



**UNIVERSIDAD DE CHILE  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE POSTGRADO**

**Neoliberalización y acumulación capitalista:  
el caso de la Cámara Chilena de la Construcción (1951-2018)**

**Tesis para optar al grado de Doctor en Ciencias Sociales**

**David León Kornbluth Camblor**

**Directora:  
Dra. Emmanuelle Barozet**

**Comisión Examinadora:  
Dr. Carlos Ruíz Encina  
Dr. Enrique Aliste Almuna  
Dr. Manuel Gárate Chateau**

**Santiago de Chile, año 2020**

## RESUMEN

La tesis tuvo por objetivo describir, caracterizar y analizar el proceso de transformaciones productivas del empresariado de la construcción chileno desde la segunda mitad del siglo XX hasta 2018 y, específicamente, durante el proceso de neoliberalización en Chile, así como sus efectos en las formas de reproducción y acumulación de capital.

Se estableció como hipótesis general que el proceso de neoliberalización ha tenido desde mediados del siglo XX y hasta la actualidad, efectos en la estructura político-económica del capitalismo en Chile, pasando de un patrón productivo a uno financiero

Más específicamente, en este proceso, las estrategias de acción del empresariado de la construcción y sus propias transformaciones productivas lograron permear y transformar directamente, las formas de uso de los medios de producción y los modos de reproducción y acumulación de capital, modificando la estructura político-económica del capitalismo en Chile. Desde un marco teórico centrado en la economía política, la ciencia política, la sociología y la historia económica, se construyó una aproximación centrada en las relaciones de producción, enraizada en cuatro factores productivos. Estos son el capital, el trabajo, la tierra y el consentimiento.

Metodológicamente se llevó a cabo un análisis cualitativo de contenido documental y de entrevistas a actores clave del proceso, tanto del sector privado como del sector público. Asimismo, se realizó un análisis de redes con el fin de analizar el neoliberalismo realmente existente en Chile y la relación entre los distintos agentes en la clase dominante que en este proceso de transformación productiva y de los modos de acumulación sostienen con el accionar de la CChC como empresariado de la construcción.

La investigación comprobó la existencia de transformaciones productivas sustantivas tanto en el empresariado de la construcción como en la estructura institucional del Estado, a partir de la gobernanza corporativa del gremio, el mercado de capitales y la concentración de capital, la tributación, la reestructuración de los servicios sociales, la reestructuración del mercado del trabajo, la privatización de la infraestructura pública, las alianzas internacionales del gremio y su política comunicacional entre otros aspectos desarrollados a lo largo de la tesis.

## DECLARACIÓN DE AUTORÍA

Por la presente, declaro que esta tesis es mi propio trabajo y que no contiene ningún material publicado o escrito por otra persona, excepto lo que aparece en las citas. Tampoco contiene material presentado para la calificación para cualquier otro grado de otra universidad o de ésta.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and strokes, positioned centrally on the page.

David León Kornbluth Cambor

Santiago de Chile, abril de 2020

Esta tesis ha sido posible gracias al apoyo financiero del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión social COES ANID/FONDAP/15130009 y de la Comisión Nacional de Ciencia y Tecnología CONICYT, a través de su beca de formación de capital humano, conducente al grado de Doctor en universidades chilena.



## Tabla de contenido

1	Introducción .....	1
1.1	Planteamiento del problema .....	1
1.2	Preguntas y objetivos de investigación.....	4
1.2.1	Preguntas de investigación .....	4
1.2.2	Objetivos de investigación .....	5
1.3	Hipótesis .....	5
1.4	Aproximación disciplinaria y metodológica.....	6
2	Marco teórico.....	7
2.1	Gremios y grupos de negocios en la clase dominante.....	7
2.1.1	Concentración y centralización de capital: el gremio y la sociedad por acciones.....	15
2.2	Capitalismo financiero .....	21
2.3	Clase: Explotación y dominación .....	30
2.3.1	Las clases dominantes y el Estado.....	33
2.3.2	Empirismo y clases sociales.....	38
2.4	Neoliberalismo.....	41
2.4.1	Neoliberalismo puro .....	41
2.4.2	Variedades de Capitalismo (VdC) y Neoliberalismo Realmente Existente (NRE).....	46
2.4.3	Síntesis: propuesta de un enfoque híbrido .....	55
3	Metodología .....	60
3.1	Estudio de caso: neoinstitucional y de enfoque híbrido.....	60
3.2	Estrategia empírica .....	64
3.2.1	Análisis de contenido .....	65
3.2.2	Sobre los documentos.....	66
3.2.3	Sobre las entrevistas .....	69
3.2.4	Análisis de redes .....	71
4	Presentación del objeto: construir más y mejor es obra de todos.....	73
4.1	Construir Chile es obra de todos.....	74
4.1.1	El gremio hoy .....	76
4.1.2	La Responsabilidad Social Empresarial (CChC Social).....	81
4.1.3	Inversiones la Cámara .....	86
4.2	Construir más y construir mejor .....	92
4.2.1	Directorio y dirección.....	93
4.2.2	La raíz de la seguridad social.....	97
5	Relaciones sociales de producción (1951-1973): Constitución.....	98
5.1	Capital (1951-1973): En búsqueda de un recurso escaso .....	99
5.1.1	Creación de un mercado (de capitales) para la vivienda.....	101

5.1.2	Los tributos y la reconversión en capital.....	111
5.1.3	Concentración y capital financiero.....	117
5.2	Trabajo (1951-1973): Instituciones, leyes y proyectos. ....	121
5.2.1	Gremio, trabajo y salario.....	122
5.2.2	Trabajo y capacitación en el sector construcción .....	127
5.2.3	La seguridad social como proyección.....	128
5.2.4	El germen de la Responsabilidad Social Empresarial y la capacitación laboral .....	129
5.3	Tierra (1951-1973): Renta de la tierra, configuración institucional y desarrollo territorial. ....	133
5.3.1	Construcción del marco institucional.....	134
5.3.2	Desarrollo habitacional en el Estado de Compromiso: contraposición de lo público y lo privado. ....	141
5.3.3	Desarrollo territorial en el Estado de Compromiso: esfuerzo planificador .....	147
5.3.4	Infraestructura pública y rol del Estado .....	155
5.4	Consentimiento (1951-1973): La articulación inicial de bloque en el poder .....	158
5.4.1	Relaciones institucionales e interconexión de clase: los privados y el Estado .....	158
5.4.2	Antagonismo, gremialismo y complot.....	167
5.4.3	Aprendizaje y articulación internacional.....	172
5.4.4	Comunicación de masa: los cimientos del sentido común.....	176
5.5	Conclusiones del período (1951-1973) .....	184
6	Relaciones sociales de producción (1973-1990): Momento de reconfiguración.....	186
6.1	Capital (1973-1990): Una institución precapitalista en la transformación neoliberal .....	188
6.1.1	Circulación de Capital: de Seguros la Construcción a INVESCO.....	188
6.1.2	En búsqueda de un recurso escaso .....	192
6.1.3	Concentración de capital en dictadura .....	199
6.2	Trabajo (1973-1990): La modernización neoliberal .....	204
6.2.1	El Plan laboral y la reestructuración del mercado del trabajo. ....	206
6.2.2	Reestructuración de servicios sociales.....	209
6.2.3	La Responsabilidad Social Empresarial como reproducción de capital .....	213
6.3	Tierra (1973-1990): Erradicación, focalización y el camino a las concesiones. ....	222
6.3.1	Subsidio habitacional: paradigma de la focalización neoliberal chilena .....	223
6.3.2	La segregación socioespacial: erradicación y planificación urbana.....	230
6.3.3	Infraestructura pública: el camino a las concesiones.....	238
6.4	Consentimiento (1973-1990): Articulación del bloque en dictadura.....	242
6.4.1	Interconexión de clase: los privados y el Estado .....	246
6.4.2	Relaciones institucionales con la dictadura .....	253
6.4.3	Alianzas internacionales.....	259
6.5	Conclusiones del capítulo (1973-1990).....	263
7	Relaciones sociales de producción (1990-2012): Proceso de consolidación .....	266
7.1	Capital (1990-2012): Precapitalismo financiero neoliberal.....	267

7.1.1	Mercado de capitales y gobernanza corporativa en democracia.....	268
7.1.2	Tributos en la transición democrática.....	274
7.1.3	Concentración de capital e innovación financiera: perfeccionamiento del circuito de acumulación. .	278
7.2	Trabajo (1990-2012): La restitución mínima.....	286
7.2.1	Lo gremial y el mercado laboral en la transición.....	287
7.2.2	Servicios sociales, capacitación y educación: aglutinación de la responsabilidad social gremial.....	293
7.3	Tierra (1990-2012): Consolidación de la ciudad neoliberal. ....	304
7.3.1	Vivienda, urbanismo y una mirada nacional .....	306
7.3.2	Infraestructura pública: inicio y consolidación del modelo de concesiones. ....	319
7.3.3	Desarrollo institucional y reproducción gremial: COPSA y ADI. ....	328
7.4	Consentimiento (1990-2012): Densificación sostenida de los vínculos en el bloque en el poder. ....	333
7.4.1	Interconexiones de clase: institucionalidad y extrainstitucionalidad institucionalizada.....	333
7.4.2	Alianzas internacionales: La apertura al mundo .....	352
7.4.3	Estrategia comunicacional en transición.....	355
7.5	Conclusiones del período (1990-2012). ....	362
8	Relaciones sociales de producción (2012-2018): Profundización financiera.....	365
8.1	Capital (2012-2018): precapitalismo financiero profundizado .....	366
8.1.1	Algo nuevo: Administradora de Inversiones La Construcción S.A (ADILAC).....	380
8.2	Trabajo (2012-2018): Puntos de llegada y puntos de comparación. ....	383
8.2.1	Tercerización como elemento para la explotación .....	386
8.2.2	La red social como acumulación de capital.....	388
8.2.3	Productividad: utilidad y fuerza de trabajo.....	390
8.3	Tierra (2012-2018): Densificación habitacional y densificación institucional.....	392
8.3.1	Vivienda, suelo y desarrollo urbano como concentración de capital.....	393
8.3.2	Concesiones y obras públicas como forma de acumulación consolidada.....	403
8.4	Consentimiento (2012-2018): Un bloque en el poder consolidado. ....	407
8.4.1	Aproximación al bloque en el poder hoy .....	409
8.4.2	Articulación y política: Las convenciones del gremio como interconexión de clase .....	410
8.4.3	Reproducción, funcionamiento e interconexiones de clase .....	413
8.4.4	Comunicación de masa: profundización editorial.....	419
8.5	Conclusiones del período (2012-2018).....	425
	Conclusiones .....	428
	Bibliografía .....	441

## **1 Introducción**

### **1.1 Planteamiento del problema**

La etapa final de la presente investigación se vio marcada por dos hitos fundamentales que quedan totalmente fuera del análisis, pero, que grafican de manera elocuente la crisis del sistema capitalista actual. Ellos son: el estallido social chileno de octubre del 2019 y la pandemia del *Corona virus* de del 2020. El primero de ellos pone en tensión el modelo neoliberal chileno; y el segundo, se posiciona como uno de los desafíos más grandes para el sistema capitalista global desde la segunda guerra mundial. Ambos permanecen abiertos al momento de entrega de este documento.

El neoliberalismo hoy se encuentra en entredicho conceptual. Sin duda, nadie refuta su existencia específica como una fase del capitalismo, pero, su caracterización se hace algo más difusa y no existe consenso cuando las necesidades de comprensión del fenómeno real y su operación concreta cruzan de un espacio geográfico a otro. Es evidente que las fórmulas de aplicación, los actores en juego y los ajustes posteriores a *Bretton Woods* han sido diversos y con matices, al igual que las posiciones de los autores que lo han analizado como fenómeno global ya sea desde perspectivas marxistas, neomarxistas o postmarxistas centradas en la hegemonía financiera por sobre el valor del trabajo (Hudson, 2018; Brown, 2016; Lapavitsas, 2016; Lazzarato, 2016; Harvey, 2013; Sassen, 2013; Beasley-Murray, 2010; Zizek, 2005; Chesnais, 2001).

El proceso de neoliberalización se entiende como el tránsito en que el sistema neoliberal se fue implementando, es decir, un proceso de transformación productiva en la historia capitalista. Dicho proceso trajo consigo cambios sustanciales en la estructura económica, política, institucional, social y cultural del capitalismo mundial (Harvey, 2013; Laval & Dardot, 2013; Castel, 2010; Logan & Molotch, 2007; Boltanski & Chiapello, 2002).

Los procesos de neoliberalización difieren de un lugar a otro con características específicas de acuerdo a los actores involucrados, el espacio geográfico, la matriz productiva, entre otras variables. Frente a ello, existe bastante consenso en cuanto a que el neoliberalismo tiene una base terrenal y una trayectoria sociohistórica diferente en cada Estado, cuestión por la que habría que generar marcos descriptivo-analíticos que permitan una aproximación general y a la vez específica más concreta (Brown, 2016; Harvey, 2013; Brenner, Peck y Theodore, 2010; Brenner & Theodore; 2002).

El proceso de neoliberalización en Chile no está ausente de esta problemática y las perspectivas que lo rodean son variadas. Estas miradas se fundan en los momentos y formas en que el sistema

fue implementado y su manifestación existente en concreto, es decir, la variedad de capitalismo o el neoliberalismo realmente existente. Se comprende con esto una construcción conceptual que permite analizar el desigual desarrollo del sistema neoliberal contextualizado sociohistóricamente en su arraigo geográfico (Schneider, 2009; Brenner & Theodore, 2002; Hall & Soskice, 2001). Al respecto, cabe destacar que el capitalismo en Chile ha sufrido cambios durante este proceso, que van desde el endeudamiento, la estructura laboral, la estructura social, la estructura estatal, la privatización de lo público, la política monetaria y fiscal, etc., algunos de los cuales han sido ampliamente estudiados (French-Davis, 2018; Meller, 2016; Ruiz y Boccardo, 2015; Salazar, 2012; Garretón, 2012; Solimano, 2013; Silva, 2010; Faletto, 2009; Moulián, 1997; Foxley, 1988; Vergara, 1982).

De allí surge la necesidad de abordar la existencia real del capitalismo en Chile en la perspectiva de uno de los actores relevantes del proceso de transformaciones. En este caso, observaremos una fracción de la clase dominante circunscrita en el gran empresariado de la construcción. En concreto, nuestro objeto de estudio es la Cámara Chilena de la Construcción (CChC), que es la representante gremial de este empresariado. En ella se agrupan actualmente desde grandes empresas constructoras e inmobiliarias hasta profesionales independientes. La CChC fue creada en 1951 y su existencia se extiende hasta el día de hoy, siendo un actor relevante de las transformaciones capitalistas en Chile, pero lamentablemente poco estudiada en sus impactos sociales y sociológicos. Asimismo, la CChC muestra cambios sustanciales en cuanto a su matriz productiva y acumulativa de capital desde su fundación hasta hoy. En términos generales, el empresariado chileno ha tenido numerosas transformaciones en los modos de uso de los medios de producción durante las últimas cuatro décadas de capitalismo en su fase neoliberal. Sin embargo, esas transformaciones son producto de una trayectoria histórica mucho más dilatada (Gárate-Chateau, 2016; Álvarez-Vallejos, 2015; Solimano, 2013; Undurraga, 2014; Campero, 2003).

Históricamente, el tratamiento de la conjunción entre capitalismo y empresariado en Chile tiene una larga data en la ciencia económica (Rozas & Marín, 1988; Dahse, 1979; Pinto, 1973, 1953, Ahumada, 1972; Cademartori, 1971; Lagos, 1961). A la fecha, existe una literatura sociológica e histórica con un interés creciente sobre el neoliberalismo y las transformaciones de elites, empresariado, grupos económicos y gremios en Chile (Gárate-Chateau, 2016; Fazio, 2016, 2007, 2005; Álvarez-Vallejos, 2015; Ruiz y Boccardo, 2015; Solimano, 2013; Undurraga, 2014; Ossandon y Tironi, 2013; Varas, 2012; Thumala, 2007; Campero, 2003, Monckeberg, 2009, Montero, 1995). Sin embargo, en esta producción académica, no se trata precisa, profunda y

particularmente el caso del empresariado de la construcción, tomando en cuenta la relevancia analítica y especificidad conceptual que este agente presente en la economía y la política chilena durante el siglo XX y lo que va del XXI, tiene para comprender el proceso de neoliberalización en Chile.

En particular, el gremio de la construcción (CChC) ha sido actor principal de las variaciones del capitalismo financiero neoliberal y, sin embargo, existe un conocimiento parcelado y bastante marginal de su accionar (Avendaño & Cuevas Ossandón, 2018; Garretón, 2017; Rodríguez y Sugranyes, 2005; Arriagada, 2004; Cheetham, 1971). En este sentido, hay un déficit de comprensión sociológica, económica y politológica del real impacto que esta gremial ha tenido en el diseño institucional y el estado actual de la estructura capitalista neoliberal chilena, desconociendo en profundidad los repertorios de acción que este segmento del gran empresariado nacional ha desplegado desde su nacimiento en adelante, aquellos que se han dado desde 1973 hasta el día de hoy. Mucho menos se sabe de los impactos que estas acciones han desencadenado en la sociedad y la economía en Chile.

Como antecedentes, se debe consignar que la CChC actúa simultánea y bidimensionalmente como *gremio* y como *grupo económico* en diversas áreas de la economía productiva y financiera del neoliberalismo chileno. En clave sociológica, destaca el gremio como articulación jurídica precapitalista pero vigente en el capitalismo financiero. En clave económica, la construcción representa actualmente y de manera directa más del 7% del PIB y más del 8% del empleo nacional (De Soliminhac & Dagá, 2018; Consejo Políticas de Infraestructura, 2018<sup>1</sup>), sin contar su impacto indirecto ni las inversiones que mantienen otras dimensiones algo más alejadas de la actividad constructiva a través de sus propias sociedades de inversiones<sup>2</sup>. Ejemplos de ello son en salud (con su propia Isapre y red de centros de salud), previsión (con su propia AFP) y financiero (con sus propias aseguradoras y su propio banco), entre otras inversiones tanto en Chile como en Perú (CChC, 2017, ILC, 2017). En clave politológica, la CChC desde su nacimiento ha complejizado su propia estructura gremial convirtiéndose en el principal interlocutor con el Estado en materias como vivienda y urbanismo, obras públicas e infraestructura, transporte, etc. Además, cuenta con sus propios medios de comunicación de masa y una estrategia desarrollada en esta materia, cuestiones que le han permitido construir una legitimidad social. Estos antecedentes evidencian

---

<sup>1</sup> <http://www.infraestructurapublica.cl/industria-de-la-construccion-en-chile-por-que-es-el-termometro-de-la-economia/>

<sup>2</sup> Sociedad de Inversiones la Cámara (ILC) y Administradora de Inversiones la Construcción (AdiLaC).

la especificidad de este actor en cuanto a su diversificación y su agencia política, económica e institucional desde mediados del siglo XX en la estructura del capitalismo nacional.

La relevancia de tratar desde un triple abordaje sociológico, económico, y politológico el déficit se sostiene en primer lugar en la necesidad de conocer la estructura de relaciones de producción del capitalismo en Chile y la influencia del empresariado en su (re)configuración constante. Es decir, nos proponemos describir y analizar la completa trama de transformaciones productivas<sup>3</sup> e influencias de este actor y, en segundo lugar, estudiar específicamente el caso de uno de los seis gremios del gran empresariado chileno y su rol particular en el proceso de neoliberalización en Chile, tareas que, al día de hoy no se han realizado en la academia nacional. En términos sociohistóricos, el presente estudio se enraíza en una equivocación compartida tanto por Marx como por Weber, quienes pronosticaron la desaparición de las instituciones precapitalistas *estancadas y enmohecidas* con el avance del capitalismo (Wright, 2018: p. 57). Por último, este abordaje permite además revisar si existen variaciones en el comportamiento y el rol del empresariado de la construcción entre periodos sociopolíticos en Chile, es decir, tomar en cuenta las trayectorias dependientes y los momentos de destrucción creativa (Schumpeter, 2010) en las modernizaciones del capitalismo chileno.

## **1.2 Preguntas y objetivos de investigación**

### **1.2.1 Preguntas de investigación**

La pregunta orientadora general de la investigación es:

- ¿Cuáles son las principales transformaciones productivas del empresariado de la construcción chileno durante el proceso de neoliberalización y cuál fue su repercusión en los mecanismos y formas de acumulación de capital y en las estructuras política, económica, e institucional del capitalismo en Chile?

Las preguntas específicas son:

- a) ¿Cuáles son los principales cambios en las relaciones de producción y en el uso de los medios de producción del empresariado de la construcción desde mediados del siglo XX y cuál ha sido el desarrollo de las formas de reproducción y acumulación en Chile desde el establecimiento del neoliberalismo?

---

<sup>3</sup> Por transformaciones productivas se entenderán aquellos cambios estructurales de una matriz productiva-industrial a otra más diversificada y que incluye como elemento central un componente financiero.

- b) ¿Cuáles han sido los principales mecanismos del empresariado de la construcción chileno para ejercer poder político desde la instauración del neoliberalismo en Chile y cómo ha sido su desarrollo sociohistórico desde mediados del siglo XX?
- c) ¿Qué elementos de las recomendaciones de instituciones financieras internacionales adoptó el empresariado de la construcción y cuáles se tradujeron en políticas públicas o marcos normativos e institucionales durante el proceso de neoliberalización?

### **1.2.2 Objetivos de investigación**

#### **Objetivo general**

- Describir, caracterizar y analizar el proceso de transformaciones productivas del empresariado de la construcción desde la segunda mitad del siglo XX y específicamente durante el proceso de neoliberalización en Chile, así como sus efectos en las formas de reproducción y acumulación de capital y en la estructura político-económica del capitalismo chileno.

#### **Objetivos Específicos**

- a) Identificar y analizar las transformaciones productivas en el uso de los medios de producción del empresariado de la construcción chileno durante el proceso de neoliberalización y su impacto en el desarrollo de las formas de reproducción y acumulación desde mediados del siglo XX.
- b) Describir y caracterizar los principales mecanismos y formas de ejercicio de poder político del empresariado de la construcción desde mediados del siglo XX en Chile y sus cambios desde el establecimiento del neoliberalismo.
- c) Identificar y categorizar los elementos del neoliberalismo chileno que el empresariado de la construcción adoptó de las recomendaciones de instituciones financieras internacionales y que se tradujeron en políticas públicas o marcos normativos institucionales durante el proceso de neoliberalización.

### **1.3 Hipótesis**

#### **Hipótesis general**

- El proceso de neoliberalización ha tenido desde mediados del siglo XX y hasta la actualidad efectos en la estructura político-económica del capitalismo en Chile, pasando de un patrón productivo a uno financiero. Más específicamente, en este proceso, las estrategias de acción del empresariado de la construcción y sus propias transformaciones



productivas han logrado permear y transformar directamente las formas de uso de los medios de producción y las formas de reproducción y acumulación de capital, modificando la estructura político-económica del capitalismo en Chile y dotando de especificidad el proceso de neoliberalización en Chile.

### **Hipótesis específicas**

- a) Las transformaciones productivas del empresariado de la construcción relativas al uso de los medios de producción han decantado en nuevas formas de reproducción y acumulación de capital desde el establecimiento del neoliberalismo en Chile. Esto ha modificado el funcionamiento y accionar del propio empresariado de la construcción. Estos elementos distinguen el proceso de neoliberalización chileno (ligada a OEa).
- b) El accionar del empresariado de la construcción chileno durante el proceso de neoliberalización le ha permitido ampliar su poder político y, gracias a ello, convertirse en un actor relevante de las relaciones de poder para la toma de decisiones sobre los marcos regulatorios y diseños institucionales (ligada a OEb).
- c) El empresariado de la construcción adoptó elementos de las recomendaciones de instituciones financieras internacionales durante el proceso de neoliberalización que se tradujeron en políticas públicas, y marcos normativos institucionales transformando el modelo de desarrollo capitalista neoliberal chileno (ligada a OEc).

### **1.4 Aproximación disciplinaria y metodológica.**

Los objetivos y las hipótesis recién mencionadas implicaron una aproximación arraigada en la Historia Social y Económica a partir de la necesidad de una comprensión temporal de la problemática. Asimismo, el entendimiento del neoliberalismo llevó a desplegar un marco conceptual desarrollado con anterioridad por autores proveniente de la disciplina Sociológica. En tercer lugar, el estudio de las transformaciones productivas del empresariado de la construcción chileno obligó a indagar en categorías consignadas por la Economía Política. Por último, las relaciones de poder que rodean esas mutaciones capitalistas fueron analizadas desde conceptos y metodologías identificadas con la Ciencia Política.

El marco metodológico del presente estudio de caso se encuadra en el paradigma cualitativo y el neoinstitucionalismo histórico. Se construyó un enfoque basado en las relaciones de producción y una estrategia empírica sostenida en el análisis cualitativo de contenido que permitió abordar las entrevistas realizadas y los documentos recabados. Asimismo, se llevó a cabo un análisis de

redes tanto individuales como institucionales. Todo ello contribuyó a describir y comprender las transformaciones productivas del empresariado de la construcción entre 1951 y 2018.

## **2 Marco teórico**

El presente marco teórico plantea las nociones conceptuales que guiaron el estudio para identificar y analizar las transformaciones productivas del empresariado de la construcción desde 1951 hasta 2018. Para ello, el capítulo se inicia conceptualizando la noción de gremio en su carácter histórico (precapitalistas), sociológico (asociación de intereses) y económico (monopólico). Allí, a partir de nuestro objeto de estudio, establecemos una relación entre la figura gremial y la de grupo económico, para luego detenernos en el fenómeno de la concentración de capital y la sociedad por acciones como expresiones del capitalismo en que el gremio de la construcción chileno se desenvuelve.

Siguiendo esa línea argumental, pasamos en segundo lugar, a delimitar el capitalismo financiero como modo de producción y la financiarización como el proceso en que el objeto de estudio se desenvuelve en su desarrollo sociohistórico. A partir de la comprensión del capitalismo financiero como modo de producción, nos detenemos en tercer lugar, en la noción de clase, y con ello, desde las relaciones de explotación y dominación, establecemos elementos de base para una aproximación empírica que facilite comprender el funcionamiento del objeto de estudio en el marco de las clases dominantes, específicamente en sus relaciones con el Estado. En cuarto lugar, enfrentamos la noción de neoliberalismo como marco para entender el proceso de desarrollo sociohistórico en Chile. En ese sentido, planteamos dos perspectivas analíticas pragmáticas para entender el proceso de desarrollo capitalista neoliberal. A partir de ellas, finalizamos el marco teórico con nuestra propuesta centrada en las relaciones sociales de producción para describir, caracterizar y analizar el proceso de transformaciones productivas del empresariado de la construcción en Chile y sus formas de reproducción y acumulación de capital desde 1951 en adelante.

### **2.1 Gremios y grupos de negocios en la clase dominante**

Las nociones de gremio y de grupo de negocio apuntan a comprender institucionalmente el objeto de estudio en sus distintos roles, otorgando con ello características y funciones que ayudan a enmarcar la problemática sociológica, económica y politológica que plantea la presente tesis. La necesidad de delimitar ambas nociones (gremio y grupo de negocio) está dada por la trayectoria del actor analizado, el papel que ha desempeñado y las formas en que se han dado sus acciones económicas a lo largo de sus casi siete décadas de existencia. Adicionalmente, tanto la noción de

gremio como la de grupo de negocio permiten situar el objeto de estudio como parte de la clase dominante y con ello asignar a éste un lugar en la estructura de clases de la sociedad chilena.

La teoría sociológica marxista del siglo XX se centró mayoritariamente en el debate sobre las élites (políticas y económicas entre las más relevantes) y la clase dominante, su funcionamiento y accionar en la sociedad capitalista (Therborn, 2008; Poulantzas, 1979; Miliband, 1970; Althusser & Balibar, 1969; Bottomore, 1965; Dahrendorf, 1962; Wright Mills, 1957). Por su parte, la ciencia política puso su mirada principalmente en los grupos de presión, los partidos políticos y los directorios de las empresas, mientras la economía se fijó en los procesos de concentración y centralización de capital (Dobb, 2013; Zeitlin & Radcliff, 1988; Zeitlin, 1980; Sweezy, 1973).

Un gremio empresarial ¿es parte de una elite política o de una élite económica o ambas? La institución de gremio tiene larga data: nace en la edad media en una economía fundamentalmente centrada en la renta de la tierra y con el fin de mantener ciertos monopolios y/o limitar la competencia (Smith, 2013, Marx, 1973, Weber, 1997).

La noción sociológica de gremio como asociación política de productores con capacidad de interacción con el poder político se ha mantenido desde el feudalismo, sobreviviendo al capitalismo industrial y -en este caso al menos- también al capitalismo financiero<sup>4</sup>. Con una trayectoria independiente y transversal a la historia política y económica mundial, el gremio logró perdurar en el tiempo desde la Edad Media.

“Las situaciones históricas en las que el Estado potencia un modo de producción a la vez que conserva un aparato de Estado impregnado por la clase dominante de otro sistema de producción nos proporcionan valiosos datos para comprender las relaciones que se dan entre las clases, el Estado y el poder, así como elementos de juicio básicos para anticipar el futuro desarrollo de la sociedad y sus relaciones de clase” (Therborn, 2008: p. 183).

Los gremios empresariales son aparatos de la clase dominante y la CChC no es la excepción. Sociológicamente, los gremios se entienden como una acción de asociación económicamente orientada (Weber, 1997: p. 55), que opera gracias a un orden administrativo que regula la conducta de sus miembros (Weber, 1997: p. 42). Históricamente, la composición del gremio es de origen precapitalista y proviene del artesanado que logró sobrevivir -o más bien reconvertirse- en el paso del feudalismo al capitalismo industrial, entendiéndolos como categorías históricas

---

<sup>4</sup> Cabe destacar en este punto que no se afirma que la CChC tenga un origen feudal. La discusión sobre si en Chile existió feudalismo o no es amplia. Al menos desde la sociología jurídica, no es posible atribuirle al gremio de la construcción un origen feudal más allá de la figura jurídica gremial, en tanto nace a mediados del siglo XX.

(Takahashi, 1976: p. 66). Implicó para aquellos artesanos más aventajados pasar a formar parte de una fracción de clase (Poulantzas, 1979) de la incipiente burguesía directamente relacionada con la ampliación del taller a la fábrica y la transformación del maestro en capitalista (Marx, 2015a: p. 68). Ello no se tradujo en una transformación sustantiva en la naturaleza de la asociación y en el rol de los gremios en la toma de decisiones sobre ciertos asuntos públicos que a ellos les competen, sino por el contrario, reforzó el papel que desempeñan como interlocutores en las economías nacionales.

Sin embargo, una cuestión llamativa es que los gremios son por naturaleza asociaciones de productores y, por lo tanto, en un sistema capitalista toman muchas veces la forma de asociación de competidores, es decir, una agrupación cuya defensa de intereses se basa en una determinada actividad, y por lo tanto, en la aglutinación de quienes desarrollan dicha actividad en un mercado dado. Este punto desembocó en consenso inclusive entre Adam Smith y Karl Marx, ya que ambos consideran la existencia de los gremios como nociva para el despliegue de las fuerzas económicas capitalistas (Marx, 1973; Smith, 2013)<sup>5</sup>. Para Marx, los gremios son opuestos al capitalismo industrial, en tanto, elementos que contravienen con sus trabas el libre desarrollo de la producción (Marx, 1973: p. 609), mientras que para Smith, restringen la competencia (Smith, 2013: p. 178).

Marx (1973) plantea:

“El régimen gremial de la Edad Media quiso impedir violentamente la transformación del maestro artesano en capitalista poniendo una tasa máxima muy reducida al número de obreros que cada maestro podía emplear. El poseedor de dinero o de mercancías sólo se convierte en verdadero capitalista allí donde la suma mínima desembolsada en la producción rebasa con mucho la tasa máxima medieval (...), al llegar a un cierto punto, los cambios puramente cuantitativos se truecan en diferencias cualitativas” (Marx, 1973: p. 247).

Por un lado, el régimen de producción centrado en la manufactura se distingue de la industria gremial por el número de trabajadores empleados, el capital utilizado y la cantidad de manufactura producida, lo cual es igualmente un cambio sustantivo (Marx, 1973: p. 259). Por otro lado, para Smith, el fin de los gremios es:

“Restringir la competencia en algunas actividades a un número menor de personas de las que estarían dispuestas a entrar en ellas en otro caso. El medio principal del que se sirve para este propósito son los privilegios exclusivos de las corporaciones o gremios” (Smith, 2013: p. 178).

---

<sup>5</sup> Sin ser parte de la presente investigación, es interesante que el estallido de octubre del 2019 en Chile se da justamente por los privilegios acumulados por el gran empresariado a lo largo de la historia y que contravienen los propios principios del capitalismo. En otras palabras, los monopolios, el tráfico de influencias, el financiamiento ilegal de las campañas, bajas penalidades a delitos de cuello y corbata, etc.

Weber (1997: p. 55) ubica a los gremios en las asociaciones reguladoras en tanto reglamentarían de modo material la dirección y el contenido de una gestión económica. En otras palabras, el gremio es una asociación de productores y al mismo tiempo competidores, que se vinculan para restringir la competencia constriñendo el despliegue de las fuerzas capitalistas. La regulación material es un eje constitutivo de la acción gremial y con ello la aglutinación por un lado y la separación por otro. La capacidad de restringir los actores participantes de un mercado, la incidencia en el precio, etc., se encuentra:

“...en la naturaleza de los gremios de artesanos en los que se fundamentaba la producción industrial. En el mercado local la producción era regulada de acuerdo con las necesidades de los productores, quienes restringían la producción al nivel que les resultara remunerativo” (Polanyi, 2017, p 125).

Los gremios se orientan a la “utilización monopolista de las *probabilidades lucrativas*” (Weber, 1997: p. 86, cursivas en el original), es decir, ejercen una regulación lucrativa (Weber, 1997: p 118). Ello responde fundamentalmente a que para Weber serían asociaciones “cerradas en virtud de una actividad racional con arreglo a fines (...) de carácter monopolista o plutocrático” (Weber, 1997: p. 36). En otras palabras, un gremio siempre se enmarca en el establecimiento de lazos entre actores con un interés común que opera en el plano económico (y político); específicamente en lo productivo, constituyendo una especie de aristocracia obrera (Castel, 2014: p. 141). Este lazo une al mismo tiempo que segrega. Es decir, los gremios serían capaces de incidir en decisiones políticas sobre el campo económico. Sin embargo, cabe preguntarse en torno al objeto de estudio (CChC) si ¿es lo mismo y opera del mismo modo una asociación económicamente orientada en el feudalismo precapitalista que en el capitalismo financiero? Y si ¿es lo mismo un gremio que aglutina a productores de un bien, que un gremio que agrupa a los actores del proceso productivo en un sector de la economía?

Para Marx, “el régimen feudal, en el campo, y en la ciudad el régimen gremial, impedían al dinero capitalizado en la usura y en el comercio convertirse en capital industrial” (Marx, 1973: p. 638). Una parte importante del régimen gremial se da en torno al costo de la mano de obra y el bloqueo de parte de los gremios para acceder a determinados oficios y con ello controlar un mercado (Castel, 2014: p. 118-119). Emerge de ello, la relevancia del capital y el trabajo como factores elementales del proceso productivo. Cabe destacar que se comprende el mercado como “un lugar de reunión para trocar o comprar y vender” (Polanyi, 2017: p. 117). En el capitalismo industrial, la producción es limitada por la disponibilidad de los factores productivos. Tierra, trabajo y capital concurren a la producción capitalista y las distintas combinaciones de recursos que se

tengan dictan cuantitativa y cualitativamente qué y cómo se produce. Sin embargo, la existencia de gremios durante la revolución industrial era una limitación jurídicamente organizada. Un límite *de facto* como contradicción de la naturaleza misma del sistema en el paso al capitalismo industrial.

“Las leyes gremiales, obrando con arreglo a un plan, impiden como sabemos, mediante una severa limitación del número de los oficiales que se le autoriza a emplear a cada maestro, la transformación del maestro en capitalista (...). Como se ve, la organización gremial excluye la división manufacturera del trabajo, aunque su especialización, su aislamiento y el desarrollo de las industrias a que contribuye figuren en las condiciones materiales de existencia del período de la manufactura” (Marx, 1973: p. 292).

Con la decadencia de la aristocracia y el ascenso de la burguesía durante los siglos XVIII y XIX, los gremios mantuvieron una especial importancia, jugando un rol relevante en la toma de decisiones políticas sobre el campo económico relacionado con su actividad y con poder inclusive legislativo (Castel, 2014: p. 131; Weber, 1997: p. 1016). Mientras el capitalismo se hacía hegemónico, la defensa encarnizada de los privilegios de los gremios iba poniendo frenos a la libertad de empresa (Castel, 2014: p. 120). Eso le ha valido la no despreciable tarea de sobrevivir política e institucionalmente al feudalismo y al capitalismo en sus múltiples cambios.

“Bajo el feudalismo y el sistema de gremios, la tierra y el trabajo formaban parte de la organización social (el dinero todavía no se había desarrollado como un elemento principal de la industria). La tierra, cimiento del orden feudal, constituía el fundamento del sistema militar, judicial, administrativo y político; su estatus y su función se determinaban por normas legales y consuetudinarias” (Polanyi, 2017: p. 130).

Quién planteó por primera vez la noción de capital financiero, Hilferding (1963) plantea los gremios como una forma de cartelización y al respecto señala:

“la cartelización unifica el poder económico e incrementa así directamente su eficacia política. Pero simultáneamente unifica también los intereses políticos del capital y facilita que se proyecte la totalidad de la fuerza económica directamente sobre el Estado. Une los intereses de todo capital y se presenta así frente al poder del Estado en forma mucho más cerrada que el capital industrial disperso de la época de la libre competencia (Hilferding, 1963: p. 382).

Weber destaca que en la forma capitalista, los gremios tienen derechos de monopolio y gravámenes preferenciales (Weber, 1997, p 162). El monopolio, tanto en su operación económica, como en su comprensión sociológica tiene para Smith (2013) y para Polanyi (2017) la facultad de influir en la producción y los precios de las mercancías, el trabajo, así como en los beneficios del capital.

“El número creciente de los que compiten en comparación con las posibilidades adquisitivas acrecienta el interés de los partícipes en limitar el número de algún modo

(...). La totalidad de los que concurren en común se convierte, respecto al exterior, en una «comunidad de interesados», sin perjuicio de la competencia entre sí; crece la tendencia a que «se origine algún tipo de sociedad» -socialización- racionalmente organizada y, perdurando el interés monopolista (...) De esta manera, de la comunidad de interesados nace una «comunidad jurídica»: los interesados son «miembros compañeros de la comunidad jurídica». Este proceso de «cierre» de una comunidad, como lo llamaremos, es un proceso que se repite típicamente y constituye la raíz de la «propiedad» territorial así como de todos los gremios y demás grupos monopolistas (...). En todos estos casos encontramos como fuerza impulsora la tendencia al monopolio de determinadas probabilidades, por regla general de carácter económico. Tendencia que se dirige contra otros competidores que se distinguen por caracteres comunes positivos o negativos. Su finalidad está en *cerrar* en alguna medida a los de afuera las probabilidades (sociales y económicas) que entran en juego. Cuando realmente se alcanza esta exclusión puede ir más o menos lejos en sus resultados” (Weber, 1997, p. 276, comillas y cursivas en el original).

Se aprecian en la operación inicial del gremio, relaciones de producción precapitalistas con tendencia a los monopolios de los mercados de mercancías, particularmente del trabajo. Adjunto a ello, se ve la posibilidad de establecimiento de precio, y la restricción de la producción como formas de incidencia directamente económicas con larga data en el sistema capitalista. En el siglo XVIII, Adam Smith señalaba que:

“Un monopolio concedido a un individuo o una compañía tiene el mismo efecto que el secreto en el comercio o la industria. Los monopolistas, al mantener al mercado constantemente desabastecido, al no suministrar nunca plenamente la demanda efectiva, ofertan sus mercancías muy por encima de su precio natural, y elevan sus remuneraciones, sea que consistan en salarios o beneficios, considerablemente sobre su tasa natural. El precio de monopolio es siempre el más alto posible. El precio natural o precio de libre competencia, por el contrario, es el más bajo posible, no en todas las ocasiones, pero sí durante cualquier período prolongado de tiempo. El primero es siempre el máximo que puede arrancarse a los compradores, o que se supone que ellos consentirán que se les arranque. El segundo es el más bajo que los vendedores pueden normalmente aceptar, y al mismo tiempo continuar con su negocio. Los privilegios exclusivos de los gremios, los estatutos de los aprendices, y todas aquellas leyes que restringen la competencia en algunos sectores concretos y la limitan a un número menor de competidores del que en otras circunstancias podría acceder a ellos tienen el mismo efecto, aunque en un grado menor. Son una especie de monopolios ampliados y pueden a menudo mantener durante muchísimo tiempo en cualquier clase de actividad al precio de mercado de algunas mercancías determinadas por encima de su precio natural, y mantener tanto los salarios del trabajo como los beneficios del capital empleados en ese sector algo por encima de sus tasas naturales. Estos incrementos del precio de mercado perduran hasta tanto lo hagan las reglamentaciones políticas que los han ocasionado” (Smith, 2013: p. 104-105).

A ello se suman cuestiones de carácter político, sustentadas en la figura gremial y su relación directa con el Estado. Ya hemos observado al gremio como un freno del sistema capitalista, al

punto de constituir una importante contradicción en el proceso de reproducción y circulación de capital. Su operación tanto en la estructura económica como en la superestructura jurídica del sistema la constituyen sin duda como un actor relevante en la sociedad capitalista, ocupando puestos de privilegio en lo económico y lo político. De allí que, en las democracias contemporáneas la terminología sociológica se haya centrado en los grupos de presión y los grupos de interés como función del gremio, más que en su naturaleza.

Para von Beyme (1986), por ejemplo, la figura gremial se enmarca en la institucionalización de un grupo determinado con el fin de defender intereses de particulares asociados. En sus palabras:

“Los grupos de interés institucionalizados con gran despliegue de propaganda y organización, utilizando, en ocasiones, un fundamento metafísico-histórico, según el cual el desarrollo presuntamente necesario debe conducir a una toma de conciencia cada vez mayor de un «interés latente» (...), los grupos de interés utilizan el poder estatal para obtener ventajas para sí mismos, para proteger a sus miembros” (von Beyme, 1984: p. 79, comillas en el original)<sup>6</sup>.

El interés no es visto por von Beyme (1984) como un aglutinante común, sino más bien como una voluntad consciente de hacer prevalecer valores y metas políticas, pero sin asumir responsabilidad política (a diferencia de los partidos), sino ejerciendo su influencia de manera indirecta. Uno de los casos más influyentes en las economías de mercado y más paradigmáticas en este tipo de asociaciones serían las asociaciones de negocio<sup>7</sup>, formadas para ejercer influencia sobre las decisiones gubernamentales (von Beyme, 1984: p. 79-80). A tal efecto, la CChC cabría tanto en la noción de grupo de interés como en la de asociación de negocios.

Por su lado, los denominados grupos de negocio<sup>8</sup> o grupos económicos estarían ligados por correlaciones en la estructura de propiedad de un colectivo de empresas. Para Granovetter (2005), un *business group* es:

“Un conjunto de empresas legalmente separadas, pero unidas de manera formal y/o informal pero persistente, con un nivel de vinculación intermedio entre un conjunto de empresas vinculadas simplemente por alianzas estratégicas de corto plazo y aquellas que legalmente están consolidadas en una sola entidad” (Granovetter, 2005: p. 429, traducción propia).

Dos cuestiones llaman profundamente la atención del presente estudio con respecto al aparatage conceptual del gremio y su análisis en el contexto nacional. En primer lugar, la relevancia de las

---

<sup>6</sup> Destaca en dicho sentido para la presente investigación la noción de constructores de Chile como fundamento histórico-metafísico y la erección de la construcción como el sistema nervioso de la economía chilena como interés latente.

<sup>7</sup> *Bussiness association*.

<sup>8</sup> *Business group*.



asociaciones empresariales habría sido desplazada del centro analítico de los enfoques marxistas por medio de las teorías centradas en el capital monopólico (Sweezy & Baran, 1968); los consorcios, grupos económicos y la gran corporación (Zeitlin, 1976); y las vinculaciones político-industrial-militar (Mills, 1957). En segundo lugar, el poder de las *business associations* adquiere mayor preponderancia en países con bajo grado de organización sindical (von Beyme, 1984: p. 84-86), contraponiendo capital y trabajo. Sin embargo, a pesar del gran poder que sostienen los grupos económicos gracias al control de los medios de producción, la atención de los científicos sociales, específicamente los economistas, se habría centrado mayoritariamente en las compañías, por sobre la propiedad y la conducción de estas. Ello obligó a conceptualizar más finamente las implicancias de los grupos económicos o grupos de negocio en un intento por superar las ambigüedades generadas por los marcos jurídicos que se enfocan en las empresas como unidades autónomas sin reconocer la red de relaciones complejas que pueden existir a partir de estas. Su efecto más evidente son marcos regulatorios inefectivos (Granovetter, 2005: p. 430). De allí la necesidad de comprender los grupos económicos en un sistema explícito de relaciones entre proveedores, consumidores, reguladores e intermediarios en un campo institucional determinado (Granovetter, 2005: p. 431).

En términos muy generales, desde la sociología, dos miradas que corren en paralelo para comprender nuestro objeto de investigación son las teorías enfocadas en las elites o las clases dominantes. Al respecto debemos destacar brevemente que en general, los estudios sobre élites adolecen de una mirada más amplia por centrarse en dimensiones de investigación como si estas fuesen segmentadas, independientes y autónomas, y muchas veces, perdiendo de vista el valor del enfoque histórico, pero más precisamente, concordamos con la insuficiencia de estas teorías para relacionar la renovación de las élites con las crisis del Estado, así como las relaciones entre ellas (Evans, 1995: p. 252). Por este motivo, se utiliza en el análisis los planteamientos enraizados en las clases dominantes circunscritos a la propiedad y el control de los medios de producción (Wright, 2018; Harvey, 2013; Zeitlin, 1980; Sweezy & Baran, 1968; Sweezy, 1973). Sin embargo, no se puede pasar por alto un punto ausente en esta literatura, el cual se enmarca en el vínculo entre el gremio y la gran corporación en tanto el capitalismo actual demuestra que no son excluyentes, sino por el contrario, son complementarios en la defensa de los intereses del gran capital. A esto se debe agregar que el gremio en sí mismo conlleva dos características operatorias fundamentales que no se pueden omitir en el análisis de la clase dominante y de su accionar en una sociedad. En primer lugar, destaca la mayor capacidad de presión gracias a su organización y articulación, que le permiten ejercer una representación de intereses más amplia y, en segundo

lugar, su capacidad de presión gracias a la posición naturalizada que ocupan. De allí, la necesidad de generar un marco teórico *ad hoc* al problema conceptual y contextual. En síntesis, los gremios ocupan una posición en los Estados que les permite a los primeros tener una comunicación relativamente fluida con el segundo. Adicionalmente, los gremios, por su naturaleza económica con tendencias monopolísticas, establecen relaciones de explotación con la sociedad. Por tales motivos, el enfoque debe tomar en cuenta los procesos de explotación y dominación.

De allí que la noción que se utiliza en la presente tesis sea justamente la de clase dominante para caracterizar el objeto de estudio, dado el foco de la investigación centrado en esta aproximación objetual bifronte, es decir, al gremio y al grupo de negocios dependiente de él. Nos focalizamos en las transformaciones productivas del empresariado de la construcción y en los recursos desplegados por ese empresariado para influir en la toma de decisiones políticas de la sociedad chilena<sup>9</sup> y sus relaciones de producción, que se traducen en modos de producción y circulación de capital determinados bajo la figura gremial y de grupo económico. Mientras el gremio se comprende como una asociación de competidores (distintos propietarios de medios de producción que producen productos similares) económicamente orientada (*bussiness asociation*), un grupo económico (*bussiness group*) es un grupo de empresas vinculadas en sus estructuras de propiedad de los medios de producción.

### **2.1.1 Concentración y centralización de capital: el gremio y la sociedad por acciones.**

Para la teoría económica un gremio es una asociación de competidores que puede actuar como monopolio. De allí que el foco se posara en mayor medida en el impacto del monopolio y en menor grado en las operaciones de las asociaciones de competidores. Mientras el primero, es decir, el monopolio era un problema económico por sus efectos, las asociaciones de competidores constituyen un problema sociológico o politológico, también por sus consecuencias. Sin embargo, lo interesante es que el empresariado de la construcción en Chile reúne la noción de gremio y de grupo económico. De allí la necesidad de abordar el proceso de centralización y concentración de capital y el funcionamiento de la gran corporación para comprender sus transformaciones productivas de este colectivo.

El capitalismo muestra dos aspectos fundamentales para comprender el desarrollo del capital, y en ese plano, las transformaciones productivas del empresariado de la construcción. La concentración del capital, y la centralización del capital (Sweezy, 1973: p. 280). Ambos procesos

---

<sup>9</sup> Cabe destacar que la adopción de un determinado sistema económico sea cual sea (ISI, neoliberalismo, etc), es en sí misma una decisión política (tomada por dirigentes) que, aun cuando responde al control de los medios de producción, se sustenta, en último término, en el monopolio de la violencia legítima.

fueron trabajados, aunque no en profundidad por Marx y se refieren respectivamente a: la acumulación capitalista en una situación de aumento de producción; y la acumulación capitalista en un marco que “presupone un cambio en la distribución del capital ya disponible y funcionando” (Marx, 1973: p. 686). El proceso de concentración de capital responde a la acumulación y actúa como “resorte de repulsión de muchos capitales individuales entre sí” en un aumento de la masa de riqueza en manos de capitalistas individuales (Marx, 1973: p. 529). El proceso de centralización:

“... complementa la obra de la acumulación, puesto que permite a los capitalistas industriales extender la escala de sus operaciones. Ya sea este resultado consecuencia de la acumulación o de la centralización y ya se opere ésta por la vía de la violencia, en forma de anexión -lo que acontece cuando ciertos capitales se convierten en centros tan absorbentes de gravitación para otros, que rompen su cohesión individual, asimilándose luego sus trozos sueltos-, o mediante la fusión de una multitud de capitales ya formados o en curso de formación, siguiendo la senda lisa y llana de la creación de sociedades anónimas” (Marx, 1973: p. 531).

Por un lado, ambos fenómenos son diferentes, pero se encuentran directamente relacionados con la emergencia de la gran corporación. Por otro lado, ambos procesos -concentración y centralización- definidos en el marco del capitalismo industrial son claves para entender el funcionamiento del capitalismo financiero y se mantienen vigentes en su operatoria. El primero corresponde al aumento de capital bajo control del capitalista y acompaña a la acumulación. El segundo es la combinación de los capitales que ya existen (Sweezy, 1973: p. 280). En palabras de Marx:

“El capital adquiere, aquí, en una mano, grandes proporciones porque allí se desperdiga en muchas manos. Se trata de una *verdadera centralización*, que no debe confundirse con la *acumulación* y la *concentración*” (...). Dentro de una determinada rama industrial, la centralización alcanzaría su límite máximo cuando todos los capitales invertidos en ella se aglutinasen en manos de un solo capitalista. Dentro de una sociedad dada, este límite sólo se alcanzaría a partir del momento en que todo el capital social existente se reuniese en una sola mano, bien en la de un capitalista individual, bien en la de una única sociedad capitalista” (Marx, 1973: p. 529-530, cursivas en el original).

Sin embargo, es imprescindible tener una aproximación crítica a ambos fenómenos con el fin de sostener enfoques que permitan describir e interpretar la dinámica de la acumulación. Para el caso de Chile, algunos de los autores recurren a los conceptos de *concentración* y *centralización* de capital (Marx, 2016; 1973)<sup>10</sup>. Una de las consecuencias negativas más evidentes de estos

---

<sup>10</sup> Para el caso chileno durante el siglo XX véase (Rozas & Marín, 1988; Sanfuentes 1984; Dahse, 1979; Garretón, 1971; Lagos, 1961).

enfoques es la negación en el análisis de cualquier otra estructura de acumulación que no sea la empresa capitalista en sí misma por medio de la gran corporación, dejando a un lado el rol de otras organizaciones que operan al alero de la clase dominante y que son incidentes en el campo de la producción capitalista, como son por ejemplo los gremios empresariales, cubiertos mayoritariamente por los estudios de historia, sociología y ciencia política<sup>11</sup> y centrados en el rol desempeñado por estas organizaciones en la estructura de poder y toma de decisiones (von Beyme, 1986; Duverger, 1983). Al respecto, se debe afirmar que a pesar de ser algo invisibles, los gremios tienen un rol fundamental en el desarrollo histórico de las burguesías nacionales que para constituirse necesitaron de las instituciones políticas nacionales, construyendo un sujeto novedoso propietario de los medios de producción y con posibilidad de control sobre los trabajadores de los que depende (Sassen, 2013: p. 141-142).

En el plano de la concentración y la centralización, Sweezy distingue las corporaciones, los carteles y los *trusts* como figuras emblemáticas del proceso de centralización del capital (Sweezy, 1973: p. 283). Ya Marx había destacado al respecto de las corporaciones que estas implicaban una expansión imposible de llevar a cabo por capitalistas individuales y que, en este caso, las empresas se convertían en empresas sociales y respondían al capital social, aboliendo el *capital-propiedad privada* desde la propia producción capitalista. Por último, destaca la transformación del capitalista en un administrador de capital de otras personas, o bien en capitalista poseedor de dinero (Marx, 2016: p. 415). Lo interesante del punto anterior radica primero en la magnitud de las inversiones como factor para la creación y consolidación de la sociedad anónima. Segundo, se aprecia que la distribución capitalista de la sociedad anónima reconfigura la concepción de la propiedad privada, convirtiéndola en el control de la empresa capitalista. En tercer lugar, se observa que el proceso anterior repercute en el capitalista, condenándolo a la gestión de capitales ajenos, o bien a una suerte de prestamista. En cuarto lugar, se asumía que los gremios como institución de naturaleza precapitalista tendería a desaparecer, cuestión que no sucedió.

“Con el desarrollo de las sociedades por acciones, de un lado, y con la creciente concentración de la propiedad, de otro, aumenta el número de grandes capitalistas que han invertido su capital en diversas sociedades por acciones, pero la fuerte posesión de acciones otorga el poder de participar directamente en la dirección de la sociedad, como miembro del Consejo de Administración, el gran accionista recibe, en primer lugar, en forma de porcentajes sobre los beneficios, una parte de estos, en segundo lugar, la oportunidad de influir en la administración o también aprovechar los conocimientos de los procesos de la empresa, ya sea para transacciones especulativas u otras comerciales.

---

<sup>11</sup> Para el caso chileno durante las últimas décadas véase (Avendaño & Cuevas, 2018; Álvarez-Vallejo, 2015; Scapini, 2006; Arriagada, 2004; Campero 2003).

Se forma un círculo de personas que, en virtud de su propio poder de capital, o también como representantes de la fuerza concentrada de capital ajeno (directores de banco), están representadas como Consejos de Administración en numerosas sociedades por acciones. Nace así una especie de unión personal, de un lado, entre las diversas sociedades por acciones entre sí, y luego, entre estas y los Bancos, circunstancias que ha de ser de la mayor influencia para la política de estas sociedades, porque se constituye una asociación de intereses entre las distintas sociedades” (Hilferding, 1963, p. 126, mayúsculas en el original).

La asociación de intereses cobra cada vez más relevancia en economías emergentes donde el capital se encuentra fuertemente concentrado y centralizado. Las decisiones económicas y financieras se aglutinan en grupos pequeños tornándose interdependientes en grado similar a la interdependencia de las empresas cuya operación deviene de una propiedad centralizada. En esta línea, la heterogeneidad de la inversión de capital implica tendencias a la concentración y la centralización con características monopólicas (como insumos para la clase dominante), fenómenos que no son excluyentes a la gran corporación.

Al respecto, Hilferding (1963: p. 109) ubica a la sociedad por acciones en el proceso de movilización del capital y señala que la sociedad por acciones significa “un cambio en la función del capitalista industrial”:

“El capitalista monetario, en cuanto acreedor, no tiene que ver nada con el empleo de su capital en el proceso de circulación, aunque, en realidad, esta utilización sea la condición necesaria de la relación de préstamo; únicamente tiene que transferir su capital monetario y volverlo a recibir después de cierto tiempo con los intereses, esto es, la relación económica reviste los caracteres de una relación jurídica” (Hilferding, 1963: p. 109-110).

Sin embargo, a principios del siglo XX y en pleno ascenso del capital financiero, el marco propuesto por Hilferding tiene más incidencias que aquellas que se aprecian a simple vista y que contemplan una especie de renta del capital (entendiendo renta como aquella ganancia no proveniente del proceso productivo). En primer lugar, la operación de la empresa capitalista mutaría y con ello la estratificación de la sociedad y control de los medios de producción (Zeitlin, 1979: p. 24). La mutación se afirma en el paso de una empresa altamente descentralizada en sus procesos productivos, cuyo cambio implicó el crecimiento de una elite gerencial con cierta autonomía en sus decisiones económicas. En segundo lugar, la divergencia entre propiedad y control haría perder valor analítico al concepto de clase (Dahrendorf, 1962: p. 151). El concepto de clase capitalista se encuentra anclado en la propiedad de los medios de producción. La elite gerencial tiene condiciones materiales de existencia altamente similares a los propietarios de los medios de producción y una cierta injerencia en las decisiones que se toman sobre destino del capital. Sin embargo, no por eso es propietaria de los medios de producción y se encuentra

igualmente en el plano de vender su fuerza de trabajo. En tercer lugar, se daría una burocratización de la propiedad, separando la autoridad de la función directiva de la propiedad (Weber, 1997: p. 895). Se establecen procesos estandarizados en el que la elite gerencial desempeña un papel fundamental, mientras el capitalista puede efectivamente tener propiedad de la empresa y no por ello ejercer control sobre su capital. La propiedad se separa del control de ella. Por un lado, el capitalista puede tener una propiedad mayoritaria de la empresa, pero sin tener la propiedad total de ella. Sin embargo, esa participación mayoritaria le permite tener el control de la corporación completa, e inclusive tomar decisiones sobre el capital que no es propio sino de los accionistas minoritarios. Por otro lado, el accionista minoritario es un capitalista, que tiene propiedad de la empresa aun cuando no ejerce el control de ella. Para Sweezy y Baran (1968), en la economía norteamericana durante la década del sesenta, bastaba con cerca del treinta por ciento de la propiedad de una compañía para ejercer el control de la totalidad de esta. La propiedad y el control de la(s) empresa(s) será el punto focal durante el siglo XX para la teoría económica marxista. Tanto de la empresa en si misma, como de su participación en estructuras corporativas más complejas como los *trusts* y *concerns* (Schumpeter 2010; Zeitlin, 1976; Sweezy, 1973; Baran & Sweezy, 1968; Berle & Means, 1967; Hilferding, 1963). Para Hilferding (1963: p. 331) la problemática radica en los *cartels*, los cuales:

“...hacen que cese la competencia dentro de una rama de la producción, o mejor dicho, que sea latente, que no se manifiesten los efectos reductores de precios de la competencia dentro de esta esfera. En segundo lugar, hacen que la competencia de los sectores cartelizados transcurra a base de una tasa de beneficios más elevada frente a las industrias no cartelizadas”.

Actualmente, ese privilegio traducido en precios monopólicos continua siendo representado por los gremios, pero también por las patentes y la posibilidad de cobrar lo máximo que el mercado pueda soportar sin mediar el costo real de producción (Hudson, 2016: p. 63).

La corporación por acciones tiene como órgano dirigenal el directorio, el cual se compone de directores escogidos por los accionistas de acuerdo a su porcentaje de propiedad. Al tener mayoría un accionista, este puede controlar las decisiones del directorio. Por ejemplo, sólo con el 51% de propiedad de una empresa se tiene el control indiscutido del 100% del capital invertido. Zeitlin (1979) explica el fenómeno a fines de la década del setenta en los siguientes términos:

“La visión dominante consiste en que la difusión de la gran corporación entre numerosos accionistas ha culminado en la separación entre la propiedad y el control, y mediante la rotura de la conexión entre la familia y la propiedad privada de los medios de producción, ha destrozado las raíces de la vieja estructura de clases y de la economía política del capitalismo. Aparece así una nueva clase de funcionarios del capital, o un nuevo conjunto

de «élites» económicas, que controlan las nuevas formas de la propiedad productiva” (Zeitlin, 1979: p. 23).

Las élites económicas se encuentran sin duda alguna en el núcleo del análisis económico marxista desde los años treinta. La problemática surgida de su participación en el control de los medios de producción los posicionó como administradores del gran capital con mayor o menor autonomía para tomar sus decisiones sobre este (Piketty, 2015; Zeitlin, 1979; Sweezy, 1973). Por su parte, Sweezy (1973: p. 284) más centrado en la característica del capitalista financiero, señala que:

“Sólo por medio del mercado de valores logra el capitalista independizarse del destino de la empresa particular en que ha invertido su dinero. En la medida en que se perfecciona el mercado de valores, el accionista se parece cada vez menos al capitalista director anticuado y cada vez más a un prestamista que puede recuperar la posesión de su dinero cuando lo desee”.

El accionista puede no ser más que un capitalista que recibirá un interés al final de un ciclo productivo determinado por el préstamo monetario realizado mediante la compra de un porcentaje de la propiedad de la que obtendrá beneficios. Posterior a Marx, el principal avance en comprender el funcionamiento de las corporaciones y la conversión de capital en capital financiero lo hará en 1909 Hilferding (1963)<sup>12</sup>, quién igualmente describirá y explicará el funcionamiento del *capital financiero*, veinte años antes de la crisis de 1929, manifestando una disociación entre la propiedad del capital y la dirección de la producción.

A pesar de que el capitalismo financiero tanto nacional como global ha sido una preocupación para la producción académica chilena (Ffrench-Davis, 2018; 2018a; Figueroa, 2018; Piedrabuena, 2018; Solimano, 2015; 2012), Hilferding es un autor poco citado y en ningún caso trabajado sistemáticamente. La utilidad del pensamiento de Hilferding para analizar el capitalismo no es nueva y es citado textualmente inclusive por Lenin en “El imperialismo fase superior del capitalismo”, en el primer capítulo sobre la concentración de la producción y los monopolios (Lenin, 1968: p. 15). Afortunadamente, en otras latitudes, ha sido analizado en el contexto contemporáneo, demostrando interesantes lecciones (Lapavitsas, 2016; Hudson, 2016; Guillén, 2014; Sweezy, 1973). Si bien la presente investigación no desarrolla un estudio sistemático del autor en cuestión, sí utiliza una parte del aparatage conceptual de “El capital

---

<sup>12</sup> Ministro de Finanzas en dos períodos de la República de Weimar, austriaco de origen, nacionalizado alemán y militante del ala izquierda Partido Socialdemócrata. Fue exiliado por los nazis y asesinado por la Gestapo en París en 1941 (Enrique Alonso & Fernández Rodríguez, 2018).

financiero” relativo a los efectos de la sociedad por acciones, la bolsa de valores y las clases sociales (Hilferding, 1963).

## **2.2 Capitalismo financiero**

El capítulo despliega un marco conceptual referido al capital financiero a objeto de permitir la comprensión del gremio de la construcción centrado en su contexto, con el fin de facilitar la observación de sus transformaciones productivas en el proceso de financiarización.

A principios del siglo XX, Hilferding planteaba que el capital financiero constituía una expansión energética y una caza continua de nuevas dimensiones de inversión y nuevos mercados (Hilferding, 1963: p. 389). Para él:

“El capital financiero en su perfección significa el grado más elevado de poder económico y político en manos de la oligarquía capitalista. Es la culminación de la dictadura de los magnates capitalistas. Al mismo tiempo, la dictadura de los dominadores capitalistas nacionales de un país hace que la situación sea cada vez más insostenible con respecto a los intereses de los explotados por el capital financiero” (Hilferding, 1963: p. 420).

Entre otras cosas, este autor allí señala que:

“La movilización del capital transforma, en proporciones crecientes, la propiedad capitalista en títulos de rendimiento y, en volumen creciente, independiza así el proceso capitalista de producción del movimiento de la propiedad capitalista. Pues el comercio, con estos títulos, que tiene lugar en la Bolsa, significa un movimiento de propiedad. Pero esta transferencia de propiedad puede suceder ahora independientemente del movimiento de la producción y sin ninguna influencia sobre ella. El movimiento de propiedad es ahora independiente y ya no está determinado por procesos de producción” (Hilferding, 1963: p. 152).

Los títulos de rendimiento a los que se refiere Hilferding (1963) son las acciones que se transan en la Bolsa de Valores. La Bolsa de Valores es el núcleo tradicional del intercambio de títulos, es decir, el principal mercado de capital financiero. Las bolsas son el lugar “donde codiciar el dinero fácil y ambicionar el éxito social son mandamientos (...), sus períodos de auge y sus crisis marcaron el pulso expansivo o recesivo de la economía” (Méndez, 2018: p. 173). Cuando una empresa se capitaliza, es decir, entra un nuevo capital a cambio de un porcentaje de la propiedad, implica que el propietario original dispone de más recursos monetarios para reinvertir o acumular. Esta operación comprende lo que se denomina como *ganancia del fundador* (Hilferding, 1963). En la distribución de la propiedad de la sociedad anónima por acciones, una primera consecuencia es la ganancia del promotor o fundador, es decir, aquel que abre una empresa a la transacción accionaria. La ganancia del fundador es un incentivo para la formación



de corporaciones, estimulando y profundizando la centralización de capital (Hilferding, 1963; Sweezy, 1973).

Cabe destacar en torno a los monopolios y el proceso de centralización del capital que, para Sweezy (1973), se explica en tres efectos que surgen del proceso de centralización del capital. En primer lugar, ocurre una transformación de los procesos productivos en procesos de producción científicamente dirigidos; en segundo lugar, una revolución en la composición técnica del capital; y, en tercer lugar, la sustitución progresiva de la competencia (Sweezy, 1973: p. 282).

