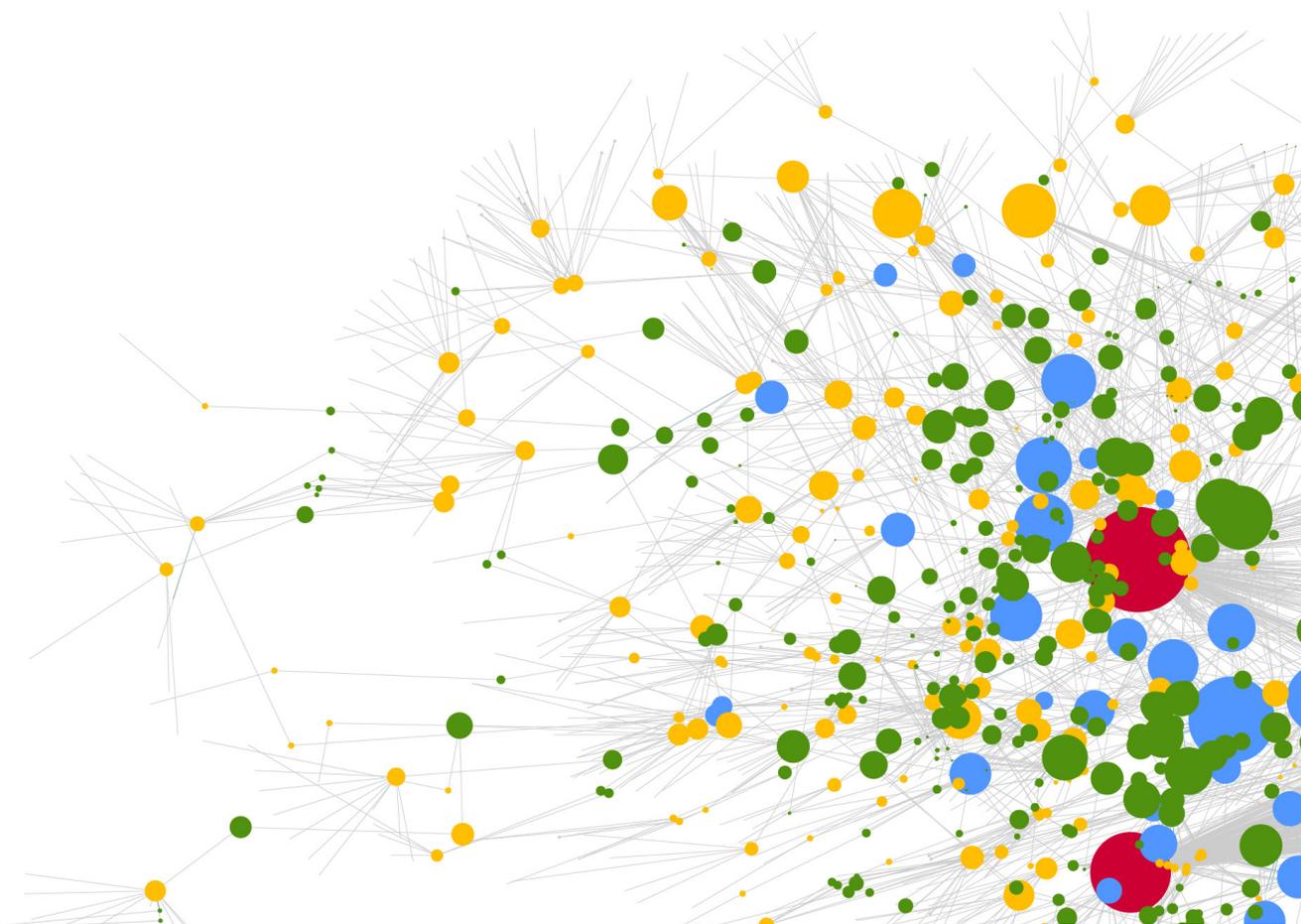


Élites políticas y económicas en El Salvador: ¿Captura de Estado?

Harald Waxenecker



Élites políticas y económicas en El Salvador: ¿Captura de Estado?

Harald Waxenecker

Heinrich Böll Stiftung

El Salvador, Centroamérica

EDICIONES BÖLL

Élites políticas y económicas en El Salvador: ¿Captura del Estado?

Autor: Harald Waxenecker

ISBN 978-99923-35-10-9

© Heinrich Böll Stiftung

Impresión en El Salvador por: Equipo Maíz

1a Edición: Noviembre 2017

Diseño y formación: Harald Waxenecker

Coordinación y revisión: Marco Pérez Navarrete

Tipografías utilizadas: Bell Gothic

Fundación Heinrich Böll - Stiftung Oficina para Centroamérica

Residencial Zanzíbar, Pasaje A-Oriente #24

San Salvador, El Salvador

T. +503 2274-6932

F. +503 2274-6812

sv-info@sv.boell.org

www.sv.boell.org

Índice

1. Introducción	7
2. La captura de Estado: ¿un continuum?	8
3. El poder económico	11
3.1 Marco analítico de la élite económica salvadoreña	11
3.2 La gran empresa en El Salvador	15
3.3 Red subyacente de parentesco de la élite salvadoreña	28
4. La cohesión gremial-política	34
4.1 La cohesión de la red económica hegemónica	35
4.2 La sub-red del FMLN	39
5. Relaciones y realización de poder y riqueza	40
5.1 El financiamiento político en El Salvador	40
5.2 La corrupción presidencial y el financiamiento político	44
5.3 El poder de legislar	48
5.4 ¿Las “puertas giratorias”?	51
5.5 El poder de la representación gremial	54
5.6 Compras y contrataciones	56
6. Reflexiones: ¿captura y estructura?	59
Bibliografía	69

1. Introducción

“Resulta imposible comprender lo que los salvadoreños [y las salvadoreñas] son y lo que los salvadoreños [y salvadoreñas] hacen sin tomar muy en cuenta la realidad omnipresente del poder.”
Ignacio Martín-Baró, 1989: Sistema, grupo y poder

El Salvador ha experimentado largas décadas de autoritarismo durante el siglo XX. Desde la década de 1980, la transición democrática –inscrita en las peculiaridades del modelo centroamericano¹– implicó transformaciones múltiples del sistema político, del modelo económico, de la institucionalidad estatal y de la composición social.

En 1984 asumió el primer gobierno civil y en 1992 finalizó la guerra interna. Una guerra que se libró no solamente en el campo militar, sino también político y económico. El two track approach y la contrainsurgencia reformista marcaron las pautas de las nacionalizaciones económicas con finalidades político-militares –impactando sobre la estructura tradicional de la élite salvadoreña– y de la constitución de normas transformadas de disputa democrática por el poder político.

La democracia y la paz abrieron las puertas al liberalismo político y económico. En lo político, se consolidó un sistema plural, marcado hasta hoy por un bipartidismo de contrapesos ideológicos y regido por el mercado electoral para la sucesión del poder político. Paralelamente, la institucionalidad estatal se moldeó en la interacción entre los cánones internacionales de ajuste estructural y los intereses de poderes (trans)nacionales. En lo económico, se impuso el mainstream neoliberal mediante agresivas políticas de privatización y apertura del mercado. Este conjunto de medidas conformó la estrategia de desarrollo durante la última década del siglo pasado.

Sin embargo, persiste una brecha entre las expectativas y los resultados sociales de este periodo. Todo apunta que la “democracia y la paz” no han sido capaces de resolver los problemas de pobreza, desigualdad, exclusión social e inseguridad, creando una distorsión estructural del sistema político y fomentando que éste se convierta en (re) productor de las asimetrías mismas.

Los resultados parecen caracterizarse por un continuum sistemático de coexistencia entre acumulación, impunidad y poder, y a lo largo de las décadas pasadas, el principal desafío de la transición ha sido redefinir la forma en que el Estado interactúa con las economías, pero se ha prestado poca atención a la otra cara de la relación: ¿Cómo influyen las empresas en el Estado? - ¿Qué tipos de interacción sistémica se (re)producen en el modelo económico-político? - ¿Qué zonas grises se establecen en la interrelación entre élites económicas y políticas? - ¿Qué tipo de sistema y Estado se ha moldeado en ese proceso de transición y consolidación democrática?

¹ Desde una perspectiva global, Centroamérica fue uno de los primeros laboratorios para el paradigma liberal de pacificación, una etiqueta adherida a las crecientes intervenciones externas en sociedades de post-guerra y post-conflicto. Y desde una perspectiva regional, estas democracias no surgieron “desde abajo”, sino fueron un arreglo contrainsurgente entre facciones de poder militar, económico y político. De esta manera, la democratización no fue una transición, sino un resultado de “pactos desde arriba”.



2. Captura de Estado

¿un continuum?

Retomando las disyuntivas planteadas en la introducción, en contextos de transición algunas empresas han sido capaces de moldear las reglas del juego para su propio beneficio, a un costo social considerable, creando en muchos países una "capture economy/economía de captura" (compare Hellman/Jones/Kaufmann: 2000). Esas economías de captura requieren necesariamente del Estado, y con ello se pone el énfasis en una nueva relación entre lo privado y lo público: la Captura del Estado (CdE). Esa es definida por Hellman et.al. (2000) como la formación de las reglas básicas del juego (es decir, leyes, normas, decretos y reglamentos) a través de pagos privados ilícitos y no transparentes a funcionarios públicos.² En tanto, reconocer que existen poderes privados extraordinarios que son capaces de capturar el poder estatal abre –de acuerdo a esos autores– un enfoque diferente para enriquecer los análisis de los procesos de transición y reforma.

Precisamente en contextos de transición se ha generado la discusión sobre la Captura del Estado; inicialmente en países de la era post-soviética en Europa del Este y en Asia, y más recientemente también en países de América Latina. Sin duda, la mayoría de las realidades latinoamericanas se reconocerían fácilmente en el 'state capture index' propuesto por Hellman, Jones y Kaufmann:

- venta de votos parlamentarios y 'leyes' a intereses privados;
- venta de decretos gubernamentales (presidenciales/ministeriales) a intereses privados;
- manejo inadecuado de los fondos del Banco Central;
- venta de decisiones judiciales en casos penales;
- venta de decisiones judiciales en casos comerciales; y
- contribuciones ilícitas pagadas por intereses privados a partidos políticos y campañas electorales³.

Todos estos mecanismos tienen la finalidad de extraer rentas del Estado para una estrecha gama de individuos, empresas o sectores, distorsionando el marco legal y regulatorio básico con pérdidas potencialmente enormes para la sociedad en general.

En América Latina, el estudio sobre el poder extractivo en el Perú de Durand (2016) enfatiza en la captura corporativa del Estado, –en contraposición a lo que denomina captura regulatoria⁴ y captura mafiosa⁵–, entendiendo que es "una forma de influencia extrema sobre el Estado [...] que sesga las decisiones de política pública a favor de unos cuantos privilegiados que concentran poderes de decisión, pudiendo ser élites económicas o políticas, incluso familias y partidos. Los efectos que tiene son múltiples y se considera que refuerzan o generan desigualdad". Entre los mecanismos concretos nombra el financiamiento político, el lobby y la puerta giratoria. Por su parte, Garay-Salamanca y Salcedo-Albarán (2012) definen la captura de Estado "como la intervención de individuos, grupos o compañías legales en la formulación de leyes, decretos, regulaciones y políticas públicas para obtener beneficios de

2 "State capture is defined as shaping the formation of the basic rules of the game (i.e. laws, rules, decrees and regulations) through illicit and non-transparent private payments to public officials" (Hellman et.al., 2000). Los mismos autores distinguen la 'captura de Estado' de la 'influencia' y la 'corrupción administrativa': "Influence refers to the firm's capacity to have an impact in the formation of the basic rules without necessary recourse to private payments to public officials (...). Administrative corruption is defined as private payments to public officials to distort the prescribed implementation of official rules and policies" (Hellman et.al., 2000).

3 "Most transition countries lack a stable system for political financing. [...] Politicians and political parties are therefore highly dependent on a limited range of economic actors with the capacity to finance elections or on securing control over key rent flows in the emerging market economy" (Hellman, 2011).

4 Se trata de la capacidad de actores privados para influir en la aprobación de regulaciones estatales. Esa discusión "...cobra fuerza en América Latina cuando se generaliza el modelo de libre mercado desde 1990 y, simultáneamente, se elimina una serie de protecciones y subsidios estatales, se privatiza la economía, crece el poder e las corporaciones, sobre todo las extractivas, y se desarrollan nuevas actividades que serán reguladas (telecomunicaciones, fondos de pensiones, compras y adquisiciones, por ejemplo" (Durand, 2016).

5 Se refiere a organizaciones del crimen organizado "...que son capaces de influir sobre ramas del Estado. El objetivo, a diferencia de las corporaciones, no es económico –dado que los actores captores operan en condiciones de mercado negro y gozan de alta rentabilidad–, sino proteger sus negocios neutralizando a los órganos del Estado que se dedican a fiscalizarlos y combatirlos" (Durand, 2016).

corto y largo plazo, principalmente de naturaleza económica, en detrimento del interés público...” Estos autores hablan de ‘Captura Avanzada del Estado’ cuando intervienen “... agentes [legales o ilegales] con capacidad para ejercer violencia como mecanismo que sustituye o complementa el soborno”.

Denominadores comunes de esas conceptualizaciones son la actuación de agentes privados (como origen del proceso de captura), la utilización de mecanismos diversos para influir en las decisiones estatales, y la finalidad de la obtención/continuidad de privilegios y favores particulares, en detrimento de intereses y beneficios comunes y colectivos.

El fenómeno de la Captura del Estado está ligado a procesos de transición. No obstante, la transición es un campo problemático en sí mismo –entre otras– por estas disyuntivas: i) ¿Cuándo comienza y cuando termina una transición?; ii) ¿Cuáles son las etapas y los contenidos de los procesos de transición?; y iii) ¿Quiénes definen el tipo de sociedad que se construye? – En este sentido, la transición múltiple centroamericana añade elementos que complejizan el análisis:

Uno. El autoritarismo contrainsurgente salvadoreño –en alto grado dependiente de la influencia de la Doctrina de Seguridad Nacional de EEUU y en contraposición a una corriente autoritaria conservadora– impulsó un estratagema de contención económica vía la nacionalización de sectores estratégicos de la economía nacional a principios de los años ochenta del siglo pasado. Surgió una especie de economía de guerra que “...se sostuvo en buena medida sobre fenómenos de subsidiarización y de ilegalidad, mientras la tradicional agroexportación y la incipiente industria sufrían los empates de la guerra y la crisis” (Waxenecker, 2016). Paralelamente, el liberalismo político guió la transición del sistema político, anclando los resortes transformados del poder público en la Constitución de 1983.

Dos. Menos de una década después, la corriente conservadora –convertida consecuentemente en partido político– asumió el control legislativo y gubernamental en El Salvador, impulsando la transformación económica bajo los cánones del Consenso de Washington. De acuerdo a Hellman et.al. (2000), la captura es evidente en casi todas las economías en transición; y en El Salvador parece haberse materializado en la (re)acumulación de capitales productivos y financieros en los propios círculos de la élite económica y política a partir de 1990.

Tres. La ruptura de estructuras de poder (para)militar y la instauración de la supremacía civil son desafíos de todas las sociedades en etapas post-conflicto. De hecho, tras largas décadas de autoritarismo militar y muchos años de guerra, también El Salvador enfrentó el reto de la desmilitarización ante la evolución democrática y la firma de la paz en 1992. La ‘institucionalización’ de actores del paramilitarismo en el sistema de partidos políticos⁶ y la depuración de la oficialidad de las Fuerzas Armadas en 1993 marcan hitos en ese proceso de transformación, el cual no ha estado exento de oposición⁷, ni aún está exento de continuidades de poder e influencia en el seno de las propias élites políticas y las fuerzas de seguridad pública⁸.

Cuatro. Otro factor crucial es la criminalidad. Sin duda, las redes de conspiración edificadas alrededor de la contrainsurgencia y en apoyo a la Contra nicaragüense en la década de 1980, potenciaron una criminalidad compleja en la región norte de Centroamérica, “...adaptándose a las transformaciones múltiples de las realidades nacionales y regionales, y (re)produciendo interrelaciones simbióticas entre criminalidad y democracia a nivel

6 En 1981, la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) se constituyó a partir del Frente Amplio Nacional (FAN), uniendo sectores de la oligarquía, los militares y los escuadrones de la muerte. La red organizacional de la Organización Democrática Nacionalista (ORDEN) sirvió de base para la fundación del partido (Wade, 2016).

7 “La reforma militar ‘impuesta’, enfrentó una dura resistencia tanto dentro de los estamentos militares como de los sectores conservadores más radicales, que se habían beneficiado de la autonomía y el poder ostentado por los militares hasta el fin de la guerra civil” (Aguilar, 2016). La misma autora señala que la Asamblea Legislativa aprobó en aquel entonces “... la Ley de Amnistía, como recurso para garantizar la impunidad de todos aquellos involucrados en casos de graves violaciones a los derechos humanos cometidos antes del 1 de enero de 1992”.

8 “El nudo gordiano de los Acuerdos de Paz era la desmilitarización de la sociedad salvadoreña; el cambio de la doctrina militar del Ejército [...] Este acuerdo se cumplió, pero actualmente tiene amenazas e intentos de revertirse y restaurarle funciones a las FFAA. La democratización de la sociedad salvadoreña, que ha marchado lentamente, pero inexorablemente ha marchado, aunque no como se esperaba. Una larguísima y lentísima transición, con grandes resistencias” (Martínez-Urbe, 2012). Durante el gobierno de Mauricio Funes (FMLN, 2009-2014), “... bajo la dirección del entonces Ministro de Justicia y Seguridad, General David Munguía Payes, se comenzó, como en los viejos tiempos, a replicar de manera solapada, el esquema de tomar control de instituciones claves de la vida nacional como Aduanas y Fronteras, Migración y Extranjería, el Organismo de Inteligencia del Estado y el Aeropuerto Internacional, entre otros” (Aguilar, 2016). Asimismo, la investigación periodística de Héctor Silva (2014) sostiene y argumenta la hipótesis de infiltración de la Policía Nacional Civil (PNC) por estructuras del poder militar y criminal.

local y nacional⁹, entre otros a partir del financiamiento político y la micro-captura de porciones territoriales y estatales” (Waxenecker, 2016).

En general, “la clave consiste en constatar, que el Triángulo Norte¹⁰ se encontró para la segunda mitad de la década de 1980 en un ambiente sumamente conflictivo y violento, que dejaría como herencia estructuras internas de poder crecidas a la luz (y sombra) de la conspiración, represión, corrupción, drogas, guerras e intrigas” (Waxenecker, 2016). Pues, existe un amplio acuerdo en las ciencias sociales latinoamericanas de que el poder concentrado en las élites económicas moldea ‘la política’ en función de sus intereses, y de manera paralela, las estructuras construidas sobre los resortes del poder autoritario-militar (del pasado reciente) y de la criminalidad compleja distorsionan los procesos políticos. No hay forma de establecer una línea divisoria clara, pues, no son ‘mundos dicotómicos’ separados entre lo legal y lo ilegal, entre lo formal y lo informal, o simplemente lo bueno y lo malo. Estos ámbitos se interrelacionan y moldean mutuamente en las zonas grises, que son constitutivas –en diferente grado– de las democracias y los Estados latinoamericanos. Y precisamente, las formas de CdE prosperan donde el poder económico está altamente concentrado, la confluencia de poderes ‘fácticos’ es compleja, los intereses sociales compensatorios son débiles y los canales formales de influencia política y de intermediación de intereses están rezagados.

En El Salvador –por sus propias condiciones (geo)políticas y geográficas– la correlación de fuerzas durante la transición se inclina a favor de la élite económica y política, que ha logrado (re)construir y ampliar su posición de poder en los vaivenes de la incipiente democracia y paz. Wade (2016) argumenta que las élites locales tienen un impacto significativo en los procesos de paz y transición, tratando de blindar sus intereses ante el riesgo de la alteración del statu quo. Este blindaje o atrincheramiento [entrenchment] de las élites es una característica de numerosas sociedades en post-conflicto, y muchas veces, encuentran las formas para (re)consolidar y establecer su control y dominio. El resultado es una paz capturada [captured peace]. Aparentemente, los actores y factores que propiciaron una situación de captura en El Salvador¹¹, se cimentaron en ese periodo de transición múltiple; mientras la paz y el pluralismo democrático se instauraron sobre hechos consumados.

Sin embargo, han pasado más de dos décadas, durante las cuales El Salvador ha experimentado nuevas y profundas transformaciones en lo económico y lo político. Se ha conformado un modelo económico y un modelo político –interrelacionados e interdependientes– que se potencian mutuamente a través de mecanismos legal-formales, informales y abiertamente ilegales en la preservación de un statu quo de poder y acumulación. Desde ese punto de vista, se ha constituido un círculo vicioso entre capture economy y el poder político, que –de acuerdo a Hellman y Kaufman (2001)– socava cualquier reforma política e institucional que pretenda transformar este statu quo. El marco legal y regulatorio emergente de la transición fue construido por y se fue adecuando a las directrices y los intereses de actores (trans)nacionales; y su vez, éstos últimos se han fortalecido en su ‘propia legalidad (neo) liberal’ para incrementar su dominio económico y político.

Allí se dividen las aguas. Mientras Hellman y Kaufmann (2001) atribuyen la Captura de Estado a reformas parciales –económicas y políticas– que limitan los alcances de las economías de mercado y de las libertades civiles; otros estudios señalan que los países que adoptan medidas, tales como la privatización, la reducción de la participación estatal en la economía, y la liberalización del mercado, tienen altas posibilidades de enfrentarse al fenómeno de la CdE. Ante esa disyuntiva se plantea la necesidad de retomar la discusión inicial: ¿qué influencia tiene el Estado en esas dinámicas? – En otras palabras, para ahondar el análisis se requiere de un enfoque más amplio que indaga

9 “Si se busca una hipótesis más terrenal y menos metafísica que la del ‘milagro económico’, se desemboca fácilmente en la economía paralela –de actividades ilícitas y otras francamente ilegales– que ha venido desarrollándose desde la década del conflicto. [...] Efectivamente, sin la participación o complicidad de algunos oficiales de la Fuerza Armada, bajo cuya custodia estaban las fronteras, los puertos y aeropuertos, el control de carreteras, etc., no hubiera sido posible un incremento de gran magnitud, como el que hubo, en el contrabando de mercadería, tráfico de armas y de droga, bandas internacionales de robacarros, redes para el paso de emigrantes indocumentados, industria del secuestro, etc. Terminada la guerra, toda esa economía paralela a la oficial no ha desaparecido; incluso en ciertos rubros puede haber crecido. [...] Nadie sabe la dimensión de esa economía paralela, denominada oficialmente ‘crimen organizado’, pero es suficientemente poderosa para influir en la realidad económica, social y política de este pequeño país” (Béjar/Roggenbuck (eds.), 1996).

10 La composición y correlación de fuerzas en Guatemala y Honduras –pese a las similitudes históricas– tiene expresiones diferenciadas. En especial, hay que resaltar el impacto mayor de la criminalidad en esos países (entre otras, por su situación geográfica en relación a las rutas del narcotráfico) y la ruptura errática e inconclusa de poderes militares (institucionales y extra-institucionales).

11 “...elite capture need not be the result of a transition but may actually precede it. In the case of El Salvador, elites captured the state through a political party before the negotiation and implementation of peace accords” (Wade, 2016).

acerca de lo que intermedia –en ambas direccionalidades– entre los actores privados y el Estado, y acerca de las zonas grises y realidades subyacentes que se crean en esta interrelación. Ineludiblemente, se retorna al terreno de la economía política. En este sentido, el presente estudio busca dar contenido a la interacción económico-política de las élites salvadoreñas, mediante la intersección analítica de enfoques estructurales, sistémicos y relacionales¹².

Se requiere, pues, de reflexión (empírica, teórico-conceptual y metódica) sobre los poderes sociales asimétricos, las democracias y los Estados, así como de sus interrelaciones complejas y multidireccionales; y en especial, de las capas inferiores y zonas grises que encierran fenómenos importantes en la realización de poder y riqueza, abordando las fronteras difusas entre lo público-privado, legal-ilegal, formal-informal, y legítimo-ilegítimo, entre otras. En todo caso, se trata de fenómenos que son capaces de moldear y distorsionar el sistema y el Estado democráticos.

3. El poder económico

3.1 Marco analítico de la élite económica salvadoreña

Las experiencias de la transición múltiple en el norte de Centroamérica han demostrado que se enfrenta situaciones complejas de rupturas y continuidades de poderes predominantes en lo económico, lo militar, lo criminal y lo político. El poder estatal representa, en cambio, un carácter dual: es campo de disputa y sujeto activo de poder.

En el caso salvadoreño, el análisis parte de algunas premisas e hipótesis: i) las coyunturas críticas de las últimas décadas han planteado desafíos cruciales para los poderes predominantes, afectando sus campos tradicionales de acción y sus correlaciones de fuerza; ii) la democracia y la paz representan rupturas importantes para el poder militar, aunque no necesariamente para sectores vinculados al paramilitarismo más duro de la década de 1980; iii) naturalmente, la democracia y la paz han modificado el régimen político y las fuerzas directrices en ese campo, llegando incluso –en contraposición a los otros países del Triángulo Norte de Centroamérica– a una situación de alternancia plural en el ejercicio del poder en el nuevo milenio; iv) la criminalidad es compleja –especialmente alrededor de la corrupción y del narcotráfico (y negocios ilícitos conexos)– y sistemática en su interacción con otros sectores de poder; conformando difusos contornos entre lo legal y lo ilegal; v) la élite económica salvadoreña ha traspasado coyunturas críticas que han modificado sus ámbitos de acumulación; sin haberse corroído –en contraposición a otros actores de poder– su posición hegemónica a nivel nacional. En ese sentido, el énfasis de ese estudio radica en la élite económica y sus complejas interrelaciones con el poder público.

Históricamente, la élite económica se ha constituido a partir de lazos familiares y de propiedad sobre la tierra como principal medio de producción¹³. Paniagua (2002) reseña el trabajo investigativo de Wilson (1968)¹⁴ sobre la dinámica de la élite económica salvadoreña en el periodo entre 1919 y 1935, que presenta un listado de

12 Cárdenas y Robles-Rivera (2017) abordan la captura corporativa en los casos de Panamá, Costa Rica y El Salvador, analizando redes empresariales –a partir de la integración de los directorios– y su relación con el financiamiento electoral y las 'puertas giratorias'. Lo interesante de este paper es el análisis de las relaciones internas de las élites económicas, mediante social network analysis. Es una estrategia metódica sumamente útil para los casos centroamericanos, dada la posibilidad de investigar las complejas interrelaciones económicas, familiares, gremiales y políticas que caracterizan las élites actuales. Éstas son más complejas que las oligarquías agrarias de antaño. Al mismo tiempo, este paper contiene limitaciones en su análisis de los mecanismos de Captura de Estado: i) la base analítica de las relaciones empresariales es reducida y no alcanza reflejar la complejidad de las élites económicas; y ii) el argumento de la vinculación entre redes empresariales y CdE en este paper está mediado inevitablemente por los resultados electorales, y por ende, es difícil sostener las conclusiones en el tiempo.

13 "A comienzos de los 60, los mayores latifundistas eran 308. Cuatro, los Dueñas, Guirola, Sol y Daglio, con más de 10 mil manzanas. 11 con más de 5 mil y 15 con más de mil. El 4.1% de los propietarios poseía el 67.28% de la tierra disponible contra un 95% que poseía apenas 32.7%" (Albiac, 1998).

14 El trabajo de Everett Alan Wilson fue presentado como tesis doctoral en la Universidad de Standford en 1968. Tres capítulos de dicho estudio se encuentran incluidos en la antología preparada por Rafael Menjívar y Rafael Guídos Véjar: El Salvador de 1840 a 1935, UCA Editores, 1978 (ver Paniagua, 2002).

cabezas de familia cuyos principales intereses económicos radicaban en el café, azúcar y henequén. De manera resumida, entre los principales apellidos aparecen: Aguilar, Álvarez, Aparicio, Arango, Araujo, Ávila, Avilés, Batlle, Belismelis, Canessa, Castillo, Dárdano, Deininger, Dueñas, Duke, Galiano, Gallardo, García-Prieto, González, Gotuzzo, Guirola, Hill, Interiano, Larreynaga, Letona, Lima, Llach, Meardi, Mejía, Meléndez, Mena, Orellana, Ortíz, Peccorini, Peralta, Quiróz, Regalado, Reyes, Salaverría, Schöenberg, Sol, Ulloa, Velado, Vides y Villanova. Posteriormente, la consolidación de mercados nacionales, la incipiente industrialización centroamericana, el reformismo contrainsurgente y la apertura neoliberal deben haber incidido en las bases e interrelaciones de la economía salvadoreña; y por tanto, también en la configuración de la propia élite económica.

Cabe preguntarse, si 'el apellido y la finca' aún corresponden a la modernidad económica, pues, en el libre mercado de capitales, las grandes empresas tienden a conformarse a partir de estructuras de propiedad múltiple, y esa pluralidad también se refleja en la integración de las estructuras directivas y gerenciales. Cabe preguntarse también, si los lazos familiares y/o empresas emblemáticas siguen siendo constitutivos de identidad de los grupos económicos predominantes, en tanto la propia movilidad social de las relaciones de parentesco y la movilidad de capitales —en especial en el sector financiero— tienden hacia interrelaciones complejas y extensas (e incluso más volátiles).

El poder económico de la élite salvadoreña ha sido objeto de diversos estudios, de los cuales se retoman como punto de partida los trabajos de Albiac (1998), Paniagua (2002), Segovia (2005) y Arias (2010).

(a) Albiac (1998)

El título del trabajo, "De los 14 a los 116", es en referencia a las 14 familias terratenientes a principios de los 60s y las 116 a partir de la transformación económica en las últimas décadas del siglo XX. Albiac identifica —no claramente— "...a las 116 personas o grupos familiares con más de 50% de las acciones de las mil 284 empresas o sociedades con capital superior a los 5 millones de colones".

A partir de allí, afirma que "... las principales empresas son familiares o son "la familia" en el estilo más antiguo del término. Es decir, [...] las sociedades anónimas son más de nombre que de realidad y el capital no está abierto a socios medianos y pequeños". Entre las familias de la élite económica salvadoreña menciona Meza Ayau, Freund, Hill (Agrüello, Llach), De Sola, Guirola, Álvarez, Liebes, Salaverría, González Guerrero, Simán, García Prieto, Dueñas, Quiñonez, Baldocchi Dueñas, Ortiz Mancía, Wright, Palomo, Gutfreund, Mc Entee, Sol Millet y Sarti.

Otro aspecto importante de este estudio es haber nombrado y ejemplificado algunas prácticas ilegales de los procesos de acumulación/privatización, en los cuales la relación con el Estado y con el contrabando es un elemento recurrente.

(b) Paniagua (2002)

La unidad básica del estudio de Paniagua no es "la familia", sino el núcleo familiar empresarial (NFE), con las siguientes características: "a) Los elementos (personas) del núcleo están unidos por estrechas relaciones familiares [...] b) Cada núcleo tiene control sobre una serie de empresas [...] que en lo sucesivo denominaremos empresas en la órbita del núcleo (EON) [...] En el caso de estas compañías, el NFE controla la junta directiva y en muchas ocasiones los miembros de la familia desempeñan altos cargos gerenciales. c) Cada núcleo familiar empresarial cuenta con un conjunto de elementos secundarios. En esta amplia categoría se incluyen los cuadros directivos y gerenciales históricamente ligados al núcleo..."

El siguiente nivel de unidad analítica es la red familiar empresarial (RFE): "... se entiende como el conjunto de núcleos familiares empresariales originados a partir de un núcleo familiar empresarial común. La red es el resultado natural del proceso de evolución y desarrollo del núcleo familiar empresarial original." De acuerdo a Paniagua (2002) dos factores unen a los núcleos familiares empresariales: alianzas matrimoniales y/o empresariales. Se identifican 23 núcleos familiares empresariales¹⁵, agrupándolos alrededor del control sobre los bancos a finales de la década de 1990 (tabla 1).

15 Dos de estos núcleos son descritos en realidad como redes familiares empresariales. Además, en los anexos se describe el núcleo familiar De Sola, que no encaja claramente en el esquema de control sobre las instituciones financieras.

Tabla 1. Núcleos económicos de El Salvador (de acuerdo a Paniagua)

Control sobre	Núcleo familiar empresarial (NFE)
Banco Agrícola Comercial	NFE Baldochi Dueñas NFE Kriete Ávila NFE Palomo Déneke NFE Araujo Eserski NFE Cohen NFE Schildknecht RFE Meza <ul style="list-style-type: none"> - NFE Meza/Hill/Palomo - NFE Meza/Quiñonez/Sol - NFE Meza/Álvarez - NFE Meza/Murray
Banco Cuscatlán	NFE Cristiani/Llach NFE Bahaia
Banco Salvadoreño	RFE Simán <ul style="list-style-type: none"> - NFE Siman Jacir - NFE Simán de Bahaia - NFE Simán Dada NFE Salume
Banco de Comercio	NFE Belismelis NFE Freund NFE Sol Millet
Banco Desarrollo	NFE Salaverría Borja (además: NFE Salume)
Banco Ahorremet Scotiabank	NFE Salaverría Prieto NFE Quirós NFE Poma NFE Llach Hill
Banco de Construcción y Ahorro	NFE Zablah Touché NFE García Prieto NFE Palomo
Sin vinculación a entidad financiera	NFE De Sola

Elaboración propia con información de Paniagua (2002)

Continúa que “... a largo plazo, la acción conjunta de los dos mecanismos anteriores puede dar lugar a la creación de un bloque empresarial hegemónico (BEH) al interior de una economía”. De acuerdo a Paniagua, ese bloque “... se configura a partir de un conjunto de núcleos familiares empresariales, que se vinculan entre sí a través de una serie de relaciones familiares y que mantienen, además, intereses económicos comunes...” Además, introduce un elemento económico –las empresas insignia– en su estudio: “... es fundamental la noción de control compartido de las empresas insignias de la economía nacional, que denominaremos empresas en la órbita del bloque (EOB). [...] En síntesis, las relaciones familiares y el control sobre las empresas en la órbita del bloque le otorgan al bloque, en su conjunto, una proyección de unidad y de destino común de largo plazo...”

El identificó las siguientes empresas insignia en su estudio: i) Cemento de El Salvador S.A. (CESSA), Unión de Exportadores S.A. (UNEX), Molinos de El Salvador S.A. (MOLSA), Bodegas Generales de Depósito S.A. (BODESA), y AFP Confía S.A.

(c) Segovia (2005):

El estudio aborda el poder económico a nivel de la región centroamericana, utilizando la categoría analítica de grupos económicos, y no de "sectores" y "fracciones de clase". Según Segovia, estas últimas categorías reducen la capacidad explicativa en los análisis políticos tradicionales. Para él, los "... grupos económicos regionales se caracterizan por ser sumamente diversificados, y operan fundamentalmente en los sectores de servicios (incluyendo servicios financieros, de transporte, turísticos), construcción, comercio e industria, aunque algunos tienen fuertes inversiones en la agroindustria y algunos pocos en la agricultura no tradicional." Identifica –para el caso de El Salvador– los siguientes grupos económicos: Grupo ADOC, Grupo Agrisal, Grupo Banco Agrícola, Grupo Cuscatlán, Grupo De Sola, Grupo Sigma, Grupo Poma, Grupo Quiróz, Grupo Taca y Grupo Simán (tabla 2).

Tabla 2. Grupos económicos de El Salvador (de acuerdo a Segovia)

Grupo	Familia	Breve descripción
Grupo ADOC	familia Palomo Meza	"Actualmente ADOC posee tres fábricas y más de 200 tiendas en la región. El grupo tiene las franquicias de varias marcas internacionales."
Grupo Agrisal	familia Meza Ayau	"Tiene una alianza con el consorcio cervecero sudafricano SABMiller [...] Juntos conforman el Grupo BevCo, que aglutina a las empresas del Grupo Cervecería Hondureña e Industrias La Constancia y posee la empresa Industrial Cervecera de Nicaragua."
Grupo Banco Agrícola	familias Baldocchi-Dueñas, Kriete	"En el 2004, el Banco agrícola, el principal banco del grupo, poseía \$3,116.1 millones en activos [...] Forma parte de la Red Regional Gran Alianza Bancaria Internacional."
Grupo Cuscatlán	familias Bahaia, Cristiani	"En el 2004 tenía activos de \$4.437.2 millones [...] Tiene alianzas con grupos regionales, incluyendo el grupo La Fragua y Pantaleón."
Grupo De Sola	familia De Sola	"Homarca S.A de C.V. es la principal accionista y controladora de las operaciones del grupo en Centroamérica."
Grupo Sigma	no es un grupo familiar	"Fue fundado en 1969 como fusión de la unión de varias empresas. Anteriormente conocida como Yarhi S.A., se unió con otras empresas de los mismos intereses, entre ellas Cartonera Centroamericana S.A., Rotoflex S.A. e Industrias Gráficas Salvadoreñas S.A."
Grupo Poma	familia Poma	"Tiene una alianza con el Grupo Carso del mexicano Carlos Slim. El grupo es operador de la cadena de hotel Intercontinental y Confort Inn."
Grupo Quiróz	familia Quiróz	"Tiene alianzas con el Grupo Canella en Guatemala y con el Grupo Lachner & Sáenz y Compañía Mercantil en Costa Rica. Recientemente ingresó al mercado panameño a través de la compra por \$10 millones de la empresa Supermotores."
Grupo TACA	familia Kriete	"Tiene alianzas con el Grupo Poma y el Grupo Banco Agrícola [...] En el 2004 TACA, su empresa insignie, ocupó el puesto 12 entre las empresas más grandes de la región con ventas de \$391.8 millones..."
Grupo Simán	familia Simán	"Es el más importante en almacenes de departamentos. Recientemente, vendió la mayoría de las acciones del Banco Salvadoreño, el tercer banco más importante de El Salvador, al Grupo Banistmo. En el 2004, dicho banco tenía activos de \$1,755.1 millones."

