

Estado, mercado y estructuras de poder en América Latina: reconfiguraciones en el contexto de la globalización

State, Market, and Power Structures in Latin America: Reconfigurations in the Context of Globalization

Judit Bokser Liwerant*

Las transformaciones contemporáneas asociadas a los procesos de globalización han reconstituido de manera profunda las relaciones entre Estado, mercado y estructuras de poder, planteando nuevas interrogantes a la teoría política y social, así como a los marcos analíticos desde los cuales se han comprendido históricamente estas articulaciones. Tal como ocurre con otros fenómenos vinculados a la globalización, estas relaciones no pueden ser concebidas como homogéneas ni lineales; por el contrario, presentan un carácter multifacético, multidimensional y contradictorio, en la medida en que convocan simultáneamente diferentes dimensiones económicas, políticas y sociales (Bokser y Salas Porras, 1999). En este sentido, la relación entre Estado y mercado se configura como un campo dinámico en el que se entrelazan lógicas diferenciadas de acción, estructuras de poder en disputa y procesos históricos de largo alcance.

En el caso latinoamericano, estas transformaciones adquieren una densidad particular al inscribirse en trayectorias históricas marcadas por proyectos de desarrollo, crisis recurrentes y reconfiguraciones institucionales. La pregunta por la relación entre Estado y mercado se articula aquí con la problemática más amplia de la compatibilidad entre democracia, desarrollo económico y equidad social, cuestión que ha sido señalada como uno de los desafíos centrales de la región (Lechner, 1992). Sin embargo, esta relación no puede ser pensada en términos de correspondencia necesaria: ni el mercado constituye un prerequisite de la democracia ni esta garantiza el desarrollo económico, lo que obliga a repensar las formas en que se construye el orden social y político en contextos de incertidumbre (Lechner, 1992).

Esta problemática remite, a su vez, a la necesidad de cuestionar las visiones que conciben al Estado y al mercado como esferas separadas que interactúan externamente. Tal separación oculta la forma en que ambas dimensiones se constituyen mutuamente, algo históricamente clave en el desarrollo de la modernidad. En este sentido, lo político y lo económico no pue-

* Un renovado agradecimiento a Elizabeth Villanueva Jurado y a Alan Yosafat Rico Malacara por su invaluable apoyo.

den ser entendidos como ámbitos independientes, sino como formas diferenciadas de una relación social que se despliega tanto en el nivel nacional como en el global (Pascual y Ghiotto, 2010). De este modo, el Estado no aparece únicamente como regulador del mercado, sino como una instancia que participa activamente en su conformación, en su expansión y en la producción de las condiciones de su funcionamiento.

Desde esta perspectiva, el análisis de las instituciones adquiere una relevancia central para comprender las trayectorias de desarrollo en América Latina. Como ha sido señalado por Moreno Brid y Ros (2004), el crecimiento económico no puede ser explicado como el resultado automático de la acumulación de factores productivos, sino como un proceso históricamente mediado por la interacción entre Estado y mercado. Esta afirmación supone abandonar las concepciones mecanicistas del desarrollo —basadas en la simple expansión del capital, el trabajo o la tecnología— para situar en el centro del análisis las formas institucionales que organizan, canalizan y condicionan dichas dinámicas. El desarrollo aparece como el resultado de entramados específicos de poder, en las que el Estado y el mercado no sólo interactúan, sino que se co-constituyen en contextos históricos determinados.

En el caso mexicano y, en general, latinoamericano, este proceso se expresa a través de las distintas fases que han marcado la evolución de las estrategias de desarrollo. Durante el periodo que se extiende desde finales del siglo XIX hasta la crisis de la deuda en 1981, el Estado desempeñó un papel decisivo en la creación del mercado interno, en la promoción de la inversión y en la construcción de las condiciones institucionales necesarias para el crecimiento económico (Moreno Brid y Ros, 2004). Desde el Porfiriato, por ejemplo, la intervención estatal se orientó a garantizar el orden político y a crear las bases de un mercado nacional integrado mediante la expansión de la infraestructura, la atracción de capital extranjero y la consolidación de la autoridad central. Este proceso no sólo facilitó la acumulación económica, sino que también modeló una estructura de poder en la que el Estado actuó como mediador privilegiado entre intereses económicos y proyectos de modernización.