El capitalismo financiero de las últimas décadas ha mutado no solo la interconexión de las finanzas a nivel mundial, sino también las estructuras de valor que rodean el capital, su uso y acumulación (Wallerstein, 2013, Chesnais, 2001). La esfera financiera fue y está en la vanguardia de la tendencia hacia la mundialización de la economía y la prevalencia del sector privado sobre el Estado (Chesnais, 2001: p. 19). Los factores de producción por su parte, han mutado con ello. La relevancia de la deuda como capital (Caffentzis, 2018; Hudson, 2016; Lazzarato, 2015; Graeber, 2011, Guttman, 2001), la especulación con la tierra (Hudson, 2018; Sassen, 2013; Harvey, 2013) y la explotación de la fuerza de trabajo (Hudson, 2018; Wright, 2018; Castel 2014, 2010; Farnetti, 2001) son continuidades y cambios dentro de tales mutaciones en el sistema financiero y por lo tanto, aspectos fundamentales para comprender los procesos de reproducción de capital, pero más ampliamente, procesos de reproducción de la vida y la ética que los rodea (Alonso & Fernández, 2018; Appadurai, 2017; Brown, 2016).

La aproximación académica al capitalismo financiero se encuentra cruzada generalmente por una visión negativa y pesimista, pero necesaria y dotada de una suerte de destrucción creativa en sí misma. La crisis *subprime* de 2008 desató la crítica despiadada de los propios economistas del *mainstream*. Stiglitz antes de la crisis *subprime* en el año 2003 acusaba a la prosperidad de la década por la crisis desatada a fines de los años noventa, argumentando que el sistema llevaba en sí mismo una semilla de su destrucción (Stiglitz, 2003). Roubini y Mihm plantearon al final de la década la pregunta “¿Cómo salir de esta?”, refiriéndose a la crisis *subprime* y dando una hoja de ruta como pauta regulatoria para el futuro (Roubini & Mihm, 2010). Reinhart y Rogoff plantearon en el año 2009 que el sistema financiero-bancario (para el cual sitúan su inicio en el siglo XII) es consustancial a la necesidad de quienes toman las decisiones. En base al estudio de las crisis bancarias (cada una en su contexto específico) durante ocho siglos, explican las principales causas que producen las crisis financieras, entre ellas la de fines de la década del 2000-2010 (Reinhart & Rogoff, 2011). Blanchard y Leigh, en un documento del Fondo

Monetario Internacional, señalaron que hubo una equivocación en recortar sostenidamente el presupuesto para el gasto estatal, impactando la economía de manera contractiva (Blanchard & Leigh, 2013). Hudson plantea la existencia de parásitos financieros que obtienen su ganancia de las operaciones de corto plazo que a su vez destruyen las economías nacionales y con ello, la economía global en su conjunto (Hudson, 2016). Todos ellos son en general especialistas bien informados, por los cargos que han ocupado: Joseph Stiglitz fue economista jefe del Banco Mundial y asesor del gobierno de Bill Clinton; Roubini trabajó para el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Reserva Federal; Mihm, Reinhart y Rogoff son profesores de Harvard y tanto Reinhart como Rogoff fueron directores del Fondo Monetario Internacional donde también se desempeñaron Blanchard y Leigh; por último, Richard Hudson fue economista jefe del Chase Manhattan Bank. La actual crisis global por la propagación del coronavirus acentúa hoy esta constatación.

Uno de los aspectos transversales en las ciencias sociales de las últimas décadas ha sido la dificultad para capturar e informar sobre la dinámica financiera estatal-nacional, centrando los focos muchas veces en el empresariado transnacional, así como en los impactos sociales del capitalismo financiero mundializado por sobre las dinámicas del capital en sí mismas y las transformaciones de los empresariados nacionales. En ese sentido, Hilferding expresaba en 1909 (1963) tres cuestiones relevantes para comprender el proceso de financiarización actual. Primero, el hecho de fijar el dinero en el núcleo del crédito y las finanzas. Segundo, la diferenciación del dinero (mercancía; fiduciario; y crediticio). Y tercero, fijar el crédito en las reservas de dinero creadas gracias a la circulación de capital (Lapavitsas, 2016: p. 80).

Para Stiglitz, el foco de la relación entre neoliberalismo y empresariado está en el proceso de globalización e interconexión a nivel global de la economía y los comportamientos del Estado y los privados. La desregulación desenfrenada de los mercados habría contribuido a inflar una burbuja especulativa durante los años noventa (Reinhart & Rogoff, 2013: p. 139; Stiglitz, 2003: p. 131). Asimismo, el comportamiento arriesgado e irresponsable de la banca introdujo según Stiglitz un vicio que el Estado no fue capaz de controlar, obligándolo a participar solo una vez que la crisis se había desatado (Stiglitz, 2003, p. 200). La presión empresarial por las rebajas impositivas habría mermado la recaudación, y con ello, las posibilidades del propio Estado para dar respuestas que no fuesen el recorte fiscal en el gasto social, y con ello, el debilitamiento del Estado (Krugman & Wells: 2013: p. 28; Stiglitz, 2003: p. 217-226).

En este sentido, el *riesgo* se habría consolidado como el nuevo modo de vida, y la *inestabilidad* como el *statu quo*. Tanto el riesgo, como la inestabilidad, propios de la financiarización, tendrían

como el efecto más evidente la vulnerabilidad social (Stiglitz, 2003, p. 232; Lapavitsas, 2016: p. 102). Por último, el nuevo capitalismo habría sido impulsado desde el centro hacia la periferia de distintos modos, subsumiendo los sistemas financieros nacionales al sistema financiero global (Chesnais, 2001: p. 20). Sin embargo, esto no habría sido hecho a imagen y semejanza del capitalismo central, sino, de modo mucho más radical en la periferia, en cuanto al debilitamiento de los Estados y su rol en la economía, las privatizaciones de empresas públicas y la disminución de barreras para la entrada de capitales internacionales (Stiglitz, 2003: p. 323). Esto, a largo plazo, pondría en jaque la propia soberanía de las estructuras estatales (Stiglitz, 2003: p. 357).

Para Hudson (2016: p. 71), el capitalismo financiero sustituyó a los terratenientes por una aristocracia postindustrial como el principal sector rentista de la economía. Muchas veces se emplea el término neoliberalismo para referir a un todo que alberga cuestiones económicas (capitalismo financiero); ideológicas (individualismo); sociales (consumismo); estatales (privatizaciones); etc. Todas estas características están presentes en lo que se conoce como el neoliberalismo, sin embargo, existen brechas importantes en cuanto al grado en que está presente o no cada una de esas características en una sociedad, lo cual, al comprenderlas en sus interconexiones con una mirada general y amplia, da como resultado sociedades neoliberales bastante distintas una de la otra. Es justamente esa distinción la que impulsa a la necesidad de describir y comprender el neoliberalismo en los Estados Nación, y particularmente en los del sur global, de los cuales aún restan muchas cosas por entender<sup>13</sup>.

Como plantea Lapavitsas (2016): “la financiarización es un fenómeno complejo que implica cambios tanto en la producción como en la circulación, y no únicamente en las relaciones entre el sistema financiero y la acumulación real” (Lapavitsas, 2016: p. 77). Para Aalbers (2008), la financiarización no obedece únicamente al crecimiento de los actores financieros (banca, fondos mutuos, bonos soberanos, fondos de pensión, etc), sino también a los modos de operación de los actores no financieros. Para él, la lógica de *Wall Street* se vuelve cada vez más la lógica de fuera de *Wall Street* impactando no sólo los negocios y la industria, sino además al consumidor (Aalbers, 2008: p. 149).

Una característica de los estudios sobre procesos de financiarización para Chile es que se centran mayoritariamente en los mecanismos de circulación de capital y adolecen de una mirada

---

<sup>13</sup> El escenario actual de América Latina obliga a comprender de manera global las problemáticas, pero a la vez esa mirada global necesita alimentarse de miradas algo más locales y específicas que permitan a la sociología y la ciencia política desplegar marcos comparativos para entender las distintas dimensiones de esas problemáticas.

sociohistórica sobre la trayectoria de configuración e implementación de esta y en las decisiones políticas y los arreglos institucionales que acarrearán. Ahora bien, es necesario para nuestro objeto de estudio desarrollar algunas cuestiones comunes que permitan comprender de mejor forma el proceso de construcción hegemónica del capital financiero en Chile.

En este sentido, a nivel mundial, la banca ha logrado atraer la mayor parte de la literatura académica y de quienes investigan los procesos de financiarización, convirtiéndose en un actor fundamental para comprender el proceso, pero no el único, habiendo otros participantes (Reinhart & Rogoff 2011: p. 23).

Como sostiene Lapavistas (2016):

“Los bancos no son el socio dominante en las relaciones entre la banca y la industria bajo las condiciones de capitalismo financiarizado. Incluso cuando proporcionan financiación externa a la industria, los bancos compiten con otras instituciones financieras, incluidos los fondos de pensiones, los fondos fiduciarios y las compañías de seguros. Además, los capitales industriales y comerciales participan sistemáticamente en las actividades financieras por su propia cuenta. Estas actividades incluyen la emisión independiente de deuda en los mercados abiertos (papel comercial, bonos, garantías y demás) proveyendo crédito al consumo y crédito comercial, participación en los mercados de divisas extranjeras, así como transacciones en los mercados de derivados, los mercados a plazo y los mercados de futuros” (Lapavistas, 2016: p. 89).

Respecto de nuestro objeto propiamente tal, la construcción tiene un uso intensivo de mano de obra<sup>14</sup>. El trabajo medido en tiempo en su forma mercancía adquiere su valor de cambio y se comprende como trabajo social (Marx, 1970: p. 18). En otras palabras, cuadrillas de trabajadores que diariamente venden su fuerza de trabajo, unos para la excavación y movimiento de tierras, otros para hacer los cimientos, el enfierrado y la obra gruesa, eléctricos, hidráulicos, carpinteros, mueblistas, enyesadores, pintores, etc., son algunas de las labores que contribuyen como mercancía al producto final puesto en el mercado por el capitalista. El marco legal que determina el valor de uso y el valor de cambio del factor trabajo es determinante en el modo de reproducción capitalista del gremio de la construcción. La relevancia de la noción de trabajo radica en que “intensificando el rendimiento de la fuerza de trabajo, se obtiene trabajo adicional, que pasa a aumentar el producto excedente y la plusvalía, la sustancia de la acumulación, sin necesidad de que aumente en igual proporción el capital constante” (Marx, 1973: p. 508). De la fuerza de trabajo y el salario emana la plusvalía (o plusvalor), la cual es producida paralelamente al proceso de producción. Para Marx (1973):

---

<sup>14</sup> El sector construcción corresponde al 8,7% de los ocupados en Chile (De Soliminhac & Dagá, 2018: p. 7).

“Al estudiar la producción de la plusvalía, partimos siempre del supuesto de que el salario representa, por lo menos el valor de la fuerza de trabajo. Sin embargo, en la práctica la reducción forzada del salario por debajo de este valor tiene una importancia demasiado grande para que no nos detengamos un momento a examinarla” (Marx, 1973: p. 505).

La plusvalía y el análisis que de ella se puede desprender permiten comprender el volumen de la acumulación (Marx, 1973: p. 504), pero sobre todo, los mecanismos mediante los cuales se extrae ese plusvalor para ser acumulado y reconvertido en capital, es decir, “una parte de la plusvalía convertida en nuevo capital necesariamente tiene que volver a convertirse en capital” (Marx, 1973: p. 517), o en otras palabras, “toda acumulación sirve de medio de nueva acumulación” (Marx, 1973: p. 529). Al mismo tiempo, un análisis más contemporáneo obliga a mirar las implicancias que tiene el salario al estar por debajo del valor de la fuerza de trabajo, potenciando un sistema cada vez más basado y apalancado en la deuda (Caffentzis, 2018; Hudson, 2016; Lazzarato, 2013; Reinhart & Rogoff, 2011).

Para Caffentzis hay tres tipos de deuda que son incumbentes para nuestro objeto de estudio. La primera forma de la deuda expresada por Caffentzis (2018) es la más estándar: aquella en que un capitalista contrae un compromiso monetario con otro capitalista (C-C). Sin embargo, Caffentzis (2018) no esclarece el rol que cumple el Estado en la estructura de clase en torno al endeudamiento, si es un por ejemplo un regulador, o si la deuda tiene impactos en la estructura macroeconómica del Estado, o cuál es la diferencia sustantiva en las relaciones entre capitalistas en el capitalismo financiero; el capitalismo industrial o, inclusive el precapitalismo, entendiendo que los orígenes de este tipo de crédito es precapitalista y bien descrita en el Mercader de Venezia en que la deuda privada es para producir más dinero. Es una deuda que deviene inmediatamente capital y donde el actor principal por lo general es el banquero (Caffentzis, 2018: p. 31).

La segunda modalidad (C-W) aparece recién a comienzos del siglo XX, ya que con anterioridad los trabajadores no eran sujetos de crédito para la banca formal. La deuda que contrae el trabajador con el capitalista (C-W) es una deuda que se extingue en el uso. Se manifiesta en la actualidad particularmente en los créditos hipotecarios, para salud, estudiantiles y aquellas deudas que asumen los trabajadores para consumir en su vida cotidiana. En este tipo de crédito, el deudor-trabajador obtiene el dinero antes de realizar el trabajo que le permitirá pagar su deuda, tanto el capital mismo como los intereses (Caffentzis, 2018: p. 33). Sin embargo, en el caso del crédito hipotecario, hay autores que sostienen que este tipo de deuda constituye una forma de ahorro convertido en capital mediante un bien inmueble (Hudson, 2016: p. 52). Al respecto, una

cuestión de interés está anclada en el hecho que el acreedor de dicha deuda puede convertirla en mercancía, cuestión que constituyó una de las principales causas de la crisis *subprime* de 2008. La tercera forma de crédito es aquella en que un trabajador presta a un capitalista (W-C), ya sea mediante su salario o su pensión. En términos agregados, esta deuda constituye un engranaje primordial del sistema capitalista actual, no únicamente como forma de apropiación profundizada de plusvalor, sino al mismo tiempo, en el hecho de que los salarios y las pensiones se cuentan entre las categorías monetarias más voluminosas de la mundialización financiera (Chesnais, 2001: p. 38; Farnetti, 2001: p. 218). Sus implicancias están en que el trabajador realiza su trabajo antes de percibir su salario (semanal o mensual), a la vez que en las leyes laborales que permiten en mayor o menor medida la explotación por parte del capitalista, lo cual se verá reflejado en el precio final que pagará el capitalista por el trabajo en su estructura de costos. Asimismo, emanan los fondos de pensión que son un monto monetario prestado al capitalista en forma de bonos (Caffentzis, 2018: p. 35).

En ese plano, adquiere relevancia el concepto de explotación, que es justamente la apropiación de la plusvalía como fenómeno central en la comprensión de la relación entre las clases sociales (Marx, 1973: p. 328). Para Wright (2018) la explotación:

“... genera intereses antagónicos en los que el bienestar material de los explotadores depende causalmente de los perjuicios a los intereses materiales de los explotados (...), esta dependencia causal se debe a las formas de propiedad y control de los activos productivos de diversos tipos (...). Definir las clases en función de la explotación antes que de las simples condiciones materiales de la vida proporciona la mejor base conceptual para relacionar la explicación de la desigualdad material con la del conflicto social” (2018: p. 106).

La explotación es la consecución de beneficios económicos de la actividad laboral de otros (Wright, 2018: p. 22). Sin embargo, la explotación no implica sólo la apropiación de las rentas del trabajo por parte del explotador, sino la apropiación de producto del trabajo (Wright, 2018: p. 106). De esto se desprende el régimen laboral chileno y específicamente aquel que compete al sector de la construcción, el cual tiene características regulatorias propias y corresponde a una parte relevante de la estructura laboral chilena.

Lo recién señalado es altamente incumbente para comprender las transformaciones productivas de nuestro objeto de estudio y su desarrollo institucional a lo largo de siete décadas. Respecto de los nuevos espacios o nichos de desarrollo del capitalismo al inicio del siglo XXI, Hudson señala:

“El aumento de los beneficios no está dando lugar a nueva inversión tangible ni a más empleo, ni a más producción. Los beneficios empresariales se han disparado (aunque el

40 por ciento de los mismos se dan hoy en el sector bancario y financiero, no en la industria), pero la inversión de capital se ha estancado” (Hudson, 2016: p. 215).

Al respecto, siguiendo con el proceso de hegemonización del capital financiero, la financiarización se puede comprender como:

“Incremento del poder financiero en lo económico, lo político y lo social, hasta tal punto que -a pesar de su crisis interna y sus evidentes responsabilidades en la pérdida de bienestar general- el complejo entramado de mercados, actores, agencias, fondos, bancos, empresas, consultoras, intermediarios, vendedores y comisionistas, sin tener ningún sentido productivo directo, han conseguido troquelar el comportamiento de los demás agentes e instituciones públicas y privadas hasta decretar qué es lo legítimo y hasta incluso qué es lo real. Lo financiero no sólo ha controlado y hecho pivotar sobre el mismo la economía productiva y el consumo internacional, sino que ha adaptado, en gran medida, bajo sus condiciones a las instituciones políticas nacionales y supranacionales, dejando fuera cualquier racionalidad social” (Alonso & Fernández, 2018: p. 76).

A este respecto, para Méndez:

“El proceso de financiarización ha impuesto una nueva forma de gobernanza corporativa que transformó la organización interna y la gestión de numerosas empresas, favoreciendo una creciente segmentación que acentuó la división espacial del trabajo a diferentes escalas. Pero esa misma lógica está en la raíz de tendencias consolidadas y en apariencia dispares como la elevada precarización del empleo, la polarización social derivada del incremento de diversas formas de desigualdad, o la multiplicación de riesgos que provoca la traslación de comportamientos especulativos a bienes básicos tan sensibles como alimentos, la energía o las materias primas” (Méndez, 2018: p. 15).

Con relación a las hipótesis que guían el estudio, se debe comprender por un lado, la función bancaria y por otro la crediticia, es decir, la circulación de dinero y la circulación de capital. Mientras la primera obedece a la recepción de depósitos de las rentas de sus clientes para luego ir entregándolos a medida que estos lo soliciten, la segunda responde a concentrar el capital de aquellos que no lo están empleando en ese momento y distribuirlo a otros que disponen de los medios para utilizarlo (Marx, 2016: p. 385). Ambas funciones se observan en el funcionamiento de los fondos de pensión y la banca respectivamente, dos mercados en los que participa el objeto de estudio.

El rol que juegan los fondos de pensiones en la economía actual en Chile y específicamente en el sistema financiero es totalmente relevante para el funcionamiento de la economía nacional (Rivadeneira, 2017: 94) y por lo tanto para nuestro objeto de estudio. Los fondos de pensión:

“Son el resultado acumulado de cotizaciones sobre salarios y sueldos percibidos, y su objetivo declarado es asegurar a estos asalariados, una vez jubilados, una pensión regular y estable. Se trata entonces, de formas institucionales que centralizan un ahorro, nacidas con frecuencia de regímenes privados obligatorios de empresa, cuya fuente inicial proviene de ingresos salariales (en sentido amplio). Por otro lado, a partir del momento

en que el monto del ahorro acumulado sobrepasa un determinado umbral, los fondos se ubican en la categoría de instituciones financieras no bancarias, cuya función es la de hacer fructificar un monto elevado de capital-dinero conservando su liquidez y maximizando su rendimiento. Al hacer esto se produce un cambio en la naturaleza económica de los fondos, cuyo alcance y consecuencias no pueden ya esquivarse (...). Se convierten en instituciones centrales del capital financiero, y ocupan los primeros lugares en las «finanzas especulativas» (Chesnais, 2001: p. 38)

Lo mismo sucede en el caso de las aseguradoras como un actor relevante en el flujo de capital financiero. No obstante, la función de los fondos de pensión y de los seguros no ha desahuciado el rol que juegan los bancos en el flujo de capital financiero, sino más bien ha logrado complementar dichos flujos con capital fresco, por un lado, y con innovaciones de operatoria financiera por otro. Es el caso de los instrumentos financieros derivados o el hecho de que el capital con el que funcionan dichas instituciones no es en ningún sentido capital propio, sino simplemente la *administración* de este (Chesnais, 2011: p. 38). En específico:

“El negocio bancario consiste, desde este punto de vista, en concentrar en sus manos, en grandes masas, el capital-dinero prestable, por donde en vez del prestamista individual es el banquero el que aparece como representante de todos los prestamistas de dinero frente a los capitalistas individuales y comerciales. El banquero se convierte en el administrador general del capital-dinero. Por otra parte, concentran a los prestatarios frente a todos los prestamistas, puesto que toman dinero a préstamo para todo el mundo comercial. Un banco representa, de una parte, la centralización del capital-dinero, de los prestamistas, y de otra parte la centralización de los prestatarios. Su ganancia consiste, en general, en recibir a préstamo a un tipo de interés más bajo del que concede a sus clientes” (Marx, 2016: p. 383).

No obstante, el empresariado que sirve de objeto de estudio no corresponde únicamente a una actividad supuestamente disociada de las mercancías, y por ello, del trabajo y del proceso de producción en sí mismo.

El empresariado estudiado es eminentemente productivo y cuya mercancía es de naturaleza material, independiente pero complementariamente a su participación en el sector bancario, asegurador y de fondos de pensión. Sin embargo, en rasgos generales, se observa que la naturaleza material de la acumulación de capital va variando su circunscripción y ampliando sus dimensiones de operación cada vez más ya no sólo desde la vivienda en específico o la construcción en general, sino más bien a un plano mucho más abundante, heterogéneo y alimentado largamente por capital ficticio (Marx, 2016). Expresamente ligado al objeto de estudio, las dimensiones que el empresariado de la construcción hizo suyas y el proceso de financiarización descrito, Hudson (2016) plantea:



“Desde 1980 la privatización de las infraestructuras públicas se ha acelerado enormemente. Tras haber financiarizado el petróleo y el gas, la minería y el suministro eléctrico, ahora los centros financieros pretenden de-socializar las infraestructuras más importantes de la sociedad, en gran parte para lograr ingresos públicos y así poder reducir los impuestos sobre las finanzas, los seguros y los bienes raíces (FIRE)<sup>15</sup> (...). El pretexto es que, mediante la financiación de la privatización de empresas públicas, el crédito bancario y la gestión financiera contribuyen a hacer las economías más eficientes” (Hudson, 2016: p. 53).

Para cerrar, la relación entre el capitalismo financiero, en específico, entre el proceso de financiarización chileno y el objeto de estudio está dada en el hecho que el vínculo entre las finanzas y la industria es cada vez más estrecho, cuestión que depende fundamentalmente del crédito (Hilferding, 1963) y el modo de uso de los medios de producción para la reproducción y acumulación de capital. Además, dentro de esa estructura de las relaciones de producción lo relevante está en la operación de la explotación y la dominación (Wright, 2018), por lo cual se necesita de un marco analítico que contemple una integración de factores de producción que permita comprender los cambios en el capitalismo chileno en general y el empresariado de la construcción chileno en específico.

### **2.3 Clase: Explotación y dominación**

El presente capítulo se enfoca en desplegar un entramado conceptual que permita analizar el rol de la CChC en el capitalismo chileno durante las últimas siete décadas desde una perspectiva arraigada en las clases sociales. Para ello, repasa la noción de clase social y clase dominante en torno a las relaciones sociales de producción. En primer lugar, desde un realismo pragmático (Wright, 2018) se plantea la explotación y la dominación como mecanismos para descifrar las relaciones de producción. Luego, se problematiza sobre la clase dominante y la relevancia que tiene el Estado en el despliegue de los factores de producción (Therborn, 2008; Zeitlin, 1980). Estas dos cuestiones, permiten poner el foco en las relaciones que sostiene la CChC en la estructura de clases del capitalismo chileno y su vínculo con el Estado.

El capitalismo ha tenido cambios sustanciales desde su fase centrada en la producción observada por Marx y Engels, tanto en lo político, lo económico y lo ideológico. Marx observó la transición de una sociedad capitalista con resabios precapitalistas, entre ellos, los gremios, a los cuales considera una traba para el desarrollo capitalista (Marx, 1973: p. 259). Para Marx (2016: p. 33), la lucha entre clases es el motor de la historia y las relaciones sociales son relaciones sociales de

---

<sup>15</sup> Acrónimo en inglés “Finance, Insurance and Real Estate”.

producción. En este sentido, en el enfoque del materialismo histórico, lo que interesa son los procesos sociales de reproducción y transformación (Therborn, 2008: p. 154).

Dos aproximaciones diferentes están ancladas en la estructura social. La discusión teórica más recurrente se circunscribe a la noción de clases de Marx y Weber, quienes utilizan el concepto de manera distinta, con una articulación y sentido desigual y en una estructura social percibida de disímil modo. Para Marx, las clases son relacionales y están ancladas en la explotación, mientras para Weber la preocupación es cómo la clase determina las oportunidades vitales y el enraizamiento en la dominación (Wright, 2018: p. 59).

La diferencia radica en la aproximación a la estructura social y en el modo en que las clases sociales pueden ser estudiadas y la naturaleza de los modos de observación ante el hecho de que toda sociedad capitalista, sea cual sea su lugar y momento histórico da cuenta de una desigualdad entre sus miembros en el acceso a los recursos disponibles ya sean materiales o simbólicos (Crompton, 1987: p. 17). Lo señalado da origen a una de las primeras aproximaciones posibles y necesarias a un análisis de un proceso histórico en una sociedad capitalista; las clases sociales. Al respecto, Zeitlin (1980) se inclina por una mirada centrada en la explotación y la coerción, fenómenos que a su juicio y con matices se puede encontrar en todas las formaciones sociales de distinto modo.

“La explotación en las sociedades precapitalistas generalmente ha tomado formas históricas explícitamente coercitivas, en las que el proceso de apropiación es relativamente transparente (como la antigua esclavitud minera y en las plantaciones, o las labores de los campesinos debido a la deuda medieval). Con el advenimiento del capitalismo en contraste, este proceso está característicamente mediado y oscurecido por la forma de la mercancía. En consecuencia, el lugar del Estado en todo el proceso de explotación es cualitativamente diferente bajo el capitalismo y en las formaciones sociales precapitalistas” (Zeitlin, 1980: p. 3-4, traducción propia).

Durante el siglo XX, el problema de las clases supera el nivel conceptual como elemento de la teoría social marxista y weberiana y adquiere el status de teoría en sí misma siendo abordada de modo amplios y con enfoques que iban desde el funcionalismo hasta el estructuralismo entre otros (Bourdieu, 2008a; Poulantzas, 1969; Dahrendorf, 1962 Lukacs, 2008). Para Poulantzas por ejemplo:

“Las clases sociales no son, de hecho, una “cosa empírica” cuyas estructuras serían el concepto: expresan relaciones sociales, conjuntos sociales, pero son su concepto, a igual título que los conceptos de Capital, de Trabajo asalariado, de plusvalía, constituyen los conceptos de estructuras, de relaciones de producción. Más exactamente, la clase social es un concepto que indica los efectos del conjunto de las estructuras, de la matriz de un modo de producción o de una formación social sobre los agentes que constituyen sus

apoyos: ese concepto indica, pues, los efectos de la estructura global en el dominio de las relaciones sociales” (Poulantzas, 1969: p. 74-75, mayúsculas y comillas en el original).

Una de las principales críticas al pensamiento sociológico surge desde el empirismo y está dada por el alto contenido normativo de la aproximación. No obstante, la clase en el paradigma marxista está reconfigurada a partir de los años 1990 en torno a ciertas cuestiones básicas que Wright (1994) define sintéticamente:

“Como concepto abstracto, el concepto marxista de clase está constituido en torno a cuatro propiedades estructurales básicas: las clases son *relacionales*; esas relaciones son *antagónicas*; esos antagonismos están arraigados en la *explotación*; y la explotación está basada en las relaciones sociales de *producción*” (Wright, 1994: p. 37, cursivas en el original).

Se destaca la noción de estructura de clase, es decir, si las clases efectivamente existen con relaciones antagónicas, estas lo hacen en una determinada estructura de clase como mecanismo básico de distribución de recursos. En la estructura de clase convergen los intereses de estas, representando los principios organizativos de la sociedad. En definitiva, es la estructura la determina la formación de clase, la conciencia de clase y la lucha de clases (Wright, 1994). En ese devenir constante, el Estado juega un rol fundamental como instrumento de clase (Gramsci, 2018; Therborn, 2008; Marx, 1973).

La lucha de clases, en específico, tiene en la teoría marxista tradicional una importancia central como elemento movilizador del cambio social y la historia en sí misma (Marx & Engels, 2016: p. 33). Sin embargo, este rol está precedido muchas veces por el uso político del concepto de clase. De allí la necesidad de precisar algunas cuestiones concretas respecto de las clases, la lucha de clases y su funcionalidad en el presente estudio. Como plantea Zeitlin (1980):

“Las clases, por lo tanto, se distinguen inherentemente por su contenido histórico latente, o su potencial de hacer historia, que se centra en la lucha por la explotación y su reducción o intensificación. Esta lucha, a su vez, entra y condiciona estas relaciones y el proceso de formación de clases en sí. Simultáneamente forma y realinea las relaciones internas en las clases y entre ellas (...). En este sentido, y en esta medida, las clases poseen una historicidad inherente relativamente contingente. Están determinadas tanto por su lugar en un conjunto históricamente específico de relaciones productivas como por su propia actividad, que constituye y reconstituye estas relaciones y su lugar dentro de ellas” (Zeitlin, 1980: p. 3, traducción propia).

Las clases son parte de procesos históricos y al mismo tiempo influyen dichos procesos. De allí que no sea suficiente un examen centrado exclusivamente en el nivel económico de las relaciones y dejando de lado otros niveles de la estructura de una formación social (Poulantzas, 1969: p. 80). Las clases están en constante fricción, de acuerdo con su contexto, en base a los impactos de

la correlación de fuerzas en la formación histórica del momento. Para Zeitlin (1980), las clases sociales y su contradicción son unidades constitutivas de lo social y un elemento decisivo del desarrollo histórico. Zeitlin (1980) plantea que:

“Las clases están constituidas por la ubicación objetiva y la actividad práctica de hombres y mujeres en todo el proceso productivo, y por sus relaciones diferenciales específicas con los medios de producción, es decir, con la tierra, los materiales y los equipos con los que hombres y mujeres producen. El proceso productivo se entiende como un proceso social, no meramente técnico, en el que la transformación de las condiciones materiales de existencia es simultáneamente la producción, reproducción y transformación de las relaciones sociales entre los productores directos (comprometidos en el trabajo productivo real) y quienes se apropian de su “plusvalor” (aquellos que controlan los medios de producción). En resumen, estas relaciones sociales de producción son intrínsecamente relaciones de explotación, la esencia de la dominación en toda sociedad de clases” (Zeitlin, 1980: p. 2, comillas en el original y traducción propia).

### **2.3.1 Las clases dominantes y el Estado**

Comprender los gremios en el capitalismo contemporáneo implica como ya se señaló, entender el rol que estos desempeñan *en* y *con* el Estado. Para esta investigación, el caso sociohistórico de la Cámara Chilena de la Construcción no es excepción y hace necesario abordar la conjunción entre las clases dominantes y el Estado. En este capítulo tratamos justamente esa conjunción.

La coordinación y articulación en la parte superior de la pirámide social se hace a ratos evidente en la acción del Estado como monopolio de la violencia legítima (Weber, 1997). Como señala Gramsci (2018: p. 265): “la unidad histórica de las clases dirigentes se produce en el Estado, y la historia de esas clases es esencialmente la historia de los Estados”.

“Hacer (y deshacer) clases es, en este sentido, simultáneamente un proceso ideológico y político. Toda clase dominante tiene que utilizar un repertorio de arreglos sociales para garantizar la reproducción continua de las relaciones de explotación sobre las que descansa su dominio en la sociedad, incluidas las legitimaciones esenciales de estas relaciones (...). En el sentido más amplio, entonces, *el Estado es un concepto para la concentración y organización de los medios de dominación de clase legítima*, ya sea que estos sean explícitamente reconocidos como políticos en cualquier sociedad histórica dada” (Zeitlin, 1980: p. 15, cursivas en el original, traducción propia).

En otras palabras, un elemento operativo para la presente investigación emana del carácter de clase del poder del Estado y el rol que juega el gremio de la construcción en ese poder, en tanto la clase dominante se define *grosso modo* por la posibilidad de ejercicio de ese poder (Therborn, 2008: p. 171), el cual, dado las funciones que cumple el Estado, es la fuerza más poderosamente organizada en una sociedad (Kolinsky, 1971: p. 117). En ese sentido, el Estado “no es pura y simplemente una relación, o la condensación de una relación; es la condensación *material y específica* de una relación de fuerza entre clases y fracciones de clase” (Poulantzas, 1979: p. 155,

cursivas en el original). Desde esta perspectiva, el modo en que el empresariado de la construcción en tanto objeto de estudio (CChC) se relaciona con el Estado y sus instituciones constituye un aspecto fundamental para, por un lado, situarlo en la clase dominante y, por otro, rastrear en qué se traducen concretamente esas relaciones en el capitalismo en Chile.

La noción de clase dominante se fundamenta en la articulación de ese segmento y las consecuencias que dicha operación y acceso a ciertos recursos tiene i) en la toma de decisiones y ii) en los impactos de esas decisiones. En otras palabras, los agentes, sus objetivos conscientes y los efectos sistemáticos en la estructura de relaciones sociales de producción (Wright, 1994). Las contradicciones de clase se expresan en el Estado, que por esas mismas contradicciones tampoco es un bloque monolítico ausente de fisuras, sino que, es la condensación de una relación de fuerza entre las distintas clases y fracciones de estas (Poulantzas, 1979: p. 159). Al respecto, ese acceso al poder del Estado se expresa en que “lo que se hace a través del Estado incide de manera positiva sobre la (re)producción del modo de producción del que la clase en cuestión es el portador dominante” (Therborn, 2008: p. 171). Es decir, va mucho más allá de una posición de privilegio en el en el circuito de acumulación capitalista y se manifiesta en la posibilidad de movilizar recursos para determinar el marco de dicho circuito, en cuanto a la explotación (Wright, 2018) y la circulación y acumulación de capital.

En ese plano, “una clase dominante es tanto más fuerte y más peligrosa en su dominación cuanto más capaz es de asimilarse a los hombres más importantes de las clases dominadas” (Marx, 2016: p. 562). Lo que está en juego en esta línea de análisis es justamente el acceso y la disponibilidad de recursos para influir en la toma de decisiones políticas en una sociedad dada, para este caso, la chilena. Es la tensión entre superestructura y la estructura en las relaciones de producción que se manifiesta en que “las clases altas de la metrópoli, como las clases ricas que tienen el control de las instituciones financieras y jurídicas en cada localidad, tienen, por eso mismo, relaciones de negocios y jurídicas entre sí” (Wright Mills, 1957: p. 65).

“Las ideas de la clase dominante son las ideas dominantes en cada época; o, dicho en otros términos, la clase que ejerce el poder material dominante en la sociedad es, al mismo tiempo, su poder espiritual dominante (...). Las ideas dominantes no son otra cosa que la expresión ideal de las relaciones materiales dominantes, las mismas relaciones materiales dominantes concebidas como ideas (...). Los individuos que forman la clase dominante tienen también, entre otras cosas, la conciencia de ello y piensan a tono con ello; por eso, en cuanto dominan como clase y en cuanto determinan todo el ámbito de una época histórica, se comprende de suyo que lo hagan en toda su extensión y, por tanto, entre otras cosas, también como pensadores, como productores de ideas, que regulen la producción y distribución de las ideas de su tiempo; y que sus ideas sean, por ello mismo, las ideas dominantes de la época” (Marx & Engels, 2018: p. 39).

En esa línea, la producción y distribución de las ideas dominantes en un momento histórico y espacio geográfico dado, es un elemento relevante para analizar la estructura de clase en las relaciones sociales de producción.

“un objetivo crítico del análisis de clase es revelar las "conexiones ocultas entre las causas y las consecuencias de la situación de clase" de los explotados” (...). En consecuencia, los significados comunes que hombres y mujeres imputan a sus actividades y relaciones sociales, particularmente sus relaciones de producción, y cómo estos significados se convierten en las interpretaciones y definiciones aceptadas y estándar de la realidad social, son, de hecho, un aspecto esencial de las relaciones entre clases” (Zeitlin, 1980, comillas en el original, traducción propia).

No obstante, aquí apuntamos al reverso, es decir, las conexiones ocultas (y no tanto) entre las causas y consecuencias de la situación de clase de los explotadores. Ahora bien, la clase dominante no es homogéneamente monolítica (Therborn, 2008: p. 187) y “se presenta, en el modo de producción capitalista, constitutivamente dividida en fracciones de clase” (Poulantzas, 1969: p. 300). Gramsci (2018: p. 202) plantea que “las estructuras y superestructuras forman un bloque histórico. Es decir, el conjunto complejo, contradictorio y discordante de las superestructuras es el reflejo del conjunto de las relaciones sociales de producción”. El concepto de bloque histórico responde a como se entrecruzan dinámicamente las fuerzas materiales y las dimensiones intelectuales de la vida humana cristalizando en una determinada formación histórica (Gramsci, 2017: p. 390). La noción de bloque histórico adquiere validez para superar la problemática que Hirschman (1994: p. 9) denomina *disyunción*, es decir, una cierta autonomía entre lo político y lo económico. Lo anterior se entiende desde las diferentes temporalidades en las que se mueven estructura y superestructura, dado que, mientras las relaciones de producción cambian lentamente, los gobiernos, las leyes, la ideología y la cultura tienen más duración (Gramsci, 2018: p. 198).

“La separación de lo económico y lo político como esferas relativamente distintas de la existencia social es el producto histórico específico del desarrollo del capitalismo, precisamente porque el acto de apropiación ya no es inherentemente político, sino que está mediado por las relaciones económicas” (Zeitlin, 1980: p. 17, traducción propia).

En este sentido, el progreso político y económico no tienen trayectorias necesariamente paralelas o simultáneas, ni están ligados de manera directa y funcional (Hirschman, 1994: p. 13). De allí la posibilidad de descansar en la noción de bloque histórico y la aproximación histórica concreta (Gramsci, 2017: p. 390) con la cual se puede analizar e informar sobre la clase dominante y la hegemonía del bloque en el poder (Poulantzas, 1979; 1969). En este plano, un concepto relevante

para la presente investigación es el de consentimiento, entendido como uno de los factores de producción y elemento determinante en las relaciones sociales de producción.

“En este proceso ideológico, la clase dominante logra la hegemonía por consentimiento. Asegura, en resumen, la base de su propia *dominación de clase legitimada*. Cómo se obtiene y perpetúa el "consentimiento de los explotados", en qué forma ideológica se legitima la explotación, y cómo y bajo qué condiciones se erosiona y subvierte esa legitimidad explotadora y emerge entre los explotados la acción política en resistencia o autoconsciente, es la pregunta política primordial para toda sociedad de clases" (Zeitlin, 1980: p. 15, comillas y cursivas en el original, traducción propia).

En definitiva, lo que se reproduce son las relaciones de producción y sus fuerzas productivas (esfera económica); la forma del aparato estatal (esfera administrativo-represiva) y; la superestructura (esfera) ideológica (Therborn, 2008: p. 172). En esa reproducción: “reconocer la explotación y la dominación como ejes centrales del análisis de clases equivale a reconocer la importancia de una estructura de posiciones sociales distinta de las personas que las ocupan” (Wright, 2018: p. 32).

En cierto sentido, separar los sujetos que ocupan puestos privilegiados (con capacidad de ejercer explotación y dominación) de la mecánica de operación de dichos puestos de privilegio permite explorar el funcionamiento y las características del accionar socialmente legitimado por la sociedad civil, la sociedad política y el Estado (Gramsci, 2017). En tal sentido, se debe relevar y no pasar por alto que:

“El ejercicio de la hegemonía tiene que manifestarse en la forma del Estado, toda vez que la hegemonía de una determinada clase o fracción de ella significa que tiene o tendrá una posición de predominio en el aparato de Estado, en su calidad de parte de una alianza de clases que tiene el poder o lucha por él” (Therborn, 2008: p. 189).

El planteamiento cobra relevancia para analizar el capitalismo en Chile en su formación neoliberal y el rol del Estado durante el proceso de instalación del neoliberalismo, dado que:

“El consentimiento, en otras palabras, tiene una doble antinomia: la conciencia de clase es su negación, pero la coerción es su reafirmación. El consentimiento debe crearse de nuevo en cada generación, a menudo con gran dolor y sufrimiento. Para hacerla cumplir, los seres humanos son golpeados, intimidados, enviados a la cárcel, arrojados a campos de concentración, engatusados, sobornados, torturados o fusilados” (Zeitlin, 1980: p. 20, traducción propia).

La noción de bloque en el poder es relevante en la discusión sobre la clase dominante en Chile en términos generales y específicamente para el objeto de estudio, que representa a una porción del empresariado chileno, en tanto para algunos hay una convivencia de al menos dos fracciones distintas en la clase dominante. Por un lado, los grandes terratenientes, y por otro, los capitalistas

industriales (Roxborough, 1980: p. 366), mientras para otros la clase dominante estaría simplemente constituida por distintos segmentos de una misma clase con nexos familiares e intereses comunes que cruzan la agricultura y la industria (Zeitlin & Radcliff, 1988: p. 186). De allí deriva la utilidad de la noción de bloque en el poder. Al respecto, la noción de bloque en el poder ha sido utilizada por Ficher (2017) y Varas (2012) para analizar las relaciones sociales de producción en Chile entre 1830-2010 y 1990-2010 respectivamente. El concepto de bloque en el poder:

“... indica así la unidad contradictoria de las clases o fracciones de clase dominantes, en su relación con una forma particular del Estado capitalista. El bloque en el poder se refiere a la periodización de la formación capitalista en estadios típicos. Comprende la configuración concreta de la unidad de esas clases o fracciones en estadios, caracterizados por un modo específico de articulación, y un ritmo propio de división, del conjunto de las instancias. En ese sentido, el concepto de bloque en el poder se refiere al nivel político, comprende el campo de las prácticas políticas, en la medida en que ese campo concentra en sí y refleja la articulación del conjunto de las instancias y de los niveles de lucha de clases de un estadio determinado. El concepto de bloque en el poder tiene aquí una función análoga a la del concepto de forma de Estado en lo que concierne a la superestructura jurídico-política” (Poulantzas, 1969: p. 302-303, cursivas en el original).

Como Poulantzas lo señala en otra parte del mismo escrito, el bloque en el poder es “la relación específica entre las clases o fracciones a cuyos intereses políticos responde este Estado. Esto permite precisamente situar las relaciones entre las formas de Estado de este tipo y la configuración típica que presenta la relación entre clases y fracciones dominantes en un estadio de formación capitalista” (Poulantzas, 1969: p. 295). No se plantea en ningún caso que el bloque es una masa estructurada, orgánica y organizada, sino más bien, un colectivo relativamente homogéneo, con repertorios más o menos articulados, repetitivos y con un grado importante de coordinación, pudiendo entrar en tensión o cooperación por la disputa o defensa de ciertos intereses comunes. Para Zeitlin (1980: p. 6):

“Estos segmentos de la clase se diferencian por su ubicación relativamente distinta en el proceso de producción y de apropiación de plusvalía. Como consecuencia, pueden tener requisitos políticos económicos específicos e intereses concretos en contradicción con los de otros segmentos de clase, aunque comparten una relación común con los medios de producción”.

De este modo, se sostiene que existe una confusión fundamental entre la noción de *medios de producción* y la de *relaciones de producción*, las cuales a fin de cuentas serían las que determinan la existencia y funcionamiento de una clase dominante. Es decir, “las relaciones sociales de producción —las relaciones dentro de las cuales se distribuyen los derechos y poderes sobre los activos productivos— no agotan las relaciones sociales que tienen lugar dentro de los sistemas



de producción” (Burawoy & Wright, 2001: p. 470). Lo que se controla (por parte de un segmento social), en este caso el gremio de la construcción, no son única y específicamente los medios de producción, sino la articulación de las relaciones de producción en una sociedad, tanto en la estructura como en la superestructura. En otras palabras, lo que la tesis presente devela son las relaciones sociales de producción, es decir, los modos de reproducción y acumulación de capital de una fracción del bloque en el poder (empresariado de la construcción) y su construcción hegemónica, en el bloque histórico actual (neoliberal).

### 2.3.2 Empirismo y clases sociales

Una perspectiva más empírica se puede encontrar en Wright (2018), quien centrado en los planteamientos de Marx y Weber, construye un enfoque para el análisis de las clases. Wright (2018; 1994) plantea la necesidad de centrarse en una noción relacional de las clases. De allí, para Wright (1994):

“La lucha de clases se ha definido básicamente de tres maneras: por la naturaleza de los *agentes* que participan en los conflictos, por los *objetivos* del conflicto y por los *efectos* del conflicto. Las definiciones del conflicto basadas en los agentes insisten en que para que un conflicto se considere «lucha de clases», los agentes involucrados deben ser agentes de clase (bien individuos de determinadas clases, bien organizaciones que representan a determinadas clases) y los frentes del conflicto deben ser frentes de clase (...). Las definiciones basadas en los objetivos, por su parte, sostienen que, para que haya lucha de clases, el equilibrio de poder o la distribución de los recursos entre las clases debe ser un objetivo consciente de la lucha. No basta con que los protagonistas sean organizaciones colectivas que representen a las clases; deben rivalizar de modo consciente en asuntos de clase. Finalmente, las definiciones basadas en los efectos consideran que cualquier conflicto que tenga efectos sistemáticos sobre las relaciones de clase debe contar como «lucha de clases», no importa cuáles sean sus objetivos o sus agentes (Wright, 1994: p. 35, cursivas y comillas en el original).

Esta cita muestra la importancia de poner atención en los agentes, los objetivos y los efectos de las relaciones entre las clases. En esta investigación, leeremos la lucha de clases desde los tres puntos de vista recién reseñados y comprobaremos cómo todos ellos son potencialmente útiles y una posible entrada para abordar la problemática central de la investigación en torno al empresariado de la construcción en Chile, ya sea en su forma gremial o empresarial. La CChC sería entonces un agente de clase, con objetivos de clase conscientes y cuyo accionar ha tenido históricamente efectos sistemáticos en las relaciones de clase.

“La tesis de que la lucha de clases es el «motor» de la historia significa, entonces, que es el conflicto entre agentes definidos por su posición dentro de la estructura de clase lo que explica las transformaciones cualitativas que marcan las trayectorias epocales del cambio social” (Wright, 1994: p. 36).

De esto se extrae que la posición de los agentes en la estructura de clase, los objetivos que despliegan esos agentes en la estructura y los efectos de sus acciones, permitirían explicar los cambios en el capitalismo. La presente investigación adopta un realismo pragmático para el análisis integral de clases (Wright, 2018) con el fin de comprender el lugar que ocupa la CChC dentro de la estructura de relaciones de producción.

“El realismo pragmático no implica disolver simplemente el marxismo en algún tipo de «sociología» o ciencia social amorfa. El marxismo sigue siendo muy característico a la hora de organizar sus objetivos en torno a una serie de cuestiones y problemas fundamentales que las otras tradiciones teóricas ignoran o marginan. Se distingue por su enfoque normativo respecto a la cuestión de la emancipación de clase. Y también se distingue al identificar un conjunto específico de procesos causales interconectados y pertinentes para esas cuestiones e ideales emancipatorios. Estos elementos constituyen los pivotes de una tradición intelectual distintiva de la ciencia social emancipatoria, pero no son las bases de un paradigma excluyente (...). Actualmente me parece más apropiado considerar que estas formas distintas de hablar de las clases identifican grupos diferentes de procesos” (Wright, 2018: p. 14-15).

De ello, el autor extrae una elaboración teórica centrada en tres miradas que a su juicio son fundamentales. La primera ve a la clase basada en atributos individuales, la segunda observa el acaparamiento de oportunidades y la tercera se encuadra en la dominación y la explotación. En el caso de la primera, el individuo cuenta con determinados atributos cuyo conjunto lo posiciona en un determinado segmento de la estructura social. Este enfoque es netamente posicional, en cuanto a las condiciones económicas y las actividades económicas y la pregunta sociológica se centra en cómo cada cual adquiere esos atributos. El segundo enfoque se preocupa de cómo aquellos que tienen una determinada ventaja (ingresos elevados, por ejemplo) cuentan los medios para cerrar el acceso a otros a esos mismos privilegios. Este procedimiento se produce en torno al cierre social ya desarrollado por Parkin (1984) en base a la sociología weberiana, que se pudo observar cuando se discutió la noción de gremio. Al respecto:

“Quizás el mecanismo excluyente más importante que protege los privilegios y ventajas de la gente en determinados empleos en una sociedad capitalista sea la propiedad privada de los medios de producción. Los derechos de propiedad privada son la forma esencial de exclusión que determina el acceso al «empleo» de empresario capitalista. Si los trabajadores intentaran ocupar la fábrica y gestionarla, estarían atentando contra este proceso de cierre al cuestionar su exclusión del control de los medios de producción. La capacidad de los propietarios de conseguir beneficios depende de su defensa de esta exclusión que llamamos derechos de propiedad. La división fundamental de clases en las tradiciones sociológicas marxista y weberiana entre capitalistas y trabajadores se puede entender, por tanto, como un reflejo de una forma específica de acaparamiento de oportunidades impuesta por las normas jurídicas de los derechos de propiedad” (Wright, 2018: p. 20).

Un tercer enfoque propuesto por el autor tiene su raíz en la explotación y la dominación. Entendiendo que ambas implican control sobre otros, en la primera refiere a la capacidad de controlar las actividades de otros, mientras la segunda se refiere al logro de beneficios económicos de la actividad laboral de otros. En ese sentido, toda explotación implica dominación, pero no toda dominación implica explotación.

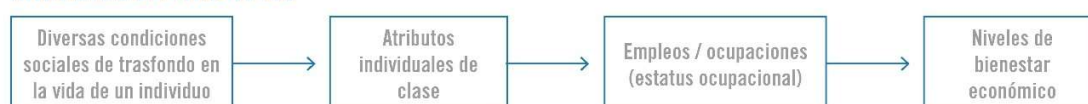
“En las relaciones de explotación y dominación suele suceder que un grupo se beneficie sin más de restringir el acceso a recursos o posiciones. Además de ello, el grupo explotador/dominante es capaz de controlar el esfuerzo de trabajo de otros en su propio beneficio (...). La explotación y la dominación son formas de desigualdad estructural que requieren una cooperación activa continua entre explotadores y los explotados, los dominadores y los dominados” (Wright, 2018: p. 23).

Este último enfoque al que adherimos es de naturaleza relacional y, al igual que en el caso anterior, el ejercicio del poder adquiere un grado de importancia sustantivo en la mantención de las relaciones de clase. Sin embargo, ambos prismas permiten tener una aproximación interesante al objeto de estudio en tanto agente (gremio, grupo económico, grupo de presión) con objetivos y efectos en la estructura. Un resumen de los tres enfoques de Wright (2018) se observa en la figura N°1.

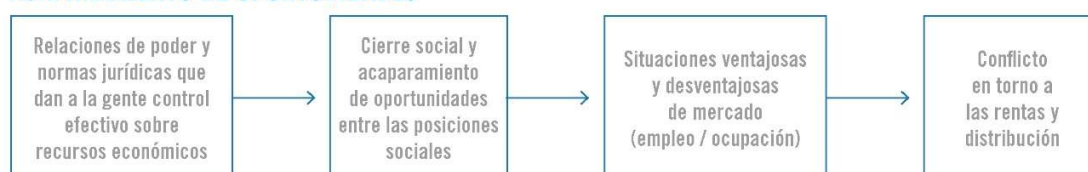
**Figura N°1: Enfoques para el análisis de clase en Wright (2018).**

## ENFOQUES PARA EL ANÁLISIS DE CLASES

### ATRIBUTOS DEL INDIVIDUO



### ACAPARAMIENTO DE OPORTUNIDADES



### EXPLORACIÓN Y DOMINACIÓN



Fuente: Elaboración propia en base a Wright (2018: p. 18-24).

Desde las perspectivas antes reseñadas, la articulación entre la noción de gremio y grupo de negocio descritas más arriba, emanan como una inquietud fundamental en la problematización de la clase dominante. En ese plano, actores políticos, empresariales y técnicos van configurando como fracciones de clase (burguesa) un bloque en el poder que da empíricamente luces sobre la constitución de la clase dominante en Chile desde la noción jurídica de los gremios del empresariado.

## **2.4 Neoliberalismo**

A lo largo del marco teórico se abordó el concepto de gremio y grupo de negocios (von Beyme, 1984; Granovetter, 2005). Asimismo, se identificó la noción de concentración de capital y de sociedad por acciones (Sweezy, 1973; Hilferding, 1963) como uno de los fenómenos relevantes para la comprensión de las transformaciones productivas del empresariado de la construcción. Dicho aparataje conceptual, permitió establecer nociones básicas para entender el funcionamiento de los gremios y los grupos de negocio en una estructura de clases.

En el presente apartado, abordaremos el neoliberalismo para clarificar el contexto en el que se desenvuelve el objeto de estudio con el fin de facilitar la construcción de la aproximación empírica que permitió ubicar el objeto en el contexto sociohistórico chileno entre 1951 y 2018.

El capítulo aborda en primer lugar una noción de neoliberalismo desde sus planteamientos clásicos con el fin de tener puntos comparativos para analizar el contexto chileno desde el rol económico y político desempeñado por el empresariado de la construcción en las últimas siete décadas.

En segundo lugar, caracteriza dos aproximaciones relevantes con herramientas empíricas para entender esta fase del capitalismo. Allí nos detenemos en dos estudios que han utilizado dichas herramientas en el contexto chileno. Por último, proponemos un enfoque arraigado en las relaciones de producción como forma de comprender las transformaciones productivas del empresariado de la construcción entre 1951 y 2018.

### **2.4.1 Neoliberalismo puro**

Los apartados anteriores permiten ahora una caracterización más robusta y detallada de uno de los conceptos centrales de esta investigación: el neoliberalismo. También permite aportar elementos sobre sus diferentes variantes, lo que haremos a continuación. Es imposible comprender el neoliberalismo actual en Chile sin comprender sus raíces teóricas, no únicamente por ser el modelo de capitalismo imperante en Chile y el mundo en las últimas cuatro décadas,

sino también, porque Chile es uno de los bastiones más relevantes para entender su historia y desarrollo.

En este plano, Friedrich von Hayek<sup>16</sup> y Milton Friedman<sup>17</sup> tienen una gran importancia en la configuración intelectual del proyecto neoliberal. Su relevancia está dada no solo por haber iniciado y contribuido en la construcción conceptual de las bases del neoliberalismo, y con ello al debate académico, político, económico, social y cultural con alcance mundial, sino también, por sus fuertes vínculos con Chile. En efecto, ambos economistas han realizado visitas a Chile durante la implementación del neoliberalismo<sup>18</sup>, han contribuido con la publicación de artículos<sup>19</sup> y la formación de economistas chilenos. Ello tiene importantes repercusiones en la consiguiente implementación de un determinado orden de los asuntos públicos económicos y políticos en Chile.

En primera instancia, y desde una mirada más historiográfica, el neoliberalismo sería el producto de una construcción conceptual, en la cual el principal interés fue delinear una economía basada en la libertad individual, oponiéndose fervientemente a economías planificadas (Hayek, 2005). Para Hayek, el problema radicaba en la justicia distributiva de una economía planificada, en tanto, la única distribución justa era aquella que no se sustentaba en argumentos *a priori*, sino más bien en el mercado como mecanismo de asignación de recursos y bienes. En dicho sentido, cuatro puntos esenciales son i) el ideal de justicia es una construcción humana, por tanto, ii) aquello condenable era la injusticia. En esa línea, iii) las leyes tenían por objetivo fundamental prohibir aquello que no hay que hacer, y más que orientarse a un fin social, debían resguardar conductas para el cumplimiento de fines individuales. Por último, iv) en este imperio de la ley, que Hayek denominó como *nomocracia*, no debía existir contradicción entre las normas, las cuales, debían ser independientes de los propósitos, ya que sólo de este modo era posible resguardar la libertad individual (Hayek, 1982: p. 183-189).

---

<sup>16</sup> Premio Nobel de Economía en 1974 en conjunto con Gunnar Myrdal

<sup>17</sup> Premio Nobel de Economía en 1976.

<sup>18</sup> Friedrich v. Hayek visitó Chile dos veces (1977 y 1981) y Milton Friedman igual número de oportunidades (1975 y 1981). Ambos se reunieron con Augusto Pinochet en una oportunidad cada uno, 1977 y 1975 respectivamente (Montes, 2016; Caldwell y Montes, 2015). Inclusive, algunos sostienen la influencia de la reunión entre F. Hayek y A. Pinochet (1977) en la Constitución de 1980, mientras otros señalan que, en realidad las ideas de Hayek eran prácticamente desconocidas hasta antes de su segunda visita (1981) (Caldwell y Montes, 2015).

<sup>19</sup> Particularmente en el Centro de Estudios Públicos, *think tank* ligado a la derecha política y económica chilena. Fue fundado en 1980 por Jorge Cauas Lama, ex militante DC, fue Ministro de Hacienda (1974-1976) y Embajador de Chile en EEUU (1977-1978) de la dictadura militar. En su segunda visita (1977), Hayek fue nombrado Presidente Honorario del Centro de Estudios Públicos. Allí dio una conferencia titulada "Los Fundamentos Éticos de una Sociedad Libre" (Hayek, 1981).

Hayek plantea que:

“El funcionamiento de la competencia no sólo exige una adecuada organización de ciertas instituciones como el dinero, los mercados y los canales de información -algunas de las cuales nunca pueden ser provistas adecuadamente por la empresa privada-, sino que depende, sobre todo, de la existencia de un sistema legal apropiado, de un sistema legal dirigido, a la vez, a preservar la competencia y a lograr que ésta opere de la manera más beneficiosa posible. No es en modo alguno suficiente que la ley reconozca el principio de la propiedad privada y la libertad de contrato; mucho depende de la definición precisa del derecho de propiedad, según se aplique a diferentes cosas.” (Hayek, 2017: p. 87).

En Hayek, el derecho de propiedad es uno de los puntos centrales de su argumentación. Para Hayek (2017), el liberalismo está sustentado en un orden espontáneo en el que las reglas del juego se sostenían en la utilización del conocimiento y la aptitud por parte de todos los miembros de la sociedad. Gracias a esto, era posible llegar a un orden mucho más complejo en la asignación de recursos del que era posible mediante una distribución deliberada (Hayek, 1982: p. 182-183). Este orden complejo no tenía acuerdos sobre los propósitos, ni mucho menos sobre los resultados y era simplemente la derivación de múltiples fines individuales. En tal sentido, no existirían fines colectivos lo suficientemente importantes como para sacrificar espacios conferidos a la libertad individual. Para él, había un orden *nomocrático* que estaba por sobre el orden *telocrático*, es decir, conferido a ciertos fines sociales o colectivos (Hayek, 1982: p. 183). De allí que el orden social y económico fuese necesariamente espontáneo. A este orden Hayek denominó *catalaxia*. Hayek propuso el término *catalaxia*, derivado de la palabra griega *katallattein* que significaba traficar y cambiar, pero al mismo tiempo, significaba también admitir en la comunidad y/o convertir de enemigo en amigo (Hayek, 1982: p. 184).

El pensamiento de Hayek ha sido enormemente influyente y ampliamente analizado en las perspectivas liberales. No obstante, fue Milton Friedman quien, desde el monetarismo, cimentó más concretamente las bases de lo que hoy conocemos como neoliberalismo en Chile. Friedman era partidario de la libertad económica como un fin en sí misma (Friedman, 1966: p. 22). Argumentaba que esa libertad económica producía al mismo tiempo libertad política, en tanto, separaba el poder económico del poder político, permitiendo incluso que se contrapesaran el uno al otro (Friedman, 1966: p. 23). Para él, el mercado era un sistema de representación proporcional en términos políticos<sup>20</sup> (Friedman, 1966: p. 30), refiriéndose también a ciertas condiciones

---

<sup>20</sup> “...La gran ventaja del mercado, es que permite una amplia diversidad. Es en términos políticos, un sistema de representación proporcional. Todo hombre puede (por así decirlo) votar por el color de corbata que le guste, y obtenerla; no tiene que ver qué color le gusta a la mayoría y someterse a ella, si es que él está en la minoría” (Friedman, 1966: p. 30).

contextuales sobre las que una economía neoliberal se podría desarrollar. Sin embargo, esas condiciones difieren con la situación chilena a partir de 1973.

“La principal amenaza contra la libertad es el poder de usar la fuerza, ya sea por parte de un monarca, un dictador, una oligarquía o una mayoría momentánea. La defensa de la libertad requiere la eliminación, en la medida de lo posible, de esas concentraciones de poder, y la dispersión y distribución del poder que sea imposible eliminar (un sistema de contención y equilibrio). Al hacer que la autoridad política pierda el control de la actividad económica, el mercado elimina esta fuente de poder coercitivo. Hace que la fuerza económica actúe de contención del poder político” (Friedman, 1966: p. 31).

A este respecto, y desde una perspectiva crítica, Karl Polanyi diferencia entre dos tipos de libertades, una buena y otra mala; ambas son subproductos del mismo sistema económico. La primera refiere a la libertad de conciencia, libertad de expresión y reunión, libertad de asociación y de elegir el propio trabajo. No obstante, el segundo tipo está relacionado con la libertad para explotar a los iguales, la libertad de obtener ganancias desmesuradas sin prestar servicio a la comunidad, libertad de impedir que innovaciones tecnológicas sean utilizables con una finalidad pública o la libertad de beneficiarse privadamente de calamidades públicas (Polanyi, 2017).

“Lo que verdaderamente llama la atención es que todo esto se ha hecho en nombre de los «mercados libres», que los grupos de presión financieros han redefinido como *libres de la propiedad o la regulación públicas*. El sector financiero se las ha arreglado para movilizar a la ideología contraria al intervencionismo estatal para apartar al sector público y ejercer presión para bloquear la legislación en materia de regulación. Se dice que la planificación estatal es inherentemente burocrática, derrochadora y a menudo corrupta, como si la historia de los acuerdos de privatización no fuera una sucesión de inconfesables operaciones con información privilegiada y turbias maniobras para la obtención de derechos de extracción de rentas, que hacen que estas economías sean mucho menos competitivas” (Hudson, 2016: p. 54, comillas y cursivas en el original).

El neoliberalismo ha sido en los últimos años un concepto presente tanto a nivel de las Ciencias Sociales como en el sentido común. Esta palabra denota numerosos campos de acción y reflexión, que lo hacen omnipresente. Incluso, para algunos grupos encarna la maldad o la virulencia contra la sociedad y los proyectos colectivos (Dean, 2016; Brown, 2015). Sin embargo, esta omnipresencia y malignidad *a priori* del neoliberalismo para algunos ha complicado la comprensión real del fenómeno y la magnitud e impacto de sus consecuencias, sean estas buenas o malas, según cómo y por quiénes se evalúan. Ya desde hace décadas, existe un relativo consenso respecto de que ésta sería una palabra para designar a la fase actual del capitalismo con amplio alcance en el mundo occidental.

Por un lado, las características propias de cada implementación a nivel nacional son hoy una cuestión fundamental y no resuelta completamente, ni mucho menos profundizado en alcances

nacionales. Por ello, el neoliberalismo es hoy, simplemente, un tipo puro ideal weberiano, es decir, una receta o regla general, libre de perturbaciones, errores y efectos sobre el cómo se desarrollaría una forma de conducta humana (Weber, 1997: p. 9-22). Todas esas cuestiones operan también en los planos de lo imaginario, lo simbólico y lo real. La literatura al respecto demuestra que esos planos muchas veces se entremezclan en planteamientos rodeados de prognosis<sup>21</sup> ya sea a favor o en contra del “modelo”.

Por otro lado, la noción de neoliberalismo como modelo, fase, régimen e ideología, por nombrar algunas puertas de entrada muy disímiles en la teoría y la epistemología, reviste al neoliberalismo de una nueva dificultad cognitiva. Algunos inclusive, utilizan indistintamente cualquiera de esos conceptos para referirse al fenómeno, o bien, a alguna de sus dimensiones, oscureciendo aún más el potencial tratamiento teórico y la construcción de las categorías analíticas posibles y necesarias de sintetizar.

Algunos autores atribuyen los inicios del neoliberalismo al Coloquio Walter Lippmann 1938 (Laval y Dardot, 2013: p. 67-97; Foucault, 2012: p. 159 y ss). Otros, por el contrario, le dan mayor relevancia a la primera reunión general de la Mont Pelerin Society en 1947 (Harvey, 2013: p. 43 y ss). Casi diez años las separan, pero se visualiza una cierta continuidad entre estas. Cabe destacar que Hayek tuvo una participación importante en ambas instancias y que el *coloquio* es evidentemente un antecedente de la *sociedad* (Butler, 2014; Hartwell, 1995) y el punto inaugural del neoliberalismo, aunque de naturaleza diferente. El coloquio fue una reunión académica puntual para discutir la refundación del liberalismo. Entre los asistentes también se cuentan ex altos funcionarios del Estado francés (Foucault, 2012: p. 160 y ss), mientras que la *sociedad* integró además de intelectuales, empresarios, aristócratas y filántropos (Butler, 2014: p. 26). En cierta medida, el *coloquio* fue la base del proyecto intelectual neoliberal como una especie de hoja de ruta, mientras que la *sociedad* es la consolidación de dicho proyecto intelectual en un proyecto político y económico del nuevo liberalismo. Esto obedecería a la composición de los actores participantes y a la creación y organización de una estructura burocrática<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> El concepto de prognosis corresponde al sesgo que inconscientemente lleva al investigador a construir escenarios explicativos relativos a lo que él estima como deseado. Si bien existe consenso respecto de las subjetividades del investigador para escoger y aproximarse a una problemática, distinto es teñir las conclusiones obtenidas con la proyección del investigador de lo considerado como conveniente (socialmente) por éste.