Elaboración propia con información de Segovia (2005)

(d) Arias (2010)

"Si en la década de los ochenta se hablaba de catorce familias que concentraban la riqueza, en el periodo del modelo neoliberal de los cuatro gobiernos del Partido ARENA se da [...] una recomposición en la oligarquía dominante. En este periodo, ha llegado a reorganizarse en ocho grupos quienes a través de sus vínculos familiares o por medio de las juntas directivas o accionistas, ejercen control político y económico del país". Arias aplica elementos familiares y económicos para la definición de los grupos económicos salvadoreños, fundamentando su análisis en el estudio de Paniagua (2002).

Tabla 3. Grupos económicos salvadoreños (de acuerdo a Arias)

Grupo	Familias
Grupo Banco Agrícola	Baldocchi Dueñas, Dueñas, Kriete Ávila, Palomo Deneke, Araujo Eserski, Schildknecht, Pacas Díaz y Cohen
Grupo Banco de Comercio	Belismelis, Catani Papini, Álvarez, Freund, Cohen, Sol, Palomo y otros en menor escala
Grupo Banco Salvadoreño	Simán Jacir, Salume, Simán Siri, Zablah Touche y otras vinculadas al capital árabe en El Salvador
Grupo Agrisal (BAC/ Credomatic)	Meza Ayau, Sol Meza, Meza Hill, Palomo, Quiñónez Meza, Álvarez Meza. Articulamos al Grupo Palomo con el Grupo Agrisal, en tanto existen nexos familiares con el grupo Meza, a través de la empresa ADOC
Grupo Scotiabank (Grupo Poma-Salaverria, Prieto-Quiróz)	Se ha articulado estos tres grupos dentro del Banco Scotiabank, por su presencia en esta entidad financiera, aunque a nivel de las empresas y de otras inversiones conjuntas no existe mucha relación. El grupo Poma es el más importante de estos tres y está más diversificado.
Grupo De Sola	Un grupo económicamente diversificado
Grupo Cuscatlán	Alfredo Félix Cristiani Burkard, Mauricio Samayoa R., Roberto Ortiz Avalos, Antono Juan Cristiani, Elías Jorge Bahaia Samour, Mónica Beatriz Bahaia de Saca, Maximiliano Guillermo Novoa Yúdice, Rafael Ovidio Villatoro Richardson, María Emilia Schonenberg Llach, Alejandro Félix Cristiani Llach, Eileen Therese Bahaia Simán de Zarzar, Edwin Henry Sagrega Bogle, Javier Alfredo Cristiani Llach, Manuel Ernesto Rivera Agregó, Jorge Leopoldo Weill Schwartz, Rosa Nelly Aguilar de Sandoval, Alfredo Enrique Kahn Schlesinger.

Elaboración propia con información de Arias (2010)

3.2 La gran empresa en El Salvador

Este estudio enfatiza en las relaciones económicas, partiendo de la integración de las estructuras directivas y gerenciales de la gran empresa salvadoreña. En ese sentido, el estudio refleja las complejas interacciones entre actores económicos. Para ello, se analizaron 1,214 empresas grandes¹⁶ registradas en el Ministerio de Economía de El Salvador¹⁷ y se revisaron los registros públicos de credenciales y nombramientos del Registro de Comercio del Centro Nacional de Registros (CNR)¹⁸. El marco referencial del análisis es El Salvador y el año 2011, habiéndose obtenido un total de 3,795 actores (nodos): 781 entidades económicas (empresas) y 3,014 personas (directivos). Ese universo de actores¹⁹ se procesó mediante social network analysis (SNA), estableciendo relaciones entre empresas y personas a partir de la integración las respectivas directivas y estructuras gerenciales.

El social network analysis representa la situación de las relaciones establecidas en un determinado momento histórico-coyuntural e indaga entorno a las estructuras sociales subyacentes del entramado global. El punto de partida son las relaciones económicas –expresadas en la integración gerencial de la gran empresa salvadoreña– y metódicamente se acerca de lo general (red global) a lo particular (subredes y estructuras) para interpretar las interconexiones económicas.

En general, el resultado es sumamente fragmentado. Del total de empresas, la mayoría tiene pocas o nulas

16 Mayores a US\$ 7 millones de ingresos brutos anuales y/o más de 100 personas empleadas

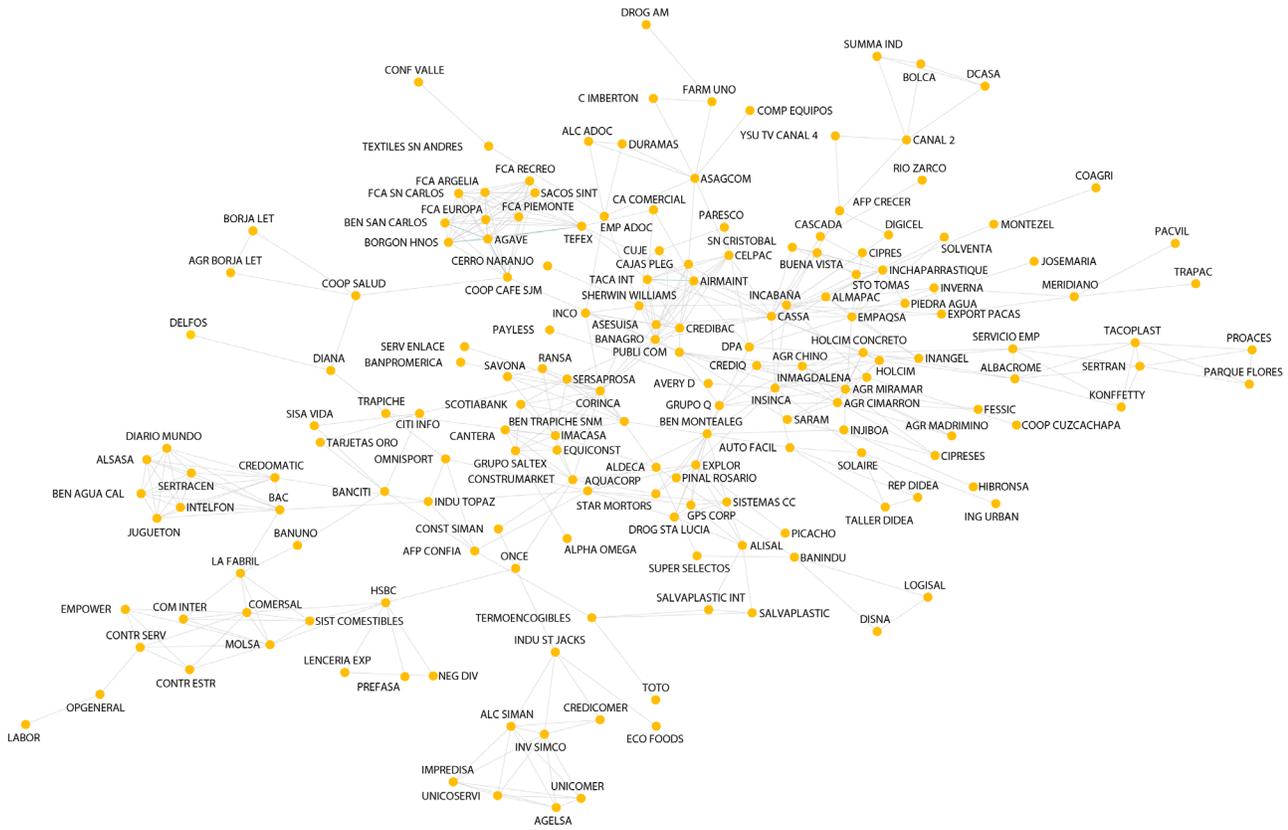
17 Solicitud de información MINEC-2017-0182, 20 de abril de 2017

18 <http://www.cnr.gov.sv/documentos-mercantiles-organo-oficial-del-registro-de-comercio/>

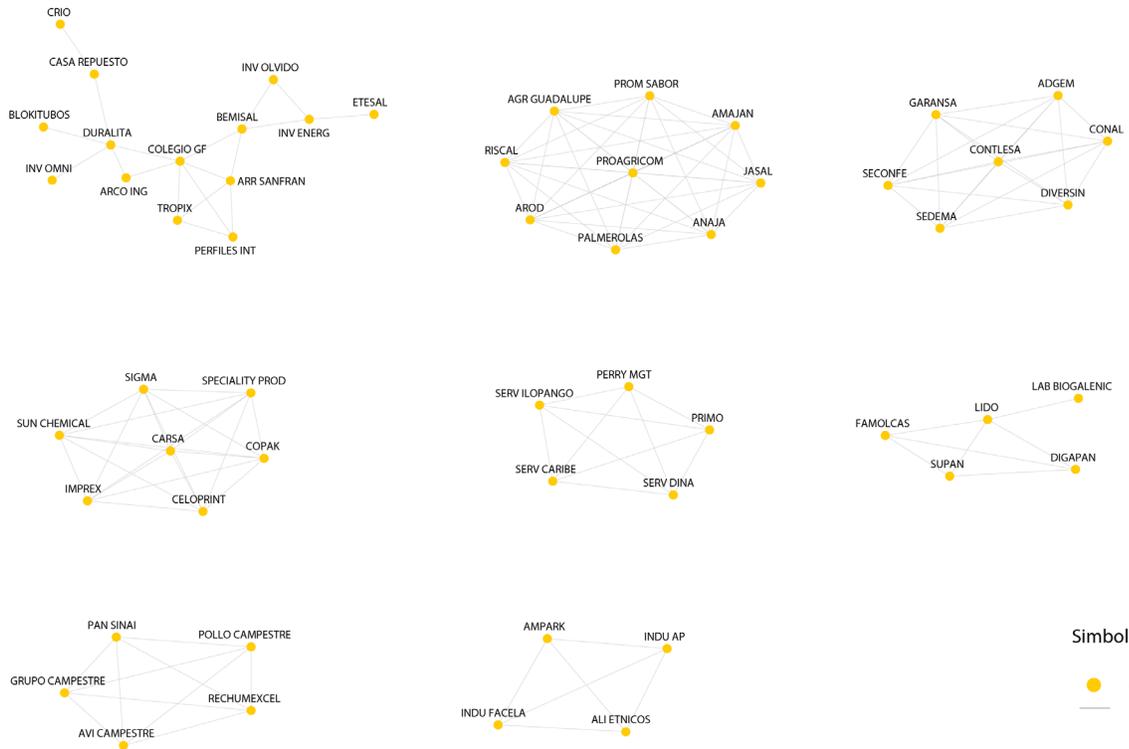
19 El volumen de información es representativo del poder económico predominante y, por tanto, las redes analizadas reflejan en un alto grado la dinámica empresarial de El Salvador. Un estudio nunca puede pretender abarcar la totalidad, y en este sentido, las limitaciones de tiempo y de acceso a información condicionaron el alcance del presente estudio. Por tanto, el acceso a información reciente de la gran y mediana empresa salvadoreña queda planteado como desafío investigativo de profundización. Asimismo, no están incluidas las participaciones empresariales en el exterior y/o en estructuras offshore. Ese enfoque se prestaría para estudios regionales o internacionales de la realidad económica.

Gráfica 1. Sub-redes económicas en El Salvador (2011): 231 empresas grandes

Subred céntrica de 175 empresas



8 subredes con 56 empresas



Simbología:
● empresa
— relación

relaciones; no obstante, se plasman una red céntrica de 175 empresas y 8 subredes con un total de 56 empresas²⁰.

La red de 175 empresas constituye el eje central de la economía salvadoreña. Es un entramado de empresas que mantiene relaciones e intereses comunes, otorgando a esa subred “...en su conjunto, una proyección de unidad y destino común de largo plazo...” (Paniagua, 2002). Es uno de los elementos constitutivos del bloque empresarial hegemónico (BEH), aunque en concordancia con el método analítico y con la naturaleza propia de ese conjunto de actores interrelacionados, se nombrará red empresarial hegemónica.

Su centro manifiesta una fuerte influencia de la agroindustria y la industria alimenticia; una herencia de la estructura económica oligárquica con vínculos al agro. En ese entorno resalta la Compañía Azucarera Salvadoreña S.A. (CASSA), EXPLOR S.A., Ingenio La Cabaña S.A., Beneficio Montealegre (UNEX S.A.), TEFEX S.A., Cooperativa de Cafetaleros de San José La Majada R.L., Empaque y Sabores S.A., así como Aquacorporación de El Salvador S.A., Molinos de El Salvador S.A., La Fabril de Aceites S.A., y Alimentos Industriales Salvadoreños S.A., entre otras. Desde luego, esta situación muestra que el poder económico salvadoreño continúa –en un sentido amplio– con una fuerte vinculación al agro.

Esa red empresarial hegemónica se conforma también por empresas del sector financiero, comercial e industrial. El Banco Agrícola S.A. muestra naturalmente los vínculos más fuertes hacia el núcleo hegemónico. Pese al gran dinamismo del sector financiero a partir de los procesos de (re)privatización, regionalización y transnacionalización, los bancos, empresas aseguradoras y fondos de pensiones mantuvieron (en 2011) una relación estrecha hacia otros sectores económicos de El Salvador. Los actores comerciales e industriales se conformaron en gran medida a partir de la primera mitad del siglo XX, y se integran estrechamente a la red hegemónica. En el entramado comercial resaltan CONSTRUMARKET S.A., Sherwin Williams de Centro América S.A., Grupo Q El Salvador S.A., Corporación Mercantil Salvadoreña S.A., y Almacenes Simán S.A., entre otras. También es de resaltar que Superselectos S.A. forma parte del eje hegemónico, aunque su nivel de interrelación es periférico. La industria de la red hegemónica se vincula a producciones pesadas –específicamente acero y cemento– y productos livianos –sobre todo plásticos, cartones, papeles y calzado–: CORINCA S.A., IMACASA S.A., HOLCIM El Salvador S.A., HOLCIM Concretos S.A., Cajas Plegadizas S.A., CELPAC S.A. y Empresas ADOC S.A., entre otras²¹.

Un sector particular de la industria es la producción y maquila de textiles. En general, con más de 130 empresas, representa un sector reciente, muy dinámico y, a la vez, altamente fragmentado. Ciertamente existen algunas vinculaciones con la red hegemónica, de las cuales sobresalen INSINCA S.A., Industrias TOPAZ S.A. e Industrias St. Jack’s S.A. Existe también una sub-red periférica –aislada del núcleo hegemónico– conformada por 6 empresas textiles (SECONFES S.A., CONAL S.A., SEDEMA S.A., CONTLESA S.A., GARAN S.A. y DIVERSIN S.A.), pero la mayoría de empresas parece representar un sector fluctuante con poco arraigo nacional.

Es representativo también el sector de recursos humanos (Servicios Empresariales S.A.²²), señalando una dinámica moderna de flexibilización laboral y subcontratación.

Por último, empresas de transporte (TACA International Airlines S.A.²³), publicidad/medios (Canal 2 S.A., Publicidad Comercial S.A. y ALBACROME S.A.), seguridad privada (SERSAPROSA) y negocios inmobiliarios (Inversiones SIMCO S.A.) completan el centro de la economía hegemónica salvadoreña.

20 Una de las sub-redes tiene en su punto nodal la agroindustria y la industria alimenticia (Arrocera San Francisco S.A., TROPIX S.A., Inversiones El Olvido S.A., BEMISAL S.A., CRIIO Inversiones S.A.) y una diversificación económica alrededor de la energía eléctrica (Inversiones Energéticas S.A. y Empresa Transmisora de El Salvador S.A.), la industria liviana y pesada (Perfiles Internacionales S.A. y DURALITA de Centroamérica S.A.), la construcción (Arco Ingenieros S.A., Blokitubos S.A., Inversiones OMNI S.A.), el comercio (La Casa del Repuesto S.A.) y la educación privada (Colegio García Flamenco S.A.).

Otra sub-red se articula alrededor del Grupo Campestre S.A.: Pollo Campestre S.A., Avícola Campestre S.A., Pan Sinaí S.A., y Recursos Humanos Excelentes de El Salvador S.A.

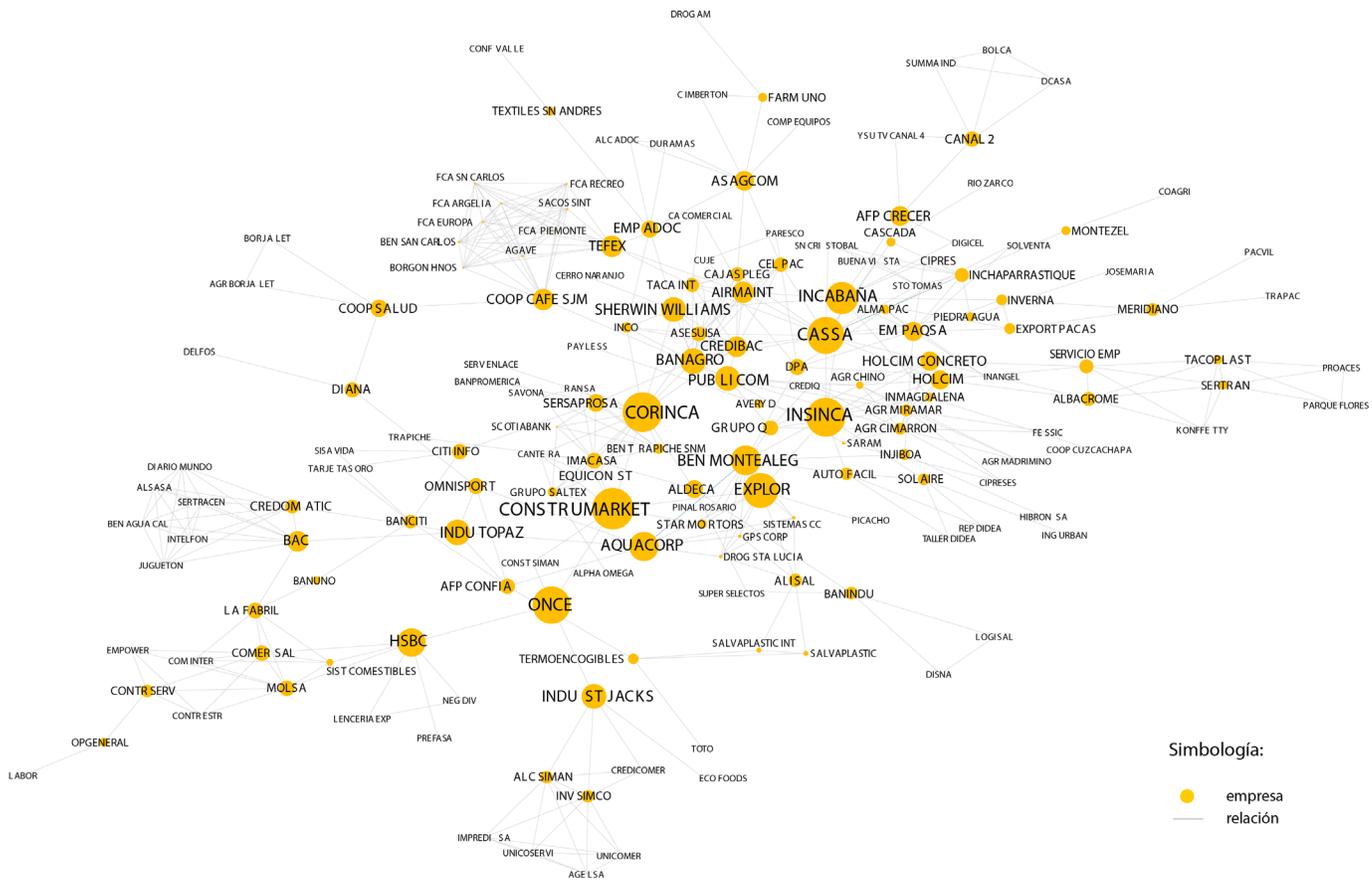
Otra sub-red constituye un “enclave” de cultivo de café: AMAJAN S.A., ANAJA S.A., AROD S.A., JASAL S.A., PALMEROLAS S.A., Promotora Agrícola Comercial S.A., Promotora Sabor S.A., y RISCAL Servicios Financieros Internacionales S.A.

21 Uno de los núcleos industriales periféricos más importantes es conformado por Empaques y Envases Flexibles Laminados S.A. (IMPRES), SIGMA S.A., Coordinated Packaging S.A., Cartonera Centroamericana S.A., Sun Chemical de Centroamérica S.A., Speciality Products S.A. y CELOPRINT de El Salvador S.A.

22 Otras empresas relevantes del sector son: Contratación de Servicios S.A. y SERTRAN S.A.

23 Es importante considerar el proceso de fusión entre las aerolíneas Taca y Avianca desde 2009. “AviancaTaca es por un amplio margen el mayor oferente del servicio de transporte aéreo de pasajeros en El Salvador. Tomando en cuenta el total de pasajeros entrantes, manejó el 53% del mercado en 2011...” (SC, 2013).

Gráfica 2. Red empresarial hegemónica en El Salvador (2011): 175 empresas



Elaboración propia

El social network analysis ofrece una serie de herramientas analíticas²⁴ que permite identificar y extraer subestructuras, communities y clúster de una red global. Desde el punto de vista económico interesa precisamente la conformación de clúster que pueden surgir a partir de articulaciones corporativas en relación a determinados sectores o encadenamientos empresariales²⁵. No obstante, los sub-grupos identificados por el SNA resultan ser conjuntos arbitrarios que no tienen correlación con economías de clúster. De igual forma se encuentra poca o ninguna correlación con los grupos económicos identificados por Segovia (2005) y Arias (2010), pues, en estos estudios, el elemento característico determinante de los grupos predominantes termina siendo la relación de parentesco y no la relación económica²⁶. Por tanto, se requiere de estrategias analíticas diferenciadas: i) indagar sobre las empresas insignia, y ii) indagar acerca de relaciones subyacentes de parentesco.

El análisis de las empresas insignia de la red hegemónica se realiza a partir de closeness y brokerage de las empresas: es decir, cada nodo es analizado a partir de su grado de inclusión en triadas²⁷ en su entorno inmediato

24 La tabla 4 expone dos cálculos de social network analysis: i) relaciones (degree): el número de relaciones con otros actores; ii) grado de intermediación (betweenness): la capacidad de interconexión entre otros actores de la red. Además, es importante considerar que este análisis se basa en datos del año 2011, y por tanto, los procesos de adquisición y/o fusión (especialmente del sector financiero) posteriores a ese año, no son reflejados.

25 El índice de articulación de la Matriz Insumo Producto (MIP) —representando las interconexiones entre 44 ramas de la economía salvadoreña— señala una tendencia negativa: 52.48% en 1978, 51.96% en 1990) y 48.4% en 2006 (compare UCA, 2014). Este estudio de UCA (2014) considera “... cada vez más difícil emprender un proceso de cambios en esta estructura económica desarticulada, vulnerable y con muy poca posibilidad de elevar los ritmos de crecimiento...”

26 Se hace de nuevo referencia a las limitaciones de ese análisis, dado que un estudio con datos recientes de la empresa grande y mediana podría reflejar un resultado más detallado.

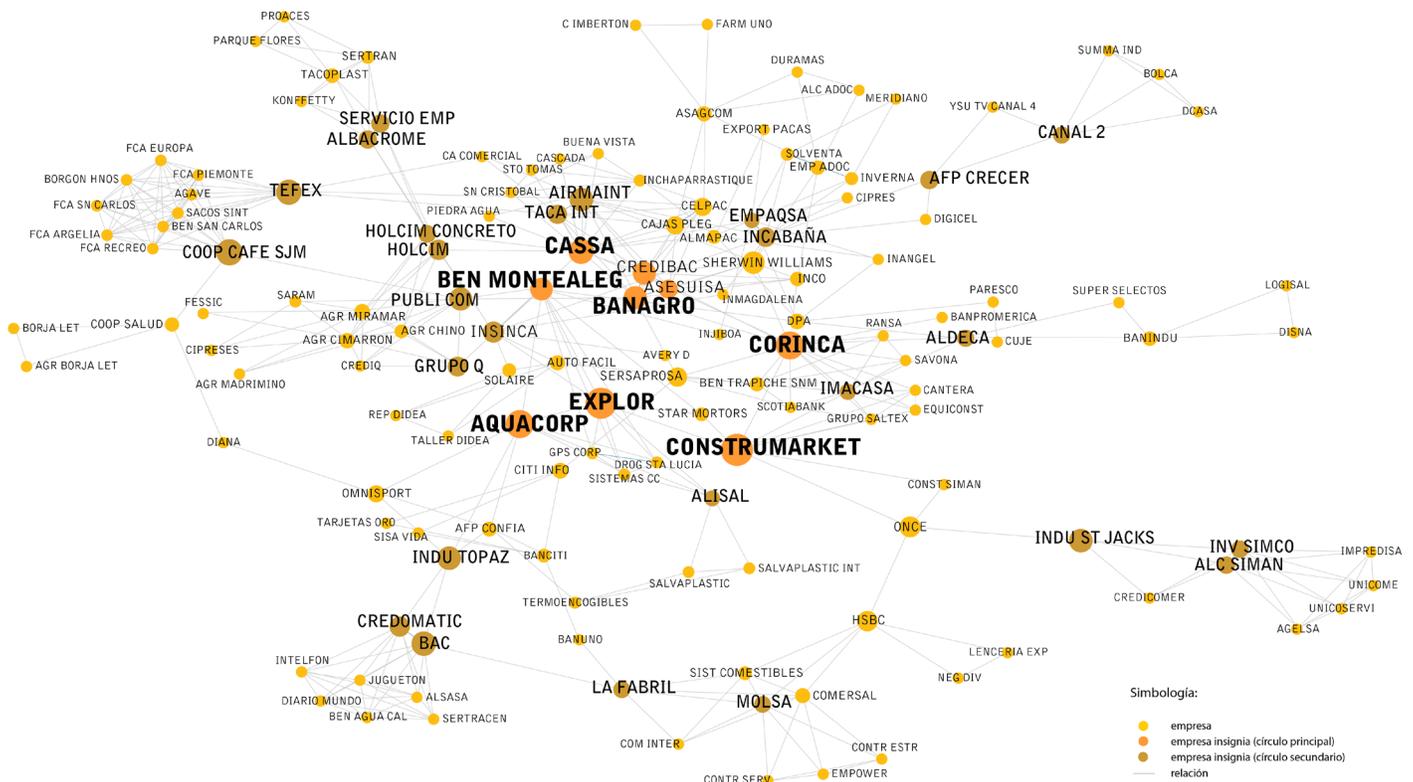
27 Se adjudica a cada nodo el valor relativo de inclusión de triadas. Refleja el grado y la fuerza de la conectividad (weighted all degree) por participar en estructuras cerradas en una red. Closure significa una fuerte conectividad en forma de triadas con el entorno.

Tabla 4. Núcleo de la red hegemónica de la gran empresa en El Salvador (2011): top 50

Empresa	Siglas	Relaciones	Grado de intermediación	Sector económico
Compañía Azucarera Salvadoreña S.A.	CASSA	18	0,20	Agroindustria
EXPLOR S.A.	EXPLOR	10	0,18	Agroindustria
Ingenio La Cabaña S.A.	INCABAÑA	10	0,15	Agroindustria
Beneficio Montealegre (UNEX S.A.)	BEN MONTEALEG	11	0,13	Agroindustria
TEFEX S.A.	TEFEX	12	0,07	Agroindustria
Cooperativa de Cafetaleros de San José La Majada R.L.	COOP CAFE SJM	11	0,06	Agroindustria
Empaque y Sabores S.A.	EMPAQSA	11	0,05	Agroindustria
Ingenio Chaparrastique S.A.	INCHAPARRASTIQUE	9	0,03	Agroindustria
Agrícola Cimarrón S.A.	AGR CIMARRON	11	0,02	Agroindustria
Agrícola Miramar S.A.	AGR MIRAMAR	11	0,02	Agroindustria
Desarrollo de Proyectos Agropecuarios S.A.	DPA	6	0,04	Agroindustria
Aquacorporación de El Salvador S.A.	AQUACORP	8	0,12	Industria alimenticia
Molinos de El Salvador S.A.	MOLSA	8	0,03	Industria alimenticia
La Fabril de Aceites S.A.	LA FABRIL	6	0,04	Industria alimenticia
Cooperativa Ganadera de Sonsonate – La Salud R.L.	COOP SALUD	4	0,04	Industria alimenticia
Alimentos Industriales Salvadoreños S.A.	ALISAL	6	0,03	Industria alimenticia
Banco Agrícola S.A.	BANAGRO	14	0,09	Sector financiero
Hong Kong and Shanghai Banking Corporation Limited	HSBC	7	0,12	Sector financiero
Inversiones Once S.A.	ONCE	4	0,20	Sector financiero
CREDIBAC S.A./BURSABAC S.A.	CREDIBAC	11	0,06	Sector financiero
Banco de América Central S.A.	BAC	9	0,06	Sector financiero
Aseguradora Agrícola Comercial S.A.	ASAGCOM	8	0,06	Sector financiero
Aseguradora Suiza Salvadoreña S.A.	ASESUISA	10	0,03	Sector financiero
AFP Crecer S.A.	AFP CRECER	4	0,06	Sector financiero
CREDOMATIC S.A.	CREDOMATIC	8	0,03	Sector financiero
AFP Confia S.A.	AFP CONFIA	5	0,03	Sector financiero
CONSTRUMARKET S.A.	CONSTRUMARKET	9	0,25	Comercio
Sherwin Silliams de Centro América S.A.	SHERWIN WILLIAMS	9	0,09	Comercio
Corporación Mercantil Salvadoreña S.A.	COMERSAL	10	0,03	Comercio
Grupo Q E Salvador S.A.	GRUPO Q	6	0,03	Comercio
Almacenes Simán S.A.	ALC SIMAN	7	0,02	Comercio
Corporación Industrial Centroamericana S.A.	CORINCA	18	0,23	Industria pesada
HOLCIM Concretos S.A.	HOLCIM CONCRETO	10	0,05	Industria pesada
IMACASA S.A.	IMACASA	12	0,04	Industria pesada
HOLCIM El Salvador S.A.	HOLCIM	8	0,05	Industria pesada
Aluminio de Centro América S.A.	ALDECA	4	0,05	Industria pesada
Empresa ADOC S.A.	EMP ADOC	6	0,04	Industria liviana
Cajas Plegadizas S.A.	CAJAS PLEG	8	0,03	Industria liviana
CELPAC S.A.	CELPAC	8	0,03	Industria liviana
Industrias Sintéticas de Centroamérica S.A.	INSINCA	10	0,22	Industria textil
Industrias TOPAZ S.A.	INDU TOPAZ	5	0,09	Industria textil
Industrias St. Jack's S.A.	INDU ST JACKS	5	0,09	Industria textil
Aeromantenimiento S.A.	AIRMAINT	11	0,07	Transporte
TACA International Airlines S.A.	TACA INT	9	0,03	Transporte
Publicidad Comercial S.A.	PUBLI COM	9	0,09	Medios/Publicidad
Canal 2 S.A.	CANAL 2	5	0,03	Medios/Publicidad
ALBACROME S.A.	ALBACROME	6	0,03	Medios/Publicidad
Servicio Salvadoreño de Protección S.A.	SERSAPROSA	6	0,04	Seguridad privada
Inversiones SIMCO S.A.	INV SIMCO	7	0,02	Inmuebles
Servicios Empresariales S.A.	SERVICIO EMP	6	0,03	Recursos humanos

Elaboración propia

Gráfica 3. Empresas insignia de la red económica hegemónica en el Salvador (2011)



Elaboración propia

(closure) y su capacidad de intermediación²⁸ entre los demás nodos de la red global (brokerage). De acuerdo a ese procedimiento metódico²⁹, las empresas insignia no se definen en este estudio exclusivamente por su control compartido³⁰, sino también por su conectividad con otras sub-estructuras de la propia red hegemónica³¹. Ello demanda una posición central del nodo en la red hegemónica.

El círculo principal de las empresas insignias de la red económica hegemónica³² muestra diferentes grados de closure y brokerage (ver gráfica 3 y diagrama 1):

- **Corporación Industrial Centroamericana S.A. (CORINCA)** se describe como una empresa netamente salvadoreña, relacionada a la producción y comercialización de acero³³. Esa empresa tiene altos niveles de closure y brokerage.

28 En social network analysis se habla de betweenness centrality, midiendo la función de "puente" de un nodo en relación a los demás. Un alto grado de betweenness centrality de un nodo implica una posición privilegiada de intermediación (brokerage) entre nodos y/o partes de una red global. En consecuencia, ese concepto está ligado a la dependencia local (local dependency), que significa que nodos son dependientes de "un bróker" para conectarse con otros nodos de la red.

29 Ponderación gráfica: $1 + ((\text{betweenness centrality}/\text{all degree}) * (\text{weighted all degree}/\text{all degree})) * 100$

30 Ese fue el criterio principal de Paniagua (2002) y se expresaría en social network analysis mediante el número de relaciones (degree) de cada nodo. El cálculo de closure corresponde a ese criterio analítico, haciendo énfasis en las relaciones trilaterales en el análisis de control compartido sobre las entidades económicas.

31 Por ejemplo, AGAVE S.A. representa uno de los valores más altos de closure en la red hegemónica por formar parte de una sub-red cuasi cerrada. No obstante, esta empresa no comparte ninguna relación con nodos externos a esa sub-red, y por tanto, el valor de betweenness es prácticamente nulo. De ese modo, —pese a una estructura de control compartido—, su relevancia en el conjunto de la red hegemónica es periférica.

32 Industrias Sintéticas de Centroamérica S.A. (INSINCA) es una empresa de la industria textil en El Salvador. En efecto, su control es compartido a través de una junta directiva de 20 representantes por ser una autónoma copropiedad del Estado y de empresarios japoneses. No obstante, resalta —en 2011— más por su grado de brokerage que por su nivel de closure. Esa situación es cambiante por la característica propia de esa empresa, pues, su naturaleza semi-estatal condiciona la 'estructura de propiedad' y la integración de los órganos directivos y gerenciales. Por ello, no es —en sentido estricto— una 'empresa insignia' de la iniciativa privada.

33 "CORINCA (Corporación Industrial Centroamericana, S.A. de C.V.), es una empresa de capitales salvadoreños con 40 años en el mercado. Es una pequeña acería que arranca de chatarra y produce aceros largos (varilla y alambres)..." (SC, 2010).

- **Compañía Azucarera Salvadoreña S.A.³⁴ (CASSA)** es la empresa insignia del sector azucarero en El Salvador y su junta directiva reúne diversos núcleos de la élite nacional, y por ende, tiene un alto nivel de closure y una posición céntrica en la red hegemónica³⁵. La empresa EMPAQSA constituye un factor adicional de articulación del sector azucarero.
- Tres nodos con altos grados de closure –aunque relativamente bajos de intermediación– son: i) Banco Agrícola S.A. (BANAGRO), forma parte del Grupo Bancolombia; ii) Aseguradora Suiza Salvadoreña S.A. (ASESUISA VIDA) es una empresa de seguros, fundada en 1969 y fusionada con ese conglomerado en 2001; y iii) CREDIBAC S.A. Las tres empresas forman parte del **conglomerado financiero Banagricola**, que en su conjunto es parte de las empresas insignia.
- **Aquacorporación de El Salvador S.A.** pertenece al sector de la industria pesquera y es controlada de manera compartida por diferentes núcleos de la élite salvadoreña. Su ubicación céntrica influye en un alto grado de intermediación hacia una importante sub-estructura en la red hegemónica.
- La **Unión de Exportadores S.A. (UNEX)** es propietaria del Beneficio de Café Montealegre, que mantiene una posición equilibrada de closure y brokerage en la red económica.
- **CONSTRUMARKET S.A.** no corresponde necesariamente a las características de ser una empresa con control compartido por varios núcleos de la élite (closure relativamente bajo); sin embargo, es una entidad comercial estrechamente vinculada a otros nodos centrales de la red hegemónica y con un grado importante de intermediación.
- **EXPLOR S.A.** se vincula a la agroexportación y es un puente importante entre otras empresas insignia la red hegemónica. Tiene un grado promedio de closure y resalta por su capacidad de brokerage.

Diagrama 1. Closure (y) y brokerage (x) de las empresas insignia de la red hegemónica



Elaboración propia

Un círculo secundario de empresas insignia³⁶ corresponde a: Cooperativa de Cafetaleros de San José La Majada R.L., TEFEX S.A., BAC/Credomatic, Industrias St. Jack's, Industrias TOPAZ S.A., Aeromantenimiento S.A./TACA International Airlines S.A., Publicidad Comercial S.A., HOLCIM El Salvador S.A./HOLCIM Concretos

34 Es la sociedad propietario del Ingenio Central Izalco

35 Otra empresa de importancia del sector azucarero es Ingenio La Cabaña S.A.

36 Con ello, no se hace una valoración y/o medición de los activos de dichas empresas. Algunas de estas empresas corresponden a empresas insignia en posiciones más periféricas y/o a lo que Paniagua (2002) nombra empresas en la órbita del núcleo familiar.

S.A.³⁷, AFP Crecer S.A., ALBACROME/Servicios Empresariales S.A., Almacenes Simán S.A./Inversiones Simán S.A., Aluminio de Centro América S.A., Canal 2 S.A., La Fabril de Aceites S.A., Molinos de El Salvador S.A., IMACASA S.A., y Alimentos Industriales Salvadoreños S.A.

En comparación al resultado de Paniagua (2002), las siguientes sociedades anónimas no están incluidas en los círculos de empresas insignia de la élite salvadoreña en 2011: i) AFP Confía S.A.³⁸, que en efecto tiene cierto control compartido, pero su posición de closure/brokerage es relativamente periférica de la red hegemónica; ii) Bodegas Generales de Depósito S.A. (BODESA) no aparece en los registros de la gran empresa en El Salvador. Con ello, la empresa no forma parte de los actores económicos relevantes para el presente estudio.

