador) institucional. Así surge el fantasma de que los mismos canales por los que el proyecto neoliberal se generalizó, pueden subsecuentemente volverse las correas de transmisión para las crisis internacionales de sobreacumulación, la deflación y los fracasos políticos. De hecho, mientras sobrevolamos el umbral de una recesión global – la primera desde los 1930, cuando otra forma temprana de liberalismo era el sentido común de los tiempos – el neoliberalismo puede estar al borde de afrontar su más severo examen de credibilidad y legitimación.

Finalmente, a medida que las deplorables consecuencias sociales y las perversas externalidades de las políticas económicas neoliberales se vuelven más evidentes y presentes, es posible que se estén fundando espontáneamente nuevas formas de solidaridad política trans-local y la conciencia en aquellos que se encuentran marginalizados y excluidos a nivel *global* (Hardt y Negri 2001). La globalización del proyecto neoliberal ha sido por lo tanto asociada (cada vez más, sino necesariamente) con la parcial globalización de redes de resistencia. Y mientras una de las fortalezas más visibles del neoliberalismo de desmantelamiento era su capacidad para desarticular fuentes de oposición política (real o potencial), el neoliberalismo de despliegue se está volviendo igualmente asociado con perturbaciones y resistencia, a medida que el proceso de

neoliberalización profunda ha creado nuevos objetivos estratégicos y puntos débiles. Nuevas formas de resistencia estratégicamente orientada pueden entonces representar obstáculos para la neoliberalización y al mismo tiempo estímulos para su permanente transformación.

## Conclusiones

En muchos sentidos, sería tentador concluir con una lectura teleológica del neoliberalismo, como si estuviera de alguna manera atrapado en un camino hacia una creciente vulnerabilidad a la crisis. Ello, no obstante, sería tanto políticamente complaciente como teóricamente erróneo. Una de las características más claras de la historia reciente del neoliberalismo es su fuerte capacidad transformativa. A un nivel mucho mayor del que muchos, inclusive nosotros, podríamos haber predicho, el neoliberalismo ha demostrado tener la habilidad de absorber o desplazar las tendencias a la crisis, manejar (y capitalizar) los mismísimos ciclos económicos y fracasos políticos localizados de los que fue cómplice, y erosionar las bases sobre la cual se podría construir una resistencia generalizada o extra-local. El potencial transformativo – y la consecuente durabilidad política – del neoliberalismo ha sido desestimado repetidas veces, a la vez que los informes sobre su muerte han sido exagerados. Si bien las protestas anti-globalización han perturbado claramente el funcionamiento normal para algunos sectores de la elite neoliberal, las estructuras de poder que lo cimientan siguen intactas. Lo que aún está por verse es hasta qué punto estos actos de resistencia, siempre considerando cuán asimétricas son las relaciones de poder, contribuyen a exponer el verdadero carácter del neoliberalismo como un proyecto *político*. En su propia politización explícita, entonces, el movimiento de resistencia puede tener la capacidad de sostenerle un espejo al proceso de (supuestamente apolítica) neoliberalización, revelando así su carácter, alcances y consecuencias reales.

Así como el neoliberalismo es, efectivamente, una forma de “política alta” que niega expresamente su carácter político (Beck, 2000), también existe en un modo auto-contradictorio como una forma de “meta-regulación”, un sistema de reglas que se define paradójicamente como *antiregulación*. Al arremeter contra centros de decisión globales como la OMC, el FMI y el G8, los movimientos de resistencia no buscan solo obstaculizar la transacción de negocios neoliberales, sino además llamar la atención sobre las desigualdades y las perversidades de estos

mismos regímenes de reglas. Sin embargo, al mismo tiempo estos no deberían ser reducidos a condensaciones institucionales específicas como la OMC, porque una de las características fundamentales del neoliberalismo es su omnipresencia como sistema de *poder difuso* (Hardt y Negri 2000). La política contemporánea gira en torno a cuestiones cuya esencia misma ha sido neoliberalizada. Como tal, el neoliberalismo es cualitativamente diferente a los proyectos y experimentos regulatorios “competidores”: moldea los contextos y marcos en los que ocurren la reestructuración político-económica y socio-institucional. Entonces, los sistemas de reglas neoliberales son tremendamente elusivos; operan entre y dentro de lugares específicos de incorporación y reproducción, como los estados nacionales y locales. Consecuentemente, tienen la capacidad de limitar, condicionar y generar cambios políticos y reformas estructurales de manera amplia y multifacética. Aún si puede ser un error caracterizar a la neoliberalización como una especie de campo de fuerzas de presiones extra-locales y de disciplinas carente de actores – dado que conocemos las intervenciones decisivas de los think-tanks, elites políticas y expertos, por no mencionar el rol fundamental del poder estatal mismo en la (re)producción del neoliberalismo – como *proyecto ideológico en desarrollo* el neoliberalismo es más que la suma de sus partes (institucionales locales).