Posteriormente, el modelo de industrialización por sustitución de importaciones profundizó esta lógica, al otorgar al Estado un papel aún más activo en la promoción del desarrollo. La intervención estatal no se limitó a corregir fallas del mercado, sino que se orientó a estructurar la economía mediante políticas de protección, inversión en infraestructura y expansión del gasto público. El Estado no sólo reguló el mercado, sino que contribuyó a su propia creación, conformando sectores estratégicos, promoviendo la industrialización y ampliando los mercados internos. Sin embargo, este modelo también generó tensiones crecientes, derivadas de desequilibrios fiscales, distorsiones productivas y desigualdades sociales, que eventualmente desembocaron en su agotamiento.

El giro hacia las reformas orientadas al mercado, a partir de la década de 1980, no implicó la desaparición del Estado, sino su recomposición en función de nuevas lógicas de

articulación con el capital. La liberalización comercial, la apertura financiera y la reducción del papel directo del Estado en la economía redefinieron las formas de intervención estatal, desplazando el énfasis desde la promoción del desarrollo hacia la estabilidad macroeconómica y la inserción en los mercados globales. Este proceso puede ser leído, al mismo tiempo, como una transformación de las estructuras de poder, en la medida en que alteró los equilibrios entre actores económicos, debilitó ciertos sectores productivos y fortaleció otros, además de constituir los mecanismos de mediación entre Estado y sociedad.

No obstante, lejos de generar trayectorias de crecimiento sostenido y convergente, estas transformaciones han estado acompañadas por resultados heterogéneos y, en muchos casos, insatisfactorios. La persistencia de bajos niveles de crecimiento, la volatilidad económica y la profundización de las desigualdades sociales ponen de relieve los límites de las estrategias basadas en la primacía del mercado. En este sentido, el problema no radica únicamente en la elección entre mayor o menor intervención estatal, sino en la forma específica en que se configuran las instituciones que articulan la relación entre Estado y mercado. Dichas instituciones no son neutrales: expresan correlaciones de fuerza, intereses en disputa y visiones contrapuestas sobre el desarrollo.

La irrupción de la globalización introduce, además, nuevas dimensiones que complejizan la relación entre Estado y mercado. La creciente interconexión de los procesos económicos, la movilidad del capital y la emergencia de marcos normativos transnacionales han modificado las capacidades de los Estados, limitando su autonomía decisoria en ciertos ámbitos, al tiempo que amplían sus funciones en otros (Vilas, 2000). En este contexto, la soberanía estatal —entendida como control exclusivo sobre un territorio— se ve erosionada, en la medida en que los Estados deben compartir la tarea de gobernar con organismos internacionales, actores privados y redes transnacionales (Bokser y Salas Porras, 1999).

Sin embargo, estas transformaciones no implican la desaparición del Estado, sino su reestructuración. En efecto, los Estados continúan desempeñando un papel estratégico en la articulación de las economías nacionales con los escenarios globales, al tiempo que participan activamente en la producción de las condiciones que posibilitan la globalización (Vilas, 2000). Esta doble dinámica de debilitamiento y fortalecimiento simultáneo pone de relieve el carácter contradictorio de los procesos contemporáneos, en los que la pérdida de autonomía coexiste con nuevas formas de intervención y regulación.