En efecto, las empresas insignia se inscriben en un historial dinámico, marcado por la (re)privatización de actividades económicas³⁹, la concentración de capitales a través de fusiones y adquisición, así como la transnacionalización de capitales⁴⁰ en el marco de la inversión externa. Esas tendencias se desarrollaron de manera diversa en diferentes sectores económicos⁴¹:

(a) Agroindustria azucarera:

En 2008, “...en el país se cultivan un aproximado de 80,000 manzanas de caña de azúcar que generan un promedio de 5.0 millones de toneladas métricas (TM) de caña de azúcar y [...] aproximadamente 11.5 millones de quintales (qq) de azúcar. El sector azucarero representa 2.2% del PIB y 3.5% de las exportaciones totales...” (SC, 2008). Por un lado, la producción de caña representa un sector disperso⁴², mientras, por otro lado, el eslabón de la transformación (ingenios) ha experimentado una profunda transformación a partir de 1994⁴³, cuando se “... establecieron los mecanismos para transferir a accionistas privados la propiedad de los ingenios que anteriormente pertenecían al Instituto Nacional del Azúcar (INAZUCAR) y a la Corporación Salvadoreña de Inversiones (CORSAIN), –ambas instituciones de carácter estatal–” (SC, 2008). El resultado fue un reducido número de ingenios azucareros, y a finales de la primera década del siglo XXI estaban aún activos: Ingenio Central Izalco (CASSA), Ingenio Chaparrastique S.A, Ingenio El Ángel S.A., Ingenio La Magdalena S.A., Ingenio Jiboa (Injiboa S.A.), e Ingenio La Cabaña S.A.⁴⁴

Los ingenios cuentan con dos empresas que realizan el empaquetado y la distribución del azúcar: Empaques y Sabores

37 Desde 1998, la compañía suiza HOLCIM ha incrementado su participación en la empresa Cemento de El Salvador S.A. (CESSA), llegando en 2010 a controlar más del 90% de sus acciones. A partir de ese año, la empresa asumió la denominación HOLCIM El Salvador S.A., y en consecuencia, disminuyó la participación accionaria y en puestos gerenciales de la élite salvadoreña.

38 Del control bajo Banco Cuscatlán en 2002, pasó a formar parte del Conglomerado Financiero Citibank a partir de 2008. Ese conglomerado fue adquirido por el Grupo Terra en 2016.

39 “Las instituciones del sistema financiero fueron las primeras en pasar a manos privadas en un proceso poco transparente, controlado desde las autoridades del gobierno. [...] Después, se iba a concretar el traslado a manos privadas de los ingenios azucareros y los beneficios de café, confiscados en 1980, así como de los monopolios estatales en comunicaciones y distribución eléctrica. [...] También se privatizaron otras actividades económicas que estaban en manos del Estado, algunas con anterioridad a 1980, como zonas francas, plantas de alcohol, etc.” (Dada, 2017).

40 La importancia del capital transnacional como fuente de inversión ha crecido en el marco de un cambio en el modelo de desarrollo de la región. Estos cambios en el modelo de desarrollo han facilitado la llegada de capital extranjero a Centroamérica, que se ha dado esencialmente a través de fusiones y adquisiciones (Sánchez, Martínez, 2014). De los más de US\$22,000 millones de inversión extranjera neta hacia Centroamérica entre 2005 y 2010 reportados por la CEPAL (2011), más de tres cuartas partes provinieron de cuatro países: US\$10,549 millones de Estados Unidos (47%); US\$3,564 millones del Reino Unido (16%); US\$1,747 millones de España (8%); y US\$1,507 millones de México (7%) (Fundación Prisma, 2012). “La inversión extranjera directa en Centroamérica ha ingresado, en gran medida, a través de la compra de activos existentes por parte de empresas transnacionales, sobre todo en el periodo 1990-2010 [...] Las fusiones y adquisiciones han llegado a representar el 83% del total de la IED en la región centroamericana en 2010 [...] Hay que recordar que las fusiones y adquisiciones, al menos en un primer momento, no suponen un incremento de la capacidad productiva, dado que el ingreso del capital (vía inversión extranjera directa) es el pago por un activo previamente existente” (Sánchez, Martínez, 2014).

41 Para profundizar, se recomiendan los estudios sectoriales de la Superintendencia de Competencia (SC) de El Salvador (disponibles en: <http://www.sc.gob.sv>), en especial sobre sectores económicos que no se abordan en este estudio: agroindustria avícola, sector fertilizantes, agroindustria de leche y quesos, distribución de aceites y manteca, agroindustria arroceras, sector energía y transporte aéreo, entre otros.

42 “En el eslabón de la producción de la caña de azúcar participan aproximadamente 7,000 cañicultores dispersos en las diferentes zonas del territorio nacional, clasificándose en productores independientes y asociados en cooperativas. [...] Del total de tierras cultivadas de caña entre un 60% y 70% es administrado por medio de cooperativas, entre un 20% y 30% por productores independientes y solamente un 10% de las mismas pertenece a los ingenios” (SC, 2008).

43 Ley de Privatización de Ingenios y Plantas de Alcohol, contenida en el Decreto Legislativo número 92

44 “El ingenio El Carmen cerró en el año 2001 y el San Francisco en el 2005, las cuotas de dichas centrales azucareras fueron absorbidas principalmente por los ingenios Chaparrastique y Central Izalco para el primer caso, y por este último y el Ingenio La Cabaña la cuota perteneciente al Ingenio San Francisco [...] [Además del] cierre de operaciones del Ingenio Chanmico en noviembre 2007, cuya asignación de mercado fue absorbida en un 25% por La Cabaña y 75% por El Ángel” (SC, 2008).

S.A. de C.V. (EMPAQSA) y Distribuidora de Azúcar y Derivados, S.A. (DIZUCAR). La primera cuenta para su actividad económica “con sucursales en cada uno de los ingenios”, y la segunda, “se encarga de organizar los pedidos, establecer las condiciones de venta, y facilitar el transporte del producto...” (SC, 2008). De modo que se puede sostener que la transformación, el empaque y la distribución de azúcar es un sector altamente concentrado y con altas barreras para la entrada de nuevos agentes económicos en dicho mercado⁴⁵.

(b) Sector hierro y acero

La producción de acero crudo se limita en El Salvador a la fundición de chatarra en hornos eléctricos, y solamente dos acerías nacionales tienen esa tecnología: Corporación Industrial Centroamericana, S.A. (CORINCA) y el conjunto empresarial Inversiones Intercontinentales, S.A./ Aceros de Centroamérica, S.A. (INVINTER/ACEDE)⁴⁶. “La incidencia directa del sector metalúrgico en la economía es reducida: la participación de “productos metálicos y elaborados [...] en el PIB fue de alrededor de 1% en 2009. [...] El consumo aparente en 2009 se estima en 1,829 millones de dólares, con un saldo importador de 1,416 millones (excluye maquila), lo que indica que la producción doméstica estimada (413 millones) ha abastecido alrededor de un quinto del consumo (22,6%)” (SC, 2010).

Esa producción doméstica presenta, de acuerdo al estudio de SC (2010), una estructura “...cuasi monopólica u oligopólica y poco contestable, considerando la existencia de significativas barreras económicas a la entrada...” de nuevos actores competitivos.

(c) Conglomerados financieros

Los conglomerados son un conjunto de entidades financieras⁴⁷ que proveen “...una amplia gama de servicios, incluyendo combinaciones de banca comercial, banca de inversión, administración de activos, seguros y cualquier otro servicio financiero...” (SC, 2012).

La privatización y apertura del mercado financiero, —específicamente de los bancos—, constituyó una coyuntura crítica para la economía salvadoreña. Los costos de estas operaciones, —tanto de la estatización a principios de 1980, como de la (re)privatización unos 10 años después—, fueron asumidos por el erario público. Así, los futuros conglomerados financieros se implantarían a partir de este núcleo originario de la banca privatizada en 1990⁴⁸: Banco Cuscatlán, Banco Agrícola, Banco Salvadoreño y Banco de Comercio, así como las financieras Ahorrmet y Credomatic⁴⁹. Según Paniagua (2002) se trata de “... un avance más en la consolidación del bloque [hegemónico], debido a que genera una nueva área de intereses económicos comunes para los núcleos del bloque”. En el proceso de transformación del sector financiero y de conformación de conglomerados financieros resalta que el número de entidades bancarias aumentó tras la (re)privatización de la banca hasta 1997, para luego dar lugar a una dinámica inversa a partir de una serie de fusiones y concentraciones en confluencia con dos tendencias paralelas: la regionalización de operaciones⁵⁰ y la internacionalización de capitales⁵¹. Al mismo tiempo, el crédito sobre

45 Véase para mayor detalle: SC, 2008

46 Otras dos empresas de importancia nacional —PROACES/COINSA y INVERCALMA/DIDELCO— no intervienen en el mercado de la fundición de acero a partir de chatarra. Su producción se fundamenta principalmente en acero importado.

47 La Ley de Bancos de El Salvador define lo siguiente en el artículo 113: El conglomerado financiero o conglomerado a que se refiere la presente Ley, es un conjunto de sociedades caracterizado por el hecho que más de cincuenta por ciento de sus respectivos capitales accionarios, es propiedad de una sociedad controladora, la cual es también miembro del conglomerado. [...] Cuando esta Ley se refiera a un conglomerado financiero o conglomerado, se entenderá que también se está refiriendo a todas las sociedades que lo integran. [...] En adición a la sociedad controladora de finalidad exclusiva, en su caso, las sociedades que integran un conglomerado son un banco constituido en el país y una o más entidades del sector financiero tales como sociedades de seguros, instituciones administradoras de fondos de pensiones, casas de corredores de bolsa, sociedades especializadas en el depósito y custodia de valores, emisoras de tarjetas de crédito, casas de cambio de moneda extranjera, sociedades de arrendamiento financiero, almacenes generales de depósito, incluyendo a sus subsidiarias, debidamente vigiladas por la Superintendencia o por el organismo supervisor que corresponda.

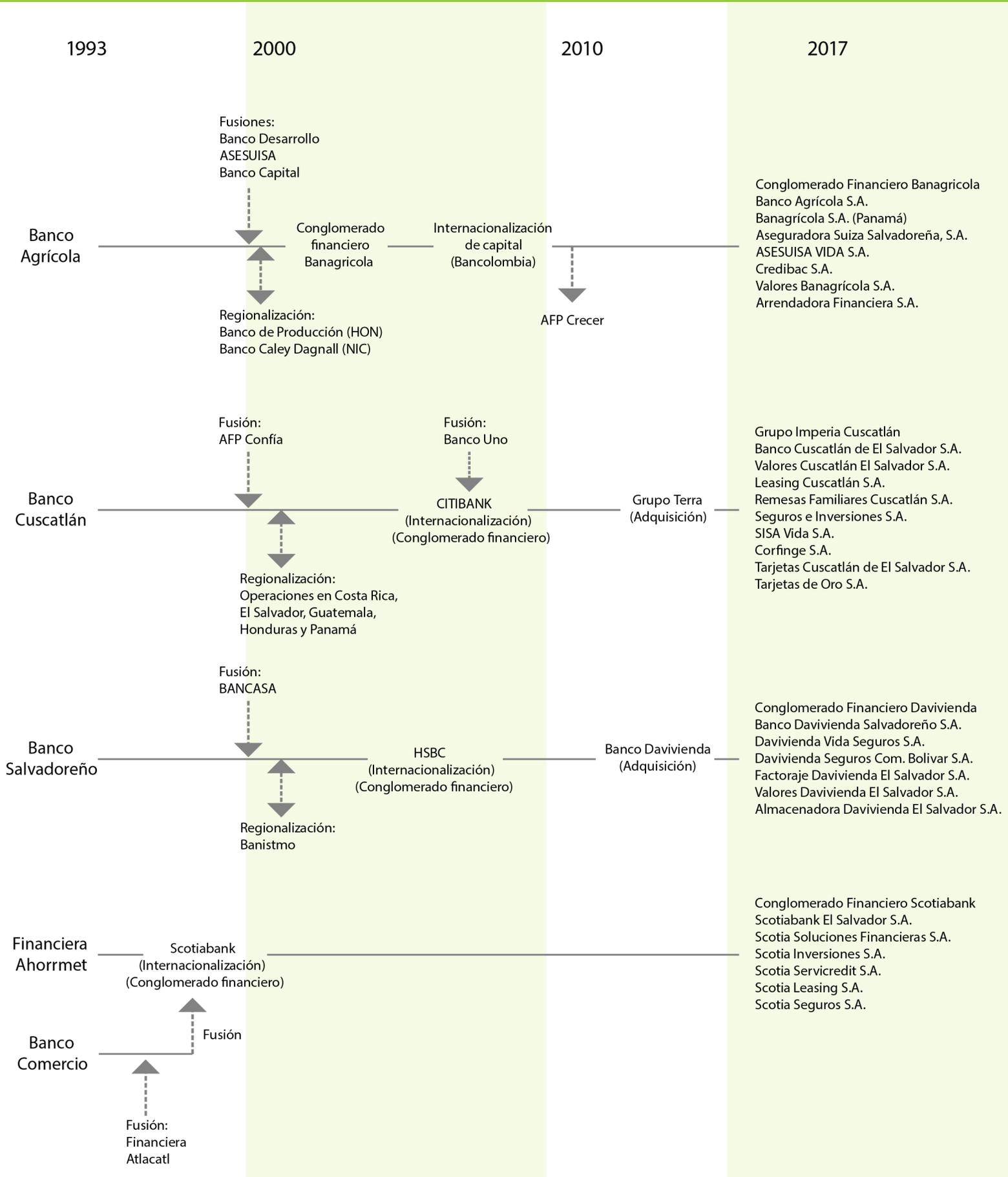
48 En 1990, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley de privatización de los Bancos Comerciales y de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo

49 En 1999 obtuvo la autorización para operaciones bancarias

50 La expansión de operaciones bancarias en la región centroamericana muestra características diversas: i) bancos salvadoreños se extendieron en mercados nacionales de la región; p.e.: Banco Agrícola y Banco Cuscatlán; ii) bancos de la región que abrieron operaciones en El Salvador (y otros países de la región); p.e.: BAC (Nicaragua), Banco G&T Continental (Guatemala); y iii) la regionalización de operaciones se produjo en asociación a la internacionalización de capitales; p.e.: Banco Salvadoreño (Banistmo), Ahorrmet/Banco de Comercio (Scotiabank).

51 Más o menos una década después de la privatización, “... la élite salvadoreña recurriría de nuevo a servirse de la política fiscal, esta vez logrando que el Estado le concediera exenciones tributarias para vender los bancos privatizados a bancos transnacionales, concretando una segunda migración de actividad o sector económico” (Icefi, 2015).

Gráfica 4. Esquema histórico de los principales conglomerados financieros (1993 – 2017)



el consumo y el mercado (re)privatizado de los seguros adquirieron mucho dinamismo, fomentando el proceso de consolidación de los conglomerados financieros: (1) El crédito sobre el consumo⁵² mediante tarjetas es un mercado dinámico y en expansión⁵³ –especialmente desde principios de la década de 2000–, cuyas operaciones son reguladas por las leyes financieras de El Salvador y específicamente por la Ley del Sistema de Tarjetas de Crédito desde 2009. En la compleja dinámica de operaciones del sistema de tarjetas de crédito, los bancos en El Salvador participan principalmente como emisores en asociación con los operadores de la red (Visa, Mastercard y American Express). (2) El mercado de seguros también fue (re)privatizado en 1993, y especialmente desde la reforma previsional⁵⁴ “... se produjo el desembarco de grandes conglomerados financieros internacionales (MAPFRE, AIG, BBVA, HSBC, Scotia) y de empresas de países vecinos (México, Colombia, Guatemala, Panamá), que vienen a atender nichos del mercado⁵⁵...” (SC, 2012).

El proceso de conformación de los principales conglomerados financieros en El Salvador es, por tanto, fuertemente influido por la privatización, la regionalización y la internacionalización del sector. Esa dinámica se ha potenciado –sin duda– a partir de 1993 y mantiene continuidad hasta el presente (ver gráfica 4). Ese complejo desarrollo ha alterado profundamente la estructura accionaria y la organización gerencial de los conglomerados financieros y de las sociedades anónimas que los conforman. En la red económica hegemónica de este estudio se muestran los actores vigentes en 2011; no obstante, apenas unos 6 años después, ese escenario ha sufrido modificaciones importantes (ver tabla 5).

En general, se está ante una dinámica de concentración –en forma de conglomerados financieros–, cuyas estructuras reales de capitalización internacional son complejas y poco transparentes. Desde el punto de vista de la élite salvadoreña se puede describir una fragmentación financiera⁵⁶, pues, las estructuras gerenciales de los conglomerados son aisladas entre sí y las líneas de continuidad de control sobre el sector financiero se debilitan⁵⁷. Hoy por hoy, no es válido seguir definiendo los grupos económicos salvadoreños por su carácter financiero, tal como lo han hecho estudios anteriores.

52 Desde el punto de vista de consumidores, el “...saldo adeudado total del sistema pasa de US\$ 499 millones en marzo del 2005 a un máximo de US\$ 861 millones en junio del 2008, lo que representa un crecimiento de 72% en tres años. Anualizado el crecimiento alcanza una cifra de casi 24%. En este sentido, el fuerte crecimiento de los saldos adeudados plantea la pregunta respecto de los ingresos que genera para los bancos emisores el fuerte crecimiento del crédito otorgado a los tarjetahabientes” (SC, 2011).

53 “Desde la perspectiva de los emisores bancarios, se aprecia que sus ingresos experimentan un fuerte crecimiento desde US\$ 96,5 millones en el año 2005 a US\$ 238 millones en el año 2008, el que se concentra principalmente en los años 2006 y 2007. En esos años, la tasa de crecimiento de los ingresos alcanza un 35% y 40%, respectivamente, evidenciando que se trata de un período en que el desempeño de la industria es extraordinariamente dinámico” (SC, 2011).

54 En 1998 inició operaciones el sistema de ahorro para pensiones (SAP), sustituyendo el sistema de solidaridad intergeneracional por uno de capitalización individual. En ese marco, se crean las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

55 “El capital en 14 de las 17 sociedades anónimas es extranjero. En términos de primas, las compañías de capital extranjero tenían en mayo de 2010 el 80% del total suscrito en el país...” (SC, 2012).

56 “El sector que se había concebido como eje de reconstitución de la élite económica nacional dejaba de estar en sus manos después de un período de expansión en la región que los había llevado a otras dimensiones. Si bien lograron pingües ganancias en las negociaciones de venta, no es menos cierto que la naturaleza de su actividad económica central se alteró, y por tanto se afectaron sus bases de poder...” (Dada, 2017).

57 No significa que no existan relaciones entre actores del poder hegemónico salvadoreño con los actuales conglomerados financieros. El análisis de las juntas directivas de las sociedades anónimas que integran los conglomerados financieros en 2017, muestra posiciones importantes de los siguientes directivos:

Conglomerado Banagrícola: Joaquín Alberto Palomo Déneke, Eduardo David Freund Waidegorn.

Conglomerado Davivienda: Freddie Moisés Frech Hasbún, Gerardo José Simán Siri, María Eugenia Brizuela de Ávila, Moisés Castro Maceda, Adolfo Miguel Salume Barake.

Conglomerado Scotiabank: Nancy Elena Camacho Loaíciga, Omar Iván Salvador Martínez Bonilla.

Conglomerado Cuscatlán: Gerardo Emilio Kuri Nosthas, José Eduardo Luna Roshardt.

Tabla 5. Principales conglomerados financieros en El Salvador (2011/2017)

	Año 2011	Año 2017
Conglomerado Banco Agrícola		
Sociedad controladora	Inversiones Financieras Banco Agrícola S.A.	Inversiones Financieras Banco Agrícola S.A.
Utilidad neta	US\$ 161.2 millones	US\$ 58.0 millones**
Grupo mayoritario	Bancolombia	Bancolombia
Titulares de acciones*	El Salvador: 0.21% Panamá: 99.72% España: 0.06% Además: Honduras, Nicaragua, Bélgica, Colombia, EEUU y Japón	El Salvador: 0.21% Panamá: 99.72% España: 0.06% Además: Honduras, Nicaragua, Bélgica, Colombia, Chile, EEUU y Japón
Sociedades integrantes	Banco Agrícola S.A. Aseguradora Suiza Salvadoreña, S.A. ASESUISA VIDA S.A. Credibac S.A. Bursabac S.A. Arrendadora Financiera S.A.	Conglomerado Financiero Banagricola Banco Agrícola S.A. Banagricola S.A. (Panamá) Aseguradora Suiza Salvadoreña, S.A. ASESUISA VIDA S.A. Credibac S.A. Valores Banagricola S.A. Arrendadora Financiera S.A.
Conglomerado Citibank / Grupo Imperia Cuscatlán		
Sociedad controladora	Inversiones Financieras Citibank S.A.	Inversiones Financieras Imperia Cuscatlán S.A.
Utilidad neta	US\$ 30.2 millones	US\$ 1.0 millón***
Grupo mayoritario	Citibank	Grupo Terra (Honduras)
Titulares de acciones*	EEUU: 99.99% Además: El Salvador, Honduras y Nicaragua	Honduras: 53.89% Panamá: 46.11%
Sociedades integrantes	Banco Citibank de El Salvador S.A. Citi Info Centroamérica S.A. Servicios Integrales Citi S.A. Valores Cuscatlán S.A. Leasing Cuscatlán S.A. Remesas Familiares Cuscatlán S.A. AFP Confía S.A. Acciones y Valores S.A. Corfinge S.A. Cititarjetas de El Salvador S.A. Tarjetas de Oro S.A.	Grupo Imperia Cuscatlán Banco Cuscatlán de El Salvador S.A. Valores Cuscatlán El Salvador S.A. Leasing Cuscatlán S.A. Remesas Familiares Cuscatlán S.A. Seguros e Inversiones S.A. SISA Vida S.A. Corfinge S.A. Tarjetas Cuscatlán de El Salvador S.A. Tarjetas de Oro S.A.
Conglomerado HSBC / Davivienda		
Sociedad controladora	Inversiones Financieras HSBC S.A.	Inversiones Financieras Davivienda S.A.
Utilidad neta	US\$ 13.9 millones	US\$ 24.7 millones**
Grupo mayoritario	HSBC	Davivienda
Titulares de acciones*	El Salvador: 3.76% Panamá: 95.95% Taiwán: 0.22% España: 0.03% EEUU: 0.01% Además: Guatemala, Nicaragua, Canadá, Rep. Popular China, Jordania y México	El Salvador: 3.59% Colombia: 96.12% Taiwán: 0.03% España: 0.03% EEUU: 0.01% Además: Guatemala, Nicaragua, Canadá, Rep. Popular China, Jordania y México

Sociedades integrantes	Banco HSBC Salvadoreño S.A. HSBC Vida Salvadoreño S.A. HSBC Seguros Salvadoreño S.A. Factoraje HSBC Salvadoreño S.A. HSBC Valores Salvadoreño S.A. Almacenadora HSBC Salvadoreña S.A. Bancosal Inc.	Conglomerado Financiero Davivienda Banco Davivienda Salvadoreño S.A. Davivienda Vida Seguros S.A. Davivienda Seguros Comerciales Bolivar S.A. Factoraje Davivienda El Salvador S.A. Valores Davivienda El Salvador S.A. Almacenadora Davivienda El Salvador S.A.
Conglomerado Scotiabank		
Sociedad controladora	Inversiones Financieras Scotiabank El Salvador S.A.	Inversiones Financieras Scotiabank El Salvador S.A.
Utilidad neta	US\$ 22.9 millones	US\$ 18.5 millones**
Grupo mayoritario	Scotiabank	Scotiabank
Titulares de acciones*	El Salvador: 0.16% Canadá: 99.78% México: 0.04% Además: Nicaragua y España	El Salvador: 0.16% Canadá: 99.78% México: 0.04% Además: Nicaragua y España
Sociedades integrantes	Scotiabank El Salvador S.A. Scotia Soluciones Financieras S.A. Scotia Inversiones S.A. Scotia Servcredit S.A. Scotia Leasing S.A. Scotia Seguros S.A. Bancomerico de El Salvador Inc.	Scotiabank El Salvador S.A. Scotia Soluciones Financieras S.A. Scotia Inversiones S.A. Scotia Servcredit S.A. Scotia Leasing S.A. Scotia Seguros S.A.
Conglomerado BAC-Credomatic		
Sociedad controladora	Inversiones Financieras Banco de América Central S.A.	Inversiones Financieras Banco de América Central S.A.
Utilidad neta	US\$ 19.5 millones	US\$ 24.4 millones**
Grupo mayoritario	GE Consumer Finance	Grupo Aval
Titulares de acciones*	Panamá: 50.99% Islas Vírgenes Británicas: 48.99% Además El Salvador, Costa Rica y Nicaragua	Panamá: 50.94% Islas Vírgenes Británicas: 49.05% Además El Salvador, Costa Rica y Nicaragua
Sociedades integrantes	Banco de América Central S.A. Credomatic de El Salvador S.A. Inversiones Bursátiles Credomatic S.A. BAC Leasing S.A.	Banco de América Central S.A. Credomatic de El Salvador S.A. Inversiones Bursátiles Credomatic S.A. BAC Leasing S.A.
Conglomerado Promérica		
Sociedad controladora	Inversiones Financieras Promérica S.A.	Inversiones Financieras Promérica S.A.
Utilidad neta	US\$ 7.4 millones	US\$ 12.8 millones**
Grupo mayoritario	Promérica Financial Corp.	Promérica Financial Corp.
Titulares de acciones*	El Salvador: 5.06% Nicaragua: 1.20% Panamá: 93.22% Checoslovaquia: 0.20% EEUU: 0.05% México: 0.13% Perú: 0.10% Además Costa Rica, Italia y Trinidad y Tobago	El Salvador: 3.36% Costa Rica: 0.03% Nicaragua: 1.17% Panamá: 94.04% Checoslovaquia: 0.17% EEUU: 0.37% Perú: 0.83% Además Italia, Venezuela y Trinidad y Tobago
Sociedades integrantes	Banco Promérica S.A.	Banco Promérica S.A.

Elaboración propia con información de la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF) de El Salvador:

<http://www.ssf.gob.sv/index.php/nov/publi/estadisticas-63247?id=569:indice-general-boletin-estadistico&catid=158:estadisticas>

* de sociedad controladora del conglomerado financiero

** Balance de resultados al 31 de diciembre de 2016

*** inició operaciones en 2016

Resumiendo este apartado: desde el punto de vista de las relaciones económicas se puede afirmar, que la gran empresa salvadoreña es un conglomerado, en cuyo centro se articula una red económica hegemónica. Además, se puede aseverar la existencia de una dualidad: por un lado, el núcleo hegemónico del poder económico en El Salvador muestra una amplia diversificación con algunas características de modernidad, pero por otro lado, ese mismo núcleo no se desprende de su arraigo en la historia y la estructura oligárquica del agro. La agroindustria –especialmente alrededor del café y el azúcar– continúa teniendo un peso importante en la conectividad con otros sectores económicos hegemónicos: las finanzas, el comercio, la industria y los servicios.

No obstante, esta red hegemónica no presenta claras subestructuras de economía de clúster, y el sector financiero ya no es –como lo fue aparentemente tras la (re)privatización en la década de 1990– un elemento constitutivo de subgrupos económicos. Los conglomerados financieros sí son de la órbita de la red hegemónica, –es decir, los nexos gerenciales persisten–, sin embargo, el sector tiene altos niveles de concentración y capitalización internacional, y tiende hacia una fragmentación desde el punto de vista de los sectores hegemónicos nacionales. Banagrícola es el conglomerado financiero con mayor relevancia –económica y relacional– en la red hegemónica.

Por tanto, el conglomerado Banagrícola es, –aplicando una categoría analítica del estudio de Paniagua (2002)–, una empresa insignia que mantiene un importante nivel de interrelación con otros actores económicos a nivel de sus estructuras gerenciales. Otras empresas insignia que cumplen una importante función de articulación económica en la red hegemónica son el Beneficio de Café Montealegre (UNEX S.A.), INSINCA S.A., EXPLOR S.A, CASSA, CORINCA S.A., CONSTRUMARKET S.A. y Aquacorporación del El Salvador S.A. Existe, además, un círculo secundario de empresas insignia, articulando sub-estructuras dentro de la red hegemónica.

Estas empresas se enfrentan a una creciente complejidad e inestabilidad de los procesos de concentración y transnacionalización de capitales. Ciertamente, desde el punto de vista de las relaciones económicas, las empresas insignia son un elemento de cohesión de la red hegemónica; pero es necesario –como se mencionó anteriormente– analizar también las relaciones de parentesco.

3.3 Red subyacente de parentesco de la élite salvadoreña

Como se ha visto en los estudios de Wilson (1968), Paniagua (2002), Segovia (2005) y Arias (2010), históricamente el poder económico ha sido básicamente sinónimo de grupos familiares. Pero, ¿cómo han incidido las transformaciones durante las últimas décadas en el peso histórico de familias elitarias? - ¿Qué subredes familiares se encuentran en la gran empresa salvadoreña? - ¿Siguen siendo las relaciones familiares un elemento constitutivo del conjunto empresarial hegemónico?

El presente estudio analiza primordialmente las relaciones económicas a partir de la integración de juntas directivas y puestos gerenciales de la gran empresa en El Salvador. Bajo esta estructura subyace otra: las relaciones de parentesco.

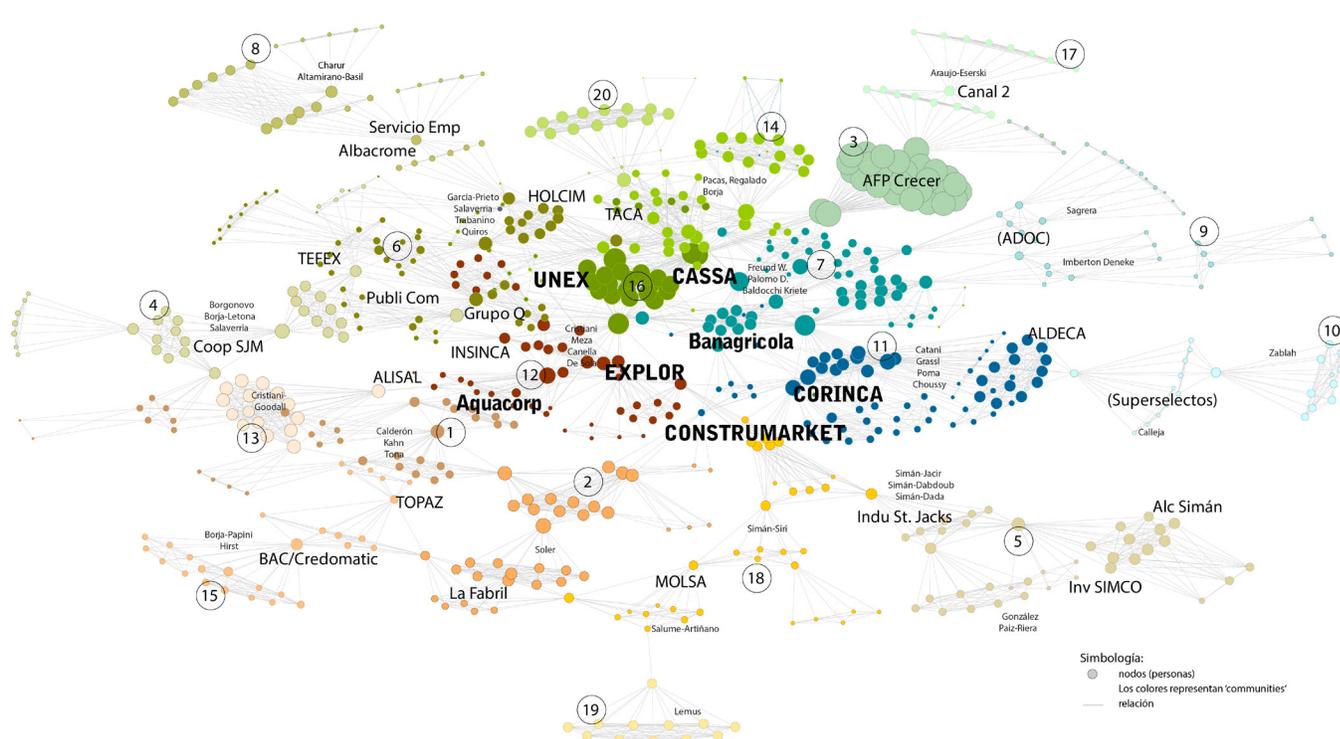
Se generó una red a partir de las relaciones entre 714 personas (nodos), que interactúan en juntas directivas y estructuras gerenciales de las 175 empresas hegemónicas, analizando closure y brokerage de cada nodo. Asimismo, se identificaron communities⁵⁸ (sub-redes) que se conforman en la red global. Un primer nivel de análisis corresponde a la caracterización de sub-redes a partir de relaciones económicas entre personas (closure). En estas sub-redes se analizaron las relaciones de parentesco (apellidos) para definir núcleos familiares y sus relaciones con las empresas insignia⁵⁹.

Entre los principales núcleos familiares empresariales de los sub-grupos de la red hegemónica se encuentran: Calderón

58 Para ello se utilizó el Louvain method with single refinement.

59 Paniagua (2002) utiliza en su estudio las categorías de núcleo familiar empresarial (NFE) y red familiar empresarial (RFE).

Gráfica 5. Red hegemónica: sub-redes, relaciones de parentesco y empresas insignia



Elaboración propia.

La ponderación gráfica de los nodos representa la cercanía respectiva (closure).

Los colores representan las 'communities', de acuerdo a los cálculos de interrelación de social network analysis.

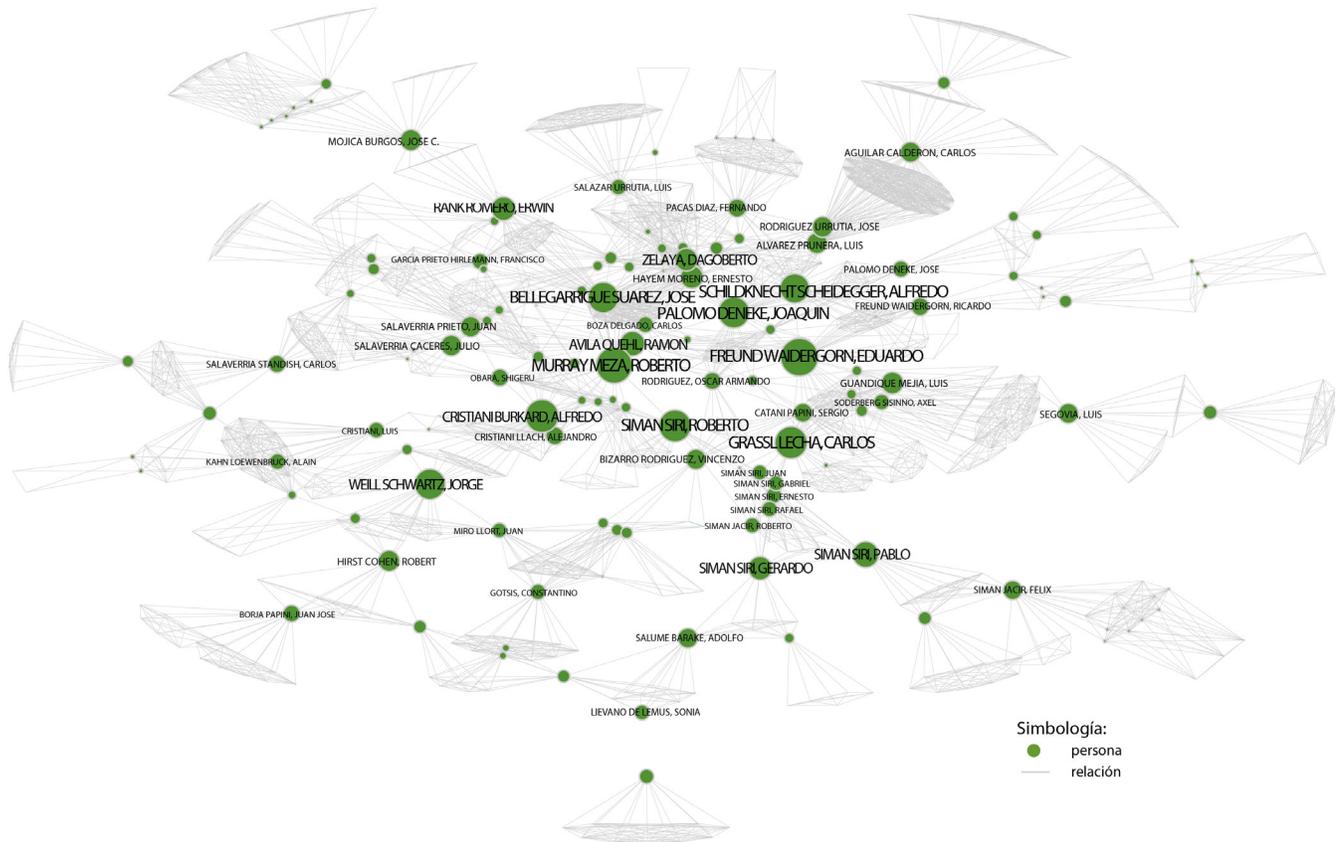
(Sol), Kahn (Loewenbruck), Tona (Giolitti), Soler, Borgonovo (Pohl), González (Francés), Paiz-Riera, García-Prieto (Hirlemann, Muyschondt), Trabaniño (Duch), Duarte (Schlageter), Quirós-Noltenius, Freund-Waidergorn, Baldocchi-Kriete-Ávila, Escobar, Charur (Zablach, Mijas), Zablach (Touche, Hasbún, Larín, Siri), Palomo-Deneke, Imberton-Deneke, Efrenovich, Homberger, Altamirano-Basil, Sagrera, Calleja, Catani-Cáceres-Papini, Grassl-Lecha, Poma, Choussy-Rusconi, Belismelis, Meza (Tinoco), Canella-Neutze, De Sola, Pacas (Martínez), Regalado, Funes, Hirst, Araujo-Eserski, Salume-Artiñano, Lemus y Suvillaga, entre otros (ver tabla 7)⁶⁰.