Es importante especificar en detalle – y desafiar a – los sistemas de reglas extra-locales que actúan como grandes fuentes de la capacidad reproductiva y adaptativa del neoliberalismo. La resistencia local – especialmente la resistencia local planificada estratégicamente – es una parte necesaria pero quizás insuficiente en esta tarea. El neoliberalismo ha logrado convertir en virtud el desarrollo espacial desigual y la reestructuración continua de las regulaciones, haciendo que la superestructura de poder esté parcialmente aislada de los desafíos locales. Además, en este contexto turbulento y tan amigo de los mercados, las alternativas locales progresistas se enfrentan a permanentes riesgos de recortes sociales, sobrecarga institucional y dumping regulatorio. Esto no quiere decir que la hegemonía del neoliberalismo debe necesariamente mantenerse absolutamente impermeable a las campañas en su contra o a las alternativas progresistas, sino que la efectividad de esas contra-estrategias va a continuar siendo mínima en la constitución de relaciones extra-locales. Los objetivos estratégicos de los opositores al neoliberalismo deben incluir la modificación de las prioridades macro-institucionales y la

reconstrucción de los sistemas extra-locales de reglas en áreas como el comercio, sector financiero, medio ambiente, anti-pobreza, educación y política laboral. Ello puede carecer de la naturaleza más radical de formas más directas de acción, pero como objetivos intermedios y facilitadores bien pueden ayudar a volcar el macro-ambiente en favor de posibilidades progresistas. En este contexto, la derrota (o el fracaso) de neoliberalismos locales – incluso algunos estratégicamente importantes – no será suficiente para derrotar a lo que quizás de manera justificada llamamos “el sistema”. Continuará siendo prematuro anticipar una era de “retiro” neoliberal, o, mucho más aun, de instalación de un acuerdo regulatorio progresista, en la medida en que los regímenes extra-locales de reglas no sean repensados de manera de poder contener y desafiar las fuerzas de la lógica del mercado y la commodificación – hasta que haya una extensa *des-liberalización* de las relaciones espaciales.

## Reconocimientos

Una versión anterior de este artículo fue presentada en el seminario “Neoliberalismo y la Ciudad” en el Center for Urban and Economic Development, University of Illinois en Chicago, en septiembre de 2001. Querríamos agradecer a todos los y todas las participantes por la discusión intensa, que contribuyó a clarificar nuestros argumentos, y también a Neil Brenner, Nik Theodore, Mark Goodwin y Nigel Thrift por sus comentarios y sugerencias. Todo error que pueda haber en el texto es, no obstante, nuestra responsabilidad.

## Notas

1. Artículo originalmente publicado en *Antipode* – Jamie Peck and Adam Tickell (2002) Neoliberalizing space. *Antipode* 34(3):380-404 <https://doi.org/10.1111/1467-8330.00247>  
© 2002 The Authors. *Antipode* © 2020 Antipode Foundation Ltd.

Traducción de Jerónimo Montero Bressán.

2. Nota del Traductor: Refiere a los discursos ortodoxos y triunfalistas sobre la globalización, comunes en la década de los años 1990.

3. N. del T.: El concepto de “devolución” refiere al proceso mediante el cual los estados nacionales “devuelven” ciertas atribuciones, poderes y responsabilidades a los gobiernos regionales, provinciales y locales.
4. N. del T.: Ambos conceptos refieren a ciudades que son veneradas por haber hecho una transformación post-industrial, como Manchester y Barcelona, convirtiéndose en modelos de nuevas formas de desarrollo e intervención urbana “que funcionan”. Desde 2002 se han vuelto conceptos típicos del triunfalismo urbanista.

### Referencias bibliográficas

- Allen J, Massey D and Cochrane A, with Charlesworth J, Court G, Henry N and Sarre P (1998) *Rethinking the Region*. London: Routledge
- Amin A (1997) Placing globalisation. *Theory, Culture, and Society* 14:123–137
- Amin A (1999) An institutionalist perspective on regional economic development. *International Journal of Urban and Regional Research* 23:365–378
- Beck U (2000) *What is Globalization?* Cambridge: Polity
- Bluestone B and Harrison B (2000) *Growing Prosperity*. Boston: Houghton Mifflin
- Bond P (2000) *Elite Transition: From Apartheid to Neoliberalism in South Africa*. London: Pluto
- Bourdieu P (1998) *Acts of Resistance*. Cambridge: Polity
- Bourdieu P and Wacquant L (2001) NeoLiberalSpeak: Notes on the new planetary vulgate. *Radical Philosophy* 105:2–5
- Brenner N (1999) Globalisation as reterritorialisation: The rescaling of urban governance in the European union. *Urban Studies* 36:431–451
- Brenner N and Theodore N (2002) Cities and the geographies of “actually existing neoliberalism”. *Antipode* 34:349–379
- Cochrane A, Peck J and Tickell A (1996) Manchester plays games: Exploring the local politics of globalization. *Urban Studies* 33:1319–1336