En paralelo, el mercado tiende a expandirse más allá de su dimensión estrictamente económica, permeando ámbitos sociales, políticos e incluso culturales. Desde esta perspectiva, se ha señalado que la racionalidad mercantil se impone progresivamente sobre la racionalidad estatal, dando lugar a procesos de desestatalización en los que el Estado es reformulado como un instrumento funcional a las dinámicas del capital (Sánchez Parga, 2009). Sin embargo, este proceso no puede entenderse simplemente como un desplazamiento externo del Estado por el mercado, sino como una transformación interna más profunda, en la que la

propia lógica estatal se ve penetrada, reestablecida y, en ciertos casos, subordinada a la racionalidad mercantil.

Puede entenderse, entonces, que la expansión del mercado en el contexto de la globalización no se limita a reorganizar las relaciones económicas, sino que tiende a colonizar las formas de organización social y política, extendiendo su lógica hacia ámbitos tradicionalmente regulados por el Estado o mediados por normas sociales no mercantiles. El mercado deja de ser una racionalidad exclusivamente económica para convertirse en un principio condicionante de la sociedad en su conjunto, influyendo en la definición de prioridades, en los criterios de decisión y en las formas mismas de legitimación del poder. La consecuencia de este proceso es una progresiva mercantilización de las relaciones sociales, en la que valores como la eficiencia, la competitividad y la rentabilidad tienden a desplazar otros principios asociados al bien común, la justicia social o la cohesión colectiva.

Este proceso no es unidireccional ni está exento de contradicciones. La misma lógica que impulsa la expansión del mercado produce también nuevas formas de estatalidad, en la medida en que requiere estructuras institucionales capaces de garantizar su funcionamiento. En palabras de Sánchez Parga (2009), el capital no sólo destruye aquellas formas de Estado que le resultan disfuncionales, sino que también produce nuevos entramados estatales adaptadas a sus necesidades. Esta dinámica “destructivo-productiva” implica que el Estado, lejos de desaparecer, se transforma en un espacio de rearticulación de las relaciones de poder, en el que se redefinen constantemente los límites entre lo público y lo privado, así como entre la regulación y la desregulación.

En América Latina, estas transformaciones adquieren particular relevancia al inscribirse en contextos de desigualdad estructural y debilidad institucional. La subordinación de la racionalidad estatal a la lógica del mercado ha tenido efectos significativos en la capacidad de los Estados para promover el desarrollo, regular las dinámicas económicas y garantizar derechos sociales. Al mismo tiempo, ha contribuido a reconfigurar las estructuras de poder, fortaleciendo a actores económicos con capacidad de influencia global y debilitando los mecanismos de representación y participación política.

A estas dinámicas se suma la emergencia de espacios y actores transnacionales que reconfiguran las relaciones entre Estado, mercado y sociedad. Las comunidades migrantes, las redes transnacionales y las organizaciones no estatales introducen nuevas formas de articulación que desafían los marcos tradicionales del Estado-nación. En particular, los flujos de remesas, conocimiento e ideas políticas generan circuitos de intercambio que vinculan distintos niveles de acción y plantean nuevas formas de interacción entre principios comunitarios, lógicas estatales y dinámicas de mercado (Faist, 2005).

De este modo, la relación entre Estado y mercado ha estado marcada por la tensión entre proyectos de desarrollo orientados a la inclusión social y dinámicas de liberalización que han reforzado procesos de concentración económica y exclusión. La problemática cen-

tral ya no puede formularse en términos de una oposición entre Estado y mercado, sino como una interrogación sobre las formas específicas en que estas dimensiones se articulan en contextos históricos concretos. ¿Hasta qué punto el Estado conserva capacidad para regular las dinámicas del capital en escenarios de globalización? ¿En qué medida el mercado redefine las formas de lo político y las estructuras de poder? ¿Qué papel desempeñan los actores transnacionales en la configuración de nuevas formas de gobernanza? ¿Cómo interactúan e inciden las dimensiones culturales e identitarias en estas dinámicas? ¿Cuáles son las complejas convergencias y divergencias entre los referentes de construcción de los actores y su capacidad de agencia? Y, sobre todo, ¿cómo se inscriben estas transformaciones en sociedades atravesadas por desigualdades persistentes y por demandas de inclusión y reconocimiento?