<sup>22</sup> La reunión de la Mont Pelerin Society de 1947 generó una estructura de cargos, así como una declaración de principios (<https://www.montpelerin.org/statement-of-aims/>). F. Hayek fue el primer Presidente de la Mont Pelerin Society (entre 1947 y 1961) y el único que ha ocupado dicho cargo por más de tres años (dos años es lo más frecuente). Milton Friedman también ocupó el cargo de Presidente entre 1970 y 1972. Otros



Aquí surge entonces uno de los principales puntos de inflexión de la presente investigación, la distancia que existe entre aquello que conocemos como neoliberalismo, en contrasentido con lo que el neoliberalismo en Chile realmente *fue* en su implementación y *es* en la actualidad. Es decir, las diferencias entre la teoría y la práctica neoliberal, o más específicamente, entre el tipo de neoliberalismo realmente existente y el neoliberalismo como tipo ideal.

#### **2.4.2 Variedades de Capitalismo (VdC) y Neoliberalismo Realmente Existente (NRE).**

El capítulo describe dos enfoques relevantes para la investigación. Nos referimos al marco de variedades de capitalismo y el de neoliberalismo realmente existente. Ambos planteamientos teorizan formas de aproximación para comprender la manifestación concreta del estadio presente de capitalismo en su arraigo territorial. De allí que una aproximación sociohistórica como la que aquí se plantea para entender el problema de la acumulación capitalista en Chile, tome elementos de análisis de ellos, con el fin de caracterizar el fenómeno neoliberal, al mismo tiempo que conceptualizar el objeto de estudio, en este caso, el empresariado de la construcción chileno en su institución gremial. Para ello, en primer lugar, se presentan ambos enfoques, para luego revisar dos investigaciones actuales que han utilizado cada uno de estos.

El neoliberalismo, no es un “ismo”, un sistema, o un estado final cerrado y totalmente coherente, sino un proceso en marcha, desigual y contradictorio (Peck, Theodore y Brenner, 2009: p. 51). El neoliberalismo tiene vicisitudes y se manifiesta de manera diferente en cada uno de los territorios en los que se asentó. Las diferencias se expresan en las distintas dimensiones económica, política y cultural por nombrar algunas y en ese sentido corresponde analizar la composición concreta de lo que corresponde al uso que se le da al concepto. Para (Brown 2016):

“El neoliberalismo es un modo distintivo de razón, de producción de sujetos, una «conducta de la conducta» y un esquema de valoración. Da nombre a una reacción económica y política específica contra el keynesianismo y el socialismo democrático, así como a la práctica más generalizada de «economizar» esferas y actividades que hasta entonces estaban regidas por otras tablas de valor. Sin embargo, en sus diferentes ejemplificaciones a través de países, regiones y sectores, en sus varias intersecciones con culturas y tradiciones políticas existentes y, sobre todo, en sus convergencias con otros discursos y desarrollos, así como en su absorción de ellos, el neoliberalismo toma formas diferentes y engendra contenidos y detalles normativos diversos, incluso dialectos diferentes. Es globalmente ubicuo, aunque no está unificado ni es idéntico a sí mismo en el espacio ni el tiempo” (Brown, 2016: p. 19).

---

insignes Presidentes de la sociedad son por ejemplo G. Stigler (1976-1978), S. Nishiyama (1980-1982), J. Buchanan (1984-1986). Un dato interesante para el caso chileno es que todos ellos, entre otros, han publicado artículos en el Centro de Estudios Públicos (Stigler, 1992; Buchanan, 1987, 1982; Hartwell, 1982; Nishiyama, 1981).

Para Brenner y Theodore (2002), el neoliberalismo es la forma política e ideológica dominante de la globalización capitalista y es un fenómeno eminentemente urbano. En dicho sentido, aproximaciones a la economía política de la reestructuración neoliberal, basadas en definiciones esencializadas o tipos puros, tienen limitaciones analíticas significativas. Por lo tanto, cabe destacar que el supuesto teórico sobre el diferente modo en que el capitalismo y sus estadios se manifiestan en cada Estado no es nueva ni única (Gramsci, 2017; Brown, 2016; Harvey, 2013, Hall & Soskice, 2001): “en cada país capitalista, cualquiera que sea la tendencia general hacia la concentración y centralización del capital, habrá una articulación históricamente específica de las formas productivas” (Zeitlin, 1980: p. 8).

Para el análisis comparativo del capitalismo, que es una excelente forma de precisar formas y etapas de los regímenes económicos, la economía política ha puesto su foco principalmente en tres perspectivas. En primer lugar, existe un enfoque centrado en la modernización, cuya raíz radica inicialmente en el papel de los bancos para luego incluir al aparato público en el análisis. Esta perspectiva tiende a categorizar a los Estados capitalistas desde la estructura del aparato público y su relación con los privados. Una segunda perspectiva de corte neocorporativa está anclada en cómo el Estado establece negociaciones con los empleadores y mantiene los sindicatos disciplinados, perspectiva que categoriza los países desde su organización sindical. Una tercera aproximación enraizada en la sociología está focalizada en el sistema social de producción y observa la gobernanza estatal y el comportamiento de las empresas en la organización de la producción en cada país (Hall & Soskice, 2001). Una cuarta perspectiva es planteada por Hall y Soskice (2001) quienes señalan que existen *variedades de capitalismo* (VdC) y ponen a las empresas en el centro de su análisis:

“Este enfoque de variedades de capitalismo para la economía política está centrado en el actor, lo que significa que vemos la economía política como un terreno poblado por múltiples actores, cada uno de los cuales busca promover sus intereses de una manera relacional en la interacción estratégica con los demás. Los actores relevantes pueden ser individuos, empresas, grupos de productores o gobiernos. Sin embargo, esta es una economía política centrada en la empresa, son los agentes clave de ajuste en la fase de cambio tecnológico o competencias internacionales cuyas actividades se agregan a los niveles generales de desempeño económico” (Hall & Soskice, 2001: p. 6, traducción propia).

Para estos autores, existen cuatro esferas que debiesen observarse en las empresas para develar el tipo de capitalismo imperante. En primer lugar, las relaciones industriales responden a la forma en que las empresas resuelven negociaciones con su fuerza de trabajo. En segundo lugar, la

capacitación vocacional y la educación corresponde a asegurar la fuerza de trabajo con las habilidades necesarias. Tercero, se incluye la gobernanza corporativa relativa al acceso a financiamiento. Por último, se señalan las relaciones inter-firma e intra-firma, es decir, la relación de la compañía con otras empresas del campo y las relaciones entre sus propios empleados como mecanismos de cooperación en la producción (Hall y Soskice, 2001: p. 7).

El resultado del análisis de estos autores permite analizar las variedades de capitalismo y clasificar entre economías de mercado libre y economías de mercado coordinado. En la primera, son las empresas las que coordinan sus actividades mediante jerarquías y arreglos competitivos en el mercado. En las segundas, las empresas dependen de relaciones con otros actores que no se dan exclusivamente en el mercado. En esto juegan un rol fundamental las instituciones, la cultura, los sindicatos, las reglas informales, la historia, la infraestructura institucional y las estrategias corporativas (Hall & Soskice, 2001: p. 11).

La perspectiva de VdC es novedosa y operacional en cuanto a ciertas categorías concretas para comparar, entre ellas el trabajo y las habilidades de los trabajadores (Schneider, 2009: p. 554). Sin embargo, a pesar de establecer puntos fundamentales de análisis, continúa centrada en la empresa, es decir, aquello que otros llamaron la gran corporación o la corporación monopolista (Sweezy, 1973; Sweezy & Baran, 1968; Hilferding, 1963).

“El enfoque de VdC se sustenta fundamentalmente en cómo opera las instituciones en la nueva organización económica. Utiliza un utillaje de conceptos comúnmente usados para explicar comportamientos a un nivel micro para entender problemas que se dan a nivel macro, es decir, integrando el análisis del comportamiento de las empresas con el de la economía política” (Hall & Soskice, 2001: p. 14, traducción propia).

El enfoque de VdC no se hace cargo tampoco de corporaciones que escapen a la empresa, dejando de lado los gremios como asociación económica de intereses, o asociación de productores/competidores, a los cuales relega a un segundo plano como parte de la trama de actores. La perspectiva de VdC marca implícitamente una cuestión fundamental que tiene que ver principalmente con la importancia para la empresa del acceso a financiamiento y fuerza de trabajo. Sin embargo, la estructura de empresa o de gran corporación pareciera ser un tanto rígida para explicar el comportamiento de un gremio en el capitalismo financiero y más aún para comprender las relaciones de un gremio, sus empresas y el Estado y las transformaciones productivas que derivan de ello.

Además, el enfoque de VdC se asienta en economías de países desarrollados, cuestión que ha llevado a la necesidad de ampliar el marco interpretativo del análisis institucional comparado, con el fin de conceptualizar y comprender las economías de los países en vías de desarrollo, y

específicamente, el caso de América Latina (Schneider, 2009: p. 554). Para Ben Ross Schneider (2009: p. 555), al analizar el caso latinoamericano desde el enfoque de VdC se observa que está caracterizado a grandes rasgos por economías de mercado jerárquico con grandes empresas de propiedad de algunas familias que controlan, a su vez, grupos económicos diversificados. Sin embargo, el enfoque VdC debe lidiar con tres dificultades importantes. En primer lugar, la superficialidad para comprender la gobernanza corporativa en América Latina, es decir, las relaciones que establecen las empresas con el Estado y el consiguiente resultado de disponibilidad de capital; en segundo lugar, el hecho de que la literatura sobre el trabajo en América Latina tiene su centro en la relación con la política y no en la negociación colectiva o la intermediación a nivel de empresas; tercero, que el estudio sobre la capacitación laboral y la educación ha sido mayormente comprendida desde las políticas públicas tecnificadas y no en una mirada en su relación con el tipo capitalismo en términos generales (Schneider, 2009: p. 555).

El capitalismo jerárquico (Schneider, 2009) sería una variante de la economía de mercado coordinado planteado anteriormente por Hall y Soskice (2001) y está centrada en la gobernanza corporativa y los amplios niveles de participación económica en el PIB que tienen los principales grupos económicos, los cuales se encuentran ampliamente diversificados. Las economías jerárquicas estarían cruzadas por el capital transnacional (mayoritariamente norteamericano), el cual influiría en las transferencias tecnológicas, el ingreso de capitales y el comercio exterior. Una cuestión que plantea Schneider (2009: p. 561) y que aplica largamente para el caso chileno, es la extrema dependencia que tiene nuestra economía del comercio exterior, específicamente de una gama bastante estrecha de *commodities* (minería y agro) y un número muy restringido de clientes (mayoritariamente China). Asimismo, las relaciones laborales en economías jerárquicas están bastante atomizadas y existen bajos niveles de capacitación y educación para los trabajadores, con un impacto relevante en la productividad y la competitividad (Schneider, 2009: p. 564).

No obstante, más allá de la necesaria y atingente adaptación del enfoque VdC para analizar los capitalismos en países en vías de desarrollo, lo cierto es que los factores en el capitalismo jerárquico continúan centrados en la acción empresarial de los grupos económicos mayoritariamente en cuanto al capital y el trabajo, cuestión que parece insuficiente como modelo explicativo para nuestro objeto de investigación.

Una quinta perspectiva para analizar las manifestaciones del capitalismo a nivel nacional emergió desde la geografía crítica. David Harvey (2007) en su *Breve Historia del Neoliberalismo* analiza la trama política y económica que atraviesa el sistema, tanto en su configuración, como en su

desarrollo (Harvey, 2013). Su *breve historia* es un ensayo bibliográfico y su interés es develar una trayectoria de implementación del neoliberalismo a nivel mundial y sus características principales, como la privatización de empresas públicas (que venían del periodo anterior), el recorte fiscal (sobre todo en servicios sociales) y la restauración de un poder de clase (disminuido en el periodo del Estado de compromiso).

Para Harvey, una cuestión transversal del sistema neoliberal y sus características (privatización de lo público, recorte fiscal, y restauración del poder de clase, entre otras), es que “con el transcurso del tiempo, las relaciones de poder asimétricas tienden a incrementarse y no a reducirse” (Harvey, 2013: p. 77). De allí la necesidad de “estudiar las turbulencias corrientes de un desarrollo geográfico desigual que resulta preciso trazar para comprender el modo en que las transformaciones locales se encuentran relacionadas con tendencias más generales” (Harvey, 2013: p. 97):

“Los análisis más convencionales de las fuerzas en juego se concentran en cierta combinación formada por el poder de las ideas neoliberales (se considera particularmente fuerte en los casos de Gran Bretaña y Chile), por la necesidad de responder a crisis financieras de varios tipos (como en México y Corea del Sur) y por un enfoque más pragmático de la reforma del aparato estatal (como en Francia y en China) para mejorar la posición competitiva en el mercado global. Aunque todos estos elementos han sido de cierta relevancia, la ausencia de todo análisis de las fuerzas de clase que podrían estar operando en este proceso es bastante inquietante. La posibilidad, por ejemplo, de que las ideas dominantes pudieran ser las de cierta clase dominante ni siquiera es considerada” (Harvey, 2013: p. 126).

Una de las cuestiones que plantea Harvey es la ausencia de una perspectiva de clase en los enfoques de análisis del capitalismo y se detiene inclusive en la construcción del sentido común neoliberal como proyecto global (Harvey, 2013, p. 47). Su preocupación fundamental es el vértice que une la economía con la política a través del Estado neoliberal, el cual, es “una forma política inestable y contradictoria” (Harvey, 2013, p. 73). Por ello, Harvey nota como la extensión del neoliberalismo a nivel mundial goza de especificidades en cuanto a su contexto de implementación, es decir, existe para él, un desarrollo geográfico desigual de las instituciones, los poderes y las funciones del Estado (Harvey, 2013, p. 97).

Sin embargo, a pesar del análisis pormenorizado sobre funcionamiento del capital y de detallar que el proyecto neoliberal se trataría de un proceso de restauración de clase, Harvey no despliega un marco conceptual al respecto, dejando por sentado la existencia y operatoria de una clase dominante. De allí la necesidad de construir un marco descriptivo-interpretativo que permita dar

alcance a los fenómenos que se desarrollan en la estructura de clase, ya sean de circulación, acumulación, explotación o dominación.

A partir de ahí, desde el planteamiento de Harvey y su postulado sobre el desarrollo geográfico desigual, se construye el neoliberalismo realmente existente (NRE) que mantiene su raíz en la geografía en base a los planteamientos de Brenner, Peck y Theodore. El neoliberalismo se expresa a distintas escalas espaciales (Brenner & Theodore, 2002: p. 139). Lo global, lo nacional y lo local, así como lo público y lo privado conforman distintas unidades de análisis que operacionalmente sostienen relaciones al punto de convertirse a veces en una sola. Se trata en definitiva que “las múltiples disyunciones que acompañaron a la imposición mundial del neoliberalismo -entre ideología y práctica; doctrina y realidad; visión y consecuencia- no son simplemente efectos secundarios accidentales de este proyecto disciplinario de imposición de una nueva civilización de mercado” (Brenner & Theodore, 2002: p. 140).

Aquí se propone utilizar el concepto de neoliberalización para comprender un proceso de transformaciones regulatorias, que permite trazar las trayectorias evolutivas del neoliberalismo. El concepto apunta a tres dimensiones analíticas principales: en primer lugar una experimentación regulatoria; en segundo lugar, la transferencia de políticas interjurisdiccionales; y por último, la formación de regímenes normativos transnacionales (Brenner, Peck & Theodore, 2010). La neoliberalización es:

“...una tendencia que prioriza respuestas a los problemas de regulación desde una perspectiva basada, orientada e impuesta por el mercado; se intensifica la mercantilización de todos los ámbitos de la vida social movilizand o instrumentos financieros especulativos con el objetivo de encontrar nuevos nichos de acumulación (...), una tendencia históricamente específica, desigual, pautada, híbrida y desarrollada de reestructuración regulatoria sujeta a la disciplina del mercado (Brenner, Peck y Theodore, 2010, p. 335, traducción propia).

La primera dimensión refiere a la experimentación regulatoria. Es él o los proyectos específicos en un territorio y que, si bien dependen en buena parte de su trayectoria previa (en el caso chileno un Estado nacional-popular), implican tanto la destrucción de dicho orden como la creación de uno nuevo en tanto “estrategias para desplegar una nueva infraestructura político-institucional que sirva a las formas regulatorias del mercado” (Brenner, Peck y Theodore, 2010; Brenner y Theodore, 2002).

La segunda dimensión, que corresponde al sistema de transferencia normativa interjurisdiccional, contempla las formas en las que las políticas neoliberales se extienden y desarrollan de modo diverso y en distintos lugares y escalas. Asimismo, se debe señalar que dichas políticas se

transforman cualitativamente durante el proceso de circulación y adaptación de estas en cada Estado, llegando muchas veces a resultados “impredecibles, no buscados, e intensamente variados” (Peck, 2009), pero que no obstante, son fundamentales para comprender el neoliberalismo actualmente existente en tanto permite la diferenciación institucional a partir de la transferencia de políticas neoliberalizadoras y su disposición como soluciones accesibles en contextos específicos (Brenner, Peck y Theodore, 2010).

La tercera y última dimensión, los regímenes normativos transnacionales, son entendidos como las reglas del juego impuestas en contextos específicos, pero derivadas de acuerdos institucionales a gran escala. En ellos, instituciones supranacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) o la Organización Mundial de Comercio (OMC) tienen un importante papel “en la construcción, imposición y reproducción de acuerdos neoliberalizados y regulatorios de disciplina de mercado en los ámbitos nacional y subnacional” (Brenner, Peck y Theodore, 2010).

Dentro de las dimensiones recién expuestas, el marco descriptivo que plantea el NRE está compuesto por *mecanismos* que permitirían dar territorialidad al análisis. Los mecanismos son recalibración de los dispositivos gubernamentales<sup>23</sup>; contracción de las finanzas públicas; reestructuración del Estado de compromiso; reconfiguración institucional del municipio; privatización del sector y la infraestructura pública; reestructuración del mercado de la vivienda; reelaboración del mercado laboral; reestructuración de las estrategias de desarrollo territorial; transformación del ambiente y la forma urbana; política interlocal; (re)regulación de la vida urbana; (re)representación de la ciudad<sup>24</sup> (Brenner & Theodore, 2002: p. 143-145).

El enfoque de NRE en Chile ha sido utilizado sobre todo para analizar los efectos de la implementación de la ideología neoliberal en la ciudad contemporánea (Garretón, 2017; Janoschka & Hidalgo, 2014). Sin embargo, más allá de asentir que el establecimiento ideológico monetarista corresponde a una reconstitución capitalista de clase, lamentablemente los análisis son estrechos y dejan de lado dimensiones fundamentales del neoliberalismo *strictu sensu*, centrándose mayoritariamente en los efectos en la urbe. A este respecto, se sostiene que el análisis no puede ni debe limitarse al neoliberalismo, sino más bien a las relaciones de producción en un bloque histórico, es decir, al modo en que las relaciones sociales de producción se dan en la

---

<sup>23</sup> Por recalibración de los dispositivos gubernamentales los autores se refieren al desmantelamiento de las funciones del Estado de postguerra (Brenner & Theodore, 2002: p. 143)

<sup>24</sup> Por (re)representación de la ciudad los autores se refieren al cambio en la imagen de la ciudad y al desorden urbanístico promovido por las necesidades de reinversión de capital y revitalización urbana (Brenner & Theodore, 2002: p. 145).

estructura y superestructura correspondiente del bloque histórico. Lo anterior implica tener presente que una formación histórica determinada mantiene y sostiene elementos de formaciones históricas anteriores (Gramsci, 2018; Marx, 1973).

El modelo industrial no ha sido completamente abolido por el capital financiero y la economía basada en el consumo, de allí la necesidad de comprender el capitalismo en Chile en un sentido más estricto y que permita destacar cuestiones relativas a sus modos específicos de circulación, acumulación, explotación, y dominación; elementos que debiesen ser tomados en cuenta para observar las relaciones de producción a escala nacional.

Más allá de que el modelo de VdC ponga su centro en la empresa como actor fundamental de las transformaciones capitalistas y que el NRE tenga su centro en las transformaciones regulatorias, ambos modelos plantean cuestiones relevantes. En primer lugar -como ya se mencionó-, la necesidad de establecer categorías concretas para analizar el capitalismo. Mientras el enfoque de VdC no muestra una elaboración particularmente centrada en las clases, el NRE no se ve específicamente preocupado por definir claramente los factores de producción y su relación con el Estado, más allá de plantearlos implícitamente en dimensiones regulatorias como categorías de operacionalización para el análisis a escala nacional.

#### **2.4.2.1 Las variedades de capitalismo y el neoliberalismo realmente existente en Chile**

A continuación, se presentan brevemente dos estudios interesantes para la presente investigación. Ambos utilizan los enfoques antes mencionados para analizar el caso chileno. El primero apunta a la construcción política de los mercados en Chile desde la noción de variedades de capitalismo (VdC) (Maillet, 2013). El segundo se posiciona desde la noción de neoliberalismo realmente existente (NRE) y muestra una aproximación a la configuración neoliberal chilena describiendo algunos de los cambios institucionales más relevantes ocurridos en el período estudiado desde una mirada ligada a los estudios urbanos (Garretón, 2017).

Maillet (2013) aborda el sistema neoliberal chileno (1990-2010) desde el enfoque de variedades de capitalismo (VdC), centrándose principalmente en el período que comprende los gobiernos de la Concertación, por lo que fija un marco entre el neoliberalismo y las políticas públicas en seis dimensiones sectoriales: salud, pensiones, universidades, generación eléctrica, telefonía y transporte público. Para ello, Maillet (2013) combina variables de orden sectorial con otras de índole nacional, comprobando que los gobiernos concertacionistas mantuvieron los lineamientos neoliberales por elementos arraigados en el contexto, pero también por convicciones de la coalición (Maillet, 2017). El estudio fundamenta su análisis en una trilogía de actores compuesta



por las autoridades administradoras de la política, los grupos objetivo y los beneficiarios finales, para luego operacionalizar las políticas neoliberales como ortodoxas; reguladoras; emuladoras o; mixtas (Maillet, 2013: p. 51 y ss).

A partir de esto, Maillet (2013) devela las trayectorias de la regulación en cada una de estas políticas sectoriales durante cada uno de los gobiernos de la Concertación hasta al primer período de Michelle Bachelet explicando los mecanismos de bloqueo y reproducción de las políticas neoliberales a partir de la cooperación y la confrontación y el rol de los actores en dicho proceso (Maillet, 2013: p. 145). El trabajo cobra relevancia como agente de análisis de políticas concretas y permite cristalizar explicaciones que sintetizan la teoría y la práctica neoliberal en Chile desde un enfoque sociohistórico anclado geográficamente.

Sin embargo, el estudio de Maillet (2013) pierde de vista la relevancia del actor empresarial en la configuración política de los mercados, y específicamente de los gremios como agentes articulados para la defensa de intereses de clase, y con ello, deja de lado un aspecto trascendental del diseño de la política pública y al mismo tiempo, no profundiza mayormente en la circulación público-privada como elemento presente en el ciclo de creación y transformación de la política pública y de estructuración de las relaciones de clase que terminan expresando dichas políticas.

Un segundo trabajo relevante sobre Chile es el de Matías Garretón (2017), donde desarrolla una perspectiva del *neoliberalismo realmente existente en Chile* a partir de las políticas urbanas implementadas en el país desde el Estado desarrollista en adelante (Garretón, 2017: p. 34). Si bien reduce el NRE a cuestiones formales y radicadas en la explotación de la renta de la tierra, el artículo describe la evolución institucional del desarrollo urbano en Chile y permite comprender la implementación del neoliberalismo urbano. El texto detalla de cada uno de los programas y explica el lugar institucional en el que radica cada una de las decisiones que determinan el espacio urbano. La cartografía y fotografía que acompaña la argumentación permite comprender fenómenos de índole territorial de la mayor importancia para el análisis (Garretón, 2017).

Sin embargo, un ángulo muerto es que, a lo largo de toda su argumentación sobre el NRE en Chile, pareciera que los empresarios -y específicamente los de la construcción- fuesen actores secundarios e irrelevantes, muy por detrás del protagonismo que tendría el Estado y sus instituciones y el mercado en sí mismo. La ausencia del empresariado como actor concreto no sólo vacía de contenido la noción *schumpeteriana* de destrucción creativa que es uno de los principales planteamientos de la noción de NRE (Brenner, Peck & Theodore, 2010; Peck, Theodore & Brenner, 2009; Brenner & Theodore, 2002), sino que además invisibiliza un pilar fundamental del proceso de transformaciones urbanas (y productivas). Al mismo tiempo, al pasar

por alto la existencia y operación del empresariado, se pasa por alto también la estratificación de la sociedad y cómo el espacio físico responde no exclusivamente a valores de suelo y subsidios estatales, sino a un entramado jurídico, político y económico que se expresa en relaciones sociales de producción y cuyo resultado son los valores del suelo y el desarrollo institucional.

Por último, el posicionamiento de Garretón (2017) impide comprender las interconexiones entre la política y la economía, y la política en sí misma (necesarias para desarrollar un enfoque desde el NRE). Para Garretón (2017) el Estado es una trama de instituciones políticas con roles y funciones burocráticas objetivas, más no un campo de disputa y tensión entre distintas fracciones de clase del bloque en el poder y cuyo subproducto son los modelos de desarrollo y las normas que orientan la sociedad (Gramsci, 2017; Therborn, 2008; Poulantzas, 1969).

### **2.4.3 Síntesis: propuesta de un enfoque híbrido**

Cerrando la propuesta conceptual que sostiene esta investigación, se apunta entonces a un marco comprensivo diferente, pero, no extremadamente distante de los que hemos planteado anteriormente por varios motivos: primero, el enfoque de Relaciones Sociales de Producción Existentes (RPE) es un enfoque híbrido que tiene su raíz en los conceptos de explotación y dominación para analizar las clases sociales y la desigualdad (Wright, 2018: p. 24).

En tal sentido, los nexos que sostiene el capital, el trabajo y la tierra como factores productivos conforman uno de los núcleos argumentativos de la presente tesis. Un segundo aspecto igualmente relevante dice relación con el hecho de que “la clase que tiene a su disposición los medios para la producción material dispone con ello, al mismo tiempo, de los medios para la producción espiritual” (Marx & Engels, 2018: p. 39), por lo que el esquema argumental se centra también en aquellas ideas, circulaciones y asociaciones que promueven cambios sustantivos en el modo de explotación y acumulación capitalista o bien lo refuerzan.

Siguiendo el planteamiento de Burawoy y Wright (2001: p. 469):

“Cualquier sistema de producción requiere el despliegue de una gama de activos o recursos o factores de producción: herramientas, máquinas, tierra, materias primas, fuerza laboral, habilidades, información, etc. Este despliegue se puede describir en términos técnicos como una función de producción: tantas entradas de diferentes tipos se combinan en un proceso específico para producir una salida de un tipo específico. El despliegue también se puede describir en términos de relación social: los actores individuales que participan en la producción tienen diferentes tipos de derechos y poderes sobre el uso de los insumos y sobre los resultados de su uso. Los derechos y poderes sobre los recursos, por supuesto, son atributos de las relaciones sociales, no descripciones de la relación de las personas con las cosas como tales (...). La suma total de estos derechos y poderes constituye las "relaciones sociales de producción" (Burawoy & Wright, 2001: p. 469, traducción propia y comillas en el original).

Dentro de las relaciones de producción coexisten tres formas diferentes de rentas, ya sea, para quien tiene la fuerza de trabajo, el poseedor del capital y el propietario de la tierra. Dichos medios (capital, trabajo y tierra) son insustituibles en el régimen de producción general históricamente determinado (Polanyi, 2017: p. 132-133; Marx, 2016: p. 811-812; Krugman & Obstfeld, 1999: p. 62). En esa línea argumental, para comprender las relaciones de producción relativas al empresariado de la construcción en la presente investigación se debe señalar cuatro puntos: En primer lugar, para Marx, el capitalismo descansa en el capital (industrial, mercantil, ficticio, fijo, etc.) y es la entrada fundamental de su análisis económico-político (Marx, 1970: p. 212-213). Posteriormente, Rudolph Hilferding asestó una cuestión fundamental en la comprensión del capital. Para él, el capitalismo depende del capital bancario (específicamente del crédito) a medida que la producción industrial aumenta, lo que genera vínculos sostenidos entre las finanzas y la industria (Alonso & Fernández, 2018: p. 78; Lapavitsas, 2016: p. 70).

Segundo, el proceso de valorización se da en la conversión del dinero en fuerza de trabajo, es decir, en la compra y venta de la fuerza de trabajo. La fuerza de trabajo se entiende como “el conjunto de las condiciones físicas y espirituales que se dan en la corporeidad, en la personalidad viviente de un hombre y que éste pone en acción al producir valores de uso de cualquier clase” (Marx, 1973: p. 121). De esto desprende la relevancia insustituible de la fuerza de trabajo en el análisis del ciclo productivo en el capitalismo industrial, específicamente para el empresariado de la construcción.

Al respecto, en tercer lugar, el proceso de reproducción capitalista históricamente ha tenido uno de sus pilares en la propiedad de la tierra. Desde antes que existiese el dinero y que este se pudiese convertir en capital la tierra era un factor determinante de las relaciones sociales de producción. Como platea Marx (2016: p. 575):

“...el monopolio de la propiedad territorial constituye una premisa histórica y se mantiene como base constante del régimen de producción capitalista y de todos los sistemas de producción anteriores basados bajo una u otra forma en la explotación de las masas”.

La tierra y su propiedad es un factor relevante en la estructura productiva del empresariado de la construcción. A partir de dicha posesión se sostienen relaciones sustantivas en la actualidad del capitalismo financiero. La premisa anterior señala que:

“...la propiedad territorial presupone el monopolio de ciertas personas que les da derecho a disponer sobre determinadas porciones del planeta como esferas privativas de su voluntad privada, con exclusión de todos los demás. Partiendo de esto. Se trata de

explotar el valor económico, es decir, de valorizar este monopolio a base de la producción capitalista” (Marx, 2016: p. 574).

Sin embargo, las relaciones de producción no se sostienen únicamente en la propiedad o control de los medios de producción e implican:

“...entendimientos distorsionados y justificaciones internas para las relaciones de dominación que están inherentes en ella, considerándolas inevitables, naturales o racionales, estas relaciones se vuelven aceptables o *legítimas*. La práctica social reconocida toma la forma de un principio abstracto o universalmente válido; los intereses particulares de la clase dominante se convierten en el interés social general, y sus propias ideas de su dominio se convierten en las ideas dominantes de la sociedad” (Zeitlin, 1980: p. 15, traducción propia, cursivas en el original).

De lo anterior se deriva en cuarto lugar, la noción de consentimiento, la cual permite un abordaje al objeto de estudio (CChC) para comprender el proceso de instalación de ideas concretas y construidas en el seno de la clase dominante, pero cuya operación ideológica se arraiga en el funcionamiento de la sociedad chilena en su conjunto y, más específicamente, en sus relaciones sociales de producción.

“La identificación del trabajo duro con la virtud, la docilidad con la civilidad, el mérito con el éxito, la complejidad técnica con la jerarquía, la racionalidad con la rentabilidad, la individualidad con el individualismo posesivo y la libertad personal con la propiedad privada son componentes estrechamente relacionados que hacen que el propio capitalismo parezca evidentemente natural si no es deseable, y organiza el consentimiento de los trabajadores para su propia explotación” (Zeitlin, 1980: p. 18, traducción propia).

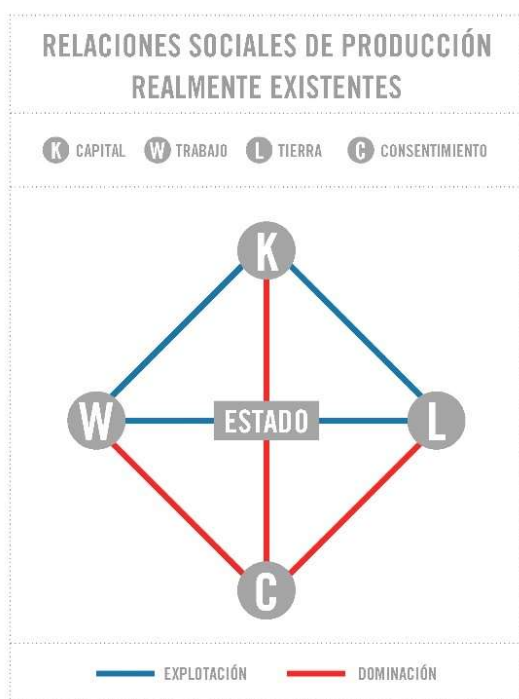
En este sentido, para entender el empresariado de la construcción, sus objetivos conscientes y los efectos sistemáticos de sus objetivos en la estructura de relaciones de producción será entendido desde estos cuatro factores (Capital, Trabajo, Tierra y Consentimiento) en un enfoque que explicamos a continuación, para luego desarrollar las dimensiones en el marco metodológico.

Sobre esta base recurrimos a la noción de bloque en el poder (Poulantzas, 1979; 1969) para caracterizar a la CChC y sus dimensiones como gremio y grupo de negocio. Centrarse sólo en la empresa pareciera insuficiente en tanto la reproducción capitalista y el estudio sobre la propiedad y el control de los medios de producción sobrepasa largamente a la gran corporación, lo que implica no minimizar el rol del Estado como estructura capitalista, aún cuando la empresa sea un actor primordial. Viceversa, centrarse en el contexto como compuesto de marcos regulatorios permite una observación detallada del tipo de neoliberalismo imperante, pero se pierden los nexos institucionales y las estrategias desplegadas por las clases para reproducir y aumentar su poder. El enfoque RPE implica una comprensión desde la noción de relaciones de producción en el capitalismo y también permitirá realizar un mapa móvil para el período que abarca este estudio,

desde 1951 hasta 2018. En resumen, estudiar las relaciones sociales de producción realmente existentes implica abordar cuatro factores fundamentales en su relación con el Estado capitalista y que son inherentemente constitutivos de estas. Ellos son el capital (K), el trabajo (W), la tierra (L) y el consentimiento (C). De allí que al analizar los mecanismos en los que se manifiestan las variedades de capitalismo (VdC) y el neoliberalismo realmente existente (NRE), se pueda evidenciar que ellos se encuentran de una u otra forma contenidos en los factores que analiza el enfoque de relaciones de producción (RPE).

Para esta investigación, se plantea entonces un marco interpretativo que permite analizar cómo se dan las formaciones de clase y las tensiones en la estructura de clases a partir de los fenómenos de explotación y dominación, operacionalizando un anclaje sociohistórico en los factores de reproducción de las relaciones sociales en el caso de Chile. De allí permite informar sobre las transformaciones productivas del empresariado de la construcción y su influencia en el neoliberalismo local. El modelo analítico se expresa en la figura N°2.

**Figura N°2: Enfoque RPE.**



Fuente: Elaboración propia.

Resumiendo, la estructura de relaciones sociales de producción es lo que configura las clases. Sin embargo, esta estructura no depende exclusivamente de elementos económicos, aún cuando esté constituida mayoritariamente por factores de producción clásicos en clave financiera. Como veremos en el caso de la CChC y su trayecto histórico a tres de tres regímenes económicos, lo

*político* juega un papel fundamental. En buena medida, el marco interpretativo de RPE permitiría capturar en detalle los marcos regulatorios que componen el Estado, al mismo tiempo que los vínculos extrainstitucionales que se relacionan con ellos.

Adicionalmente, el enfoque RPE permite además la comprensión de las relaciones entre factores en el plano de la dominación y la explotación. La propuesta analítica permite trabajar paralelamente con la función de gremio y la de grupo económico del objeto de estudio. Ahora bien, con ello no se asume que el gremio por su composición y rol político devenga únicamente en relaciones de dominación y el grupo económico y la centralización del capital provoque exclusivamente relaciones de explotación. Lo que se toma en consideración es que las relaciones de producción y el rol del gremio de la construcción en el capitalismo chileno es mucho más complejo.

En términos de evolución de largo plazo, el neoliberalismo no es un modo en sí mismo y pertenece a lo que hace siglos conocemos como capitalismo. Las formaciones históricas siempre guardan elementos de formaciones históricas anteriores y los factores de producción no siempre tienen desarrollos simultáneos en esas formaciones (Gramsci, 2017; Marx, 1973). De allí que una mirada centrada en las relaciones sociales de producción permita desentrañar el rol que ha desempeñado el empresariado de la construcción en la estructura de relaciones sociales de producción en Chile desde el capitalismo productivo al capitalismo financiero entre 1951 y 2018 y cómo contiene elementos precapitalistas ligados a los monopolios y la renta.

No por ello abandonamos nociones básicas de los enfoques VdC y NRE. Por el contrario, es relevante la posibilidad que abren estos enfoques para estudiar la existencia del capitalismo en Chile en términos específicos, contrastándolo implícitamente con el neoliberalismo como tipo ideal weberiano emanado de las teorías hegemónicas y las recomendaciones de instituciones internacionales. Lo anterior admite centrarse en aquellas cualidades particulares que dan especificidad a los sistemas capitalistas nacionales. Se busca traspasar por un lado, las visiones estructuralistas que consideran el neoliberalismo de manera monolítica como un bloque hegemónico omnipresente, y por otro, los argumentos posestructuralistas que se centran en las formas de producción de subjetividad neoliberales (Brenner, Peck y Theodore, 2010), sin pasar por alto que «el porvenir está abierto» y que esta transformación se encuentra aún en curso y por ello no ha desplegado todas sus implicaciones (Castel, 2010: p. 17).

### **3 Metodología**

En este capítulo se da cuenta de la metodología utilizada en la investigación. Para ello, en primer lugar, se enmarca el estudio en el neoinstitucionalismo y se presenta el enfoque propuesto y las principales categorías de análisis utilizadas. En segundo lugar, se informa sobre la estrategia empírica y el modo en que se trabajó desde el análisis cualitativo de contenido el corpus documental y las veintiún entrevistas realizadas. Por último, se describe el análisis de redes utilizado a lo largo del estudio y su valor para explicar relaciones personales e institucionales.

#### **3.1 Estudio de caso: neoinstitucional y de enfoque híbrido**

La investigación doctoral que se presenta se enmarca dentro del paradigma cualitativo (Flick, 2014). Responde en específico a lo que se conoce como el análisis de caso o estudio de caso, el cual permite una aproximación intensiva a los fenómenos sociales a través del tiempo (Bhattacharjee, 2012: p. 93). Es un estudio de caso en tanto se arraiga en una sola porción del empresariado en Chile, en una estructura institucional en específico, la CChC. Con ello no se pretende dar explicaciones certeras sobre otras porciones del empresariado chileno que no han sido estudiadas aquí, ni mucho menos establecer una teoría general del accionar del empresariado capitalista chileno durante el último medio siglo. Sin embargo, es la propia delimitación estructural del estudio de caso la que permite ingresar sin mayor resistencia o elasticidad conceptual para indagar en áreas anexas y alternativas a las que se desempeña esta fracción del empresariado chileno.

El análisis de caso ha sido ampliamente utilizado en la investigación sobre los negocios. Por ello, esta herramienta analítica fue escogida en tanto proporciona la oportunidad de aproximarse centralizadamente al objeto de estudio sin perder de vista el contexto en el que se desenvuelve dicho objeto. Tomando en cuenta que la Cámara Chilena de la Construcción como objeto de estudio (CChC) no ha sido tratado específicamente por las ciencias sociales durante varias décadas ni se ha incluido su participación en la economía como aspecto a analizar, la indagación informa sobre varias novedades relacionadas con la circulación del capital y el ejercicio del poder. Adicionalmente, el caso de estudio permitía, en primer lugar, desarrollar una construcción teórica a partir de los mismos datos levantados del objeto; segundo, facilitaba revisar periódicamente las preguntas de investigación y las hipótesis planteadas a medida que los datos iban emergiendo; tercero, entregará interpretaciones fuertemente afinadas en el contexto del objeto, y cuarto, permitirá utilizar distintos niveles de análisis que alimentaron la interpretación de los datos de manera profunda (Bhattacharjee, 2012: p. 93). Todos estos aspectos son fundamentales en una investigación de carácter sociohistórica como esta. Cabe destacar en una

investigación cualitativa los criterios para filtrar los datos son siempre construidos por el investigador, demandando una subjetividad disciplinada con reflexión continua y constantes críticas externas (López Noguero, 2002: p. 169).

En este sentido, fue fundamental resguardar los datos y el análisis de los cinco errores más frecuentes que impulsa el análisis de un caso de estudio (Bhattacharjee, 2012: p. 93). Un segundo problema tuvo que ver con la facilidad de obtención de los datos y la necesidad de incluir entrevistas a sujetos de la élite política y económica, las cuales conferían una dificultad adicional para el proceso de levantamiento por su restringida disponibilidad. En tercer lugar, dichas entrevistas constituyeron un elemento importante para contrastar con los datos documentales al momento de afrontar el análisis. Un cuarto problema es la descripción detallada de las fuentes consultadas, para lo cual se abordan más adelante en este mismo apartado. Las fuentes fueron relativamente tradicionales para los estudios de caso (Bhattacharjee, 2012: p. 95). Además de las entrevistas realizadas, la investigación contó con levantamiento de datos a partir de documentos institucionales de distinta naturaleza, entre ellos, memorias anuales, documentos informativos de circulación interna, documentos informativos de circulación pública, etc. Por último, la investigación revisó fuentes diversas desde los años cincuenta en adelante (1951-2019), constituyendo un corpus documental longitudinal que permitiera sobrepasar los problemas recién planteados y comprender el objeto de estudio desde una mirada anclada en la historia.

El abordaje metodológico se centró en elementos descriptivos del empresariado de la construcción en Chile en un proceso de transformación capitalista en Chile. Más específicamente, se apuntó a analizar las transformaciones productivas de la CChC y el rol desempeñado por dicho actor y su metamorfosis en ese proceso de transformación capitalista.

La propia delimitación del objeto y la problematización constante antes mencionada en torno a las transformaciones en la reproducción y acumulación de capital de este actor, condujeron a un enfoque neoinstitucional histórico que permite abordar la estructura institucional y explicar las continuidades históricas, centrándose en las reglas formales e informales que implican los procedimientos de toma de decisiones políticas y económicas de los agentes (en este caso un gremio) en los Estados nacionales (en este caso Chile) y sus impactos en el largo plazo. Cabe destacar en términos disciplinarios -y bastante conservadores- que el enfoque neoinstitucional es un pilar fundamental de la ciencia política y tradicionalmente compatible con el estudio de caso y el uso tanto de fuentes primarias como secundarias en la medida que apunta a comprobar proposiciones teóricas (Pierson & Skocpol, 2008: p. 8; Rhodes, 1995: p. 64), tal como muestra la presente investigación.



Para Pierson y Skocpol (2008), un estudio neoinstitucionalista-histórico aborda cuestiones amplias y de interés general (más allá de lo puramente académico) desarrollando argumentos ligados a los tiempos históricos que permiten especificar secuencias y explicar contextos macro a partir de efectos combinados entre instituciones y procesos (Pierson & Skocpol, 2008: p. 9). En ese sentido, el estudio de las transformaciones productivas del empresariado de la construcción en Chile implica develar las mutaciones de la organización en relación con su contexto, el cual implica una producción de ensamblajes económicos y políticos diversos, insertándose y reestructurando las trayectorias de gobernanza (Janoschka & Hidalgo, 2014: p. 11), tanto a nivel empresarial como estatal. Para ello, como bien se señaló más atrás, el marco interpretativo según el cual se llevó a cabo la investigación está basado en las relaciones de producción realmente existentes (RPE), el cual permitiría evidenciar cómo las relaciones de producción determinan las clases y el modo de uso y acumulación de capital por parte de este segmento empresarial en Chile.

Por este motivo, y dadas las particularidades tanto del neoliberalismo chileno como del empresariado de la construcción, es necesario abordar las relaciones sociales de producción existentes en Chile y el rol que le cupo a un empresariado *sui generis* en un modelo capitalista también *sui generis*. La investigación da cuenta de un fenómeno amplio y de un objeto de estudio conceptualmente más abierto, motivo por el cual se construyó un abordaje diferente. El enfoque RPE apunta a una mirada de economía política, ciencia política, sociología económica y política y la historia económica. Gracias a sus categorías es compatible con el estudio de caso de orden neoinstitucional (cuadro N°1). El cuadro N°1 sintetiza los enfoques de variedades de capitalismo, neoliberalismo realmente existente y relaciones de producción existentes.

**Cuadro N°1: Síntesis comparativa entre variedades de capitalismo (VdC), neoliberalismo realmente existente (NRE) y relaciones de producción existentes (RPE).**

SÍNTESIS COMPARATIVA VdC / NRE / RPE			
VdC	NRE	RPE	
FOCO: EMPRESA Y SU ENTORNO	FOCO: MECANISMOS REGULATORIOS Y TRANSFORMACIONES PRODUCTIVAS	FOCO: RELACIONES DE PRODUCCIÓN	
ESFERAS	MECANISMOS	FACTORES	DIMENSIONES
Relaciones industriales (W)	Contracción de finanzas públicas (K)	CAPITAL (K)	Gobernanza corporativa
	Reestructuración de servicios sociales (W)		Reestructuración del mercado de capitales
	Reestructuración del mercado del trabajo (W)		Concentración de capital
Capacitación vocacional y educación (W)	Municipalización (L)	TRABAJO (W)	Modos de recaudación tributaria
	Privatización de infraestructura (L)		Reestructuración de servicios sociales
Gobernanza corporativa y relaciones con capital transnacional (K)	Reestructuración del mercado de la vivienda (L)	TIERRA (L)	Reestructuración del mercado del trabajo
	Desarrollo territorial (L)		Capacitación vocacional y educación
Relaciones inter-firma (C)	Transformación de la forma urbana (L)	CONSENTIMIENTO (C)	Desarrollo institucional
	Recalibración de relaciones intergubernamentales (C)		Privatización de infraestructura y bienes comunes
Relaciones intra-firma (W)	Transferencias interjurisdiccionales (C)	CONSENTIMIENTO (C)	Reestructuración del mercado de la vivienda
	(re) Regulación urbana (C)		Desarrollo territorial
			Interconexión de clase
			Relaciones interpersonales
			Relaciones institucionales
			Alianzas internacionales
			(re) Producción de la comunicación de masas

Fuente: Elaboración propia.

En el cuadro se aprecia que el primer enfoque plantea esferas de análisis y está mayoritariamente centrado en aspectos relativos al trabajo. El segundo enfoque pone su mirada en los mecanismos regulatorios y prevalece un foco en cuestiones vinculadas a la renta de la tierra. El tercer enfoque, que proponemos aquí pone su foco en las relaciones de producción a partir de cuatro factores productivos. De ellos se establecieron dieciocho dimensiones de estudio que permiten observar el comportamiento de cada uno de los factores, así como de sus entropías e interconexiones.

El análisis del factor capital (K) apunta a explicar sus modos de circulación y acumulación. Se descompone en gobernanza corporativa, la reestructuración del mercado de capitales, la concentración de capital y los modos de recaudación tributaria. El factor trabajo (W) apunta a los asuntos relacionados con la venta de la fuerza de trabajo y en el enfoque RPE se desmenuza en

la estructuración de los servicios sociales, la reestructuración del mercado del trabajo y la capacitación y educación laboral.

El factor tierra (L) responde a la explotación y renta de esta. El factor tierra se aborda desde el desarrollo institucional, la privatización de la infraestructura y los bienes comunes, la reestructuración del mercado de la vivienda y el desarrollo territorial. Por último, el consentimiento (C) como factor de producción apunta a explicar los procesos sociales de dominación y se descompone en las interconexiones en la clase dominante, sean estas individuales o institucionales, las alianzas internacionales y la producción e incentivo de procesos de comunicación de masa.

El enfoque RPE esta fuertemente anclado en la noción de trayectorias dependientes, que entiende que las acciones del pasado repercuten en las decisiones posteriores. Las trayectorias dependientes o *path dependence* refieren a los procesos de retroalimentación en un sistema político (Pierson & Skocpol, 2008: p. 13). El valor metodológico-conceptual de utilizar este enfoque es que permite una comprensión diacrónica anclada en la evolución histórica. Su relevancia radica en la posibilidad de realizar estudios empíricos sobre procesos, tomando en cuenta la dialéctica de causa y efecto. Permite entender los cómo y los porqués del objeto estudiado. El *path dependence* ayuda a detectar las condiciones necesarias y/o suficientes por las que pasadas decisiones tienen influencias en el presente (Page, 2006: p. 87).

### **3.2 Estrategia empírica**

La estrategia se entiende como un plan de trabajo, mientras la táctica comprende las acciones que se realizarán para seguir esa estrategia. Dentro de las tácticas escogidas para analizar las transformaciones productivas del empresariado y el rol desempeñado por este en las transformaciones del capitalismo en Chile está el Análisis Cualitativo de Contenido (ACC) y el análisis de redes de interacción (ARI). El ACC se utilizó en el tratamiento de los documentos y las entrevistas como método de análisis de los datos recabados. El ARI permitió establecer relaciones entre personas e instituciones a lo largo del período estudiado, las cuales permitieron explicar funcionamientos una fracción del bloque en el poder.

La primera parte del capítulo se centra en el Análisis Cualitativo de Contenido explicando la forma en la que se utilizó a lo largo de la investigación. La segunda parte aborda el corpus documental que se analizó y cuál es el papel que desempeñan esos documentos en la Cámara Chilena de la Construcción. Una tercera parte describe las entrevistas y los modos en que estas

fueron abordadas y llevadas a cabo. Por último, la estrategia empírica explica el valor del análisis de redes para la comprensión de la clase dominante y para la presente investigación.

### **3.2.1 Análisis de contenido**

El método de Análisis Cualitativo de Contenido (ACC) no suele necesariamente orientarse a comprobar hipótesis precedentes para investigar, sino más bien generar hipótesis (López Noguero, 2002: p. 169). Sin embargo, esta investigación formuló no sólo objetivos, sino también una hipótesis general y tres hipótesis específicas para abordar el objeto, las cuales se mantuvieron suficientemente inmóviles como para señalar que en su ejecución, la investigación no sufrió mayores cambios en la estructura formal desde el inicio del trabajo. No obstante, con esto no se apunta ni a enaltecer la rigidez epistemológica en sí misma, ni la rigidez del estudio y la coherencia entre su ejecución y un proyecto doctoral aprobado con nota máxima, sino simplemente señalar que la indagación afortunadamente pudo ser abordada más o menos desde los planteamientos consagrados desde un principio, más allá de construcciones teórico-conceptuales en su desarrollo propias de una investigación de esta magnitud.

Cabe destacar que no se debe confundir el método de análisis cualitativo de contenido con la totalidad de los métodos cualitativos de análisis o bien con métodos como el análisis de discurso o el análisis conversacional (Schreir, 2014). El ACC es un método para describir sistemáticamente el significado de datos cualitativos (Schreir, 2014: p. 170) y se orienta a analizar de manera argumentada y objetiva las ideas de los textos y su relación con circunstancias históricas particulares con fines descriptivos de los sucesos e interpretativos de los procesos. El análisis de contenido tiene que ver con situar una palabra en un contexto específico de enunciación, más allá de que dicho contexto sea reconstruido por el investigador.

El ACC permitió seleccionar ciertos aspectos relacionados con las preguntas de investigación y las hipótesis, en relación con la acumulación de capital y la reproducción de las relaciones de poder, convirtiéndolos en categorías que facilitaron la agrupación de dichos elementos para el análisis (Schreir, 2014: 170). A pesar de que el foco de la presente investigación no preste mayor atención a lo no dicho (López Noguero, 2002: p. 173), de algún modo, por el rol de la inferencia, el análisis de contenido no renuncia necesariamente a observar aquello que no se dice, es decir, lo que falta en el contenido, aunque no por ello se fundarán conclusiones en eso, y por el contrario, permitirá únicamente trazar líneas de profundización de un programa de investigación de más largo aliento.

Se sostiene que el análisis cualitativo de contenido es el que mejor se ajusta a las fuentes tanto primarias como secundarias y los enfoques antes mencionados para cumplir con los objetivos de esta investigación. Así, se establecen las relaciones que existen entre la CChC y las relaciones de producción en Chile a partir de los campos de análisis que esta orientación plantea. El ACC permite evidenciar los contenidos tanto manifiestos como latentes de los datos usados (Mayring, 2000; Bardin, 1996; Krippendorff, 1990). Es un método amplio en sus técnicas, pero, a la vez sistemático y riguroso para el abordaje de los insumos de la investigación (White & Marsh, 2006). La utilidad del cruce entre relaciones sociales de producción existentes y el análisis de contenido permite un marco analítico general, concreto y operacionalizable, que toma en cuenta en primer lugar, las distintas dimensiones en las que la neoliberalización se da. En segundo lugar, esta estructura de análisis toma en cuenta las especificidades del contexto en el cual se desarrolla dicho proceso de neoliberalización. En tercer lugar, implica observar el estado anterior a los marcos regulatorios neoliberales implementados, a la vez que la hibridación que este proceso presenta en la experimentación, a modo de ensayo y error que el proceso de neoliberalización ha tenido desde sus inicios.

### **3.2.2 Sobre los documentos**

Los documentos analizados fueron de distinta naturaleza. Un pilar fundamental de estos lo constituyen las memorias anuales de la CChC desde 1952 en adelante y las memorias anuales de ILC desde 2010, correspondiente a sesenta y siete (67) y nueve (9) memorias respectivamente. Los documentos dan cuenta detallada de la labor desarrollada durante el año correspondiente por la institución, sus problemas y aciertos, así como información de carácter institucional interno y externo. Las memorias son el principal mecanismo anual de revisión de las actividades desarrolladas y los estados financieros de una corporación y si bien no se conoce el equipo que las redacta, siempre están escritas en primera persona por el presidente del directorio. Son el mecanismo de comunicación interno de sus socios, aquel en el que la directiva da cuenta de su gestión a los demás asociados, resaltando el contexto, sus logros y sus fracasos, al mismo tiempo que asumiendo responsabilidades. Si bien se encuentran disponibles públicamente, son mayoritariamente un mecanismo de comunicación interna, el cual fue censado de manera cronológica desde 1952 en adelante. De allí su alto valor simbólico y descriptivo para comprender el accionar del gremio de la construcción y su constitución como grupo económico en su relación con el Estado, otros privados y la sociedad. Asimismo, se utilizó una muestra con otros documentos de circulación pública ya fuesen orientados hacia dentro o hacia afuera del gremio.

Entre estos se cuentan informes, actas, estatutos, presentaciones de sus directivos al congreso, libros editados por el gremio, etc. Todos ellos fueron integrados bajo un criterio de coherencia y pertinencia para la investigación según los enfoques antes descritos (López Noguero, 2002: p. 171). Uno de los documentos específicos utilizados fue la revista *Nuevo Zig Zag* (1951) patrocinada por la CChC y dedicada a la construcción por representar el primer hito público de la CChC, en el cual despliega su visión sobre lo relativo a la construcción, pero también a la vida social y cultural en Chile, sobre todo tomando en cuenta que en su primer estatuto estableció en cincuenta años la vida inicial del gremio. Es la primera publicación de la CChC con un discurso público sobre ella para los demás actores sociales, tanto ciudadanos como institucionales, ya sean públicos o privados como es el caso de las otras gremiales o de la CPC.

Las memorias constituyen el discurso oficial por parte del gremio y emanan desde sus inicios desde el directorio. Las actas muestran el momento y la forma de toma de decisiones y cómo eso marca los repertorios. Los estatutos son el marco legal estructural de sus acciones. Es contrastando este documento con sus acciones que se puede poner en evidencia el actuar de lo que la propia cámara señala como su margen de acción en tanto gremio o grupo económico. Las presentaciones muestran los lineamientos y el lugar desde el que se emplazan y hacia donde están dirigidos. Los libros editados por la propia CChC son la manifestación de su discurso público sobre sí mismos, una epopeya autoescrita con carácter de profecía. Todos estos documentos emanan desde la misma fuente, pero, constituyen mensajes en y para distintos contextos. De ello se desprende un análisis tanto interno (su sentido y carácter) como externo, es decir, en conjunto con las coyunturas y circunstancias (López Noguero, 2002: p. 172).

**Cuadro N°2: Documentos analizados por año**

CORPUS DOCUMENTAL			
AÑO	DOCUMENTO	CIRCULACIÓN (INT-EXT)	N° PGS
1951	Acta de constitución	Interna	18
	Revista Nuevo ZigZag	Externa	96
1952	Memoria CChC	Interna	14
1953	Memoria CChC	Interna	30
1954	Memoria CChC	Interna	31
1955	Memoria CChC	Interna	35
1956	Memoria CChC	Interna	35
1957	Memoria CChC	Interna	30
1968	Memoria CChC	Interna	34
1959	Memoria CChC	Interna	34
1960	Memoria CChC	Interna	34
	Estatutos CChC	Interna	17
1961	Memoria CChC	Interna	30
1962	Memoria CChC	Interna	32
1963	Memoria CChC	Interna	33
1964	Memoria CChC	Interna	36
1965	Memoria CChC	Interna	24
1966	Memoria CChC	Interna	24
1967	Memoria CChC	Interna	24
1968	Memoria CChC	Interna	47
1969	Memoria CChC	Interna	36
1970	Memoria CChC	Interna	30
1971	Memoria CChC	Interna	18
1972	Memoria CChC	Interna	23
1973	Memoria CChC	Interna	13
1974	Memoria CChC	Interna	17
1975	Memoria CChC	Interna	23
1976	Memoria CChC	Interna	26
	25° aniversario	Interna-Externa	107
1977	Memoria CChC	Interna	22
1978	Memoria CChC	Interna	30
1979	Memoria CChC	Interna	38
1980	Memoria CChC	Interna	48
1981	Memoria CChC	Interna	46
	30 años CChC	Interna-Externa	30
1982	Memoria CChC	Interna	40
1983	Memoria CChC	Interna	32
1984	Memoria CChC	Interna	30
1985	Memoria CChC	Interna	30
1986	Memoria CChC	Interna	20
1987	Memoria CChC	Interna	30
	Estatutos CChC	Interna	30
1988	Memoria CChC	Interna	27
1989	Memoria CChC	Interna	42

CORPUS DOCUMENTAL			
AÑO	DOCUMENTO	CIRCULACIÓN (INT-EXT)	N° PGS
1990	Memoria CChC	Interna	49
1991	Memoria CChC	Interna	50
	40 años CChC	Interna-Externa	170
1992	Memoria CChC	Interna	58
1993	Memoria CChC	Interna	66
1994	Memoria CChC	Interna	76
1995	Memoria CChC	Interna	77
1996	Memoria CChC	Interna	72
1997	Memoria CChC	Interna	96
1998	Memoria CChC	Interna	79
1999	Memoria CChC	Interna	82
2000	Memoria CChC	Interna	103
2001	Memoria CChC	Interna	89
	50 años construyendo bienestar	Interna-Externa	294
2002	Memoria CChC	Interna	91
2003	Memoria CChC	Interna	75
2004	Memoria CChC	Interna	99
2005	Memoria CChC	Interna	94
2006	Memoria CChC	Interna	110
2007	Memoria CChC	Interna	106
2008	Memoria CChC	Interna	115
2009	Memoria CChC	Interna	113
2010	Memoria CChC	Interna	91
	Memoria Invesco	Interna	158
2011	Memoria CChC	Interna	121
	Memoria ILC	Pública	208
2012	Memoria CChC	Interna	280
	Memoria ILC	Pública	196
2013	Memoria CChC	Interna	96
	Memoria ILC	Pública	376
2014	Memoria CChC	Interna	188
	Memoria ILC	Pública	278
2015	Memoria CChC	Interna	172
	Memoria ILC	Pública	406
2016	Memoria CChC	Interna	140
	Pilares para un Chile mejor	Externa	28
	Memoria ILC	Pública	428
2017	Memoria CChC	Interna	122
	Memoria ILC	Pública	424
2018	Memoria CChC	Interna	111
	Espíritu Cámara	Interna	43
	Memoria ILC	Pública	424
1951 - 2018		TOTAL PÁGINAS	7.547

Fuente: Elaboración propia

Se realizó paralelamente una revisión de prensa especializada de circulación nacional. Adicionalmente, se recabaron datos de información pública de diversas instituciones públicas como ministerios, municipalidades, poder legislativo, Comisión para el Mercado Financiero (ex

SVS), etc. El análisis se realizó en torno a procedimientos estandarizados (López Noguero, 2002: p. 173) de lectura de los documentos en orden cronológico desde 1951 en adelante, con el objeto de construir categorías, para luego, en una segunda lectura, categorizar los datos, reproblematicando paralelamente las categorías susceptibles de estructuración para el despliegue de los datos recabados y el análisis. Para ello, la base de análisis se constituyó con oraciones y párrafos (de los documentos y las entrevistas) que se encontraran alineados con las categorías establecidas (López Noguero, 2002: p. 176).

Adicionalmente, se realizó una revisión de prensa específica con el fin de describir y caracterizar el discurso público sobre la CChC e ILC; Decretos, Leyes y Actas de comisiones parlamentarias para contrastar las posiciones precedentes de la Cámara y su capacidad de acción e imposición de diseños institucionales y marcos regulatorios en el Estado; boletines institucionales (Banco Central, Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, Bolsa de Santiago, Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Organización Mundial de Comercio, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, etc).

Dada la heterogeneidad de los documentos a analizar, es decir, su diversa naturaleza de nacimiento, desiguales contextos, distintos lenguajes, disímiles objetivos, en definitiva, diferentes tipos de información, se hace necesario sostener una aproximación menos rígida (Schreier, 2014). En otras palabras, no todos los documentos ni los entrevistados responden las mismas preguntas. Inclusive documentos con la misma institución de génesis, pero en diferentes años, o bien del mismo año, pero con distinto objetivo deben muchas veces ser trabajados de maneras distintas, lo que se traduce en la construcción primaria de categorías más amplias de análisis y tratamiento de los datos para posteriormente ir configurando subcategorías más específicas entendiendo que el ACC reduce los datos, es sistemático y flexible (Schreir, 2014: p. 170).

### **3.2.3 Sobre las entrevistas**

El ACC se utilizó para desmenuzar y comprender las entrevistas realizadas. Para ello se recurrió a la configuración de categorías de análisis para luego agrupar en unidades de registro y de contexto (López Noguero, 2002: p. 176). Si bien es precisamente el análisis de los documentos escritos lo que predomina en el ACC (López Noguero, 2002: p. 171), para efectos del presente estudio se realizaron también 21 entrevistas a distintos informantes clave entre los que se cuentan miembros de directorio de empresas constructoras, inmobiliarias y concesionarias; gerentes; jefes de servicio público; ministros y ex ministros; miembros y ex miembros del directorio de la CChC;



gerentes de instituciones del mercado financiero y académicos (cuadro N°3). Cabe consignar que del universo total fueron siete (7) las mujeres entrevistadas.

**Cuadro N°3: Perfil de entrevistados**

ENTREVISTADOS			
ENTREVISTA N°	PROFESIÓN	LUGAR DE ENCUENTRO	PERFIL
1	Sociólogo	Oficina	Académico
2	Urbanista	Oficina	Académico
3	Economista	Café	Académico
4	Economista	Café	Ex funcionario Banco Mundial y BID
5	Economista	Oficina	Gerente estudios banca privada; ex gerente Banco Central de Chile; DIPRES
6	Ingeniero Civil	Sala directorio	Director de empresa constructora afiliada CChC; consejero CChC
7	Economista	Oficina	Académico; ex consejero Banco Central
8	Arquitecto	Sala directorio	Director de empresa constructora e inmobiliaria afiliada CChC
9	Constructor civil	Sala directorio	Director de empresa constructora afiliada; ex pdte CChC
10	Abogado	Café	Ex ministro
11	Ingeniero civil	Oficina	Director de empresa constructora e inmobiliaria asociada CChC; ex vicepdte CChC
12	Historiador económico	Oficina	Académico
13	Arquitecto	Oficina	Ex director área ministerial (MINVU)
14	Ingeniero comercial	Club de campo	Ex gerente AFP Hábitat
15	Ingeniero civil	Oficina	ex coordinador concesiones (MOP)
16	Arquitecto	Oficina	Ex director área ministerial (MINVU)
17	Ingeniero Civil	Oficina	Gerente general empresa constructora e inmobiliaria afiliada CChC
18	Historiador económico	Oficina	Académico
19	Ingeniero comercial	Oficina	Gerente de contabilidad empresa constructora e inmobiliaria afiliada CChC
20	Médico	Oficina	Ex ministro
21	Arquitecto	Oficina	Ex ministro

Fuente: Elaboración propia.

Las entrevistas se basaron en preguntas abiertas con relación al desarrollo capitalista en Chile, así como el rol desempeñado por el empresariado en general y el de la construcción específicamente. La pauta de preguntas constaba de alrededor de doce a trece preguntas con el fin tener una duración de aproximadamente sesenta minutos. Sin embargo, aun cuando las preguntas son abiertas, no se pretende realizar es un análisis conversacional (Roulston, 2014: p. 300), en tanto las preguntas están prefijadas y no van emanando del diálogo. Para el presente estudio se contó con un cuestionario base que iba aplicando de manera flexible respecto del orden, con el fin de ir relacionando temas durante el transcurrir de la entrevista sin romper el hilo establecido por el entrevistado. Más allá de una u otra pregunta o contrapregunta adicional surgida durante la interacción, el cuestionario base se comportó de manera satisfactoria en cuanto a las temáticas abordadas y el tiempo de duración.