Asimismo, alrededor de los apellidos Simán, Salaverria, Cristiani y Borja se articulan redes familiares más extensas: i) la red familiar Simán se divide básicamente en cuatro núcleos: Simán-Jacir, Simán-Dabdoub, Simán-Dada y Simán-Siri. En lo económico también se subdividen, manteniendo articulación alrededor de empresas insignia de su entorno: Construmarket S.A., Industrias St. Jack's S.A., Inversiones SIMCO S.A., Almacenes Simán S.A. e Inversiones Once S.A.; ii) en la red Salaverria hay que distinguir núcleos diferenciados (incluso sin relación familiar directa⁶¹) y se identifican al menos tres subdivisiones: Salaverria (Alfaro, Balzaretto, Borja) con intereses cafetaleros en una posición periférica; Salaverria (Cáceres, Standish) con participación en la Cooperativa de Cafetaleros de San José La Majada R.L., y Salaverria (Prieto, Quirós) con intereses económicos diversificados en comercio, publicidad y agro; iii) la red familiar Cristiani se subdivide en: Cristiani (Burkard, Llach, Moscoto) en una posición céntrica de la red hegemónica y Cristiani (Goodall-Tona, Bonilla) con participación en Alimentos Industriales Salvadoreños S.A. y Salvaplastic Internacional S.A.; iv) la red familiar Borja se subdivide básicamente

60 Sin duda, las relaciones de parentesco son definidas por el sistema patriarcal: i) la mayoría de posiciones de importancia son ocupadas por hombres; y ii) la continuidad del apellido es impuesta por la línea paterna. Esa problemática abre otro desafío de profundización analítica.

61 "En el estudio de E. Colindres no se menciona a una sola familia Salaverria; por el contrario, Colindres identifica hasta cuatro distintas familias Salaverria" (Paniagua, 2002). La relación con la red familiar Borja es también compleja, y en la actualidad no forma parte de los círculos céntricos de la red hegemónica.

Gráfica 6. Posiciones subyacentes de brokerage (betweenness) en la red hegemónica



Simbología:
 ● persona
 — relación

Elaboración propia

Tabla 6. 'Top 20' de bróker de la red hegemónica

Nodo	Subred	Número de relaciones	Betweenness	Closure	Posición de bróker
MURRAY MEZA, ROBERTO HENDERSON	16	35	0,189	528	9,15
FREUND WAIDERGORN, EDUARDO DAVID	7	45	0,207	526	6,38
SIMAN SIRI, ROBERTO FRANCISCO	12	22	0,150	162	6,01
BELLEGARRIGUE SUAREZ, JOSE ALEJANDRO	16	42	0,137	614	5,77
GRASSL LECHA, CARLOS ROBERTO	11	31	0,151	302	5,75
SIMAN SIRI, PABLO ALBERTO	18	18	0,099	144	5,38
AVILA QUEHL, RAMON FIDELIO	7	22	0,089	228	5,18
CRISTIANI BURKARD, ALFREDO FELIX	12	35	0,159	310	5,03
ALVAREZ PRUNERA, LUIS ROLANDO	3	35	0,063	774	4,97
RODRIGUEZ URRUTIA, JOSE ANTONIO	3	35	0,063	774	4,97
SCHILDKNECHT SCHEIDEGGER, ALFREDO PABLO	7	31	0,124	302	4,91
RANK ROMERO, ERWIN FEDERICO	6	20	0,083	186	4,87
SIMAN SIRI, GERARDO JOSE	18	16	0,082	114	4,65
GUANDIQUE MEJIA, LUIS ERNESTO	11	20	0,071	206	4,64
WEILL SCHWARTZ, JORGE LEOPOLD	1	30	0,136	216	4,26
HAYEM MORENO, ERNESTO	16	36	0,075	528	4,06
ZELAYA, DAGOBERTO	16	36	0,075	528	4,06
PALOMO DENEKE, JOAQUIN ALBERTO	7	46	0,142	450	4,01
SALAVERRIA CACERES, JULIO CESAR	4	21	0,063	204	3,93
AGUILAR CALDERON, CARLOS FRANCISCO	3	41	0,060	794	3,84

Elaboración propia.

La posición de bróker toma en cuenta betweenness y closure del nodo, tomando en cuenta que tanto la cercanía como la intermediación son importantes para valorar la posición relacional en la red.

El cálculo de la posición de bróker es: $1 + ((\text{betweenness centrality/all degree}) * (\text{weighted all degree/all degree})) * 100$

en: Borja-Letona⁶² del entorno cafetalero, Borja-Ferguson del entorno azucarero, y Borja-Papini del entorno financiero-industrial.

En las relaciones subyacentes de parentesco se observan claras continuidades de los apellidos de principios del siglo XX (ver estudio de Wilson, 1968) y los núcleos familiares de finales del siglo XX (ver estudio de Paniagua, 2002). No obstante, las interrelaciones familiares y económicas se han complejizado, de modo que es difícil hablar de grupos (empresariales y/o familiares) por separado en El Salvador. Las intensas relaciones económico-familiares conforman un conjunto prácticamente inseparable –pero no homogéneo– de privilegios e intereses compartidos.

Quizá hoy en día hay que abandonar el esfuerzo por identificar ‘las familias’ o ‘los grupos económicos’ predominantes, pues, la heterogeneidad de las relaciones de parentesco, la incesante dinámica de cambios de estructuras de propiedad y la creciente internacionalización de capitales ya no tienen cabida en ese raciocinio analítico. Al menos para ese estudio es más conveniente, indagar acerca de la cercanía relacional y la capacidad de intermediación de determinadas personas⁶³ en el conjunto de la red hegemónica.

La gráfica 6 resalta los directivos con mayor capacidad de intermediación (betweenness) en la red económica hegemónica de El Salvador. Se observa un círculo principal de nodos con el mayor peso de intermediación, correspondiendo a nodos relacionados directamente al primer círculo de empresas insignia. En efecto, la posición más importante de bróker se obtiene de un alto grado de intermediación, junto a una alto grado de cercanía.

De esa forma, las posiciones relacionales más importantes en la red económica son ocupadas por Roberto Henderson Murray Meza, Eduardo David Freund Waidergorn, Roberto Francisco Simán Siri, José Alejandro Bellegarrigue Suárez y Carlos Roberto Grassl Lecha. Son –desde el punto de vista de las relaciones económico-gerenciales– el ‘poder céntrico’ de la élite salvadoreña.

De acuerdo a Paniagua (2002), un “...bloque empresarial hegemónico se configura a partir de un conjunto de núcleos familiares empresariales, que se vinculan entre sí a través de una serie de relaciones familiares y que mantienen, además, intereses económicos comunes...” Habiendo analizado las relaciones y los intereses comunes en lo económico en el apartado anterior, ahora, las relaciones familiares subyacentes consolidan el cuadro analítico para describir la red empresarial hegemónica.

Es una compleja red –con un evidente arraigo en el pasado oligárquico–, cuya estructura económica interna ha crecido en los límites de una posición periférica en el mercado mundial y de una exclusividad social post-colonial. Hay que asumir –en términos analíticos– que se trata de una red cohesionada de hegemonía económica, y que las sub-redes dependen tanto de relaciones de parentesco como de alianzas meramente económicas (especialmente en torno a empresas insignia). La posición familiar –asociada fundamentalmente al apellido paterno– es socialmente excluyente y móvil, y puede ser interpretada a partir de cohesiones intra-familiares (en el sentido de NFE/RFE). Al mismo tiempo, la complejidad y cohesión de la propia red sugiere el análisis de posiciones individuales de intermediación (betweenness) y cercanía (closure) en el entramado empresarial hegemónico.

62 Ese núcleo tiene mayor cercanía económica hacia el núcleo Salaverria-Borja

63 Ciertamente, sin tomar en cuenta los antecedentes históricos y los entornos familiares, tampoco se pueden interpretar adecuadamente esas posiciones relacionales.

Tabla 7. Sub-redes (communities): parentesco, brokerage/closure, empresas insignia (2011)

Sub-redes	Núcleo/red familiar económica	Bróker	Círculo principal de empresas insignia	Círculo secundario de empresas insignia
1	Calderón (Sol) Kahn (Loewenbruck) Tona (Giolitti) Weill-Schwartz	Jorge L. Weill Schwartz	Aquacorporación de El Salvador S.A.	Industrias TOPAZ S.A.
2	Soler			La Fabril de Aceites S.A.
3		Luis R. Álvarez Prunera José A. Rodríguez Urrutia Carlos F. Aguilar Calderón		AFP Crecer Canal 2 S.A.
4	Borgonovo (Pohl) Borja-Letona Salaverria	Julio C. Salaverria Cáceres Carlos S. Salaverria Standish		Cooperativa de Cafetaleros de San José La Majada R.L. Publicidad Comercial S.A. TEFEX S.A.
5	Simán-Jacir Simán-Dabdoub Simán-Dada González (Francés) Paíz-Riera	Felix J. Simán Jacir Rolando J. Simán Daboub		Industrias St. Jack's Almacenes Simán S.A. Inversiones SIMCO S.A. (Eco Foods S.A.)
6	García-Prieto (Hirlemann, Muyschondt) Salaverria (Prieto, Quirós) Trabanino (Duch) Duarte (Schlageter) Quirós-Noltenius	Erwin F. Rank Romero Juan F. Salaverria Prieto Francisco E. García-Prieto Hirlemann		HOLCIM El Salvador S.A./ HOLCIM Concretos S.A. ALBACROME S.A./ Servicios Empresariales S.A. Grupo Q S.A. Publicidad Comercial S.A.
7	Freund-Waidergorn Palomo-Deneke Baldocchi-Kriete-Ávila Escobar (Efremovich) (Hombberger)	Eduardo D. Freund Waidergorn Ramón F. Ávila Quehl Alfredo P. Schildknecht Scheidegger Joaquín A. Palomo Deneke	Conglomerado Banagricola	Aeromantenimiento S.A./ TACA Airlines S.A. Publicidad Comercial S.A. (Empresas ADOC S.A.)
8	Charur (Zablah, Mijas) Altamirano-Basil	José Carlos M. Mojica Burgos Emilio Charur Zablah Luis Alfredo Zedan Charur		ALBACROME S.A./ Servicios Empresariales (TACOPLAST S.A.)
9	Imberton-Deneke Sagrera			(Empresas ADOC S.A.)
10	Zablah (Touche-Hasbun, Larin, Siri) Calleja	Luis Nelson Segovia José Luis Zablah-Touche Hasbún		ALDECA S.A. (LOGISAL S.A./DISNA S.A.) (Superselectos S.A.)
11	Catani-Cáceres-Papini Grassl-Lecha Poma Choussy-Rusconi (Belismelis)	Carlos Roberto Grassl Lecha Luis E. Guandique Mejía	CONSTRUMARKET S.A. CORINCA S.A.	IMACASA S.A. ALDECA S.A. (Scotiabank El Salvador S.A.)
12	Cristiani (Burkard, Llach, Moscoso) Meza (Tinoco) Canella-Neutze De Sola	Roberto F. Simán Siri Alfredo F. Cristiani Burkard	CONSTRUMARKET S.A. EXPLOR S.A. Aquacorporación de El Salvador S.A. Beneficio Montealegre (UNEX S.A.)	Alimentos Industriales Salvadoreños S.A.

13	Cristiani-Goodall-Tona	Luis Cristiani		Alimentos Industriales Salvadoreños S.A. (Salvaplastic Internacional S.A.)
14	Pacas (Martínez) Regalado Borja (Ferguson) Funes	Fernando A. Pacas Díaz Marco Antonio Regalado Nottebohm	Compañía Azucarera Salvadoreña S.A.	Empaques y Sabores S.A. Ingenio La Cabaña S.A. (Export Pacas S.A.) (Ingenio Chaparrastique S.A.)
15	Borja-Papini Hirst	Robert Alan Hirst Cohen Juan José Borja Papini		Industrias TOPAZ S.A. BAC/Credomatic S.A.
16		Roberto H. Murray Meza José A. Bellegarrigue Suárez Ernesto Hayem Moreno Dagoberto Zelaya	Compañía Azucarera Salvadoreña S.A. EXPLOR S.A. Montealegre (UNEX S.A.)	HOLCIM El Salvador S.A./ HOLCIM Concretos S.A. Ingenio La Cabaña S.A.
17	Araujo-Eserski			Canal 2 S.A.
18	Simán-Siri Salume-Artiñano	Pablo Alberto Simán Siri Gerardo José Simán Siri	(CONSTRUMARKET S.A.)	Industrias St. Jack's (Inversiones Once S.A.) Molinos de El Salvador S.A. La Fabril de Aceites S.A. (HSBC)
19	Lemus			(Molinos de El Salvador S.A.)
20		Luis A. Salazar Urrutia		(Cooperativa Cuzcachapa R.L.)
21	(Suvillaga)			(YSU TV Canal 4 S.A.)

Elaboración propia



4. La cohesión gremial-política

Históricamente se reconoce que la concentración de la riqueza también conduce hacia la concentración del poder político y el consecuente control directo o indirecto sobre el Estado.

En el siglo XIX –tras la independencia del poder colonial español– la nación salvadoreña se fue conformando sobre los resortes económicos heredados del propio periodo colonial y sobre las pugnas (y guerras) del periodo federal centroamericano y del periodo transitorio que dio lugar a la república liberal a partir de 1871. La maquinaria estatal de la época fue incipiente y centrada en el poder económico-coercitivo de una cúpula agraria y militar. El presidencialismo fue expresión directa de control político, disputado y compartido entre apellidos (y dinastías) como Arce, Guzmán, Quirós, Dueñas y Barrios (1841 – 1871) y Zaldívar, Figueroa, Menéndez, Ezeta, Regalado, Araujo, Meléndez y Quiñonez en el periodo siguiente (1871 – 1931).

La estructura de propiedad y los resortes económicos experimentaron profundas transformaciones, y de manera paralela, el andamiaje del poder estatal se consolidó y complejizó en los contornos de la soberanía salvadoreña. La nación experimentó las consecuencias sociales internas del régimen concentrador, –exacerbadas por los impactos de las crisis económico-militares y de la creciente polarización socio-política del mundo contemporáneo–, y se impuso el autoritarismo militar por varias décadas durante siglo veinte.

Sin duda, no se trata de un periodo homogéneo. Tras el martinato (1931 – 1944), el régimen autoritario fue conducido por una confluencia de élites militares, empresariales e intelectuales en un bloque político-ideológico⁶⁴, persiguiendo “...un esquema claro: el autoritarismo que se combinaba con las declaraciones constitucionales democráticas y las del régimen social; seguían los macroproyectos de desarrollo, las medidas de fomento industrial y los tratados comerciales suscritos con los países centroamericanos” (Turcios, 2017).

“Con la dinámica del mercado internacional las oportunidades de inversión productiva surgieron y fueron creando intereses más definidos por sectores manufactureros urbanos, unos, y otros afiliados a la producción de la nueva agricultura de la caña de azúcar, el ganado, del algodón y de los servicios que todos ellos necesitan en las áreas comerciales, bancario/financieras, publicidad, transporte, seguros y otros servicios de exportación” (Torres-Rivas, 2013). De esta forma se produce un aburguesamiento de una parte de la oligarquía entre las décadas de 1950 y 1960. Torres-Rivas (2013) refiere a una burguesía retrasada, que perfila mejor su existencia cuando se organiza gremialmente, y posteriormente, cuando completa su definición como clase en el marco de las guerras internas en la región. Surgen entonces en El Salvador, la Asociación Salvadoreña de Industriales – ASI (1958), la Asociación Salvadoreña de Beneficiadores y Exportadores de Café – ABECAFE (1961), la Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción – CASALCO (1964), la Asociación Bancaria Salvadoreña – ABANSA (1965), y la Asociación Nacional de la Empresa Privada – ANEP (1966), entre otras. La organización gremial se constituyó en un mecanismo de cohesión y acción política del poder económico desde entonces.

A principios de la década de 1960, el régimen autoritario entró en crisis. En efecto –como analiza Turcios (2017)– es una crisis múltiple que tuvo expresión en un ciclo corto alrededor del golpe de Estado en 1960 y un ciclo largo alrededor de la recomposición de las estructuras autoritarias, siguiendo la fórmula que patrocinaba la Casa Blanca: anticomunismo y reformas, y con un impacto importante en las políticas económicas y sociales en El Salvador, en la agudización de contradicciones históricas que condujeron a la guerra, así como en la pugna entre las corrientes ‘contrainsurgente-reformista’ y ‘conservadora’ a lo interno del bloque político-ideológico que sustentó el propio autoritarismo desde sus inicios.

64 El bloque político-ideológico se integraba con “... varias corrientes: la militar, liderada por el presidente y comandante, con los jefes de los cuarteles principales a su lado; otra empresarial, representada por los titulares de las empresas que dominaban la agroexportación y aprovechaban la vieja tendencia concentradora; y una intelectual, integrada por destacados profesionales que eran profesores en la Universidad de El Salvador, entonces la referencia exclusiva en materia de formación y de estudios en el país. La hegemonía se ejerció con modalidades consensuales y coercitivas; estas últimas, las coercitivas –legales, físicas y simbólicas– fueron las decisivas en las circunstancias críticas, aunque las primeras, las consensuales –con las constitucionales a la cabeza– operaron como sostenes de la normalidad cotidiana” (Turcios, 2017).

A principios de la década de 1980, este proceso produjo tres hechos fundamentales: i) la guerra se convirtió en eje principal de la situación nacional, ii) la reforma agraria y la nacionalización de estructuras productivo-financieras estratégicas en el marco de la doctrina contrainsurgente, y iii) la tesis política del bloque contrainsurgente de un proceso de 'democratización política', entendida –en un primero momento– como la ausencia de las fuerzas militares del ejercicio gubernamental directo.

Desde entonces, la lucha electoral se incorporó –de acuerdo a Turcios (2017)– como un componente novedoso en la evolución política; convirtiéndose después de 1992 definitivamente en el mecanismo predominante de disputa política entre los dos principales contendientes partidarios desde finales del siglo XX: la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). Dos partidos que –según Dada (2017)– “...no nacieron para construir democracia. ARENA se creó con la promesa de restituir el autoritarismo militar-oligárquico, aunque proclama adhesión a los principios de la democracia; su conversión en la expresión de una derecha empresarial neoliberal no fue acompañada de una transformación de su pensamiento y de su acción en lo que respecta a la institucionalidad democrática”. Y para “...el FMLN significaba abandonar la idea de establecer la “dictadura del proletariado” [...] y dejar de ser un grupo político armado, convirtiéndose en un partido legal compitiendo en elecciones plurales”.

En aproximadamente un siglo y medio de historia republicana, el régimen económico y político de El Salvador ha experimentado múltiples y profundas transformaciones. Tal como se complejizó el sistema económico, también sucedió con el sistema político. En el siglo XXI, la democracia salvadoreña acepta la pluralidad política y los mecanismos jurídico-institucionales de traspaso formal del poder estatal. Los mecanismos del autoritarismo se han sustituido, y las elecciones y los partidos políticos son ahora los ejes centrales del sistema político democrático. Asimismo, la otrora maquinaria estatal incipiente y 'centralizada' se ha transformado en un andamiaje complejo, conformado por múltiples estructuras separadas, (semi)autónomas y/o heterogéneas de poder. Hoy por hoy, el Estado es un andamiaje de poder y relaciones mucho más complejo. ¿Cómo se ha adaptado una élite transformada a estas condiciones cambiantes?

4.1 La cohesión de la red económica hegemónica

La base de datos (para el año 2011) se amplió por la integración de las directivas de 51 entidades gremiales⁶⁵, así como por la composición de estructuras directivas (nacionales y departamentales), diputaciones⁶⁶ y alcaldías de 7 partidos políticos⁶⁷. Es un total de 4,675 nodos: 781 empresas, 51 entidades gremiales, 7 partidos y 3,836 personas.

En términos generales, el resultado de social network analysis es disperso, aunque se observa una clara tendencia de cohesión de la red empresarial hegemónica. Ésta se amplía, debido a las articulaciones gremial-partidarias a un total de 327 entidades: 3 partidos, 42 organizaciones gremiales y 282 empresas grandes.

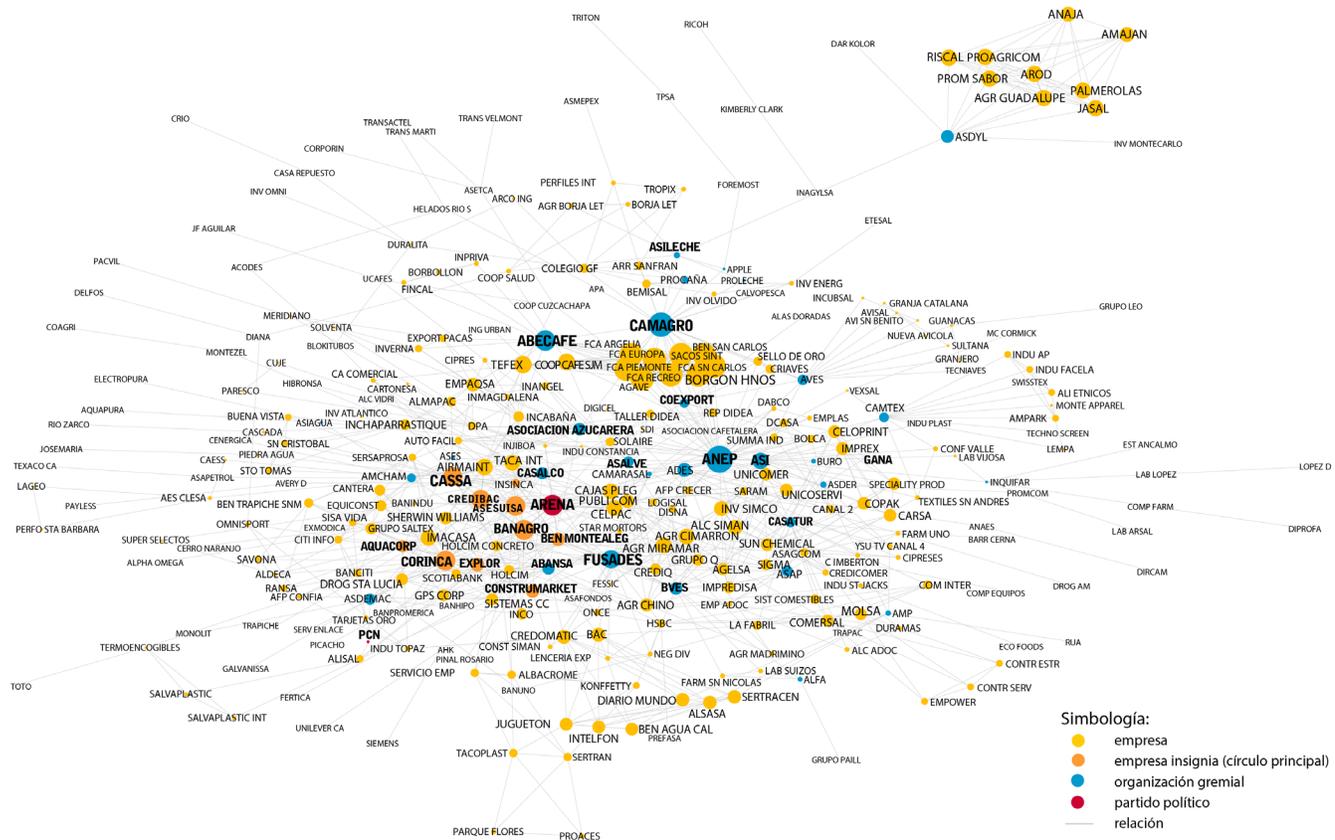
En otras palabras, la mayoría de las entidades gremiales (82% de las analizadas) tiene en sus directivas algún(os) representante(s) de las 175 grandes empresas de la red hegemónica. En este sentido, la densidad de interrelación de ese núcleo se intensifica y, por tanto, el peso social y político de estas gremiales representa en lo fundamental los intereses de esa élite empresarial. Asimismo, otras 107 empresas –en especial, de algunas subredes económicas identificadas– se integran mediante los nexos gremial-políticos a la red hegemónica. Por tanto, se puede afirmar que la organización gremial y política constituye en el caso de El Salvador otro factor de largo alcance en la cohesión del poder económico predominante.

65 Fuente consultada: ANEP, 2011

66 Asamblea Legislativa de El Salvador y Parlamento Centroamericano (PARLACEN)

67 Fuentes consultadas: FUNDAUNGO, 2011; TSE, 2009; Sitio web de Asamblea Legislativa: <http://www.asamblea.gob.sv/pleno/legislaturas-antecedentes/2009-2012/diputados-de-la-legislacion-2009-2012>

Gráfica 7. Cohesión gremial y partidaria de la red empresarial hegemónica en El Salvador (2011)



Elaboración propia

Las entidades gremiales de mayor capacidad de closure y brokerage son la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), la Cámara Agropecuaria y Agroindustrial de El Salvador (CAMAGRO), la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES)⁶⁸, y la Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI). Su alto nivel de (inter)conexión hacia la gran empresa es favorable a la posición social y la articulación⁶⁹ desde el punto de vista de la representación de intereses comunes y la defensa del statu quo⁷⁰.

Sin duda –y tampoco sorprende–, ARENA asume la posición de mayor centralidad de los partidos políticos en relación a la red hegemónica. En cambio, el Partido Concertación Nacional (PCN)⁷¹ y la Gran Alianza por la Unidad Nacional (GAN) solamente mantuvieron nexos periféricos⁷² en 2011. Por tanto, el instrumento político predilecto de la red económica hegemónica sigue siendo ARENA.

Esta red representa el andamiaje institucional para la acción política del poder económico hegemónico y corresponde a las condiciones actuales del sistema político salvadoreño, materializando la conciencia gremial (de

68 La Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), –fundada en 1983– es una plataforma de incidencia técnico-política en políticas gubernamentales. “FUSADES was created with funding from the United States Agency for International Development (USAID) in 1983 in response to Duarte’s hesitance at Washington’s new economic direction. The Salvadoran think tank, which was designed to promote the Reagan administration’s commitment to neoliberal reform in the country, served as a key instrument for the elites in advancing their economic policies” (Wade, 2016).

69 Existen también otros espacios (in)formales de articulación entre actores empresariales, por ejemplo: Los Torogoces, Los Generales y Los Apóstoles, entre otros (ver Arias, 2005). Sin duda, estos grupos también contribuyen a la articulación/consolidación del poder económico-político hegemónico. En este estudio no se pudo incluir su análisis por carecer de información fidedigna sobre su composición.

70 En 2011, Héctor Dada afirma “la dificultad de encontrar en las gremiales empresariales una contraparte institucional abierta a entrar a fondo en el cambio de modelo [...] [generando] espacios poco adecuados para discusiones serias sobre los problemas fundamentales del crecimiento económico” (Dada, 2017).

71 En la base de datos también se incluyó también información del Partido de la Esperanza – PES

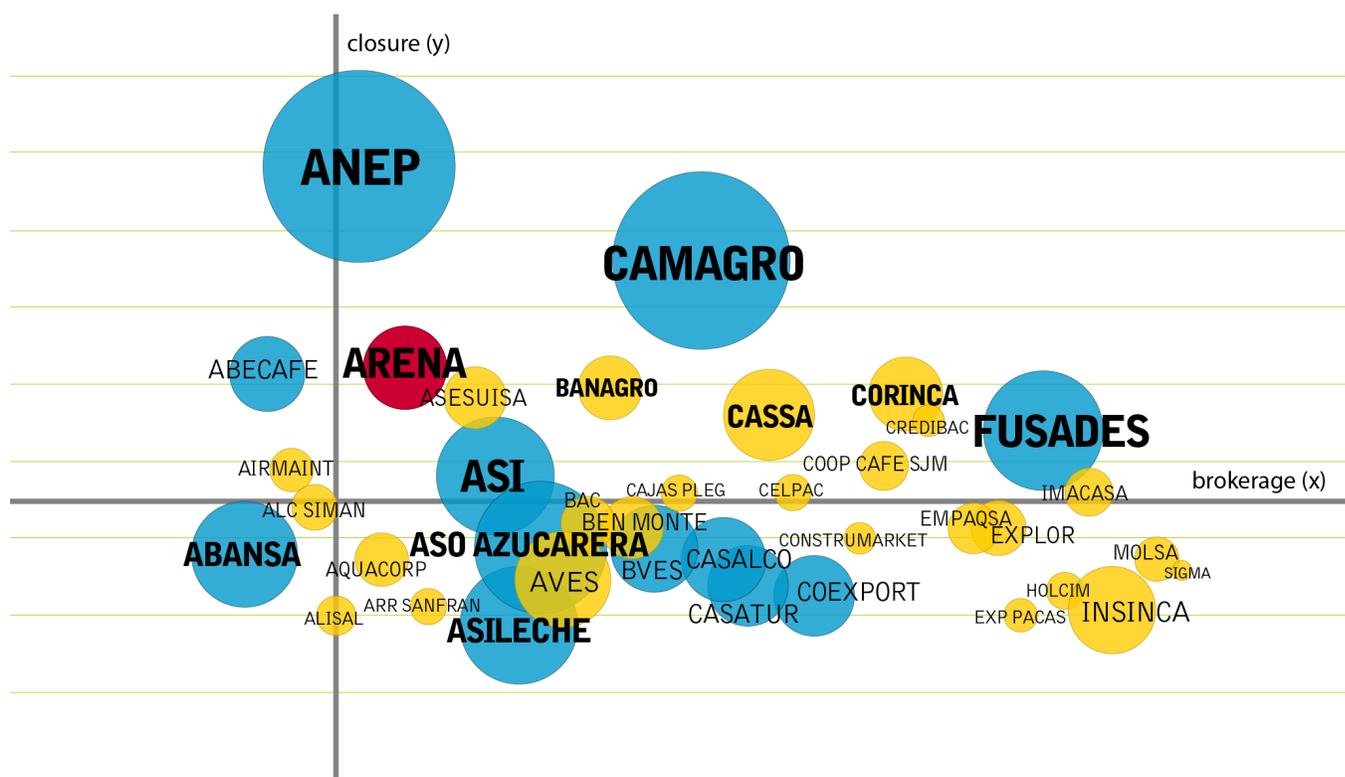
72 Sin nexos con la red empresarial hegemónica en 2011: Partido Demócrata Cristiano – PDC, Cambio Democrático – CD y Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional – FMLN.

mediados del siglo XX) y la conciencia política democrática (forjada en las décadas de 1980 y 1990⁷³) en función de la perpetuación del predominio político. De hecho, este andamiaje institucional ha sido efectivo, especialmente por haber sido 'fuerza gobernante' entre 1989 y 2009. La 'alternancia' en el poder –tras dos victorias electorales del FMLN (2009 y 2014)– plantea nuevos desafíos, sin que esto haya significado pérdida total de influencia sobre el Estado.

Precisamente, Schneider (2014) nombra la cohesión⁷⁴ y la dominación⁷⁵ como vértices en su estudio sobre las élites y la construcción del Estado en Centroamérica, y el autor califica la élite salvadoreña como la más cohesionada de la región.

En esas condiciones, la red representa la derecha económico-política hegemónica de El Salvador. Es el reflejo de aquellas fuerzas –sin tomar en cuenta explícitamente andamiajes sociales e ideológicas–, que defienden un modelo y un statu quo. Pero, ¿cuál es este modelo? – Quizá lo sui géneris de la derecha salvadoreña es la ausencia de un acuerdo amplio en relación a un modelo –o proyecto de nación–, y la fuerza motriz radica más bien en un acuerdo tácito –pero esencial– de sostener la concentración de poder y riqueza al estilo de un sistema oligopólico (Béjar/Roggenbuck, 1996) y el patriomonalismo (Dada, 2017) en tiempos de globalización y alternancia.

Diagrama 2. Closure (y) y brokerage (x) de nodos principales de la red cohesionada



Elaboración propia

73 "Muchas de las dudas y preocupaciones de la derecha acerca de las concesiones hechas por el gobierno [de Alfredo Cristiani, ARENA, 1989-1994] en la solución negociada, sobre el proceso de paz y sobre el rumbo que iba a tomar el país, se desvanecieron con el triunfo rotundo de ARENA en las elecciones de 1994. [...] Era el tranquilizador mensaje que podía transmitirse al conjunto de la derecha: no temerle a la democracia, pues la maquinaria político-electoral de ARENA se constituía en sólida garantía de que las cosas quedaban bajo control" (Béjar/Roggenbuck, 1996).

74 "La cohesión es importante porque indica una capacidad para encontrar la unidad alrededor de una agenda única..." y para lograr ese propósito, las élites "... combinan organizaciones sociales y económicas como las redes familiares, las empresas y las asociaciones empresariales. [...] Los vehículos políticos incluyen a los partidos políticos, los líderes individuales que asumen funciones electorales y gubernamentales, los centros de estudio que articulan sus intereses y políticas, el cabildero sectorial y la presión informal a través de los contactos personales y familiares" (Schneider, 2014).

75 En la medida que las élites logran imponer sus intereses, pueden ser descritas como dominantes. Por tanto, "[...] la dominación es necesariamente un término relacional que requiere el análisis de los intereses y las capacidades de otros actores..." (Schneider, 2014).

Tabla 8. Indicadores de centralidad de nodos principales de la red gremial-política

Nodo	Siglas	Número de relaciones	Closure	Betweenness	Posición de bróker
Aeromantenimiento S.A.	AIRMAINT	13	70	0,01	1,62
Alianza Republicana Nacionalista	ARENA	25	110	0,05	1,91
Alimentos Industriales Salvadoreños S.A.	ALISAL	6	14	0,01	1,44
Almacenes Simán S.A.	ALC SIMAN	11	56	0,02	1,71
Aquacorporación de El Salvador S.A.	AQUACORP	10	36	0,02	1,75
Arrocera San Francisco S.A.	ARR SANFRAN	6	18	0,01	1,44
Aseguradora Agrícola Comercial S.A.	ASAGCOM	10	18	0,02	1,37
Aseguradora Suiza Salvadoreña S.A.	ASESUISA	16	98	0,03	2,07
Asociación Azucarera de El Salvador	ASOCIACION AZUCARERA	15	40	0,14	3,47
Asociación Bancaria Salvadoreña	ABANSA	17	38	0,09	2,12
Asociación de Avicultores de El Salvador	AVES	15	28	0,07	1,87
Asociación Nacional de la Empresa Privada	ANEP	41	188	0,28	4,14
Asociación Salvadoreña de Beneficiadores y Exportadores de Café	ABECAFE	18	108	0,04	2,43
Asociación Salvadoreña de Ganaderos e Industriales de la Leche	ASILECHE	7	10	0,10	3,08
Asociación Salvadoreña de Industriales	ASI	22	68	0,11	2,49
Banco Agrícola S.A.	BANAGRO	19	102	0,03	1,86
Banco de América Central S.A.	BAC	11	50	0,02	1,94
Beneficio Montealegre (UNEX S.A.)	BEN MONTEALEG	15	48	0,03	1,62
Bolsa de Valores de El Salvador	BVES	16	40	0,06	1,90
Cajas Plegadizas S.A.	CAJAS PLEG	10	62	0,01	1,59
Cámara Agropecuaria y Agroindustrial de El Salvador	CAMAGRO	27	152	0,23	5,87
Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción	CASALCO	14	36	0,06	2,04
Cámara Salvadoreña de Turismo	CASATUR	10	26	0,05	2,30
CELPAC S.A.	CELPAC	10	62	0,01	1,59
Compañía Azucarera Salvadoreña S.A.	CASSA	21	92	0,06	2,26
CONSTRUMARKET S.A.	CONSTRUMARKET	11	44	0,01	1,28
Cooperativa de Cafetaleros de San José La Majada R.L.	COOP CAFE SJM	12	72	0,02	1,88
Cooperativa Ganadera de Sonsonate – La Salud R.L.	COOP SALUD	5	6	0,01	1,33
Corporación de Exportadores de El Salvador	COEXPORT	10	22	0,05	2,12
Corporación Industrial Centroamericana S.A.	CORINCA	22	100	0,04	1,80
CREDIBAC S.A./BURSABAC S.A.	CREDIBAC	13	90	0,01	1,38
Distribuidora Nacional S.A.	DISNA	6	14	0,01	1,37
Empaque y Sabores S.A.	EMPAQSA	14	48	0,02	1,48
EXPLOR S.A.	EXPLOR	12	48	0,02	1,81
Exportadora Pacas Martínez S.A.	EXPORT PACAS	5	14	0,01	1,51
Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social	FUSADES	29	86	0,11	2,12
Grupo Saltex S.A.	GRUPO SALTEX	8	34	0,01	1,34
HOLCIM Concretos S.A.	HOLCIM CONCRETO	11	26	0,02	1,36
HOLCIM El Salvador S.A.	HOLCIM	8	24	0,01	1,40
IMACASA S.A.	IMACASA	14	62	0,02	1,51
Industrias Sintéticas de Centroamérica S.A.	INSINCA	13	16	0,06	1,56
Ingenio La Magdalena S.A.	INMAGDALENA	5	8	0,01	1,33
Molinos de El Salvador S.A.	MOLSA	9	36	0,02	1,69
Omnisport S.A.	OMNISPORT	4	6	0,01	1,35
Operadora Logística Salvadoreña S.A.	LOGISAL	6	14	0,01	1,37
Servicio Salvadoreño de Protección S.A.	SERSAPROSA	7	14	0,01	1,39
SIGMA S.A.	SIGMA	7	32	0,00	1,24
Solaire S.A.	SOLAIRE	8	20	0,01	1,34
Sun Chemical de Centroamérica S.A.	SUN CHEMICAL	8	42	0,01	1,38
TEFEX S.A.	TEFEX	12	78	0,01	1,34

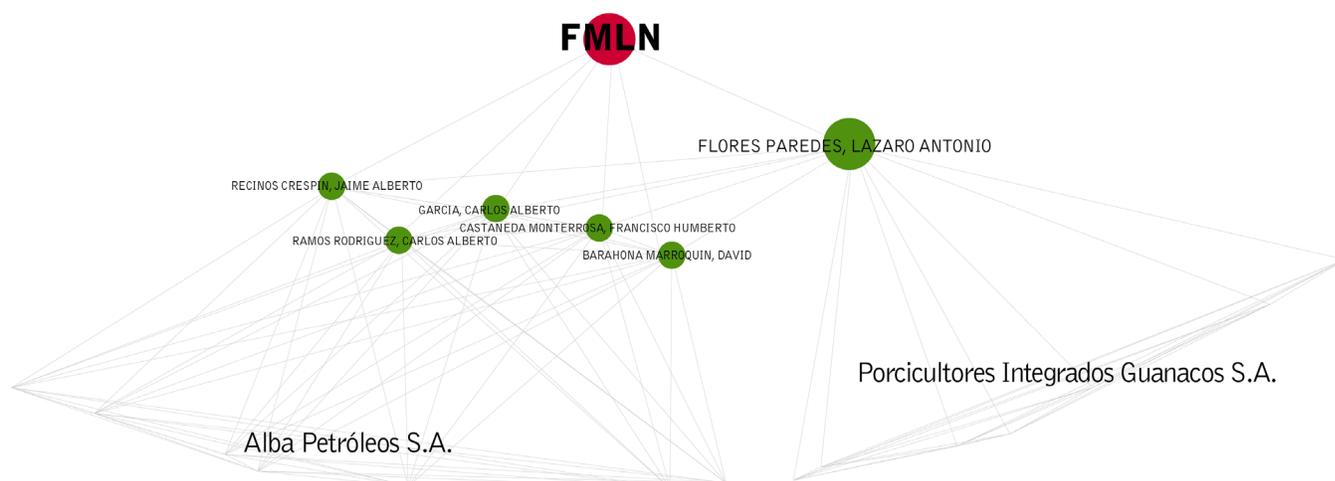
4.2 La sub-red del FMLN

La misma base de datos de 4,675 nodos permite analizar otra sub-red, conformada por 209 personas vinculadas a FMLN, Alba Petróleos S.A. y Porcicultores Integrados Guanacos S.A. – Representa los vínculos del partido de izquierda con la gran empresa en El Salvador.