Estas interrogantes remiten, en última instancia, a la necesidad de desarrollar nuevas síntesis teóricas capaces de dar cuenta de la complejidad de los procesos contemporáneos. Tal como se ha señalado, la globalización no sólo transforma las relaciones económicas y políticas, sino que también cuestiona las bases mismas sobre las que se han construido los ordenamientos sociales modernos, obligando a repensar los marcos conceptuales desde los cuales se analizan estas transformaciones (Bokser y Salas Porras, 1999). El análisis de la relación entre Estado, mercado y estructuras de poder exige reconocer la multiplicidad de escalas, actores y lógicas que intervienen en su configuración, así como la naturaleza contradictoria de los procesos que los articulan.

*

Para la *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, resulta fundamental articular un espacio de reflexión que permita abordar las estructuras de poder que atraviesan los regímenes de competencia en diferentes latitudes del continente americano. En un contexto marcado por la concentración económica, la captura regulatoria, las asimetrías institucionales y la circulación transnacional de modelos jurídicos y económicos, este *dossier* reúne investigaciones multi e interdisciplinarias que reexaminan las narrativas y perspectivas teóricas desde las cuales se han comprendido los mercados, la competencia y la relación entre Estado, poder corporativo y sociedad. Por ello, los artículos que componen el *dossier* de este número, titulado “Estructuras de poder en el régimen de competencia en las Américas”, ofrecen un análisis profundo de los regímenes de competencia en la región, explorando sus dinámicas desde diversas escalas nacionales, regionales y transnacionales, y destacando las implicaciones políticas, económicas e institucionales de estos procesos.

Para iniciar nuestro *dossier*, **Alejandra Salas Porras** nos presenta una Introducción en su conjunto, titulada *Estructuras de poder en los regímenes de competencia en las Américas*, tras lo cual se encuentra su artículo *Relaciones de poder en la red antimonopolio mexicana*

analiza las relaciones de poder que estructuran la red antimonopolio en México desde una perspectiva crítica de la economía política. A partir del concepto de *heterarquía*, la autora examina cómo agencias regulatorias autónomas, organismos internacionales, *think tanks*, élites tecnocráticas y corporaciones privadas configuran una red multinivel que gobierna la política de competencia más allá del Estado. Mediante el estudio de casos en sectores estratégicos, el texto muestra que las agencias antimonopolio han sido más eficaces para limitar la acción estatal que para contener prácticas monopólicas privadas, contribuyendo así a la consolidación de una estructura regulatoria que favorece intereses corporativos y debilita las capacidades desarrollistas del Estado.

En segundo lugar, *La paradoja de las instituciones de libre competencia en Chile: modernización con colusión y desconfianza pública*, de **Manuel Arís**, **Jorge Atria** y **María Jaraquemada** examinan la institucionalidad chilena de libre competencia a partir de la Fiscalía Nacional Económica y el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia. El artículo muestra la tensión entre el reconocimiento internacional del modelo chileno por su modernización regulatoria y la persistencia de graves casos de colusión en sectores estratégicos y de consumo básico. Los autores sostienen que el predominio de una racionalidad orientada a la eficiencia y al bienestar del consumidor ha limitado la capacidad institucional para contener la concentración económica, sancionar proporcionalmente los abusos empresariales y fortalecer la confianza pública.