Las entrevistas fueron heterogéneas en su composición y en sus interrogantes, incluso en el mismo sector. Esto se fundamenta en la historia personal de cada uno de los entrevistados y la necesaria acuciosidad para establecer preguntas referentes a la historia personal y el desarrollo de las funciones que a cada uno de los entrevistados tocó realizar. Por ser un estudio cuyos entrevistados provienen de la clase dominante, fue posible encontrar información pública de prácticamente todos ellos, desde memorias empresariales, noticias y notas de prensa, biografías, papers académicos, etc., lo cual permitió un desarrollo más acabado (y personalizado si se quiere) de las entrevistas, pues se preparó cada entrevista con dichos materiales con el fin de entrar más rápido en confianza y mostrar el profesionalismo de la investigación, evitando hacer preguntas habituales en los medios de comunicación.

En términos de objetivos, las entrevistas buscaron tensionar la comprobación de las hipótesis desplegadas y los contenidos de los materiales primarios analizados. Para ello se recurrió a entrevistas en profundidad individualizadas para cada uno de los entrevistados. Todas las entrevistas fueron anonimizadas, caracterizando al locutor con información básica de contextualización cada vez que se haga uso de una cita textual, la cual será identificada con el número de la entrevista (correlativos del 1 al 21). Cabe destacar que para el primer período (1951-1973) fue difícil conseguir entrevistas por el curso natural de la vida de los entrevistados, motivos por el que se utilizan en menor medida para esta etapa.

En la transcripción de las entrevistas se ha eliminado todo elemento verbal que pudiese conducir conclusiones que no sea el contenido en sí mismo. Para ello se ha quitado iteraciones, silencios y énfasis. Lo anterior se enraíza en la necesidad de poner el foco en los temas de conversación como contenido sustantivo (Roulston, 2014: p. 299). Por último, no se contempla en la investigación el uso de softwares para la interpretación de los datos de fuentes primarias, en tanto los seres humanos son capaces de comprender las sutilezas del lenguaje que un programa computacional podría pasar por alto (Peña y Lillo, 2012; Matthes & Kohring, 2008).

#### **3.2.4 Análisis de redes**

El análisis de redes de interacción (ARI) permitió establecer relaciones entre personas y organizaciones ligadas al objeto de estudio a lo largo del período. Se llevó a cabo mediante la observación de la declaración institucional de los vínculos por parte del gremio y sus principales contrapartes, asimismo, mediante el cruce de directorios de entidades públicas y privadas. Los datos recabados permitieron establecer en primera instancia, y fundamentalmente para los tres períodos iniciales (1951-1973; 1973-1990 y 1990-2012), las relaciones en el bloque en el poder,

integrando el aparato público y privado del circuito capitalista nacional. La información levantada permitió para la etapa final diagramar adicionalmente una red de directorios y directores que dan cuenta de un entramado denso y recursivo en el que se suceden relaciones institucionales y extrainstitucionales que van desde ser fiscalizador y fiscalizado en un período breve de tiempo hasta los lazos de parentesco. Dentro de esta red se aprecian vínculos relativamente estables con el poder político. De allí que existan varios ejemplos de un ir y venir entre altos cargos públicos y privados, demostrando mecanismos de influencia política del mundo empresarial (Salvaj, 2013: p. 57).

Para efectos de clarificar algunas relaciones se utilizó información pública y disponible a cualquier persona que la solicite. Dentro de las instituciones de las que se extrajeron los datos están la Superintendencia de Valores y Seguros y actual Comisión para el Mercado Financiero (CMF), la Superintendencia de Pensiones, la Superintendencia de Salud, sitios web de empresas de los rubros competentes (banca, seguros, inmobiliario, constructor, pensiones) en los que se puede tener acceso a los gobiernos corporativos así como a las memorias anuales (generalmente durante los últimos 5 años). Se utilizó también para estos efectos artículos de prensa de circulación nacional y estudios de periodismo de investigación. Cabe destacar la dificultad que existe en el acceso a los datos en Chile, siendo información pública. Un ejemplo de esto es la Comisión para el Mercado Financiero (ex Superintendencia de Valores y Seguros), quienes en su plataforma no siempre tienen disponibles los nombres de los directores de cada empresa, y cuando lo están, no responde necesariamente a los dueños de esta. Cabe señalar que a lo largo del estudio hay un sinnúmero de nombres de personas ligadas al gremio. Para los más relevantes se destacan aspectos de su vida pública ya sea en el texto principal o en nota a pie de página, sin embargo, por motivos de claridad y espacio no se individualiza la biografía de todos ellos.

Para el cuadro N°25 se utilizó la información de los directorios de veintisiete (27) constructoras e inmobiliarias (algunas primeras controlan algunas segundas); diez (10) empresas proveedoras de materiales de construcción como cemento, acero y madera; cinco (5) empresas concesionarias de obras públicas; once (11) gremios y asociaciones empresariales; las entidades dependientes de CChC Social (14), las empresas controladas por ILC (8) y la última mesa directiva de la CChC, con un total de más de quinientos directores distintos.

Con el establecimiento de una red de relaciones interpersonales e interinstitucionales se pueden comprender ciertas políticas, su diseño y establecimiento, ya sea desde la CORFO, CMF (ex SVS), el MOP o el MINVU, por nombrar algunos. De algún modo esto grafica y hace aún más

explicativo el enfoque de *path dependence* en el que decisiones y acciones pasadas delimitan las acciones a llevar a cabo en el presente y futuro.

Para muchos de los cuadros que verá el lector se utilizó el software libre onodo.org en su versión gratuita, el cual permitió establecer gráficamente las relaciones institucionales de la CChC con el Estado de Chile, con otras organizaciones privadas tales como asociaciones gremiales, empresas, centros de estudio, universidades, etc. Asimismo, dicho software ayudó a explicar y diagramar algunas dinámicas capitalistas de reproducción y acumulación de capital por parte del gremio y sus entidades controladas. La información utilizada para tales diagramas y gráficas es, en su totalidad de acceso público, ya sea en las memorias de cada entidad como en sus páginas web u otras páginas relacionadas.

Como se describió a lo largo del capítulo, la investigación se enmarca en el paradigma cualitativo. El estudio fue abordado desde el neoinstitucionalismo histórico con un enfoque centrado en la estructura de relaciones sociales de producción a partir del capital, la tierra, el trabajo y el consentimiento como factores de producción en esa estructura. Para ello, se realizó un análisis cualitativo de contenido a los datos levantados de documentos institucionales del gremio y de más de veinte entrevistas realizadas. Adicionalmente se realizó un análisis de redes que permitió observar relaciones personales e institucionales en el bloque en el poder a lo largo del período. Todo ello contribuyó a describir y analizar el proceso de transformaciones productivas del empresariado de la construcción en Chile entre 1951 y 2018. Dicho período se dividió en cuatro subperíodos correlativos que permiten informar sobre las transformaciones productivas del objeto de estudio. Todo se inicia en 1951 con el nacimiento de la CChC y se extiende en una primera etapa hasta septiembre de 1973, momento de golpe militar, término del estado de compromiso e instauración de una dictadura. Un segundo período se inicia en 1973 y culmina conjuntamente con el gobierno dictatorial en 1990. El tercer período va desde el retorno a la democracia en 1990 hasta el 2012, año en que el empresariado de la construcción tiene la apertura bursátil de su sociedad de inversiones. El cuarto y último período va desde 2012 hasta el 2018 momento de obtención del control absoluto de un banco.

#### **4 Presentación del objeto: construir más y mejor es obra de todos**

##### **Introducción:**

Respondiendo a la cuestión sociológica de la construcción del objeto (Bourdieu, 2008: p. 57 y ss), se hace necesario clarificar a que se refiere cuando se apunta al empresariado de la construcción chileno como el objeto de estudio de una investigación. En este capítulo se presenta

el objeto de estudio en dos momentos. En primer lugar, interesa entender qué es el gremio de la construcción institucionalmente y su estructura corporativa en la actualidad. En segundo lugar, el anclaje sociohistórico de la investigación y la noción de trayectoria dependiente hace necesario abordar el instante fundacional, con el fin de poder demostrar que las decisiones en un inicio determinan las decisiones futuras. El ejercicio que se plantea permite dar cuenta efectivamente del proceso de transformaciones que se describe y analiza en los capítulos siguientes.

El propio empresariado de la construcción tiene particularidades y sus fronteras no son del todo evidentes para analizarlo. Sin embargo, no proponemos analizar la estructura del campo de los constructores, es decir, las empresas constructoras y los agentes inmobiliarios (Bourdieu, 2016: p. 58) en Chile, lo cual implicaría una mirada hacia dentro de la estructura y sus tensiones internas. Lo que aquí se plantea se enmarca en observar cómo esa estructura se ha ido modificando y se inserta en el campo político, económico y social chileno durante las últimas siete décadas.

Para ello, en este capítulo se define el objeto de estudio en términos concretos mostrando cada una de las entidades de la estructura de la CChC. El capítulo se vale principalmente de las páginas institucionales de cada una de las entidades actualmente en operación, así como de documentos producidos por el propio gremio como su acta fundacional u otros de circulación nacional como la revista *Nuevo Zig-Zag* (1951). Asimismo, se utilizan entrevistas realizadas en el marco de la investigación y el análisis de redes. El objetivo es mostrar la evolución institucional del objeto y problematizar las transformaciones productivas del empresariado de la construcción desde 1951. El capítulo se inicia abordando la actualidad de la CChC y su estructura corporativa, poniendo en evidencia la división institucional y las dimensiones de operación que sustentan la acción del empresariado de la construcción hoy. Para ello se describe su estructura gremial, su área de responsabilidad social empresarial y las acciones que mantiene su sociedad de inversiones. En segundo lugar, se explica cómo y con qué finalidad se crea este gremio y se desenvuelve durante sus primeros años de existencia. Para ello se aborda la configuración del directorio en su fundación y la estructura institucional inicial.

#### **4.1 Construir Chile es obra de todos.**

El gran empresariado en Chile hoy se encuentra agrupado en la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC), el conglomerado empresarial más importante que existe en el país y principal interlocutor político con el gobierno de turno de quienes controlan los medios de producción. Dentro de esta confederación, se pueden encontrar seis gremios claramente

definibles y cada uno con sus autoridades que hacen parte de esta agrupación empresarial general. Dichos gremios son: la Sociedad Nacional de Agricultura (1838); la Cámara de Comercio, Servicios y Turismo (1858); la Sociedad Nacional de Minería (1883); la Sociedad de Fomento Fabril (1883); la Asociación de Bancos (1945) y; la Cámara Chilena de la Construcción (CChC). La Cámara Chilena de la Construcción es el último de los gremios en constituirse con personalidad jurídica vigente en 1951. Por su parte, la CPC como representante de todas las distintas ramas del empresariado nació en 1935.

Lo anterior constituye el gran empresariado como gremios, es decir, agrupados de acuerdo a la actividad económica que desarrollan; sin embargo, cada uno de los grupos económicos en Chile, de acuerdo a su nivel de diversificación, participa en uno o más gremios de acuerdo a la naturaleza de cada una de sus empresas controladas. Al respecto, se debe mencionar que una perspectiva marxista se ancla en las estructuras de propiedad de los medios de producción más que en las estructuras de representación política de dicha propiedad.

*Construir Chile es obra de todos* es el actual lema y declaración de principios de la Cámara Chilena de la Construcción, y que está presente en los principales medios de comunicación nacional (diarios, radio y televisión). La estructura corporativa de la CChC se compone en la actualidad de tres pilares relativamente independientes pero interconectados por directorios, inversiones y acciones conjuntas. Los tres componentes en cuestión son: la estructura gremial, la estructura de responsabilidad social empresarial (RSE) denominada CChC social y la estructura empresarial aglutinante de las inversiones y empresas con fines de lucro de la CChC denominada Inversiones La Cámara (ILC). Esos tres elementos son los que se definen en su estructura corporativa y que sirvieron de receptáculo de las interrogantes que guiaron la presente indagatoria centrada en comprender las transformaciones del empresariado de la construcción en cuanto sus modos de reproducción capitalista durante casi siete décadas de existencia a partir de cuatro factores productivos fundamentales, el capital, la tierra, el trabajo y el consentimiento.

La estructura corporativa de la CChC como gremio es compleja en su articulación de los tres pilares. Se observa que en la estructura gremial se suman dos cuestiones de extrema relevancia y que complejizan en algún grado el análisis. En primer lugar, lo que se denomina CChC Social y que depende de la gerencia CChC social y, en segundo lugar, Inversiones la Cámara (ILC) que funciona como entidad independiente y con algún grado de autonomía respecto de los comités, las comisiones y las gerencias que corresponden a la labor gremial.

Sin embargo, cabe destacar al menos dos cosas puntuales. Por un lado, tanto las distintas entidades enmarcadas en CChC social como las empresas controladas por ILC participan de la

CChC en calidad de asociadas<sup>25</sup>. Por otro lado, el directorio de la CChC, y específicamente la mesa directiva de la CChC, participa activamente tanto en los directorios de CChC Social como de ILC, ejerciendo tanto la propiedad como el control de las entidades. Este doble vínculo es interesante para la investigación, como se verá con el transcurso de la presente tesis, en tanto, devela una de las formas de operatoria de la gremial en el circuito económico capitalista chileno de modo recursivo.

Un elemento que no se debe pasar por alto, es que el empresariado de la construcción en sus tres focos antes mencionados (*gremial, social y económica*) es el mayor prestador privado de seguridad social que existe actualmente en Chile y serían cerca de nueve millones de personas sólo en Chile (CChC, 2018b) las que de algún modo recibirían algún tipo de prestaciones vinculadas a entidades de propiedad de la CChC. Lo anterior implica no sólo la mercantilización de bienes comunes y/o públicos (Sassen, 2013; Harvey, 2013), sino también un flujo de capital financiero (Hilferding, 1963, Lapavitsas, 2016) relevante que circula por las entidades de CChC Social al mismo tiempo que por Inversiones La Cámara (ILC).

#### **4.1.1 El gremio hoy**

Un ex vicepresidente de la CChC de la última década entrevistado para la presente investigación manifestó:

“Los gremios son fundamentales. La CChC es un gremio bastante particular dentro de los gremios tradicionales. La CChC nace para mejorar la calidad de vida de los trabajadores de la construcción y en ese ámbito se han creado varias líneas de negocio, tanto empresas que general lucro como empresas sin fines de lucro que son fundaciones y que prestan servicios para los trabajadores. La CChC invierte actualmente cerca de veinte millones de dólares al año en programas para los trabajadores de la construcción. La CChC ha subido el estándar de vida de la industria. Ha sido un referente aportando en eso. Los gremios funcionan trabajando para dinamizar la condición de las empresas de esa industria. Es un puente entre los empresarios y los gobiernos para que la inversión fluya de mejor forma” (entrevista N°11).

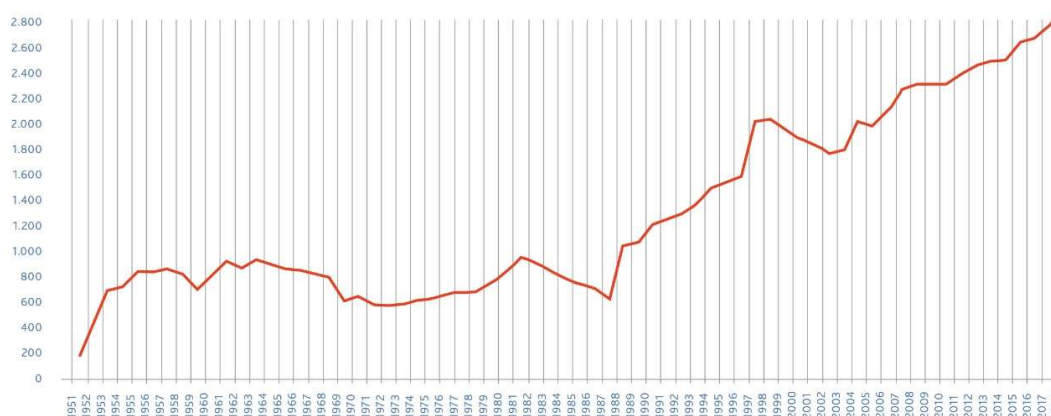
La CChC tiene entre sus asociados desde grandes empresas constructoras, inmobiliarias, proveedoras, etc., hasta pequeñas oficinas de arquitectos o personas naturales que ejercen una profesión en el rubro de la construcción, por lo que su constitución es muy heterogénea. Incluye por ejemplo compañías aseguradoras y proveedores de materiales y servicios, bancos, e inclusive universidades y sus escuelas de construcción. En ese sentido, actualmente la CChC cuenta con más de dos mil ochocientos (2.800) asociados a lo largo de todo Chile (CChC, 2018b: p. 80), lo

---

<sup>25</sup> Por este motivo, cuentan con participación electoral dentro de la CChC.

que en la actualidad la convierte en la asociación gremial más numerosa a nivel nacional (Avenidaño & Cuevas Ossandón, 2018: p. 338).

**Gráfico N°1: Evolución N° de socios CChC (1952-2018).**

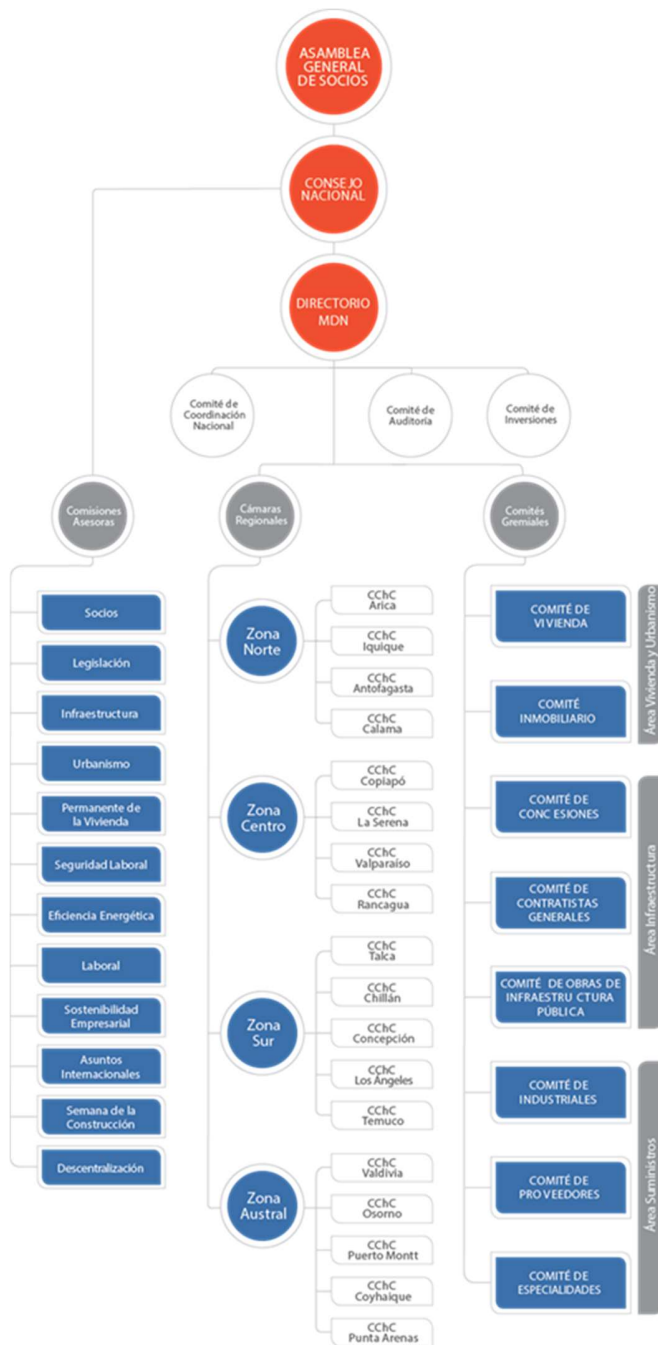


Fuente: CChC (2018b: p. 80).

La CChC es una estructura corporativa compleja que sobrepasa ampliamente lo pura y simplemente gremial, lo cual es quizás una de las razones más evidentes para sostener la necesidad de un estudio de la labor que ha desempeñado la institución a lo largo de la historia reciente de Chile, tanto por la heterogeneidad de actores que la componen como por la diversidad de estrategias que despliega. No obstante, la razón esgrimida no se agota en la complejidad orgánica, sino más bien en el laberinto operacional que dicha complejidad implica para el devenir social, político y económico nacional. Su estructura gremial actual da cuenta de altos niveles de sofisticación y descentralización, lo cual se aprecia en la figura N°3.



Figura N°3. Estructura gremial CChC 2017



Fuente: <http://www.cchc.cl/nosotros/estructura-gremial/nuestra-estructura-gremial/>

Actualmente, la estructura gremial tiene tres componentes fundamentales<sup>26</sup>. Los comités gremiales, las comisiones asesoras y las cámaras regionales. Los comités gremiales son ocho y se agrupan en tres áreas. La primera de ellas es *Vivienda y Urbanismo*, compuesta por los comités

<sup>26</sup> <http://www.cchc.cl/nosotros/estructura-gremial/>

de vivienda por un lado, e inmobiliario por el otro. Mientras el comité de vivienda agrupa a socios que construyen viviendas con fondos públicos, el comité inmobiliario agrupa a socios cuyo interés es la construcción de viviendas para el mercado privado (bancarizado). La segunda área es *Infraestructura*, que está compuesta por los comités de obras de infraestructura pública y comité de concesiones, los cuales trabajan en construcciones con mandantes públicos, y el comité de contratistas generales, cuyos miembros trabajan con grandes mandantes del sector privado. En tercer lugar, el área de *Suministros* agrupa a quienes producen o intermedian materiales de construcción. Está compuesta por los comités de industriales, de proveedores y de especialidades, ligados a quienes realizan instalaciones complementarias a las obras civiles (electricidad, hidráulica, etc.).

En la actualidad, las comisiones asesoras de la CChC son nueve<sup>27</sup>. Están integradas por socios y tienen por finalidad apoyar las decisiones del directorio. Su objetivo es contribuir al análisis desde una perspectiva técnica y gremial proponiendo caminos sobre temas contingentes o de largo plazo. Son responsables de estudiar las materias de su especialidad que les sean encargadas por el directorio. Cada una de estas comisiones elige un representante en la mesa directiva nacional. Las comisiones son: socios; asuntos internacionales, semana de la construcción y ferias, seguridad y salud laboral, ciudad y territorio, desarrollo regional, infraestructura, legislación y, productividad y modernización. Por último, las dieciocho cámaras regionales están agrupadas en cuatro zonas<sup>28</sup> y tienen a su cargo el desarrollo de actividades gremiales a lo largo del país. La zona norte (Arica, Iquique, Antofagasta y Calama), la zona centro (Copiapó, La Serena, Valparaíso y Rancagua), la zona sur (Talca, Chillán, Concepción, Los Ángeles y Temuco) y la zona austral (Valdivia, Osorno, Puerto Montt, Coyhaique y Punta Arenas). Cada una de estas zonas aporta con un representante en la mesa directiva nacional.

A lo ya expuesto se debe sumar la estructura de gobernanza propiamente tal de la CChC. De la mesa directiva nacional (compuesta por el directorio, representantes de las comisiones y de cada una de las zonas) depende la gerencia general y de ésta, se desprenden diez gerencias temáticas y tres estamentos independientes (planificación y gestión, fiscalía y contraloría)<sup>29</sup>. Las diez gerencias son: vivienda y urbanismo, suministros, infraestructura, eventos y marketing, comunicaciones, administración y finanzas, estudios, CChC social, socios y desarrollo

---

<sup>27</sup> <http://www.cchc.cl/nosotros/estructura-gremial/>

<sup>28</sup> <http://www.cchc.cl/nosotros/estructura-gremial/>

<sup>29</sup> <http://www.cchc.cl/nosotros/estructura-corporativa/organigrama>

empresarial sostenible, y, por último, red nacional de la cual se desprenden las cámaras regionales.

Políticamente, su configuración electoral ha estado regida históricamente por una suerte de democracia censitaria y oligárquica, que ha sido caracterizada como *voto plural* (Arriagada, 2004; 1970). Existen diferencias de sufragio en relación con el aporte económico en cuotas que, a su vez, están fijadas en consonancia con el tamaño y la historia de las empresas<sup>30</sup>, con el fin de favorecer la representación de aquellos asociados de mayor volumen económico (Arriagada, 1970: p. 132). Actualmente, los votos de cada uno de los socios tienen por objetivo elegir a quienes ejercerán como uno de los treientos setenta y tres (373) *Consejeros Nacionales* que, a su vez, actuarán como electores y serán los encargados de escoger a la directiva de la asociación gremial mediante votación directa.

La asamblea de socios con *voto plural* elige a sus representantes en el Consejo Nacional, quienes a su vez elegirán mediante votación directa (un consejero, un voto) a la Mesa Directiva que conducirá los destinos de la asociación durante el periodo de un año con posibilidad de reelección única, cuestión que por lo general se da de manera recurrente y natural. Según un ex presidente de la CChC entrevistado en el transcurso del presente estudio, “debe suceder *algo muy extraño o extraordinario* para que el directorio no sea ratificado en un segundo año de mandato” (entrevista N°9), aun cuando todos los años se realice efectivamente elecciones.

Desde el momento de su elección, es el directorio la instancia de toma de decisiones estratégicas de la asociación. El directorio está compuesto por un miembro en representación de cada uno de los ocho Comités Gremiales y un miembro que representa a cada una de las cuatro zonas de Cámaras Regionales. Se suman dos miembros más al directorio sin representación. La mesa directiva en específico se compone de seis miembros entre los que se cuenta por supuesto el presidente, tres vicepresidentes, el presidente saliente (*past president*) y el gerente general de la asociación gremial.

En resumen, los más de dos mil ochocientos socios escogerán a treientos setenta y tres consejeros nacionales, quienes elegirán a la lista que ocupará la mesa directiva del directorio. Por su parte, cada comité y cámara regional escogerá al miembro que los representará en el directorio. Lo anterior muestra una orgánica interesante y que pese al voto plural, intenta subsanar y corregir los *efectos oligárquicos* (Arriagada, 1970, p 137) en la representación al interior del directorio y en la toma de decisiones, al menos en el papel. Cabe destacar que la presencia de mujeres es

---

<sup>30</sup> Los socios que se van incorporando no tienen la misma cantidad de votos que los demás.

prácticamente nula como consejeras nacionales, mientras que para el directorio se presentó por primera vez en 2018 una lista con una mujer a las elecciones, la cual fue derrotada.

Se aprecian hoy altos niveles de sofisticación, especialización y ampliación en las actividades desarrolladas por la CChC. El organigrama actual (Figura N°4) muestra fundamentalmente las gerencias y subgerencias dependientes de la mesa directiva nacional. Un elemento nuevo es una contraloría y una fiscalía encargadas de revisar los procedimientos internos.

**Figura N°4: Organigrama de la CChC en 2020.**



Fuente: <https://www.cchc.cl/nosotros/estructura-corporativa/organigrama/>

El organigrama actual da cuenta del funcionamiento del gremio hoy. Sin embargo, es necesario abordar los otros componentes de la estructura corporativa de la CChC y su relación con la responsabilidad social empresarial y con las sociedades de inversiones.

#### 4.1.2 La Responsabilidad Social Empresarial (CChC Social).

La *CChC Social* nace *de facto* en simultáneo con la CChC y está incluida en su orgánica. Ha sido desde el comienzo uno de los máximos motivos de orgullo al interior de la asociación gremial, además de pionera en materia de responsabilidad social empresarial en el país, aún cuando el concepto siquiera fuese acuñado y, adelantándose al Estado en impulsar políticas públicas en materia de bienestar laboral como por ejemplo la asignación familiar en 1952<sup>31</sup>. Al respecto, cabe destacar que, a diferencia de otras actividades productivas, la construcción produce bienes inmuebles, por lo que la desterritorialización de la cadena productiva es más dificultosa, y

<sup>31</sup> La asignación familiar es un subsidio estatal por carga familiar que se entrega a trabajadores dependientes a través del Instituto de Previsión Social (IPS) o de una Caja de Compensación.

específicamente imposible en cuanto a la mano de obra requerida (Stefoni, Leiva & Bonhomme, 2017: p. 101)

Actualmente, la CChC Social está constituida por catorce corporaciones que realizan labores en diversas áreas de la seguridad y el bienestar como salud, educación, capacitación, cultura, etc. Se observa que al mismo tiempo que han aparecido algunas entidades, otras desaparecen o se fusionan con el fin de hacer más eficiente la provisión de servicios. Dichas entidades son en la actualidad: la Caja de Compensación; la Mutual de Seguridad; la Corporación Deportiva; la Corporación de Salud Laboral; la Corporación Educacional; la Corporación Habitacional; la Corporación de Desarrollo Tecnológico; Capacita SA; la Corporación de Capacitación; la Corporación Cultural; la Corporación de la Primera Infancia; la Fundación Social; la Fundación Reconocer; y el Centro de Formación Técnica Los Andes.

La *Caja de Compensación Los Andes* (CCA), existente desde antes de la promulgación de la ley sobre cajas de compensación (1953), tiene por propósito favorecer el desarrollo de la seguridad social y la gestión del bienestar de los trabajadores. En este plano y en el marco de las transformaciones neoliberales de la década del setenta, implementadas también en el área social de la CChC, la gestión del bienestar ha sido un elemento transversal a todas las entidades de la CChC Social a medida que han ido apareciendo en la historia del gremio. La gestión del bienestar ha sido analizada por diversos autores desde la noción de dispositivo y los mecanismos biopolíticos desplegados por las corporaciones y el Estado (Deleuze, 2017a; 2017b; 1999; De Lagasnerie, 2015; Laval y Dardot, 2013; Foucault, 2012; 2008a.). Cabe destacar que la Caja los Andes es líder de su industria en la entrega de beneficios sociales y la caja de compensación con mayor patrimonio propio (CChC, 2017: p. 58).

La Mutual de Seguridad (1966) tiene por objetivo “agregar valor a las empresas y sus trabajadores, entregando protección ante riesgos laborales, promoviendo ambientes de trabajo seguro, calidad de vida a las personas y fomentando una cultura de seguridad y vida sana en la comunidad”<sup>32</sup>. En sus inicios, sus directivos impulsaron la ley 16.744 (1968) sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Actualmente la Mutual es un actor relevante en la seguridad laboral en las empresas chilenas, manteniéndose en la vanguardia de la discusión sobre esta materia e incidiendo en el debate público y el entramado del régimen laboral chileno.

---

<sup>32</sup>[https://www.mutual.cl/portal/publico/mutual/inicio/nuestra-mutual/conocenos/mision-vision/!ut/p/z1/04\\_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8ziDR0NDdyNTQz8\\_V1CHQ0CLclstL38TA1MQgz0w1EVuHsZWBgE-pv4e5t7-xpaehrpR1Gg39DdmET9\\_hYerkAFIsZB7j4hRu6hhsTpN8ABHA1ItR9DQRR-48P1o1CtwBKC-BSAgwjNkZhhQMgVBbmhQBBhkOmZrggAs0y0oA!!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/](https://www.mutual.cl/portal/publico/mutual/inicio/nuestra-mutual/conocenos/mision-vision/!ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8ziDR0NDdyNTQz8_V1CHQ0CLclstL38TA1MQgz0w1EVuHsZWBgE-pv4e5t7-xpaehrpR1Gg39DdmET9_hYerkAFIsZB7j4hRu6hhsTpN8ABHA1ItR9DQRR-48P1o1CtwBKC-BSAgwjNkZhhQMgVBbmhQBBhkOmZrggAs0y0oA!!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/)

La capacitación y educación es un aspecto central del enfoque de variedades de capitalismo (Schneider, 2009; Hall & Soskice, 2001). En esta materia se puede mencionar por un lado, la Corporación de Capacitación (1975), que es un organismo técnico intermedio de capacitación (*OTIC*) reconocido por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (Sence). Su misión es promover e incentivar la calidad del capital humano del sector construcción y de las empresas adherentes, mejorando sus competencias mediante capacitación como principal herramienta de desarrollo laboral y humano de los trabajadores

La Corporación de Deportes (Cordep) nació en 1979 con el fin de organizar actividades deportivas para los trabajadores de la construcción. Comenzó organizando campeonatos deportivos, llegando inclusive a contar con su propia infraestructura con el correr de los años. Actualmente tiene por finalidad:

“fomentar y apoyar el desarrollo del ser humano a través de actividades deportivas y de recreación en el ámbito laboral, con especial énfasis en el sector construcción. Promueve estilos de vida saludable, y se ha especializado en la organización y desarrollo de actividades deportivas y eventos recreativos para empresas, colegios, universidades y grandes corporaciones”<sup>33</sup>.

Además de su labor de organizador y facilitador de infraestructura para actividades deportivas, hoy es una corporación que presta servicios en estas materias a otras sociedades (educacionales, empresariales, estatales, etc) y que cuenta con vínculos directos con los ministerios de desarrollo social y deporte.

La Corporación Educacional de la Construcción (*Coreduc*) es creada en 1981, estableciendo un vínculo entre el gremio de la construcción y el Ministerio de Educación. La Coreduc tiene por finalidad “entregar una educación integral de calidad, con sólidos valores éticos, espirituales, morales y humanos”<sup>34</sup>, para desarrollar la personalidad de aquellos estudiantes que aspiren a intervenir exitosamente en la construcción. La Coreduc administra actualmente nueve establecimientos educacionales<sup>35</sup>, varios de ellos con nombres de personajes ilustres de la historia de la CChC: liceo Oscar Corona Barahona (La Calera); liceo Rafael Donoso Carrasco (Recoleta); liceo Víctor Bezanilla Salinas (Santiago); liceo Sergio Silva Bascuñán (La Pintana); Colegio Elisa Valdés (Puente Alto); liceo Ernesto Pinto Lagarrigue (Rancagua); liceo Hernán Valenzuela Leyton (Hualpén); liceo Jorge Sánchez Ugarte (Concepción) y; colegio Nahuelcura (Machalí).

---

<sup>33</sup> <http://www.cchc.cl/social/entidades/corporacion-de-deportes-cordep>

<sup>34</sup> <https://www.coreduc.cl/nuestra-mision-y-vision/>

<sup>35</sup> Cabe destacar que la administración de colegios en sectores vulnerables por parte de la élite ha sido un tema de preocupación relevante para un sinnúmero de investigadores en Chile (González, Ligüeiro y Parra, 2012; Ruiz, 2010; González, 2009).

A las seis anteriores, se suma la Corporación de Desarrollo Tecnológico (*CDT*) (1989), cuyo fin es promover la innovación y la productividad de las empresas del sector construcción mediante la difusión y transferencia tecnológica, la gestión del conocimiento, los estudios sectoriales y la coordinación de grupos de interés tecnológico, pretendiendo ser el referente tecnológico del sector construcción. Otra entidad es la *Fundación Social de la Cámara* (1992) cuyo fin es “entregar asistencia social integral y beneficios tangibles que mejoren la calidad de vida de los trabajadores de la construcción y sus familias”<sup>36</sup>.

La Corporación de Salud Laboral (*CSL*) se crea en 1993 y tiene como objetivo “desarrollar y mantener alianzas con clínicas, centros médicos, hospitales, médicos especialistas y odontólogos a lo largo de todo el país, con prestaciones que abarcan desde atenciones preventivas hasta operaciones de alta complejidad”<sup>37</sup>. Su visión “es facilitar el acceso a beneficios de salud de calidad a comunidades de sectores vulnerables, personas con capacidades diferentes y personas de bajos ingresos y sus familias, especialmente de empresas de la construcción”<sup>38</sup>. En la actualidad, la *CSL* realiza operativos de salud en terreno y cuentan con beneficio dental y hospitalario para trabajadores de la construcción y sus familias.

La Corporación Cultural (1996) es otra de las entidades pertenecientes a CChC social y “busca generar ideas ambiciosas y realizables que cautiven a cada público, a la vez que está comprometida con la investigación y la iniciación de proyectos propios que permitan formar equipos con profesionales creativos y generar alianzas con organizaciones públicas y privadas”. La Corporación Cultural se autodefine como “un puente entre el sector artístico, la empresa y la sociedad, que permite el desarrollo de la cultura en nuestro país, a través de la realización de proyectos emblemáticos. Nuestro desafío es que la cultura se transforme en un pilar fundamental del desarrollo social económico y espiritual de Chile”<sup>39</sup>.

En materia de educación preescolar, la CChC social cuenta desde el 2005 con la Corporación de la Primera Infancia (*Coprin*), cuyo objetivo es gestionar salas cuna y jardines infantiles, gratuitos, para lactantes y párvulos de sectores vulnerables del país. Al 2019, *Coprin* administraba cinco jardines infantiles con salas cuna en tres regiones diferentes del país<sup>40</sup>. En el año 2006 la CChC crea la Escuela Tecnológica de la Construcción (*ETC*), cuyo objetivo es:

---

<sup>36</sup> <http://www.fundacioncchc.cl/mision/>

<sup>37</sup> <http://www.cchc.cl/social/entidades/corporacion-de-salud-laboral>

<sup>38</sup> <http://corporaciondesaludlaboral.cl/quienes-somos/>

<sup>39</sup> <https://corporacioncultural.cl/>

<sup>40</sup> Oficio ordinario 015/715 Junta Nacional de Jardines Infantiles (*JUNJI*), 20 de abril de 2020.

“crear productos de formación y perfeccionamiento que permitan preparar trabajadores de alto nivel para el sector, rompiendo paradigmas metodológicos, comerciales y sociales que impiden tener a la capacitación como un valor, tales como la duración de los cursos, los espacios de aprendizaje, los costos y la participación de las empresas”<sup>41</sup>.

El año 2008 se crea la *Fundación Reconocer* (2008), cuyo objetivo es “contribuir a que los adultos mayores jubilados de la construcción se puedan mantener activos y saludables, ofreciendo a sus beneficiarios programas en materia de ayuda social, capacitación, salud, mejora de vivienda y asistencia social integral”.

En 2011 se crea la Corporación Centro de Formación Técnica ProAndes, incorporándose varias entidades de la CChC. El CFT de la CChC imparte catorce carreras distintas en sus sedes de Santiago y Talcahuano sin circunscribirse exclusivamente al rubro de la construcción. Ellas son: Técnico en Enfermería; Técnico en Farmacia; Técnico en Fabricación y Montaje Industrial; Técnico en Electricidad y Electrónica; Técnico en Construcción; Técnico en Topografía y Geomensura; Técnico en Edificación y Terminaciones; Técnico en Administración de Empresas; Analista Programador; Técnico en Gestión de Recursos Humanos; Técnico en Educación de Párvulos con Especialización en Aulas Inclusivas; Técnico Trabajo Social; Técnico en Operaciones Logísticas; Técnico en Instalaciones Fotovoltaicas y Térmicas<sup>42</sup>, ofreciendo continuidad de estudios con el Instituto Profesional Esucomex (con más de veinte programas y casi tres mil estudiantes).

Por último, una de sus corporaciones más relevantes en el debate público es el Centro de Investigación y Estudios de la Seguridad Social (CIEDESS). Fue creado en 1989 y se convirtió inmediatamente en voz autorizada sobre seguridad social. El CIEDESS actúa como un aparato de producción de conocimiento del empresariado sobre seguridad social y realiza consultorías, capacitación e investigación, además de tener una fuerte presencia en la prensa. La CChC expresa que su misión es “contribuir al desarrollo de la seguridad social en Chile. Actualmente, la labor de CIEDESS se extiende también a la prestación de servicios de consultoría y capacitación, para empresas y organizaciones públicas y privadas”<sup>43</sup>. En este plano, quizás por ser un *think tank* muy especializado en temas de seguridad social, el rol del CIEDESS como agente y vocero de un gremio y grupo económico ha pasado desapercibido para quienes han dedicado en parte sus esfuerzos a develar los mecanismos de producción de lo social de este tipo de dispositivos

---

<sup>41</sup><http://www.cchc.cl/social/entidades/escuela-tecnologica-de-la-construccion>

<sup>42</sup><https://www.proandes.cl/nuestra-historia/>

<sup>43</sup>[https://www.ciedess.cl/601/w3-propertyvalue-542.html#acerca\\_1](https://www.ciedess.cl/601/w3-propertyvalue-542.html#acerca_1)



(Gárate, 2016; 2012; Silva, 2012; 2010; Ossandón, 2011). El CIEDESS está muy por debajo de la atención que se le presta a otros tanques de pensamiento como el CERC, CIEPLAN, CED, Chile 21; Instituto Libertad, Instituto Libertad y Desarrollo; Fundación Paz Ciudadana u otros. Es evidente la presencia de la asociación gremial en el bienestar de sus trabajadores, pero no sólo ligada a cuestiones relativas a la construcción, sino también a educación, capacitación, ocio, adultos mayores, primera infancia, cultura, entre otras. En definitiva, CChC social es una articulación de elementos que cubren distintas y numerosas dimensiones de la vida cotidiana de una persona. La CChC social es actualmente una de las prestadoras privadas de servicios en seguridad social en Chile más importante a nivel nacional. CChC Social funciona y se financia en un alto porcentaje mediante lo que hoy denominamos como Responsabilidad Social Empresarial y, tomando en cuenta entidades de esta naturaleza para comparar, la CChC controla la red privada de prestación de servicios sociales más grande y heterogénea que existe actualmente en Chile luego del Estado.

#### **4.1.3 Inversiones la Cámara**

Inversiones la Cámara (ILC) está dentro de la estructura corporativa de la CChC que, como ya se señaló, está compuesta también por la CChC en su vertiente gremial y CChC Social. No obstante, ILC no siempre tuvo la misma denominación y hasta su apertura bursátil en 2012 su nombre era Inversiones la Construcción (INVESCO), momento en que la CChC era dueña del 100% de la compañía<sup>44</sup>. INVESCO (hoy ILC) fue fundada en 1980 bajo la razón social de Sociedad de Inversiones y Rentas La Construcción S.A. Es una sociedad anónima que opera en Chile y Perú con más de 12.500 *colaboradores*<sup>45</sup>. Su misión declarada es “mejorar la calidad de vida de las personas, ofreciendo servicios eficientes y accesibles, principalmente en los sectores financiero y salud; favoreciendo la creación de valor, eficiencia y sostenibilidad” (ILC, 2017: p. 14).

Sumado al carácter gremial y social de la CChC, éste tercer elemento es de propiedad en un 67% de la CChC, en un 17,5% de inversionistas nacionales y en un 15,5% de inversionistas extranjeros. Es un holding que controla importantes empresas líderes en sus respectivos ámbitos a nivel nacional que, tal y como declara la CChC, tienen fines de lucro: las empresas de ILC cuyo

---

<sup>44</sup> El cambio de nombre -tal como señaló un entrevistado que participó del proceso-, se realizó porque ya existía una empresa extranjera con el mismo nombre que cotizaba en el mercado bursátil y que podía prestarse para confusiones.

<sup>45</sup> En el nuevo lenguaje empresarial el concepto de *colaborador* es el símil de trabajador y, por lo tanto, corresponde a quienes trabajan en una empresa. En otras palabras, es “decir algo distinto para decir lo mismo” (Alonso y Fernández Rodríguez, 2018, p 43 y ss).

accionista mayoritario es la CChC tienen por finalidad obtener dividendos económicos concretos por el capital invertido. En este punto se cruza una línea conceptual con relevancia sustantiva para esta investigación que dice relación con la propiedad de una empresa y el control de esta (Zeitlin y Radcliff, 1988; Zeitlin, 1976; Sweezy, 1973, Miliband, 1970). En otras palabras, financieramente no es lo mismo ostentar la propiedad de una empresa que tener su control, aun cuando ambas implican la toma de decisiones sobre el devenir de la entidad. Profundizaremos más en este punto en el capítulo X. Esto tiene que ver con aquellos que sostienen una teoría managerial en la que el directorio sería el principal actor de los fenómenos empresariales, mientras que otros sostienen que no es así y que el capitalismo familiar sigue operando. El caso de la CChC es particular en tanto no existe una propiedad propiamente tal de la CChC por parte de un capitalista por su mismo carácter gremial. Sin embargo, si existe un control de esta, el que a su vez se manifiesta también en el control de los directorios de las empresas ligadas al holding. ILC es la entidad controladora de un grupo de empresas entre las que se cuentan la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) Hábitat, la Isapre Consalud, la prestadora de salud Red Salud, Desarrollos Educativos, las aseguradoras Confuturo, Corpseguros y Vida Cámara y, el Banco Internacional. Se observa que la asociación gremial de la construcción cuenta con inversión de capital en áreas que son a primera vista ajenas al sector del gremio en cuestión, en otras palabras, participa del sector financiero, bancario, salud, e inclusive en educación privada<sup>46</sup>. ILC está supervisado en su funcionamiento por la Comisión para el Mercado Financiero (CMF). AFP Hábitat (1981) es una empresa líder en su mercado en la actualidad y ha estado a la vanguardia del sistema de pensiones, así como de los cambios económicos y sociales durante los últimos treinta y cinco años en Chile. Específicamente, la AFP Hábitat opera con más de un millón de afiliados (1.242.764) y en Perú con 672.273 afiliados. Durante el 2015, Hábitat tuvo utilidades por \$83.564 millones. Según su última memoria disponible tiene más de doscientos mil pensionados, es decir, personas que perciben jubilación (ILC, 2018). Actualmente, en AFP Hábitat la CChC comparte la propiedad con *Prudential Financiera*, un grupo financiero transnacional relevante. AFP Hábitat es fiscalizada en su funcionamiento por la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) y la Superintendencia de Pensiones (SPen)

---

<sup>46</sup> A los liceos que por la vía de la administración delegada forman parte de la RSE del gremio de la construcción y son administrados por la Coreduc, se debe sumar seis colegios Pumahue y tres colegios Manquecura. Si bien la inversión del gremio en educación era sustantivamente menor en comparación con otras dimensiones, es un dato relevante para comprender su estrategia de diversificación de las dimensiones de sus inversiones.

A su vez, Isapre Consalud (1983) es una aseguradora de salud que concentra el 21% de los beneficiarios del seguro de salud privado en Chile, con cerca de seiscientos ochenta y cinco mil personas, de las cuales cerca de cuatrocientos mil son cotizantes y el resto son cargas (Superintendencia de salud, Dic, 2017). Tuvo durante el 2017 un incremento del 3% de sus beneficiarios, ingresos por \$442.675 millones de pesos y utilidades netas por \$9.572 millones de pesos, lo que comprende un aumento de más del 160% respecto del año 2016 (ILC, 2017: p. 37). Consalud “se divide en las áreas aseguradora, prestadora ambulatoria y hospitalaria, y de soporte e inversión” (ILC, 2017: p. 37). Su visión es “aportar al bienestar social del país, asegurando el acceso de las personas a soluciones de salud oportunas y de calidad” y aspira a “ser la mejor Isapre que entrega acceso a soluciones efectivas de salud” (ILC, 2017: p. 37). Su estructura accionaria se divide en un 99,99% de propiedad de ILC, mientras que el 0,01% restante es de propiedad de la CChC (ILC, 2017: p. 37)<sup>47</sup>. La Isapre Consalud es fiscalizada en su funcionamiento por la Superintendencia de Salud.

Red Salud (2008) es una prestadora de salud privada con presencia nacional. El 2017 registró ingresos por \$348.758 millones con una variación del 3,8% respecto del año anterior. Sus utilidades netas el 2017 fueron de \$3.586 millones con un decremento del 51,6% respecto del 2016 (ILC, 2017: p. 32). Sin embargo, cuenta con treinta y un centros médicos de atención ambulatoria; tres clínicas privadas en la región metropolitana (Avansalud, Bicentenario y Tabancura); seis clínicas privadas en regiones (Iquique, Elqui en La Serena, Integral en Rancagua, Valparaíso, Mayor en Temuco y Magallanes en Punta Arenas); y una red oncológica con 12 centros de atención a lo largo de Chile. Su estructura accionaria es la misma que ostenta la Isapre Consalud, con un 99,99% de propiedad de ILC y un 0,01% de propiedad de la CChC (ILC, 2017: p. 33). Su misión es “contribuir a que las personas vivan más y mejor con una atención integral de salud médica y dental centrada en el paciente y su familia. Nuestro compromiso es entregar amplio acceso, con altos estándares de calidad, según los principios y valores de la Cámara Chilena de la Construcción”. Su visión es “ser referente en la salud médica y dental privada del país, reconocida por su amplia accesibilidad, prestigio, ser un muy buen lugar para trabajar y resolver las necesidades de salud de gran parte de la población” (ILC, 2017:

---

<sup>47</sup> Esta estructura de propiedad es interesante. La CChC mantiene el 67% de la propiedad de ILC, la que a su vez tiene el 99,99% de la propiedad de Isapre Consalud. El 0,01% restante es de propiedad directamente de la CChC. Si se observa detenidamente, la CChC es propietaria de parte de Consalud al mismo tiempo que esa misma propiedad se encuentra intermediada por ILC. Dicha estructura se repite en otras empresas del holding.

p. 32). Al igual que Isapre Consalud, Red Salud es fiscalizada en su funcionamiento por la Superintendencia de Salud.

En el ámbito de los seguros, Vida Cámara (2011) es una aseguradora que ofrece seguros colectivos de salud, seguros de vida y seguros de desgravamen para créditos hipotecarios y de consumo. Su dimensión de operación se encuentra mayoritariamente en los seguros de salud no previsionales. Su estructura accionaria es la misma que Isapre Consalud y la prestadora Redsalud, con un 99,99% de propiedad de ILC y un 0,01% de propiedad de la CChC. Durante el 2017, Vida Cámara tuvo ingresos por \$44.051 millones y una utilidad neta de \$4.205 millones, lo que significó un aumento del 844% respecto del año 2016 (ILC, 2017: p. 41). El mismo 2017, Vida Cámara implementó su plan estratégico 2017-2020 que busca posicionar a la compañía “entre los tres actores más relevantes del mercado de seguros colectivos de salud y vida” (ILC, 2017: p. 41). Su misión es “ser la mejor compañía, para que las personas vivan mejor”, y su visión es “acompañar a nuestros clientes con la protección experta en salud y vida, entregando soluciones simples y transparentes, con un equipo de personas comprometidas y cercanas” (ILC, 2017: p. 39). En su funcionamiento, Vida Cámara es supervigilada por la Comisión para el Mercado Financiero (CMF).

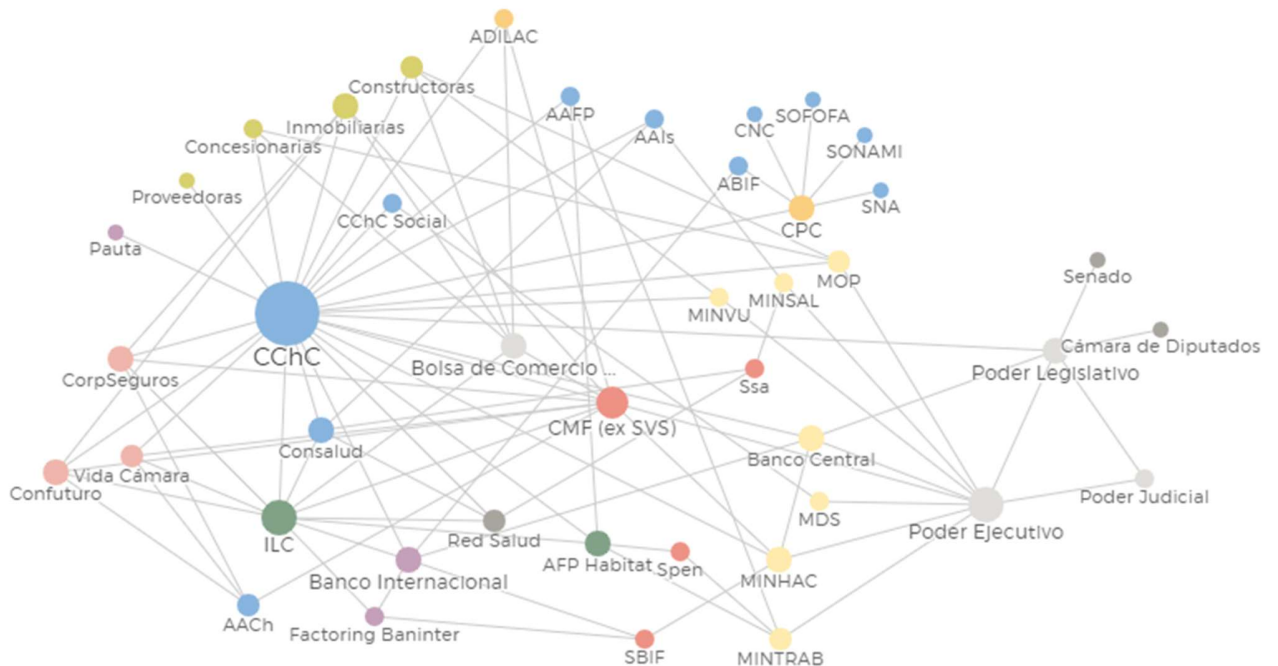
Confuturo y Corpseguros (2013) son aseguradoras de propiedad de ILC en un 99,99% y 0,01% de la CChC. La primera de ellas está dedicada a rentas vitalicias, créditos de consumo para pensionados, ahorro previsional voluntario, seguros de vida individual y seguros masivos. La segunda se dedica a rentas vitalicias y créditos de consumo para pensionados. ILC controla ambas compañías desde 2013 a través de Inversiones Confuturo. Su misión es “otorgar seguridad financiera a nuestros clientes a lo largo de su vida, con un servicio de excelencia, a través de un equipo humano altamente competente y motivado, actuando con responsabilidad y ética, brindando al accionista la rentabilidad esperada” (ILC, 2017, p 25). Confuturo logró en el 2017 utilidades netas de \$46.631 millones, con un incremento del 134,6% respecto del año anterior, mientras Corpseguros tuvo utilidades netas de \$34.268 millones, con un incremento del 52,5% respecto del 2016 (ILC, 2017, p 27). Al igual que Vida Cámara, Confuturo y Corpseguros son fiscalizadas por la Comisión para el Mercado Financiero (CMF).

El Banco Internacional es uno de los elementos que se suma en el año 2015 cuando ILC adquiere el 51% de la propiedad del banco para aumentar su participación a un 67,2% de la propiedad en el 2019. A diferencia de la trayectoria trazada por algunos autores en que a partir de un banco se extendía un grupo económico a otras áreas (Lagos, 1961; Ossandón, 2013), el caso del Banco Internacional muestra un camino diferente en que el banco es un elemento más que se adiciona a

un circuito de capital trazado por el propio empresariado de la construcción desde sus inicios y la creación de estaciones de acuerdo a las necesidades y posibilidades que el contexto va explicitando. Banco Internacional está sujeto al control de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) y la Comisión para el Mercado Financiero (CMF).

Como se puede apreciar en la descripción anterior, la trama empresarial-estatal estructurada en base a relaciones institucionales es densa. Se observa que las empresas creadas, adquiridas o controladas por ILC han densificado la malla relacional entre dichas entidades y las instituciones del Estado. La CChC, ya sea por su propia condición, o bien por la de las empresas que responden a ILC la obligan a mantener relaciones jurídicas, es decir, leyes y normativas, con un número mucho más amplio hoy que en el momento de su fundación. Actualmente, esa trama se ha diversificado exponencialmente como se puede observar en la figura N°5, que muestra a la gremial y sus empresas asociadas, las cuales tienen como contraparte en diversos temas a instituciones estatales.

**Figura N°5: Mapa (simplificado) de actores y relaciones 2019 (CChC-ILC-ADILAC-Estado).**



Fuente: Elaboración propia en base a datos públicos

Se visualizan también las relaciones que mantienen las empresas controladas por ILC con sus contrapartes estatales, las que cumplen generalmente un rol de fiscalización. Las

superintendencias de salud, pensiones, bancos e instituciones financieras, la comisión para el mercado financiero, entre otras sostienen vínculos institucionales que permiten comprender tanto los repertorios de acción del empresariado de la construcción, como sus dimensiones de negocio y, por lo tanto, sus formas de reproducción y acumulación de capital. En ese sentido, se observa un nexo importante entre los ministerios y superintendencias con la CChC. Destacan evidentemente el Ministerio de Vivienda y Urbanismo en cuanto a la dimensión urbana, el Ministerio de Obras Públicas y la operación de concesionarias y constructoras de infraestructura, el Ministerio de Hacienda en cuanto a la discusión sostenida desde hace décadas en materia de tributación, el Ministerio del Trabajo y la relevancia del empleo.

La figura N°5 grafica indistintamente relaciones amplias en tanto algunos vínculos responden a cuestiones económicas (circulación de capital), mientras otros son de carácter político y jurídico. Sin embargo, todas las relaciones que se establecen son de carácter institucional y no se arraigan en la especulación o un circuito extrainstitucional, sino más bien en ejecución de programas, construcción de infraestructura, supervisión, participación en directorios, etc., es decir, en hechos. En otras palabras, la relación que sostiene por ejemplo la CChC con el Ministerio de Hacienda se da por múltiples canales entre los que se cuenta al menos cuestiones tributarias que promulga la autoridad y que afectan a las empresas. A este respecto, se debe puntualizar que los marcos regulatorios emergen de numerosos espacios de dialogo e interacción que no se circunscriben exclusivamente al debate legislativo.

La figura N°5 también muestra el campo operacional del objeto en cuanto a las instituciones públicas y privadas que lo componen. En este campo se inscribe por ejemplo la circulación público-privada (Maillet, González-Bustamente & Olivares, 2016) al mismo tiempo que ciertos lazos de parentesco (Jiménez & Bawlitza, 2013)<sup>48</sup> que sostienen empíricamente y, a veces de manera muy evidente, tanto los enfoques analíticos centrados en las élites (Nazer, 2013; Evans, 1997; Miliband, 1970) como aquellos que las comprenden como clase dominante (Therborn, 2008) o bloques en el poder (Poulantzas, 1979). Se entiende que analizar el circuito económico y político del capitalismo nacional siempre muestra conexiones extrainstitucionales también (Varas, 2012, Cortez, 2000). No obstante, las relaciones descritas en la figura N°5 corresponden sólo aquellas que se sostienen en vínculos institucionales.

---

<sup>48</sup> Cabe destacar que en la Constitución Política de la República se define la familia como el núcleo fundamental y no como una institución propiamente tal.

De lo recién señalado se extrae la estructura corporativa actual de la CChC y con ello la delimitación del institucional del objeto que se estudió en la presente investigación. Sin embargo, una clarificación que permita una aproximación sociohistórica amerita comprender, por un lado, el estadio actual de la CChC, pero por otro lado, el punto de partida desde el que se inicia el desarrollo histórico institucional de este, en definitiva, sus transformaciones.

#### **4.2 Construir más y construir mejor**

El presente capítulo aborda el momento fundacional del gremio de la construcción a principios de la década del cincuenta. Para ello se utilizan las memorias anuales de la CChC con el fin de contextualizar el objeto en su nacimiento. Más específicamente, se establece un punto de partida institucional para trazar la trayectoria dependiente en el proceso de transformaciones productivas que se despliega en los capítulos siguientes.

*Construir más y construir mejor* es el primer lema que levanta la Cámara Chilena de la Construcción luego de su fundación en 1951. Este lema acompañará a la institución durante sus primeras décadas como declaración de principios frente al contexto y al rol que aquellos que se asocian en ella aspiran a desempeñar. El acta de la primera sesión de 1951 comprende la Cámara Chilena de la Construcción como una “Corporación de Derecho Privado cuya finalidad primordial será impulsar el desarrollo de la construcción en todas sus ramas, por medio del estudio de los problemas que la afectan y la proposición de las soluciones más adecuadas a las posibilidades y necesidades del país” (CChC, 1951: p. 1, mayúsculas en el original)<sup>49</sup>. El acta establece que la duración de la asociación será de cincuenta años (CChC, 1951b: p. 1) y el artículo número dos de dicha acta especifica que “se entiende por construcción la realización de obras de ingeniería civil y arquitectura, tales como edificios, puentes, caminos, centrales eléctricas, obras de regadío, puertos, aeropuertos y otras similares, comprendiendo el planeamiento, fabricación, elaboración, distribución y suministro de los materiales y elementos necesarios; y la ejecución de la misma obra” (CChC, 1951: p. 2).

Se desprende de lo anterior la circunscripción de una legítima actividad económica que desempeña este segmento del empresariado para ganarse la vida, pero también una proyección a largo plazo que permite visualizar la existencia no sólo de un proyecto económico, sino también político. La forma más evidente para analizar el empresariado de la construcción (y que ha sido la más recurrente) es en su vinculación con la tierra y la renta del suelo o bien las estructuras institucionales relativas a la renta del suelo (Sugranyes & Rodríguez, 2005; Gilbert, 2002). Sin

---

<sup>49</sup> <http://www.cchc.cl/espirtuyetica/uploads/descargables/ActaEtica-1sesion-CChC-1951.pdf>

embargo, aquí se plantea una entrada que sin dejar en segundo plano la tierra como factor productivo, inicia su explicación en el capital, específicamente, en el capital financiero (Hilferding, 1963).

El acta también establece que el patrimonio de la Cámara Chilena de la Construcción provendrá de las distintas cuotas canceladas por los socios tanto al incorporarse como aquellas que se paguen periódicamente por los asociados. En el artículo treinta y ocho se fija que “la Cámara podrá solicitar su disolución anticipada si así lo acuerdan los dos tercios de los votos de los asociados reunidos en Junta General Extraordinaria citada especialmente con este fin” (CChC, 1951: p. 16), cuestión que evidentemente no ha sucedido hasta ahora. Asimismo, el acta apunta que “la liquidación de la Cámara sea cual fuere el motivo que la provocare, estará a cargo del último directorio y los fondos que resulten sobrantes, una vez canceladas las obligaciones sociales, se destinarán a los fines que determine la Junta General de Socios” (CChC, 1951: p. 16). En su primer año de existencia la Cámara Chilena de la Construcción contaba con doscientos noventa y un socios (291) al tiempo que se creaban las Cámaras Regionales en Valparaíso y Concepción (CChC, 1952: p. 12).

#### **4.2.1 Directorio y dirección**

La CChC se funda y el primer directorio fue, como se describe en su primera memoria, «autogenerado» (CChC, 1952: p. 7) y estuvo presidido por Luis Cifuentes Latham<sup>50</sup>. El vicepresidente fue José Valdés Fernández gerente de la empresa constructora Salinas y Fabres y la tesorería estuvo a cargo de Walter Sommerhoff Ruer<sup>51</sup>, gerente de la Sociedad Distribuidora de Materiales de Construcción (SODIMAC). Las empresas Salinas y Fabres (SALFA) junto con SODIMAC acompañan el devenir de la CChC desde sus inicios al ser los principales avisadores en las publicaciones que emanan desde la propia CChC. La empresa SODIMAC contaba en 1951 con centros de venta y distribución en Santiago, Antofagasta, Coquimbo, Ovalle, Valparaíso, Concepción, Temuco, Valdivia, Osorno y Punta Arenas (Nuevo Zig-Zag, 1951: p.19). Cabe destacar que, según la propia CChC, en la década del cincuenta, los materiales de construcción representaban el 60% del costo total de edificación (Nuevo Zig-Zag, 1951, p 45). Según esta misma publicación, el valor de construcción promedio por metro cuadrado ascendía a \$3.077

---

<sup>50</sup> Hermano del Diputado y miembro de la SNA Rafael Cifuentes Latham.

<sup>51</sup> Llegado a Chile en 1938.



para casas de habitación y \$2.339 para edificios comerciales e industriales (Nuevo Zig-Zag, 1951: p. 50)<sup>52</sup>.

Los primeros directorios<sup>53</sup> se conformaron con nueve socios del tipo A, es decir, arquitectos, constructores, ingenieros y contratistas, y cinco socios del tipo B, o sea, industriales y proveedores. Se evidencia que quienes se organizan son los actores del ciclo productivo completo que implicaba la construcción en esa época, salvo la banca. Entre quienes componían el primer directorio se encuentran también Alberto Risopatrón<sup>54</sup> (A), Rafael Donoso (A), Luis Neut (A), Ricardo Labarca (A), Jorge Pascal (A), Juan Conrads (B), Julio Donoso (B) y Danilo Poklepovic (B). Todos ellos dueños de empresas del rubro. Los consejeros, cargos electos por los colegios y asociaciones profesionales fueron: Eugenio Guzmán Larraín por el Colegio de Arquitectos; Diego Vergara Tagle por el Instituto de Ingeniería y Gustavo Boetch por la Asociación de Ingenieros. Por último, el cargo de gerente fue ocupado por Eduardo Ugarte, mientras que el de secretario por Francisco Cristi.

La potestad decisional en los primeros años recayó en el directorio. Sin embargo, ya en su nacimiento, la CChC estableció para su funcionamiento seis comisiones permanentes (Acción Social; Materiales; Estadísticas; Obras Públicas; Propaganda y Plan de Acción y; Calificadora de Socios) y tres comités derivados de la comisión permanente de materiales (comité del cemento; comité del fierro y; comité de la madera) (CChC, 1952: p. 15). Ya en 1954 se contabilizan doce comisiones en diversos ámbitos como educación laboral, legislación, financiamiento de la vivienda, etc (CChC, 1954b: p. 3)<sup>55</sup>, demostrando un importante desarrollo institucional interno en un período relativamente corto.

En un texto institucional de reciente publicación (CChC, 2018b) y que busca definir el espíritu que aglutina a la gremial, se señala:

“¿Qué es la Cámara? Legalmente, una Corporación de Derecho Privado cuyo objetivo principal es el fomento de la construcción. Humanamente, un conjunto de hombres que

---

<sup>52</sup> En base a los datos y cálculos de los investigadores Mario Matus (UCHile) y José Díaz (PUC), la actualización de dichos valores al 2020 asciende a \$ 169.999 por metro cuadrado para casas y \$ 128.729 para edificios. Los datos de IPC pertenecen a la base de datos del Prof. Díaz (Índice de Precios al Consumidor, 1810-2009)

<sup>53</sup> Hasta la primera reforma de estatutos de 1954.