La interconexión entre el partido y Alba Petróleos resulta de la participación en la junta directiva de la empresa de los alcaldes del FMLN David Barahona Marroquín (Jiquilisco), Francisco Humberto Castaneda Monterrosa (San Sebastián Salitrillo), Carlos Alberto García (Soyapango), Carlos Alberto Ramos Rodríguez (San Pedro Masahuat) y Jaime Alberto Recinos Crespín (Cuscatancingo).

En efecto, “ALBA Petróleos de El Salvador es una empresa de una estructura singular, constituida en el año 2006 con el objetivo fundamental de importar productos derivados del petróleo de Venezuela [...] Sus socios son la Asociación Intermunicipal Energía para El Salvador (ENEPASA) y PDV Caribe S. A. La primera es una asociación de municipalidades salvadoreñas, fundada por 22 municipalidades que, salvo en un caso, estaban en ese momento gobernadas por el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) [...] PDV Caribe, S. A. es el brazo ejecutor que definió Venezuela para llevar a cabo los objetivos que se establecieron para Petrocaribe [...] Es una sociedad anónima [...] y el propietario de sus acciones es Petróleos de Venezuela S. A. (PDVSA), a la vez una empresa de derecho privado pero íntegramente propiedad del gobierno de la República Bolivariana de Venezuela” (Dada, 2016).

Gráfica 8. Red de brokerage FMLN – gran empresa



5. Relaciones y realización de poder y riqueza

5.1 El financiamiento político en El Salvador

La democracia salvadoreña tiene su énfasis en lo electoral, a expensas de mecanismos más amplios de representación y participación (Wade, 2016). Es una democracia definida –en gran medida– por la competencia entre dos partidos rivales: ARENA y FMLN. Ello ha significado, por un lado, un sistema plural de contrapesos políticos y, por otro lado, una partidocracia que ha politizado la institucionalidad y socavado la consolidación de la propia democracia. En este contexto, la confianza ciudadana en la democracia ha disminuido, y en contraposición, los aparatos propagandísticos y clientelares se han sofisticado, y con ello también las fuentes de financiamiento han ganado en importancia para sostener la competencia electoral.

“Los partidos no son los únicos actores dentro del sistema político: los grupos de poder económico, las organizaciones sociales, las iglesias y las propias entidades del Estado participan en la disputa y el ejercicio del poder. Estas entidades influyen en el proceso político y en los partidos a través de distintos mecanismos; una de las formas más importantes de incidir es mediante el financiamiento de los partidos y de los políticos” (CICIG, 2015). El modelo salvadoreño de financiamiento político es mixto: público y privado. Por tanto, una relación directa entre actores económicos y políticos se construye también mediante el financiamiento hacia estos últimos; y pese a crecientes regulaciones jurídicas y controles institucionales –véase en el caso salvadoreño las reformas a la Ley de Partidos Políticos de 2013– el flujo de recursos oscila entre lo legal y lo ilegal, lo legítimo y lo ilegítimo, así como entre lo visible y lo invisible.

De hecho, el acceso a información sobre el manejo financiero de los partidos políticos es sumamente limitado⁷⁶. La Oficina de Información y Respuesta (OIR) del Tribunal Supremo Electoral (TSE) argumenta en la resolución OIR-TSE-37-IV-2017⁷⁷ que “...en El Salvador la regulación del financiamiento privado que reciben los partidos políticos, ha sido posible hasta la aprobación de la Ley de Partidos Políticos en febrero de 2013. Antes de esa fecha no existía ninguna obligación de los institutos políticos de presentar informes sobre sus finanzas y sus fuentes”. Asimismo, se argumentó que, por un lado, las solicitudes sobre financiamiento político “...deben ser efectuadas a la unidad de información de los partidos”, y por otro lado, “...sobre la información solicitada existe en trámite un procedimiento de auditoría; por lo que de acuerdo a lo que determina el inciso 2º. del artículo 26, dicha información se considera reservada”.

Un análisis cuantitativo del financiamiento político en El Salvador no es posible en estas condiciones. No obstante, existe información pública sobre el financiamiento privado (identidad y monto) correspondiente al ejercicio

76 Véase: Partidos, TSE y Asamblea aliados contra la transparencia (El Faro: <http://herramientas.elfaro.net/el-camino-hacia-los-financistas>)

77 En respuesta a la solicitud de información presentada en el marco de la presente investigación el 08 de mayo de 2017: 1. Detalle de deuda política recibida por partido político (1999 – 2016), 2. Detalle de aportaciones privadas recibidas por partido político (1999 – 2016), 3. Listado detallado de financistas privados (nombre, monto, etc.) por partido político: desglosado por proceso electoral entre 1999 – 2016, 4. Auditorías e informes sobre financiamiento partidario (1999 – 2016), 5. Detalle de gastos de campaña reportados por partido político en distintos procesos electorales en el periodo 1999 – 2016), 6. Distribución del gasto electoral, desglosado por rubros y partidos (separado por proceso electoral entre 1999 y 2016), 7. Distribución del gasto electoral en medios de comunicación: TV, radio, prensa, vallas, otros (global y por partidos políticos) – separado por proceso electoral entre 1999 y 2016, 8. Monitoreos del gasto de campaña del TSE (1999 – 2016): informes, estadísticas, etc., 9. Resultados detallados de los procesos electorales celebrados entre 1999 y 2016: en formato de hoja de cálculo (Excel)

2014/2015⁷⁸, que permite la elaboración de un análisis relacional⁷⁹ entre la gran empresa salvadoreña y los partidos políticos (gráfica 9⁸⁰).

El flujo de los recursos del financiamiento político ubica a ARENA, PCN, PDC y GANA en la esfera de influencia de la red económica hegemónica. Desde el punto de vista relacional, se forman círculos concéntricos, en cuyo núcleo se sitúa ARENA y los principales operadores político-económicos. Ese núcleo se conforma tanto por las personas naturales que dieron aportaciones directas a ARENA, como por los directivos de las empresas que también entregaron recursos al mismo partido. En un plano secundario se encuentra el círculo de empresas con relación directa hacia el núcleo, formando en un tercer plano otra órbita de operadores económicos, que no tiene relaciones directas con los partidos políticos. En ese intermedio se sitúan también los partidos PCN, PDC y GANA. De estos tres partidos, PCN tiene la mayor conexión y cercanía hacia el núcleo de operadores político-económicos, especialmente por su relación con CASSA y MOLSA. Por su parte, el partido demócrata-cristiano y GANA tienen nexos mucho más marginales en términos relacionales y también económicos.

Dadas las limitaciones analíticas por la insuficiencia de datos sobre el financiamiento privado, se examinará únicamente el plano secundario de empresas⁸¹ en detalle: la posición de los nodos es el resultado de las relaciones económicas examinadas en la red hegemónica y de las relaciones de financiamiento político. Por tanto, una gran cercanía en la red significa fuertes relaciones hacia nodos económicos y políticos, que a su vez mantienen nexos fuertes con ambas esferas. En otras palabras, tener relación con nodos económicos⁸² que sostienen nexos con los partidos políticos, no es menos importante que mantener relaciones propias y directas con los partidos políticos (mediante donación). El indicador que mejor mide esa interconexión es closure.

Las posiciones de ARENA y PCN se reflejan en el elevado número de relaciones y el alto grado de cercanía (closure) en la red. Son precisamente los dos 'destinatarios' principales del flujo de financiamiento privado: entre febrero y diciembre de 2015, ARENA recibió US\$ 2,992,442.03 y PCN registró ingresos sobre US\$ 197,345.80⁸³.

Por su parte, los nodos principales del círculo secundario de esa red –conformado por empresas– se exponen en la tabla 9. En primer lugar, resalta el alto grado de intervención de los sectores vinculados al agro –en especial de los azucareros y cafetaleros, así como del conglomerado Banagrícola– en el entramado de financiamiento político. Ello se debe, por un lado, al grado de cohesión interna de estos sectores (por ejemplo, alrededor del grupo Borgonovo Pohl), y por otro lado, a la combinación y diversificación de 'emisores' (empresas y directivos, ligados

78 Esa información parcial fue entregada en respuesta al proceso legal emprendido por abogados de Acción Ciudadana. Véase: <http://herramientas.elfaro.net/el-camino-hacia-los-financistas> (información consultada el 24 de abril de 2017)

ARENA: aportaciones con posterioridad al 06 de febrero de 2015 (en informe del 28 de junio de 2016)

PCN: aportes recibidos durante 2015, posteriores al 6 de febrero (en informe del 30 de mayo de 2016)

CD: aportes recibido durante el ejercicio del año 2014 (en informe del 18 de diciembre de 2015)

PDC: listado de donantes y aportes recibidos de personas naturales y jurídicas de los años 2014 y 2015 (en informe del 17 de mayo de 2016)

GANA: donantes y aportaciones en el periodo 2015 (en informe del 29 de abril de 2016)

FMLN: listado publicado el 16 de septiembre de 2016

79 En términos metódicos: i) la temporalidad de la información de empresas (2011) y las donaciones (2015) no coincide. En este análisis se obvia esa limitación; ii) se priorizan aportes iguales o mayores de US\$ 1,000.00, asumiendo que no se trata de cuotas de membresía o 'diezmo' de funcionarios (en el caso de personas naturales), sino de donaciones conscientes y dirigidas para patrocinar una opción política determinada. Las donaciones de personas jurídicas se procesan con el mismo criterio cuantitativo; iii) el resultado representa una red 2-mode, en la cual se identifican empresas (amarillo), personas (verde) y partidos (rosado).

El inciso ii) se fundamenta en los siguientes hechos: En 2016, el FMLN reporta que 236 funcionarios públicos (vinculados al partido) "...entregan al partido en promedio una especie de diezmo (el 9.73% de su salario). [...] Los 236 funcionarios aportan 58 mil 247 dólares con 11 centavos. Estos 236 funcionarios aportan el 59% de los 89 mil 170 dólares con 97 centavos del listado de 866 donantes que hizo público el FMLN. El FMLN no es el único partido que utiliza como financistas a funcionarios y empleados del gobierno. El Faro publicó el 5 junio de 2016 que el 57% de los 212 personas donantes reportados por el partido Gana son sus empleados legislativos, mientras que en el caso del PCN sus empleados-financistas representan el 67% y en el caso del PDC, un 31%. El 4 de julio de 2016, El Faro dio a conocer que Arena también reporta un rubro denominado "Aportes Empleados" -que incluye empleados estatales y empleados del partido Arena- que suma 20 mil 492 dólares, que representa el 0.68% de los ingresos totales recibidos desde 2015" (Fuente: Alvarado, Jimmy (El Faro): El FMLN solo revela el origen del 1% de su financiamiento en las campañas 2014 y 2015; 25 de septiembre de 2016).

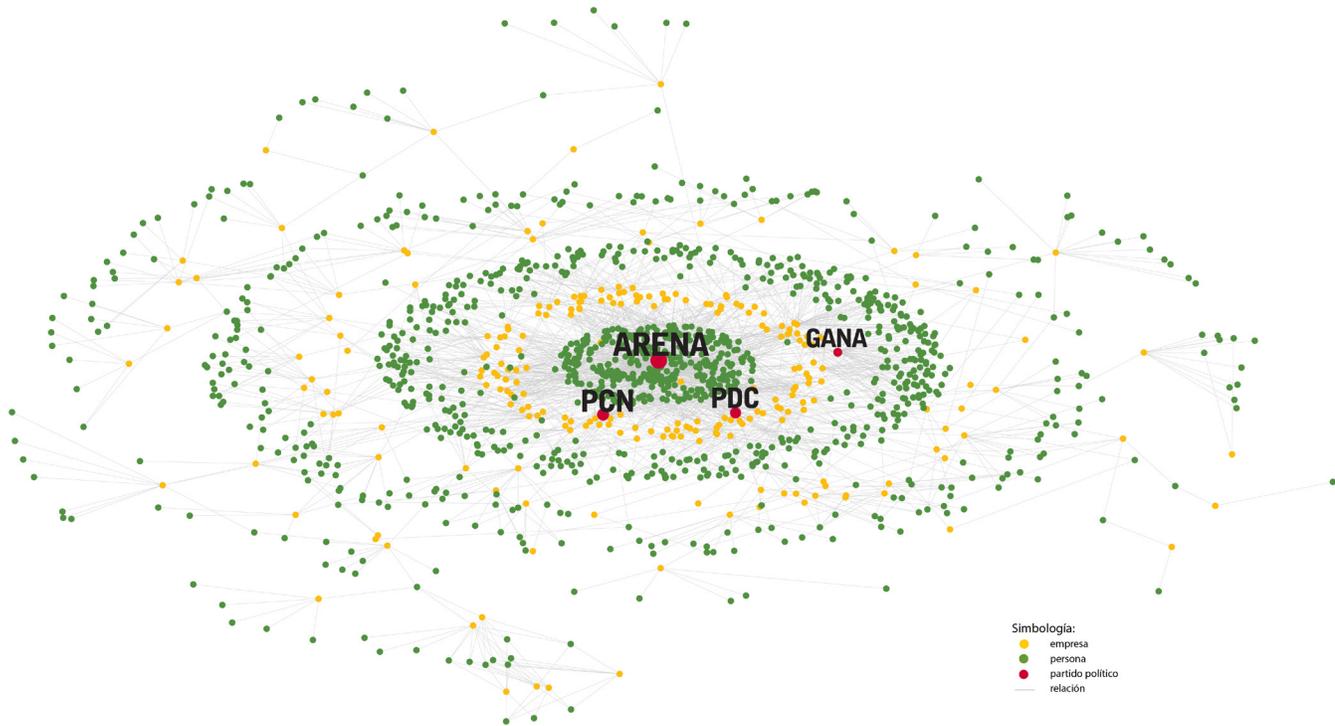
80 Esta red se conforma por 1,395 nodos: 4 partidos políticos, 244 empresas y 1,147 personas. Se procesaron las relaciones económicas de la red hegemónica y las relaciones que resultaron del flujo de financiamiento privado hacia los partidos políticos. Para resaltar el nexo económico-político propio del financiamiento político, no se toman en cuenta los cargos políticos que se analizaron anteriormente en la red gremial-política.

81 El análisis se extrae de la conversión de la red de 1,395 nodos en una red 1-mode de empresas y partidos políticos. El resultado es una red de 248 nodos: 244 empresas y 4 partidos.

82 Hay que tomar en cuenta que puede ser una persona natural o jurídica. Por tanto, el nexo económico-político no es exclusivamente el resultado de una donación directa de la empresa, sino también de manera indirecta a través de sus directivos.

83 Esos datos reflejan únicamente lo publicado por los propios partidos políticos.

Gráfica 9. Nexos de financiamiento político entre red económica hegemónica y partidos políticos en El Salvador



Elaboración propia. Esta red se conforma por 1,395 nodos: 4 partidos políticos, 244 empresas y 1,147 personas. Se procesaron las relaciones económicas de la red hegemónica y las relaciones que resultaron del flujo de financiamiento privado hacia los partidos políticos. Para resaltar el nexo económico-político propio del financiamiento político, no se toman en cuenta los cargos políticos que se analizaron anteriormente en la red gremial-política.

entre sí) y 'receptores' (diferentes partidos políticos) de los recursos. Es —en este caso— un indicador del poder del 'agro' en su interrelación con los partidos y 'la política'.

En segundo lugar, hay que reivindicar la diversidad. En buena medida, el núcleo de empresas insignia se ve reflejado en la red de financiamiento político. Ningún sector o grupo exclusivo de la red económica hegemónica monopoliza el flujo de financiamiento y/o control sobre los partidos políticos. Es —en este otro caso— una pauta para la interpretación de divergencias partidarias.

Y por último, la opacidad alrededor del financiamiento político no proviene exclusivamente de la falta de rendición de cuentas por parte de los partidos políticos como 'receptores' de los recursos, sino también de lo difuso de los montos y los intereses por parte de los 'emisores'. La complejidad de relaciones se desarrolla en un campo gris —y eso incluye a todos los partidos—, que hace difícil distinguir lo legal/legítimo de lo ilegal/ilegítimo. FUSADES (2015) expone una serie de casos complejos que van desde el financiamiento de la campaña presidencial de ARENA con fondos de Taiwán (2004), pasando por la 'incursión' de recursos de origen ilícito (especialmente del narcotráfico) en la política en los casos de los diputados William Eliú Martínez (2006) y Roberto Silva Pereira (2007), hasta el financiamiento de la campaña electoral del FMLN por parte de Alba Petróleos en 2014.

Este tipo de zonas grises parece tener una importante línea de continuidad en los casos de enriquecimiento ilícito y perpetuación en el poder (mediante financiamiento político), gestados desde el nivel más alto del organismo ejecutivo: la presidencia. Los casos judicializados contra los expresidentes Guillermo Francisco Flores Pérez, Elías Antonio Saca González y Carlos Mauricio Funes Cartagena exponen (parcialmente) este fenómeno.

Asimismo, los niveles municipal (alcaldías) y departamental (diputaciones) ofrecen el 'territorio político' propicio a los intereses de la criminalidad organizada. A los casos mencionados de los diputados Martínez y Silva⁸⁴ se

84 "Silva es acusado de lavar más de \$15 millones a través de licitaciones amañadas que obtenía producto del soborno a más de 20 alcaldías del oriente del país. Su esposa, Nora Emely Parada, fue condenada a siete años de prisión en diciembre del 2007 por haber ayudado a Silva a obtener estas licitaciones" (FUNDE/FESPAD/ISD, 2010).

suma en abril de 2017 el proceso judicial contra el alcalde municipal de Metapán, Juan Umaña Samayoa, por su implicación en estructuras de lavado de dinero de José Adán Salazar Umaña. El financiamiento político a nivel local es una esfera funcional a la operatividad del crimen organizado.

Tabla 9. Principales nodos partidarios y empresariales de la red de financiamiento político

Nodo	Siglas	Número de relaciones	Closure
Alianza Republicana Nacional	ARENA	156	690
Partido de Concertación Nacional	PCN	40	228
Compañía Azucarera Salvadoreña S.A.	CASSA	20	144
AGAVE S.A.	AGAVE	11	108
Beneficio San Carlos S.A. (Borgonovo Pohl S.A.)	BEN SAN CARLOS	11	108
Borgonovo Hermanos S.A.	BORGON HNOS	11	108
Finca Argelia, Finca Europa, Finca Piemonte, Finca San Carlos (Borgonovo Pohl S.A.)	-	11	108
Sacos Sintéticos Centroamericanos S.A.	SACOS SINT	11	108
TEFEX S.A.	TEFEX	13	102
Banco Agrícola S.A.	BANAGRO	16	100
CREDIBAC S.A./BURSABAC S.A.	CREDIBAC	13	98
ASESUISA Vida S.A.	ASESUISA	12	94
Cooperativa de Cafetaleros de San José La Majada R.L.	COOP CAFE SJM	12	94
Aeromantenimiento S.A.	AIRMAINT	13	92
Corporación Industrial Centroamericana S.A.	CORINCA	19	88
TACA International Airlines S.A.	TACA INT	11	82
Cajas Plegadizas S.A.	CAJAS PLEG	10	78
CELPAC S.A.	CELPAC	10	78
IMACASA S.A.	IMACASA	13	60
Agrícola Cimarrón S.A.	AGR CIMARRON	12	60
Agrícola Miramar S.A.	AGR MIRAMAR	12	60
Ingenio Chaparrastique S.A.	INCHAPARRASTIQUE	11	56
Molinos de El Salvador S.A.	MOLSA	10	54
Corporación Mercantil Salvadoreña S.A.	COMERSAL	12	54
Banco de América Central S.A.	BAC	10	50
EXPLOR S.A.	EXPLOR	11	50
Agrícola El Chino S.A.	AGR CHINO	9	48
HOLCIM El Salvador S.A.	HOLCIM	10	48
Empaque y Sabores S.A.	EMPAQSA	14	46
Beneficio Montealegre (UNEX S.A.)	BEN MONTEALEG	12	42
Publicidad Comercial S.A.	PUBLI COM	10	42

Elaboración propia

5.2 La corrupción presidencial y el financiamiento político

El secreto y la discrecionalidad en la toma de decisiones —en otras palabras, la concentración de poder y la arbitrariedad del mismo— son denominadores comunes a los tres casos de corrupción que involucran a Francisco Flores (ARENA, 1999 – 2004), Antonio Saca (ARENA, 2004 – 2009) y Mauricio Funes (FMLN, 2009 – 2014). En común tienen también las finalidades de enriquecimiento y el financiamiento de campañas políticas, pero igualmente el hecho de un (aparente) agotamiento del ciclo de impunidad que encubra ese fenómeno. Precisamente, la información divulgada alrededor de los procesos judiciales permite un acercamiento:

(a) El caso Flores

El hecho central del caso: una donación de US\$ 10 millones de la República de Taiwán para El Salvador —recibida por el entonces presidente Francisco Flores, con finalidades de reconstrucción post-terremoto— fue desviada entre 2003 y 2004 para financiar la campaña presidencial de Antonio Saca (ARENA). El destino del total investigado⁸⁵ —aproximadamente US\$ 70 millones— aún no está aclarado.

La esencia de la trama del financiamiento político ilícito radica en el flujo del dinero:

- i) 4 cheques⁸⁶ fueron entregados por la República de Taiwán a nombre de Francisco Flores;
- ii) el depósito⁸⁷ de estos cheques —entre el 28 de octubre de 2003 y el 27 de abril de 2004— a una cuenta del Centro de Estudios Políticos Dr. José Antonio Rodríguez Porth (CEP)⁸⁸ en el Banco Cuscatlán en Costa Rica, mediante una trama internacional para ocultar el origen del dinero⁸⁹;
- iii) el traslado de US\$ 10 millones del CEP⁹⁰ a una cuenta del Consejo Ejecutivo Nacional (COENA) del partido ARENA⁹¹
- iv) el traslado de los fondos de la cuenta del COENA a estructuras partidarias y personas vinculadas a la campaña presidencial de Antonio Saca: Arena Día D (US\$ 1.2 millones), Arena Casa por Casa (US\$ 1.5 millones), Arena Presencia Territorial (US\$ 2.1 millones), Arena mítines y eventos (US\$ 613 mil), Arena San Salvador (US\$ 378 mil), Proveedores de campaña (US\$ 2.6 millones), Elías Antonio Saca (US\$ 100 mil), Elmer Roberto Charlaix Urquilla (US\$ 1.35 millones), Santos Adelmo Rivas (US\$ 209 mil), Elena Villatoro (US\$ 120 mil) y Eduardo D`Aubuisson (US\$ 50 mil), entre otros.

Son fundamentalmente tres lecciones que ofrece ese caso. Uno, la desviación de fondos públicos —donados de Taiwán para El Salvador— se ha gestado desde el corazón mismo de la derecha hegemónica, utilizando al propio Estado,

85 “...se puede afirmar que se han ubicado el destino de diez millones de dólares de los 70 millones de dólares o más que presuntamente fueron apropiados por el expresidente Flores a los que se refirió el primer informe de esta comisión” (Asamblea Legislativa, 2013).

86 Los 4 cheques emitidos a nombre de Francisco Flores son: 22 de Octubre de 2003: US\$ 4 millones; 22 de Octubre de 2003: US\$ 1 millón; 31 de Diciembre de 2003: US\$ 2 millones; 31 de Diciembre de 2003: US\$ 3 millones (Fuente: Solicitud de querrela (FESPAD, ISD) a Juez primero de instrucción de San Salvador: Causa Judicial No. 51-14-VEM; 25-07-2014). Ciertamente, la ‘diplomacia del dólar’ constituye un trasfondo geopolítico importante en este caso.

87 Los depósitos con número 2036, 2037, 2066, 2067 sobre un total de US\$ 10 millones, fueron realizados entre el 28 de octubre de 2003 y el 27 de abril de 2004. (Fuente: Solicitud de querrela (FESPAD, ISD) a Juez primero de instrucción de San Salvador: Causa Judicial No. 51-14-VEM; 25-07-2014)

88 Integrantes y directivos del CEP: Federico Guillermo Ávila Quehl, Ricardo Harold Kriete Ávila, Carlos Ernesto Boza Delgado, Archie José Mari Baldocchi Dueñas, Gerardo Antonio Balzaretto Kriete, Juan Federico Salaverria Prieto, Ana Vilma Albanés de Escobar, Roberto Jaime Francisco Llach Hill, Luis Enrique Córdova Macías, Francisco Esteban Antonio Lainez Rivas, Jorge Eduardo Díaz Salazar, Manuel Enrique Arrieta Araujo y Manuel Vásquez (Fuente: Solicitud de querrela (FESPAD, ISD) a Juez primero de instrucción de San Salvador: Causa Judicial No. 51-14-VEM; 25-07-2014)

Se “...confirma la tesis sostenida por esta comisión, en cuanto a la utilización del CEP como medio para distraer del origen ilícito de los diez millones de dólares en cuestión, y la posible partición (sic) de miembros de esa institución como cómplices en el cometimiento de los delitos de Lavado de Dinero y activos y de Casos Especiales de Lavado de Dinero y Activos...” (Asamblea Legislativa, 2013).

89 Los cheques de donación fueron emitidos en el Banco Comercial Internacional de China en Nueva York (a nombre de Francisco Flores), luego fueron depositados a nombre del CEP en Banco Cuscatlán de Costa Rica S.A. (por endoso de Gerardo Antonio Balzaretto Kriete) para cobro a través del Cuscatlán International Bank (Las Bahamas) y por medio de International Bank of Miami (Coral Gables, Florida). (Fuente: Asamblea Legislativa, 2013)

90 Las transferencias cablegráficas se realizaron de la siguiente manera: 18/11/03: US\$ 1 millón; 2/12/03: US\$ 1.7 millones; 8/01/04: US\$ 2 millones; 5/02/04: US\$ 1.3 millones; 17/02/04: US\$ 1 millón; 3/03/04: US\$ 1 millón; 8/03/04: US\$ 1 millón; 12/03/04: US\$ 1 millón; y 27/04/04: US\$ 11,118.36 (Fuente: Solicitud de querrela (FESPAD, ISD) a Juez primero de instrucción de San Salvador: Causa Judicial No. 51-14-VEM; 25-07-2014)

91 La apertura de la cuenta # 000-000-22-010320-0 de ARENA se realizó el 28 de octubre de 2003, teniendo firma autorizada las siguientes personas del COENA: José Antonio Salaverria Borja (Presidente del COENA del 13/04/2003 al 17/11/2003) y Elías Antonio Saca González (en sustitución del presidente anterior del COENA a partir del 17/11/2003), además de Eduardo Zablah Touche y Juan Tennant Wright Castro, respectivamente. Además, otros integrantes del COENA (bajo la conducción de Antonio Saca) fueren Alfredo Cristiani, Roberto Murray Meza, Mario Acosta Oertel, Eduardo Ernesto Berdugo, Antonio Salaverria y Eduardo Zablah Touché. (Fuente: Solicitud de querrela (FESPAD, ISD) a Juez primero de instrucción de San Salvador: Causa Judicial No. 51-14-VEM; 25-07-2014)

estructuras de ARENA y con involucramiento clave de actores prominentes de la élite económica salvadoreña. La arbitrariedad y la discrecionalidad en el ejercicio del poder político-económico facilitaron la decisión y realización del financiamiento ilegal de la campaña presidencial de ARENA.

Dos, es reflejo de la triangulación del poder económico, partidario y estatal para la perpetuación de ese poder en sí mismo, mediante la 'inversión' (financiamiento político) en una maquinaria partidaria que compite en el mercado electoral. Es uno de los mecanismos de captura de Estado (Hellman et.al., 2000) y la utilización ilegal de recursos públicos en campañas políticas se ha constituido en una práctica sistemática, al margen de las regulaciones del modelo mixto –público y privado– de financiamiento político. En este caso, la élite económica evita tener que asumir el costo total de la reproducción política de su poder. Asimismo, únicamente de una fracción de los fondos se ha establecido su destino (ilícito), revelando que el 'reparto' dinerario aparentemente favoreció también a particulares⁹².

Tres, la praxis ilegal de financiamiento político se acompaña de impunidad. En efecto, "... toda la gestión, trama y desenlace de la entrega de millonarios fondos de forma directa al expresidente de la República podrían constituir diversos ilícitos penales [...] por lo que cualquier depósito, retiro o transferencia de esos fondos ilegalmente obtenidos podría haber constituido lavado de dinero y activos, situación que prácticamente ha sido confesada por el ex mandatario en su comparecencia ante esta Comisión y confirmada por la declaración a este colegiado del presidente del CEP, señor Ricardo Antonio Balzaretto..." (Asamblea Legislativa, 2013). En las investigaciones quedó establecido que junto al expresidente Flores participaron directivos del CEP, directivos del Banco Cuscatlán⁹³ e integrantes del COENA en la transferencia y el ocultamiento de los fondos utilizados para la campaña presidencial. No obstante, ninguna persona ha sido sentenciada por posibles responsabilidades penales y/o civiles en el caso.

(b) El caso Saca

El caso del expresidente Saca –asociado fundamentalmente a los indicios de enriquecimiento ilícito⁹⁴ durante su presidencia (2004-2009)– tiene varios elementos que lo vinculan con el caso de su antecesor:

Primero, por el financiamiento político ilícito para su propia campaña presidencial, estando incluso al frente de la gestión del COENA en ese periodo. Segundo, por la participación de Elmer Roberto Charlaix Urquilla, tanto en el manejo de US\$ 1.35 millones provenientes de la donación de Taiwán, como por haber recibido US\$ 15.8 millones procedentes de una cuenta de la Presidencia de la República, siendo el secretario privado del presidente Saca. Los cheques tenían como destinatario al presidente Saca y los fondos provenían de una "... partida presupuestaria conocida como 'partida secreta'⁹⁵, asignada a la presidencia de la República para hacer gastos sin mayor control estatal⁹⁶. Y tercero, se utilizó Banco Cuscatlán para las operaciones financieras y se dio de nuevo un reparto de fondos obtenidos presuntamente de forma ilícita: "... Pablo Gómez \$1,983,421; Julio Roberto Zamora Bolaños, \$1,166,665; Francisco Rodríguez, \$570,515; Julio Rank, \$497,406.36; José Antonio Salaverría Borja, \$49,443.62; Cesar Reyes Dheming, \$87,571.98; César Funes, \$45,000; también se emitieron cheques a personas jurídicas, entre ellas, al partido ARENA por \$400,000 y diversas empresas de publicidad⁹⁷.

92 La acusación penal contra el expresidente Flores se formuló por peculado, enriquecimiento ilícito y desobediencia de particulares (Fuente: Cámara primera de lo pena de la primera sección del centro: San Salvador, Expediente 226/2014, Ref. 51-2014.VM)

93 José Mauricio Felipe Samayoa Rivas –entonces presidente del Banco Cuscatlán de El Salvador– habría facilitado las complejas transacciones bancarias para trasladar los US\$ 10 millones (emitidos en cheques del Banco Comercial Internacional de China en Nueva York) a la cuenta del CEP en Costa Rica, vía el Cuscatlán International Bank (en las Bahamas) y el International Bank of Miami (en Coral Gables, Florida, EEUU). La investigación periodística "Fiscalía de Luis Martínez pagó \$7 millones a empresa de banquero al que investigaba por lavado" de El Faro (22 de agosto de 2017) podría aportar pautas para comprender los andamiajes de impunidad. Además, El Faro reporta que el ex fiscal Martínez habría recibido 'sobresueldos' por parte del ejecutivo, una práctica aparentemente vigente desde la presidencia de Calderón Sol.

94 La Corte Suprema de Justicia concluyó en su resolución del 23 de febrero de 2016, que "... la cantidad que se estima no justificada durante el periodo de ejercicio del señor Saca González, es de \$2,224,389.64" y fuera del periodo de ejercicio existen irregularidades "por la cantidad de \$1,75,623.59", y correspondiente a la señora Ana Ligia Mixco Sol de Saca, hay "... irregularidades (...) por la cantidad de \$589,608.42"; concluyendo que existen "... indicios suficientes de enriquecimiento ilícito de Elías Antonio Saca González, en ocasión de desempeñarse como Presidente de la República, y ordene el juicio civil correspondiente".

95 Al parecer existió un 'registro paralelo' de la partida secreta, en la cual se registró un total de 322.7 millones de dólares entre 1994 y 2006. En específico, habrían cheques emitidos a favor de Calderón Sol (US\$ 52.2 millones), Flores Pérez (US\$ 108.3 millones) y Saca González (US\$ 16 millones), entre otros. (ver: Sergio Arauz/Jimmy Alvarado (El Faro): Los libros de la partida secreta de los gobiernos de Arena, 25 de mayo de 2017)

96 Sergio Arauz/Gabriel Labrador (El Faro): Secretario privado de Saca a juicio por \$15.8 millones de la "partida secreta" de la Presidencia; 14 de octubre de 2016

97 Contrapunto: CJS: ARENA y otros beneficiados por Charlaix, 14 de octubre de 2016. "Otros 243 mil dólares fueron a parar a la Embajada de la

Se combina enriquecimiento particular con financiamiento partidario. En el proceso judicial contra Antonio Saca⁹⁸ se ha ventilado que un total de US\$ 246 millones han salido de manera irregular de cuentas de la Presidencia de la República: "... \$116 millones fueron cobrados en efectivo por Saca, Charlaix, Pablo Gómez y Rodríguez Arteaga a lo largo de toda la administración Saca. Otros 122 millones fueron malversados a través de transferencias bancarias y depósitos, y 6 millones de dólares presuntamente fueron a parar, después de triangulaciones con otras personas o empresas, a cuentas de Saca y de sus sociedades radiofónicas⁹⁹. Este último procedimiento, la Fiscalía lo describe como un caso de lavado de dinero"¹⁰⁰. Se creó —entre 2005 y 2009— una red político-económica con evidentes fines ilícitos de enriquecimiento y poder.

Esta situación —sobrepasando aparentemente los límites normalizados de corrupción en el ejercicio del poder presidencial— provocó pugnas internas en ARENA, que influyeron incluso en la campaña presidencial del año 2009. El candidato arenero, Rodrigo Ávila, y su campaña electoral fueron aparentemente manejados con un alto grado de influencia del entonces aún presidente Saca; incluyendo asuntos de financiamiento político. No existe hasta ahora información confirmada sobre la utilización de alguna parte de los US\$ 246 millones en la campaña presidencial de Rodrigo Ávila, pero el modus operandi de complejas redes de corrupción involucra (casi siempre) la 'inversión política' para la perpetuación de poder y privilegios.

Las discrepancias en ARENA —aunado a la derrota electoral— condujeron para finales de 2009 a una división abierta: 13 diputados y una considerable cantidad de alcaldes y funcionarios partidarios locales han salido de ARENA para unirse al nuevo partido Gran Alianza de Unidad Nacional (GANU). Un cable de la Embajada Norteamericana —de fecha 01 de enero de 2010— señala a Antonio Saca de ser la fuerza de 'inspiración' y financiamiento tras GANU¹⁰¹.

Para entonces, también la situación nacional se había modificado a finales de 2009: ARENA perdió tras 20 años el control directo sobre el poder ejecutivo, el cual fue asumido por primera vez en la historia salvadoreña por una fuerza política de izquierda: el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN).

(c) El caso Funes

La investigación judicial contra el ex presidente Carlos Mauricio Funes Cartagena (FMLN, 2009 – 2014) se fundamenta en la presunción de enriquecimiento ilícito. El informe de la Corte Suprema de Justicia —con fecha de 9 de febrero de 2016— afirma que, de acuerdo a los análisis financieros, "...el señor Funes Cartagena no podría tener la posibilidad de ahorrar durante su período de gestión. Sin embargo, los saldos reflejados al 31 de mayo de 2014 en sus cuentas bancarias suman en total \$150,323.31, los cuales no se justifican con los ingresos reportados al Ministerio de Hacienda." Además, las CSJ expone que "... durante el período de funciones existe la cantidad de \$520,629.74 cuyo origen es desconocido; y con posterioridad al período tampoco existe justificación de \$181,500¹⁰²."