- Deacon A (2000) Learning from the US? The influence of American ideas upon “New Labour” thinking on welfare reform. *Policy and Politics* 28:5–18
- DeMartino G F (2000) *Global Economy, Global Justice: Theoretical Objections and Policy Alternatives to Neoliberalism*. London: Routledge
- Dicken P, Peck J and Tickell A (1997) Unpacking the global. In R Lee and J Wills (eds) *Geographies of Economies* (pp158–166). London: Arnold
- Gough J (1996) Neoliberalism and localism: Comments on Peck and Tickell. *Area* 28:392–398
- Hardt M and Negri A (2000) *Empire*. Cambridge: Harvard University Press
- Harvey D (1989) From managerialism to entrepreneurialism: The transformation of urban governance in late capitalism. *Geografiska Annaler, Series B: Human Geography* 71:3–17
- Jessop B (1989) “Thatcherism: The British Road to Post-Fordism.” Essex Papers in Politics and Government 68, Department of Government, University of Essex
- Jessop B (ed) (2001) *Regulation Theory and the Crisis of Capitalism, Volume 1: The Parisian Regulation School*. Cheltenham: Edward Elgar
- Jessop B, Bonnett K, Bromley S and Ling T (1988) *Thatcherism*. Cambridge: Polity
- Jessop B and Peck J (2001) “Fast Policy/Local Discipline.” Department of Sociology, Lancaster University, Lancaster, UK
- Jessop B, Peck J and Tickell A (1999) Retooling the machine: Economic crisis, state restructuring, and urban politics. In A Jonas and D Wilson (eds) *The Urban Growth Machine* (pp141–159). New York: SUNY Press
- Larner W (2000) Theorising neoliberalism: Policy, ideology, governmentality. *Studies in Political Economy* 63:5–26
- Lipietz A (1987) *Mirages and Miracles*. London: Verso
- Overbeek H (1990) *Global Capitalism and National Decline*. London: Unwin Hyman
- Peck J (2001) *Workfare States*. New York: Guilford Press
- Peck J (2002) Labor, zapped/growth, restored? Three moments of neoliberal restructuring in the American labor market. *Journal of Economic Geography* 2:179–220

- Peck J and Theodore N (2001) Exporting workfare/importing welfare-to-work: Exploring the politics of Third Way policy transfer. *Political Geography* 20:427–460
- Peck J and Tickell A (1994a) Jungle law breaks out: Neoliberalism and global-local disorder. *Area* 26:317–326
- Peck J and Tickell A (1994b) Searching for a new institutional fix: The *after*-Fordist crisis and global-local disorder. In A Amin (ed) *Post-Fordism* (pp280–316). Oxford: Blackwell
- Peck J and Tickell A (1995) The social regulation of uneven development: “Regulatory deficit”, England’s South East, and the collapse of Thatcherism. *Environment and Planning A* 27:15–40
- Peet R, with Hartwick E (1999) *Theories of Development*. New York: Guilford
- Piven F F (1995) Is it global economics or neo-laissez-faire? *New Left Review* 213:107–114
- Piven F F and Cloward R (1998) *The Breaking of the American Social Compact*. New York: New Press
- Polanyi K (1944) *The Great Transformation*. Boston: Beacon
- Setterfield M (2000) “Is the New US Social Structure of Accumulation Replicable?” Department of Economics, Trinity College, Hartford, CT, USA
- Tickell A (1999) Unstable futures: Controlling and creating risks in international money. In L Panitch and C Leys (eds) *Socialist Register 1999: Global Capitalism vs. Democracy* (pp248–277). Rendleshem: Merlin
- Tickell A and Clark G L (2001) “New Architectures or Liberal Logics? Interpreting Global Financial Reform.” School of Geographical Sciences, University of Bristol, Bristol, UK
- Tickell A and Peck J (1995) Social regulation *after* Fordism: Regulation theory, neoliberalism, and the global-local nexus. *Economy and Society* 24:357–386
- Tickell A and Peck J (1996) Neoliberalism and localism: A reply to Gough. *Area* 28:398–404
- Tickell A and Peck J (2003) Making global rules: Globalisation or neoliberalisation? In J Peck and H Yeung (eds) *Remaking the Global Economy: Economic-Geographical Perspectives* (pp163–181). London: Sage

- Veltmeyer H, Petras J and Vieux S (eds) (1997) *Neoliberalism and Class Conflict in Latin America: A Comparative Perspective on the Political Economy of Structural Adjustment*. New York: St. Martin's Press
- Wacquant L (1999) How penal common sense comes to Europeans: Notes on the transatlantic diffusion of the neoliberal *doxa*. *European Societies* 1:319–352
- Wade R (2001) Showdown at the World Bank. *New Left Review* 7:124–137
- Weiss L (1998) *The Myth of the Powerless State: Governing the Economy in a Global Era*. Ithaca: Cornell University Press