<sup>54</sup> Alberto Risopatrón era en ese momento Decano de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Católica de Chile y es el punto de partida en la relación entre esta casa de estudios y la asociación gremial que culmina en la dictación conjunta de un programa de estudios de posgrado impartido en dicha Universidad, entre otras actividades. Allí dictaba la cátedra de Composición Arquitectónica. Es el arquitecto del edificio del Casino de Viña del Mar (1930) y del edificio que albergaría las primeras oficinas de la Cámara Chilena de la Construcción en calle Teatinos No. 248, entre otras construcciones. Además es socio de la empresa Larraín, Prieto y Risopatrón.

<sup>55</sup> <http://www.cchc.cl/espírituyetica/uploads/descargables/QueEsLaCChCEtica-CChC-1954.pdf>

se unen para hacer verdad el lema, «Construir más y construir mejor» porque saben que al hacerlo dan techo a quienes no lo tienen; mejoran sus condiciones de vida; impulsan el desarrollo de otras industrias; abren caminos al progreso y a la comunicación; incorporan al país a nuestro tiempo y nuestro mundo. Se dice por ello otro lema: «la Construcción es motor nacional». Algunas de las razones que apoyan esta afirmación son: Construir requiere materiales, lo que mueve a muchas industrias, desde las que elaboran cemento, ladrillos, madera, hasta las que producen muebles, textiles, artículos eléctricos. Ellas, a su vez, son fuentes de empleos para miles de trabajadores. Caminos, aeropuertos, tranques, obras portuarias, canales de regadío, contribuyen por su parte al Progreso Nacional (CChC, 2018b: p. 13, mayúsculas y comillas en el original).

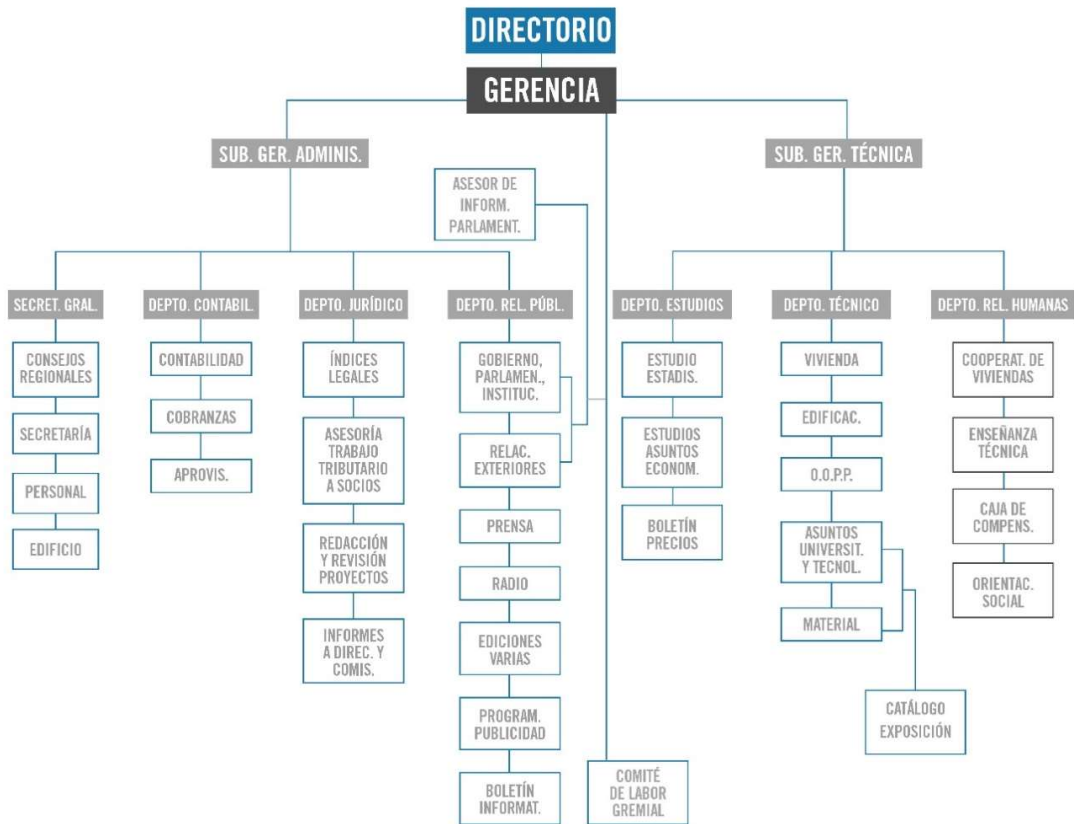
La organización inicial se funda sobre la base de seis comisiones orientadas primeramente a la cuestión social, en segundo lugar, al conocimiento del proceso constructivo y el mercado de la construcción chileno y, tercero a cuestiones de carácter interno y de proyección del gremio hacia el exterior. Evidentemente, los tres pilares señalados tienen una relevancia superlativa cuando se amplía la mirada en perspectiva histórica

En términos de geografía, la CChC nace en el tradicional Club de la Unión de Santiago y allí sus socios desarrollan sus sesiones durante los primeros años de existencia<sup>56</sup> (CChC, 1951: p. 3). Su proyección externa se observa en la constante presencia en medios de comunicación desde su inicio y a lo largo de su historia, la producción de materiales de socialización e inclusive la adquisición y administración de medios de comunicación. Una de las mayores novedades de la Cámara y su organización en 1956 fue la aprobación de nuevos estatutos que permitieran una modificación estructural de la institución con el fin de dar respuesta al contexto (CChC, 1955b). En ese sentido, la apuesta de ese momento fue por la división entre funciones técnicas y funciones administrativas, generando un organigrama más complejo y abultado (CChC, 1956: p. 4). Este esquema parece interesante como imagen inicial de la gobernanza institucional, ya con algunos años de ajuste en la práctica posteriormente a su fundación:

---

<sup>56</sup> El Club de la Unión se funda en 1864 a metros del Palacio de Gobierno. El club es un espacio de diálogo frecuentado por la aristocracia nacional y la alta burguesía. La cercanía geográfica con los distintos poderes del Estado permitió que se convirtiera en el lugar de reunión de los tomadores de decisiones desde su comienzo, y por ello, en uno de los lugares donde extrainstitucionalmente se configuraba la política nacional por excelencia. La mudanza a una sede propia de la CChC sería recién en 1955.

Figura N°6: Organigrama 1955.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CChC (1956: p. 5).

El cambio en la estructura de la CChC es un hecho relevante si se observa que a tan sólo cinco años de su creación, logra establecer una estructura organizacional amplia en pleno momento de crisis política y contracción económica durante la década del cincuenta (Ffrench-Davis, 2018; 2004; Meller, 2016). Más aún, la distribución de funciones es ambiciosa y completa para el sector de la construcción que, si bien tenía relevancia, no tenía niveles de desarrollo técnico especialmente destacados. Sin embargo, se observa un departamento jurídico con índices legales<sup>57</sup>; asesoría en cuestiones tributarias y relativas a aspectos laborales; redacción y revisión de proyectos de ley; e informes periódicos al directorio y las comisiones. Asimismo, se aprecia un departamento de relaciones públicas interiorizado en establecer nexos con el gobierno, parlamentarios y otras instituciones tanto chilenas como extranjeras; preocupado y ocupado en desarrollar una presencia sostenida en la prensa escrita, la radio y ediciones emanadas de la propia gremial. Se puede ver un área dedicada a la publicidad y a la elaboración del boletín informativo.

<sup>57</sup> Análisis periódicos de las leyes promulgadas o próximas a promulgar.

Existe también un departamento de estudios que elabora informes estadísticos, económicos y un boletín de precios, entre muchas otras funciones relativas a la vivienda, la edificación y las obras públicas como expresión del sector de la construcción contenidas y establecidas en dicha estructura (CChC, 1956: p. 5).

Entre las principales empresas y grupos económicos a nivel nacional durante el período no aparecen particularmente empresas de la construcción más allá de Salinas y Fabres (Salfa), que tiene un papel bastante marginal en importancia y volumen. Los principales actores de la economía chilena en la década del cincuenta ligados al empresariado de la construcción son los proveedores de materiales como acero, cemento y vidrio (Ficher, 2017; Lagos, 1961). Las constructoras e inmobiliarias no son un actor relevante en este período.

#### **4.2.2 La raíz de la seguridad social**

A pesar de su rol como gremio y entidad privada, la CChC es pionera en materia de seguridad social en Chile, ya en 1952 había institucionalizado para sí misma numerosas cuestiones relativas a esta. Es destacable la extrema preocupación que se observa en la memoria del primer año sobre la accidentabilidad laboral y la necesidad de disminuirla, junto con mejorar las condiciones materiales de la labor constructiva (CChC, 1952: p. 6)<sup>58</sup>. En efecto, en sus primeros lineamientos, se aprecia una vocación que va más allá de cuestiones relativas a la actividad de la construcción. Se manifiesta en la creación de un Servicio Social que tiene por objetivo “recalcar la importancia de la labor que en el aspecto moral, educativo, escolar, médico, de constitución de la familia, etc., está llamado a desarrollar un servicio de esta naturaleza y su influencia en el mejoramiento de las condiciones de vida del obrero y en el rendimiento del trabajo” (CChC, 1953: p. 12). En este mismo año, la Cámara crea su propia caja de compensación mencionada más atrás (CChC, 1953: p. 12). En la memoria del primer año de funcionamiento de la CChC se consigna sobre la acción social que:

“la necesidad de elevar el nivel técnico del obrero de la construcción, mediante la dignificación de su profesión y, la posibilidad de adquirir una especialización y una mayor estabilidad en su trabajo (...) elevar su standard educacional y de aportar una solución a problemas tan graves como el de la vivienda; y, finalmente la necesidad de establecer el pago del salario familiar como la manera más justa de remuneración del trabajo” (CChC, 1952, p 11).

---

<sup>58</sup> La preocupación por la accidentabilidad es una temática presente en el empresariado de la época. Al alero de otra fracción del bloque en el poder se crea en 1958 la Asociación Chilena de Seguridad, una de las instituciones más relevantes en seguridad laboral en Chile hasta la actualidad. En 1959 había 560.000 obreros asegurados y se constataron 102.000 accidentes laborales (Cademartori, 1971: p. 281).

Cabe subrayar que el sector de la construcción depende en alto grado de la mano de obra para tareas que no han sido tecnificadas hasta la fecha. De allí que se caracterice el sector de la construcción como un sector premoderno en el capitalismo industrial y postindustrial (Stefoni, Leiva & Bonhomme, 2017: p. 101).

En síntesis, a lo largo del capítulo de presentación del objeto se dio cuenta de dos momentos fundamentales del gremio de la construcción. Se explicó en primer lugar su configuración corporativa actual, caracterizando su estructura gremial, su rol social y su entramado empresarial. En segundo lugar, se constató su expresión inicial enmarcando su directorio fundacional y su estructura gremial. En definitiva, se señaló dos momentos para comprender sus transformaciones y dar cuenta del proceso sociohistórico que se analiza a continuación.

## **5 Relaciones sociales de producción (1951-1973): Constitución.**

El siguiente capítulo analiza las transformaciones productivas del empresariado de la construcción durante el período 1951-1973. Para ello se recurre al enfoque de relaciones sociales de producción que se desglosa a su vez en cuatro factores productivos. Ellos son el capital, el trabajo, la tierra y el consentimiento y se suceden en el texto en el mismo orden señalado. Como ya se expresó en el capítulo anterior, la CChC nace en 1951 y se demostrará a continuación que desde ese momento despliega estrategias políticas y económicas con el fin de mejorar su posición en las relaciones sociales de producción.

El período 1951-1973 ha sido caracterizado de diversas maneras de acuerdo al enfoque y espacio social en el que las y los investigadores han puesto su foco. La transferencia ideológica (Gárate, 2016); desarrollo hacia adentro (Ficher, 2017); Estado desarrollista (Garretón, 2017) o nacional desarrollista (Salazar, 2012), dominación represiva y dominación integrativa (Moulian, 2006) son algunos de los puntos que han destacado los autores a la hora de periodificar los años que corren entre 1951 y 1973, tiempo que está marcado por lineamientos ideológicos que van desde el liberalismo ortodoxo hasta la economía centralmente planificada, y en todos ellos, los gremios jugaron un rol fundamental.

El periodo 1951-1973 comprende específicamente desde la administración de Carlos Ibáñez del Campo (1952-1958) hasta la de Salvador Allende (1970-1973), pasando evidentemente por el gobierno de Alessandri (1958-1964) y Frei (1964-1970). Cabe recordar que el objetivo general de la investigación apunta a describir, caracterizar y analizar el proceso de transformaciones productivas del empresariado de la construcción chileno desde la segunda mitad del siglo XX, por lo cual, para comprobar las hipótesis, en específico aquella que apunta a demostrar las

estrategias de acción del empresariado de la construcción en Chile y los cambios el uso de los medios de producción y en la formas de reproducción y acumulación de capital, el período que aborda el presente capítulo, constituye una línea de base elemental que permitirá acceder a dichas transformaciones.

El capítulo se inicia con un apartado sobre capital, el cual se centra la constitución del mercado de capitales nacional y su concentración. En él se caracteriza además los tributos y cómo estos son reconvertidos en capital. Iniciamos el capítulo en el capital, en tanto, “el capital es la fuerza económica de la sociedad burguesa, que todo lo domina. Constituye, necesariamente, el punto de partida y el punto final” (Marx, 1970: p. 220-221).

El capítulo continúa con un segundo apartado referido a trabajo, en el cual se caracteriza la estructura gremial y el uso de este factor como insumo clave en un mercado poco productivo dados los bajos niveles de preparación de la fuerza laboral entre (1951 y 1973). Se apunta a describir no sólo la estructura del mercado laboral sino también la de los servicios sociales que lo rodean.

Un tercer apartado se centra sobre la tierra como factor productivo desde una mirada amplia que refleja la influencia en la determinación de normativas urbanas e infraestructura pública, cuyos efectos en la acumulación de capital se dan en base a un desarrollo institucional favorable que le permite incidir al empresariado durante el período 1951-1973.

El cuarto apartado se centra en el consentimiento e informa sobre las relaciones institucionales e individuales del empresariado de la construcción, centrándose en las interconexiones en la clase dominante a nivel nacional y las alianzas internacionales entre el objeto de estudio e instituciones extranjeras, para cerrar con la estrategia comunicacional de la Cámara Chilena de la Construcción durante el período 1951-1973. Por último, el capítulo sobre relaciones de producción se cierra con una breve conclusión que extrae los aspectos más relevantes en el marco de los objetivos y la comprobación de las hipótesis del estudio.

### **5.1 Capital (1951-1973): En búsqueda de un recurso escaso**

En el siguiente apartado se analiza el capital como factor productivo en el ciclo de reproducción capitalista del empresariado de la construcción en Chile entre 1951 y 1973. A lo largo del texto se trabajan los principales aspectos de la creación de un mercado de capitales para la actividad constructiva. Se describen las instituciones y marcos normativos que se implementan durante el período y que se circunscriben a la circulación del capital en el sector de la construcción. También se analiza el rol que juega el gremio en la creación de dicho mercado de capitales y de esas

estructuras regulatorias favorables gracias a su condición de actor político y grupo de presión legítimo en la articulación del Estado, como un instrumento de defensa y perfeccionamiento de reproducción y acumulación de capital. Para ello, cabe recordar, por un lado, que el segundo objetivo de la presente investigación es analizar las transformaciones productivas del empresariado de la construcción y los modos de acumulación, y por otro, que en las relaciones de producción, el capital comprende cuatro dimensiones analíticas. Nos referimos aquí a la gobernanza corporativa, el mercado de capitales, la concentración y la recaudación tributaria<sup>59</sup>.

El capital no puede actuar sólo como base de la creación de riqueza (al menos en esta etapa anterior a la del capitalismo financiero y establece relaciones específicas con la renta de la tierra como modo de acumulación de capital y explotación del trabajo. Se observa que el capital opera en el marco de relaciones de explotación/dominación, que en esta etapa se manifiestan concatenadas principalmente con la vivienda como un bien, un mercado comprador en construcción y el Estado como un campo en disputa con otras fracciones del bloque.

La relevancia del capítulo descansa en la descripción y análisis del modo de reproducción capitalista que sostiene el empresariado en este período y la verificación de un punto inicial para comprender las transformaciones productivas que se suscitan en el gremio a partir de la década del cincuenta en adelante, así como su interacción con la dinámica capitalista explotación/dominación de orden general a nivel nacional. Esto es relevante en torno a la comprobación de la hipótesis sobre el diálogo entre las transformaciones productivas del empresariado de la construcción chileno y los cambios en el capitalismo nacional.

Se identifica en primer lugar el proceso de creación de un mercado de capitales que permite dar sustentabilidad a una actividad que opera a mediano y largo plazo. Dentro de la creación del mercado de capitales, se trata el incentivo cooperativo de los primeros años (sin mayor impacto ni trascendencia) y la creación del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (SINAP) como nodos de circulación capitalista. En segundo lugar, se describe el régimen tributario del empresariado de la construcción y se profundiza en el rol que juega en el proceso de diseño de la ley y, en específico, el Decreto con Fuerza de Ley N°2 (DFL2) como una herramienta elemental en la acumulación de capital del empresariado de la construcción. Por último, se traza una línea genealógica del capital financiero en el empresariado de la construcción y la centralización de capital en el período 1951-1973.

---

<sup>59</sup> La argumentación no sigue necesariamente el mismo orden.

### **5.1.1 Creación de un mercado (de capitales) para la vivienda.**

El capítulo caracteriza el mercado de capitales como segunda dimensión de análisis del factor capital para el período 1951-1973. Para ello utiliza las memorias institucionales de la CChC de ese período. En toda actividad económica que implique la producción de mercancías, el capital que permite la realización de los objetivos es un componente primordial del proceso de producción. El empresariado de la construcción desde sus inicios debió dedicar parte de sus esfuerzos a conseguir los capitales que le permitieran desarrollar un mercado comprador de vivienda. Cabe destacar que el Estado es el principal demandante de la oferta del empresariado de la construcción en materia de vivienda y obras públicas, y con ello, su principal cliente durante este período inicial. En este sentido, un aumento de la producción implicaba inobjetablemente la creación de un mercado de capitales privados y un mercado privado de venta de viviendas. Para ello, el gremio participó activamente en el diseño de propuestas que posteriormente se convertirían en leyes.

En esa etapa (1951-1973), el estado juega un rol fundamental en la creación de un mercado comprador de vivienda en una dinámica en que la producción produce el consumo. Como plantea Bourdieu (2016), la demanda es un producto social y el mercado de la vivienda no sólo está controlado por el Estado, sino que este es verdaderamente construido por él. Es un mercado sostenido por el poder público (Bourdieu, 2016: p. 107 y ss). De allí la importancia de la creación de un mercado de capitales.

En 1953 se crea el Banco del Estado gracias a la fusión de la Caja Nacional de Ahorros, la Caja de Crédito Agrario, la Caja de Crédito Hipotecario y el Instituto de Crédito Industrial con el fin de dar organicidad al financiamiento público y disminuir la dependencia del sector industrial de la banca privada. La creación del Banco del Estado fue un impulso interesante y adquirió relevancia en materias ligadas a las obras públicas y el sector habitacional a escala industrial. Con un objetivo de fomento industrial, el Banco del Estado asumió un rol fundamental en la vida económica nacional.

En 1955, y ante una crisis económica de proporciones considerables (Ffrench-Davis, 2018, Meller, 2016; Ffrench-Davis & Muñoz, 1990), la Cámara Chilena de la Construcción hace manifiesta su preocupación creciente por la carencia de divisas que le permitieran importar bienes necesarios para la construcción. Esto se relacionaba directamente con la situación económica del país y más específicamente con la situación del comercio exterior (CChC, 1955: p. 25).

Como plantean Ricardo Ffrench-Davis y Oscar Muñoz:



“El signo de alerta sobre la gravedad de los males que aquejaban a la economía chilena lo dio la aceleración inflacionaria de 1952-55, en la que el aumento anual de los precios al consumidor pasó de 12% a 86%. Fue el detonante para inducir la decisión de los responsables de las políticas sobre la necesidad de buscar nuevas estrategias económicas. Este episodio de aceleración inflacionaria se inició con un moderado excedente de capacidad instalada, asociada a políticas restrictivas utilizadas en años anteriores y cierta restricción externa. En 1952 y 1953 se aplicaron políticas internas expansivas, mejoras salariales y una apreciación cambiaria, acompañadas de un efecto positivo de los términos del intercambio (ETI) entre 1951 y 1953. Luego de dos años de expansión de la demanda agregada, a un ritmo que duplicó la creación de capacidad productiva, ésta se copó; con ello se logró una mayor tasa de uso de los recursos, pero en un contexto de desequilibrios de otros balances básicos en el sector externo y el fiscal. Las exportaciones disminuyeron por el aumento de la demanda interna y por el atraso cambiario, cuyo impacto fue reforzado por un ETI negativo en 1954” (Ffrench-Davis y Muñoz, 1990: p. 128).

El gobierno de Ibáñez (1952-1958) no lograba controlar la inflación. El desequilibrio en la balanza de pagos se producía por la preeminencia de la importación por sobre la exportación, con tendencia a la internación de bienes de consumo demandados por los grupos de más altos ingresos (Ffrench-Davis y Muñoz, 1990: p. 133). Se observa en este sentido, una fuerte crítica de la CChC al desequilibrio en la balanza de pagos, que influía en la falta de divisas, provocando a su vez una escasez de materias importadas como ascensores y maquinaria (CChC, 1955: p. 24). Pinto describe esta situación como “el derroche de consumo y producciones no esenciales por parte de los sectores de empresarios favorecidos” (Pinto, 1953: p. 93). Este derroche repercutía directa y profundamente en la productividad del sector de la construcción que, no obstante, había pasado de construir 738.932 metros cuadrados en 1951 a edificar 990.829 metros cuadrados en 1954 en las principales trece comunas de Chile (CChC, 1955: p. 27)<sup>60</sup>. Este dato demuestra la estrecha relación entre el capital y la tierra en las relaciones sociales de producción, y más específicamente en el sector de la construcción en un momento de crisis económica galopante.

En 1958, la situación no había mejorado sustancialmente en este aspecto. Si bien se había logrado superar el momento más álgido de la crisis en 1955, inclusive las empresas asociadas a la Cámara tenían un importante déficit de bienes de capital, específicamente maquinaria, toda vez que su importación era dificultosa y de un alto costo. No obstante, la gremial consiguió realizar importaciones de maquinaria usada gracias a conversaciones, no sólo con funcionarios de la Comisión de Cambios (oficina encargada de la importación de bienes), sino también con el mismo Presidente de la República (CChC, 1959: p. 14). Más aún, por intermedio del propio

---

<sup>60</sup> Las trece comunas eran: Valparaíso, Viña del Mar, Santiago, Providencia, Ñuñoa, San Miguel, Las Condes, Quinta Normal, Chillan, Concepción, Temuco, Valdivia y Osorno (CChC, 1955: p. 27).

Gobierno y de la Corporación de Fomento, se gestionaron créditos a cinco y diez años de plazo para la compra de bienes de capital, para lo cual la Cámara entregó un informe (previa consulta a sus socios) sobre las necesidades en la materia señalada (CChC, 1959: p. 13-14). No sólo los montos y los intereses de los créditos son relevantes, sino también el período por el que se otorgan, y mucho más en un contexto de ausencia de capital ficticio.

Al respecto, una memoria de la CChC expresa que:

“Dentro de la concepción de un proceso que tienda a abordar la solución del problema habitacional en forma racional, deben darse dos elementos: la creación de un poder comprador de viviendas, por medio de sistemas financieros que pongan los recursos necesarios al alcance del mayor número de personas, como son los actualmente existentes, y la correspondiente promoción del mercado productor” (CChC, 1963: p. 16).

El gobierno de Jorge Alessandri (1958-1964) constituye un primer intento para cambiar el modelo de desarrollo del país basado en un Estado empresarial, dando al sector privado un rol central en el proceso. Una de las primeras visitas que recibió el presidente electo fue la del directorio de la Cámara, el cual “se acercó al nuevo mandatario para saludarlo y ofrecerle total colaboración de la institución en todo aquello que se relacionara con la construcción y en especial con el problema habitacional que afecta al país” (CChC, 1959: p. 5). En dicha ocasión, la asociación gremial tomó el compromiso de “hacerle llegar un Memorandum con las materias que, según el punto de vista de la Cámara, debieran considerarse en la formulación de un Plan Habitacional” (CChC, 1959: p. 6, mayúsculas en el original). La memoria de 1959 muestra en extenso que:

“En cumplimiento de este compromiso se elaboró un documento en el que la Cámara señalaba como fundamentales los siguientes aspectos: a) fomento del ahorro popular. Para ello se proponían tres medios: las asociaciones de Ahorro y Préstamo, las Cooperativas de edificación y la orientación técnica de los planes de autoconstrucción en ejecución; b) alicientes al capital privado. Se recomendaba: la pronta reglamentación del art. 30 de la ley 12.919 que liberaba de ciertos tributos a las rentas que se invirtieran en viviendas económicas; la supresión del impuesto a la primera transferencia de nuevas edificaciones; la supresión del impuesto de 4% a los presupuestos de nuevas edificaciones; consolidar la confianza en torno a las leyes de fomento que revisten el carácter de contratos-leyes; y derogación paulatina de las leyes que intervienen en las rentas de arrendamiento; c) orientación de las inversiones, mediante escalas progresivas en los beneficios para aquellas que se hagan en viviendas de mayor interés social; d) modificaciones legales y reglamentarias. Se señalaban las siguientes: dictación de una ley de expropiación y compensación de mejoras destinada a entregar a las Municipalidades una herramienta poderosa y un mecanismo ágil, que permita la remodelación de los barrios; establecimiento obligatorio de planes reguladores que encauzarían esta remodelación y evitarían el crecimiento inmoderado de las ciudades; modificación de las Ordenanzas de construcción en orden a su simplificación y reconocimiento de las condiciones climáticas, sísmicas, etc., de las diferentes zonas del

país; coordinación de los trabajos de las empresas de servicios de utilidad pública; revisión del régimen tributario que afecta a la construcción; y facilidades para la importación de los elementos y los equipos que requiere la construcción y sus industrias derivadas; e) Planificación y Coordinación. A este respecto se señaló la necesidad de que la labor del Estado sea de fomento, orientación y complemento de la actividad privada; que se separen las funciones planificadoras y financieras de los organismos del Estado de las de la administración de las viviendas construidas; y que se coordine la acción de las diversas entidades del Estado relacionadas con la construcción a través de un solo organismo con amplias prerrogativas y cuya autoridad dependa directamente del Jefe de Estado. Este memorándum fue enviado al Presidente de la República y publicado en la prensa a fin de dar a conocer la posición de la Cámara sobre el particular adjuntándole un texto modificado de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo y un acabado proyecto de Ley de Expropiación y Compensación de Mejoras, elaborado por una comisión especial de técnicos” (CChC, 1959: p. 6-7, mayúsculas en el original).

La extensa cita permite establecer un nexo directo entre el capital y el consentimiento como factores de producción. Más atrás se relevó el rol que juega el Estado en la construcción del mercado de la vivienda, sin embargo, la construcción del mercado no se limita únicamente a potenciar la demanda y facilitar la oferta, sino a cómo esa oferta y esa demanda se van consolidando como legítimas. Se observa que las propuestas del gremio de la construcción están orientadas a: i) la generación de un mercado de capitales que permita el desarrollo de la industria mediante el uso de fondos captados del ahorro popular y el Estado, y cuyo resultado más concreto serán las asociaciones de ahorro y préstamo y las cooperativas. Esa constitución capitalista tiene por objetivo consolidar un modo de producción más autónomo respecto de la banca privada. Asimismo, ii) se plantean exenciones tributarias que permitan atraer y rentabilizar de mejor manera las inversiones en el sector gracias a incentivos estatales que se manifestarán en la promulgación del DFL N°2, todo lo cual tiene por objetivo acrecentar los márgenes de renta de la tierra asentado en un modo de producción precapitalista (Hudson, 2016; Marx, 2015). Por último, iii) se demanda por una estructuración de la planificación urbana y (ya desde 1959) la remodelación de barrios; y la creación de un Ministerio preocupado del tema habitacional a objeto de obtener certeza jurídica previa al inicio del ciclo de circulación de capital. Ello evidentemente aglutina buena parte de las dimensiones analíticas del presente estudio, en cuanto a la relación entre la tierra, el capital, el consentimiento y el rol del empresariado de la construcción en Chile.

#### **5.1.1.1 Cooperativas como fuente de capital**

En su primera memoria, destaca la mención positiva que la CChC hace de las cooperativas y de la potencialidad que esta figura otorga a la demanda de vivienda (CChC, 1952: p. 11). No

obstante, es evidente que la manifestación de la necesidad de crear y perfeccionar cooperativas de vivienda recalca en la creación y profundización de una demanda habitacional privada interna, que se asume como imprescindible y aún insuficiente para el crecimiento de la industria. Ya en la revista Nueva Zig-Zag (1951), se publica un reportaje de dos planas dedicadas a la cuestión cooperativa. Dentro de los principales problemas en la materia que identifica el artículo está i) la ausencia de una legislación adecuada; ii) falta de educación cooperativa y; iii) la falta de apoyo financiero. Para comparar y contextualizar la situación chilena se utilizan en el artículo los ejemplos de Suiza, Suecia, Canadá y Estados Unidos (Nueva Zig-Zag, 1951: p. 34). Será este último el que servirá de modelo principal durante el período estudiado, expresado. No obstante, a pesar de ser un número patrocinado por la CChC y con importante presencia empresarial y personal de la gremial, el artículo sobre la materia fue escrito por Carlos Burr, asesor del departamento de cooperativas del Ministerio de Economía y Comercio, mostrando desde sus inicios la fluida relación e inclusive la manifestación de similares intereses entre la gremial y el Estado, en este caso, desde el Poder Ejecutivo para la creación de un mercado comprador de viviendas privadas (Bourdieu, 2016).

En 1957, la Cámara constituye una comisión con dirigentes de organizaciones cooperativistas para redactar los Estatutos de la Federación de Cooperativas de Vivienda, la cual, “luego de variados trámites estaría pronta a obtener su personería jurídica” (CChC, 1957, p 21). La estrategia de fomento del cooperativismo por parte de la CChC venía ya desde el año 1953 en un afán por amplificar el escueto mercado de la vivienda y dar solución a los problemas habitacionales del país (CChC, 1953: p. 29). El fomento cooperativo continuó presente inclusive en tiempos de crisis como los que vivía la industria de la construcción. Ya en 1958, y tras cuatro años de funcionamiento del Departamento Cooperativo de la Cámara, la Federación de Cooperativas de Vivienda se había constituido. Habían en Chile ciento treinta y seis cooperativas con más de veinticinco mil socios y, según la CChC, con “capitales acumulados en terrenos y urbanizaciones ascendentes a mil millones de pesos<sup>61</sup>. Esta suma, contabilizada en su valor nominal, puede fácilmente actualizarse a un valor real tres veces superior” (CChC, 1958: p. 24).

#### **5.1.1.2 Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (SINAP)**

A continuación, se describe el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamos (SINAP) y el rol que jugó en la configuración de un mercado de capitales para la compra y venta de vivienda en Chile

---

<sup>61</sup> La suma corresponde aproximadamente al costo de construcción de tres mil unidades de vivienda de aproximadamente 100 metros cuadrados cada una según el costo de edificación expresados por la gremial durante el período.

durante la década del sesenta cuando comienza su funcionamiento durante el gobierno de Alessandri (1958-1964). Para ello se esboza la situación anterior del mercado de capitales puntualizando la escasez de estos últimos. Luego se explica su modo de operación con el fin de destacar la relevancia que tiene en la configuración inicial de un mercado de capitales para el sector de la construcción<sup>62</sup>. A partir de las memorias de la CChC entre 1951 y 1973 y de entrevistas, el capítulo entrega evidencia sobre la segunda dimensión del factor capital, es decir, el mercado de capitales para el sector de la construcción para el período antes señalado.

En los años 1950, la crisis económica y financiera nacional y específicamente del sector de la construcción era ostensible y la Cámara la evidenciaba de la siguiente manera:

“La falta de recursos fiscales ha reducido al mínimo la actividad del sector público en materia de vivienda. Así lo demuestran los antecedentes proporcionados por S.E el Presidente de la República, en su último Mensaje, en el cual, refiriéndose a la labor realizada por la Corporación de la Vivienda, durante cinco años de existencia, expresa que ella se ha materializado en la construcción de algo más de 15.000 habitaciones. Esto implica un promedio de apenas 3.000 viviendas por año, es decir, el 10% de las necesidades provenientes sólo del aumento vegetativo de la población. Por otra parte, la participación del sector privado, que en un tiempo tuvo un carácter significativo, ha ido también decayendo como resultado de la contracción de los medios económicos, hasta llegar casi a una paralización absoluta. Esta situación hizo que la Cámara dedicara una atención preferente a la búsqueda de los sistemas que permitan el mejor y más económico aprovechamiento de los recursos naturales con que el país cuenta para construir, y al estudio de fórmulas para encontrar los canales financieros que posibiliten un aumento sustancial de la inversión nacional en la edificación de viviendas” (CChC, 1958: p. 18-19, mayúsculas en el original).

Al mismo tiempo que funcionaban las cooperativas de vivienda, la CChC venía trabajando y fomentando otra forma de expandir el mercado de la vivienda y de asegurar un capital circulante cautivo en torno al ahorro y el crédito para la edificación. La otra forma se refiere al Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo. Hasta la creación del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (1960), el interés era nominal, fijo y sin mecanismos de amortización. La principal innovación financiera radicaba en que los depósitos y los préstamos se reajustaban en base a un índice del mismo sistema (Foxley, 1977: p. 7), motivo por el cual la propuesta de creación de Asociaciones de Ahorro y Préstamo privadas era un elemento importante en el control de la inflación por medio de la ampliación de la acción del mercado, los precios y la competencia (Ffrench-Davis, 2004: p. 17).

---

<sup>62</sup> La forma en que el SINAP es diagramado políticamente para su posterior promulgación y su relación con la CChC se trabaja en el capítulo sobre consentimiento correspondiente a este período (1951-1973).

El Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo entró en vigencia en 1960 y contemplaba una Caja Central de Ahorro y Préstamo que era una institución estatal autónoma con patrimonio independiente del Fisco cuya función era autorizar el funcionamiento de Asociaciones de Ahorro y Préstamo, supervigilarlas y fiscalizarlas (Foxley, 1977: p. 8), pudiendo contraer créditos con el fin de facilitar esos mismos fondos a las asociaciones de ahorro y préstamo para su funcionamiento (CChC, 1961: p. 12). Las asociaciones de ahorro y préstamos que eran sociedades privadas eran las que facilitaban el crédito para la vivienda, lo que implica una operación de capital financiada y garantizada por el Estado, pero cuyos dividendos eran capturados por los privados, es decir, por las Asociaciones de Ahorro y Préstamo. Desde la Caja Central de Ahorro y Préstamo se desprendían mayoritariamente en su financiamiento cada una de las asociaciones de ahorro y préstamo privadas, pero no así en cuanto a sus decisiones de mercado.

A fines de la década del sesenta, el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo se había constituido como el principal actor en la creación de un mercado comprador de viviendas. En una de las entrevistas para el presente estudio realizada a un ex presidente de la CChC se consigna que “el SINAP es el primer esfuerzo por constituir un mercado de capitales que permitiera el desarrollo del sector de la construcción y específicamente del sector dedicado a la vivienda, en ausencia de la banca privada” (Entrevista N°9).

Las Asociaciones de Ahorro y Préstamos tenían por objetivo “constituir un poder comprador en el mercado de la vivienda controlado directamente por los propios capitalistas para asegurar ganancias continuas y crecientes en el negocio de la construcción” (Cademartori, 1971: p. 192). El cambio institucional es relevante: el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo se convierte en la principal fórmula de financiamiento de la vivienda privada hasta mediados de la década del setenta, momento en el que el SINAP sufre importantes cambios<sup>63</sup> para luego desaparecer en 1976.

“Las Asociaciones son administradas por directorios nombrados en asambleas de depositantes, los que pueden ser reelegidos indefinidamente. Los directores de las asociaciones no son elegidos entre modestos depositantes, sino entre personeros vinculados a los negocios de la construcción, de la industria metalúrgica, de los bancos y, en general, de los altos círculos capitalistas y financieros del país. Las asociaciones de

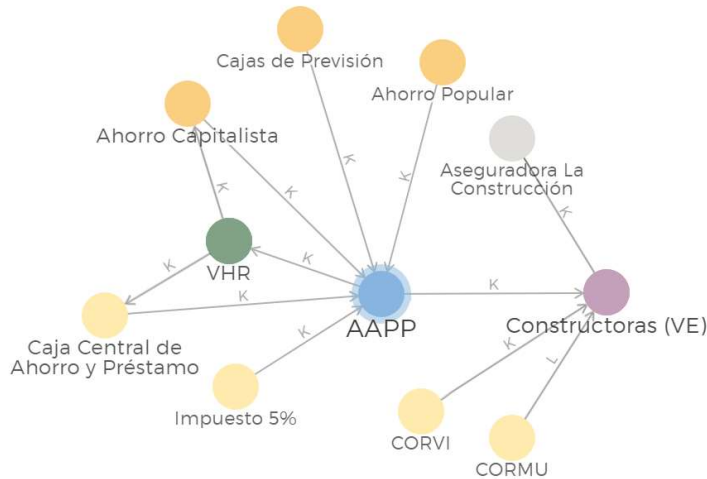
---

<sup>63</sup> Por medio del decreto ley 455 de mayo de 1974, se autoriza el funcionamiento de las financieras. Las *financieras* “captan dinero de los ahorrantes y lo transfieren a los sectores productivos. La diferencia entre el interés que pagan los segundos, y aquel que reciben los primeros, es la ganancia de la financiera por su intermediación” (Qué Pasa, 1974: p. 12). Las financieras, que cumplen una labor en extremo similar a la que cumple la banca privada, están también bajo tuición de la Superintendencia de Bancos según el mismo decreto ley.

ahorro y préstamo nutren sus fondos de varias fuentes: el ahorro de las capas de la población de medianos ingresos; los fondos que las Cajas de Previsión ponen a su disposición de acuerdo con los imponentes que tienen derecho a préstamos para la adquisición de viviendas; el impuesto del 5% de las utilidades que las sociedades industriales, comerciales y agrícolas están afectas y que deseen voluntariamente depositarlos en asociaciones; y los préstamos que la Caja Central de Ahorro y Préstamo les otorgue” (Cademartori, 1971: p. 192-193, mayúsculas en el original).

Las asociaciones de ahorro y préstamo estaban controladas por el capital privado (no bancario) y se financiaban con préstamos de la Caja Central de Ahorro y Préstamo; ahorro voluntario; depósito por el impuesto del 5% que las empresas debían destinar exclusivamente a la construcción de viviendas obreras<sup>64</sup> y; fondos procedentes de las Cajas de Previsión<sup>65</sup>. Un esquema simple del flujo de capital se observa en la figura N°7.

**Figura N°7: Flujo de capital simplificado SINAP**



Fuente: Elaboración propia

En el diagrama se observan aquellas instituciones que inyectan capital a las asociaciones de ahorro y préstamo (AAPP), ya sean públicas o privadas. Asimismo, se expresa el vínculo que estas asociaciones mantenían con las empresas de construcción de viviendas económicas. Entre los mandantes podía en algunas oportunidades encontrarse el Estado, que por medio de la Corporación de Vivienda (CORVI) inyectaba capital y por medio de la Corporación de Mejoramiento Urbano (CORMU) destinaba los terrenos en que se emplazarían las obras. Con una década desde su creación, el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (SINAP) se transformó en un elemento clave en el financiamiento de la vivienda, pero también del mercado de capitales

<sup>64</sup> “Se refiere a las empresas industriales y mineras que están obligadas, por Ley 7.600 (1943), a destinar el 5% de sus utilidades a la edificación de viviendas para sus obreros y empleados” (Aguirre & Rabí, 2009: p. 6).

<sup>65</sup> Las Cajas de Previsión eran la principal institución encargada de las pensiones en esos años en Chile.

en torno a ella y su producción. En tal sentido, el flujo de capital se compone con fondos públicos y privados, constituyendo a las asociaciones de ahorro y préstamo en una forma de: i) captar capital público a bajo interés; ii) captar capital privado de pequeños ahorrantes (pero numerosos); iii) captar capital privado de grandes inversionistas<sup>66</sup>; iv) reinyectar directamente al mercado privado el impuesto del 5% de las ganancias de las empresas industriales para vivienda provenientes de la ley N°7.600, convirtiendo los tributos en capital privado que, de otro modo sería absorbido por el Estado<sup>67</sup> y; v) captar directamente de las Cajas de Previsión el capital que estas facilitaban a sus afiliados para la adquisición de viviendas.

Las Asociaciones de Ahorro y Prestamos se constituyeron en un vehículo fundamental para la circulación del capital en el sector industrial chileno que circundaba la construcción habitacional.

En torno al SINAP la Cámara plantea:

“El Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo ha ido adquiriendo, en progresión acelerada, una significación e importancia decisivas. En sus primeros tiempos -como toda iniciativa nueva- requirió de un apoyo financiero muy importante de parte de los organismos internacionales como del erario fiscal. Hoy día el SINAP se desenvuelve gracias a sus propias fuentes de recursos, derivadas del incremento que ha experimentado el ahorro directo, la normal recuperación que exhibe el servicio de los préstamos otorgados y, muy fundamentalmente, de la confianza pública que existe en la adquisición de los valores emitidos por la Caja Central y de los créditos concedidos por las Asociaciones, cuya transacción constituye lo que se denomina el Mercado Secundario de Hipotecas” (CChC, 1969: p. 15).

Se observa además para este mismo periodo que ya existe una incipiente producción de instrumentos financieros derivados a partir de la creación del SINAP, los cuales han sido pilares fundamentales en la configuración y desarrollo del mercado bursátil y el capital financiero en torno a la vivienda a nivel mundial (Méndez, 2018; McLean, 2013; Sassen, 2013; Reinhart & Rogoff, 2011; Roubini & Mihm, 2010: 142). A contar de 1964, las Asociaciones de Ahorro y Préstamo participan de la intermediación financiera captando fondos ya no solo para vivienda, sino también de aquellos que buscaban una defensa contra la inflación del período, constituyendo hasta 1974 el *mejor canal de depósito reajutable de corto plazo* (Foxley, 1977: p. 9). Un buen ejemplo de esto es que en 1968 el SINAP construyó 12.666 viviendas que correspondían a un

---

<sup>66</sup> Los inversionistas ponían sus capitales allí con el fin de captar un interés que surgía del delta de poner ese capital como productivo y aprovechar la indexación que estas instituciones tenían, en este caso, en un mercado constructivo de viviendas.

<sup>67</sup> El artículo 16 de la ley N° 7.600 señala: “Las empresas a que se refieren los incisos anteriores de este artículo, que hayan construido o que construyan habitaciones para sus obreros o empleados con sus propios fondos, tendrán derecho a imputar las sumas que hayan invertido a los aportes anuales que se indican” (<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=25602>)



incremento de 32,8% respecto del año anterior. De ellas, el 61% era construcción totalmente privada. Por su parte, las colocaciones en el Mercado Secundario de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo incrementaron en un 162,2% en igual periodo (CChC, 1969: p. 16). El mercado secundario se basaba en la transabilidad de instrumentos financieros derivados de instrumentos financieros primarios, en este caso, de ahorros y préstamos de vivienda<sup>68</sup>. Para este caso, los principales instrumentos financieros derivados transados desde el SINAP son los Valores Hipotecarios Reajustables (VHR). En 1964, las ventas netas de VHR por parte del SINAP ascienden a 10,1 millones de escudos, y en 1970, las ventas netas de estos instrumentos derivados ascienden a 741 millones de escudos<sup>69</sup> (Foxley, 1977: p. 11). Este punto demuestra una financiarización temprana de los agentes inmobiliarios y constructores en Chile.

A ello se puede agregar la posibilidad de que una constructora de viviendas económicas contratase un seguro para la construcción en Aseguradora La Construcción para realizar la obra, es decir, las viviendas económicas. Esta forma será efectivamente un mecanismo utilizado por el gremio y que se mantendrá con los años en un proceso constante de sofisticación. Al respecto cabe destacar que las denominadas viviendas económicas no son viviendas sociales. Las viviendas económicas son aquellas consignadas en el DFL N°2 y están dirigidas al mercado privado de vivienda.

En torno a la pregunta sobre las transformaciones productivas del empresariado de la construcción y las del propio sistema capitalista en Chile, se puede señalar que la creación del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo es un elemento clave en el proceso histórico de constitución y perfeccionamiento del mercado de capitales en Chile. Más aún, el hecho de que estas asociaciones canalizaran de manera directa el impuesto del 5% para viviendas (Ley N°7.600 de 1943) sin pasar por el erario fiscal; el ahorro popular y el capital de inversionistas, encauzándolo a la construcción es, evidentemente, un elemento relevante para la configuración de un mercado de capitales endógeno para la construcción sin participación y decisión explícita de la banca.

---

<sup>68</sup> “Se habla de “mercado secundario” cuando las asociaciones de ahorro y préstamo colocan hipotecas en el público y “primario” cuando entregan una parte de ellas a la Caja Central de Ahorro y Préstamo a cambio de créditos para afrontar insuficiencias de caja transitorias” (Foxley, 1977: p. 9, comillas en el original). En otras palabras, las hipotecas podían ser transadas en busca de liquidez, ya fuese con la Caja Central de Ahorro y Préstamo, o bien con cualquier privado que quisiera adquirir esa deuda a un valor inferior que la deuda misma.

<sup>69</sup> Ambos valores, tanto para 1964 como para 1970 están referenciados en escudos de 1970 (Foxley, 1977: p. 11). En base a los datos y cálculos de los investigadores Mario Matus (UChile) y José Díaz (PUC), la actualización de dichos valores al 2020 asciende a \$2.361.530.086 y \$ 173.256.811.260 respectivamente.

Las Asociaciones de Ahorro y Préstamo se convierten en un actor preponderante para la inversión en Chile durante la década del sesenta y parte del setenta. Si bien, el proceso de financiarización era incipiente, igualmente las Asociaciones de Ahorro y Préstamo ya emitían elementos financieros derivados. El hecho de por un lado, emitir dispositivos derivados por parte de estas asociaciones, y por otro, el uso de recursos emanados de las *Cajas de Previsión* y la reinyección de capital proveniente del impuesto del 5% para vivienda irán fortaleciendo el mercado de capitales para la vivienda, otorgando un vigor sin precedentes hasta ese momento para el sector. En conjunto, ambos elementos son un incentivo para la inversión y hacen evidente un influjo de recursos de capital exclusivamente para la actividad constructiva. Un mercado de capitales cautivo para una determinada actividad es el *quid* en sí mismo de los capitalistas a nivel mundial, pero también para los nacionales, y su perfeccionamiento es una tarea insoslayablemente relevante para el gremio de la construcción en Chile.

Se hace presente en la memoria de 1968 una preocupación por “la escasez cada vez mayor de créditos, indispensables para una actividad como la nuestra, en que el producto es de altísimo costo y el proceso de elaboración largo. Además, los créditos resultan -por diversas razones de conocimiento general-, casi prohibitivamente onerosos en la mayoría de los casos” (CChC, 1968: p. 13). Efectivamente, la posibilidad de endeudamiento se encontraba extremadamente concentrada en un grupo limitado de la población en ese momento. Un artículo de la época concluía que el 2,7% del universo de deudores, correspondiente a quinientos ocho (508) personas (ya fuesen naturales o jurídicas) disponían del 58,1% del crédito total, y que sólo treinta y siete deudores (37), correspondiente al 0,2% de ellos, tenían el 23% del total de créditos otorgados (Garretón, 1971: p. 146).

### **5.1.2 Los tributos y la reconversión en capital**

En este apartado se analiza la dimensión de la tributación como cuarta dimensión elemental del factor capital en las relaciones de producción, es decir, la recaudación tributaria. La tributación es un componente inseparable del Estado desde su configuración en el siglo XV. Asimismo, la historia de la tributación ha sido acompañada por los gremios desde sus inicios en la época feudal como uno de sus principales quehaceres (Polanyi, 2017; Weber, 1997). La historia contemporánea de la tributación en Chile y su análisis sociológico es menos conocido y ha sido un problema mayormente abordado por la economía (Ffrench-Davis, 2018; Meller, 2016; Pinto, 1953). Sin embargo, la pregunta sobre los procesos y el cómo deviene y se construye la estructura impositiva de un Estado no sólo es legítima, sino necesaria de analizar desde la sociología política

y económica, así como para la ciencia política cuando el objetivo es dar cuenta del proceso de reproducción capitalista.

Históricamente el gremio de la construcción se ha opuesto al establecimiento y al incremento de tributos para la actividad constructiva. Al respecto, se puede citar por ejemplo que en febrero de 1952 la Cámara se mostró pública y fuertemente opositora a la Ley 10.254 de impuesto a la edificación, que establecía un gravamen a las constructoras correspondiente al 2% a la edificación de viviendas con superficie utilizable superior a los 200 mts<sup>2</sup> (CChC, 1952: p. 13)<sup>70</sup>. Un proyecto de ley de impuesto del 5% a viviendas de lujo, propuesto por el ejecutivo para cubrir los reajustes de salarios del sector público en momento de inflación no conoció la luz como ley, en tanto la Cámara señaló los “nocivos efectos inflacionarios que esta recaudación y distribución monetaria podía tener” (CChC, 1952: p. 13). En el mismo sentido, la asociación gremial tuvo un éxito en la negociación sobre exención tributaria para viviendas de hasta \$900.000, logrando que dicha exención se extendiera hasta viviendas de \$1.500.000<sup>71</sup> (CChC, 1952: p. 14). Cabe recordar que dicho beneficio está dirigido a la vivienda, pudiendo un propietario tener más de un inmueble sujeto a tal régimen tributario, constituyendo un incentivo a la concentración capitalista. Al respecto, Aníbal Pinto planteaba que “en la actualidad, la legislación impositiva chilena, que se caracteriza por su casi completa orfandad de criterio económico, no estimula la distribución de utilidades, de manera que todo queda entregado al espíritu más o menos previsor o progresista de los empresarios” (Pinto, 1953: p. 95).

En 1953 por ejemplo, “la Cámara, al igual que otras instituciones congéneres, representó en especial al Supremo Gobierno la inconveniencia y los perjuicios que ocasiona a la industria el impuesto a la producción cuya tasa ha sufrido considerables alzas, y la necesidad de suprimirlo o reemplazarlo” (CChC, 1953: p. 21). En ese período, se discutía una reforma frente a la cual “la Institución ha formulado numerosas indicaciones, cuyo alcance fue explicado verbalmente en la Comisión de Hacienda de la Honorable Cámara de Diputados, por personeros de nuestra entidad, y cuyas ideas centrales figuran, en su mayor parte, incorporadas al texto que hoy día se discute” (CChC, 1954: p. 25, mayúsculas en el original). Se observa que la CChC durante sus primeros

---

<sup>70</sup> El artículo N°21 de la ley señala: “Créase un impuesto a beneficio fiscal de dos por ciento sobre el monto de los presupuestos de toda nueva edificación que se someta a la aprobación de las Municipalidades del país” (<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=26327>).

<sup>71</sup> Las magnitudes del dinero muchas veces se pierden con el correr de los años, sin embargo, una forma *ad-hoc* de comprenderlas es el costo de edificación que era de \$3.077 para casas de habitación (Nuevo Zig-Zag, 1951). En otras palabras, con un millón quinientos mil pesos (no tomando en cuenta las utilidades propias de cualquier emprendimiento empresarial) se alcanzaba a construir una vivienda de 487 mt<sup>2</sup> con dicho monto.

años de existencia en la década del cincuenta, despliega repertorios de acción típicamente gremiales tendientes a una interlocución directa con el Estado en materias tributarias, gracias a su relevancia económica.

En conjunto, se presentaban en el legislativo medidas tendientes al estímulo para la edificación en una relación insoslayable entre la tierra y la reproducción de capital en las relaciones sociales de producción.

“Fue así como, merced a la valiosa intervención de numerosos parlamentarios que supieron apreciar la trascendencia del problema, se presentaron tres indicaciones al proyecto de ley<sup>72</sup> sobre prórroga de plazos para el pago de impuestos, en virtud de las cuales se eximía del impuesto fiscal que grava los permisos de edificación a las construcciones que se iniciaran dentro del primer año de vigencia de la ley; se liberaba por diez años de la contribución de bienes raíces a las viviendas de menos de 200 m<sup>2</sup> (...), y finalmente, se liberaba del impuesto a la primera transferencia a las viviendas afectas a las franquicias anteriores, siempre que dicho acto se realizare dentro de los dos años siguientes a la fecha de su recepción municipal” (CChC, 1958: p. 10-11).

La memoria de 1959 por ejemplo muestra una de las formas institucionales de accionar que tiene el empresariado durante el período:

“Durante el presente año, la Dirección General de Impuestos Internos pretendió aplicar a las empresas constructoras que celebraran contratos de edificación por el sistema llamado «obra vendida» o por «suma alzada» el gravamen de 5% establecido en favor de la Corporación de la Vivienda por el DFL 285-53; aporte que se hace efectivo sobre las utilidades. La Cámara objetó estas instrucciones del Servicio de Impuestos Internos y para ello se dirigió a la Corporación de la Vivienda, en razón de que a este organismo le corresponde por Ley determinar quiénes deben pagar el gravamen en referencia. La Corporación de la Vivienda acogió la tesis de nuestra Institución y al efecto envió un oficio a la Dirección General de Impuestos Internos indicándole que las empresas constructoras que celebrasen contratos por «suma alzada» u «obra vendida» no están afectas al citado gravamen de 5%” (CChC, 1959: p. 23, mayúsculas y comillas en el original).

Durante principios de la década del sesenta y ante una inminente reforma tributaria, la CChC manifiesta su posición positiva ante la supresión de impuesto a los permisos de edificación; su rechazo al impuesto a las propuestas de 1% a pagar al momento de iniciar las obras; y demuestra su capacidad de negociación ante la instauración de la devolución del 5% de las compras de materiales de construcción para la construcción de viviendas económicas (CChC, 1963: p. 23).

---

<sup>72</sup> Fue promulgado como Ley N°12.919 (CChC, 1958: p.11).

Sin embargo, en referencia al empresariado de la construcción, quizás el rasgo tributario más relevante del período es el DFL N°2, el cual pasa a formar parte del régimen de acumulación desde ese momento en adelante y sin modificaciones sustanciosas durante cincuenta años (2010). En específico, el DFL N°2 (1959) es un Decreto con Fuerza de Ley incluido en el Plan Habitacional del Gobierno de Alessandri (1958-1964) tras la entrega del Plan Habitacional formulado por la CChC y entregado al supremo gobierno en el que se incluía este incentivo tributario. El DFL N°2 es uno de los principales instrumentos de acumulación capitalista del empresariado de la construcción en la historia. Dicho decreto fue desde su promulgación un importante soporte en el desarrollo del sector construcción por la vía de la rebaja de tributos a las viviendas económicas<sup>73</sup>.

Algunas de las franquicias que tendrán estas viviendas son exención de tributos para contratos y presupuestos de edificación; recibos de dinero por contratos de construcción y compraventa de viviendas económicas; la escritura pública y los documentos de garantía que se entreguen en el marco de la construcción de estas viviendas. Se excluyen de pagar impuestos de *primera categoría*<sup>74</sup> por la renta también a las sociedades cuyo propósito sea exclusivamente construir, vender, permutar viviendas de este tipo y los socios o accionistas de este tipo de sociedades no estarán afectos a pagar impuesto a la renta por participaciones o utilidades que perciban derivadas de esta actividad. Las acciones que se transmitan por sucesión en este tipo de sociedades no pagarán impuesto a la herencia (DFL N°2, 1959: Art 8° y Art 9°). Asimismo, se exime de impuesto la primera transferencia de viviendas económicas y se obliga a pagar solo el 50% de las contribuciones por veinte años para aquellas viviendas que no superen los setenta metros cuadrados; por quince años aquellas inferiores a cien metros cuadrados y; por diez años aquellas que no superen los ciento cuarenta metros cuadrados (DFL N°2, 1959: Art 13 y Art 14).

El DFL N°2 constituye uno de los instrumentos más relevantes para la defensa de la explotación de la renta de la tierra urbana en la historia de Chile. En su artículo quince, la ley establece que “las rentas que produzcan las «viviendas económicas» no se considerarán para los efectos del impuesto global complementario ni adicional, y estarán, además, exentas de cualquier impuesto de categoría de la Ley de Impuesto a la Renta” (DFL N°2, 1959: Art 15, mayúsculas en el original). Más aún, el DFL N°2 contenía una “disposición en virtud de la cual se eximía de la

---

<sup>73</sup> Las “viviendas económicas” eran de hasta 140 metros cuadrados (DFL N°2, 1959, art, 1).

<sup>74</sup> El Servicio de Impuestos Internos (SII) señala que “el impuesto de Primera Categoría grava las rentas provenientes del capital”. En otras palabras, el propietario de un inmueble acogido al DFL N°2 está exento de cancelar un impuesto por la posesión de dicho bien inmueble.

([http://www.sii.cl/aprenda\\_sobre\\_impuestos/impuestos/imp\\_directos.htm](http://www.sii.cl/aprenda_sobre_impuestos/impuestos/imp_directos.htm))

obligación de acreditar el origen de los capitales a quienes destinaran fondos a la construcción de tales habitaciones” (CChC, 1960: p. 14), en una suerte de garantía del secreto bancario. En otras palabras, el proceso productivo de viviendas de hasta ciento cuarenta metros cuadrados y las utilidades o rentas derivadas de dicho proceso quedaban casi totalmente libres de pagar tributos al Estado de Chile. La ley contemplaba incluso un Consejo para la CORVI que tenía como objetivo la “dirección superior y la administración de la Corporación de Vivienda”, el cual estaba constituido por el Ministro de Obras Públicas, y representantes de la SOFOFA, SNA, Colegio de Arquitectos, Colegio de Ingenieros, entre otros<sup>75</sup>.

Con el DFL N°2 se constituyeron, por un lado, Sociedades de Construcción de Viviendas Económicas, y por otro, Sociedades de Renta Urbana. Ambas gozaban de regímenes de tributación preferentes, constituyéndose en un vehículo fundamental del flujo financiero para la industria de la construcción. Una de las principales era la Sociedad de Renta Urbana Pasaje Matte, núcleo principal de uno de los grupos económicos con mayor influencia en Chile durante ese período (Lagos, 1961: p. 129) y hasta la actualidad (Fazio, 2016: p. 119 y ss). Sin embargo, las exenciones tributarias se extendían tanto a personas jurídicas como naturales, ya que el DFL N°2 era un beneficio que descansaba en el inmueble y no en la persona (jurídica o natural). Por ello, el DFL N°2 era acumulable y se convirtió en uno de los principales motores de inversión del capital en construcción, gracias a que el ingreso por concepto de renta de arriendos no tributa, y con ello, contribuye en su conjunto al proceso de acumulación.

En resumen, el DFL N°2 y las Asociaciones de Ahorro y Préstamo constituyen elementos importantes para comprender el proceso de producción de viviendas para el mercado privado, pero también el proceso de circulación, reproducción y acumulación de capital del empresariado de la construcción en su primera etapa de funcionamiento orgánico (1951-1973). Sobre ambos mecanismos un ex director de la Corporación de Mejoramiento Urbano del período señala:

“El DFL 2 fue un instrumento para hacer más dinámica la industria de la construcción. Combinados estos dos mecanismos (el SINAP y el DFL2), permitieron una dinámica descentralizada del sector de la construcción. Había asociaciones de ahorro y préstamos prácticamente en todo Chile, aunque se dirigió a sectores medios y medio-altos” (Entrevista N°13).

---

<sup>75</sup> DFL N°2, 1959: Artículos 49 y 50. El Consejo no es el mismo órgano que el directorio, del cual la gremial ya participaba. La función del Consejo sería propositiva y no resolutive. La resolución era resorte del directorio.

El DFL N°2 contemplaba también mecanismos complementarios para estimular al mercado de la vivienda como una estrategia repetida en otras economías nacionales durante el período previo a la crisis económica mundial de 1973 (Bourdieu, 2016). Al respecto, la evidencia muestra que:

“Otra fuente de recursos establecida por el DFL 2 para la creación de un mercado comprador de viviendas, la constituyen los préstamos hipotecarios que las Cajas de Previsión están facultadas para otorgar a sus imponentes con el fin de adquirir viviendas económicas edificadas mediante créditos a corto plazo, otorgados al constructor por la Corporación de la Vivienda. La Cámara atribuye gran significación a este mecanismo, como medio de estimular la iniciativa privada, no sólo en el sentido de incrementar las inversiones, sino que de impulsar a las empresas constructoras a producir unidades cada vez de mejor calidad y más bajo costo, frente a una clientela que gozará de amplia libertad para elegir la vivienda que más le agrade” (CChC, 1961: p. 13).

De lo anterior surgen varios elementos que se deben analizar tomando en cuenta que las principales fuentes de ingreso rentista son la renta de monopolio, la renta de la tierra y el crédito (Hudson, 2016: p. 63). Una cuestión central durante la primera década de existencia del gremio es la necesidad de crear y fortalecer un mercado comprador de vivienda privada, como se describió a través del financiamiento estatal e incentivos tributarios. La participación relevante de las Cajas de Previsión muestra que en un sistema de reparto como el que existía en ese momento, los fondos para pagar futuras pensiones ya forman parte del mercado de capitales para vivienda, aún cuando no sea de manera intensiva y no se declare de manera tan explícita como se hará tras la reforma de la seguridad social de 1980. El capital ficticio aparece aquí de dos maneras. En primer lugar, como dinero crediticio (Hilferding, 1963) facilitado ya sea por una asociación de ahorro y préstamo o una caja de previsión al comprador de vivienda. En otras palabras, es un crédito otorgado por una institución no bancaria. En segundo lugar, el capital ficticio emerge de facilidades tributarias para las empresas, las cuales pueden integrar esas facilidades disminuyendo sus costos y aumentando sus utilidades, en otras palabras, su acumulación (Marx, 1973).

En torno a la relación entre el sector de la construcción y el desarrollo del mercado de capitales en Chile, un ex presidente de la CChC y director de empresa constructora señaló que:

“La relación entre el mercado de capitales y el sector de la construcción ha sido complementaria desde su nacimiento. Una de las primeras y más innovadoras cuestiones financieras que se desarrollan son los subsidios habitacionales y el sistema de ahorro y préstamo. El subsidio es un elemento financiero aportado por el Estado. En el sistema de ahorro y préstamo no está la banca todavía y en realidad la banca es más bien un usuario” (Entrevista N°9).

Ello refrenda la relevancia de estas políticas en el flujo de capital financiero del sector de la construcción en Chile, al mismo tiempo que la visión de la banca como un actor fundamental pero secundario en cuanto al financiamiento de la construcción en este período (Hudson, 2016; Lapavitsas, 2016).

### **5.1.3 Concentración y capital financiero**

El presente capítulo describe la concentración de capital como tercera dimensión analítica del factor capital para el período 1951-1973. Con relación al mercado de capitales como dimensión de análisis, se aprecia en el período (1951-1973) “una economía fuertemente concentrada, con una capacidad de manipulación del mercado por un número pequeño de empresas [que] significa, necesariamente, la capacidad de acumular, la capacidad de concentrar ingresos en forma regresiva, como una realidad metódica y permanente” (Garretón, 1971: p. 154). La concentración económica del período era fuerte: de las mil trecientas sociedades anónimas existentes en Chile, sólo cincuenta y nueve correspondientes al 4,2% controlaba el 59,2% de los capitales, mientras el 95,8% restante de sociedades anónimas posee el 40,8% de los capitales (Lagos, 1961: p. 101). La distribución del ingreso tenía características similares. El 10% más rico concentraba el 40,2% del ingreso, mientras el 10% más pobre solamente el 1,5% (Meller, 2016: p. 103). La propiedad de las principales empresas se encontraba fuertemente concentrada en grupos económicos o *trusts*, con un evidente nivel de entrelazamiento entre ellos (Cademartori, 1971: p. 141).

Un caso similar se observa en la banca. El cuadro N°4 de Ficher a continuación (2017: p. 97-98) aglutina tres de las principales investigaciones sobre la concentración del poder económico durante el período (Lagos, 1961; Garretón & Cisternas, 1970; y Zeitlin & Radcliff, 1988)<sup>76</sup>. Cabe destacar que ninguno de los tres estudios citados (el de Ficher, 2017 tampoco), ponen su interés en la labor desarrollada por los gremios. Su foco principal es la constitución de grupos económicos como principal forma económica de acción colectiva de la clase dominante. No prestan mayor atención a sector de la construcción, subsumiéndolo a un subsector de la industria.

---

<sup>76</sup>Cabe destacar que los datos utilizados en la investigación de Zeitlin & Radcliff (1988) corresponden al período 1964-1966; los de Garretón y Cisternas (1970) a 1966 y los de Lagos son de 1958 (Lagos, 1961: p. 175), momento en que la CChC tenía tan sólo siete años de existencia formal. Otro de los aspectos a tomar en cuenta de los datos, es que, al momento de ser levantados, la economía chilena pasaba por una profunda crisis económica. Para Lagos, los grupos económicos tendrían cinco características: i) se formarían alrededor de un banco; ii) pueden ser controladores o influyentes (en tal o cual sociedad); iii) son interdependientes (entrelazamiento); iv) pueden ser nacionales o regionales y; v) son multifacéticos en sus actividades (Lagos, 1961: p. 121-124).