En relación al tema de financiamiento político, el propio ex presidente Funes argumentó ante la Corte las donaciones millonarias recibidas por el "fenómeno" denominado "Los Amigos de Mauricio", y el informe de la Corte Suprema de Justicia menciona más adelante que "...entre enero y abril del año 2009, fue depositado en sus cuentas de los

República de China, 116 mil 955 dólares a la Editorial Altamirano Madriz, propietaria del periódico El Diario de Hoy. Canal 2 de Televisión, cuyo propietario es el empresario televisivo Boris Eserski, también recibió 350 mil dólares. Eserski fue uno de los grandes padrinos de Saca..." (Nelson Rauda Zablah, Gabriel Labrador y Sergio Arauz (El Faro): La maquinaria que ordenó al Estado hasta los últimos días de la gestión Saca, 4 de noviembre de 2016)

98 Por la desviación de fondos públicos durante la gestión de Saca también enfrentan juicio Julio Humberto Rank Romero (exdiputado y ex Secretario de Comunicaciones de la Presidencia), César Daniel Funes Durán (ex Presidente de ANDA), Francisco Rodríguez Arteaga (ex Jefe de la Unidad Financiera de la Presidencia), Jorge Alberto Herrera (ex Tesorero de la Presidencia) y Pablo Gómez (ex Contador del Secretario Privado de la Presidencia), entre otros.

99 Promotora de Comunicaciones S.A., Samix S.A. (representante legal: Óscar Edgardo Mixco Sol), Radiodifusión de El Salvador S.A., Stereo 94.1FM S.A. y Radiodifusión Usuluteca S.A. - Además, las agencias de publicidad ANLE S.A., América Publicidad S.A. y Funes y Asociados S.A. también se vinculan al entramado de desviación de fondos públicos.

100 Gabriel Labrador y Nelson Rauda Zablah (El Faro): ¿Cómo desviar \$246 millones sin que suene ninguna alarma en el Estado?, 1 de noviembre de 2016

101 De nuevo en la campaña presidencial del año 2014, "... los ciudadanos Elías Antonio Saca González y Francisco Esteban Antonio Laínez Rivas presentaron su solicitud para ser inscritos como candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República en las elecciones a celebrarse el dos de febrero de dos mil catorce [...] siendo postulados por la coalición denominada "Movimiento Unidad" ..." (Fuente: Tribunal Supremo Electoral, Ref. 163-2013, Asunto: Rindiendo Informe Art. 7 LPCn; 11 de noviembre de 2013)

102 Aquellos fondos son relacionados por el informe de la Corte a la sociedad Multimedia S.A. de C.V.

bancos Agrícola, Davivienda y Scotiabank \$3,125,375.90". Este andamiaje de apoyo logístico-territorial (en unos 170 municipios) y de financiamiento privado de la campaña presidencial –llamado 'Movimiento Amigos de Mauricio (MAM)'– tejió vínculos hacia sectores¹⁰³ que asumirían también durante la gestión de Mauricio Funes un papel clave.

Resaltan, por un lado, los empresarios José Miguel Menéndez Avelar¹⁰⁴ y Enrique Rais¹⁰⁵ que alcanzaron posiciones privilegiadas de poder, a partir de su activa participación y aportación al MAM, materializándose en influencia en instituciones estatales, acceso a recursos¹⁰⁶ y obtención de contratos públicos¹⁰⁷. Estos empresarios –en lo fundamental no vinculados a la red económica hegemónica– y la presidencia de Funes articularon un entramado de poder con evidentes fines de enriquecimiento¹⁰⁸ e impunidad¹⁰⁹.

Por otro lado, sobresalieron entre 'Los Amigos de Mauricio' dos personajes vinculados a un pasado militar: Luis Ángel Lagos y David Munguía Payés. Lagos¹¹⁰ se distanció aparentemente tras la victoria electoral de Funes, mientras Munguía Payés asumió un rol activo y controvertido en las políticas de seguridad pública en El Salvador.

Otro aspecto problemático de la campaña presidencial de Mauricio Funes en 2009 es la vinculación con el emblemático caso de la empresa brasileña Odebrecht, financiando el asesor Joao Santana, quien fue favorecido posteriormente con "... la adjudicación de un contrato para el manejo de la publicidad de algunas dependencias y entidades del Gobierno a la Empresa Polistepeque S.A. de CV. (Propiedad de Joao Santana, amigo y asesor principal de la campaña presidencial de Mauricio Funes), sin haberse abierto un proceso de licitación pública" (FUNDE/FESPAD/ISD, 2010).

El caso Funes señala con claridad el impacto del financiamiento político privado en las lógicas del ejercicio del poder, vinculando el campo de la disputa política con la alternancia (o alteración) de las disputas por privilegios económicos.

103 En 2010, El Faro reporta: "Hace más de dos años, Gerardo Cáceres junto a su sobrino, Francisco -hoy secretario privado de la Presidencia-; el hoy secretario Técnico, Álex Segovia, y el mismo Funes, buscaron a Luis Lagos, un político de derecha, para que creara eso que más tarde se convirtió en un movimiento cívico con sedes en 170 de los 262 municipios de El Salvador. A ellos se sumó el empresario Miguel Menéndez -hoy presidente del Centro Internacional de Ferias y Convenciones, CIFCO-, el abogado Luis Méndez Menéndez -hoy superintendente de Electricidad y Telecomunicaciones-, Andrés Rodríguez -presidente del INPEP- y el coronel David Munguía Payés -ahora ministro de Defensa" (Fuente: Daniel Valencia Caravantes (El Faro): Se fractura el movimiento Amigos de Mauricio Funes, 14 de febrero de 2010).

104 Entre las propiedades de José Miguel Menéndez figuran las empresas Mecafé S.A. de C.V., Sumez S.A. de C.V. y Compañía Salvadoreña de Seguridad S.A. de C.V. (COSASE S.A.). En especial a partir de 2011 empezaron a incorporarse al gobierno varias personas cercanas a ese empresario, ganando influencia en el Banco Hipotecario (BH), CIFCO, INSINCA, CORSAIN y CEL (ETESAL S.A., CECSA S.A., INE S.A., LaGeo S.A.).

105 Es accionista mayoritario de la empresa Manejo Integral de Desechos Sólidos (MIDES S.A. de C.V.), junto a Consejo de Alcaldes y Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS/OPAMSS). Enrique Rais enfrenta procesos legales por dos investigaciones en su contra: i) por irregularidades en la compra-venta de las acciones de MIDES; y ii) por los delitos de fraude procesal, falsedad ideológica y cohecho, junto al ex fiscal Luis Martínez, por la manipulación de procesos judiciales a su favor.

106 "El 24 de junio de 2011, Manuel Rivera Castro [cercano a Menéndez Avelar] fue nombrado presidente del Banco Hipotecario [...] En agosto de 2011, apenas un mes después de la llegada de Rivera, el BH otorgó a la empresa Mecafé S.A. de C.V. un préstamo por 750 mil dólares" (Fuente: Efrén Lemus (El Faro): "Mecafe" ha ganado contratos por \$14.6 millones durante gobierno de Funes, 25 de febrero de 2013). "Según la Fiscalía, el estatal Banco Fomento Agropecuario (BFA) vendió un ingenio azucarero del Estado a Enrique Rais y Héctor Cristiani otorgándoles fraudulentamente los fondos con que pagaron la prima. Según la Fiscalía, que también procesó al expresidente del BFA, Raúl García Prieto, Rais y Cristiani recibieron unos 14 millones de dólares en créditos rotativos que desviaron a otras cuentas" (Fuente: Nelson Rauda Zablah y Sergio Arauz (El Faro): Ex fiscal general Luis Martínez y empresario Enrique Rais capturados por red de corrupción, 23 de agosto de 2016).

107 "Según el Ministerio de Hacienda, desde el 29 de julio de 2009 hasta enero de 2013, el Ejecutivo ha invertido en seguridad privada para pozos de ANDA, clínicas de Fosalud, hospitales, parques y vigilancia en oficinas administrativas de ministerios y autónomas, la cantidad de 30.6 millones de dólares. Cosase ha conseguido afianzar contratos por casi la mitad de ese monto: 14.6 millones de dólares en este período de 3 años y cinco meses" (Fuente: Efrén Lemus (El Faro): "Mecafe" ha ganado contratos por \$14.6 millones durante gobierno de Funes, 25 de febrero de 2013).

108 En los medios se ha conocido –entre otros– el entramado del expresidente Funes, Ada Mitchell Guzmán y Miguel Menéndez alrededor de transacciones por medio de la sociedad Latin America Spas, S.A. de C.V.

109 El ex fiscal "Luis Martínez estrechó su relación con Rais y empezó a favorecerlo en varios casos en los que, como víctima o acusado, el empresario llevó hasta la Fiscalía General un pleito millonario con sus ex socios canadienses, Matteo Pasquale y Franco Pacetti, por el control accionario de la empresa Manejo Integral de Desechos Sólidos de El Salvador (MIDES S.A. de C.V.). El litigio, de acuerdo a los cálculos de las partes, es por unos 25 millones de dólares" (Fuente: Héctor Silva Ávalos y Bryan Avelar (FACTUM): ¿Por qué están detenidos el exfiscal Martínez y Enrique Rais?, 23 de agosto de 2016).

110 Un antiguo dirigente político del PCN e integrante de Orden Democrático Nacionalista (ORDEN) –una estructura paramilitar de inteligencia y represión que operó en las décadas de 1960 y 1970–, que se sumó a las filas del Movimiento Amigos de Mauricio en 2009. En 2017, Luis Ángel Lagos vuelve al parecer a sus orígenes: el PCN. Un entrevistado salvadoreño lo describió como el 'Luis Mendizábal salvadoreño', que implicaría la capacidad de Lagos de operar desde estructuras ocultas (con arraigo militar/paramilitar).

5.3 El poder de legislar...

La red de relaciones de núcleo económico alrededor de la representación legislativa en 2011 refleja claramente: i) la funcionalidad de la representación legislativa de los partidos políticos de la órbita de influencia de la gran empresa. En especial ARENA –seguido por PCN y GANA– es el vehículo principal de intermediación entre los actores económicos y la Asamblea Legislativa; ii) En tanto los vínculos de FMLN y CD con la gran empresa son marginales a la red económica hegemónica, no son canales directos del interés empresarial; iii) Por tanto, la gráfica refleja la polarización política entre los dos partidos políticos –ARENA y FMLN– que han configurado una especie de ‘bipartidismo plural’ alrededor de la representación legislativa. Ciertamente, esa correlación de fuerza no ha sido, ni es estable.

La Asamblea Legislativa es un espacio fundamental en un sistema republicano, en tanto define el marco jurídico-institucional de la propia democracia. El ‘poder de legislar’ –es decir, ser fuerza activa en la decisión legislativa– es clave en la transformación y (re)producción del sistema país. En El Salvador intervinieron –según Schneider (2014)– las limitaciones normativas internas y las prácticas informales¹¹¹ en los procesos legislativos; habiendo tenido poca capacidad de control e influencia sobre la agenda impulsada por los sucesivos gobiernos de ARENA.

Tabla 10. Representación partidaria (diputaciones) en la Asamblea Legislativa de El Salvador

Legislatura	ARENA	FMLN	PCN	PDC	CD	GANA	Otros	Total escaños
1982 - 1985	19		14	24			3	60
1985 - 1988	13		12	33			2	60
1988 - 1991	31		7	22				60
1991 - 1994	39		9	26			10	84
1994 - 1997	39	21	4	18			2	84
1997 - 2000	28	27	11	10			8	84
2000 - 2003	29	31	14	5			5	84
2003 - 2006	27	31	16	4			6	84
2006 - 2009	34	32	10	6	2			84
2009 - 2012	17	34	10	2	1	14	6	84
2012 - 2015	33	31	7	1	1	11		84
2015 - 2018	35	31	6	1		11		84

Elaboración propia.

PCN se refiere tanto al Partido de Concertación Nacional como a Concertación Nacional.

CD se refiere únicamente a Cambio Democrático (a partir de 2005)

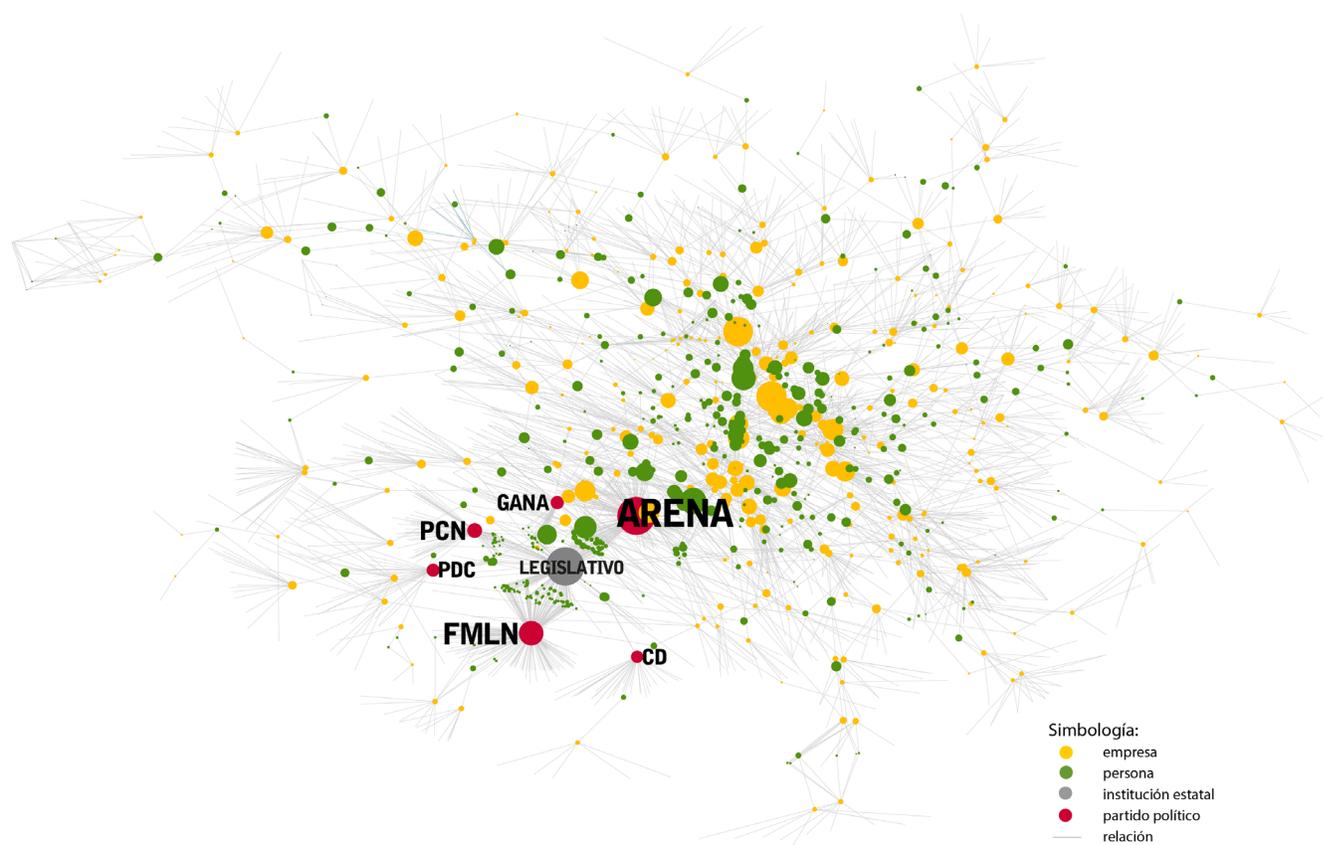
En especial, la profunda transformación del sistema económico y político en el marco de las políticas de ajuste estructural en la década de 1990, ha reconfigurado también los resortes del poder estatal en El Salvador. El predominio de ARENA en las legislaturas de finales de la década de 1980 y principios del decenio siguiente, hicieron posible la (re)privatización de activos financieros y productivos del Estado¹¹², y de manera paralela, el ajuste del marco legal-institucional bajo los cánones de las teorías económico-políticas del (neo)liberalismo. En lo fundamental, la transformación político-económica de El Salvador fue legislada por los partidos PCN, PDC y ARENA. Son las fuerzas políticas que han dado contenido y forma a la democracia salvadoreña, mientras el pluralismo político y la paz se comenzaron a instaurar –en gran medida– sobre hechos consumados durante las legislaturas de la década de 1990.

Las fuerzas predominantes diseñaron la democracia y el modelo económico a su medida, y a su vez, ese contorno

111 Las prácticas informales son de especial interés en los procesos de captura de Estado. Schneider (2014) enfatiza: “Los escasos márgenes entre el FMLN y Arena obligaron a este último partido a comprar las mayorías legislativas vía la cooptación de los pequeños partidos ‘taxis’, como llaman al PCN y al PDC. Estos últimos son partidos lo suficientemente grandes como para garantizarle a Arena una mayoría legislativa, pero lo suficientemente pequeños para tener poco que ganar en la Asamblea Legislativa, excepto influencia política. Ambos partidos tienen poco contenido ideológico y han estado dispuestos a votar a favor de los proyectos de Arena a cambio de beneficios materiales para sus partidarios”.

112 La élite utilizó el endeudamiento público “... como la fuente de financiamiento usada para socializar los costos (y pérdidas) del proceso de reconfiguración de un sector de la élite salvadoreña” (Icfei, 2015).

Gráfica 10. Relaciones entre red hegemónica, partidos políticos y Asamblea Legislativa en El Salvador (2011)



Elaboración propia

facilitó la (re)consolidación del núcleo económico hegemónico, su permanencia en el poder político y el statu quo excluyente. Hellman (2011) argumenta que en contextos de transición, las apuestas pueden ser particularmente altas en el mercado de influencias, ya que casi todas las reglas básicas del juego (redistribución de propiedad, aprobación de leyes, creación de instituciones, determinación de marcos normativos, etc.) se están forjando en un período de tiempo comprimido con considerables consecuencias distributivas. Los incentivos para capturar el Estado son significativos; y las recompensas también lo son.

En efecto, la Asamblea legisló la mayoría de medidas de (re)acumulación de capitales, de la normativa económico-financiera-fiscal y de la reforma institucional con evidentes sesgos y vicios en el periodo de 1990 a 2001¹¹³. Icefi (2015) afirma que "...quienes se benefician son los miembros de esa élite que evolucionó de cafetaleros a banqueros, y quienes pagan el costo de esa transición son la mayoría de los salvadoreños, como consumidores y, con ello, contribuyentes de los impuestos indirectos (y también como ciudadanos cuyas oportunidades se ven mermadas debido a las limitaciones financieras de un Estado que invierte muy poco en mejorar la cobertura y calidad de los servicios de salud, educación, construcción y mantenimiento de infraestructura para el desarrollo económico)".

En tanto, el régimen fiscal es –entre otras– una expresión del modelo estatal y marco jurídico transformados. Desde el gobierno de Alfredo Cristiani y el predominio legislativo de ARENA se reconoció la necesidad de un incremento de la carga tributaria, y en efecto, "... algunas de las reformas fiscales tuvieron un gran impacto en la movilización global, como la Ley del Impuesto sobre la Renta (1992), la Ley del Impuesto al Valor Agregado

113 "En 1991 se inició la privatización de los activos productivos del Estado, iniciando con los que habían pasado a ser propiedad pública a través de las expropiaciones del reformismo contrainsurgente. Las instituciones del sistema financiero fueron las primeras en pasar a manos privadas en un proceso poco transparente, controlado desde las autoridades del gobierno. Así se conformó desde el aparato del Estado la nueva elite económica que centraría su poder primordialmente en el control de dicho sistema" (Dada, 2017)

Es difícil cuantificar el impacto financiero del proceso de privatización de la banca salvadoreña. Arias Peñate (2010) contabiliza en su trabajo únicamente "... los 3,525 millones de colones –que al tipo de cambio de ese año [1990] significó US700 millones– que Cristiani le trasladó al Banco central de Reserva para dejar estos bancos sin cartera morosa antes de su privatización o confiscación al Estado..."

Tabla 11. Principales reformas legislativas de la transición político-económica (1983 – 2001)

Año	Reforma política	Reforma económica
1983	Constitución Política de la República	
1984	Ley Orgánica Judicial	
1986	Código Municipal	
1987	Ley Orgánica del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal	
1988		Ley Especial para la Afectación y Destino de las Tierras Rústicas Excedentes de las 245 Hectáreas
1989		Ley del Consejo Salvadoreño del Café
1990	Ley de la Carrera Judicial Ley de Creación del Fondo de Inversión Social de El Salvador	Ley de privatización de los Bancos Comerciales y de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo Ley de Saneamiento y Fortalecimiento de los Bancos Comerciales y Asociaciones de Ahorro y Préstamo
1991		Ley de Impuesto sobre la Renta Ley Orgánica del Banco Central de Reserva de El Salvador
1992	Reforma Constitucional Ley de Reconciliación Nacional Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil Ley Orgánica de la Academia Nacional de Seguridad Pública Ley del Servicio Militar y Reserva de la Fuerza Armada	Ley del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA)
1994	Ley Penal Juvenil	Ley de Privatización de Ingenios y Plantas de Alcohol Ley Especial para la Protección de la Propiedad y Comercialización del Café Ley del Mercado de Valores Ley Transitoria para la Gestión del Servicio Público de Distribución de Energía Eléctrica
1995	Ley de la Corte de Cuenta de la República Ley del Centro Nacional de Registros Ley de Creación del Registro Nacional de las Personas Naturales	Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado Ley de Minería
1996	Ley de la Carrera Policial	Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones Ley General de Electricidad Ley de creación de la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones Ley de Sociedades de Seguros Ley de la Corporación Salvadoreña de Turismo
1997	Disolución de la Policía Nacional Ley Penitenciaria Código Penal	Ley de Privatización de la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL) Ley de Telecomunicaciones Ley para la Venta de Acciones de las Sociedades Distribuidoras de Energía Eléctrica
1998	Ley Orgánica de la Fuerza Armada de El Salvador	Ley Especial para facilitar la Cancelación de las Deudas Agraria y Agropecuaria Ley del Fondo de Inversión Nacional en Electricidad y Telefonía Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización
1999		Ley del Fondo Especial de los Recursos provenientes de la privatización de ANTEL Ley de Bancos Ley de Inversiones Ley de Liquidación y Disolución del Instituto Nacional del Azúcar
2000	Ley del Fondo de Conservación Vial	Código Tributario Ley de Creación del Fondo de Emergencia para el Café Ley de Integración Monetaria
2001		Ley de Producción, Industrialización y Comercialización de la Agroindustria Azucarera de El Salvador

(1992), las leyes sobre los impuestos especiales (2002 y 2004) y las mejoras en la administración tributaria, que incluyeron un nuevo Código Tributario, en 2001” (Schneider, 2014). Estas medidas condujeron a un aumento paulatino de la carga tributaria en relación al Producto Interno Bruto (PIB).

Diagrama 3. Impuestos como porcentaje del PIB en El Salvador (1950 – 2007)



Elaboración propia

Pero el sistema tributario salvadoreño es altamente regresivo: por un lado, la carga recae en un 70% sobre impuestos indirectos y solamente el 30% sobre impuestos directos; y por otro lado, fuentes adicionales de regresividad son la elusión fiscal, la evasión fiscal y las exenciones fiscales; en especial en relación a ingresos obtenidos fuera del país, en relación a la productividad del Impuesto sobre la Renta (ISR) y en relación a privilegios fiscales para determinadas inversiones productivas. De modo, que “...el coeficiente de Gini aumenta de 50.19 a 51.65 antes y después de la tributación, es decir, la sociedad es más inequitativa después de que el Gobierno recauda sus ingresos. [...] Estas características del sistema tributario son significativas porque están destinadas a privilegiar a los sectores más dinámicos y transnacionales de la economía” (Schneider, 2014).

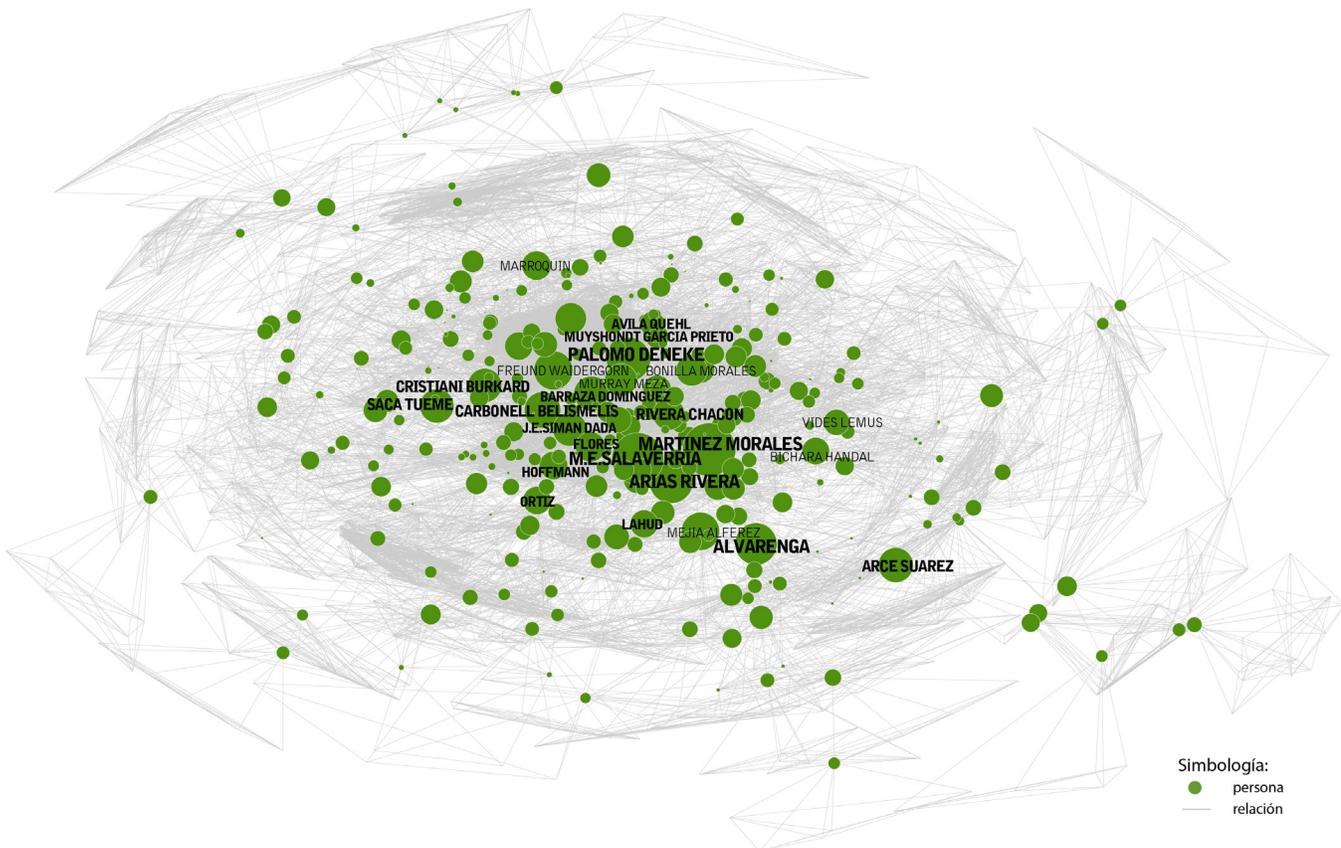
Ciertamente, el propio pluralismo político en la Asamblea Legislativa –predominado por la correlación entre ARENA y FMLN– representa un equilibrio (casi) desconocido en los otros países del Triángulo Norte de Centroamérica. Y pese a un creciente equilibrio legislativo desde finales del siglo pasado, el modelo político-económico ha permanecido en tiempos de pluralismo y alternancia.

5.4 ¿Las “puertas giratorias”?

Se llama ‘puerta giratoria’ a la “...circulación sin obstáculos de altos cargos entre los sectores público y privado. Estos movimientos se producen en un sentido y en otro [...] Y se están produciendo de forma creciente a nivel local, nacional y supranacional, constituyendo una muestra más de lo difusa que es la línea que separa el poder político y el poder económico”¹¹⁴. No forma parte de los mecanismos de captura en la definición de Hellman et.al. (2000), pero ha adquirido importancia en los análisis latinoamericanos sobre el fenómeno.

Retomando el análisis de la red de cohesión gremial-política de la gran empresa salvadoreña, se puede analizar la

Gráfica 11. Posiciones de intermediación (betweenness) en la red cohesionada (gremial-política)



Elaboración propia

estructura de brokerage que subyace a ese entramado que involucra a 1,587 personas. Se trata de un selecto grupo con vinculaciones directas con las estructuras de la gran empresa, sus entidades gremiales y los partidos políticos de su entorno de influencia. La vinculación estrecha (closure) hacia esas estructuras, así como la capacidad de intermediación (betweenness) entre las mismas, configura una posición de poder e influencia en la articulación de los intereses corporativos y en la incidencia empresarial ante la sociedad y el Estado. Es –al mismo tiempo– un trampolín para ocupar cargos públicos.

El 'top 25' de los bróker (ver tabla 12) incluye, por un lado, a actores con una importante influencia en lo económico, por ejemplo Joaquín Alberto Palomo Deneke, José Agustín Martínez Morales, German Balmore Alvarenga y Eduardo David Freund Waidergorn, entre otros. Existen, por otro lado, actores con participación clave en la política partidaria y el sector público: Alfredo Félix Cristiani Burkard (ex presidente de la República entre 1989 y 1994), Federico Guillermo Ávila Quehl (dirigente de ARENA y diputado desde 2003), Roberto Henderson Murray Meza (dirigente de ARENA y representante gremial en instituciones públicas), Ernesto Luis Muyshondt García Prieto (actual diputado arenero), Mario Ernesto Salaverria (Ministro de Agricultura y Ganadería entre 2004 y 2009), Carlos Antonio Mejía Alfárez (ex ministro de Agricultura y ex asesor privado de la presidencia), Alejandro Dagoberto Marroquín (diputado del PCN), y Javier Ernesto Simán Dada (aparente pre-candidato presidencial ARENA para las elecciones de 2019¹¹⁵), entre otros.

Desde el punto de vista de las teorías democráticas, esa dualidad entre lo privado y lo público tiene un alto potencial para entrar en conflictos de interés. "Por un lado, se dan situaciones en las que los intereses privados de

115 En efecto, la posición de Javier Simán Dada resulta sumamente interesante de cara a las elecciones presidenciales de 2019, pues su arraigo empresarial-familiar-gremial-político en la red hegemónica representa un capital social a su favor para convertirse en candidato del partido ARENA. Su contrincante interno es Juan Carlos Calleja, quien tiene –sin duda– una posición económica fuerte en la red hegemónica, pero sus relaciones de parentesco y gremial-políticas son periféricas.

un alto cargo de la administración afectan a sus responsabilidades y tareas como parte del cuerpo público. Por otro, se produce la identificación de los intereses públicos con los de las grandes [empresas], lo que conduce a políticas que favorecen el poder de estas corporaciones¹¹⁶.

En todo caso, desde la propia fisionomía del poder en El Salvador, la 'puerta giratoria' no parece ser una contradicción en sí misma, sino más bien expresión de las contradicciones socio-políticas del propio país y un mecanismo de perpetuación del predominio político cuasi histórico de un núcleo económico hegemónico (especialmente durante la primera administración de ARENA, por la relación entre el gobierno y FUSADES¹¹⁷). Pues, el fenómeno –en el caso salvadoreño– tiene en primer lugar características estructurales en función del sostenimiento del statu quo de asimetrías de poder económico y político.

Al mismo tiempo abre 'la puerta' a la articulación de redes con finalidades claramente ilícitas a través de la corrupción sistemática entorno a instituciones selectas: MOP, CEL y ANDA, entre otras. Múltiples casos judiciales de corrupción –con un alto índice de impunidad– señalan este fenómeno gris y subyacente, alrededor del cual se articulan redes político-económicas transitorias¹¹⁸ que capturan porciones de la estatalidad con finalidades compartidas de enriquecimiento y poder, sin tomar en cuenta el alto costo social y los efectos negativos para las mayorías.

Tabla 12. 'Top 25' de bróker de la red cohesionada

No.	Nodo	Número de relaciones	Betweenness	Closure	Posición de bróker
1	SALAVERRIA, MARIO ERNESTO	33	390	0,118	5,21
2	PALOMO DENEKE, JOAQUIN ALBERTO	117	5424	0,084	4,35
3	MARTINEZ MORALES, JOSE AGUSTIN	42	432	0,124	4,03
4	ARIAS RIVERA, F. ARMANDO	30	294	0,083	3,71
5	ALVARENGA, GERMAN BALMORE	24	192	0,077	3,57
6	CRISTIANI BURKARD, ALFREDO FELIX	106	5282	0,050	3,36
7	ARCE SUAREZ, JUAN JOSE	12	62	0,053	3,27
8	SACA TUEME, VICTOR JORGE	26	282	0,050	3,10
9	RIVERA CHACON, JOSE MARIO ERNESTO	30	422	0,044	3,08
10	CARBONELL BELISMELIS, JOSE MIGUEL	59	1120	0,058	2,85
11	FLORES, MANUEL	32	482	0,039	2,85
12	AVILA QUEHL, FEDERICO GUILLERMO	87	5096	0,027	2,85
13	ORTIZ, CARLOS ALBERTO	30	470	0,034	2,79
14	BARRAZA DOMINGUEZ, RAFAEL	42	580	0,054	2,76
15	SIMAN DADA, JAVIER ERNESTO	43	596	0,050	2,63
16	MUYSHONDT GARCIA PRIETO, ERNESTO LUIS	87	5092	0,024	2,59
17	HOFFMANN, BENEDIKT GABRIEL	19	162	0,035	2,56
18	LAHUD, CARLOS ARMANDO	17	128	0,034	2,49
19	BONILLA MORALES, JOSE ROBERTO	33	376	0,043	2,48
20	BICHARA HANDAL, ABRAHAM ABDALA	29	380	0,032	2,46
21	MURRAY MEZA, ROBERTO HENDERSON	52	838	0,046	2,43
22	MEJIA ALFEREZ, CARLOS ANTONIO	34	260	0,063	2,42
23	VIDES LEMUS, JOSE EDGARDO	21	212	0,029	2,41
24	FREUND WAIDERGORN, EDUARDO DAVID	54	618	0,066	2,40
25	MARROQUIN, ALEJANDRO DAGOBERTO	51	948	0,037	2,36

Elaboración propia

116 Fuente: Garay, Ane (OMAL): Diccionario crítico de empresas transnacionales (<http://omal.info/spip.php?article4875>)

117 "In 1985, FUSADES released its proposal for economic reforms, "La necesidad de un nuevo modelo económico para El Salvador", which articulated its vision for economic reform. [...] These new elites soon came to dominate ARENA, which heavily influenced the party's economic policies. The presidential victory of Alfredo Cristiani, himself a member of the board of directors of FUSADES, in 1989 paved the way for economic reform consistent with the neoliberal principles advocated by the United States, international financial institutions, and, of course, FUSADES" (Wade, 2016).

118 Un ejemplo paradigmático es la gestión de Carlos Perla como presidente de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) durante las presidencias de Armando Calderón Sol (1994-1999) y Francisco Flores (1999-2004): "El cuestionamiento fue por un documento en el que ANDA certificaba que la empresa española Unión Temporal de Empresas (UTE) había concluido una obra de 30 millones de dólares en el Proyecto Río Lempa II. El documento era de 2002, cuando el proyecto no había sido finalizado. [...] Fue en octubre de 2003, que la Corte de Cuentas en un informe de Probidad dictaminó que Perla había incrementado su patrimonio por \$ 927,295 dólares, mientras estuvo en ANDA entre 1994 y 2002. El mismo informe encontró que los ex gerentes de la entidad habían elevado sus cuentas bancarias hasta en más de doscientos mil dólares. Las investigaciones desarrolladas revelaron la existencia de una red de funcionarios y sus familiares en contubernio con algunas empresas que desarrollaban licitaciones fraudulentas. En total se calculó lo defraudado en el caso de ANDA en 32 millones de dólares. [...] Luego de ser capturado y extraditado desde Francia, Perla fue condenado a 15 años de prisión" (FUNDE/FESPAD/ISD, 2010).

5.5 El poder de la representación gremial

La base de datos de representación no gubernamental (especialmente del sector privado empresarial) en entidades públicas se elaboró con información de: i) portal de transparencia del gobierno salvadoreño¹¹⁹, y ii) solicitudes de acceso a información a todos los ministerios¹²⁰. En total se procesaron 45 entidades y sus órganos directivos respectivos.

El campo principal de acción resulta ser –sin duda– la política económica. La red económica hegemónica sostiene espacios institucionalizados de representación y decisión en entidades gubernamentales (semi)autónomas de regulación y ejecución financiera y económica (tabla 13).

El resultado son políticas dirigidas hacia los intereses particulares de la gran empresa¹²¹, y –contrario al mainstream económico– la imposición de medidas de proteccionismo económico para determinados sectores. Un ejemplo paradigmático puede ser el Consejo Salvadoreño de la Agroindustria Azucarera (CONSAA), una entidad autónoma adscrita al Ministerio de Economía, cuya función es la aplicación de la “Ley de la Producción, Industrialización, y Comercialización de la Agroindustria Azucarera de El Salvador”.

“Los Ministros de Economía y de Agricultura y Ganadería pueden, conjuntamente y con base en recomendación del Directorio del CONSAA, establecer los precios máximos del azúcar y la miel final para el Mercado Interno. Al respecto, es preciso apuntar que la Ley del Azúcar no especifica si el precio objeto de tal regulación es el precio del productor o al consumidor final; sin embargo, el CONSAA interpreta que tal regulación se refiere al precio del productor. No obstante lo anterior, hay que enfatizar que el CONSAA no ha propuesto ninguna recomendación al respecto y, por consiguiente, no existe la regulación oficial de un precio máximo para dichos productos.” (SC, 2008). A consecuencia de la actuación proteccionista de la CONSAA, el azúcar en El Salvador tiene “...el precio más elevado [en la región], siendo de \$0.28/libra, seguido por Honduras con un promedio de \$0.23/libra y Nicaragua es el más barato con un promedio de \$0.19/libra” (SC, 2008).