Posteriormente, **Serguei Komissarov** en *El proyecto CALERA: las reformas a las leyes antimonopolio y la competencia en los mercados digitales*, analiza las propuestas de reforma al marco antimonopolio estadounidense frente al poder de las grandes plataformas digitales. El artículo examina cómo empresas como Facebook y Google operan como guardianes de acceso en mercados digitales estratégicos, imponiendo condiciones contractuales, acumulando datos y limitando la competencia mediante adquisiciones, exclusividades, diseño anticompetitivo de productos y negativa a negociar con competidores. Se muestra el desfase entre la jurisprudencia antimonopolio tradicional y las dinámicas específicas de los mercados digitales, destacando la necesidad de actualizar los instrumentos regulatorios para enfrentar nuevas formas de concentración y dominancia tecnológica.

Por su parte, el artículo *Estructuras heterárquicas en la red antimonopolio en Brasil*, de **Flavio Gaitán** examina la configuración del régimen brasileño de competencia a partir de las relaciones entre agencias regulatorias, élites tecnocráticas, organismos internacionales, despachos jurídicos y actores privados. A partir de un marco teórico extenso, acompañado por la centralidad del concepto de *heterarquía*, el documento muestra cómo la autoridad antimonopolio se distribuye en una red nacional y transnacional que articula al Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), el Instituto Brasileiro de Estudos de Concorrência, Consumo e Comércio Internacional (IBRAC), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y otros espacios especializados de gobernanza. Se sostiene

que, pese a su autonomía formal y sofisticación técnica, estas instituciones han operado más como dispositivos de estabilización del orden neoliberal que como mecanismos efectivos para contener la concentración económica, reforzando la influencia de las élites mediante *expertise* tecnocrático, convergencia regulatoria y dinámicas de puerta giratoria.

Para cerrar nuestro dossier, **Inés Nercesian** y **Martín Schorr** en *Defensa de la competencia en Argentina: trayectoria, alcances y desafíos del régimen antimonopólico* analizan la evolución histórica, las limitaciones institucionales y los desafíos actuales de la política antimonopólica argentina en un contexto de creciente concentración económica y centralización del capital. Aquí se muestra el desfase persistente entre el entramado normativo de defensa de la competencia y su aplicación efectiva, condicionado por la debilidad estatal, los ciclos de desregulación y el poder estructural de las élites empresariales. Los autores sostienen que el fortalecimiento del régimen requiere reconstruir capacidades regulatorias estatales, ampliar la noción de interés económico general e inscribir la política de competencia en un proyecto de desarrollo atento a la desigualdad, el empleo y la estructura productiva.

Nuestra sección de artículos misceláneos de actualidad política, social y académica comienza con *Una crítica al concepto de internacionalización del Estado de Robert Cox*, de **Emiliano Fernández**, quien revisa una de las categorías centrales de la teoría crítica de las relaciones internacionales. El artículo sostiene que la formulación coxiana de la internacionalización del Estado presenta limitaciones importantes: concibe el proceso como impulsado principalmente desde el exterior, sobredimensiona el papel de las ideas y del consenso, y tiende a una visión instrumentalista del aparato estatal. Frente a ello, el autor dialoga con debates marxistas sobre Estado, capital y mercado mundial para proponer una reconstrucción conceptual que entienda la internacionalización estatal como un proceso objetivo, contradictorio y no lineal, atravesado por la acumulación global del capital, las formas nacionales, la lucha de clases y la competencia intercapitalista.

En segunda instancia, **María de Lourdes Velasco Domínguez** nos presenta el artículo *Independencia política y mecanismos de control en las fiscalías anticorrupción de México y Perú*, en el cual reflexiona sobre las condiciones que permiten una persecución efectiva de la corrupción más allá de la independencia formal de las fiscalías. A partir de una comparación entre casos vinculados al escándalo Odebrecht en México y Perú, se muestra que la autonomía política de las fiscalías resulta necesaria, pero insuficiente, si no está acompañada por mecanismos robustos de control horizontal, como la revisión judicial independiente y la intervención de procuradurías estatales; sin estos contrapesos institucionales, las fiscalías anticorrupción pueden operar de manera selectiva y convertirse en instrumentos del poder, debilitando su capacidad democratizadora y su función dentro del Estado de derecho.