**Cuadro N°4: Los *trust* familiares del período ISI**

TRUSTS FAMILIARES PERÍODO ISI		
FAMILIA	PRINCIPALES EMPRESAS Y PARTICIPACIÓN (SECTOR, SOCIOS DE OTRAS FAMILIAS)	BANCO
Aldunate Cortés Cousiño	Saavedra Bérnard (instalaciones eléctricas, con Matte y Alessandri), El Melón (con Matte, Edwards y Alessandri), Madeco (elaboración de cobre con Simonetti), Plásticos Shyf (con Errazuriz y Alessandri), Cobre Cerrillos (con Said y Claro), Textil Progreso (con Correa y Yarur), participación entre otros, en seguros y navieras	Banco de Chile (entre otros con Larraín, Matte, Valdés, Correa), Banco Francés e Italiano
Braun-Menéndez	Tierra del Fuego (ganadería), Navegación Interoceánica (naviera), Navegación Petrolera (con Vial)	Banco Punta Arenas
Briones	Fenza (enlozado, con Via, Matte, Alessandri), Indura (gas), Mademsa (electrónica para el hogar y metalúrgica, con Matte, Simonetti, Vial), Socometal (con Heiremans), Cementos Bío Bío	Banco Panamericano (con Matte, Vial, Hirmas, Said)
Edwards	El Mercurio (diario e imprenta), CCU (bebibles), CRAV (azúcar, con Matte, Alessandri), Hucke (dulces), Cristalerías (empaque, vidrios), Indus (holding industrial), Navegación Interoceánica (con Braun-Menéndez), Grace (naviera), La Chilena Consolidada (seguros), Sociedad Química Nacional (química), El Melón (con Aldunate, Cortés y Cousiño), y participación en empresas del sector agroindustrial, maderero y pesquero	Banco Edwards, Banco del Trabajo (con Edwards, Picó-Cañas)
Furman Ibañez	Empresa Textil, aceites comestibles	Banco Continental (con Yarur), Banco Israelita de Chile
Hirmas	Algodones Hirmas (textil, con Duncan Fox, Lepe), Agencias Graham	Banco Panamericano (con Matte, Vial, Briones, Said)
Matte- Alessandri	CMPC (papel, con Ossa y Prieto), Pizarreño (material de construcción, con Banco Hipotecario y Eternit), CRAV (azúcar, con Edwards), Fensa (enlozado, con Briones, Vial), Mademsa (electrónica para el hogar y metalúrgica, con Briones, Vial), Sociedad de Renta Urbana Pasaje Matte (inmobiliaria), CAP (acero), El Melón (con Aldunate, Edwards), empresas de silvicultura	Banco Sudamericano, Participación en Banco Edwards y Banco Crédito e Inversiones (con Vial, Yarur, Luksic)
Picó-Cañas	Copesa (periódicos e imprentas)	Banco Español, Banco del Trabajo (con Edwards, Said)
Said	Rayon Said Industrias Químicas (con Aldunate y Amunátegui), Envasadora Moderna (empaque y vidrios)	Banco Panamericano, Banco del Trabajo (con Edwards, Picó-Cañas)
Simonetti-Barbaglias	Madeco (con Aldunate), Mademsa (con Matte, Alessandri, Briones), empresas madereras	
Vial	CSAV (naviera), Copec (petróleo, combustibles, con Bulnes), Aseguradora, Pizarreño (con Matte, Alessandri), Fensa (con Briones, Matte, Alessandri), Mademsa (con Briones, Simonetti, Matte, Alessandri), Embotelladora Andina	Banco Sudamericano (con Matte, Alessandri, Edwards), Banco de Crédito e Inversiones (con Matte, Alessandri, Yarur, Luksic), Banco Hipotecario de Chile (con Claro, Larraín)
Yarur	Bellavista-Tomé (textil), Manufacturas de Algodón (con Alessandri), Tejidos Caupolicán (textil), Textil Progreso (textil), Químico-Industrial (poliéster) y otras textiles	Banco de Crédito e Inversiones (con Matte, Alessandri, Vial, Luksic), Banco Continental (con Furman, Ibañez), Banco Llanquihue

Fuente: Ficher (2017: p. 97-98).

Se observa en la tabla el alto nivel de concentración económica y el control de una parte importante de las empresas industriales, la banca, y cómo estas se ven entrecruzadas por lazos familiares en la clase dominante en Chile. Sin embargo, pareciera que el empresariado de la construcción tiene un papel secundario en el proceso de capitalización chileno de este período,

al menos para la literatura existente en la actualidad sobre el proceso histórico de las elites económicas, constituyendo una fracción de clase del bloque en el poder mucho menos explorada.

### **5.1.3.1 Capital financiero propio: Compañía de Seguros La Construcción**

Un aspecto relevante en la constitución de procesos de reproducción de capital en el empresariado de la construcción es la preocupación respecto del actuar de los seguros contratados para efectos de la actividad constructora. La CChC critica desde el principio el accionar de las aseguradoras privadas y su actuar de juez y parte en la evaluación al momento de hacer efectivo dichas pólizas (CChC, 1952: p. 12). Por este motivo, la CChC desde sus inicios tuvo como objetivo la creación de una compañía aseguradora, como consta en el acta de la reunión de directorio del 9 de octubre de 1952, donde se argumenta respecto de constituir una aseguradora que “existe consenso unánime sobre la conveniencia de crear la compañía” (CChC, 1952b: p. 2). La compañía de seguros se constituiría finalmente en 1954 (CChC, 1954: p. 24). El sector de los seguros constituye uno de los pilares del capitalismo financiero<sup>77</sup> (Hudson, 2016: p. 53) y la Compañía de Seguros La Construcción es el primer emprendimiento gremial de este tipo. Durante el mes de marzo de 1954, la Compañía de Seguros La Construcción comenzó sus operaciones con cinco millones de pesos como capital (CChC, 1954: p. 24). Este es el acto fundacional de la CChC como grupo económico financiero en sí mismo, el cual posteriormente dará cuenta de uno de los actores más relevantes del empresariado a nivel nacional. En relación a este hecho, la CChC:

“Estimó que la fórmula más adecuada de garantizar el éxito de la nueva Compañía era entregar su administración a un Consorcio establecido, lo que permitiría una evidente economía en los gastos generales, a la vez que se aprovecharía la experiencia que se requiere para manejar una empresa de esta naturaleza. Al efecto se solicitaron propuestas a diversos Consorcios eligiéndose finalmente al que encabeza la Compañía de Seguros «La Chilena Consolidada»” (CChC, 1954: p. 24. Mayúsculas y comillas en el original).

La compañía de Seguros la Construcción había celebrado en 1955 contratos por un volumen de primas de \$12.334.444 (CChC, 1955: p. 27), es decir, más del doble de su capital inicial en tan sólo un año de operación. En 1957, ya contaba con fondos acumulados por \$23.398.750, y en 1958 esos mismos fondos llegaban a \$50.000.000, es decir, diez veces el capital inicial luego de tan solo cuatro años de gestión de la compañía (CChC, 1957: p. 26; CChC, 1958: p. 27)<sup>78</sup>. Evidentemente, la compañía de seguros de la gremial tenía un mercado cautivo de seguros de

---

<sup>77</sup> Los otros serían finanzas y bienes raíces (Hudson, 2016: p. 53).

<sup>78</sup> Un buen punto de comparación se da en el Balance General del periodo, el cual muestra que el presupuesto total para el ejercicio de la CChC, comprendido entre julio de 1957 y junio de 1958 ascendía a \$50.138.501 (CChC, 1958: p. 30-31).

construcciones<sup>79</sup>, aún cuando la administración se realizará por intermedio de la Chilena Consolidada. Esa condición de mercado cautivo le permitió a la CChC el desarrollo de un interesante proceso de reproducción y acumulación de capital a partir de la venta de seguros para las mismas empresas del gremio. En 1958 había en Chile ciento cincuenta y una (151) compañías de seguros, tanto de seguros generales como seguros de vida. La principal era La Chilena Consolidada, controlada por el Grupo Edwards (Ficher, 2017; Lagos, 1961). Tenía un capital equivalente al 49,3% del total de capitales particulares invertidos en seguros de vida y controlaba el 25,6% de los capitales totales en la industria de los seguros a nivel general (Lagos, 1961: p. 110-112).

El gobierno de la Unidad Popular (1970-1973) desató una espiral inflacionaria con su propia política económica. El mayor gasto fiscal descansó en nuevas emisiones más que en una mayor recaudación tributaria, cuyo impacto primario emergió con fuertes efectos en la inflación, la escasez de bienes básicos y los desequilibrios monetarios. Como afirma Meller:

“El resultado final fue un incremento de la cantidad de dinero de 173% en 1972 y 413% en 1973; en tres años la cantidad de dinero aumentó casi 30 veces. El gran incremento de la cantidad de dinero tuvo claros efectos desestabilizadores sobre la inflación reprimida, la escasez y los desequilibrios externos. Los mercados negros se propagaron para la mayor parte de los bienes y aumentó la brecha entre los precios oficiales y los del mercado negro. En el frente externo, la gran apreciación del tipo de cambio condujo al contrabando de exportaciones de todo tipo de bienes transables” (Meller, 2016: p. 113).

En ese período, se dio un el rompimiento de relaciones entre el empresariado y el gobierno, que se observa respecto de la CChC en el actuar del empresario Hernán Briones quién se negó a permitir la intervención de sus empresas, autoexiliándose primero en Venezuela y luego en Estados Unidos. Briones dejó empresas importantes en el área construcción, específicamente proveedoras (Cementos Bio-Bio, Socometal e Indura), de las que tomaría control nuevamente a su retorno en 1975 (Ficher, 2017: p. 99). Ffrench-Davis y Muñoz plantean que: “en el momento en que los actores afectados percibieron la amenaza de costos irreversibles, como las pérdidas patrimoniales derivadas de los cambios de la estructura de propiedad, entendieron también que ya no se trataba de un desarrollo secuencial sino más bien de pérdidas definitivas” (1990: p. 125). En síntesis, a lo largo del capítulo se pudo observar las formas en que el capital se relaciona con otros factores productivos cristalizando en determinadas formas de relaciones sociales de

---

<sup>79</sup> No se puede afirmar a ciencia cierta si la Compañía de Seguros actuaba en realidad como un monopolio del mercado de los seguros para la construcción, lo cual le habría permitido rendimientos marginales crecientes (Sweezy, 1973: p. 281).

producción. Las cooperativas, el SINAP y el DFL N°2 constituyeron un circuito de circulación de capital en torno a la explotación de la renta de la tierra. Asimismo, emerge el primer germen de la acción financiera. La aseguradora es un elemento que desde esta etapa irá configurando el devenir del gremio en una clara muestra de cómo decisiones pasadas van incidiendo en las acciones presentes.

Con relación al objetivo de describir, caracterizar y analizar las transformaciones productivas del gremio de la construcción, se trazaron ciertos mínimos comunes para el análisis ulterior. Se identificaron transformaciones productivas con políticas públicas enmarcadas en la circulación y acumulación de capital en sector de la construcción. La evidencia recolectada de las memorias institucionales de la CChC muestra sobre el factor de producción capital que para la primera dimensión de análisis sobre gobernanza corporativa se creó durante el período 1951-1973 la compañía de seguros de propiedad del gremio y administrada por La Chilena Consolidada como un enclave naciente de capital financiero. Respecto de la segunda dimensión de análisis, se abordó el intento de cooperativas de vivienda y el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamos como formas de iniciales de creación de un mercado de capitales para la vivienda. Para la tercera dimensión analítica sobre la concentración de capital se demostró que las empresas inmobiliarias y constructoras no constituyen en este período (1951-1973) un actor muy relevante en la literatura sobre la reproducción y acumulación de capital, a diferencia de las empresas proveedoras. Por último, en relación con la cuarta categoría de recaudación tributaria, se constató la existencia y el funcionamiento del régimen tributario para la construcción donde destaca entre otros el DFL N°2 como uno de los principales mecanismos de reproducción y acumulación de capital a partir de la tributación. Las cuatro dimensiones destacadas permiten constatar los cambios productivos que se dan en el gremio de la construcción y que repercuten en el modo de reproducción y acumulación de capital de este durante el período 1951-1973.

## **5.2 Trabajo (1951-1973): Instituciones, leyes y proyectos.**

En el presente capítulo se analizan los repertorios de acción del empresariado de la construcción en relación con la fuerza de trabajo entre 1951 y 1973 en Chile. El apartado se orienta a analizar las transformaciones productivas del empresariado de la construcción y las relaciones de explotación en el proceso de reproducción y acumulación de capital durante el período antes señalado.

Cabe destacar que el factor trabajo se descompone en el enfoque de relaciones de producción en tres dimensiones analíticas. En primer lugar, la estructura de los servicios sociales, la estructura

del mercado del trabajo y la capacitación y educación de la fuerza de trabajo. Para abordar esas tres dimensiones se recurre en el capítulo a la descripción de políticas, instituciones y proyectos empujados por el gremio desde lo privado y lo público. Entre ellas se cuentan los salarios, el bienestar y la salud laboral. Se utilizan aquí las memorias de la CChC entre los años 1951 y 1973. Se utilizan en este capítulo las memorias institucionales del gremio de la construcción entre los años 1951 y 1973.

El capítulo inicia describiendo la importancia del factor trabajo para el gremio. Para ello se muestra la estructura laboral y salarial del período 1951-1973 en el sector construcción en comparación con otros sectores. Luego se muestra la situación educacional y de capacitación de los trabajadores del sector construcción para el período 1951-1973. En tercer lugar, se analiza la proyección del gremio para estudiar la posibilidad de crear un sistema de seguridad social privado. Por último, se expresa el nacimiento de la responsabilidad social empresarial al alero del gremio como respuesta a las condiciones sociales de los trabajadores del sector y al perfeccionamiento del ciclo productivo de la construcción relativo a la fuerza de trabajo.

### **5.2.1 Gremio, trabajo y salario**

La figura gremial es inherente al factor trabajo. En primer lugar, el factor trabajo está en su naturaleza desde los inicios de la potestad (jurídica o de facto) como asociación económicamente orientada (Weber, 1997). El trabajo es aquello que distingue a los gremios en sus inicios. Su quehacer es aquello que los une y a la vez los distingue de otros. La figura gremial aglutina en un principio a artesanos propietarios de su fuerza de trabajo con una labor conocida y definida. Con el tiempo, esos artesanos fueron apropiándose primero de la fuerza de trabajo de otros (aprendices) e inclusive reuniendo pequeñas sumas de capital a partir de los beneficios de su actividad. En este sentido, en el paso del feudalismo al capitalismo, uno de los problemas centrales está en la forma social de existencia de la fuerza de trabajo (Takahashi, 1976: p. 68). Como señala Marx (2015a):

“La simple transformación formal del taller artesanal en empresa capitalista -en la cual al comienzo el proceso tecnológico todavía se mantiene igual- consiste en la supresión de todas esas limitaciones, con lo cual también se modifica la relación de hegemonía y subordinación. El maestro ahora ya no es capitalista por ser maestro, sino maestro por ser capitalista” (Marx, 2015a: p. 67-68).

Según la investigación de Zeitlin y Ratcliff (1988: p. 12), la población activa laboralmente en Chile por sector industrial correspondía a 18,1% en manufactura; 7,4% en construcción y 4,4% en minería. Al comparar con otros países, en los mismos sectores se observa para Francia un

25,8%; 7,1% y 2,1%; para Italia un 29,1%, un 7,1% y un 0,9% y; para Japón un 17,8%, 4,6% y 1,4% respectivamente (Zeitlin y Ratcliff, 1988: p. 12). Queda a la luz el hecho de que la construcción en Chile tiene una importancia comparativa mayor en cuanto a su estructura laboral para el período, y con ello, un mayor peso específico (social, político y económico) independiente de ser invisibilizada en ciertos momentos. Como plantea Zeitlin (1980):

“La relación de explotación entre el trabajo y el capital es la diferencia espacial del capitalismo y el centro de su movimiento interno, pero su forma histórica real varía notablemente de un país capitalista a otro. Cada sociedad capitalista real tiene su propia constelación única de clases, o formación social distintiva” (Zeitlin, 1980: p. 7).

Según Cardoso y Faletto (2015: p. 13), “juzgando por el comportamiento de la renta y la estructura del empleo, puede inferirse la forma que adopta la estructura social”. Al respecto, la estructura laboral del período (tabla N°1) muestra la construcción como un sector de lento pero en constante crecimiento de la demanda por mano de obra, aunque secundario en importancia en relación con otros sectores productivos como la agricultura o inclusive el comercio.

**Tabla N°1: Estructura laboral en Chile del período (1940-1970).**

PARTICIPACIÓN SECTORIAL DE LA FUERZA DE TRABAJO PARA AÑOS SELECCIONADOS (%)								
	AGRICULTURA	MINERÍA	INDUSTRIA	CONSTRUCCIÓN	COMERCIO	TRANSPORTE Y COMUNICACIONES	ESTADO	OTROS SERVICIOS
1940	38%	6%	18%	3%	9%	4%	9%	12%
1952	30%	5%	20%	5%	11%	5%	10%	14%
1960	28%	4%	20%	6%	11%	5%	12%	14%
1970	22%	3%	19%	7%	13%	7%	15%	13%

Fuente: Rodríguez Weber (2018: p. 204)<sup>80</sup>.

Esto refrenda elementos analíticos relacionados con los otros factores de producción, dado que la construcción no tiene en este período la importancia que irá adquiriendo con el tiempo desde la década del cuarenta en adelante. El crecimiento de la demanda de mano de obra es prácticamente de un punto porcentual por década, llegando a un aumento de cuatro puntos porcentuales en tan sólo treinta años y con numerosas políticas sectoriales de por medio. Sin embargo, ya en 1970, la construcción correspondía por sí misma a un no despreciable 7% de la participación laboral chilena.

La investigación de Torres y Paredes (1982) sobre el sector de la construcción y la mano de obra muestra además que el contrato por obra impidió la sindicalización y la mejora de condiciones

<sup>80</sup> Los datos del cuadro son una estimación de Rodríguez Weber (2018) en base a datos de los censos de población.

laborales. La jornada laboral en la construcción es más larga y más intensa que en otros sectores de la economía para el período 1951-1973 (Torres & Paredes, 1982: p. 19).

Los salarios son un aspecto clave para entender el fenómeno de la explotación. Reyes Campos (2017) desarrolla una serie estadística de los salarios en Chile desde fines de la década del treinta hasta 1973. De su investigación concluye entre otras cosas que:

“La serie de salarios de la Construcción tiene al igual que la mayoría una tendencia al descenso del diferencial durante la industrialización. Esta caída no es tan marcada como el caso anterior<sup>81</sup> y se produce principalmente en los años finales<sup>82</sup>, y en general la serie fluctúa alrededor de la media durante casi todo el período, lo que, como se ha comentado, la convierte en un parámetro del bajo nivel de los salarios medios en estos años” (Reyes Campos, 2017: p. 103, mayúsculas en el original).

El Salario Vital Mínimo es una preocupación fundamental para la gremial. Desde los albores de la Caja de Compensación y de la Ley de Asignación Familiar se había avanzado en múltiples dimensiones, y sin embargo, la condición de los obreros no había mejorado sustancialmente en los grados óptimos para la gremial (CChC, 1962: p. 17), prueba de ello es que el salario mínimo correspondía al 46% del salario vital en 1966 (Cademartori, 1971: p. 277). Para el sector de la construcción durante el período 1951-1973 se observa que son levemente superiores a otros sectores (tabla N°2).

**Tabla N°2: Ingreso medio asalariado en Chile (1960-1975).**

<b>INGRESO ASALARIADO MEDIO DE LOS OCUPADOS * (GRAN SANTIAGO)</b>			
<b>SECTOR</b>	<b>1960</b>	<b>1970</b>	<b>1975</b>
<b>Construcción</b>	71,50	25,28	38,15
<b>Producción de otros bienes</b>	63,97	24,63	36,89
<b>Producción de Servicios</b>	72,29	24,98	35,57
<b>TOTAL</b>	<b>69,51</b>	<b>24,90</b>	<b>36,12</b>

*\*1960 miles de pesos; 1970 cientos de pesos; 1975 decenas de pesos.*

Fuente: Torres & Paredes (1982: p. 22).

Sin embargo, la superioridad salarial en el sector construcción se relaciona con el régimen de contratación por obra y el hecho de que:

<sup>81</sup> “Transporte y Comunicaciones” (Reyes Campos, 2017: p. 98).

<sup>82</sup> Década del setenta, específicamente en el gobierno de la Unidad Popular (1970-1973) (Reyes Campos, 2017: p. 102).

“los ocupados en el sector construcción deben preocuparse de ganar ingresos en monto suficiente para que, además de compensar el costo del ocio sacrificado hoy, cubran períodos de desempleo a futuro, los que, como ya se ha dicho, se dan frecuentemente en la actividad. Así, si se midiera el ingreso promedio ganado a lo largo de un período de tiempo por los trabajadores de la construcción, sin duda este caería respecto al del actualmente ganado, ya que esta última medición sesga los valores obtenidos al no considerar los futuros períodos de desempleo, cuya probabilidad es mayor que en los demás sectores” (Torres & Paredes, 1982: p. 23).

Al respecto, Cademartori (1971: p. 154) señala: “los trabajadores de la construcción soportan las agudas fluctuaciones que caracterizan a esta actividad en nuestro país (...). Los obreros de la construcción están privados, en la práctica del derecho a organización por empresa”. La fuerza de trabajo es un pilar fundamental del proceso de acumulación de capital y, como se ha mencionado, la explotación constituye un elemento crucial para comprender la estructura de relaciones de producción en la sociedad capitalista (Wright, 2018; Cardoso y Faletto, 2015; Wallerstein, 2013). En ese sentido, una mejora en el proceso de producción mejora el proceso de acumulación.

“Una fuerza de trabajo variable tenía desventajas para los capitalistas. Una fuerza de trabajo variable era por definición una fuerza de trabajo que no trabajaba necesariamente de forma continua para el mismo productor. A tales trabajadores debía, pues, preocuparles, por lo que se refiere a su supervivencia, su nivel de remuneración en función de un período de tiempo lo suficientemente largo como para contrarrestar las variaciones en los ingresos reales. Es decir, los trabajadores tenían que ser capaces de sacar de los períodos en que trabajaban lo suficiente como para cubrir los períodos en los que no recibían remuneración. Por consiguiente, una fuerza de trabajo variable a menudo costaba a los productores más por hora y por individuo que una fuerza de trabajo fija” (Wallerstein, 2013: p. 11).

Lo destacado por Wallerstein aplica íntegramente para el sector de la construcción y el gremio tiene total claridad de ello: la CChC iniciará prácticamente de manera paralela a su nacimiento distintas acciones en distintos ámbitos, orientadas a generar una fuerza laboral constante, con el fin de disminuir costos de operación relativos al factor trabajo en la mayor medida posible. La preocupación del gremio por las condiciones sociales y económicas de sus trabajadores, así como de su bienestar y el de sus familias es también transversal a la historia de la gremial. Justamente esta inquietud pareciera haberle dado algunas de las herramientas para establecerse como un actor relevante en los nuevos nichos de negocio del bienestar social y laboral, y las nuevas formas de reproducción y acumulación de capital que emergen durante el período 1951-1973.

Durante el período (1951-1973), el binomio inflación-estabilidad fue lo que marcó el debate sobre el desarrollo, al mismo tiempo que la espiral de precios se manifestaba en huelgas que



expresaban la lucha entre capital y trabajo (Salazar, 2012: p. 146). A principios de la década del sesenta, y ante el inicio de un nuevo momento inflacionario y de estancamiento, marcado por un intento frustrado de empresarializar al Estado (Moulian, 2014; Salazar, 2012; Correa, 2005; Corvalán, 2001), el gobierno de Alessandri (1958-1964) llamó a los empresarios de la construcción a hacer un reajuste voluntario de sueldos del 15% por la vía de la gratificación<sup>83</sup>.

“La Cámara tuvo plena conciencia de la imperiosa necesidad de otorgar a los sectores asalariados un reajuste de sus remuneraciones y compartió los planteamientos expresados por el Primer Mandatario en tal sentido. Sin embargo, debió señalar la imposibilidad que existía de urgir a los empresarios de la construcción a la adopción de esa medida, al no disponerse de los mecanismos legales que hicieran posible el reajuste de los contratos de construcción, los cuales no habían tenido hasta la fecha variación alguna con motivo de los mayores costos que debieron financiar. Especial gravedad adquiriría esta situación por el hecho de que, con motivo del régimen de relativa estabilidad que vivía el país, los contratos se habían celebrado en general por el sistema de suma alzada, lo que significa necesariamente fijar los precios antes de conocer el costo definitivo. Por ello, la Cámara solicitó a los poderes públicos la urgente adopción de medidas que permitieran satisfacer tan justas y urgentes peticiones” (CChC, 1963: p. 20-21).

Los contratos a suma alzada tienen un precio fijado en el momento en que se firman antes de iniciar una construcción. Ese precio se mantiene hasta el final de la obra, por lo tanto, un proceso de inflación repercute directamente en los costos de la construcción sin que el precio final se pueda reajustar. El reajuste finalmente se llevó a cabo, gracias a que “el Ministro de Obras Públicas acogió la iniciativa y desde el primer momento le prestó todo su apoyo” (CChC, 1963: p. 21). En otras palabras, ante la necesidad de aumentar los salarios, los empresarios de la construcción impulsaron al gobierno a actualizar los costos de las obras contratadas con el fin de que esto se convirtiera en un nuevo cálculo de los costos de operación, entre ellos, de la mano de obra. El período 1951-1973 se caracteriza por un Estado de Compromiso, en que:

“la actividad económica de los empresarios no puede definirse en los límites dados por la empresa. Sus comportamientos y orientaciones se proyectan en un plano más amplio, como es la formulación de una política de desarrollo. Es así como la politización de las funciones empresariales se torna evidente” (Faletto y Kirkwood, 2016: p. 46).

En la memoria de 1967 la CChC reclamaba que:

“El cuadro que planteamos es sombrío y adquiere tonos aún más oscuros si se considera que en los últimos meses han venido dictándose leyes que -bajo un aparente beneficio a los trabajadores- reducen las jornadas de trabajo, aumentan los feriados y establecen, de

---

<sup>83</sup> Es un beneficio remuneratorio que paga el empleador al trabajador una sola vez por período estipulado en el contrato, siempre y cuando el empleador obtenga utilidades (<https://www.dt.gob.cl/portal/1626/w3-article-100598.html>)

hecho, una forma de inamobilidad de empleados y obreros. Tales disposiciones se traducen en un inevitable aumento de los costos y, a menudo, en un régimen de trabajo lento cuyos perjuicios es innecesario subrayar” (CChC, 1967: p. 7).

Efectivamente, para la construcción habitacional y de obras públicas uno de los principales insumos era -y lo sigue siendo- la mano de obra, y de allí, la productividad obtenida de esta. En este plano se da la formación acelerada, pero también la extrema preocupación de la gremial por las leyes laborales que mejoraban las condiciones de los trabajadores de manera directamente proporcional a la elevación de sus costos y su impacto en la industria. Se observa con esto que la Cámara identifica el mejoramiento de las condiciones laborales como indirectamente proporcional al desarrollo de la industria de la construcción, de manera prácticamente excluyente.

### **5.2.2 Trabajo y capacitación en el sector construcción**

Una de las preocupaciones fundamentales en el modelo de variedades de capitalismo se engancha en la capacitación y educación de los trabajadores con el fin de asegurar las competencias necesarias para mejorar la productividad (Hall & Soskice, 2001). Al mismo tiempo, uno de los problemas principales para el empresariado de la época en general y en específico para la construcción era justamente la productividad. Así lo había hecho saber la misión Klein- Saks (Gárate, 2016; Correa, 2004). De allí la necesidad de generar una base sustancial de obreros especializados. En materia de capacitación, la CChC venía desde 1954 realizando cursos de capacitación para obreros y estableciendo un plan de formación acelerada de la mano de obra (CChC, 1963: p. 25; 1964: p. 26), con miras a mejorar el proceso de industrialización del sector construcción. La escasa calificación de la mano de obra incentivó a la Cámara a suscribir en 1958 un convenio con distintas instituciones, entre las que se contaban la Organización Internacional del Trabajo (OIT); la Universidad Técnica del Estado (UTE); la Dirección General del Trabajo; la Dirección General de Enseñanza Agrícola, Comercial y Técnica; la Corporación de la Vivienda (CORVI); y la Corporación de Fomento (CORFO) para la formación acelerada de mano de obra (CChC, 1959: p. 16).

El sector construcción durante el período 1951-1973 se caracteriza por faenas relativamente cortas en duración. Los contratos entre trabajadores y empresas son mayoritariamente por obras. Asimismo, el sector muestra una alta intensidad en el uso de mano de obra no calificada. En promedio, los trabajadores de la construcción son mayores que los de otros sectores<sup>84</sup> y con un

---

<sup>84</sup> “Producción de otros bienes” y “producción de servicios” (Torres & Paredes, 1982: p. 10).

menor nivel de escolaridad formal (Torres & Paredes, 1982: p. 8-9). La tabla N°3 muestra la escolaridad media y la edad promedio de los trabajadores ocupados en el Gran Santiago.

**Tabla N°3: Escolaridad media y edad promedio en Chile por sector económico.**

ESCOLARIDAD MEDIA Y EDAD PROMEDIO DE LOS OCUPADOS EN AÑOS (GRAN SANTIAGO)				
SECTOR		1960	1970	1975
Construcción	Escolaridad media de los ocupados	6,2	7,6	7,5
	Edad promedio de los ocupados	37,5	37,4	39,7
Producción de otros bienes	Escolaridad media de los ocupados	6,9	7,8	8,4
	Edad promedio de los ocupados	34,3	35	36,3
Producción de Servicios	Escolaridad media de los ocupados	7,3	8,5	8,9
	Edad promedio de los ocupados	35,4	35,9	36,5

Fuente: Elaboración propia en base a Torres & Paredes (1982: p. 10-12).

En otro plano, es interesante el planteamiento de la Cámara sobre la posibilidad de facilitar la inmigración de mano de obra calificada. En dicho sentido:

“En septiembre de 1956, recibió la Cámara la visita del señor Fernando Demoulin, Presidente de una Comisión especial designada por la Organización Internacional del Trabajo y el Comité de Migraciones Europeas, quien vino desde Ginebra con la misión de entrevistar a los grupos más representativos de la economía nacional, con el objeto de analizar las posibilidades de traer mano de obra especializada y estudiar las necesidades específicas de cada actividad. Estas investigaciones permitirían preparar debidamente personal idóneo que llegaría así al país con suficiente conocimiento de su idioma y de su idiosincrasia, lo que permitiría el máximo aprovechamiento de la inmigración. La Cámara, dado el gran interés de esta iniciativa, promovió reuniones del señor Demoulin con representantes de empresas constructoras, en las cuales se consideraron las mejores formas de llevar a la práctica el proyecto (CChC, 1957: p 20).

La inmigración es una temática relevante cuando la mano de obra carece de preparación, pero también cuando se pretende abordar la escasez de mano de obra, es decir, la oferta y con ella el valor de esta, independiente de los niveles de preparación. La construcción tiene una demanda intensiva de mano de obra y una demanda proporcional de materiales para la construcción misma, y con ello toda la logística derivada, por lo que el trabajo es un factor clave en el circuito económico nacional en su arista productiva, más aún, en un proceso de industrialización galopante. Durante esta etapa, el principal cliente del empresariado de la construcción es el Estado (Zeitlin & Ratcliff, 1988: p. 21).

### 5.2.3 La seguridad social como proyección

En el ámbito de la seguridad social, a fines de la década del sesenta, la Mutual de Seguridad contaba con una considerable presencia a nivel nacional cristalizada en clínicas en Santiago,

Valparaíso, Iquique y Antofagasta (CChC, 1969: p. 26). En la memoria de 1969 destaca la preocupación por el sistema previsional chileno. En ella se afirma en primera instancia que:

“Cabe destacar la formación, por acuerdo del Consejo Nacional, de la Comisión de Previsión y Análisis de la Empresa, presidida por don Sergio Silva Bascañán e integrada por los señores Arsenio Alcalde Cruchaga, Raúl Varela Rodríguez, José Luis Cerda Urrutia, Agustín Viollier Velasco, Sergio Kohn Pepay, Germán Molina Morel, Mario Figueroa Oñate, Modesto Collados Núñez, Luis de Mussy Cousiño, la que se encuentra abocada a un exhaustivo análisis de las estructuras básicas de la empresa privada actual y del régimen previsional, materias de extraordinaria importancia, cuyo estudio ha emprendido con una dedicación y profundidad dignas de destacar y agradecer” (CChC, 1969: p. 3)<sup>85</sup>.

Se observa que la cuestión previsional es un tema de relevancia para la gremial. Evidentemente, la cuantía de la mano de obra utilizada en el sector de la construcción es sustantiva, y con ello, la magnitud del mercado cautivo de clientes y de los capitales potenciales que de ella se derivan. Para ello, la CChC designó una comisión con el objetivo del “estudio de un sistema que haga posible la creación de un régimen previsional empresarial” (CChC, 1969: p. 23). Si bien no se puede atribuir directamente el cambio privatizador que sufrió el sistema de seguridad social chileno a partir de la década del ochenta a este planteamiento, lo cierto es que existe en él un germen vanguardista respecto de la posibilidad de capitalizar intereses como los señalados en directa correspondencia con la participación del gremio.

#### **5.2.4 El germen de la Responsabilidad Social Empresarial y la capacitación laboral**

En materia de lo que hoy se conoce como responsabilidad social empresarial, la CChC es en buena medida una institución pionera y adelantada a sus tiempos en el escenario chileno. Como lo detallamos, la CChC nace en 1951 y en 1953 constituyó la Caja de Compensación Los Andes en el marco de la promulgación de la Ley de Asignación Familiar que había sido impulsada por la propia gremial desde 1952 y promulgada en julio de 1953 como DFL N°245<sup>86</sup>, estructurando ciertos pilares de derechos básicos como trabajadores y de un incipiente sistema privado de seguridad, tanto en lo laboral como en lo social para los trabajadores de la construcción. La Asignación Familiar era pagada por los patrones a los obreros afiliados al Servicio de Seguro Social, de acuerdo al salario correspondiente, los días trabajados y el número de cargas familiares definidas por ley. Sin embargo, cabe destacar que el monto cancelado era descontado de impuestos por los patrones y que la CChC instó al gobierno para que la Caja (organismo privado

---

<sup>85</sup> Germán Molina Morel será presidente de AFP Hábitat durante la década de los ochenta.

<sup>86</sup> <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=5177>

de propiedad del gremio) fuese un sustituto legal del Servicio de Seguro Social, cuestión que fue acogida. Al respecto, la documentación disponible de la CChC expresa que:

“Mencionar aquí corresponde, a su primer Gerente, Eduardo Sánchez, ya que este naciente espíritu social, que ya movía a sus socios, dio orígenes a la primera gran solución para los trabajadores y sus familias y es así como nació la Asignación Familiar en Chile y para compensar este beneficio para los trabajadores de los socios, vino la creación de la primera Caja de Compensación, como un Departamento de la Cámara, que se constituiría desde ese momento en la base de apoyo para el gran desarrollo social que vendría a continuación al interior de nuestra institución con la guía y el apoyo de la Comisión Social, creada por los directivos de entonces, junto a las Comisiones de Vivienda, de Obras Públicas, de Materiales y Normalización, entre otras” (CChC, 2018: p. 27).

La participación de la CChC en el desarrollo institucional chileno es relevante desde sus inicios. La asignación familiar nace en el seno del gremio para posteriormente convertirse en ley de la República. Frente a la Ley de Asignación Familiar propiamente tal, la memoria del año 1954 establece que:

“Una activa labor cupo desarrollar al Consejo Directivo y a los Gerentes de la Cámara y la Caja, para obtener que el Decreto con Fuerza de Ley que se gestaba contemplara no sólo la creación de un organismo estatal destinado a cumplir sus finalidades, sino que también la posibilidad amplia de existencia de las Cajas de Compensación que constituyen auxiliares indispensables dentro del sistema. Antecedente decisivo para obtener este reconocimiento lo constituyó el magnífico pie de organización en que nuestra Caja se encontraba ya” (CChC, 1954: p. 10, mayúsculas en el original).

En 1954, la CChC ya contaba con diversos cursos para obreros, todos gratuitos y con certificación. Asimismo, funcionaba desde el año anterior un servicio social con distintas prestaciones para las familias de los obreros<sup>87</sup>, entre los que se contaba colonias de vacaciones, procurar la eficiencia en las asignaciones familiares y, la realización de encuestas a las familias (CChC, 1954: p. 14). En la misma línea, la accidentabilidad laboral es un tema recurrente del contexto. De allí el nacimiento de la Caja de Compensación y del Servicio Médico de la CChC. No obstante, en 1963 inicia un plan piloto consistente en prevenir y estudiar la accidentabilidad y el diseño de un seguro para los trabajadores (CChC, 1963: p. 25). El Servicio Médico de la CChC creado en 1961, contabilizaba en 1962 el número no despreciable de 3.049 atenciones y 183 intervenciones (CChC, 1963: p. 26).

Como ya se señaló, la salud laboral era fundamental, dado que la salud de los trabajadores es primordial para desarrollar una obra de manera productiva. En 1966, y en el marco de una alta

---

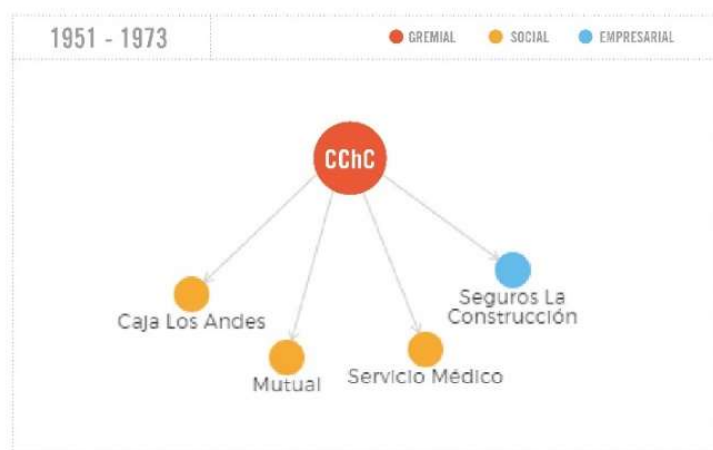
<sup>87</sup> Hoy las prestaciones son similares: becas de estudio para hijos de los trabajadores de la construcción, beneficios económicos para la adquisición de viviendas, etc., son algunas de las prestaciones que la CChC como A.G entrega a los trabajadores de la industria.

accidentabilidad laboral en el sector, la CChC funda la Mutual de Seguridad con el fin de dedicar especial “atención a la prevención de accidentes y seguridad en el trabajo” (CChC, 1966: p. 16). No obstante, una cuestión del régimen laboral tiene que ver con el proveer de un ambiente más seguro, y otra cosa es el mejoramiento de las condiciones del trabajo en términos generales. Al mismo tiempo, en que comenzaba a operar la Mutual, la Cámara hacía explícitos sus descargos e inconformidades en materia laboral. Sin embargo, paralelamente y, a tan sólo un año de su puesta en marcha, la Mutual de Seguridad contaba con ciento setenta y cinco empresas afiliadas, cubriendo riesgos de más de quince mil trabajadores (CChC, 1967: p. 17), constituyéndose en un actor relevante en las implicancias conexas al mercado del trabajo y sus reestructuraciones.

Se observa -al igual que en otros factores de producción- que desde un comienzo, la CChC apuesta por ir aglutinando cuestiones problemáticas en torno a soluciones cuya tendencia es al encadenamiento funcional e institucional, es decir, ante un problema de salarios muy bajos, se busca la Asignación Familiar y una Caja que centralice los recursos; ante la accidentabilidad surge un servicio médico; ante la productividad se genera una alianza con ICARE y cursos de capacitación.

Al revisar la estructura corporativa de la Cámara y sus entidades para la primera etapa de existencia entre los años 1951 y 1973, se observa (figura N°8) que a su labor gremial se suma el desarrollo de un área de seguridad social y una compañía de seguros (cuya función se explicó en el apartado anterior), que es funcional en la integración vertical del sector, a la vez que contribuye al aumento patrimonial del gremio. Como bien se ha señalado, desde sus inicios, el gremio ha ido configurando cierres para determinados puntos de fuga de recursos en cada uno de los factores de producción relevantes, desde los seguros hasta la salud y el bienestar laboral. Con ello, logra constituir una estructura institucional multirespuesta a las problemáticas de la regulación jurídica del capitalismo, impulsando inclusive leyes para ello.

**Figura N°8: Entidades de la CChC (1951-1973).**



Fuente: Elaboración propia en base a CChC (1951-1973).

Se puede señalar que la figura N°8 muestra una relación entre los factores de trabajo y capital que emanan desde el gremio en sí mismo, pero, como partes dependientes y a la vez desprendidas. Sin embargo, más allá de que el fenómeno agrupa dos factores de producción diferentes, la tendencia es la misma, es decir, se busca la creación de estructuras que logren dar respuesta a la fuga de recursos de cualquier naturaleza que estos sean, recurso humano, capital, trabajo, etc., con el fin de apuntalar la productividad del sector como conjunto. Aun cuando no es una estructura numerosa, no se puede obviar la capacidad de detectar problemáticas y generar propositivamente instituciones propias. El fenómeno además implica una revisión sostenida de los procesos cuyo resultado más evidente es la conformación de proyectos y la capacidad de que algunos se conviertan en ley del marco jurídico laboral del sector construcción que impiden el desarrollo sindical y son una muestra del capitalismo jerárquico en Chile (Schneider, 2013). Ya se ha analizado la importancia de la aseguradora, sin embargo, en cuanto al factor trabajo, se puede destacar que la creación de una aseguradora es coherente con la creación de la Caja, el Servicio Médico y la Mutual, y que, dichas instituciones tienen un vínculo por la naturaleza misma de sus actividades en salud, prevención de accidentes y bienestar laboral.

A lo largo del capítulo se pudo apreciar el modo en que el trabajo ejerce como factor de la producción y uno de los puntos de inflexión en las relaciones de producción miradas desde el empresariado de la construcción como objeto de estudio. La participación de la CChC en la elaboración de la normativa laboral del período muestra cómo se convierte en un actor relevante, ya sea desde la perspectiva de el acaparamiento de oportunidades como desde la explotación y la dominación (Wright, 2018). Entre 1951 y 1973, la CChC pudo desplegar varias estrategias institucionales que le permitieron aglutinar esfuerzos de manera complementaria para el desarrollo de la actividad en lo que comprende al factor trabajo y específicamente (en cuanto al enfoque propuesto de relaciones de producción) en la estructuración de los servicios sociales, la estructuración del mercado del trabajo y la capacitación y educación de los trabajadores. La evidencia recolectada mostró para la primera dimensión la temprana creación del área de responsabilidad social empresarial con instituciones como la Caja de Compensación, la Mutual de Seguridad y el Servicio Médico. Asimismo, se pudo apreciar el germen para la creación de un sistema de seguridad social privado. En relación con la segunda dimensión se observó la estructura laboral del período y en específico el régimen laboral de la construcción con un salario un poco más alto que otras actividades, pero con largas jornadas de trabajo, sostenidos períodos de cesantía y la imposibilidad de sindicalización. Respecto de la tercera dimensión de capacitación se constató el esfuerzo por obtener mano de obra calificada que se cristaliza en

cursos para obreros y la idea de facilitar la inmigración. Con relación al objetivo de la investigación, se constató el despliegue de instituciones privadas de propiedad del gremio preocupadas de la seguridad social de los trabajadores al mismo tiempo que un modo de reproducción y acumulación de capital basado en la explotación intensiva de mano de obra con baja calificación para el período 1951-1973.

### **5.3 Tierra (1951-1973): Renta de la tierra, configuración institucional y desarrollo territorial.**

El presente capítulo trata sobre el factor de producción tierra durante el primer período de existencia formal del gremio de la construcción en Chile que corre entre 1951 y 1973. Respecto de los objetivos específicos, se apunta en este apartado a describir y analizar las transformaciones productivas del empresariado de la construcción desde la tierra como factor productivo, pero también a describir y caracterizar los principales mecanismos de ejercicio del poder político del gremio y que sostienen relación con este factor productivo. Cabe recordar que las dimensiones de análisis del factor tierra en el enfoque de relaciones sociales de producción son el desarrollo institucional de los aparatos del Estado sobre dicho factor, la privatización de infraestructura y bienes comunes, la estructura del mercado de la vivienda, el desarrollo territorial y la transformación de la forma urbana.

El valor de lo recién planteado se enraíza en la necesidad de sentar un precedente respecto del cual iniciar el análisis sociohistórico de las transformaciones productivas del empresariado de la construcción teniendo en consideración su actuar en relación a uno de sus principales factores productivos, la tierra. Asimismo, y de acuerdo con las hipótesis es necesario verificar en qué medida esas transformaciones productivas del empresariado se traducen en cambios del modelo de desarrollo político (institucional) y económico (productivo) en Chile entre 1951 y 1973.

El capítulo se inicia con un análisis de los datos sobre las instituciones estatales del período en materias incumbentes para la CChC en relación con la tierra como factor de producción. La política habitacional de la Caja de Habitación Popular, la Corporación de la Vivienda (CORVI) dependiente del Ministerio de Obras Públicas (MOP); y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo creado en 1965. Luego, el apartado se detiene en la relevancia del entramado jurídico relacionado con la vivienda y posteriormente en el modo de desarrollo territorial propuesto por el gremio de la construcción y la respuesta del Estado. Finaliza con una breve síntesis de la relevancia de la infraestructura pública y el papel que desempeñó el terremoto de 1960.

En términos demográficos el período 1951-1973 es de profundos cambios en cuanto a la estructura etaria, la migración campo-ciudad y con ello la hipertrofia urbana. En 1950 la



población chilena era de poco más de seis millones mientras que en 1970 sobrepasaba los nueve millones y medio, de los cuales un 30% vivía en la capital (Santiago). En el mismo período, la población urbana pasó de ser un 58,7% a un 71,3%, mientras que la población rural decreció de un 41,3% en 1950 a un 28,7% (Faletto, 2009: p. 349). Tanto el aumento demográfico como la migración campo-ciudad habían expandido el radio urbano de manera explosiva. Las comunas de Santiago, Conchalí, Ñuñoa, Quinta Normal y San Miguel que albergaban al 17% de la población en 1930, hacia 1940 era un 22%, y un 32% en 1952. La tendencia era la conversión de suelo agrícola en suelo urbano, ampliando prácticamente en un 40% el radio de la ciudad mediante *loteos* y (desde abajo) ocupaciones ilegales en forma de *callampas* (Espinoza, 1988: p. 244). La superficie de Santiago se multiplicó por tres entre 1940 y 1970 de 11.000 has a 31.000 has (Galetovic & Jordán, 2006: p. 90). No obstante, en términos generales, la importancia radica en que “el precio del suelo aumenta a medida que las economías se vuelven más prósperas, mientras que las agencias públicas construyen carreteras, escuelas y transporte público para incrementar el valor de un área determinada” (Hudson, 2016: p. 63). Ello refuerza la tesis sobre la importancia del Estado en la capacidad de los privados de capturar la renta de la tierra urbana.

### **5.3.1 Construcción del marco institucional**

El presente capítulo caracteriza la primera dimensión de análisis de la tierra entendida como factor productivo. Nos referimos al desarrollo institucional y legal que se lleva a cabo en el Estado entre 1951 y 1973. Se describe la creación de la Corporación de la Vivienda (1953) y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (1965), así como el rol desempeñado por las instituciones estatales en la regulación sobre la tierra para dar respuesta a las problemáticas. Para ello se utilizan las memorias institucionales del gremio de la construcción durante el período (1951-1973).

Antes de 1951 cuando se funda el gremio de la construcción, desde 1936 hasta 1952, la Caja de la Habitación Popular fue la principal institución estatal preocupada del problema habitacional. Su objetivo central fue la promoción de construcción de viviendas higiénicas y el mejoramiento de las ya existentes, el otorgamiento de préstamos hipotecarios, la asignación de subsidios, etc. (Valenzuela, 2007: p. 71).

La alianza técnica entre el gremio de la construcción y el Estado se remonta a principios de la década del cincuenta. La CChC participó por intermedio de sus directores Rafael Donoso y Luis Neut del diseño del cuestionario del primer Censo de Vivienda de 1952 ejecutado por el Instituto Nacional de Estadísticas, del cual esperaban “grandes beneficios en orden a la solución del problema de la habitación” (CChC, 1952: p. 9). Las reglas de crecimiento urbano se van

configurando desde las normativas urbanas establecidas por el Estado y los análisis y conclusiones establecidos por la CChC.

En 1953 nace la Corporación de Vivienda (CORVI), fruto de un esfuerzo del gobierno de Carlos Ibáñez del Campo (1952-1958) por refrendar institucionalmente la preocupación gubernamental por el tema habitacional que hasta ese momento se centralizaba en el Ministerio de Obras Públicas. La Corporación no ostentaba potestad ministerial, empero, era un servicio que aglutinaba y orientaba todas sus acciones a la temática específica del déficit habitacional en Chile que no había sido controlado por los órganos anteriores como la Caja de Habitación Popular y la Corporación de Reconstrucción y Auxilio. Fue justamente la fusión de estas instituciones la que dio origen a la CORVI como un primer intento de dar soluciones integrales y coordinadas al problema habitacional (Bravo, 1959: p. 51). Al respecto, la CChC por su parte planteaba en su memoria de 1953 que:

“Si bien esta idea no era en sí misma reprochable, en cuanto se refiere a la creación de un organismo coordinador de las inversiones, la comisión encargada de la redacción del proyecto de decreto con fuerza de ley, introdujo en su texto disposiciones inconvenientes que significaban, algunas, la posibilidad de que el Estado organizara empresas industriales y comerciales en desleal competencia con la iniciativa particular; y otras, entregar al Gobierno el control total en la gestación del Consejo de dicha Corporación, eliminando así el carácter eminentemente técnico que debería tener la dirección de sus actividades. La Cámara, actuando en absoluta unidad de criterio con el Instituto y Asociación de Ingenieros, hizo llegar a las autoridades respectivas, en conjunto con dichas instituciones, un memorándum que condensaba las observaciones más sobresalientes que el proyecto les merecía y las bases fundamentales en que debería descansar, a su juicio, la formación de una Corporación de la Vivienda. Dichas observaciones tuvieron una amplia acogida de parte del Presidente y de la mayoría de los miembros de la nueva Comisión designada para revisar el proyecto elaborado” (CChC, 1953: p. 15).

En otras palabras, la participación del Estado era fundamental en la construcción, pero la creación de empresas estatales de construcción era inadmisibles. Se confirma desde su accionar inicial la profunda oposición de la CChC a ciertas formas en que el Estado pudiese intervenir en el sector; sin embargo, otras formas no sólo son aceptadas sino potenciadas por la propia gremial<sup>88</sup>. Más aún, se aprecia también la demanda por la participación en la toma de decisiones políticas por parte del gremio, evidenciado en el requerimiento de participación en el directorio de la corporación.

---

<sup>88</sup> Cabe destacar que existían en el período 1951-1973 la Sociedad Constructora de Establecimientos Hospitalarios y la Sociedad Constructora de Establecimientos Educativos, ambas empresas constructoras de propiedad y control estatal (Banco Central-ODEPLAN, 1967: p. 48).

En el funcionamiento de CORVI, los primeros años, la demolición fue más recurrente que la construcción, erradicando barrios completos de conventillos sin dar solución a sus moradores y generando alza en el precio de los arriendos, sobrecarga y deterioro de las áreas centrales de Santiago. También se acrecentaron los asentamientos en sectores periféricos de la ciudad sin servicios ni urbanización (Castells, 1974: p. 194). En otras palabras, si la demolición es superior a la construcción, disminuye la oferta y con ello aumenta el precio para quienes habitaban ese espacio con anterioridad.

Como ya se mencionó, desde su inicio, la CChC demandó participar en el Consejo de CORVI. Sin embargo, lo más llamativo es la participación de un miembro de la Cámara en la discusión de la ley sobre la constitución de este mismo consejo (CChC, 1956: p. 22). Es decir, para discutir si la CChC tendrá o no representación en el directorio de la CORVI, se crea un Consejo en el que la CChC participa activamente<sup>89</sup>. La CChC se haría parte finalmente del directorio de CORVI en calidad de representante de los constructores de Chile. En esta línea, la Cámara señala no sólo la importancia de reformular el Ministerio de Obras Públicas, sino que se propone un análisis detallado sobre la posible reorganización del Ministerio (CChC, 1956, p. 28). Durante estos años la Cámara señala que:

“La existencia de una nutrida e inconexa legislación en materia habitacional, que ha dado origen y existencia a diversidad de organismos públicos, semifiscales y autónomos con injerencia en el problema, constituye, a juicio de la Cámara, uno de los principales factores que inciden en el hecho de no haberse podido poner en marcha hasta el momento un sistema racional y progresivo dirigido a terminar, en un plazo lógico, con el cada vez más grave déficit de viviendas que sufre el país (...). Por otra parte, los diversos planes que cada cierto tiempo se dan a conocer a la opinión pública adolecen de vicios fundamentales, y, frecuentemente, por razones de orden político, ofrecen soluciones demagógicas e imposibles de llevar a la práctica. De ahí que la Cámara haya tomado la iniciativa de realizar un Seminario de la Vivienda, con participación de técnicos en las diversas especialidades legislativas, financieras, sociales y propiamente de la construcción, que presupone un estudio acucioso y exhaustivo, destinado a elaborar las «Bases para una política nacional de la vivienda»” (CChC, 1955: p. 10, comillas en el original).

Paralelamente, se crea el Departamento Jurídico de la CChC encargado de analizar con antelación e informar a sus socios sobre todas las disposiciones legales pertinentes a la construcción (CChC,

---

<sup>89</sup> Una de las características fundamentales y fundacionales de los gremios desde la edad media fue justamente su capacidad para ejercer cargos de toma de decisiones desde los propios órganos configurados para ello. En un principio, la Corte del Rey y luego desde cargos reservados para los gremios en la constitución de los Estados modernos (Weber, 1997).

1956: p. 5). En otras palabras, la CChC tenía interlocución institucional directa con el aparato estatal y era capaz de influir en cada una de las materias que eran identificadas como relevantes. Un ejemplo manifiesto de la oposición a la participación del Estado en el sector y de la capacidad de modificar políticas públicas en su origen se ve durante 1957. Este año, la Cámara se opone a un proyecto promovido por la Corporación de Vivienda (CORVI), en virtud del cual se buscaba la creación de una industria de paneles prefabricados para la construcción, por ser una iniciativa a realizarse con capitales de la Corporación de la Vivienda y de la Corporación de Fomento, lo que según la gremial atentaba contra la competencia que debía imperar en el sector. Finalmente, la iniciativa se llevó a cabo sin la concurrencia de la CORVI y ejecutado por privados con fondos sólo de CORFO (CChC, 1957: p. 13). Paradojalmente, la CChC desde su nacimiento será defensora acérrima de la iniciativa privada a pesar de trabajar sostenidamente con capital estatal. En paralelo, la Cámara continúa con su *cruzada* empresarial por generar instituciones *ad hoc* a su quehacer en el Estado: propuso ese mismo año un proyecto para crear una Corporación de Obras Públicas. A juicio del gremio, una corporación de esta naturaleza tenía:

“evidentes ventajas, debido a la coordinación de los servicios, a la solución de los problemas con un criterio exclusivamente técnico, a la flexibilidad en el manejo de los fondos y, muy principalmente, al poderse programar planes de obras públicas a largo plazo, que representen un volumen de trabajo estable para los contratistas del ramo, lo que a su vez determinará la posibilidad de mecanizar y, en general, racionalizar dichas empresas” (CChC, 1957: p. 18).

Una orgánica institucional cuyo objetivo fuese resguardar cada uno de los puntos anteriores se hacía necesaria desde la perspectiva gremial. Por lo tanto, se hacía necesario para el empresariado de la construcción de la época un órgano ministerial encargado de dichos asuntos urbano-industriales. Para ello, la Cámara fue invitada a participar durante 1958 a una comisión para la Reestructuración del Ministerio de Obras Públicas (CChC, 1959: p. 12). Efectivamente, el rol del Estado como comprador de obras (ya fuesen obras civiles o viviendas) seguía siendo prominente. Muchas empresas asociadas a la CChC tenían por modo de producción la adjudicación de contratos con el Estado<sup>90</sup>.

El gobierno de Eduardo Frei Montalva entre 1964 y 1970 (con importante presencia de la CChC en su gabinete)<sup>91</sup> sostenía como una de las premisas fundamentales la Promoción Popular (PP),

---

<sup>90</sup> Los contratos de estas empresas eran a suma alzada, modalidad descrita en el apartado anterior sobre trabajo.

<sup>91</sup> Se tratará en el siguiente capítulo.

por los discursos dominantes en aquel contexto de efervescencia a punto de hacer explosión<sup>92</sup>. La Promoción Popular era el elemento integrador clave de aquellos sectores hasta ese momento excluidos. La trascendencia de la Promoción Popular se hizo sentir en la campaña de 1964 y la de 1970. En la primera, en tanto diagnóstico general y elemento transversal del conglomerado liderado por Frei y que llegaría al gobierno en 1964. Dentro de los principales elementos de dicho diagnóstico, aparecen el estancamiento de la agricultura; la inflación endémica; la muy desigual distribución del ingreso y; el atraso de la estructura productiva (Ahumada, 1972: p. 82). Como planteaba Jorge Ahumada en 1958 (1972), el 5% de la población gozaba de más de un tercio del PIB, mientras que el 59% de la población más pobre recibía sólo el 20% del ingreso nacional, sumado a elites con poca formación técnica y una representación en el parlamento poco «representativa» (Ahumada: 1972: p. 69 y ss).

La Promoción Popular estaba anclada en los valores del comunitarismo (como oposición al liberalismo y al socialismo de la época), en la teoría de la marginalidad, en conjunto con la teoría de la desviación social y la teoría de la modernización. La teoría de la marginalidad surgida al alero de DESAL<sup>93</sup>, planteaba que el rasgo más particular del subdesarrollo en Chile y América Latina era que gran parte de su población vivía en condiciones de marginalidad y, por lo tanto, no se sentía parte de la sociedad pues no estaban económica, política y socialmente integrados (Vekemans, 1970: p. 54). El factor urbano operaba básicamente del mismo modo y no era una excepción. La marginalidad urbana, producida por el valor y acumulación de la tierra en el centro de la ciudad generaba periferias urbanas en las ciudades principales. La marginalidad implicaba, por un lado, la imposibilidad de acceder a las políticas estatales, y por otro, la imposibilidad de participar pasiva o activamente de las decisiones sociales y políticas (Iglesias, 2011: p. 31).

La integralidad era fundamental, y en ese plano la intervención debía ser multidisciplinaria y supersectorial para integrar a esos segmentos marginados. La Promoción Popular buscaba producir integración interna entre los marginados para favorecer la incorporación de esos marginados a la comunidad nacional y así generar una integración de la sociedad como un todo (Garcés, 2002: p. 256-257). La promoción Popular descansará mayoritariamente la creación y gestión del Ministerio de Vivienda que se creará en 1965.

---

<sup>92</sup>Programa de Gobierno de Eduardo Frei Montalva. *Su Compromiso con Chile*. Santiago, mayo 1964. Biblioteca del Congreso Nacional.

<sup>93</sup> Creado por la Compañía de Jesús y dirigido por Roger Vekemans, el Centro para el Desarrollo Social y Económico de América Latina, configuró intelectualmente la estrategia de la Promoción Popular y habría sido en buena parte financiado por Estados Unidos (Valenzuela, 2013: p. 74).

El Ministerio de Vivienda creado en 1965 estaría a cargo de coordinar y ejecutar las políticas públicas en materia de vivienda en Chile. Entre sus atribuciones estaba: elaborar los planes de vivienda urbana y rural; el equipamiento comunitario y desarrollo urbano<sup>94</sup>, entre otras. Cabe destacar que mientras los esfuerzos en el ámbito rural estarían concentrados en la Reforma Agraria, y con ello, en la Corporación de Reforma Agraria (CORA) y el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP). En lo urbano, el impulso estaría en el problema habitacional (Silva, 2010: p. 146) y la asociatividad de los sectores marginados mediante la Promoción Popular. Por lo tanto, el Ministerio de la Vivienda sería concebido también como una piedra angular y motor en la ejecución de la política de la promoción popular del gobierno de Frei (Kornbluth, 2013: p. 92).

El MINVU tendría la coordinación central de la Dirección General de Obras Urbanas; el Consejo Nacional de la Vivienda; la Corporación de la Vivienda (CORVI); la Corporación de Servicios Habitacionales (CORHABIT); y la Corporación de Mejoramiento Urbano (CORMU), concentrando toda la institucionalidad pública relativa a la configuración de las ciudades, desde su estructura, su materialidad, su zonificación, etc., condicionando desde el Estado la renta de la tierra y el modo de habitar las urbes (Kornbluth, 2013: p. 92). En 1968 se creará la Corporación de Obras Urbanas (COU) encargada específicamente del urbanismo y el equipamiento urbano. Sin embargo, todas estas instituciones irán superponiendo sus objetivos, generando un desbalance en las acciones del sector público.

Tras la entrega y consideración del Plan Habitacional al gobierno presidido por Eduardo Frei Montalva (1964-1970), la CChC logró importantes avances en materia de desarrollo de la actividad de la construcción en Chile, más allá de la victoria institucional que significó el propio MINVU. Como afirma la gremial en la memoria de 1966, el período se inició:

“Para la actividad constructora, bajo el signo de una extraordinaria pujanza, que se tradujo a fines del año pasado en una clara superación de las metas que para el período fijaba el Plan Habitacional, tanto en lo que se refiere a las realizaciones de iniciativa fiscal como a las de iniciativa privada. En cuanto a obras públicas, también las cifras señalaron un volumen estimulante” (CChC, 1966: p. 6).

En materia legislativa, la CChC se refiere a varios aspectos ligados con el ámbito de la construcción. El proyecto de regulación de subcontratistas; el proyecto de Sociedades Anónimas; el proyecto de tributación; e inclusive, el proyecto de reforma constitucional son algunas materias

---

<sup>94</sup> Ley 16.391 de creación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Artículo 2°. 16 de diciembre de 1965. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28433>

a las que se refiere la gremial en cuanto a su posibilidad de influir en los resultados de estas y otras. Desde mucho antes de la implementación del libremercado como ideología dominante en dictadura, se aprecia que la CChC ya demanda una no intervención del Estado, pero si su defensa de la iniciativa privada, e inclusive de la provisión de algunos factores productivos como por ejemplo la tierra (o el suelo) por parte de la CORMU. La transposición de las corporaciones era real y puede observarse en el cuadro N°5 que muestra las atribuciones que a esas alturas desempeñaba cada una de las entidades del Ministerio de Vivienda.

**Cuadro N°5: Funciones de las Corporaciones del Ministerio de Vivienda y Urbanismo**

FUNCIONES REALIZADAS POR LAS CORPORACIONES DEL MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO				
FUNCIONES	CORPORACIONES			
	CORVI	CORHABIT	CORMU	COU
Proyección	X			X
Ejecución	X			X
Formación	X			
Estudio				X
Subdivisión/Loteo	X		X	
Urbanización	X	X	X	X
Expropiar			X	
Comprar			X	
Vender			X	
Rematar			X	
Construir de viviendas	X			X
Reserva de terrenos			X	
Construir equipamiento	X	X		
Transferir			X	
Reestructurar	X			
Remodelar	X		X	
Reconstrucción	X			
Reparar		X		
Mantenimiento		X		X
Habilitar		X		
Higienizar		X		X
Erradicación de campamentos		X		

Fuente: Kornbluth, 2013: p. 97. (Elaboración en base a ley 16.391 y datos de Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2007: p. 131-132).

El cuadro pone en evidencia por un lado, el rol clave que desempeñaba la CORMU expropiando, vendiendo, comprando, transfiriendo y rematando terrenos, y por otro, cómo algunas de las funciones eran ejecutadas por más de una corporación, lo que traía consigo una desorganización importante, y con ello, una ineficiencia en el uso de los recursos físicos, financieros y humanos

disponibles para realizar las tareas encomendadas al Ministerio de Vivienda y Urbanismo. De hecho, el mismo Allende en su primer discurso ante el Congreso en 1971 planteaba que:

“La creación del Ministerio de la Vivienda, como respuesta a la urgente necesidad de centralizar en un solo organismo estatal el estudio, planificación, ejecución y asignación de viviendas, no modificó la situación descrita ni incrementó la producción de ellas. Por el contrario, su estructura actual, poco operante, no respeta siquiera las divisiones funcionales entre las diversas Corporaciones ni delimita las responsabilidades de los organismos centrales o regionales”<sup>95</sup>.

En resumen, se observa la creación de instituciones y leyes relativas a la provisión de vivienda con el fin de dar respuesta a la problemática habitacional durante el período 1951-1973. El desarrollo institucional se inicia en la Corporación de Vivienda (1953) y culmina con la creación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en 1965. Ambas instituciones tienen un impacto considerable en el modo de planificar la ciudad, pero específicamente en el modo de ocupación de los recursos en cuanto a la tierra como factor de producción.

### **5.3.2 Desarrollo habitacional en el Estado de Compromiso: contraposición de lo público y lo privado.**

En el presente apartado se describe la estructuración del mercado de la vivienda para el período 1951-1973. La problemática habitacional se aborda en tanto dimensión analítica de las relaciones de producción referidas a la tierra como factor determinante para el empresariado de la construcción en el período recién señalado. Se utiliza para ello las memorias institucionales del gremio de la construcción. Se apunta a describir un estadio inicial que permita el abordaje sociohistórico en esta temática. Cabe destacar que la política habitacional chilena durante este período (1951-1973) se caracteriza por una deficiencia cuantitativa sostenida al mismo tiempo que orientada hacia los sectores medios y de mayores ingresos (Gilbert, 2002: p. 309; Cademartori, 1971: p. 281).

La Caja de Habitación Popular (1936-1952) como institución pública dedicada a la vivienda construyó más de cuarenta mil viviendas y logró desarrollar una labor importante a lo largo de tres gobiernos en materia de crecimiento del tejido urbano de la ciudad de Santiago y del aumento del stock de viviendas (Valenzuela, 2007: p. 66; Hidalgo, 1999: p. 3)<sup>96</sup>. La Caja de Habitación Popular sería reemplazada por la Corporación de la Vivienda creada en 1953. La Corporación de la Vivienda se propone construir treinta y dos mil viviendas para 1954, de las cuales construye

---

<sup>95</sup> Primer Mensaje del Presidente Salvador Allende ante el Congreso Pleno. 21 de mayo de 1971. Talleres Gráficos del Servicio de Prisiones. Santiago, 1971. p 579.