Ese tipo de mecanismos no es nuevo en la historia de la industria azucarera. En los años posteriores a la crisis mundial de 1929, “el proteccionismo también se extendió a la industria azucarera (...) [y] el Gobierno creó, en 1932, una junta de defensa de la industria azucarera para regular y proteger la industria. El 6 de diciembre de 1932 se creó la Comisión de Defensa de la Industria Azucarera Centrifugada, cuyas atribuciones eran velar por

119 Fuente: Memoria de labores (2011) de entidades autónomas (<http://www.transparencia.gob.sv/categories/2>)

120 En el marco de la investigación se dirigió la misma solicitud a todos los Ministerios de Estado, requiriendo información especificada sobre órganos con representación institucionalizada y legalmente regulada del sector no gubernamental en los periodos de 2009-2014 y 2014-2017. Las resoluciones respectivas son muy diversas:

Ministerio de Hacienda: Resolución UAIP/RES.204.1/2017 del 15 de junio de 2017 hace referencia a instituciones adscritas: FOSEP, LNB e INPEP.

FOSEP: Proporcionó información completa mediante resolución de entrega de información del 23 de junio de 2017.

Ministerio de Economía: En resolución RAIP No. 0191/2017 se proporcionó el link de los órganos adscritos a este ministerio.

Ministerio de la Defensa Nacional: En prevención a la solicitud de información del 16 de junio de 2017, la UAIP/OIR/MDN advierte literalmente “algunas deficiencias en el fondo de la pretensión de acceso a la información, las que se enumeran de la siguiente manera: a) a que se refiere cuando aduce el término “órganos adscritos al Ministerio”, en tanto no es posible desprender un parámetro viable de gestión de localización de la información en las dependencias o unidades administrativas de éste ente obligado; b) en relación al término “información detallada”, el solicitante deberá proporcionar los datos que pretende conocer...”. En relación a lo último, se requirió conocer literalmente “información detallada sobre integrantes de estos órganos [adscritos], especificando nombres, cargos e institución o ente que representan durante el periodo junio 2009 – junio 2014.” El desenlace fue una inadmisión a solicitud de información de fecha 26 de junio de 2017.

Ministerio de Gobernación: La resolución 98-MINGOB-2017-0105 traslada un análisis de la Dirección Jurídica de dicho ministerio: “Sobre el particular le informo 1) Que las diferentes gremiales empresariales, constituyen por antonomasia, asociaciones; y las mismas su estatus jurídico está regulado en la Ley de Asociación y Fundaciones sin Fines de Lucro; 2) Que la naturaleza jurídica de las Asociaciones, está constituido por personas naturales o jurídicas, no gubernamentales; y en ese contexto el sector público no tiene representación institucionalizada, en el sector privado empresarial. [sic]” La misma resolución declara inexistencia de la información solicitada.

Ministerio de Relaciones Exteriores: En resolución 100-SAI-2017 de fecha 27 de junio de 2017 se manifiesta no contar con la información requerida.

Ministerio de Salud: La resolución del 27 de junio de 2017 expone “...que solamente uno de los organismos es el que se encuentra integrado por el sector privado empresarial, siendo este el caso de la Comisión Nacional de Lactancia Materna [...] Y es que lo anterior resulta lógico a la luz del carácter no mercantilista que la Reforma de Salud ha destacado como un elemento fundamental...”. Se proporcionó la información del periodo actual, aclarando que la CONALMA aún no tuvo vigencia en 2011.

Ministerio de Trabajo y Previsión Social: La resolución RSI No. MTPS-0107-2017 del 27 de junio de 2017 da a conocer que no existe ningún registro de lo solicitado. Ministerio de Obras Públicas: En resolución del 27 de junio de 2017 se informa sobre inexistencia de información y se remite a FOVIAL, CEPA, AMP, AAC, CEL, ANDA y FONAVIPO.

121 Cuando las élites “...son dominantes y están cohesionadas, pueden crear instituciones para imponer reformas [y políticas] por encima de las objeciones de los sectores populares y de sus aliados de la clase política, excluyendo incluso a las élites rivales del debate” (Schneider, 2014).

Tabla 13. Entidades gubernamentales con representación del sector privado

No.	Entidad	Label	Número de relaciones	Intermediación	Cercanía
1	Academia Nacional de Seguridad Pública	ANSP	sin nexos	-	-
2	Administración Nacional de Acueductos Alcantarillados	ANDA	6	0,01	14
3	Autoridad de Aviación Civil de El Salvador	AAC	6	0,02	8
4	Autoridad Marítima Portuaria	AMP	12	0,03	14
5	Banco Central de Reserva de El Salvador	BCR	4	0,02	-
6	Banco de Desarrollo de El Salvador	BANDESAL	13	0,00	106
7	Banco de Fomento Agropecuario	BFA	22	0,04	124
8	Caja Mutual de los Empleados del Ministerio de Educación	CAJA MUTUAL	sin nexos	-	-
9	Centro Farmacéutico de la Fuerza Armada	CEFAFA	2	-	2
10	Centro Internacional de Ferias y Convenciones	CIFCO	3	0,00	2
11	Centro Nacional de Registros	CNR	13	0,00	120
12	Centro Nacional de Tecnología Agrícola y Forestal - Enrique Álvarez Córdova	CENTA	13	0,00	96
13	Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa	CEL	7	0,01	6
14	Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma	CEPA	16	0,05	42
15	Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa	CONAMYPE	13	0,02	100
16	Consejo de Vigilancia de la Profesión de Contaduría Pública y Auditoría	CVPCPA	2	0,01	-
17	Consejo Nacional de Calidad	CNC	23	0,05	158
18	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	CONACYT	16	0,03	78
19	Consejo Nacional de Energía	CNE	16	0,01	138
20	Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia	CONNA	12	0,01	72
21	Consejo Salvadoreño de la Agroindustria Azucarera	CONSAA	7	0,01	12
22	Consejo Salvadoreño del Café	CSC	16	0,02	100
23	Consejo Superior de Salud Pública	CSSP	sin nexos	-	-
24	Corporación Salvadoreña de Inversiones	CORSAIN	17	0,02	104
25	Corporación Salvadoreña de Turismo	CORSATUR	3	0,01	2
26	Defensoría del Consumidor	DC	7	0,00	38
27	Fondo Ambiental de El Salvador	FONAES	7	0,00	18
28	Fondo de Conservación Vial	FOVIAL	9	0,04	14
29	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador	FISDL	6	0,01	14
30	Fondo de Saneamiento y Fortalecimiento Financiero	FOSAFFI	2	-	2
31	Fondo Salvadoreño para Estudios de Preinversión	FOSEP	5	0,00	12
32	Fondo Social para la Vivienda	FSV	20	0,03	120
33	Fondo Solidario para la Familia Microempresaria	FOSOFAMILIA	sin nexos	-	-
34	Instituto de Garantía de Depósitos	IGD	4	0,00	4
35	Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada	IPSFA	2	-	2
36	Instituto Nacional de los Deportes de El Salvador	INDES	4	0,00	4
37	Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos	INPEP	2	0,00	-
38	Instituto Salvadoreño de Turismo	ISTU	2	0,00	-
39	Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal	ISDEM	sin nexos	-	-
40	Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo	INSAFOCOOP	sin nexos	-	-
41	Instituto Salvadoreño del Seguro Social	ISSS	6	0,00	8
42	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer	ISDEMU	5	0,00	10
43	Registro Nacional de las Personas Naturales	RNPN	sin nexos	-	-
44	Superintendencia de Competencia	SC	sin nexos	-	-
45	Superintendencia del Sistema Financiero	SSF	1	-	-

Elaboración propia

los intereses del gremio productor, establecer anualmente la cuota proporcional a cada uno de los productores para la venta del consumo interno y fijar el precio máximo al que debía realizarse; además se le encomendó controlar, vigilar y fiscalizar los excedentes de producción (...) Aunque el proteccionismo a la industria del azúcar beneficiaba a los productores, impactaba fuertemente en los bolsillos de los consumidores, pues éstos pagaban diez colones por quintal de azúcar producido en El Salvador, mientras el quintal producido en las Antillas se estimaba en cuatro colones" (Argueta, 2008).

La situación institucional es similar alrededor de los sectores cafetalero, financiero, construcción, marítimo-portuario, aeroportuario, turístico y tecnológico, entre otros. Así, la gran empresa –en colusión con la institucionalidad estatal (o viceversa)– define y decide sobre cuestiones fundamentales del modelo y la políticas económicas en El Salvador: acceso y apropiación de recursos, regulaciones proteccionistas, etc. – Es la materialización –expuesta por Schneider (2014)– de la cohesión y dominación de élites, capaces de " ... diseñar un proyecto coherente de Estado, que incluya instituciones que posibilitan su acceso político mientras limitan a la oposición, tanto como políticas que expandan sus estrategias de acumulación". La competencia democrática es excluida –en gran medida– de las áreas de las políticas económicas.

5.6 Compras y contrataciones

La relación entre lo público y lo privado se construye también a través de contrataciones y compras de bienes, obras y servicios. Esa relación está regulada por la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (Lacap). Es –en efecto– un factor importante para la economía de mercado, puesto que se trata de más de mil millones de dólares anualmente (según los registros de 'comprasal')¹²², representando en promedio el 22.5% de los presupuestos públicos ejecutados en el período de 2012 a 2016.

La mayor cantidad de recursos estatales para la compra a empresas estatales proviene del gobierno central y de entidades autónomas (ver tabla 14); y en específico, la obra pública y la salud pública representan sectores atractivos para la empresa privada: i) el Ministerio de Obra Pública (MOP), el Fondo de Conservación Vial (FOVIAL) y el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) han contratado obras, bienes y servicios por un valor superior a 1,200 millones de dólares según los registros de comprasal hasta el 31 de diciembre de 2016 (ver tabla 15). Es importante resaltar que también las municipalidades tienen un rol importante en la ejecución de obras públicas; no obstante, el portal de comprasal tiene registros incompletos¹²³; ii) el Ministerio de Salud (MINSAL) y el Instituto Salvadoreño de Seguridad Social (ISSS) han contratado obras, bienes y servicios por más de 1,300 millones de dólares en el mismo periodo¹²⁴ (ver tabla 16).

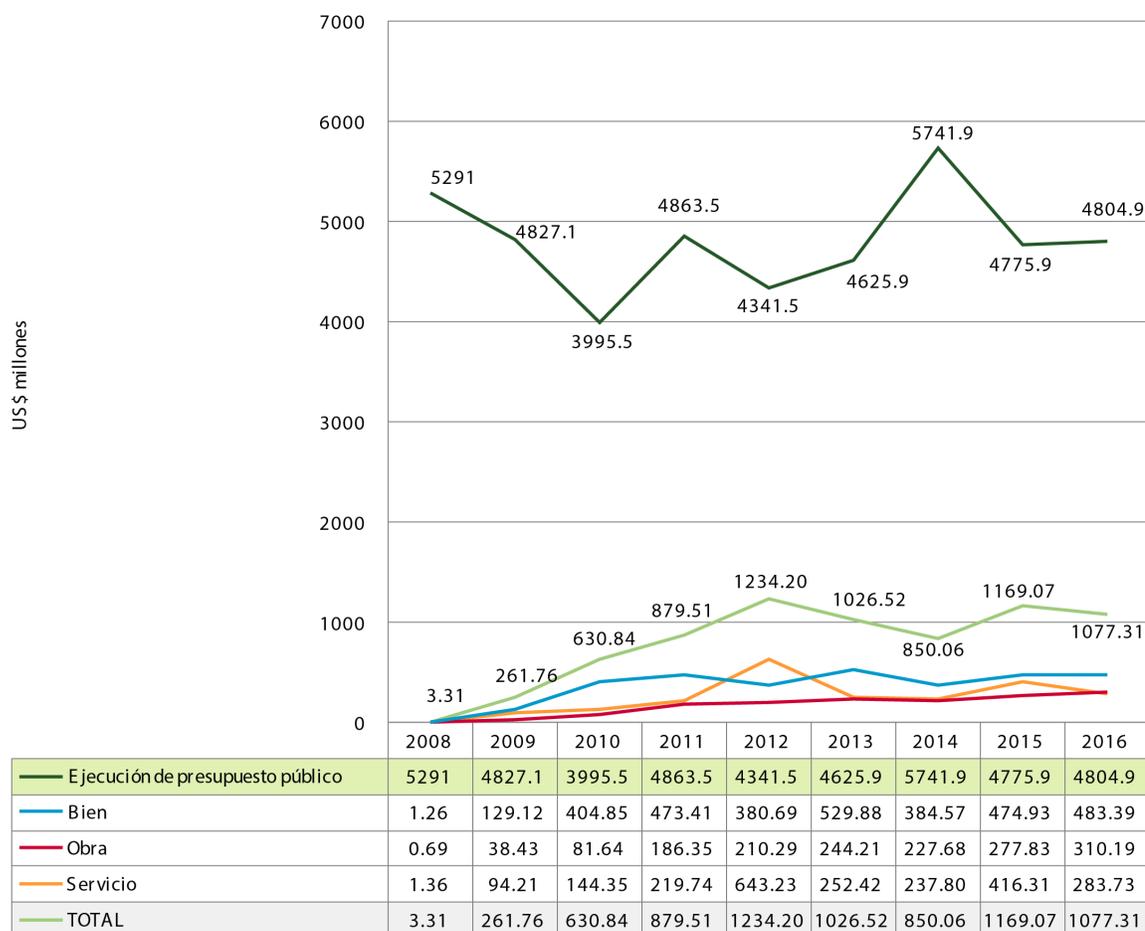
El Estado es, pues, un actor económico importante para la empresa privada a través de la compra de bienes, obras y servicios. Al mismo tiempo, esa interrelación está expuesta a prácticas de clientelismo (en especial, en la acción

122 Los primeros años del diagrama 4 evidencian un subregistro considerable en el portal de comprasal (www.comprasal.gob.sv)

123 En el marco del presente estudio, se realizaron varias solicitudes de acceso a información pública. El MOP, FOVIAL y FISDL aportaron información detallada sobre los contratos celebrados con empresas privadas entre 2006 y 2016. Por otra parte, a la Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones (UNAC) a través de la Unidad de Acceso a la Información Pública del Ministerio de Hacienda (MH) se solicitó información sistematizada de los contratos otorgados por las municipalidades de tres departamentos de El Salvador. La UNAC aclaró que "la información solicitada se encuentra disponible en el sitio de internet www.comprasal.gob.sv desde el año 2006." No obstante, la información carece en un alto grado de detalles importantes, tales como los montos de los contratos y las empresas adjudicadas. Un análisis de las redes empresariales de ejecución a nivel local aporta –de acuerdo a la experiencia guatemalteca– información interesante sobre las dinámicas y nexos entre la política y el empresariado (incluyendo posibles nexos con actores ilícitos). En estas condiciones, un análisis de las contrataciones locales no es factible.

124 De acuerdo a un estudio de la Superintendencia de Competencia (Jerez, 2007), el "sector de farmacéuticos está muy relacionado con el crecimiento del gasto en salud que realiza el gobierno, ya que éste es uno de los grandes consumidores a través del MSPAS y del ISSS. [...] Un aspecto importante que impacta en los servicios de salud, tanto públicos como privados, es el efecto de las compras de medicamentos por parte del gobierno, ya que es uno de los principales demandantes de estos productos para servir la salud pública. [...] Con respecto a la cantidad de oferentes locales que participan en toda la cadena del mercado de medicamentos, existen cerca de 275 droguerías, 72 laboratorios de productos farmacéuticos registrados y 45 operando y 1,775 farmacias". De los laboratorios farmacéuticos cerca de " ... un 20% son empresas grandes, es decir, alrededor de 15 empresas. [...] La industria química farmacéutica de El Salvador es de mucho peso para la economía nacional El sector ha visto un notable crecimiento durante los últimos 12 años; la producción ha crecido desde US\$113.7 millones en 1994 hasta cerca de US\$300 millones en 2005". De acuerdo al mismo estudio, "... la industria extranjera domina más del 60% del mercado local y los nacionales menos del 40%..." de un mercado con un nivel de consumo aparente de US\$440 millones.

Diagrama 4. Presupuestos públicos ejecutados y contratación de bienes, obras y servicios



Elaboración propia con datos de: i) Ministerio de Hacienda: Informes de la Gestión financiera del Estado; Años 2008 – 2016; ii) Comprasal: estadísticas sumarias de compras de bienes, obras y servicios

local¹²⁵ y social) y de corrupción (primordialmente en la adjudicación de contratos públicos). Una encuesta en 2005 reveló que “...dos tercios de los empresarios refrieron que los funcionarios públicos esperan algo a cambio, o que son los mismos empresarios quienes les ofrecen dádivas por concepto de ‘agradecimiento’. De acuerdo a la autora, esta práctica es ‘normal’ debido a su uso generalizado, al punto de que estos sobornos son considerados parte de los costos fijos de las empresas que hacen negocios con el Estado” (Escobar, 2005; en: Icefi, 2017). De acuerdo al Global Corruption Barometer de Transparencia Internacional (2013), la percepción pública indica que la corrupción ha disminuido o es igual (46%) o ha aumentado (54%). El Enterprise survey (2016) del World Bank Group indica el porcentaje en que empresas encuestadas han sido involucradas en prácticas de soborno¹²⁶ en la adjudicación de contratos gubernamentales (15%), en los trámites de licencias de construcción (9%) y en encuentros con autoridades fiscales (1%).

Estas prácticas encuadran en una visión más convencional de la corrupción (administrativa), que está asociada –de acuerdo a Hellman (2011)– a la función de ‘grabbing hand’; es decir, el abuso de poder (público y/o privado) para beneficio propio y extraposicional (Icefi, 2017). Se trata de mecanismos y prácticas (legales/ilegales¹²⁷ y

125 “...en El Salvador la corrupción ha golpeado fuertemente la inversión pública en infraestructura, tanto en gobiernos locales, como en la administración central y las entidades autónomas. Por ello, el país ha impulsado iniciativas para transparentar la función pública, principalmente en lo relativo a la construcción de infraestructura; entre ellas destacan esfuerzos como el Observatorio Ciudadano de la Obra Pública y la Iniciativa de Transparencia en el Sector de la Construcción, El Salvador (CoST, por sus siglas en inglés).” (Icefi, 2017)

126 “Businesses may be asked to pay bribes when they request a construction permit, while trying to secure a government contract, or during meetings with tax officials. These three types of transactions are common instances where opportunities for bribery occur.” (World Bank Group, 2016)

127 Icefi (2017) argumenta que la corrupción –en su concepción histórica– tiene manifestaciones particulares en cada época y en cada nación, de modo que la tipología de corrupción se ajusta a las realidades sociales y marcos jurídicos cambiantes. En la actualidad, la corrupción es un término genérico “...que engloba varias conductas reguladas habitualmente en los códigos penales de los países mediante figuras delictivas tales como cohecho (o soborno) pasivo y activo (o propio e impropio), soborno transaccional, peculado, malversación, nepotismo, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito, fraude, cobro ilegal de comisiones, enriquecimiento ilícito de particulares, testaferrato, abuso de autoridad, violación de los deberes del funcionario, negociaciones ilícitas, concusión, entre otras.” (Icefi, 2017)

formales/informales) de generación de ganancias extraordinarias para actores públicos y privados, cuyo impacto tiene implicaciones en la distribución desigual de la riqueza social y en la distorsión de la propia institucionalidad.

En el caso de El Salvador, Arias Peñate (2010) nombra la falta de transparencia, la corrupción y la impunidad gubernamental como mecanismos de acumulación de la élite salvadoreña. En su trabajo analiza 24 casos de corrupción entre 1990 y 2005: "...el monto de dinero que fue robado al Estado aquí contabilizado supera los 10 mil millones de colones (más de 1,115.0 millones de dólares) [...] demostrando así, que es otro mecanismo de acumulación del capital..."

En un esfuerzo más reciente, Icefi (2017) realiza una valoración de 22 casos emblemáticos de corrupción en diferentes esferas: i) corrupción en la contratación de obra pública; ii) corrupción en la adquisición pública de bienes y servicios; iii) plazas 'fantasma'; y iv) abuso de los fideicomisos públicos y la ejecución de fondos públicos en otras figuras (por ejemplo, las 'partidas secretas'). Se calcula que "...los casos emblemáticos de corrupción analizados ascendieron a USD550.9 millones, equivalentes al 2.1% del PIB de 2015. Por los montos sobresalen los casos asociados con obra pública, que representan el 33.5% del total y, en especial, el caso de desvío de fondos por medio de la denominada 'partida secreta'¹²⁸, el cual representa aproximadamente la mitad del total" (Icefi, 2017).

Tabla 14. Compra de bienes, obras y servicios por tipo de institución (US\$ millones)

Tipo de institución/Año	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Autónomas	0,52	133,38	302,91	427,78	379,93	438,81	414,13	467,65	404,35
Empresas Públicas	0,37	24,87	41,69	100,96	455,36	124,02	35,48	225,70	251,39
Gobierno Central	0,44	74,48	236,61	270,15	316,22	356,82	284,42	345,68	314,22
Hospitales	1,77	19,68	31,41	41,45	43,84	51,49	35,83	50,31	48,26
Municipalidades	0,20	9,22	18,34	38,42	38,84	55,22	80,47	79,19	60,30
Otras		0,13	0,15	0,75	0,25	0,39	80,54	0,69	60,88

Elaboración propia con datos de Comprasal: estadísticas sumarias de compras de bienes, obras y servicios

Tabla 15. Compras del sector de obras públicas (US\$ millones)

Institución	Licitaciones y concursos públicos	Contrataciones directas	Libre Gestión	Total
Ministerio de Obras Públicas	411.773.844,22	20.137.320,44	10.201.028,57	442.112.193,23
Fondo de Conservación Vial	577.518.604,03	14.323.480,55	9.629.197,91	601.471.282,49
Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local	161.648.781,55	920.031,08	5.369.378,64	167.938.191,27
Total	1.150.941.229,80	35.380.832,07	25.199.605,12	1.211.521.666,99

Elaboración propia con datos de Comprasal: estadísticas sumarias de compras de bienes, obras y servicios

Tabla 16. Compras del sector de salud pública (US\$ millones)

Institución	Licitaciones y concursos públicos	Contrataciones directas	Libre Gestión	Total
Ministerio de Salud	321.435.101,01	58.993.443,66	15.987.892,83	396.416.437,50
Instituto Salvadoreño de Seguro Social	550.659.904,87	310.026.962,81	61.343.100,51	922.029.968,19
Total	872.095.005,88	369.020.406,47	77.330.993,34	1.318.446.405,69

Elaboración propia con datos de Comprasal: estadísticas sumarias de compras de bienes, obras y servicios

128 "...entre 1994 y 2006 la Presidencia de la República mantuvo un registro paralelo al oficial para ocultar el verdadero uso de grandes cantidades de dinero [...] durante los gobiernos de los presidentes Armando Calderón Sol (1994-1999), Francisco Flores (1999-2004) y elías Antonio Saca (2004-2006), USD322 millones fueron usados de forma anómala" (Icefi, 2017).

6. Reflexiones: ¿captura y estructura?

Existe una serie de problemas asociados a la relación entre política y economía en contextos de transición, que –según Hellman (2011)– son ampliamente discutidos, pero pobremente entendidos. Cuando se mira esta relación desde la política –es decir, el sistema político y/o el Estado–, se afrontan las disyuntivas sobre el rol del Estado en la economía, el tipo de democracia que se configuró durante la transición y/o la transformación del modelo socio-político que sustenta la sociedad, entre otras. Y cuando se mira desde la economía –es decir, los sujetos económicos y/o el fenómeno de la Captura del Estado–, se abordan las complejidades de la influencia de actores económicos sobre la configuración del entorno político-jurídico y/o institucional-estatal en la realización de poder y riqueza.

El presente estudio privilegia –desde su planteamiento inicial– un enfoque desde lo económico y busca indagar sobre el fenómeno de Captura del Estado; partiendo de la premisa que la élite económica salvadoreña ha sostenido una posición hegemónica de poder durante la transición –en contraposición a otros actores de poder– y se ha constituido en un sujeto determinante de las transformaciones que dieron forma y contenido al propio proceso de transición. ¿La élite ha sido capaz de moldear el resultado de la transición (la paz, la economía de mercado y el sistema democrático), creando una amplia gama de distorsiones socioeconómicas, políticas e institucionales que continúan generando cuotas de poder y ganancias altamente concentradas para algunos sectores y grupos?

Al mismo tiempo, las limitaciones analíticas del concepto de CdE y la realidad histórica de El Salvador sugieren también una reflexión desde la mirada política para acercarse a las complejidades de la realización de poder y riqueza en la actualidad. Históricamente se reconoce un alto grado de influencia de la élite en los asuntos político-estatales, y por tanto, se podría argumentar que el Estado ha sido capturado por el poder económico desde los inicios mismos de la república en el siglo XIX. Allí cabe diferenciar, por un lado, la CdE como fenómeno excepcional en sociedades y economías en transición y, por otro lado, los enfoques teórico-conceptuales sobre los modelos estructurales/sistémicos que rigen la sociedad. Esa diferenciación plantea otros desafíos desde la mirada política: ¿Cómo influye la CdE en la (re)construcción de statu quo? - Y en el caso salvadoreño, ¿cuáles son los confines temporales y teóricos de la transición? - ¿Hubo o hay CdE durante esta transición? - Y en caso afirmativo, ¿la CdE moldeada y condiciona el sistema social y el Estado del presente salvadoreño?

Este estudio aporta al análisis de las características y transformaciones de la élite económica salvadoreña, su rol en la transición múltiple y el tipo de mecanismos y estructuras de su (re)producción; ahondando en el ensayo sobre la intersección de enfoques estructurales, sistémicos y relacionales para dar contenido a realidades complejas.

Históricamente, la élite económica se ha constituido a partir de lazos familiares y la propiedad sobre la tierra. Sin duda, esta estratificación social –asociada al apellido y a la finca– ya no corresponde a la modernidad, pues, la configuración del poder económico adquiere características más complejas en la actualidad. Paniaga (2002) realizó un estudio sobre las élites salvadoreñas –utilizando las categorías analíticas de núcleo familiar empresarial, empresas insignia y bloque empresarial hegemónico, entre otras–, dando cuenta de las estrechas interrelaciones de intereses económicos y lazos de parentesco a lo interno del núcleo elitario.

El presente estudio construye un análisis de la gran empresa salvadoreña a partir de interrelaciones entre integrantes de estructuras directivas y gerenciales en 2011. En lo metódico se utiliza el modelo de interpretación de social network analysis, –que facilita la representación gráfica y estadística de estas relaciones–; y se establece intersecciones analíticas con el contexto histórico/coyuntural como instrumental heurístico de comprensión e interpretación de fenómenos sociales en dimensiones complejas. Este método permite extraer una subred de 175 empresas grandes –inscritas legalmente en El Salvador–, constituyéndose en una red empresarial hegemónica con intereses y relaciones comunes. Este conjunto económico tiene una fuerte vinculación –en un sentido amplio– con el agro, así como con el sector financiero, la industria, el comercio y el transporte. En su interior no expone lógicas de encadenamientos empresariales y/o una economía de clúster, sino se caracteriza por sub-estructuras alrededor de empresas insignia y relaciones subyacentes de parentesco.

El primer círculo de empresas insignia –definidas por tener control compartido en sus directivas y exponer alta conectividad entre sub-estructuras de la propia red hegemónica– se integra por Corporación Industrial Centroamericana S.A. (CORINCA), Compañía Azucarera Salvadoreña S.A. (CASSA), el conglomerado financiero Banagrícola, Aquacorporación de El Salvador S.A., Unión de Exportadores S.A. (UNEX), CONSTRUMARKET S.A. y EXPLOR S.A. Esa composición corresponde a procesos dinámicos, marcados por la (re)privatización de actividades económicas, la concentración de capitales a través de fusiones y adquisición, así como la transnacionalización de capitales en el marco de la inversión externa. Las transformaciones profundas –impulsadas desde la década de 1980– del agro y la agroindustria, del sector financiero y de la industria tienen incidencia fundamental en la caracterización de la actual élite salvadoreña: i) la gran empresa salvadoreña se articula alrededor de una red económica hegemónica; ii) esta red económica hegemónica muestra algunas características de modernidad y diversificación, pero no se desprende de su arraigo en la historia y la estructura oligárquica del agro. En especial, la agroindustria –particularmente alrededor del café y el azúcar– continúa teniendo un peso importante en la conectividad con otros sectores económicos hegemónicos; ii) los conglomerados financieros son de la órbita de la red hegemónica, –es decir, los nexos gerenciales persisten–, sin embargo, el sector tiene altos niveles de concentración y capitalización internacional, y tiende hacia una fragmentación desde el punto de vista de los sectores hegemónicos nacionales. En tal sentido, no es válido seguir definiendo los grupos económicos salvadoreños por su carácter financiero.

Históricamente, el poder económico ha sido también sinónimo de grupos familiares. Las relaciones de parentesco, –subyacentes a las estructuras directivas y gerenciales de la gran empresa salvadoreña–, evidencian claras continuidades de los apellidos de principios del siglo XX y los núcleos familiares de finales del mismo siglo. No obstante, las interrelaciones se han complejizado ante la heterogeneidad de las relaciones de parentesco, que son asociadas fundamentalmente al apellido paterno y que en sí mismas son socialmente excluyentes y móviles.

Por todo ello, es difícil identificar a ‘las familias’ o ‘los grupos económicos’ por separado; pues, se ha conformado un entramado de relaciones económico-familiares –prácticamente inseparable, pero no homogéneo– de privilegios e intereses compartidos. En este sentido, hay que asumir –en términos analíticos– que se trata de una red cohesionada de hegemonía económica, y que las sub-redes dependen tanto de relaciones de parentesco como de alianzas meramente económicas. Una posición individual de bróker –valorada a partir de los grados de intermediación y cercanía en la red– representa un ‘poder céntrico’ en el conjunto de la élite salvadoreña. Estas posiciones son ocupadas por Roberto Henderson Murray Meza, Eduardo David Freund Waidergorn, Roberto Francisco Simán Siri, José Alejandro Bellegarrigue Suárez y Carlos Roberto Grassl Lecha, entre otros.

La conjunción de las articulaciones alrededor de las empresas insignia, el parentesco y la posición de bróker permite identificar las interrelaciones complejas de la red económica hegemónica (ver tabla 7). Estas articulaciones son interdependientes, transitorias y excluyentes. Interdependientes, por la influencia mutua entre diferentes ‘capas’ de relacionamiento; transitorias, por su carácter cambiante en un sentido histórico-temporal; y excluyentes, por reproducir y afianzar estructuras de concentración de riqueza y poder.

El ‘peso real’ de los diferentes sectores en la economía de El Salvador es una discusión abierta, dadas las propias complejidades y las falencias¹²⁹ en el manejo de estadísticas económicas. De acuerdo al Banco Central de Reserva (BCR), el Producto Interno Bruto (PIB) sumaba US\$ 9,277.21 millones de dólares y la Oferta Global del país fue de US\$ 15,181.1 millones de dólares en 2011. En relación a la Oferta Global, se registran las siguientes participaciones sectoriales: agricultura y pesca (7.5%), industria manufacturera (14.0%), comercio, restaurantes y hoteles (12.2%), transporte y comunicaciones (5.9%), construcción (1.9%) y servicios financieros y seguros (2.3%). Las importaciones de bienes y servicios representan el 38.9% de la oferta global, asociadas a un déficit de más de US\$ 1,800 millones en el comercio internacional¹³⁰.

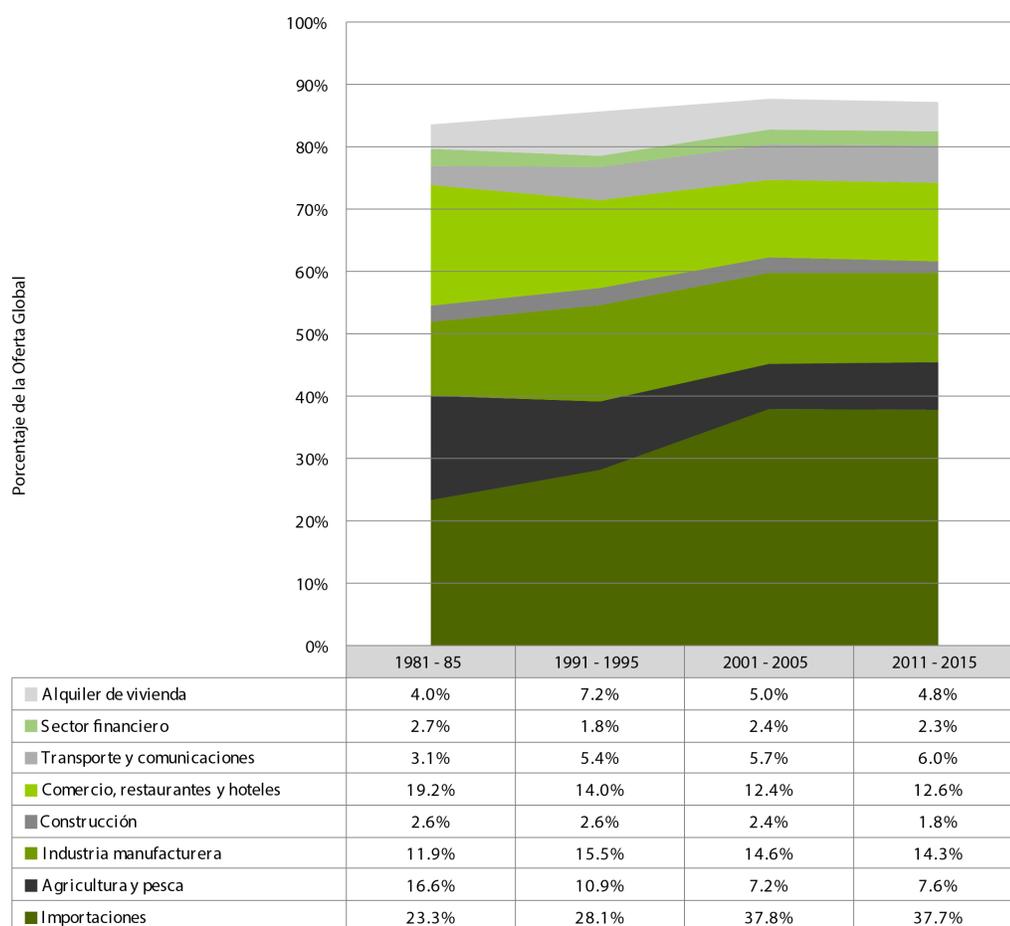
Esta situación es –como no podría ser de otra manera– resultado de procesos históricos. La oligarquía más

129 El Fondo Monetario Internacional (2016) considera que “...la estimación del nivel del PIB nominal bajo la nueva base es un 14,4% menor que la estimación que se tiene con el sistema actual. Esta baja responde principalmente a las drásticas falencias en la medición del PIB en la base actual”.

130 Diversos estudios económicos hacen referencia a las remesas enviadas por las y los migrantes, que contribuyen en gran medida a financiar este déficit de la balanza internacional. En este sentido, las remesas han sostenido tanto la económica nación como la economía familiar –según Wade (2016)–, habiendo subido del 3.5% del PIB en 1989 a 8.1% en 1992, aliviando –desde entonces– el costo social de las políticas de ajuste estructural y del modelo económico vigente.

auténtica de América Latina¹³¹ experimentó durante las últimas décadas una serie de transformaciones profundas; primero, la estatización de importantes sectores de la economía nacional en los años ochenta, y luego, su (re) privatización en los años noventa. Esta transición económica hacia la economía de mercado en el pequeño país centroamericano coincidió en términos temporales y programáticos con un proceso similar en las emergentes naciones post-soviéticas, donde se formarían poderosos núcleos y monopolios privados (oligárquicos) que tergiversarían las incipientes economías emergentes y capturarían los endeblés Estados.

Diagrama 5. Evolución de la participación sectorial en la oferta global en El Salvador



Elaboración propia con datos del BCR

Durante las primeras administraciones de ARENA se (re)privatizaron en El Salvador el sector bancario, el Instituto Nacional del Café (INCAFE), el Instituto Nacional de Azúcar (INAZUCAR), el Banco Nacional de Fomento Industrial (BANAFI), la Corporación Salvadoreña de Inversiones (CORSAIN), la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL), la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET), y el sistema de pensiones, entre otros. Ese proceso inició incluso antes de la firma del Acuerdo de Chapultepec en 1992 y avanzó en un entorno nacional con aún poco contrapeso político¹³²; restableciendo y reconfigurando monopolios privados¹³³ bajo control de la élite económica y política del momento.

131 "Antes de la guerra, la élite salvadoreña había sido descrita como la oligarquía más auténtica de América Latina [...], dominando, según se dice, la economía a través de catorce familias cuya riqueza se basaba en la propiedad de la tierra y las exportaciones agrícolas" (Johnson, 1993 en: Schneider, 2014).

132 El Foro para la Concertación Económica y Social –establecido en 1992 en el marco de la implementación de la agenda de paz– no significó la apertura de un espacio de diálogo nacional sobre el modelo socioeconómico en El Salvador. "The failure of the Foro was demonstrative of the unwillingness of the Cristiani government to allow open discussion of its economic policies. Neither the Cristiani administration nor the private sector favored labor's participation in the policymaking process and made no effort to promote or sustain the Foro. [...] The Foro, which was supposed to create an opportunity for dialogue between the government, business, and labor, collapsed due to a lack of political will on the part of both the Cristiani administration and the business community" (Wade, 2016).

133 "The "financial piñata", as Alfredo Mena Lagos, minister of modernization under Calderón Sol, referred to it, "created private monopolies from state monopolies" (Wade, 2016).