En *Violencia genocida durante los conflictos criminales: el caso mexicano*, **César Estrada Pérez** se aboca a comprender la violencia criminal en México desde una perspectiva crítica de los estudios del genocidio, con el propósito de ampliar los marcos tradicionales para comprender la violencia organizada. La denominada “guerra contra el narcotráfico” y la intensificación de los conflictos entre grupos criminales configuraron un contexto propicio para la emergencia de episodios de violencia genocida, en los que ciertas personas son construidas como integrantes de colectivos estigmatizados, eliminables o “matables”. A partir de casos de Los Zetas y el Cártel Jalisco Nueva Generación, se propone analíticamente que algunas prácticas de exterminio, desaparición, tortura y destrucción corporal desbordan una lógica meramente económica o instrumental, revelando dinámicas de aniquilación grupal que obligan a repensar las fronteras entre violencia criminal, violencia masiva y violencia genocida en el México contemporáneo.

Para concluir esta sección, **Pablo Rojas** y **Tlacaelel Acosta** en su artículo *Democracia autodeterminativa y forma multitud del sujeto revolucionario en la teoría política de René Zavaleta* proponen una relectura crítica del pensamiento del sociólogo y politólogo boliviano René Zavaleta Mercado a partir de dos categorías centrales: *democracia autodeterminativa* y *forma multitud del sujeto revolucionario*. Los autores muestran que, frente a las concepciones liberales y procedimentales de la democracia, Zavaleta permite pensar lo democrático como proceso histórico de autoconocimiento, organización y autodeterminación de las masas. La noción de forma multitud permite superar lecturas mecanicistas del sujeto revolucionario, al comprenderlo como una articulación heterogénea, situada e intersubjetiva de clases, memorias sociales y experiencias de lucha en contextos latinoamericanos periféricos.

Completan nuestro número 257 tres reseñas dedicadas a publicaciones recientes y relevantes para las ciencias sociales: *¿Por qué unos caudillos locales consiguen mantenerse en el poder y otros no?* de **Flavia Freidenberg**, *Violencia y reflexividad: reconfiguraciones contemporáneas de la crítica social* de **Héctor Parra Zurita** y *La sociedad está en nosotros mismos* de **Eguzki Urteaga**.

De parte de todo el equipo de la *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, deseamos que este nuevo número continúe estimulando ejercicios de reflexividad y discusión en los múltiples espacios académicos nacionales e internacionales a los que llega, y que contribuya a comprender con mayor profundidad las estructuras de poder, las dinámicas institucionales, los conflictos sociales y los procesos políticos que atraviesan a nuestras sociedades contemporáneas.

Referencias bibliográficas

- Bokser Liwerant, Judit y Alejandra Salas Porras (1999) “Globalización, identidades colectivas y ciudadanía” *Política y Cultura* (12): 25-52.
- Faist, Thomas (2005) “Espacio social transnacional y desarrollo: una exploración de la relación entre comunidad, estado y mercado” *Migración y desarrollo* (5): 2-34.
- Lechner, Norbert (1992) “El debate sobre Estado y Mercado” *Nueva Sociedad* (121): 1-12.
- Moreno Brid, Juan Carlos y Jaime Ros (2004) “Instituciones y desarrollo económico: la relación Estado-mercado en México desde una perspectiva histórica” *Revista Mexicana de Sociología*, 66(especial): 157-179.
- Pascual, Rodrigo F. y Luciana Ghiotto (2010) “Reconceptualizando lo político: Estado, mercado mundial, globalización y neoliberalismo” *Argumentos*, 23(64): 133-152.
- Sánchez Parga, José (2009) “El estado del Estado en la actual sociedad de mercado” *Nueva Sociedad* (221): 102-109.
- Vilas, Carlos M. (2000) “Estado y mercado en la globalización: la reformulación de las relaciones entre política y economía” *Revista de Sociología e Política* (14): 29-49.