<sup>96</sup> Algunas poblaciones construidas en este período son: Sargento Aldea, Sierra Bella, Santa Rosa, Pedro Montt, Fermín Vivaceta, etc. (Kornbluth, 2013: p. 61).



menos de siete mil. En 1955 se propone la construcción de quince mil más las restantes de 1954, logrando construir poco más de cinco mil quinientas. Los resultados implicaron que no hubiese metas de construcción de vivienda en 1956, 1957 y 1958 y, finalmente, la Corporación de la Vivienda llevó a cabo la construcción de poco más de treinta y siete mil viviendas, de las cuales más de quince mil fueron construidas por privados entre 1954 y 1958 por parte de CORVI (Bravo, 1959: p. 71). Es decir, se observa en primer lugar un déficit entre la cantidad de viviendas necesarias y las disponibles, al mismo tiempo que una diferencia entre ese déficit, los recursos disponibles y las viviendas construidas.

En contrapartida, en materia habitacional privada, la ley No. 9.135 (1948) también denominada Ley Pereira, es un antecedente de la trayectoria dependiente y fue un motor relevante para el empresariado de la construcción previo a su constitución gremial y hasta la promulgación del DFL N°2 como expresión de la destrucción creativa capitalista. Al respecto, desde su inicio, “la Cámara hizo presente su opinión en el sentido de que, la participación del capital privado en la solución del problema de la vivienda requiere de la adopción de medidas positivas de fomento, que tiendan a interesarlo por este tipo de inversiones” (CChC, 1953: p. 15). Durante el año 1955, en plena rediscusión de la Ordenanza de Habitaciones Económicas, que contemplaban las viviendas acogidas a esta ley y que contaban con beneficios tributarios, la Cámara fue explícita en manifestar su posición, estableciendo la necesidad de tener mayores beneficios tributarios si el Estado pretendía construir vivienda de interés social de menores estándares que los que permitía la ley No. 9.135.

“La distinción que en ella se hace de dos tipos de viviendas económicas –mínimas y máximas- fue establecida con el propósito de obtener para las primeras, franquicias legales superiores a las que confiere la ley No 9.135, a fin de hacer su construcción más atractiva para el capital privado. Este fue el pensamiento unánime de la Comisión y así quedó establecido a petición expresa de nuestro representante” (CChC, 1955: p. 8).

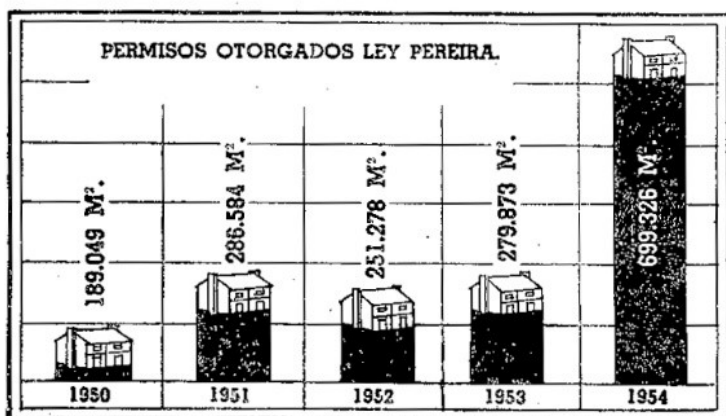
La Ley Pereira concedía exenciones tributarias como un estímulo para la inversión. Si bien uno de los conceptos rectores de la ley es el de *viviendas económicas*, lo cierto es que sólo sectores de ingresos medios y altos son capaces de adquirir viviendas afectas a esta ley (Cheetham, 1971: p. 130). En su artículo 2°, la ley 9.135 plantea que: “La renta producida por las habitaciones económicas a que se refiere esta ley no se considerará para los efectos del impuesto global complementario”<sup>97</sup>. Como se observa en un gráfico elaborado por la propia gremial, las viviendas acogidas a la Ley Pereira se habían transformado con el correr de los años en un

---

<sup>97</sup> <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=25937>

creciente dinamizador de la industria, y con ello, en un importante flujo de capital para el sector de la construcción, por un lado, pasando de menos de doscientos mil permisos en 1950 a casi setecientos mil en 1954, y por otro, en una forma de desarrollo urbano y uso del espacio en la ciudad.

**Gráfico N°2: Permisos Ley 9.135 (1950-1954).**



Fuente: CChC (1955: p. 8).

Al respecto, se aprecia la promulgación de marcos jurídicos relevantes durante el gobierno de Alessandri (1958-1964). Se aprueba el DFL N°2 y el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (SINAP), como se detalló en el apartado sobre capital de este mismo periodo (1951-1973), por lo que referiremos aquí a sus implicancias urbanas. Ambas innovaciones estaban presentes en el Plan Habitacional entregado por la CChC al Presidente de la República, logrando que dicho instrumento se aplicara prácticamente en su totalidad (CChC, 1963: p. 28).

El DFL N°2 corresponde a un régimen de tributación de las viviendas. El DFL N°2 es una continuación de la Ley 9.135 aunque no constituye derogación de esta<sup>98</sup>. Es un perfeccionamiento de la estructura jurídica que enmarca la tributación de una parte relevante de la actividad constructora para vivienda. En su artículo primero, se establece que:

“Se considerarán «viviendas económicas», para los efectos del presente Decreto con Fuerza de Ley, las que se construyen en conformidad a sus disposiciones, tengan una superficie edificada no superior a 140 metros cuadrados por unidad de vivienda y reúnan los requisitos, características y condiciones que determine el Reglamento Especial que dicte el Presidente de la República” (DFL N°2, 1959: art 1°).

<sup>98</sup> DFL N°2, 1959: Artículo 1°.

El DFL N°2 establece además que las viviendas económicas pueden emplazarse en cualquier zona habitacional del área urbana<sup>99</sup>. El DFL N°2 es una exención tributaria a la renta de la tierra y perfectamente se podría analizar un conjunto de departamentos de 120 mt<sup>2</sup> emplazado en la comuna de Vitacura, construido (producido) y vendido (distribuido) durante la década del sesenta y setenta con algún grado de liberación de tributos al Estado para aquel capitalista que construye, y hay varios casos idénticos al que se relata en las distintas comunas del sector oriente y centro de Santiago que tenían y mantienen un alto valor comercial-patrimonial<sup>100</sup>. Cabe destacar que el DFL N°2 es una exención tributaria a la propiedad, no a la persona (natural o jurídica). Por decirlo de algún modo, es una liberación tributaria acumulable y no existe un límite a la cantidad de propiedades acogidas al decreto que puede poseer una persona (natural o jurídica), cuestión que recién se modificará en el año 2010 sin retroactividad. La Ley Pereira y luego el DFL N°2 constituyen históricamente un modo de desarrollo institucional para el desarrollo urbano y configuración socioespacial de la ciudad de Santiago. Las comunas de Ñuñoa y Providencia se poblaron en gran medida gracias a estas leyes y las viviendas acogidas a estas normativas perduran hasta el día de hoy, iniciando un proceso de configuración socioespacial de la capital. En materia de vivienda, la promoción popular impulsada durante el gobierno de Frei Montalva (1964-1970), se expresaba en los Planes de Ahorro Popular (PAP) y la operación sitio como “soluciones habitacionales”<sup>101</sup> para las clases subalternas en la ciudad. El Plan de Ahorro Popular fue una política impulsada por este gobierno y se pensó como un estímulo para el ahorro de las familias más pobres. El ahorro en cuotas era directamente proporcional al estándar de la vivienda que obtendría esa familia, estándar que se dividía en cinco modalidades e iban desde un sitio semi-urbanizado hasta un departamento en un edificio (tabla N°5). Las cuatro primeras modalidades corresponden a lo que se implementó desde 1965 como Operación Sitio.

---

<sup>99</sup> DFL N°2, 1959: Artículo 2°.

<sup>100</sup> Se refiere aquí a patrimonio económico, no a patrimonio histórico o arquitectónico que dichos conjuntos pueden tener en la actualidad. Ambas visiones son a veces paralelas y otras veces se enfrentan. Algunas remodelaciones de barrios analizados hacen correr a los argumentos de manera paralela en una visión de rescate con rentabilidad privada. Otras veces el patrimonio económico se enfrenta al patrimonio histórico-arquitectónico. Una discusión interesante en torno a esta segunda forma se da en torno a la Villa San Luis (Las Condes) construida durante el período estudiado. Su defensa para no ser demolido el último bloque apela a argumentos patrimoniales histórico-arquitectónicos y al valor inmaterial, mientras que los capitalistas argumentan en la línea del patrimonio económico por el alto valor del suelo en la zona y la potencialidad de la rentabilidad inmobiliaria. Para cada una de estas visiones ver Álvarez Mora (2019) y Lawner (2019). Muchos de los conjuntos construidos mediante el SINAP y el DFL N°2 se emplazan en el sector oriente.

<sup>101</sup> Es durante el gobierno de Frei (1964-1970) que se pasa de hablar de viviendas a soluciones habitacionales.

**Tabla N°5: Planes de Ahorro Popular**

NUMERO DE CUOTAS CORRESPONDIENTES POR CADA PLAN DE AHORRO POPULAR					
	CUOTAS AHORRO INICIAL	CUOTAS RESTANTES A PAGAR MENSUALMENTE	CANTIDAD DE MESES	BENEFICIO OBTENIDO EN CUOTAS (PRÉSTAMO)	SOLUCIÓN HABITACIONAL
PAP 1	20	5	15	787	Sitio Semi-urbanizado
PAP 2	50	4	12	839	Sitio Urbanizado
PAP 3	110	9	24	2.017	Sitio Urbanizado+Vivienda Básica 20 mts2
PAP 4	142	12	24	2.683	Sitio Urbanizado+Vivienda Básica 42 mts2
PAP 5	170	15	24	3.980	Departamento 45 mts2 en edificio colectivo

Fuente: Kornbluth (2013: p. 103).

Al igual como se había hecho en el gobierno de Alessandri (1958-1964), entregar el Plan Habitacional de la CChC a los Presidentes de la República entrantes se volvía tradición. El Plan Habitacional era la planificación que desde el gremio de la construcción se impulsaba a mediano plazo. En él, se establecía como déficit y capacidades productivas aquello que la propia gremial estipulaba en base a su constante preocupación y producción estadística<sup>102</sup>. Al respecto, en la memoria de la CChC de 1965 se plantea:

“El Plan de la Cámara detalla, en su parte analítica, la distribución de viviendas por sectores de ocupación e ingreso y por sectores de iniciativa. Detalla, en seguida, la mano de obra necesaria, los materiales y la capacidad empresarial. Igualmente estudia la demanda y la oferta del mercado habitacional, la capacidad de pago y las disponibilidades de terreno (...). Podemos declarar con orgullo que el Plan constituye un estudio acabado y de alta jerarquía técnica, como lo han reconocido las autoridades del ramo, que agradecieron este aporte de la Cámara al desarrollo habitacional del país. En general, las diferentes proposiciones que contiene se han incorporado en el plan que el Supremo Gobierno piensa poner en práctica tan pronto se obtenga la existencia legal del Ministerio de la Vivienda” (CChC, 1965: p. 12).

El Plan Habitacional entregado al Presidente Frei Montalva, incluye una vez más (como desde 1963) la necesidad de crear el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), fusionando en él la institucionalidad relativa a esta materia (CChC, 1965: p. 12). Si bien la Corporación de Vivienda (CORVI) ya existía, la Cámara comienza a esbozar una demanda que se cumpliría

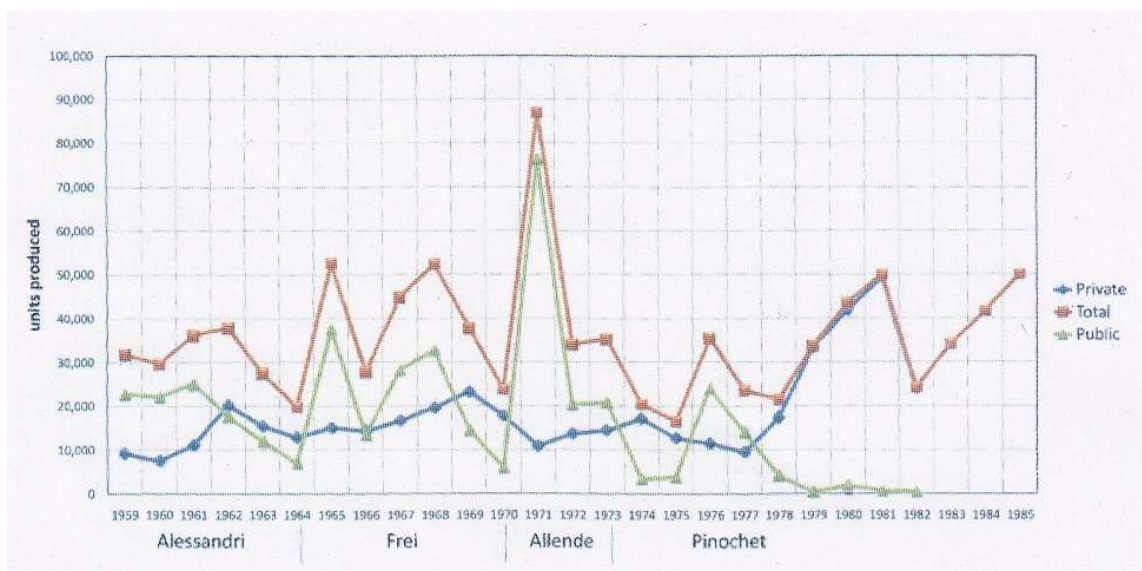
---

<sup>102</sup> Un aspecto a considerar es que el Plan Habitacional de la CChC entregado sostenidamente a cada una de las administraciones del gobierno desde 1959 en adelante, no ha logrado ser cumplido a cabalidad en ninguna oportunidad hasta la actualidad, a pesar del aumento presupuestario constante, lo cual refuerza lo extremadamente ambicioso en cuanto a vivienda e infraestructura pública de dicho plan.

cabalmente años más tarde, cristalizada en la existencia de una institución centralizada que maneje la política de vivienda a escala nacional<sup>103</sup>.

El gráfico N°3 muestra las viviendas iniciadas durante el período 1959 y 1985. En él se observa la actividad de construcción habitacional para una parte del período estudiado (1951-1973), evidenciando un alza importante en 1965 y una inmediata caída en 1966, momento de inicio de operaciones del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Asimismo, se observa el crecimiento del número de viviendas iniciadas por el Estado durante el gobierno de Allende (1970-1973). En ninguno de estos dos períodos se observa una correlación entre el volumen de la construcción pública y la construcción privada de vivienda. Cabe señalar que durante el gobierno de Allende fue el propio estado el que asumió la tarea constructiva de las viviendas por sobre el sector privado.

**Gráfico N°3: Viviendas iniciadas por período presidencial (1959-1985).**



Fuente: Kusnetzoff (1990: p. 58).

Para la CChC era inaceptable la incidencia del sector público directamente en materias de construcción privada. Más aún, ya no era simplemente el ministerio y sus corporaciones aquellas que superponían sus funciones. Como se aprecia en la memoria de 1973, la CChC manifiesta que:

“Todas las instituciones del Estado llegaron a tener sus propios departamentos de construcción. Incluso la Caja Central de Ahorro y Préstamos contrató directamente obras de edificación, desvirtuando absolutamente su finalidad. Importantes empresas del Estado y de la Gran Minería del Cobre crearon Departamentos de Ejecución Directa,

<sup>103</sup> En MINVU se crea en 1965.

constituyendo regimientos de personal improductivo, que hoy se ha descubierto y probado, formaban verdaderas legiones armadas, paralelas a las de nuestras Fuerzas Armadas regulares” (CChC, 1973: p. 7).

Más allá de la confusión del empresariado entre la hipertrofia del Estado, la cuestión fundamental radica en la intervención del Estado en un ámbito que el gremio identifica como exclusivamente privado, de allí la oposición y confrontación que el gremio sostuvo con el aparato estatal durante el gobierno de la Unidad Popular.

### **5.3.3 Desarrollo territorial en el Estado de Compromiso: esfuerzo planificador**

El siguiente capítulo tiene por objetivo caracterizar la cuarta dimensión de análisis de la tierra como factor de producción. Nos referiremos aquí al desarrollo territorial y el rol que la CChC desempeñó durante el período 1951-1973. Para ello el capítulo sigue un orden cronológico y se trata el Plan Regulador Intercomunal de Santiago como eje planificador del desarrollo urbano. Luego, el apartado muestra el impacto de la política pública de operación sitio en la ciudad de Santiago. Por último, se pone en evidencia la posición del gremio sobre la remodelación urbana y el rol de la Corporación de Mejoramiento Urbano (CORMU). En el apartado se utilizan las memorias institucionales del gremio de la construcción y entrevistas.

En 1956, la CChC coorganiza con la Universidad de Chile el “Seminario del Gran Santiago” para discutir el desarrollo urbanístico de la capital (CChC, 1957: p. 13). El seminario recién mencionado es un antecedente al diseño e implementación del Plan Regulador Intercomunal de 1960, que constituye la manifestación concreta de la preocupación gubernamental sobre el desarrollo urbano (Varas, 2012: p. 313). No se aprecia en este caso una mención explícita entre este seminario y el Plan Regulador Intercomunal de Santiago (PRIS) de 1960- Sin embargo, no se puede pasar por alto que la materia es en extremo similar y que se impulsa desde la CChC la discusión de esta con tres años de anterioridad y prácticamente al mismo tiempo en que el arquitecto Juan Honnold (principal encargado de su elaboración desde el Ministerio de Obras Públicas en 1960) aparece vinculado a la comisión de edificación y la de relaciones públicas del gremio (CChC, 1958: p. 22).

El Plan Regulador Intercomunal de Santiago de 1960 será el primer intento concreto en lo analítico para proyectar la actividad constructiva de manera coordinada y planificada. Al respecto, la memoria de 1959 de la CChC señalaba que:

“Existen muchos terrenos en el área urbana de las ciudades que cuentan con todos los servicios de urbanización, y ante el hecho de que no existe una ley que permita la expropiación de dichos terrenos para mejor aprovechamiento de los recursos disponibles, se abocó al estudio de un proyecto de ley sobre expropiación y compensación de mejoras,

tomando como antecedente un proyecto pendiente en la Cámara de Diputados sobre esta materia. Con importante colaboración de profesionales socios de la Cámara, funcionarios municipales y expertos en estas materias, elaboró un nuevo proyecto que fue entregado a los miembros de la Comisión Especial de la Vivienda de la Cámara de Diputados. Esa Comisión, después de conocer su texto, acordó proseguir el estudio de la materia tomando como base el proyecto de la Cámara Chilena de la Construcción (CChC, 1959: p. 9).

Un ex funcionario del Ministerio de Obras Públicas que estuvo encargado del diseño e implementación del Plan Regulador Intercomunal de Santiago (1960) señaló en entrevista:

“El plan se volvió necesario, ya que Santiago había excedido ampliamente los límites de la comuna de Santiago. El plan anterior de Karl Brunner<sup>104</sup> llegaba hasta Vicuña Mackenna, aun cuando él [Brunner] tuvo una preocupación sobre que pasaba más allá (...). En 1952 se crea la Dirección de Planeamiento en el Ministerio de Obras Públicas. Nosotros estábamos ante un terreno inexplorado. Hoy existe la preocupación por la planificación, pero en esa época era marginal. Algunas personas se preocupaban, pero no existía una preocupación de orden institucional. Nosotros planteamos por primera vez el tema de Santiago-ciudad. Por ejemplo, San Bernardo, Puente Alto, Renca, eran en ese momento pueblos aparte de la ciudad. Nosotros aglutinamos todo eso y planteamos la cuestión intercomunal y regional con mucha claridad” (Entrevista N°16).

Respecto de la recepción que tuvo el plan en el empresariado de la construcción, el entrevistado agrega:

“El empresariado reaccionó de manera entusiasta a esta nueva forma de comprender la ciudad como un todo. El Plan Regulador Intercomunal de Santiago (1960) representó mucho más una oportunidad que una amenaza para el empresariado de la construcción (...). Siempre existió un poder oculto en la relación entre la CChC y el Ministerio de Obras Públicas, a veces una mano negra. Existía un organismo superior en el MOP que se llamaba la junta de planeamiento que no hacía planeamiento” (Entrevista N°16).

Destaca la mención a un organismo dentro del ministerio cuya labor difiere de las funciones asignadas y donde participaba la CChC, en este caso, una junta de planeamiento que no debe confundirse con la dirección de planeamiento antes mencionada por el entrevistado.

En 1962 se da un proceso de relevancia para comprender el rol de la tierra como factor productivo del empresariado de la construcción. La CChC participa del proceso de avalúo fiscal de predios no agrícolas, es decir, los que entenderíamos hoy como urbanos. El proceso en el que participó la gremial se llevó a cabo en “Tarapacá, Antofagasta, Coquimbo, Valparaíso, Santiago, O’Higgins, Talca, Ñuble, Concepción, Malleco, Cautín, Valdivia, Osorno, Llanquihue, Magallanes” (CChC, 1963: p. 23). La comisión dedicada a establecer los valores de dichos

---

<sup>104</sup> Ingeniero y arquitecto austriaco que diseñó el primer Plan Regulador para la ciudad de Santiago de Chile durante su segunda estadía en el país en 1934.

predios estaba conformada por representantes de Ministerio de Obras Públicas; CORVI; Dirección de Impuestos Internos; Colegio de Arquitectos; y la CChC.

El rol de la comisión de avalúo es fijar un determinado precio y el gremio de la construcción participa en la comisión arbitral de ese proceso. Si bien en aquella época las estructuras estatales se veían sometidas a las burocracias privadas (dada la escasez de profesionales y preparación técnica que existía en el Estado), el hecho es relevante si se quiere comprender el proceso de renta del suelo en perspectiva histórica como un proceso de avance y retroceso de los poderes que se enfrentan por la captura de dicha renta. Este punto es de extrema importancia para la Economía Política. El factor tierra es un elemento productivo primario para el capitalismo en general, pero aún más relevante para la actividad económica de la construcción en específico, y la renta de la tierra dependerá directamente de su precio (Polanyi, 2017, p. 129; Marx, 2015b: p. 91). En este caso, el proceso de fijación del valor de cambio se encuentra directamente influenciado por el gremio de la construcción.

En un sentido sociológico es interesante la vinculación entre el accionar de un gremio ya no en el sentido tradicional de prácticas monopólicas para fijar los precios (Smith, 2013; Weber, 1997; Marx, 1973), sino investido de legitimidad por la figura gremial para fijar el valor de cambio de una mercancía de la que el principal demandante es el propio gremio en conjunto con el Estado. La relevancia del valor fiscal de un bien, en este caso un terreno urbano, reside principalmente en su influencia sobre la tributación.

A lo recientemente señalado, se suma que la estructuración de reglas claras en torno al desarrollo urbano era también un tema que interesaba a la CChC respecto a la planificación de inversiones y la posibilidad de integrar visiones de remodelación y rehabilitación de las ciudades. Sobre el desarrollo urbano, la CChC plantea en la memoria de 1963:

“Una adecuada solución del problema habitacional en las grandes ciudades exige una efectiva planificación y esta sólo puede llevarse a la práctica, si se cuenta, por una parte, con las herramientas necesarias para una integral renovación urbana y, por la otra, con los recursos que esa medida obliga a destinar. Por ello la Cámara trabajó durante varios años en el estudio de un cuerpo orgánico de disposiciones que permitieran alcanzar esos objetivos. Así, dio forma al proyecto de renovación urbana y de compensación de mejoras que puso a disposición del Supremo Gobierno por medio de su Ministro de Obras Públicas, en quien encontró la más favorable acogida” (CChC, 1963: p. 28).



También en el plano del desarrollo urbano, específicamente relacionado con la configuración de la ciudad, la CChC se refiere al “Plan Nacional de Erradicación”<sup>105</sup>, un plan aprobado por el ministerio “con miras a resolver el problema de las poblaciones callampa, que consulta la compra y urbanización de terrenos por la Corporación de la Vivienda para ser entregados a pobladores, a quienes se facilitarían los materiales con el objeto de que las viviendas sean construidas por el sistema de auto-construcción” (CChC, 1963: p. 15). No obstante, la memoria explicita la inconveniencia de la medida, ya que la generalización de la autoconstrucción acarrearía la “falta de control” y problemas en la burocracia y la asignación de recursos (CChC, 1963: p. 16). El control es una de las funciones principales de la naturaleza de la asociación gremial (Polanyi, 2017; Weber, 1997). Un dato interesante es que el período que corre entre los años 1962 y 1963 es justamente el momento en que la construcción habitacional privada sobrepasa por primera vez la construcción del sector público (CChC, 1963: p. 16), es decir, luego de la instauración del DFL N°2 (1959), el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (1960), el Plan Regulador Intercomunal de Santiago de 1960 y la tasación fiscal de terrenos urbanos (1962). Como plantea Trivelli (2017: p. 217), desde 1964 se constituye una fase de expansión urbana aún no profundamente densificada.

Un elemento de la expansión urbana entre 1965 y 1970 fue la Operación Sitio. La operación sitio consistió en la entrega de un sitio urbanizado o semiurbanizado<sup>106</sup> de 160 a 170 metros cuadrados y fue una solución precaria y masiva, contabilizando sólo en Santiago la entrega de más de cincuenta mil soluciones (Hidalgo, 2005: p. 294). El detalle se evidencia en el tabla N°6.

---

<sup>105</sup> Se trata muy superficialmente en la memoria de 1963, por lo que no permite un análisis acabado, pero, si cabe la necesidad de tener en cuenta este punto como un antecedente de las erradicaciones que se llevarán a cabo durante la década de los setenta principalmente en Santiago (Morales & Rojas, 1987).

<sup>106</sup> Coloquialmente se le conoció como *Operación Tiza* dado que en muchas oportunidades la entrega del sitio se remitió exclusivamente a una demarcación en el suelo sin ningún tipo de urbanización.

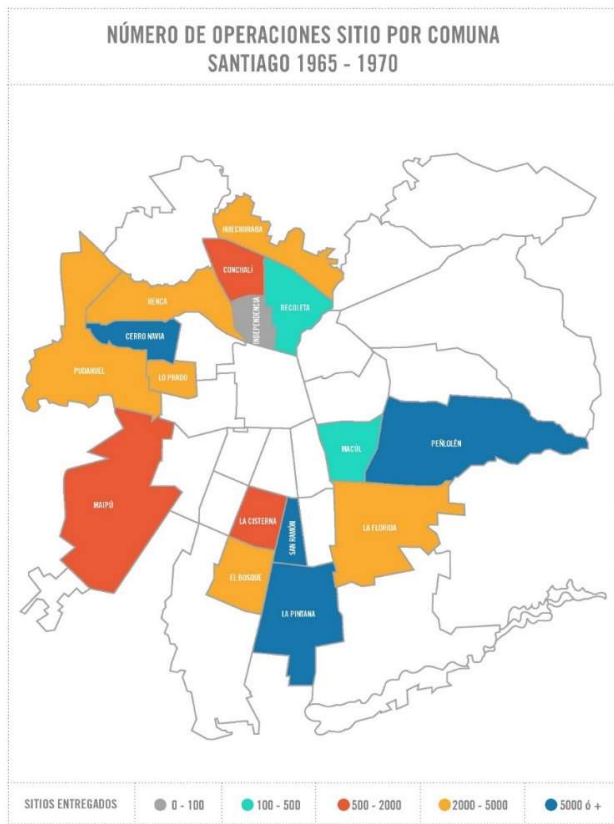
**Tabla N°6: Número de operaciones sitio entregadas entre 1965 y 1970.**

<b>SOLUCIONES DE OPERACIÓN SITIO EN LOS MUNICIPIOS DE LA CIUDAD DE SANTIAGO 1965-1970</b>		
<b>MUNICIPIO</b>	<b>SOLUCIONES</b>	<b>%</b>
Cerro Navia	8.802	17.30
Peñalolén	6.420	12.62
La Pintana	5.439	10.69
San Ramón	5.299	10.41
Huechuraba	4.364	8.58
Lo Prado	4.184	8.22
La Florida	3.801	7.47
Renca	3.470	6.82
El Bosque	3.249	6.39
Pudahuel	2.067	4.06
Conchalí	1.055	2.07
La Cisterna	1.014	1.99
Maipú	746	1.47
Macul	467	0.92
Recoleta	418	0.82
Independencia	86	0.17
<b>Total</b>	<b>50.881</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Hidalgo (2005: p. 294).

Se observa que no se entregaron soluciones habitacionales de este tipo en las las comunas de alta renta del sector oriente. La distribución espacial de las soluciones habitacionales entregadas se observa en el mapa N°1.

**Mapa N°1: distribución urbana de Operación sitio (entregadas por comuna).**



Fuente: Elaboración propia en base a Hidalgo (2005: p. 294).

Durante ese mismo período, en su memoria institucional (1967), la CChC destaca específicamente el proyecto de “remodelación urbana”, para el cual afirman:

“La necesidad de que este proyecto consagre normas que permitan la «remodelación urbana» que la Cámara ha propiciado desde hace mucho tiempo, mediante declaraciones previas de «zonas de remodelación» por parte del ejecutivo; y además ha insistido, incluso ante las Comisiones del Congreso en la necesidad de que los pagos de las indemnizaciones sean reajustables conforme a índices reales” (CChC, 1967: p. 18, comillas en el original).

Se observa la demanda de participación del Estado en lo que refiere a la posibilidad de dictar normas que den certeza jurídica por un lado, y mejoren la oferta de terrenos disponibles por otro.

El ex director de CORMU entrevistado señaló:

“La CORMU tuvo como objetivo la renovación urbana de las áreas de la ciudad que estaban antiguas, vetustas. Pero además, tuvo como atribución el adquirir los terrenos para toda la función pública, no sólo para la CORVI, sino también para las obras públicas, e inclusive para la iniciativa privada. En 1971 adquirimos 6.000 hectáreas urbanas para el sector público. Adquirimos otras 2.000 hectáreas para el sector privado” (entrevista N°13).

La función de la CORMU era la de aglutinar terrenos en zonas destinadas a la remodelación por la vía de la compra y la expropiación, para luego ponerlas a disposición de la CORVI que a su vez encargaba la construcción a la empresa privada. Si se toma como foco la renta de la tierra, se debe tomar como antecedente que la CORMU tenía entre sus funciones urbanizar, expropiar, comprar, vender, rematar, transferir y remodelar terrenos (Kornbluth, 2013: p. 97), mayoritariamente urbanos, incidiendo directamente en la actividad empresarial. Al respecto, hay una queja explícita de parte de la CChC del rol que había tomado la CORMU en el desarrollo urbano ya durante el gobierno de Frei:

“La idea originaria que se tuvo al establecer la CORMU -y ella nació justamente en nuestra Cámara- fue la de que ella constituyera el mecanismo que posibilitara la adquisición orgánica y planificada de los terrenos que se precisan para que, también de manera orgánica y planificada, fuera posible realizar, por iniciativa municipal, a través de la acción constructora de la CORVI o de la iniciativa particular, la remodelación, con criterio moderno, de los centros poblados, lo que hasta entonces no resultaba posible por la dificultad de disponer de las grandes áreas que se precisan para llevar a cabo proyectos de esta naturaleza. Sin embargo, con el devenir del tiempo, y como efecto de nuevas atribuciones legales que se le han ido concediendo y del espíritu emprendedor que anima a los funcionarios que la dirigen -que apreciamos en todo su valor-, la CORMU ha ido invadiendo, progresivamente, el campo de la construcción y creando una dualidad de funciones -diríamos hasta competencia- dentro de las propias reparticiones del Ministerio. Esta situación la hemos planteado también a las autoridades pertinentes, a las que les hemos expresado que, en nuestra opinión, es preciso restituir la labor de la CORMU a su objetivo fundamental de proveedora de los terrenos necesarios para que la CORVI o las empresas privadas lleven a cabo los planes de remodelación” (CChC, 1969: p. 11).

En una situación similar a la oposición de la CChC frente a la participación de CORVI en la producción de paneles, la CChC no veía con buenos ojos la intromisión de la CORMU como institución estatal en la construcción de vivienda, debiendo -según el gremio- limitarse a su función en la provisión de terrenos para la construcción por parte de empresas privadas.

En materia habitacional, al inicio de los años 1970, se da un cambio importante: las acciones del gobierno de la Unidad Popular (1970-1973) no se orientaban simplemente a construir viviendas. La tarea consistía también en mitigar en alguna medida la segregación espacial a la que había apuntado la Promoción Popular en nuevo un intento de redistribución del capital y la renta urbana. El centro urbano (de Santiago) debía ser densificado mediante la construcción por parte del sector público, de conjuntos habitacionales (Kornbluth, 2013: p. 111-112)<sup>107</sup>.

---

<sup>107</sup> Uno de los ejemplos paradigmáticos de esto es la Villa San Luis, ubicada en el sector oriente de Santiago coincidente con el grupo social históricamente de mejor situación socioeconómica. Sin embargo, en este

Con relación al desarrollo urbano, Cheetham (1971) señala que la inversión privada en el sector oriente era prácticamente el doble que en el resto de Santiago Metropolitano (Cheetham, 1971: p. 131). Otra publicación de la época era más específica, y afirmaba que tan sólo cinco comunas (Providencia, Las Condes, Ñuñoa, La Reina, La Florida) absorbían el doble de la inversión privada que el resto de Santiago, aun cuando dichas comunas albergaban tan solo al 23% de la población de la capital de Chile (García, 1973: p 122). En ese sentido, los conceptos rectores de la política de 1972 eran la remodelación urbana; rehabilitación urbana; equipamiento social; relleno urbano; mejoramiento de poblaciones y; emergencia (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2007: p. 156). La remodelación urbana refería a la densificación y la programación seccional y global en la ciudad y se llevaría a cabo en base a la construcción de viviendas y de equipamiento social en los centros urbanos deteriorados. La rehabilitación urbana tenía como pilar fundamental el mejoramiento y la conservación del stock de viviendas. El equipamiento social tenía su objetivo en la satisfacción de las necesidades colectivas de los agrupamientos territoriales. El relleno urbano procuraba la regularización de la tenencia de vivienda a la vez que iba relleno territorialmente para aumentar el stock de viviendas y de suelo urbano allí donde ya existía stock, con el fin de aumentar el aprovechamiento de la infraestructura urbana y socio-comunitaria. El mejoramiento de poblaciones proporcionaba materiales y elementos que permitiesen mejorar las condiciones habitacionales y urbanas mayoritariamente a antiguas operaciones *sitio/tiza*. Por último, la emergencia tenía que ver con situaciones coyunturales derivadas de catástrofes, ya fuesen climáticas o sísmicas que siempre repercutían en mayor grado en los sectores más pobres (Kornbluth, 2013: p. 113).

En esa línea y circunscrita al sector de la construcción, Cheetham describía en 1971 un entramado de recomendaciones a partir de su estudio de las primeras dos décadas del gremio de la construcción. Dentro de las recomendaciones que establece Cheetham en su artículo para romper con el patrón de dominación del empresariado de la construcción, se encuentra la necesidad de poner a empresas de la construcción de propiedad estatal a competir con las del sector privado; intervenir el sector bancario y con ello controlar el crédito; interviniendo empresas monopólicas de materiales de construcción; impulsar mayores regulaciones y control sobre el mercado de los terrenos y sobre la comercialización de las viviendas (Cheetham, 1971: p. 140). Prácticamente todas las estrategias mencionadas se intentaron durante el gobierno de la Unidad Popular con

---

período surge la noción de Unidad Vecinal, bajo la que se construirán numerosos conjuntos para la clase media.

mayor o menor intensidad, pero sin éxito por diversos motivos. Las transformaciones económicas ocupaban un lugar de privilegio en la agenda de la Unidad Popular, no obstante, el acento se puso en la estructura de propiedad de estas y la necesidad de quitarle poder a las élites tradicionales dejando en un papel secundario los asuntos ligados a la administración del Estado y la eficacia productiva y la eficiencia político-económica (Silva, 2010: p. 149).

#### **5.3.4 Infraestructura pública y rol del Estado**

En este breve apartado se describe la segunda categoría de análisis sobre la tierra como factor de producción. El subcapítulo refiere en específico a las obras públicas y la infraestructura como modo de acumulación. Para ello se utilizan las memorias institucionales del gremio. El texto no sigue un orden cronológico. Destaca en primer lugar el rol que ejerció la gremial de la construcción en el desarrollo de estudios sobre infraestructura y obras públicas durante el gobierno de Frei Montalva (1964-1970). Luego finaliza con una breve mención al terremoto de 1960 y el manejo que desde la CChC se pretendió hacer de la catástrofe.

Desde sus inicios, la relación de la CChC con el Estado por medio de la ejecución de obras ha sido estrecha. Es así como en 1953 la CChC realiza una crítica al reglamento para contratos de obras públicas y, al mismo tiempo mira con optimismo el hecho de que “el Ministerio de Obras Públicas tenga casi terminados los estudios para una nueva reglamentación en que se contemplan todas las sugerencias que la Cámara ha tenido ocasión de hacer” (CChC, 1954: p. 22).

Durante el gobierno de Frei Montalva, en 1968, la CChC realiza un estudio profundo sobre el rol de las obras públicas en el potencial desarrollo económico de Chile. Como plantea la memoria de ese año:

“Con legítima satisfacción podemos informar del término y entrega de uno de los más trascendentales aportes que la Cámara ha realizado al desarrollo del país. Nos referimos al estudio que realizó una Comisión especial del Directorio sobre la infraestructura nacional. Es un trabajo sin precedentes por su profundidad, sus alcances, su documentación y su valor positivo como antecedente de la acción futura (...). Esto llevó a la Comisión a cuantificar el patrimonio de infraestructura con que cuenta el país. Es una parte del trabajo. Otra la constituye la evaluación de las necesidades en función del crecimiento que ya se está produciendo o se programa. Y una tercera es el estudio de la factibilidad económica de las obras que se sugieren como imprescindibles” (CChC, 1968: p. 7-8, mayúsculas en el original).

El estudio de 1968 contemplaba el catastro de la infraestructura necesaria para el desarrollo de las distintas industrias y asimismo, las formas en que dicha infraestructura podía financiarse. Sin duda alguna, la CChC desde su Comisión de Estudios y otras, lograba ir más adelantada que la

institucionalidad pública, al menos en materia de los diagnósticos, la comunicación de estos y las fórmulas de solución.

Con relación a la construcción en términos generales, es interesante que a pesar del sostenido aumento de las propuestas públicas emanadas de CORVI y del MOP durante el período 1951-1973, eran prácticamente las mismas empresas aquellas que se adjudicaban los contratos, dados los requerimientos exigidos por los mandantes (García, 1973: p. 123-124)<sup>108</sup>. En el artículo de Cheetham ya mencionado, se describe que los primeros directorios están marcados por directores ligados a las obras públicas, y que no obstante, a medida que se avanza en el tiempo, el sector habitacional va adquiriendo mayor relevancia y eso se ve reflejado en la constitución de la mesa directiva de la gremial (Cheetham, 1971: p. 128-129). No se puede pasar por alto que la relevancia productiva del sector fue creciente conforme avanzaban los gobiernos de Ibáñez (1952-1958); Alessandri (1958-1964) y Frei (1964-1970), en tanto se consolidaba la noción *déficit habitacional* y *déficit de infraestructura* (Zig-Zag, 1951: p. 8; CChC, 1955: p. 4).

El 22 de mayo de 1960, un terremoto azotó la ciudad de Valdivia, el cual dejó cerca de dos millones de damnificados en todo Chile. Al respecto, además de una nutrida ayuda en donaciones, a la CChC le cupo un rol central en lo que sería la reconstrucción, como se indica en la memoria de ese año.

“Tan pronto como la emergencia fue siendo superada, comenzaron a abrirse paso y a divulgarse ideas y proposiciones de todo orden relativas a la forma cómo debería abordarse la tarea de reconstrucción. La Cámara creyó entonces llegado el momento de fijar su propia posición al respecto, toda vez que el criterio que en definitiva se adopte sobre el particular, habrá de tener una trascendencia fundamental para el futuro de la industria constructora. Esta circunstancia movió al Directorio a enviar una comunicación a S.E el Presidente de la República -a la cual se le dio amplia publicidad-, puntualizando el pensamiento de la institución frente a algunos aspectos esenciales del problema. En síntesis, se destacaba en ella la necesidad de capitalizar la catástrofe -al igual que lo han hecho otros países afectados por desgracias similares-, como medio de dar un vigoroso impulso a la actividad constructora, tan fuertemente deprimida en los últimos años” (CChC, 1960: p. 7).

En relación con el uso de los recursos para la reconstrucción, la CChC destacaba “la necesidad de emplear parte importante de ellos a la creación de un mercado estable de viviendas y a posibilitar a las empresas constructoras e industrias la adquisición, en condiciones y términos razonables, de la maquinaria y equipos que precisan para racionalizar y aumentar su producción” (CChC, 1969: p. 7). Evidentemente, el atraso industrial chileno durante esos años era un

---

<sup>108</sup> Entre las principales empresas se cuenta Tecsa, Desco, Neut-Latour, Salfa, Belfi y Sigdo Koppers (CChC, 1991b: 166-167). Todas ellas continuaban siendo relevantes en el sector hasta la actualidad

obstáculo importante (Faletto, 2016: p. 366; 2009: p. 230; Ahumada, 1972: p. 82). En otras palabras, el terremoto y su consiguiente déficit de vivienda e infraestructura ameritaban la inversión por parte del Estado en el sector construcción con miras al aumento productivo de esta industria. Otra cuestión interesante para el análisis es la noción de *capitalización de la catástrofe*, en cuanto a la posibilidad de obtener ganancias corporativas de un problema social coyuntural. Sin embargo, la relevancia radica en que los terremotos efectivamente han sido fuerzas motoras para el Estado y los privados de la construcción.

En resumen, se aprecia que desde su inicio, la CChC va delineando con base en sus propios intereses algunas dimensiones fundamentales de la economía política chilena, en este caso, en lo que respecta al desarrollo institucionales, las obras públicas, la vivienda y el urbanismo. El capítulo describió la creación del mercado de la vivienda y la planificación urbana concretizada en la renovación de barrios y el Plan Regulador Intercomunal de Santiago de 1960. Asimismo, se constató que las principales instituciones encargadas de la vivienda durante el período fueron la CORVI, creada en 1953 y dependiente del Ministerio de Obras Públicas para luego ser absorbida por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) al momento del nacimiento de este último en 1965. Paralelamente al desarrollo de sector público de construcción de vivienda, desde 1960, el sector privado centró sus esfuerzos en el funcionamiento de la Ley Pereira y la aprobación del DFL N°2 como principales incentivos capitalista de la época para el sector de construcción de vivienda. Con relación a los objetivos del estudio, se observan cambios sustanciales tanto en las instituciones estatales como en los modos de pensar y construir lo urbano desde la renta de la tierra por parte de los privados. Asimismo, se sienta un precedente sobre los agentes, sus objetivos y los efectos de sus acciones en el plano urbano (Wright, 1994).

En este capítulo se analiza el consentimiento como factor de producción del empresariado de la construcción en las relaciones sociales de producción en Chile durante el período 1951-1973. Con relación a los objetivos de la investigación se apunta a esclarecer los aspectos relevantes que permitan comprender, por un lado, los mecanismos y formas de ejercicio del poder político del gremio, y por otro, a identificar elementos y recomendaciones adoptados de instituciones internacionales en el accionar económico político del empresariado de la construcción. Cabe recordar que las dimensiones de análisis que comprende el enfoque de relaciones sociales de producción para el consentimiento como factor se desglosan en las relaciones intergubernamentales entre el aparato público y privado, es decir, las interacciones que se dan en el seno de la clase dominante para llevar a cabo las estrategias que permitan desplegar procesos orientados a la dominación de clase. Una segunda dimensión tiene que ver con las alianzas



internacionales que sostiene el objeto de estudio, y en tercer lugar, la producción de comunicación de masa.

#### **5.4 Consentimiento (1951-1973): La articulación inicial de bloque en el poder**

El capítulo se inicia demostrando las interconexiones personales e institucionales que existen durante el período 1951-1973 entre el gremio y los aparatos del Estado. Se describe la interconexión de clase y los mecanismos en que se manifiesta el poder político. En segundo lugar, se trabajan las alianzas internacionales que establece el empresariado de la construcción y específicamente el objeto de estudio (CChC) con entidades extranjeras, las cuales tienen impacto directo en la promulgación de políticas públicas durante el período señalado. Por último, se analiza la estrategia comunicacional interna de la CChC, como aquella dirigida a la sociedad chilena en su conjunto. Cabe recordar que en el enfoque de relaciones de producción, el consentimiento se desmenuza en las relaciones interpersonales que se dan en la clase dominante, las relaciones institucionales que se establecen desde el gremio de la construcción, ya sea con el Estado u otros agentes gremiales, las alianzas internacionales que se construyen desde la CChC y los procesos de comunicación de masa impulsados desde el objeto de estudio.

La tarea se llevó a cabo en base a las memorias institucionales, publicaciones de circulación nacional y un análisis de redes, el cual da cuenta de la trama que teje esta fracción del empresariado entre los años 1951 y 1973. Lo recién señalado permitirá abordar en perspectiva sociohistórica los agentes en la clase dominante, sus objetivos y los efectos en la estructura social con el fin de dar respuesta a los objetivos de la investigación en torno a los mecanismos de ejercicio de poder político con el fin de demostrar las hipótesis específicas respecto del accionar del empresariado de la construcción para convertirse en un actor relevante, al mismo tiempo que observar los mecanismos y estrategias que el objeto va desplegando para situarse en el proceso de toma de decisiones en Chile.

##### **5.4.1 Relaciones institucionales e interconexión de clase: los privados y el Estado**

En este capítulo se describen las relaciones público-privadas entre gremio de la construcción y el Estado durante el período 1951-1973 como dimensión de análisis referida al consentimiento en tanto factor de producción. Para ello, el apartado se centra en los sujetos y las instituciones y apunta a esclarecer elementos referidos a mecanismos y formas de ejercicio del poder político de la CChC. Para ello, se utilizan las memorias institucionales durante el período señalado y el análisis de redes de interacción. Ambos elementos permiten diagramar un tejido institucional y extrainstitucional que pone en evidencia una articulación en la clase dominante

A tan sólo dos años de su creación, la CChC ya ostentaba un lugar de privilegio como el principal interlocutor con el Estado en todo aquello que estuviese relacionado con la vivienda y el urbanismo en Chile, como se señala en la memoria de 1953, cuando la CChC destaca “el convencimiento de que el contacto directo es el medio más efectivo de llamar la atención hacia los problemas de mayor interés y de obtener un más rápido pronunciamiento” (CChC, 1953: p. 11). Puntualizando reuniones con Ministros de Obras Públicas; Hacienda; Economía y Comercio; Trabajo y; Salubridad, con el Subsecretario del Trabajo; el Director General de Obras Públicas; Director General de Impuestos Internos; vicepresidente de la Caja de Habitación Popular; Director de Obras Municipales de Santiago y; el Director de Tránsito de Santiago (CChC, 1953: p. 11). Estas instancias proporcionaban la posibilidad de conocer, analizar y transformar no sólo la normativa vigente, sino que, al mismo tiempo la normativa en proceso de diseño para su posterior promulgación, más allá de los lazos de sociabilidad preexistentes por compartir círculos sociales, políticos o económicos.

Con el Poder Legislativo, cabe destacar la inclusión de un artículo transitorio a la Ley 4.054 de seguro obligatorio gracias a la gestión de los senadores del Partido Liberal Pedro Poklepovic Novillo<sup>109</sup> y Pedro Opaso Cousiño<sup>110</sup>, mediante la cual, “el aumento de los costos de este seguro sería asumido por el Estado”. Este artículo fue aprobado para la promulgación de la ley (CChC, 1952: p. 13). La interlocución con el Estado se consolidó rápidamente y en 1954 se sostuvieron reuniones con Ministros de Hacienda, Economía y Comercio, Obras Públicas, Trabajo. Asimismo, se da cuenta una colaboración con otras instituciones como el Consejo Nacional de Comercio Exterior, la Tesorería General de la República, el Banco de Estado y el Banco Central, entre otras divisiones y servicios de menor jerarquía. En este plano, se observa una preocupación creciente por los créditos otorgados a la construcción (CChC, 1955: p. 5). De allí la necesidad de fortalecer los canales de comunicación del gremio con otros actores.

Ernesto Pinto Lagarrigue<sup>111</sup> fue miembro del directorio de la CChC desde 1956 hasta 1959. En ese año es nombrado además vicepresidente de CORVI. Desde allí le toca officiar en materia

---

<sup>109</sup> Abogado y Senador por el Partido Liberal (1945-1961), formó parte de las comisiones de Hacienda y presupuestos, Minería y Fomento industrial, Constitución, Legislación y Justicia y Relaciones Exteriores. Miembro del Club de la Unión y director de numerosas empresas (BCN, 2020).

<sup>110</sup> Abogado y Senador por Partido Liberal Democrático (1949-1957). Integró las comisiones de economía y comercio, minería y fomento industrial, y la de agricultura y colonización. Miembro del Club de la Unión y director de numerosas empresas (BCN, 2020).

<sup>111</sup> Ingeniero, se desempeñó en la empresa constructora Echeñique y Hurtado para luego pasar al aparato estatal en la Corporación de Vivienda, el Ministerio de Obras Públicas y la Caja Central de Ahorro y Préstamo. No tenía afiliación partidista.

tributaria con el Servicio de Impuestos Internos por un lado, y con el Ministerio de Hacienda por otro, ¿Cómo cuáles? (CChC; 1959; 1961). Ya en 1960 Ernesto Pinto es nombrado Ministro de Obras Públicas, que es la institución del aparato público más relevante para la actividad productiva de la gremial de la construcción en dicho periodo, cargo que desempeñaría hasta el fin del gobierno de Alessandri en 1964. Ello muestra por un lado la circulación entre ámbitos de la gestión, pero también que la CChC funciona como peldaño para asumir cargos políticos mayores.

Según relata la memoria de la CChC de 1959, al momento de asumir el cargo, Ernesto Pinto envía una:

“conceptuosa comunicación por medio de la cual expresaba sus puntos de vista sobre el necesario contacto que debe existir entre esa entidad y las personas que trabajan para la construcción (...). Agregaba que obviamente este debía materializarse a través de la Cámara Chilena de la Construcción como la entidad que los agrupa y que es garantía de seriedad y capacidad. Anuncia en ella nuevas modalidades en sus relaciones con los contratistas, de todo punto de vista coincidentes con el pensamiento de la Cámara (...). Una de las resoluciones más importantes fue la de hacer llegar a la Cámara, a medida que estén preparados, los antecedentes de las propuestas que se solicitarán por la Corporación a fin de que la Cámara y sus socios puedan formular observaciones que sean conducentes a obtener un mejor resultado en el desarrollo de las obras” (CChC, 1959, p 11-12).

En menos de cinco años desde su creación, un director de la CChC ya había pasado por un alto cargo estatal encargado específicamente de la vivienda y, por el principal cargo de la institución encargada de las obras públicas hasta ese momento. En conjunto, ambas instituciones son el principal mandante del sector construcción para el período.

Lógicamente, en 1960 en la memoria de la Cámara, se destacaba que:

“numerosas materias relativas al desarrollo de las obras públicas ha sido posible abordar con el Ministerio del ramo gracias a la actitud permanente del Ministro, señor Ernesto Pinto, para facilitar el contacto personal de los representantes de nuestra Cámara, en cada oportunidad en la que ha sido solicitado” (CChC, 1961: p. 20).

Incluso, dos años más tarde, la CChC agradece al Ministro de Obras Públicas el trato deferente y porque “le ha concedido en forma permanente y regular una audiencia semanal para tratar los problemas relacionados con sus actividades, cuyos frutos se manifiestan con toda nitidez” (CChC, 1963: p. 20).

Este antecedente muestra la existencia de una línea directa institucional en paralelo con una línea extrainstitucional (Cortes-Terzi, 2000). Sin embargo, cabe destacar que esos mecanismos extrainstitucionales se van institucionalizando, es decir, se encuentran en un proceso de naturalización del uso de canales extrainstitucionales entre el empresariado y los actores privados

y públicos. Nos referimos a mecanismos que se encuentran por fuera de los soportes legales y las estructuras institucionalizadas, pero que efectivamente operan de manera “natural” y desregulada por los actores estatales y privados. Actualmente existen protocolos mucho más estrictos para regular la relación entre los políticos y los empresarios, a pesar de que sean aún muy insuficientes, pero se puede observar que en el período estudiado en esta sección, son aún más escasos.

En la memoria de 1956 se consigna que la Cámara sostiene numerosas reuniones con el fin de “representar a las autoridades y organismos estatales los problemas que afectan a la construcción, así como proponer e impulsar las correspondientes soluciones” (CChC, 1956: p. 6). Entre ellas se cuenta reuniones con el Ministro del Interior a fin de mejorar los índices de construcción de viviendas económicas y colaborar en el estudio de las normas legales para solucionar el profundo problema de las poblaciones «callampa» (CChC, 1956: p. 6) cuyas aristas se expresan en la producción de viviendas y el capital necesario y la localización de dichas viviendas y la utilización de la tierra. La preocupación por el uso del suelo es también una problemática presente, como lo vimos en secciones anteriores.

Con el pasar del tiempo, los temas atinentes son cada vez más variados. Se observan también reuniones con los Ministros de Hacienda y de Economía y Comercio para discutir sobre los marcos legales del crédito, la ausencia de divisas que impiden importaciones, regímenes salariales, el pago oportuno a empresas constructoras por parte de la Corporación de la Vivienda y el Ministerio de Obras Públicas y, la ley No. 9.135, entre otras materias que preocupaban a la gremial. El directorio del gremio se reúne con los Ministros de Obras Públicas, Trabajo, con los Presidentes del Consejo de Comercio Exterior, Banco del Estado, Banco Central, Corporación de Fomento, miembros del Poder Legislativo (tanto Diputados como Senadores) entre otros (CChC, 1956: p. 6-8). Se destaca que en el marco de la Exposición Nacional de la Construcción en 1957 asistió el presidente Ibáñez y todo su gabinete (CChC, 1958: p. 8, 1981b: p. 6).

En 1958, la Cámara establece conversaciones con el Ministerio de Salud a través del ministro Eduardo Gomién, y sus subsecretarios a raíz de una ley sobre la venta de propiedades de renta de las Cajas de Previsión, a la cual la Cámara se oponía. Tras el diálogo, el ministro ofició a la gremial que “estudiado el asunto con el Presidente de la República, concordaba con lo sostenido por la Cámara” (CChC, 1959: p. 10). En 1967, Gomién se integraba como director de la gremial en calidad de representante del Instituto Chileno del Acero (CChC, 1967: p. 9), una entidad de la que la CChC participaba directamente. El elemento de seguridad social ya era componente del gremio de la construcción gracias a la Caja de Compensación, y en esa línea, la interlocución con actores estatales se daba también en esos ámbitos.

Uno de los ejemplos que se pueden verificar y muy cercano a la CChC es el de Pierre Lehmann, empresario de la construcción y dirigente gremial que fue nombrado como vicepresidente de CORFO por el Presidente Alessandri. A partir de eso, el mismo Lehmann reestructuraría la corporación de fomento, destituyendo a algunos técnicos, partiendo por el propio Gerente General de la Corporación (Silva, 2010: p. 123)<sup>112</sup>. Pierre Lehmann era controlador del grupo Lehmann, uno de los principales grupos económicos de la época (Dahse, 1979: p. 22).

Cabe recordar que la CChC durante este período colabora también en el proceso de Censo de Vivienda (1952) y de avalúo fiscal (1963) llevado a cabo por el Estado (CChC, 1952: p. 9; CChC, 1963: p. 28), cuestiones que relacionadas permiten establecer numerosas líneas de acción en torno al valor del suelo y su caracterización.

Al iniciarse el gobierno de Jorge Alessandri (1958-1964), la CChC logra la implementación del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (SINAP) y la promulgación del Decreto con Fuerza de Ley N°2. El SINAP se convirtió en la principal fuente de recursos financieros en el mercado de vivienda privada (tabla N°7).

**Tabla N°7: Evolución Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (1962-1970).**

INDICADORES DE LA EVOLUCIÓN DEL SINAP (1962 - 1970)			
	1962	1964	1970
Viviendas financiadas	1.575	4.644	12.578
Inversión SINAP en el total invertido vivienda	10,4%	23,9%	68,5%
Ventas netas VHR ( <i>millones de escudos de 1970</i> )	-	10,1	741

Fuente: Foxley (1977: p. 11)

La negociación para la implementación de este marco no estuvo exenta de dificultades legislativas, sin embargo, el modelo se promulgó por parte de las autoridades de la manera en que la Cámara venía trabajando años antes y lo había propuesto. Para ello, se formó una comisión de expertos convocada por el Estado para el estudio del modelo institucional propuesto. La comisión se constituyó con el Presidente del Banco Central Eduardo Figueroa, el Ministro de Justicia Julio Phillipi, el Superintendente de Sociedades Anónimas y decano de la Facultad de Economía de la Universidad Católica Julio Chaná y el Vicepresidente de la Corporación de la Vivienda (CORVI) Ernesto Pinto Lagarrigue, quién meses antes era parte del Directorio de la CChC<sup>113</sup>. Finalmente, la Comisión para su estudio redactó un informe ampliamente favorable al

<sup>112</sup> Luis Adduard, gerente general de la CORFO y un grupo de técnicos subordinados a él serían desvinculados por el propio Lehmann (Cavarozzi, 1975: p. 358, citado en Silva, 2010: p. 123).

<sup>113</sup> El vicepresidente era quien dirigía la institución, en tanto quien la presidía era el Ministro de Obras Públicas. en primera instancia y luego el Ministro de Vivienda y Urbanismo.

marco institucional propuesto previamente a la aprobación de la ley (CChC, 1959: p. 8). Para la implementación del SINAP se formó un grupo asesor integrado por Guillermo Le Fort y Walter Sommerhoff (CChC, 1960: p. 8; 1961: p. 11). Le Fort será nombrado vicepresidente de la Caja Central de Ahorro y Préstamo en 1960 (Kornbluth, 2013: p. 65; Cheetham, 1971: p. 147; CChC, 1960: p. 8), dejando su cargo al iniciar el gobierno de Allende en 1970<sup>114</sup>.

Durante el gobierno de Alessandri (1958-1964), se retoma por parte de los sectores sociales dominantes por primera vez desde los años veinte el control directo de posiciones estratégicas dentro del aparato estatal. Con ello, se inicia un proceso que Cavarozzi denomina como *desautonomización relativa del Estado* (Cavarozzi, 1975: p. 395). Siguiendo a Cavarozzi (1975: p. 361), antes del gobierno de Alessandri, era excepcional que los miembros de las clases acomodadas ocuparan cargos gubernamentales. A contar de su gobierno, se hizo más frecuente que empresarios y ex funcionarios de asociaciones empresariales ocuparan cargos en el aparato estatal (Silva, 2010: p. 123).

Igualmente, la memoria de 1964 destaca reuniones con el poder legislativo, en específico “con la Comisión Especial de la Vivienda de la Cámara de Diputados y con la Comisión de Obras Públicas del Senado” (CChC, 1964: p. 9). La memoria de 1964 establece que:

“Consignaremos también la posición de la Cámara contraria al establecimiento de inhabilidades para los cargos de directores de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, que en términos de aplicación general fue ampliamente fundamentada y difundida (...). Al serle expuesta esta posición, S. E. el Presidente de la República concordó con ella. De acuerdo con esa posición, la Cámara manifestó su parecer absolutamente contrario a la Circular de la Caja Central, en que se establecían las causas de inhabilidades, celebrándose una serie de reuniones con personeros de la Caja Central, al término de las cuales dicho organismo manifestó su resolución de modificar la Circular en referencia” (CChC, 1964: p. 18, mayúsculas en el original).

De esto se desprende por un lado el vínculo directo para exponer al primer mandatario directamente las demandas del gremio y ejercer influencia directa logrando interceder en dictámenes desfavorables, y por otro, respecto del contenido mismo de la demanda, la negativa a inhabilitar a ciertos actores a participar de más de un directorio, muchas veces en sectores estratégicamente ligados.

Eduardo Frei Montalva asume como presidente en 1964, y sus primeras acciones como mandatario son relevantes para la CChC. Frei nombra en su gabinete como ministros a Modesto

---

<sup>114</sup> Diario Oficial, jueves 24 de diciembre de 1970, p. 7.

Collados<sup>115</sup>, Domingo Santa María<sup>116</sup>, Sergio Ossa<sup>117</sup>, Andrés Donoso<sup>118</sup> y Edmundo Pérez Zujovic<sup>119</sup> entre otros. Modesto Collados asume en Obras Públicas y será al año siguiente el primer ministro del Ministerio de Vivienda de Chile creado en 1965 a petición de la gremial desde 1963 (CChC, 1963). En el MOP (1964-1965) será reemplazado por Edmundo Pérez Zujovic, también ligado a la CChC, específicamente en sociedades dedicadas a la construcción de viviendas económicas.

Es interesante que no se reconozca la figura de Modesto Collados específicamente, o Ernesto Pinto, o bien otros actores de la CChC en la intelectualidad de los modelos de desarrollo en Chile desde mediados del siglo XX hacia adelante. En efecto, es notoria su ausencia en la literatura de historia económica, política y empresarial: no se hacen explícitos los vínculos de personajes directamente ligados a la CChC con una altísima relevancia social económica y política en los cambios suscitados en Chile desde mediados del siglo XX (LLorca-Jaña & Barría, 2017; Ficher, 2017; Álvarez-Vallejo 2015; Silva, 2010; Correa, 2006; Huneus, 2005). Ahora bien, hasta el momento, el análisis de contenido de las memorias permite afirmar que desde sus primeros diez años de vida, la CChC se había convertido en un actor complejo en la trama de la toma de decisiones políticas y económicas en Chile. La figura N°9 muestra los vínculos institucionales del gremio durante su primera década, periodo que corre entre 1951 y 1961.

---

<sup>115</sup> Presidente de la CChC en dos oportunidades (1976-1978 y 1982-1983). Sin militancia político partidista. Asume como Ministro de Obras Públicas en 1964 y pasa al Ministerio de Vivienda y Urbanismo en 1965. De la presidencia del gremio en 1982-1983, llega al Ministerio de Vivienda por segunda vez (1983) impulsando políticas expansivas y pasando luego a conducir el Ministerio de Economía en 1984.

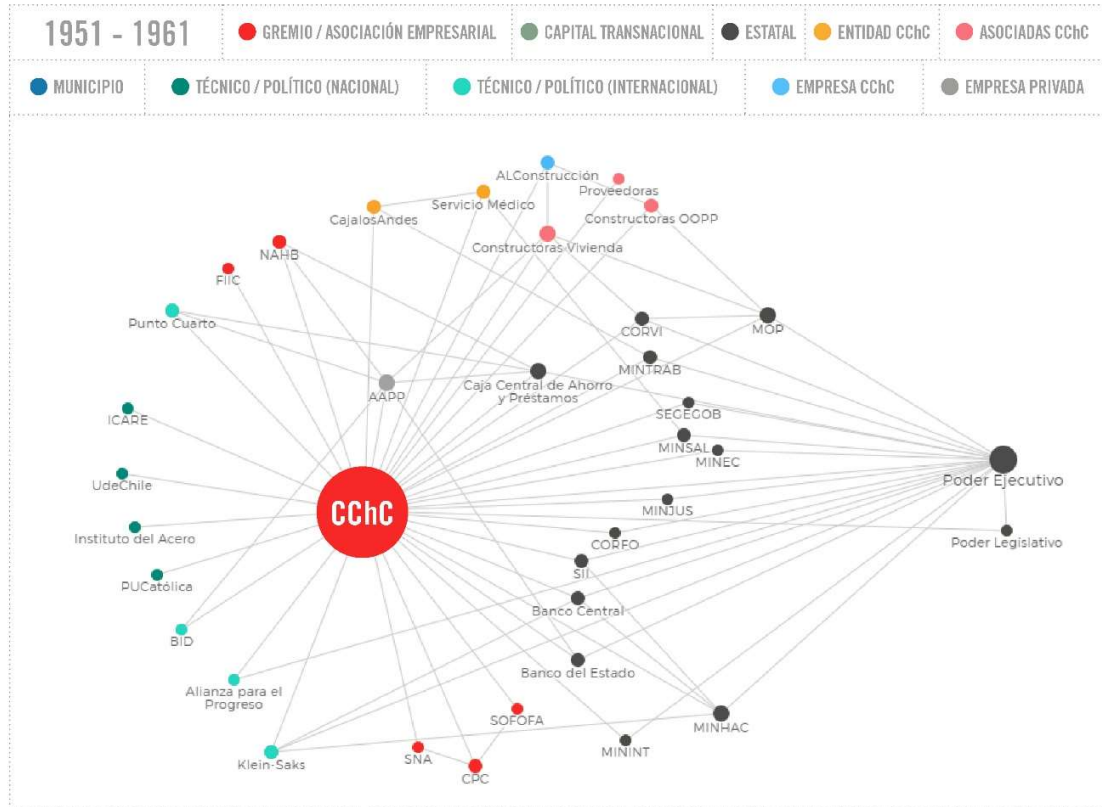
<sup>116</sup> Socio de la constructora Sigdo Koppers, ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción (1964-1968). Militante de la Democracia Cristiana.

<sup>117</sup> Socio de la constructora Sigdo Koppers, ministro de Obras Públicas (1967-1969) y de Defensa (1969-1970). Militante de la Democracia Cristiana.

<sup>118</sup> Socio de la constructora Sigdo Koppers, ministro de Vivienda (1968-1970). Militante de la Democracia Cristiana.