Tabla 17. Valores de producción bruta anual (millones de US\$)

	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006
Agro									
Café oro	264,28	211,07	323,76	357,01	399,72	254,28	125,00	150,54	220,01
Otras producciones agrícola (no tradicionales)	138,53	151,73	211,75	307,91	403,51	373,42	456,86	505,94	788,79
Industria									
Producción de molinería y panadería	265,54	322,94	377,18	499,57	513,99	547,18	567,73	642,83	754,25
Azúcar	100,22	120,17	140,54	183,49	240,02	237,79	246,43	263,85	293,85
Bebidas	155,45	176,30	204,73	231,25	246,66	280,21	303,31	323,35	359,67
Textiles (confección, prendas de vestir y maquila)	307,68	414,75	536,34	667,37	874,25	1002,83	1001,13	1028,04	1045,70
Cuero	112,05	134,55	183,21	219,18	255,72	234,47	253,1	270,39	284,92
Papel y cartón	72,01	94,97	120,47	143,53	167,54	191,94	247,69	275,08	292,51
Producción de plásticos	82,45	103,72	103,61	113,38	139,73	153,88	165,85	183,45	206,28
Productos metálicos	106,97	133,33	163,69	200,16	252,59	280,29	294,47	374,36	388,42
Servicios									
Comercio	924,34	1171,14	1548,43	2017,92	2240,36	2477,56	2668,51	3074,66	3678,89
Restaurantes y hoteles	252,38	373,63	515,35	685,61	795,73	858,66	904,55	1027,54	1161,03
Transporte	434,46	587,28	734,81	951,31	1107,25	1247,48	1400,53	1613,49	1874,79
Comunicaciones	121,63	144,13	171,11	220,35	256,18	555,52	609,54	701,57	946,25
Bancos y seguros	141,54	194,76	336,03	488,33	614,70	749,56	811,97	905,58	1049,78

Elaboración propia con datos del BCR

De manera paralela a esta transformación de la estructura de propiedad sobre el capital –que se profundizaría posteriormente en el marco de una creciente internacionalización de este capital–, se produjeron cambios progresivos en la matriz económica del país desde la década de 1980: el agro registra un decrecimiento constante¹³⁴ y la industria mantiene cierta estabilidad, mientras el sector servicios y las importaciones experimentan fuertes incrementos. En este contexto, los sectores económicos de los círculos primario y secundario de las empresas insignia se caracterizan tendencialmente por un crecimiento de los valores anuales de producción bruta¹³⁵ y una alta concentración de las estructuras de propiedad y acumulación.

El resultado de la transición hacia una económica de mercado –impulsada principalmente en la década de 1990– se caracteriza por una reconfiguración de un statu quo de concentración de riqueza y, por ende, de la desigualdad social¹³⁶. En este sentido, la paz liberal no ha superado una de las causas de los conflictos centroamericanos, pues, “... la “matriz estructural” que dio origen a estos y que se expresa en la pobreza y la exclusión de sectores importantes de la población siguen vigentes” (Sáenz de Tejada, 2005). Es el resultado de políticas económicas, que se han diseñado –según Wade (2016)– para beneficiar a un círculo selecto –cercano a ARENA y la élite económica–, mediante el acceso privilegiado a la toma de decisiones en asuntos económicos, la corrupción endémica y prácticas patrimonialistas. Y estas políticas se han moldeado en un entorno de desigualdad de poder. Torres-Rivas (1998) afirma al respecto que los “... desarrollos democráticos en sociedades socialmente polarizadas, que salen de graves conflictos sociales y padecen extendidas condiciones de pobreza, reparten desigualmente los papeles políticos, el uso de los derechos cívicos, y el acceso a las instituciones”.

Es decir, las transformaciones fundamentales del modelo económico vigente se fraguaron en un entorno de influencia

134 Es una tendencia de más largo alcance: “Según cifras del Banco Central de Reserva de El Salvador, actividades principales como la agricultura cayeron del 28% del PIB en la segunda mitad de los años setenta, a menos de un 10% en la primera mitad de los años noventa.” (Schneider, 2014).

135 El café registra múltiples variaciones debido a cambios en el precio internacional y el impacto de la roya, entre otras. Pese a ello, el sector ha mantenido un peso importante en términos económicos (y políticos).

136 “In 1996 the ratio between the richest quintile and the poorest quintile was 15:1; this ratio increased to 18.0 in 1999 and to 19.6 in 2002” (Wade, 2016)

privilegiada de las élites sobre la toma de decisiones institucionales durante la década de 1990. Precisamente, uno de los problemas de raíz de la Captura de Estado es –según Hellman (2011)– la monopolización de poder en un ‘mercado de influencias’ altamente segmentado. Entre 1990 y 2001, la provisión ilícita de beneficios entre élites políticas y económicas, el manejo inadecuado de los fondos del banco central y los bienes estatales en el proceso de privatización, el predominio legislativo de las élites en la aprobación de la legislación de ajuste estructural, y la exclusividad y secretividad de decisiones gubernamentales conformaron algunos de los mecanismos de realización de poder durante esa transición económica. Son mecanismos propios del fenómeno de Captura de Estado en una etapa crítica de la transición económica en El Salvador, moldeándose mutuamente en las dinámicas propias de la transición política y la pacificación¹³⁷. En otras palabras, la década de 1990 se caracteriza por la CdE –orquestada alrededor del predominio económico y político de la élite salvadoreña–, moldeando un sistema país ajustado a las dinámicas renovadas de (re)apropiación y acumulación de capital.

De manera paralela, la democracia salvadoreña fue tomando forma en una agenda compleja que oscilaba entre el liberalismo político y la pluralidad de la paz, y al menos en términos teóricos y formales se había cumplido con la ‘prueba de consolidación democrática’ a finales del siglo pasado¹³⁸. Es decir, a partir del nuevo milenio ya no se podría hablar de transición política, aunque aún se hable de “...una democracia inacabada¹³⁹, como la califican los teóricos más eminentes de todas las tendencias” (Torres-Rivas, 1998).

Pues, es una democracia condicionada por el peso de la noche¹⁴⁰, el proceso propio de la transición múltiple y la Captura del Estado por las élites económicas en una etapa crucial en el último decenio del siglo veinte. Es un sistema político democrático (y un Estado democrático¹⁴¹) abrumado por el poder de una red cohesionada –en términos gremiales y políticos– de la élite salvadoreña, que representa la derecha económico-política hegemónica de El Salvador. Es la fuerza hegemónica que defiende el modelo y el statu quo¹⁴², mediante relaciones y mecanismos de realización de poder y riqueza, entre estos: i) el financiamiento político; ii) la corrupción sistémica, iii) el poder de influencia legislativa, iv) las puertas giratorias, v) el poder de la representación gremial, y vi) las compras y contrataciones de obras, bienes y servicios privados.

En la actualidad, estos procesos de (re)producción de poder y riqueza desdibujan las líneas divisoras entre actores privados y públicos, entre captores y capturados, e incluso, entre lo legal-formal y lo ilegal-informal. Se pueden establecer –como señala la experiencia guatemalteca– “...verdaderas redes de poder, entendidas como un fenómeno ilícito de actividad mixta político-económica, de carácter formal e ilegal, que subyace y se materializa en las capas inferiores [zonas grises] de la realidad...” (Velásquez, 2015). Se trata de fenómenos que son capaces

137 El poder de las élites “...se encuentra enraizado en las economías profundamente desiguales que caracterizan a Centroamérica, contexto en el que han adaptado sus privilegios a las instituciones heredadas de la transición a la democracia. En el contexto de la institucionalidad democrática es que las élites económicas han logrado maximizar su poder, organizándose en asociaciones poderosas, canalizando sus intereses a través de los partidos políticos, adoptando roles de liderazgo en la política, ejerciendo fuerte presión y forzando la preeminencia de sus preferencias en las normas institucionales. El poder abrumador de las élites económicas ha sido la queja constante de quienes analizan los regímenes autoritarios de Centroamérica. En todo caso, estas élites continúan siendo poderosas en las democracias centroamericanas” (Schneider, 2014).

“...elite control over content and implementation of the peace accords facilitated a captured peace by undermining reforms set forth in the accords. Moreover, the lack of transitional justice and a controversial amnesty law, which was designed to protect elites, undermined prospects for reconciliation and sustained a war narrative that would come to define postwar society” (Wade, 2016).

138 La democracia política enfatiza en el valor de las elecciones como instrumento de reparto de poder y las teorías de transición resaltan condiciones (sistema multipartidario, institucionalidad, alternancia en el poder, etc.) para argumentar el paso de la propia transición hacia la consolidación democrática. En ese sentido, la democracia –desde el punto de vista procedimental (es decir, voto libre, sufragio universal, partidos políticos, elecciones competitivas, traspaso pacífico de poder, etc., etc.)– parece ser efectiva y consolidada en El Salvador.

139 “Desde una perspectiva global, Centroamérica fue uno de los primeros laboratorios para el paradigma liberal de pacificación. [...] Este paradigma presupone que la triple transformación de paz, democracia y libre mercado es un proceso de autofortalecimiento que conduce al desarrollo sostenible. [...] El resultado de este tipo de transformaciones son sistemas políticos complejos, –que oscilan entre lo autoritario y lo democrático–, y que han adoptado en los campos de la ciencia y la política una amplia gama de apelativos: autoritarismo competitivo, semi-autoritario, autoritarismo blando, autoritarismo electoral, régimen híbrido, semi-democracia, democracia virtual, democracia electoral, democracia liberal, y pseudo democracia, entre otros” (Waxenecker, 2015).

140 “La oligarquía prosperó en lo político estableciendo una estructura dominante apoyada en el uso de la violencia permanente, en el control monopólico del poder y en un sentido de autoridad natural indisputado. [...] El peso de la noche, como se le llama al recuerdo poderoso de la cultura oligárquica y de sus influencias, está aún presente. Moribundo, pero presente” (Torres-Rivas, 1998).

141 En términos generales, “pese a las dificultades, diversos acontecimientos permiten colegir que han comenzado a consolidarse modelos únicos de construcción del Estado. Estos modelos de construcción del Estado se caracterizan por la estructura de las élites emergentes y sus relaciones con otros grupos, que influyen en sus objetivos y en cómo operan dentro de y sobre las instituciones que formulan políticas públicas” (Schneider, 2014).

142 Aunque –como se afirma en el estudio– lo sui géneris de la derecha salvadoreña es quizá la ausencia de un acuerdo amplio en relación a un proyecto de nación, y la fuerza motriz radica más bien en un acuerdo tácito –pero esencial– de sostener la concentración de poder y riqueza.

de manipular, distorsionar, cooptar y/o degenerar la institucionalidad democrática incipiente, y a la vez, de crear y moldear estructuras sociales perdurables en función del pillaje de poder y riqueza.

Sobre este particular existe una amplia discusión teórica y política, nombrando de diferentes formas estos fenómenos¹⁴³; entre otros: Tunander (2009) analiza el 'deep state' en el caso de Turquía; Garay-Salamanca y Salcedo-Albarán (2012) teorizan sobre la 'Reconfiguración Cooptada del Estado (RCdE)' en los casos de México, Colombia y Guatemala; y OXFAM (2016) nombra 'democracia secuestrada' a la degeneración de la institucionalidad y los procesos políticos en casos latinoamericanos. Todas las conceptualizaciones se enfrentan a la problemática de zonas grises y realidades subyacentes, paralelas y ocultas en la perpetuación del poder (político y económico); y sin pretender una teorización, el caso salvadoreño permite ensayar algunas reflexiones sobre estas complejidades.

Esta discusión está mediada –sin remedio– por reflexiones teóricas y conceptuales, en tanto el análisis se mueve entre las complejidades de relaciones de poder, sistema político y Estado. Puede abordarse de diferentes maneras (no necesariamente excluyentes entre sí), y aún más complejo se torna el desafío al introducir a la discusión los campos propios de 'ideales teóricos' y Estados/democracias 'realmente existentes'.

En el presente estudio se adoptó metodológicamente un enfoque de social network analysis, que estudia las lógicas y estructuras que subyacen a las complejas interrelaciones en las sociedades. Son –indudablemente– relaciones de poder, que permiten una intersección con un enfoque instrumental de sistemas político, concibiendo estos "como «[...] un conjunto de interrelaciones políticas objetivas (entre instituciones, Estado, partidos, grupos de presión, grupos de interés, clases sociales, organizaciones internacionales y nacionales, económicas, científicas, medioambientales y culturales) y subjetivas (normas, conciencias, tradiciones, culturas políticas, formación de políticas, toma de decisiones) tendientes a una organización sistémica de la producción y reproducción del poder societario y al ejercicio de su distribución sobre la base del equilibrio» (Fung y Cabrera, citados por Sáenz de Tejada, 2007). El estudio del sistema político permite entender las formas en las que en una sociedad se disputa, distribuye y ejerce el poder. Para analizarlo, debe tomarse en cuenta a los sujetos que compiten por el poder, las instituciones formales e informales que rigen la contienda política, y los resultados del proceso político. En sociedades democráticas, los partidos y la institucionalidad electoral son claves para la comprensión del sistema político, ya que a través de los primeros tanto el sistema social como económico introducen demandas que se traducen en decisiones públicas que determinan la acción del Estado" (CICIG, 2015).

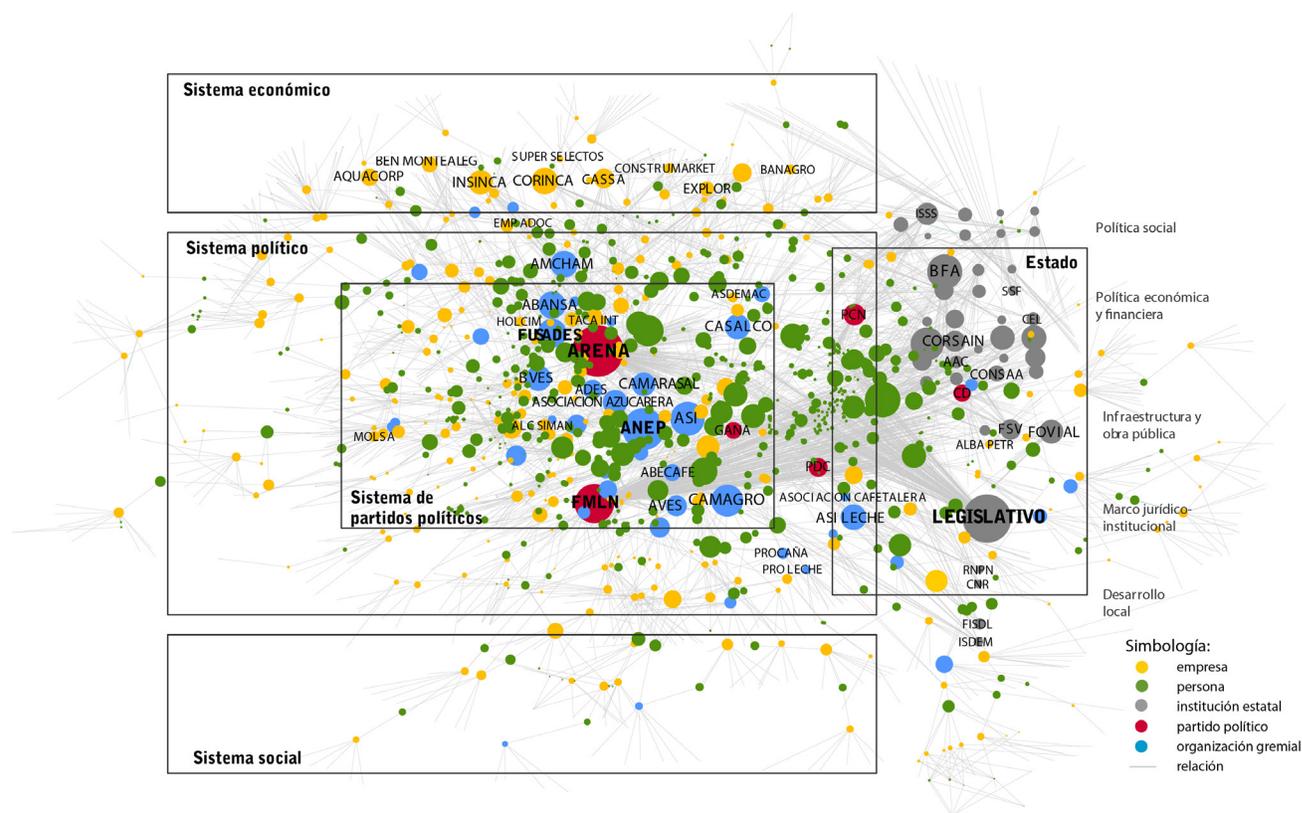
Con este enfoque de intersección, el caso salvadoreño se puede analizar a través de la integración de todos los actores y todas las relaciones en un esquema de intersección sistémico-relacional con 4,291 personas, 781 empresas, 51 organizaciones gremiales, 7 partidos políticos y 45 entidades gubernamentales. Es el 'universo' del poder económico-político que se ha moldeado mutuamente en y con las dinámicas de guerra, transición político-económica, Captura de Estado y consolidación democrática durante las últimas 4 décadas. De ese 'universo' se extrajo una subestructura consolidada (2,924 nodos) que refleja la situación salvadoreña en condiciones particulares de 'alternancia política' en 2011. Estas relaciones de poder son representadas en su complejidad en la gráfica 12¹⁴⁴, demostrando las interrelaciones económicas, gremiales y políticas que median entre 'lo privado' y 'lo público'. Es –en cierto grado– un esbozo de la democracia realmente existente en El Salvador, al menos desde el punto de vista de la interrelación entre 'la gran empresa, el sistema de partidos políticos y el Estado salvadoreño.

El sistema político –la democracia post-transición y post-captura en este caso– no es exclusivamente un ideal teórico, sino un resultado de transformaciones, –y por tanto, de rupturas y continuidades–, influidas por critical junctures y correlaciones de fuerzas entre actores condicionados por su propia historicidad (path dependency). Es una democracia definida –en gran medida– por la competencia entre dos partidos rivales: ARENA y FMLN. Ello ha significado, por un lado, un sistema plural de contrapesos políticos y, por otro lado, una partidocracia que ha politizado la institucionalidad y socavado la consolidación de la propia democracia (Wade, 2016).

143 Ciertamente, este tipo de fenómenos parece presentarse de maneras muy diversas en diferentes países. Por ejemplo, la actual democracia guatemalteca no se podría concebir sin tomar en cuenta los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CIACS), las Redes Político-Económicas Ilícitas (RPEI) y/o los Grupos de Poder Regional (GdPR) (véase: CICIG, 2015 y Waxenecker, 2015).

144 En la gráfica se fijaron las empresas insignia, los partidos políticos ARENA y FMLN, así como la institucionalidad estatal, como puntos de referencia en los 'sistemas sociales' correspondientes. Los demás actores (nodos) se agruparon gráficamente de acuerdo a su grado de interrelación hacia los nodos fijos.

Gráfica 12. Esquema de intersección sistémico-relacional del poder en El Salvador



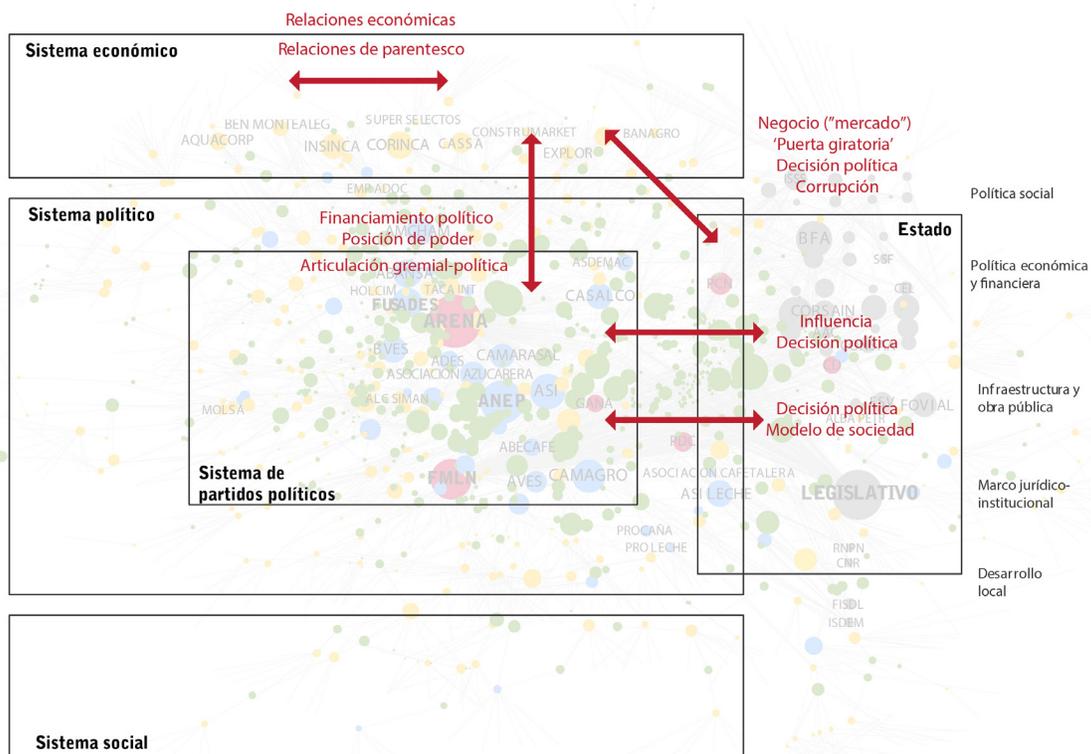
Elaboración propia

De este modo, resalta, en primer lugar, el bipartidismo plural de la democracia salvadoreña y las posiciones en un momento histórico concreto de la llamada alternancia. Resalta también la complejidad de nexos entre la red hegemónica y el Estado salvadoreño, así como lo difuso de las 'fronteras' del modelo sistémico de la democracia; en especial, en relación al rol cuasi-partidario de algunas gremiales empresariales. La alta conectividad entre 'lo privado' y 'lo público' convierte a las organizaciones gremiales en intermediaciones de hecho (fácticas) entre los intereses de la red económica hegemónica y el Estado salvadoreño.

Estas relaciones de poder condicionan/definen –desde un enfoque funcional-estructural– el contenido de la interacción y su función social. En este sentido, las relaciones que intervienen en la realización de poder y riqueza –analizadas en el capítulo 5 de este estudio– contribuyen a definir las problemáticas zonas grises, es decir, aquellas interacciones difusas, transitorias, lícitas-ilícitas y/o formales-informales que se realizan en las realidades subyacentes y ocultas. De modo sintético, resaltan las siguientes interfaces:

- Relaciones económicas y de parentesco: la red hegemónica del sistema económico se consolida –como se ha analizado–, a partir de relaciones de parentesco y de relaciones meramente económicas (en especial alrededor de empresas insignia). Estas relaciones son socialmente excluyentes y concentran –en gran medida– el capital productivo y financiero en El Salvador. Es un conjunto prácticamente inseparable –pero no homogéneo– de privilegios e intereses compartidos.
- Articulación gremial-política: es resultado de las transformaciones propias del sector económico y del entorno político en más de medio siglo, conformando la derecha económico-política hegemónica de El Salvador. Esta articulación otorga una posición de poder socio-político a personajes de la élite económica para el acceso al poder público (mediante elección, nombramiento y/o 'puerta giratoria') y/o la influencia directa en la toma de decisiones políticas.

Gráfica 13. Interfases del poder político-económico en El Salvador



Elaboración propia

- **Financiamiento político:** es una interrelación crítica entre actores privados y partidos políticos en función del mercado electoral y el acceso al poder público. La opacidad de los flujos financieros, la desviación de fondos públicos y la corrupción son zonas grises de especial preocupación en los ciclos de realización (y perpetuidad) de poder y riqueza.
- **Decisión política (influencia):** i) el 'poder de legislar' —es decir, ser fuerza activa en la decisión legislativa— es clave en la transformación y (re)producción del sistema país. La fuerza legislativa está mediada por los resultados electorales y en su ejercicio intervienen limitaciones normativas internas y las prácticas informales para la defensa de intereses sectoriales; ii) a través de la 'representación gremial' en instituciones estatales, la gran empresa define y decide sobre cuestiones fundamentales del modelo y la políticas económicas en El Salvador. Estos mecanismos excluyen —en gran medida— la competencia democrática de las áreas de las políticas económicas; y iii) las 'puertas giratorias' para la articulación de redes político-económicas transitorias que capturan porciones de la estatalidad con finalidades compartidas de enriquecimiento y poder, sin tomar en cuenta el alto costo social y los efectos negativos para las mayorías.
- **Negocio a través de compras y contrataciones:** La relación entre lo público y lo privado se construye también a través de contrataciones y compras de bienes, obras y servicios. Es —en efecto— un factor importante para la economía de mercado, puesto que se trata de más de mil millones de dólares anualmente, representando en promedio el 22.5% de los presupuestos públicos ejecutados en el período de 2012 a 2016.
- **Corrupción:** se resaltan especialmente dos esferas altamente afectas a la corrupción. Primero, la concentración y arbitrariedad en la cúpula del poder ejecutivo (p.e. partidas secretas), y segundo, las relaciones mercantiles entre la empresa privada y el Estado: la contratación de obra pública; la adquisición pública de bienes y servicios; y los abusos de los fideicomisos públicos, entre otros. Icefi (2017) estima que el costo de la corrupción es mayor a USD550 millones durante los últimos decenios.

En resumen, las interfases entre el núcleo hegemónico y el poder público giran entorno a negocios (contratos públicos), influencia y decisión política (especialmente en la política económica y financiera), y posiciones de poder (especialmente en el Ejecutivo y el Legislativo). En cada una se produce una serie de zonas grises que distorsionan y, al mismo tiempo, moldean la sociedad. En estas condiciones “... no existe el fair play entre las fuerzas políticas (Torres-Rivas, 1998) y las relaciones de (neo)patrimonialismo y clientelismo (compare Wade, 2016 y Dada, 2017) reproducen las exclusiones históricas. Es un ciclo interdependiente de acumulación económica y política, que genera un costo social significativo. Un costo social que sostiene la desigualdad en el país.

En tanto, El Salvador está lejos de una auténtica igualdad política. Aunque la red empresarial hegemónica no maneja directamente el GOES desde 2009, el poder económico y político de la élite salvadoreña mantiene vigencia. El FMLN ha pasado a administrar un andamiaje estatal post-captura y coexiste en la vigencia de estas estructuras sociales y relaciones de influencia en la realización de poder y riqueza. En este sentido, recae una especial responsabilidad en el partido de gobierno –el FMLN– en la deconstrucción de los mecanismos y las zonas grises en los ciclos reproductivos de exclusiones y desigualdades. La democracia es –o mejor dicho, debería ser– un sistema de normas para garantizar una participación más igualitaria en las decisiones que afectan a la sociedad en su conjunto.



Bibliografía

- Aguilar, Jeannette, 2016: El rol del ejército en la seguridad interna en El Salvador: lo excepcional convertido en permanente; en: Fundación Heinrich Böll-México, Centroamérica y El Caribe, 2016: Re-conceptualización de la violencia en el Triángulo Norte. Abordaje de la seguridad en los países del norte de Centroamérica desde una visión democrática; El Salvador
- Albiac, María Dolores, 1998: Los ricos más ricos de El Salvador; 1ª. Edición, El Salvador: Fundación Heinrich Böll.
- ANEP, 2011: Directorio gremial 2011; El Salvador.
- Argueta, Ricardo, 2008: El discurso de la libre competencia y las prácticas monopólicas en la época de un Estado intervencionista (1930 – 1960); en: SC, 2008: Los estancos, las prácticas monopólicas y las rentas del Estado en El Salvador; El Salvador: 1ª. Edición, Dirección de Publicaciones e Impresos.
- Arias Peñate, Salvador, 2010: Atlas de la pobreza y la opulencia en El Salvador; 1ª. Edición 2010/2ª. Reimpresión 2014; El Salvador.
- Asamblea Legislativa, 2013: Comisión Especial para investigar el destino de fondos donados por la República de China-Taiwán; Segundo informe, Expediente No. 1232-11-2013-1
- Béjar, Rafael Guido/Roggenbuck, Stefan (editores), 1996: Partidos y actores políticos en transición. La derecha, la izquierda y el centro en El Salvador; San Salvador: KAS/UCA
- CICIG/MP, 2015: Corrupción en el sistema aduanero “La Línea”, Guatemala, 17 de abril de 2015 (Presentación online: <https://prezi.com/9qzqju9hmgghy/aduanas/> Consultada: 12 de mayo de 2015)
- CICIG, 2015: Financiamiento de la política en Guatemala; Guatemala.
- Cribb, Robert, 2009: Introduction: parapolitics, shadow governance and criminal sovereignty; en: Wilson, Eric/Lindsey, Tim, 2009: Government of the shadows. Parapolitics and criminal sovereignty; London, U.K.: Pluto Press
- Dada Hirezi, Héctor, 2016: Alba Petróleos de El Salvador, San Salvador: hbs.
- Dada Hirezi, Héctor, 2017: La situación de El Salvador: antecedentes, evolución y retos; El Salvador: hbs.
- Durand, Francisco, 2016: Cuando el poder extractivo captura el Estado. Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en Perú, Oxfam América.
- Escobar, M., 2005: La transparencia en el Estado salvadoreño. La perspectiva de los empresarios; San Salvador: Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP)/UCA
- Fondo Monetario Internacional, 2016: Informe sobre misión de asistencia técnica en estadísticas de cuentas nacionales; El Salvador
- Fundación Prisma, 2012: Inversiones y dinámicas territoriales en Centroamérica. Implicaciones para la gobernanza y la construcción de alternativas; El Salvador.
- FUNDAUNGO, 2011: El Salvador: monografía de los partidos políticos, 2011; San Salvador: primer impresión.
- FUNDE/FESPAD/ISD, 2010: Mecanismo de seguimiento a la Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA. Informe independiente de sociedad civil de El Salvador al cuestionario correspondiente a la tercera ronda; San Salvador
- FUSADES, 2015: Serie de investigación. De la reforma pactada a la modificación judicial del sistema electoral. El caso salvadoreño. El Salvador: Departamento de Estudios Políticos – FUSADES.

Garay-Salamanca, Luis Jorge, Salcedo-Albarán, Eduardo, 2012: Redes ilícitas y reconfiguración de Estados. El caso Colombia. Bogotá, Colombia. ICTJ, Fundación Vortex.

Hellman, Joel/Jones, Geraint/Kaufmann, Daniel, 2000: Seize the State, Seize the Day, State Capture and Influence in Transition Economies; World Bank Policy Research Working Paper, no. 2444

Hellman, Joel/Kaufmann, Daniel, 2001: Confronting the challenge of state capture in transition economies; en: Finance & Development, IMF: september 2001, volumen 38, number 3.

Hellman, Joel, 2011: Strategies to Combat State Capture and Administrative Corruption in Transition Economies. Background Paper prepared for the Conference: "Economic Reform and Good Governance: Fighting Corruption in Transition Economies"

Icefi, 2015: Política fiscal: expresión del poder de las élites centroamericanas, Guatemala; F&G Editores.

Icefi, 2017: La corrupción: sus caminos e impacto en la sociedad y una agenda para enfrentarla en el Triángulo Norte Centroamericano; Guatemala

Jerez, Marlon (SC), 2007: Caracterización del sector medicamentos y sus condiciones de competencia. Informe de resultados; San Salvador: Superintendencia de Competencia

Johnson, Kenneth, 1993: Between revolution and democracy: business elites and the state in El Salvador during the 1980s; New Orleans: Tulane University

Martínez-Uribe, Antonio, 2012: A veinte años de los Acuerdos de Paz; San Salvador: Centro Nacional de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades

ONU, 2006: Acuerdo entre la Organización de Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG); Ciudad de Nueva York: diciembre de 2006

OXFAM, 2016: Privilegios que niegan Derechos. Desigualdad extrema y secuestro de la democracia en América Latina y el Caribe; Iguales-OXFAM

Paniagua Serrano, Carlos Rodolfo, 2002: El bloque empresarial hegemónico salvadoreño; en: Revista Estudios Centroamericanos, Número 645-646, Julio-Agosto 2002, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, El Salvador.

Sáenz de Tejada, Ricardo, 2005: Democracias de posguerra en Centroamérica: reflexiones sobre Guatemala, El Salvador y Nicaragua; en: Revista Centroamericana de Ciencias Sociales, No. 3, Vol. II, Julio 2005

Sáenz de Tejada, Ricardo, 2007: Elecciones, participación política y pueblo maya en Guatemala; Guatemala: Universidad Rafael Landívar

Sánchez Díez, Ángeles/Martínez Piva, Jorge Mario, 2014: Centroamérica: ¿Una nueva relación centro-periferia basada en el control de los activos productivos?; CEPAL.

SC, 2008: Estudio sobre la caracterización de la agroindustria azucarera y sus condiciones de competencia en El Salvador. Informe de Resultados; El Salvador

SC, 2010: Estudio sectorial de competencia en el sector de hierro y hacer de El Salvador. Informe de Resultados; El Salvador

SC, 2011: Sector tarjetas de crédito y débito. Estudio sobre condiciones de competencia en el sector de tarjetas de crédito y débito en El Salvador; El Salvador.

SC, 2012: Estudio sobre las condiciones de competencia del sector de seguros en El Salvador. El Salvador.

SC, 2013: Condiciones de competencia del transporte aéreo de pasajeros; El Salvador: ADHOC/SC

Schink, Alan, 2016: Parapolitik und gesellschaftliche Schattenzonen. Eine wissenschaftliche Auseinandersetzung; Universität Salzburg. Vortrag, gehalten auf der 4. Konferenz junger Wissenschaftler_innen der Arbeitsgemeinschaft für Friedens- und Konfliktforschung, Bonn, Deutschland

Schneider, Aaron, 2014: Construcción del Estado y regímenes fiscales en Centroamérica; Guatemala: F&G Editores, Icefi, Flasco (edición en español)

Segovia Cáceres, Alexander, 2005: Integración real y grupos de poder económico en América Central: implicaciones para el desarrollo y la democracia de la región; 1ª. Edición, San José, Costa Rica: Fundación Friedrich Ebert.

Silva Ávalos, Héctor, 2014: Infiltrados. Crónica de la corrupción en la PNC (1002 – 2013); San Salvador: UCA Editores

Torres-Rivas, Edelberto, 1998: Los desafíos del desarrollo democrático en Centroamérica; en: Torres-Rivas, Edelberto, 2008: Centroamérica: entre revoluciones y democracia; Bogotá: Siglo del Hombre Editores, CLACSO

Torres-Rivas, Edelberto, 2013: Revoluciones sin cambios revolucionarios, Ensayos sobre la crisis en Centroamérica; Guatemala: F&G Editores, segunda edición.

TSE, 2009: Memoria especial de elecciones 2009. Elecciones de presidente y vicepresidente de la República, diputados al parlamento Centroamericano, diputados a la Asamblea Legislativa y Concejos Municipales; San Salvador: Tribunal Supremo Electoral.

Tunander, Ola, 2009: Democratic state vs. Deep state. Approaching the dual state of the West; en: Wilson, Eric/Lindsey, Tim, 2009: Government of the shadows. Parapolitics and criminal sovereignty; London, U.K.: Pluto Press

Turcios, Roberto, 2017: Estado de transformaciones. El Salvador 1980 – 2016; El Salvador: hbs.

UCA, 2014: Análisis socioeconómico de El Salvador, Segundo semestre de 2015; San Salvador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas/Departamento de Economía

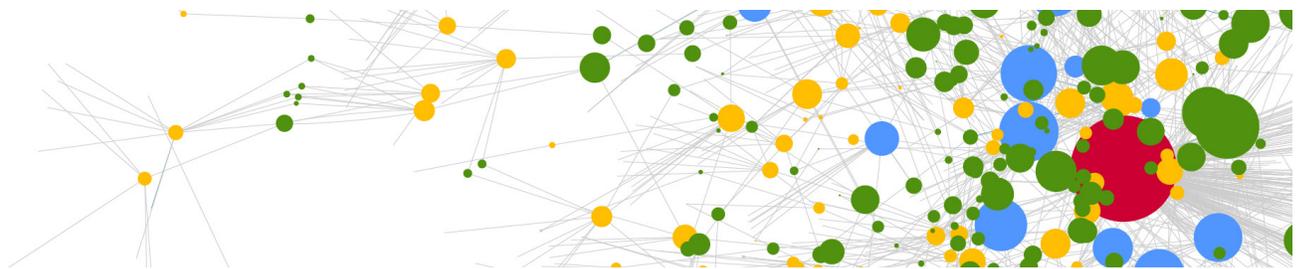
Velásquez Gómez, Iván, 2015: Exposición sobre RPEI en el foro “Los nuevos caminos de cooptación del Estado”, Fundación Myrna Mack, Universidad Rafael Landívar, ASIES, ODHA, Impunity Watch, Open Society Foundation.

Wade, Christine J., 2016: Captured peace. Elites and peacebuilding in El Salvador; USA: Center for International Studies/ Ohio University

Waxenecker, Harald, 2015: Poderes regionales y distorsión ilícita de la democracia guatemalteca; Guatemala: Prensa Comunitaria

Waxenecker, Harald, 2016: Honduras: ¿Redes indebidas de poder, impunidad y enriquecimiento? – Un bosquejo de una realidad compleja, hbs/La Otra Cooperativa

World Bank Group, 2016: Enterprise surveys. El Salvador 2016 Country profile; USA



El Salvador ha experimentado largas décadas de autoritarismo durante el siglo XX. Desde la década de 1980, la transición democrática implicó transformaciones múltiples del sistema político, del modelo económico, de la institucionalidad estatal y de la composición social. Sin embargo, persiste una brecha entre las expectativas y los resultados sociales de este periodo. Todo apunta que la “democracia y la paz” no han sido capaces de resolver los problemas de pobreza, desigualdad, exclusión social e inseguridad.

Los resultados parecen caracterizarse por un continuum sistemático de coexistencia entre acumulación, impunidad y poder, y a lo largo de las décadas pasadas, el principal desafío de la transición ha sido redefinir la forma en que el Estado interactúa con las economías, pero se ha prestado poca atención a la otra cara de la relación: ¿Cómo influyen las empresas en el Estado?

Este enfoque plantea otras disyuntivas, que son abordadas en el presente estudio: ¿Cómo se ha adaptado la élite económica a las condiciones cambiantes de democracia y paz? – ¿Se puede hablar de Captura de Estado en el caso salvadoreño? – ¿Qué tipo de sistema democrático y Estado se ha moldeado?