<sup>119</sup> Dueño de la constructora Edmundo Pérez, ministro de Obras Públicas (1965-1967) y ministro del Interior (1968-1969). Militante de la Democracia Cristiana.

**Figura N°9: Relaciones institucionales de la CChC (1951-1961).**



Fuente: Elaboración propia en base a memorias CChC (1952-1961).

De la figura se desprenden varios elementos de interés para la investigación. En primer lugar, se observa la relación que ya en la década del cincuenta había logrado establecer la CChC con varias instituciones del Estado que cumplían un rol estratégico para el desarrollo de la construcción. Entre estas se cuentan el Banco del Estado, el Banco Central, CORFO, el Servicio de Impuestos Internos, etc., al mismo tiempo que cultivaba poderosos vínculos con varios ministerios. Se observa asimismo la interlocución con otros gremios en la férrea defensa de la actividad privada. Las memorias muestran también el afán colaborativo que la gremial estableció con las principales casas de estudio durante los años cincuenta, dentro de los cuales los más visibles son con la Universidad de Chile y la Pontificia Universidad Católica. Destacan en la trama, la fluida interconexión en materia de asesoría técnica que se estructuró con instituciones extranjeras como el denominado Punto Cuarto, la NAHB y -en su momento-, la Misión Klein-Saks.



En cuanto a los encuentros con las más altas autoridades del Estado, en las memorias de la CChC se contabilizan para el período 1965-1966 ocho reuniones con el Presidente de la República, y la no despreciable suma de treinta y seis reuniones con ministros de Estado (CChC, 1966: p. 12). En 1968 se verifican reuniones con el Ministro de Vivienda para dialogar sobre los programas de remodelación, líneas de crédito para la construcción habitacional privada y la operación del DFL N°2. Asimismo, hubo reuniones con el Ministro de Hacienda para discutir aspectos de política económica general, tributación, reajustes, etc. Se observan también encuentros con el Ministro de Obras Públicas y el Ministro del Trabajo para revisar materias sobre franquicias tributarias, importación de elementos, infraestructura general, sobre feriados laborales y tarifado único de la construcción respectivamente. Con el Ministro de Justicia se dialogó sobre títulos de dominio (CChC, 1969: p. 8).

A lo anterior se suman reuniones semanales con subsecretarios, directores generales, reuniones mensuales con el director de la recién creada Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) y *numerosas audiencias* con S.E el Presidente de la República (CChC, 1968: p. 10). Además, la Oficina Nacional de Planificación (ODEPLAN) tendría un lugar protagónico en la toma de decisiones y la planificación del proyecto de desarrollo desde el momento de su creación<sup>120</sup>, aglutinando y convirtiéndose en centro neurálgico de la tecnocracia de gobierno (Silva, 2010: p. 131).

Más allá de las reuniones con los encargados del ejecutivo, en el plano legislativo, en 1969 la CChC completa su trabajo de comunicación al hacer llegar a todos los diputados y senadores una carpeta con toda la información sobre la construcción emanada de la CChC y que les permitiría archivar desde ese momento y en adelante cualquier información producida por la gremial y con ello, configurar un dispositivo de fácil consulta de cara al acto mismo de legislar (CChC, 1969: p. 6). Si bien no se señalan explícitamente los estudios que contenía dicha carpeta, es interesante en el plano de la configuración legislativa y a los datos utilizados para el acto de legislar. Para Concluir, se debe señalar que se constatan mecanismos de ejercicio de poder político por parte del gremio que sobrepasan lo institucional. Ya en dicho momento y con varios años de experiencia, la CChC se había consolidado como interlocutor principal en cuanto a lo habitacional e infraestructura de obras públicas, pero también más allá de dichos temas. Esto

---

<sup>120</sup> Si bien la creación de ODEPLAN se fija institucionalmente en 1967, momento de la promulgación de la ley que la rige, lo cierto es que esta funcionó de facto desde 1965 (Silva, 2010: p. 141).

puede ser analizado sin duda como parte del proceso de institucionalización de mecanismo extrainstitucionales.

Una situación similar se vive en el marco de la investigación y la producción de conocimiento técnico sobre el sector de la construcción y sus áreas de desarrollo. Se suceden a lo largo de la historia de la CChC los convenios con universidades (tanto públicas como privadas) para la ejecución de investigaciones, la elaboración de informes generales y específicos e inclusive, como sigue existiendo hasta al día de hoy la ejecución conjunta de programas de estudio<sup>121</sup>. Al respecto, según indica la memoria correspondiente, en 1957 se crea el Consejo Asesor del Consejo de Rectores con participación directa de la CChC. El Consejo es un órgano con el objetivo de:

“Promover un mayor acercamiento entre las Universidades y la industria y encauzar las investigaciones y los programas docentes teniendo en vista las necesidades reales del desarrollo económico del país. Lo integran representantes de todas las universidades; de la Corporación de Fomento de la Producción; de la Sociedad de Fomento Fabril; de la Cámara Chilena de la Construcción; de la Sociedad Nacional de Agricultura; de la Sociedad Nacional de Minería; y de ICARE. Además, asisten a sus reuniones, en calidad de asesores, la Agregada Cultural de la Embajada de Estados Unidos y tres funcionarios del Punto Cuarto<sup>122</sup>” (CChC, 1958: p. 25).

Rafael Donoso Carrasco había sido presidente de la CChC entre 1955 y 1956 y luego entre 1961 y 1962. En 1963 la CChC participa de un seminario de la Reunión de la Comisión de Construcción, Ingeniería Civil y Obras Públicas organizada por la OIT en Ginebra y en el seminario sobre Industria de la Construcción, organizado por Naciones Unidas. Al respecto, la memoria de 1964 explicita que:

“El Seminario sobre la Construcción consultaba la participación de delegados europeos y de un observador de cada una de las áreas de países aprobadas por la NU. Correspondía a la CEPAL la proposición del representante de Latinoamérica (...), la Cámara se preocupó de obtener del Ministerio de Relaciones Exteriores que se propusiera el nombre de don Rafael Donoso Carrasco como postulante de nuestro país, y posteriormente ante los organismos internacionales pertinentes para que se le designara representante de los países del área latinoamericana. La gestión tuvo pleno éxito (CChC, 1964: p. 12).

#### **5.4.2 Antagonismo, gremialismo y complot**

La relación de la CChC con otros actores empresariales también es interesante. En sus primeros años la CChC declina a la invitación para ser “afiliados” a la Sociedad de Fomento Fabril

---

<sup>121</sup> El Magister en Administración de la Construcción es ejecutado conjuntamente entre la Pontificia Universidad Católica y la CChC. Para más información, véase <http://www.macuc.cl/>

<sup>122</sup> El Punto Cuarto (*Point Four Program*) es una instancia de cooperación técnica impulsada por el gobierno de Estados Unidos en la década del cincuenta. El Punto Cuarto es el antecedente de la Alianza para el Progreso.

(SOFOFA) (CChC, 1952: p. 7). También, a pesar de sostener una crítica a la banca por la ausencia de créditos (Nuevo Zig-Zag, 1951), mantienen desde su primer año una positiva y fluida interlocución con la Asociación de Bancos (ABIF), al mismo tiempo que con la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC), sin ser aún parte de esta última, a la cual se asociarían recién en 1966 (CChC, 1966: p. 9). Ello habla de una organización que desde sus inicios no se situaba por debajo de ningún otro actor gremial del empresariado (CChC, 1952: p. 10).

En 1964 igualmente, la CChC afirma en su memoria que:

“Se ha producido un contacto bastante intenso y permanente con personeros de la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC), y en especial con su presidente, señor Recaredo Ossa, quien ha desarrollado una política de acercamiento entre ambas entidades, del mayor interés para nuestra Institución. Es de justicia hacer mención a la amplia y eficaz colaboración que la Cámara ha recibido del señor Ossa y, muy en particular, a su participación en las gestiones para obtener el incremento de los fondos destinados a programas de obras públicas y vivienda” (CChC, 1964: p. 8).

El contexto nacional hasta 1973 mostraba que los sectores con mayor nivel de organización, los sindicatos y asociaciones empresariales, lograron desplazar a los sectores menos organizados (Solimano, 2012: p. 43). Asimismo, durante este período, adquieren relevancia en la CChC los colegios profesionales en su rol de consejeros para el mejoramiento de la actividad constructiva (CChC, 1952: p. 8). Al respecto, cabe recordar la creación de la Compañía de Seguros La Construcción en 1954. El directorio de Seguros la Construcción era presidido por el ex presidente de la Cámara Luis Cifuentes Latham y compuesto por varios directores de la Cámara. Paralelamente, Luis Cifuentes presidía también en 1957 el Colegio de Arquitectos de Chile (CChC, 1957: p 26).

La elección de Allende en 1970 fue una ruptura en el modo de establecer relaciones entre el gobierno y el empresariado. Si bien las memorias muestran una constante tensión entre el empresariado de la construcción y el gobierno de Allende, no le cabe un rol protagónico a la CChC en el derrocamiento de la Unidad Popular. Sin embargo, Arsenio Alcalde<sup>123</sup>, presidente de la Cámara (1971) afirmaba que el primer año del gobierno popular era:

“El más difícil que le había tocado afrontar a la Cámara a lo largo de su historia en tanto a la visión humanista de la organización gremial se confrontaba una posición marxista que se alejaba de la negociación y contribuía a una lucha irreconciliable y a la desaparición de la empresa privada de Chile” (CChC, 1972: p. 3-4).

---

<sup>123</sup> Constructor civil. Socio de distintas empresas, entre ellas: Sociedad Remodeladora Portal Álamos, Consorcio Remodelador Valparaíso, etc., (Diario Oficial, martes 29 de diciembre 1970: p. 11). Sin militancia político partidista.

Este punto de vista sería refrendado por Hugo León Puelma<sup>124</sup> (1973), presidente de la gremial (1973) y ex vicepresidente de la CORMU durante el gobierno de Frei Montalva (1964-1970), quien planteaba que los malos resultados en materia económica y particularmente de vivienda eran “fruto exclusivo de la política oficial de destrucción de la empresa privada para reemplazarla por una ineficiente, inorgánica y, sin duda, deshonesta actividad estatal, políticamente manejada” donde lo único que interesaba era polarizar la lucha de clases (CChC, 1973: p. 3).

Quizás la primera de las acciones mancomunadas y de público conocimiento entre los gremios y los partidos opositores al gobierno fue la reunión del 4 de marzo de 1972 en la chacra de *Chiñihue* en la que participaron numerosos dirigentes gremiales, de colegios profesionales, del Poder Legislativo, del Poder Judicial, etc. Este encuentro fue denominado como *el complot del pastel de choclo*<sup>125</sup>. En la memoria de 1973, se explicita en parte el rol que cumplieron los gremios en general y la CChC en específico durante el gobierno de Allende. Asumieron públicamente una posición antagónica al gobierno y protagónica en la polarización ideológica y la agudización del conflicto:

“Al aumentar la gravitación del Estado en el campo de la economía, todo lo que dice relación con ésta comienza a ser, acentuadamente dependiente e inter-relacionada. Ello llevó a los gremios a constituir agrupaciones, formales o de hecho, para lograr juntos soluciones armónicas. Por otra parte, esta dependencia del Estado configuró un planteamiento gremial cada vez más vinculado a las decisiones de tipo político, lo que por ende, provocó un cambio en la actitud meramente gremial de instituciones como la nuestra” (CChC, 1973: p. 1).

Efectivamente los gremios adoptaron una actitud opositora al gobierno de la Unidad Popular prácticamente desde el inicio. La CChC logró aglutinar en conjunto con otros actores y por medio de la CPC desempeñó un rol efectivo en la defensa de sus intereses. Para ello, se constituyó como parte activa el Frente Nacional de la Actividad Privada (CChC, 1972: p. 11), un espacio

---

<sup>124</sup> Ingeniero, director de varias empresas, entre ellas IANSA, Compañía de Petróleos. Sin militancia político partidista.

<sup>125</sup> El complot del pastel de choclo recibe su nombre de la comida servida de almuerzo durante la reunión. La chacra era de propiedad de Sergio Silva Bascuñán y Alejandro Silva Bascuñán. El primero fue presidente de la CPC entre 1966 y 1968 y sería presidente de la CChC entre 1978 y 1980. Sergio Silva Bascuñán había sido uno de los principales impulsores de la CChC en su nacimiento, propietario de la empresa Desco, una de las constructoras más grandes de la época. Alejandro Silva Bascuñán fue presidente del Colegio de Abogados en 1973. Algunos de los presentes fueron: Orlando Sáenz y Domingo Arteaga (SOFOFA); Jorge Fontaine (CPC); Manuel Valdés (CNEA); Eduardo Arriagada (Colegio de Ingenieros); José María Eyzaguirre (Poder Judicial); Patricio Aylwin (PDC y Presidente del Senado); William Thayer, Máximo Pacheco, Andrés Zaldívar, Jaime Castillo Velasco (PDC); Francisco Bulnes, Sergio Diez (PN); José Miguel Ibáñez Langlois y Eduardo Lecourt (Sacerdotes); Jaime Guzmán (Patria y Libertad); Julio Filippi (Opus Dei); Gonzalo Vial (UCD); y el rector de la Universidad de Chile Edgardo Boeninger (García, 1973: p. 5).

asociativo de oposición pública al gobierno en el que participaban la Confederación de la Producción y el Comercio (CNC, SNA, SOFOFA, ABIF, SONAMI y CChC) y la Confederación del Comercio Detallista y la Pequeña Industria (CChC, 1972: p. 11).

Específicamente, el empresariado de la construcción se articuló a escala nacional con el fin de establecer acciones organizadas, descentralizadas y más amplias que el sector constructivo propiamente tal. El presidente de la CChC señala en 1973 que “gran dedicación hemos entregado a las Delegaciones Regionales, habiendo realizado varias visitas a Concepción y Valparaíso, en las que aprovechamos de mantener y ampliar los contactos con los Comandos Multigremiales Provinciales” (CChC, 1973: p. 3-4, mayúsculas en el original). El ex presidente de la CChC (1998-2000) Horacio Pavez<sup>126</sup> da cuenta de este período en sus memorias y señala:

“Cuando llegaba el presidente de la Cámara Chilena de la Construcción de Santiago, Hugo León Puelma, a quien le tocó dirigir el gremio entre 1972 y 1974, nos juntábamos en el cuarto piso del Club Concepción. Eran más que reuniones gremiales, allí analizábamos en detalle los acontecimientos del país, en un estado de franca y evidente preocupación de quienes compartíamos un pensamiento completamente opuesto al gobierno. Eran encuentros a puertas cerradas, no entraban ni los mozos” (Pavez, 2018: p. 265).

Cabe destacar que, a nivel empresarial general, existía el Comando Nacional de Defensa Gremial que elaboró un documento altamente difundido por la prensa nacional denominado el pliego de Chile (Campero, 2003: p. 162). La intensidad de la crisis y el clima de evidente polarización entre el gobierno y el empresariado profundizó la búsqueda de “crear una conciencia primitiva de rechazo, cuyo elemento constitutivo era la tesis de las intenciones demoníacas del otro y su potencia temible” (Moulian, 2006: p. 256). Para la gremial, “cada vez se hizo más irrespirable el medio en que tenía que desenvolverse la actividad” (CChC, 1973: p. 6). Conforme avanzó la política de la Unidad Popular y las respuestas de los grupos opositores, el centro político se fue erosionando hasta prácticamente desaparecer (Valenzuela, 2013: p. 93 y ss). Al mismo tiempo, los gremios comenzaron a tener una acción más unificada a contar de octubre de 1972, superando características más bien individualistas con relaciones inclusive conflictivas en algunos momentos anteriores a 1972 (Campero, 2003: p. 160). El hito relevante es el paro de octubre de 1972 que según un informe del Senado norteamericano contó con importante financiamiento estadounidense de al menos un millón y medio de dólares para las asociaciones gremiales que participaron en él (Corvalán, 2001: p. 219-220). La novedad del movimiento de octubre de 1972 y su real importancia para el presente estudio radica en su carácter eminentemente gremial y en

---

<sup>126</sup> Constructor Civil, socio de la empresa constructora Sigdo Koppers y presidente de la CChC (1998-2000).

cómo las organizaciones económicas (gremiales) aparecen en la superficie liderando el paro, al mismo tiempo que subordinando a los partidos de derecha, los cuales no ejercieron la dirección de este (Moulian, 2006: p. 259). Al respecto, una publicación oficialista de la época señala que:

“En el paro de octubre los gremios patronales y profesionales hicieron su estreno en sociedad, como grupo homogéneo, dispuesto a aparecer encabezando los acontecimientos y no subordinados a los partidos políticos, a pesar de su clara vinculación de clase con algunos de ellos. Sin embargo, octubre no es de manera alguna su primera acción política. Desde su formación, cada uno de los gremios patronales ha participado activamente en la mantención del sistema capitalista, que consideran como imprescindible para desempeñar cada una de sus actividades” (García, 1973: p. 7).

Cabe destacar que, en las memorias de este mismo año (1973), un apartado se refiere a dicha paralización. La Cámara señala este como la instancia que “abrió el camino al fin del gobierno marxista de Salvador Allende” (CChC, 1973: p. 10). Se afirma:

“A él [paro de octubre] dedicamos gran parte de nuestras horas, pues estábamos seguros que allí residía el valor civil para enfrentar, en términos civilizados y humanos, el despotismo, la inmoralidad y el abuso de poder del régimen felizmente ya caído. La fuerza moral de sus dirigentes, el saber que no los guiaban intenciones ulteriores de propósitos personales, ni la mezquina búsqueda de ventajas económicas, de figuración o de poder político fueron, sin duda, razones inspiradoras de nuestras Fuerzas Armadas y de Carabineros para elegir el único camino que le quedaba a Chile. El juramento que hicieron, al tomar las armas, de respetar la Constitución y las Leyes, obligaba a actuar como lo hicieron, para restituir la Soberanía del Pueblo, usurpada de forma ilegítima por un gobierno que había atropellado, reiterada y premeditadamente esa Constitución y esas Leyes, a la vez que pisoteado nuestras Instituciones y nuestro Estado de Derecho” (CChC, 1973: p. 17, mayúsculas en el original).

La CChC se refiere al derrocamiento del gobierno de la Unidad Popular como una labor de “salvación de la patria” (CChC, 1974: p. 2) y un triunfo de la gremial y de los esfuerzos sistemáticos y mancomunados de quienes ejercieron labores para ello, confirmando la tesis de Campero (2003: p. 162) sobre la acción gremial conjunta a partir de la oposición a una amenaza a la propiedad privada de los medios de producción que cimentó la configuración de los actores. Su presidente en ejercicio Hugo León Puelma manifiesta en 1973 que:

“En el seno de nuestra propia Institución, nos es grato dejar constancia de la permanente colaboración y apoyo recibido de parte de todo su personal y comprobar con satisfacción, como hoy, reabiertas las expectativas de libertad y desarrollo, dicho personal reencuentra la justificación, tantas veces perdida en los oscuros mil días de la Unidad Popular, viviendo nuestros problemas, luchando por resolverlos como si les fueran propios, dentro de un medio febril y lleno de esperanzas. A ustedes y a ellos damos las gracias. Lo hago, de manera especial a título propio por haberme permitido marchar a la cabeza de la banda en los días aciagos y compartir, con todos la dicha del triunfo” (CChC, 1973: p. 13).

Los mil días del gobierno de la Unidad Popular finalizarían con un Golpe de Estado el 11 de septiembre de 1973, la instauración de una dictadura cívico-militar y la implementación a lo largo de diecisiete años de profundas transformaciones en lo social, lo político y lo económico en Chile que darían origen al modelo neoliberal.

### **5.4.3 Aprendizaje y articulación internacional.**

En el plano internacional, la CChC establece relaciones desde sus primeros años. En el siguiente apartado se identifican dichas alianzas en el marco de la cuarta dimensión analítica del consentimiento como factor de producción. Nos referiremos aquí a las alianzas internacionales entre el gremio de la construcción chileno y otras instituciones extranjeras durante el período 1951-1973. Para ello se recurre a las memorias institucionales del gremio durante ese período. El capítulo sigue un orden cronológico y va desde la interlocución con la misión Klein Saks hasta los vínculos con la Alianza para el Progreso y la Federación Interamericana de Industrias de la Construcción (FIIC).

La contratación de la Misión Klein-Saks fue la respuesta del gobierno de Ibáñez a la crisis, la cual trajo consigo el viraje a la derecha del ibañismo para formar alianza con los partidos de esa orientación. La misión fue contratada por el gobierno, compuesta por un grupo de economistas norteamericanos -de perspectiva monetarista-, y estableció dentro de sus recomendaciones la restricción de la actividad estatal y disminución del gasto fiscal, eliminando los reajustes automáticos; la fijación del tipo de cambio y la remoción de las barreras arancelarias, para promover la entrada de capitales extranjeros y; el aumento de la producción, entre otras medidas (Ficher, 2017: p. 92; Gárate, 2016: p. 101; Silva, 2010: p. 133; Correa, 2004; p. 202; Salazar & Pinto, 2002: p. 82; Moulian, 1982: p. 113). Sin embargo, el ajuste ortodoxo tenía altos costos sociales en relación con el programa de gobierno presentado en 1952. Sobre la misión Klein Saks, la CChC argumentaba que la Ley N° 12.006 de «Estabilización de Sueldos, Salarios y Precios» tenía evidentes efectos en el crédito y habría generado un “natural retraimiento de los capitalistas privados, cuya confianza en las leyes de fomento de la construcción ha sido seriamente socavada, y que tratan, por lo tanto, de colocar su dinero en inversiones diferentes” (CChC, 1956: p. 10).

Al respecto, se observa una comunicación directa entre la CChC y la misión norteamericana. La memoria institucional de 1956 establece que:

“Poco después de haber llegado al país los miembros de la Misión Klein-Saks, el Directorio los invitó a una de sus sesiones para informarlos sobre las características y problemas de la construcción en Chile. En dicha reunión, a la que asistieron la totalidad de los integrantes del grupo de economistas mencionados, se expusieron las fallas legislativas y administrativas que han impedido a la construcción un desarrollo acorde

con las necesidades nacionales, especialmente en lo que se refiere a la edificación de viviendas (...). Se ha mantenido, asimismo, contacto posterior con algunos de los miembros de la Misión para plantearles en su oportunidad los efectos que aplicación de las medidas económicas han ido provocando con respecto a la construcción” (CChC, 1956: p. 7-8).

Efectivamente, el gremio de la construcción por su carácter industrial, su volumen e importancia en la economía y sus conexiones ya consolidadas con los poderes ejecutivo y legislativo mantuvo una comunicación directa con los profesionales de la misión. Más tarde, en base a informes elaborados por la propia gremial, la CChC plantearía sobre las medidas de estabilización que:

“Los efectos fuertemente depresivos que tales medidas han producido hasta ahora respecto de esta industria, y su conocimiento por las autoridades de Gobierno, parlamentarios y la prensa, ha contribuido a despertar conciencia pública acerca de la gravedad del problema y de la necesidad de promover medidas que permitan lograr una recuperación” (CChC, 1957: p. 22).

Ya en la memoria de 1957, se advierte el inicio de encuentro tanto con altos cargos de empresas estadounidenses, al mismo tiempo que con miembros de la Alianza para el Progreso (CChC, 1962: p. 14). En 1958, la CChC suscribe un convenio con el Punto Cuarto<sup>127</sup>. Gracias a éste, la Cámara capacitó a numerosos profesionales y empresarios en Estados Unidos en materias que a la gremial le interesaban y los modelos que se proponían en dicho país. De allí emerge el *Team Vivienda* (grupo de quince profesionales y empresarios miembros de la Cámara Chilena de la Construcción que viajaron a capacitarse en Estados Unidos)<sup>128</sup> y la Asociación de Becarios en Vivienda<sup>129</sup> (CChC, 1959, p. 10). La CChC logró asimismo la concurrencia de expertos para asesorar en materias como planificación y desarrollo urbano, financiamiento para la construcción, entre otras. Cabe recordar -como se ha explicado en el capítulo correspondiente- que durante la década del sesenta, la CChC participó del proceso de tasación fiscal de inmuebles no rurales.

---

<sup>127</sup> El Punto Cuarto fue la antesala de la Alianza para el Progreso. Es un plan/agencia estadounidense de financiamiento de asistencia técnica que toma su nombre por ser el cuarto punto del discurso pronunciado por Harry S. Truman ante el Congreso de Estados Unidos en 1949. Dicha asistencia técnica era entregada mediante la asesoría de expertos de instituciones norteamericanas, mayoritariamente en educación, salud pública y agricultura. Asimismo, el Punto Cuarto contemplaba financiamiento de becas y pasantías para extranjeros en Estados Unidos.

<sup>128</sup> Walter Bruce, Germán Eguiguren, Domingo Tagle, Germán Molina, José Atucha, Rafael Donoso, Reinaldo Correa, Diego Vergara, Moisés Díaz, Alfredo Fleischmann, Hernán Célis, Renato Simonetti, Raúl Varela, Jaime Rodríguez y Osvaldo Larraín (CChC, 1991: p. 54).

<sup>129</sup> No se consignan en los documentos los nombres de los beneficiarios ni las universidades de destino.



Como se ha señalado previamente, la crisis económica y financiera del sector de la construcción era ostensible en esos años y en respuesta a ello, en 1958, la Cámara manifiesta su motivación por crear asociaciones de ahorro y préstamo para un mercado de la vivienda (CChC, 1958: p. 12). Para la redacción del proyecto de ley que la propia Cámara presentó al presidente Alessandri (1958-1964) y gracias al financiamiento del Punto Cuarto, se gestionó la asesoría de expertos para la implementación del SINAP (CChC, 1959: p. 9), entre ellos, el jefe de la división de vivienda del Punto Cuarto Harold Robinson y el presidente del directorio de la *Washington Federal Savings and Loan Association*<sup>130</sup> Arthur Courshon (CChC, 1960: p. 8), quienes redactaron un completo informe que fue adaptado a la realidad nacional para ser presentado posteriormente en calidad de proyecto de ley (CChC, 1958: p. 19). Como se sostiene en la memoria anual de 1958:

“El principio, invariablemente sostenido por la Cámara, de que la solución del problema de la vivienda debe provenir del esfuerzo colectivo de los propios interesados, con el apoyo del Estado, y no de la acción directa de este, pudo ser comprobado en la práctica en la visita que algunos directores realizaron por Estados Unidos (...). Las valiosas experiencias obtenidas hicieron pensar en la necesidad de estudiar la manera de adaptar a nuestras propias condiciones económicas el sistema, ampliamente difundido, particularmente en los Estados Unidos, de las llamadas sociedades de ahorro y préstamo, organizaciones que al permitir la construcción de viviendas en gran escala, mediante la utilización del ahorro popular, constituyen la más sana forma de financiamiento que pueda concebirse (...). Como primer paso indispensable, se consideró la necesidad de contar con la colaboración de personas que hubieren tenido participación activa en la creación y desarrollo de sociedades de tal naturaleza (...). Dichos expertos llegaron en el mes de julio y realizaron numerosas entrevistas y reuniones de estudio con personeros de las entidades públicas y privadas relacionadas con la construcción y, en forma especial, con el financiamiento y edificación de viviendas. Al término de su misión, entregaron a la Cámara un detallado informe, el que traducido y adaptado a las condiciones locales, está sirviendo para la elaboración de un proyecto de ley en el que trabaja además de los representantes de la Cámara y otras instituciones a quienes se ha pedido su colaboración, un grupo de destacados juriconsultos. El referido proyecto se encuentra ya casi listo y, una vez revisado y aprobado por el Directorio, será entregado a las autoridades legislativas y ejecutivas pertinentes, al mismo tiempo que se hará una amplia campaña de difusión de las ventajas y promisorias perspectivas que presenta el sistema” (CChC, 1958: p. 19).

Asimismo, directores de la *National Association of Home Builders* (NAHB)<sup>131</sup> visitan Chile invitados por la CChC (CChC, 1959: p. 21). Producto de ello, la Cámara fue afiliada a la institución norteamericana, acuerdo que se selló con el viaje de treinta y cinco directores de la

---

<sup>130</sup> Asociación de Ahorro y Préstamos Norteamericana.

<sup>131</sup> Gremio de la construcción de Estados Unidos

Cámara a Chicago, Estados Unidos (CChC, 1958: p. 12). Una de las conclusiones más relevantes que se obtuvo de este intercambio fue justamente el modelo de financiamiento para el mercado de la vivienda en Chile, tomando en cuenta el déficit fiscal que impedía un mayor volumen de inversión de parte del Estado. El sistema sería incluido en el Plan Habitacional de 1959 y aprobado finalmente en 1960, comenzando a operar realmente en 1961. Antes inclusive del comienzo del periodo monetarista conducido por los Chicago Boys en la segunda mitad de los años 1970, la CChC logra introducir reformas financieras importantes para el mercado de capitales nacional, modificando el *status quo* y, por otro lado, estableciendo un marco de cooperación con instituciones estadounidenses con planteamientos ortodoxos en lo económico como son la NAHB, las *Save and Loan* norteamericanas, el Punto Cuarto y posteriormente la Alianza para el Progreso. Cabe destacar que entre las funciones de la Caja Central de Ahorro y Préstamo estaba la de centralizar los créditos extranjeros, distribuyéndolos entre las Asociaciones de Ahorro y Préstamo (Foxley, 1977: p. 8).

Las relaciones empresariales también fueron impulsadas por la CChC a nivel latinoamericano. En 1959 se crea la recién mencionada Federación Interamericana de la Industria de la Construcción (FIIC). Está integrada por Cámaras Nacionales de trece países de América Latina a partir de que la propia gremial impulsó su creación (CChC, 1960: p. 18). La FIIC es la primera articulación orgánica del empresariado de la construcción a nivel continental (CChC, 1961: p. 23). Mediante su participación en la FIIC, la CChC ya propugnaba no sólo a nivel nacional, sino también a nivel latinoamericano los resultados de sus propios estudios, que a fines de la década del sesenta ya se habían consolidado en Chile como un referente. En el marco de ésta misma articulación la CChC expone sustantivamente a los empresarios extranjeros sobre el modelo de Asociaciones de Ahorro y Préstamo y la Ley de Expropiación y Compensación de Mejoras (CChC, 1961: p. 24). Se observa que las exposiciones de la Cámara están en el plano del financiamiento de la vivienda y de la planificación urbana respectivamente (CChC, 1961: p. 24). Ya en 1963 se observan vínculos de la CChC con la Alianza para el Progreso y con el presidente del Banco Interamericano del Desarrollo (BID). Al respecto, con el auspicio del BID y de la Liga Nacional de Asociaciones de Ahorro y Préstamos Asegurados de Estados Unidos se realizó la reunión de Asociaciones de Ahorro y Préstamos en Lima (Perú) (CChC, 1963: p. 12), mostrando que el modelo adoptado por Chile era la principal forma de creación de un mercado de la vivienda que se exportaba en ese momento desde Estados Unidos para el mundo y con el sustento de instituciones financieras internacionales. Todos los países latinoamericanos que adoptaron modelos similares al de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, lo hicieron posterior a Chile en

el marco de la Alianza para el Progreso (Foxley, 1977: p. 7). Más aún, en la distribución de esa idea participó la CChC desde la plataforma de la Federación Interamericana de Industrias de la Construcción (FIIC), mostrando que, en cuanto a vivienda, Chile fue un ejemplo que siguió bastante de cerca las políticas publicitadas desde Estados Unidos antes de que las ideas neoliberales se hicieran hegemónicas. En este contexto, en 1969, la CChC presenta cuatro ponencias en el Congreso FIIC tituladas: “Programación de viviendas”, “Integración de empresas de obras públicas”, “Análisis de la infraestructura del país” y “Función de la industria de la construcción en el desarrollo latinoamericano y su relación con otros sectores de la economía” (CChC, 1969: p. 8). Ello muestra que las transferencias internacionales no tenían a Chile solamente como una puerta de entrada, sino también, de salida de las políticas, afirmando y consolidando la idea de que la construcción es el centro neurálgico de la actividad económica.

#### **5.4.4 Comunicación de masa: los cimientos del sentido común.**

El presente capítulo analiza la comunicación de masas del empresariado de la construcción como dimensión analítica para comprender el consentimiento como factor de producción en el enfoque de relaciones sociales de producción para Chile durante el período 1951-1973. Para ello se utilizan las memorias institucionales del gremio durante el período recién citado. El capítulo sigue un orden cronológico en el despliegue de los datos y traza una línea base para analizar el fenómeno comunicativo del gremio, su relevancia y forma de operación en prácticas concretas de la ideología dominante. El apartado comienza estableciendo las primeras acciones seguidas por el gremio como un anuncio condensado de lo que se irá sucediendo con el correr de los años. Se apunta a establecer un marco conceptual analítico que permita comprender el papel de la práctica comunicacional en la construcción de sentido común en el Estado y la sociedad, con su consiguiente impacto en la producción de consentimiento.

La comunicación da coherencia como elemento fundamental para la trascendencia de un grupo en su intención de hacerse hegemónico. La evidencia que se muestra a continuación constata que CChC implementó iniciativas para producir y reproducir las interacciones en la estructura de las relaciones de producción. Mediante el uso de aparatos ideológicos informativos (prensa, radio y cine) logró concertar distintos instrumentos para la producción de sentidos en la sociedad chilena en sus distintas clases sociales. Su red de responsabilidad social, analizada anteriormente, forma parte de este entramado, al igual que su dispositivo comunicacional que con el tiempo se va ampliando, especializando y segmentando.

#### 5.4.4.1 Nació para comunicar

A tan solo dos meses de su fundación, antes inclusive de que su primera memoria anual fuese redactada, la CChC patrocina un número completo y especial de la revista semanal *Nuevo Zig Zag* dedicado únicamente a la actividad de la construcción<sup>132</sup>. La revista semanal *Nueva Zig-Zag* era uno de los principales medios de comunicación de la época, entendiendo que la televisión no existía aún, y que la principal forma de información eran los diarios y la radio. Asimismo, cabe destacar que la publicación *Nueva Zig-Zag* era una revista que por su naturaleza marcaba tendencias políticas, sociales y culturales. En su editorial se manifiesta que:

“La construcción, sea ella de obra civil, puentes, caminos, obras de arte, etc., o de edificios y habitaciones, no ha tenido en Chile la debida consideración, y en todos los planes de crédito, industrialización y desarrollo realizados se le ha postergado lamentablemente. Sin embargo, en un país en crecimiento, la industria de la construcción llena diversos y muy importantes objetivos, tanto en el aspecto social como en el económico. Por otra parte, nuestra urgente necesidad de habitaciones de toda índole, y especialmente para empleados y obreros, plantea el problema social de mayores proyecciones, sin cuya resolución todos los demás, educación, constitución de la familia, orden social, etc., son imposibles de resolver (...). En los últimos años hemos podido apreciar la beneficiosa influencia de las entidades gremiales de la producción y el comercio en la vida pública chilena. Y ahora que algunas tendencias políticas preconizan una intervención estatal desorientadora, impulsada por intereses demagógicos y ajenos en absoluto a la técnica, con nefastas consecuencias en el campo económico particular, tendiendo a ahogar toda iniciativa, la formación de una nueva y poderosa organización como la Cámara Chilena de la Construcción debe llegar a ser una efectiva ayuda para defender y vigorizar la acción de los hombres de TRABAJO, verdaderos forjadores del progreso del país” (*Nuevo Zig-Zag*, 1951, p 27, mayúsculas en el original).

La Cámara Chilena de la Construcción nace para comunicar al Estado, la sociedad y otros gremios y grupos económicos de la actividad de la construcción, su relevancia y proyecto político. De la cita anterior se destaca en primer lugar la insuficiente importancia, que a juicio del gremio de la construcción se le otorgaba a la actividad, dejando de lado el aporte social y económico de esta, así como el problema del endémico déficit habitacional en Chile, además del impacto que este tiene en casi todas las dimensiones de la vida de las personas. En segundo lugar, se explicita el positivo efecto de las asociaciones gremiales para defender intereses privados frente al Estado. En tercer lugar, se aprecia una preocupación por el ambiente político del momento y las tendencias al estatismo, pero, principalmente al populismo. Cabe destacar también

---

<sup>132</sup> La CChC se funda legalmente el 10 de agosto de 1951 y la publicación es del 27 de octubre de 1951. La publicación consta de ochenta y tres páginas con numerosa publicidad de las principales empresas y entrevistas a distintos individuos que componían la CChC, reportajes sobre la construcción y una editorial dedicada exclusivamente a la actividad.

el posicionamiento político que no sólo apunta a la defensa de la propiedad privada, sino al mismo tiempo a sugerir ciertos lineamientos que son contrapuestos a los de la CChC como demagógicos. Un tema recurrente en este número de la revista *Zig-Zag* son los problemas que enfrenta el gremio en cuanto al alto costo de construir, derivado de la escasa y poco preparada mano de obra, de las limitadas ayudas estatales al sector construcción, y de la escasez de créditos para la industria por parte de la banca. Se conjugan así tres cuestiones fundamentales para el análisis de los datos en la primera publicación vinculada al gremio: el modo de producción y la mano de obra, la relación con el Estado y el capital necesario para el desempeño de la actividad, todos elementos fundamentales en el proceso productivo de la construcción. Específicamente sobre el crédito, el vicepresidente de la CChC, José Valdés<sup>133</sup> señalaba la necesidad de “alcanzar una política de créditos favorable al desarrollo de la construcción en el país (...). Desgraciadamente, las instituciones bancarias la han considerado siempre como no reproductiva para los intereses del país” (Nuevo *Zig-Zag*, 1951: p. 30).

En otro plano, la feudal relación entre los gremios y los monopolios (Smith, 2013; Weber, 1997; Marx, 1973) se plantea en la revista *Nuevo Zig-Zag*, señalando que existía a esa fecha una saturación de arquitectos en Chile con cerca de mil profesionales. A juicio de Alberto Risopatrón –director de la CChC y Decano de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Católica de Chile<sup>134</sup>–, era demasiado alta para la densidad poblacional y la capacidad económica, por lo que se debía incluso limitar las matrículas<sup>135</sup>. De los casi mil arquitectos en Chile, cerca de setecientos cincuenta tenían actividad en Santiago, refrendando históricamente la tendencia a la centralización demográfica y técnica (Nueva *Zig-Zag*, 1951: p. 30).

En las páginas centrales de la revista, se puede observar una entrevista a Walter Sommerhoff, tesorero de la Cámara, quien se refiere a la importancia que tenía para la gremial el desarrollo industrial y la potencial profundización de las capacidades de la economía chilena en el sector construcción, de acuerdo a las ventajas comparativas de Chile. Asimismo, hay alusiones a un modelo determinado de familia, de vida social, e inclusive racial. En cierto modo, Sommerhoff declara inicialmente un modelo de sociedad a construir.

“Chile posee todos los materiales necesarios para la construcción y sólo necesita importar ascensores para los edificios de más de cuatro pisos. Esto nos indica que la solución del problema habitacional podemos buscarla dentro de nuestros propios medios, sin

---

<sup>133</sup> Ingeniero, gerente general de la constructora Salinas y Fábres (SALFA).

<sup>134</sup> Arquitecto, socio de la empresa Larraín, Prieto y Risopatrón.

<sup>135</sup> En la línea del rol tradicional que cumplían los gremios en sus inicios, se observa un intento por limitar la cantidad de personas que pueden dedicarse a una determinada actividad, como fue en su momento la limitación de los aprendices (Weber, 1997).

necesidad de recurrir a la importación más que para unas cuantas materias primas que representan un ínfimo porcentaje, si no se toman en cuenta los ascensores (...). Chile dispone de todos los elementos necesarios para dar habitación a todos sus pobladores. Sólo falta coordinar los esfuerzos y crear una organización económica que facilite los capitales necesarios. Chile dispone de esos capitales, ya que ellos se reducen a trabajo, trabajo nacional, trabajo de los chilenos para los chilenos mismos. Un poco de entusiasmo, un poco de energía, un poco de iniciativa, y el firme propósito de ir hacia adelante bastarían para que en no muchos años se resolviera una situación que contribuye al malestar social, al debilitamiento de la raza y a la destrucción de la familia. Yo [Sommerhoff] espero vivir hasta una época en que ya no se hable siquiera del déficit de habitaciones y en que cada chileno encuentre, después de la ruda jornada de trabajo, un lugar confortable, luminoso y tranquilo en el cual repare sus fuerzas en medio de una familia bien constituida, alegre y optimista” (Nuevo Zig-Zag, 1951, p 45-46).

Por otro lado, José Valdés planteaba sobre el Estado que “hemos acordado, igualmente ofrecer nuestra colaboración a los organismos encargados del estudio de estos problemas o de la aplicación de disposiciones legales que afecten a la construcción, para lo cual propenderá a obtener representación en ellos” (Nueva Zig-Zag, 1951: p. 30). Emanan de esto una segunda parte de la respuesta encarnada justamente en el actor estatal y en el ímpetu gremial por acceder institucionalmente al proceso de toma de decisiones.

A la edición especial de la revista Zig-Zag (1951) se suman en el período 1951-1973 varios artículos en medios de prensa escrita e inclusive un programa de radio semanal en Radio Agricultura (de propiedad de la SNA) para discutir sobre los principales problemas de la construcción e informar sobre las actividades de la Cámara (CChC, 1954: p. 17).

Una de las características que destacan del período es que los intereses industriales “comienzan a comunicarse directamente con el Estado y la opinión pública, ignorando así el tradicional rol de intermediario que desempeñaba la derecha política” (Silva, 2010: p. 121). A este respecto, la construcción y su organización gremial, aunque recién nacida, ya tenía cuestiones claras sobre sus modos de posicionamiento y su relevancia económica a escala nacional. Es en este sentido, la Cámara publicaba en un anuncio de periódico en 1955 que:

**“NO HABRÍA** industria de pinturas si no hubiese construcción. **NO HABRÍA** industria de cerrajería si no hubiese construcción. **NO HABRÍA** industria de puertas y ventanas si no hubiese construcción. **NO HABRÍA** industria de madera terciada si no hubiese construcción. **NO HABRÍA** industria de pavimentos si no hubiese construcción. **NO HABRÍA** industria de artefactos sanitarios si no hubiese construcción. **NO HABRÍA** industria de materiales eléctricos si no hubiese construcción. **NO HABRÍA...** No sigamos enumerando: Directa o indirectamente la construcción **DA VIDA** a actividades en que ganan la mitad de los chilenos” (CChC, 1955: p. 13, mayúsculas y negritas en el original).

La Cámara Chilena de la Construcción asume la posición de actor fundamental en el desarrollo del país y sin cuya participación la contracción económica se haría inevitable. Es en extremo relevante el hecho de que por un lado, el modelo ISI se sustenta en buena parte en el sector de la construcción como proveedor de infraestructura para ello, y por otro, que efectivamente en 1955 Chile atravesaba por una profunda crisis (Ffrench-Davis, 2018; Meller, 2016; Ahumada, 1972; Pinto, 1959). Más tarde, el directorio de la CChC definiría la construcción como “el sistema nervioso de la economía nacional”, mensaje que sería replicado en numerosos medios de comunicación escrita (CChC, 1956: p 12).

#### **5.4.4.2 Instrumentos de comunicación intra e interclase**

La CChC establece procesos comunicativos tanto al interior de su *clase* y/o su propio gremio, e interclase, a aquellos que se encuentran más abajo en la estructura de clase. En el plano del establecimiento y consolidación de una imagen corporativa, en 1955, la CChC estrena un logotipo a fin de ser usado tanto por la gremial como por todas las empresas afiliadas argumentando “el gran valor psicológico que tiene el uso de los discos distintivos, como demostración de fuerza y unidad” (CChC, 1955: p. 15). En un contexto marcado por la radio y los elementos impresos como principal medio de comunicación de masas (Santa Cruz, 2016), la CChC desarrolló una estrategia comunicacional interesante en su amplitud y orientación desde sus inicios.

La vocación de la Cámara de ir más allá de los aspectos ligados directamente a la construcción se manifiesta en la creación de su propio espacio radial «Construir más y construir mejor» en Radio Minería los días domingo en la noche, que se suma al ya citado en Radio Agricultura con el fin de “dar permanente información sobre las actividades generales de la Institución” (CChC, 1955: p. 14). Al mismo tiempo planteaba cuestiones sobre macro y microeconomía a partir de preguntas simples como por ejemplo ¿tendremos carne más barata si se construye más? (CChC, 1955: p. 9). Ello es relevante en tanto es la radio el medio más masivo que existe por esos días en Chile, en adición a un lenguaje simple y problemáticas cotidianas.

Ya en 1956, la Cámara contaba con otro programa de radio llamado “La construcción: motor nacional”, transmitido por varias radioemisoras, entre las que se cuentan Minería, Agricultura, Chilena y Nuevo Mundo. La cantidad de programas y radioemisoras en ese momento en Chile no era numerosa, por lo que programas de radio neta y exclusivamente dedicados a cuestiones que la propia Cámara consideraba relevantes y con su propia línea editorial es un dato importante para comprender su figuración mediática. También permite entender su relación con el Chile de

los años cincuenta y la producción de sentidos comunes sobre la construcción en la opinión pública de la época. Inclusive, en 1956 en el plano de la entretención, la CChC patrocinaba «La Gran Aventura del Hombre», un programa radial que consistía en la “presentación dramatizada de importantes realizaciones humanas, especialmente en el campo de la arquitectura, la ingeniería y la construcción en general” (CChC, 1957: p. 12). Entre los programas ofrecidos se cuentan, por ejemplo, las Pirámides de Egipto, los Diques de Holanda, el Ferrocarril Transandino y la Catedral de Notre Dame. Ello demuestra una preocupación por destacar la importancia de la construcción de maneras lúdicas y cercanas a audiencias sin conocimientos técnicos, para posicionar la actividad de manera amplia.

En el plano de la comunicación interna del gremio, es decir, hacia sus asociados, en 1956, el Boletín Informativo ya está constituido en uno de los principales instrumentos de la CChC como se puede apreciar en la estructura institucional del período (CChC, 1956: p. 5). El boletín tiene por finalidad informar a los socios sobre todas las materias relativas al gremio de la construcción y a la construcción misma. Da cuenta periódicamente sobre precios de materiales, discusión y análisis de proyectos de ley, etc. (CChC, 1957: p. 6). Es uno de los primeros esfuerzos de recolección estadística y con impacto sobre la cuestión urbana en las ciudades de Chile, así como de la infraestructura y las obras públicas. Hasta cierto punto, la problematización del endémico problema de la vivienda en Santiago y las regiones nace y es configurado por la CChC. El caso de las obras públicas es similar. Es la propia gremial la que a partir de la recolección de datos y las estadísticas logró poner el problema sobre la mesa al mismo tiempo que configuraba las respuestas para ello. No obstante, la comunicación no es en ningún caso una cuestión secundaria: se crea un departamento de relaciones públicas cuyo objetivo es el establecimiento de nexos con el poder político (gobierno, parlamentarios), con otras instituciones del poder económico como gremios e instituciones nacionales y extranjeras. También busca establecer vínculos con la prensa escrita y la radio, como se ha señalado en párrafos precedentes. A pocos años de su creación, la CChC cuenta con ediciones de carácter institucional como el ya citado boletín informativo, pero también el boletín estadístico. A ello se debe sumar una eficiente comunicación interna, manifestada en informes periódicos al directorio y las comisiones (CChC, 1956: p. 5).

En la prensa escrita, específicamente en 1957, la CChC ya contaba con una página de publicación semanal en el diario El Mercurio titulada “Foro de la Construcción” (CChC, 1958: p. 26), la cual en 1960 se ampliaría a dos páginas todos los días martes (CChC, 1961: p. 8). Más aún, en la memoria de 1956 destaca una innovación interesante para la época y que permite agregar un dato relevante para comprender la magnitud de la comunicación en las funciones del gremio en este



período. En esa memoria (1956) se da cuenta sobre la exhibición y preparación de un importante volumen de material audiovisual:

“A fines de 1955 se estrenó el documental «Reportaje a la Construcción», producido por la Cámara como un primer intento de llegar hasta la opinión pública por los medios cinematográficos, el que fue exhibido en vasta red de cines de toda la república. A pedido del entonces Ministro Coronel Benjamín Videla V., la Cámara intervino en la filmación de un corto sobre las obras públicas en Chile, con la cooperación económica, además, de los contratistas del ramo. El referido documental se encuentra ya listo y será estrenado en breve. «Uno para todos y todos para uno». Bajo este título versión mosqueteril del ideario cooperativo, ordenó la Cámara la filmación de un corto descriptivo, en el que, junto con presentar gráficamente las bases del movimiento cooperativo y sus primeras realizaciones en nuestro país, se destacan los problemas fundamentales que afrontan las Cooperativas de Vivienda, principalmente, el de la falta de créditos adecuados. También se encuentra ya en su etapa final de producción, debiendo comenzarse sus exhibiciones en la primera quincena de agosto próximo [1956]. «La construcción: motor nacional». Este documental que, obviamente, resume las ideas básicas sobre las cuales se fundamenta la campaña de difusión del presente año, se encuentra en plena filmación. Es posible que a este sigan otros que enfoquen más en detalle cada uno de los sectores que integran la construcción” (CChC, 1956: p. 20).

La proliferación de material cinematográfico del género informativo tipo documental propagandístico es amplia a mediados de la década del cincuenta a nivel mundial. La CChC exhibirá en numerosos cines a nivel nacional el material audiovisual producido por el gremio. Sin embargo, para la sociedad y la magnitud del mercado chileno, es un esfuerzo importante realizado por la CChC para dar a conocer sus bases y perspectivas a la población en general. A los documentales mencionados se debe sumar otro llamado “Chile Construye” (1965) cuyo objetivo era mostrar “qué es la construcción y su enorme incidencia en el desarrollo económico del país y por consiguiente en el de las demás actividades nacionales” (CChC, 1964: p. 9). De él se destaca “el gran éxito que obtuvo (...), exhibido en casi todas las salas de cine del país y que, por su calidad y su extraordinario interés, tuvo una magnífica acogida entre los espectadores, llevando un mensaje positivo de progreso a todos los ámbitos del país” (CChC, 1965: p. 10).

También en el ámbito de la difusión, la Cámara desarrollo un conjunto de afiches de distintas materias relacionadas con la construcción, a fin de socializar un conocimiento en la opinión pública, que permitiese un mejor ambiente para el sector y se constituyera en un “embrión de conciencia estética y técnica” (CChC, 1956: p. 20).

En 1962, la CChC destacaba que “un énfasis muy especial se ha dado en este periodo al mejoramiento de los medios de expresión de la Cámara y al establecimiento de contactos directos, encaminados a dar a conocer, en diversos círculos de interés, las inquietudes y el pensamiento institucionales” (CChC, 1962: p. 12), apuntando fundamentalmente a penetrar en los eslabones

técnicos de la estructura del Estado (Gramsci, 2017; Therborn, 2008; Poulantzas, 1979). Ese mismo año comienza a circular la «Revista de la Construcción». En su comité de redacción se encuentra a Sergio Torretti<sup>136</sup>; Walter Sommerhoff, Domingo Santa María y Modesto Collados, entre otros (CChC, 1962: p. 13), varios de los cuales ocuparon cargos de ministros en distintos ministerios y períodos presidenciales.

Las memorias muestran que la CChC produjo documentos en cuestiones que sobrepasan las propias materias de preocupación directa de la gremial. La memoria de 1964 señala que:

“En documentos con amplia difusión se ha expuesto el pensamiento de la Cámara acerca de materias de interés nacional que, si bien es cierto tienen incidencia en la construcción, la tienen igualmente en las demás actividades nacionales. La inflación, la pérdida de la fé pública en las leyes de estímulo, el preciosismo reglamentario y el papeleo burocrático como causas del freno que experimentan las mejores iniciativas, inadecuada organización política y administrativa del país y su incidencia en la actitud de los funcionarios del Estado en cuanto a la adopción de medidas en que deban asumir una responsabilidad por sus actos más allá de la letra de la ley o el reglamento, la excesiva importancia que se atribuye al proceso electoral y sus repercusiones en el desarrollo de las actividades nacionales, la fuga de capitales al extranjero y el problema de las inhabilidades, son algunos de los temas en que la Cámara ha tenido algo que decir o ha iniciado campañas destinadas a crear conciencia sobre la necesidad de lograr antes que nada un cambio de actitud de todos los sectores interesados” (CChC, 1964: p. 8-9).

Lo dicho apunta a la premisa de que la hegemonía capitalista debe necesariamente nacionalizarse, es decir, previamente a la constitución de condiciones de una economía mundial, se atraviesan fases que anudan exigencias particulares de carácter nacional (Gramsci, 2017: p. 352). En la memoria de 1966, se observa que su mensaje se orienta al Estado, pero también a la ciudadanía en general, afianzando los postulados que manifiestan que los gremios actuaron en varias oportunidades omitiendo la necesidad de relacionarse inclusive con los partidos de derecha (Silva, 2010: p. 123). En dicha memoria se plantea que:

“Diarios y radios han difundido, en sus secciones informativas, las declaraciones de la Cámara y los discursos de su presidente, contribuyendo a crear en la ciudadanía una clara conciencia de problemas tales como las dificultades de financiamiento para los planes de vivienda y obras públicas, o -en un ámbito más amplio- el riesgo que supondría la aprobación de algunas de las reformas propuestas en materias tales como el derecho de propiedad” (CChC, 1966: p. 12).

---

<sup>136</sup> Sergio Torretti Rivera ejercerá como presidente de la CChC entre 1965-1966. Padre de Sergio Torretti Costa quién ejercerá como presidente de la CChC entre 2016 y 2018.

En dicho sentido, la cita anterior se enmarca en la firme y sostenida convicción de la CChC de que la “iniciativa privada es el único motor genuino del progreso en una nación libre” (CChC, 1966: p. 11). Para ello, la CChC instituye mecanismos de operación que incluye un premio orientado al periodismo que cubre la actividad constructiva. Así, la memoria de 1967 señala que:

“el Directorio acordó, igualmente, crear un Premio anual de la Cámara a las mejores y más documentadas crónicas y artículos relativos a la actividad constructora, como una manera de promover el interés de los periodistas en profundizar materias tan fundamentales como el problema habitacional y de infraestructura” (CChC, 1967: p. 11, mayúsculas en el original).

Durante el gobierno de Allende (1970-1973) la interacción entre el Estado y los empresarios se tensa. El diálogo se erosiona y la política se polariza. Comunicacionalmente, la CChC en conjunto con otros gremios se establecieron como antagonistas del Estado por encima de los partidos de derecha. La oposición se volvió manifiesta antes de asumir el gobierno de la UP: desde el principio se visualiza una fractura explícita entre el gobierno y la defensa de la libre empresa. A partir de 1972 se profundizó y emergió como prácticas concretas de desestabilización del gobierno en todas las áreas posibles, entre ellas, la batalla comunicacional desempeñó un papel prolífico.

### **5.5 Conclusiones del período (1951-1973)**

Para concluir el presente capítulo referido a las relaciones sociales de producción durante el período 1951-1973 centrado en el proceso sociohistórico del empresariado de la construcción cabe remitirse a los objetivos e hipótesis del estudio. En primer lugar, con relación al objetivo sobre la identificación de las transformaciones productivas en el uso de los medios de producción y la hipótesis sobre el hecho de que estas mutaciones habrían decantado en nuevas formas de reproducción y acumulación de capital, se puso en evidencia un cambio sustantivo en relación con el uso del capital financiero (Hilferding, 1963), el cual se sostiene en la creación de una sociedad securitizadora, dando inicio a la dimensión de grupo de negocio (Granovetter, 2005) y procurando un cambio en la gobernanza corporativa, pasando de una figura puramente gremial como grupo de interés (von Beyme, 1984) a la de corporación o trust (Sweezy, 1973; Baran & Sweezy, 1968). En este mismo plano, se demostró también la reconversión de exenciones tributarias (DFL N°2) en acumulación de nuevo capital (Marx, 2016) y la creación de un mercado de capital cautivo para la construcción (SINAP), en una tendencia del capitalismo monopólico (Barán y Sweezy, 1968).

En cuanto al objetivo e hipótesis de describir los principales mecanismos de ejercicio de poder político y que éstos involucraron una ampliación de dicho poder, se constató una trama de relaciones sociales de producción entre los agentes, con objetivos conscientes y efectos sistemáticos (Wright, 1994) en la explotación de la fuerza de trabajo (Marx, 2016) y la renta de la tierra (Harvey, 2013). Mientras el primero se arraiga en leyes laborales que dificultan la sindicalización en la construcción, facilitan jornadas extenuantes y períodos recurrentes de desempleo sin remuneración; la segunda se basa en una nueva institucionalidad (MINVU), regulaciones urbanas permisivas (Plan Regulador Intercomunal de Santiago) y con tendencia (desde este período 1951-1973) a la segregación y marginalidad urbana. En este plano, se constató también el uso de aparatos ideológicos (Althusser, 2005) y una estrategia de comunicación de masa (prensa, cine, radio) con el fin de posicionar al gremio de la construcción entre los agentes relevantes de la toma de decisiones políticas, relativas al sector de la construcción.

Una muestra de que el empresariado de la construcción logró durante el período 1951-1973 el establecimiento de normativas relevantes en el devenir del capitalismo nacional, discutiendo y prefigurando dichos marcos jurídicos de manera favorable para el gremio. Esas regulaciones se observan en el cuadro N°6 que sintetiza los momentos de promulgación de normativas y su momento de discusión y propuesta en la CChC. Se evidencia como las ideas de la CChC son antecedentes a los marcos regulatorios estatales en las materias que le competen al gremio.

**Cuadro N°6: Implementación y discusión de leyes y políticas (1951-1973).**

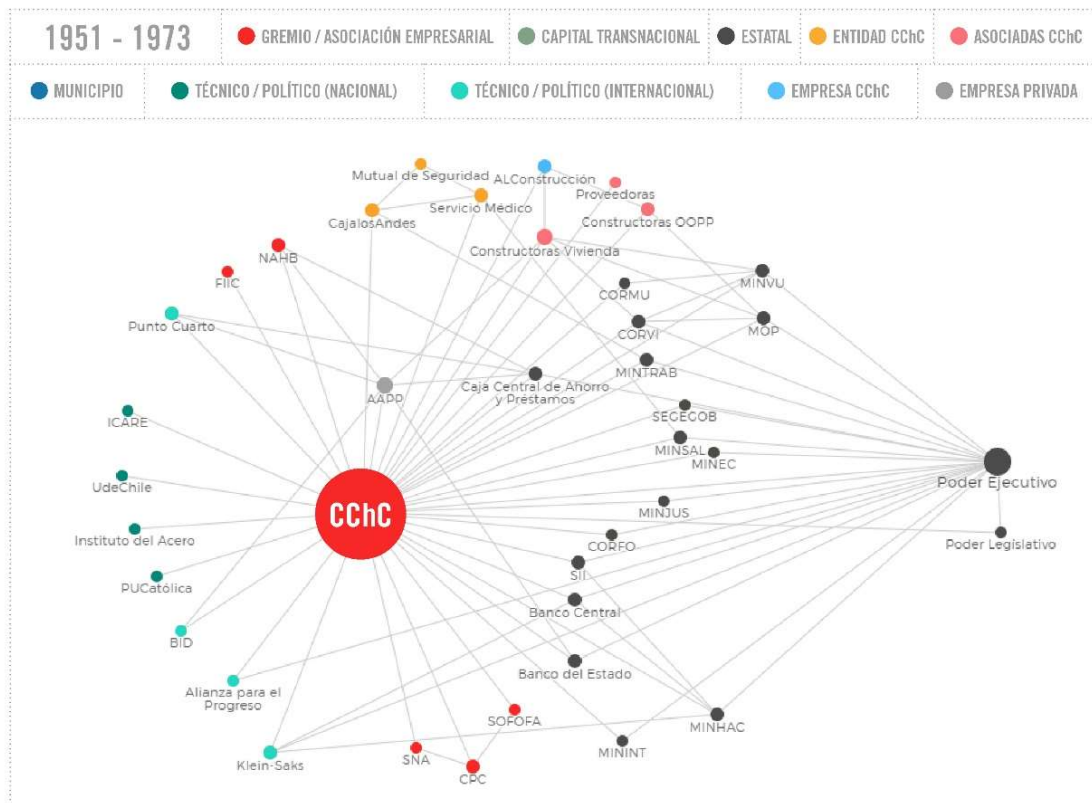
MOMENTOS DE «PROMULGACIÓN» Y «DISCUSIÓN» DE POLÍTICAS			
FASE	POLÍTICA	PROMULGACIÓN	DISCUSIÓN (CCHC)
<b>CONSTITUCIÓN 1951-1973</b>	Asignación Familiar	1954	1952
	PRIS	1960	1957
	DFL N°2	1959	1957
	SINAP	1961	1957
	Creación MINVU	1965	1962

Fuente: Elaboración propia en base a CChC (1952-1973).

Respecto del tercer objetivo e hipótesis del estudio, centrado en la identificación de recomendaciones de instituciones financieras internacionales, se corroboró la existencia de alianzas internacionales que se tradujo en la adaptación de mecanismos de funcionamiento financiero del capitalismo central (Hudson, 2016; Chesnais, 2001). Para ello, y relacionado también con el objetivo N°2 mencionado más arriba, el empresariado de la construcción generó

arreglos sociales con el fin de garantizar una reproducción continua de las relaciones de producción (Zeitlin, 1980) durante éste período (1951-1973), cuestión que se observa en la figura N°10, refrendando que la red de relaciones institucionales que sostuvo el empresariado de la construcción en el período 1951-1973 es amplia.

**Figura N°10: Relaciones institucionales de la CChC (1951-1973).**



Fuente: Elaboración propia en base a memorias CChC (1952-1973).

## **6 Relaciones sociales de producción (1973-1990): Momento de reconfiguración**

El siguiente capítulo analiza las transformaciones productivas del empresariado de la construcción durante el período 1973-1990. Para ello, al igual que en el capítulo anterior se recurre al enfoque de relaciones sociales de producción que se desglosa en el tratamiento de cuatro factores productivos. Ellos son el capital, el trabajo, la tierra y el consentimiento y se suceden en el texto en el mismo orden señalado. Con relación a los objetivos e hipótesis de la investigación, se demostrará a continuación que durante este período (1973-1990), la CChC

continúa desplegando estrategias políticas y económicas, y con ello logra mejorar su posición en las relaciones sociales de producción en el capitalismo en Chile en el período recién señalado.

El periodo 1973-1990 comprende diecisiete años de dictadura militar. El gobierno de las Fuerzas Armadas no es en absoluto monolítico y desde una breve fase inicial ecléctica y de corte nacionalista (Solimano, 2012), se inicia una de neoliberalismo puro que se extiende hasta la crisis de 1982, momento en que se da paso a una etapa de neoliberalismo pragmático (Ffrench-Davis, 2018; Meller, 2016; Huneeus, 2005). No obstante, el capítulo sigue un orden temático con relación a los cuatro factores de producción antes mencionados (capital, trabajo, tierra y consentimiento), con el fin de comprender las transformaciones productivas del empresariado de la construcción durante 1973 a 1990.

El capítulo se inicia con un apartado sobre capital, en tanto, es la fuerza económica que todo lo domina (Marx, 1970). Dicho capítulo se centra en la gobernanza corporativa del gremio de la construcción y el tránsito de su faceta de grupo de negocio en la reconstitución del mercado de capitales nacional y su concentración.

El capítulo continúa con un segundo apartado referido a trabajo, en el cual se caracteriza la estructura gremial y el uso de este factor. En ese plano se da tratamiento al Plan Laboral y sus consecuencias como elemento clave de la reestructuración del mercado del trabajo. Se apunta también a poner en evidencia la reestructuración de los servicios sociales y el rol de la CChC en dichos cambios desde su área de Responsabilidad Social Empresarial.

En tercer lugar, se trata la tierra como factor productivo desde una mirada que refleja la participación del empresariado en la determinación de normativas urbanas, la erradicación y las políticas de focalización cuyo efecto más notorio es la consolidación de la segregación urbana.

Un cuarto apartado pone su foco en el consentimiento e informa sobre las interconexiones institucionales e individuales entre el empresariado de la construcción y el gobierno, pero adicionalmente en las alianzas internacionales entre el objeto de estudio e instituciones extranjeras, para cerrar con la estrategia comunicacional de la Cámara Chilena de la Construcción durante el período 1951-1973 basada en la producción de conocimiento. Por último, el capítulo sobre relaciones de producción se cierra con una breve conclusión que extrae los aspectos más relevantes en el marco de los objetivos de la investigación y la comprobación de las hipótesis del estudio.

## **6.1 Capital (1973-1990): Una institución precapitalista en la transformación neoliberal**

En el siguiente apartado se analiza el capital como factor productivo en el ciclo de reproducción capitalista del empresariado de la construcción en Chile entre 1973 y 1990. A lo largo del texto se trabajan los principales aspectos de la transformación productiva del gremio en el marco de la instauración del neoliberalismo en Chile. Se caracterizan las instituciones y marcos normativos que se implementan durante el período y que se circunscriben a la circulación del capital en el sector de la construcción. Para ello, cabe recordar, por un lado, que el primer objetivo específico de la presente investigación es analizar las transformaciones productivas del empresariado de la construcción y sus modos de acumulación, y por otro, que en el enfoque de relaciones de producción utilizado, el capital se operacionaliza mediante cuatro dimensiones analíticas. Nos referimos aquí a la gobernanza corporativa, el mercado de capitales, la concentración del capital y la recaudación tributaria. Se debe señalar que para este período se tratarán tan sólo las tres primeras dimensiones, en tanto no se observaron elementos relevantes de la estructura tributaria para el empresariado de la construcción más allá de la continuidad del DFL N°2 (1959) estudiado en capítulos anteriores.

Para este período (1973-1990) nos centraremos en el proceso de financiarización del gremio y los cambios corporativos que ello implica. La relevancia del capítulo descansa en la descripción y análisis de los cambios que tiene la economía chilena y que paralelamente sostiene el empresariado de la construcción. Esto es relevante en torno a la comprobación de la hipótesis sobre el diálogo entre las transformaciones productivas del empresariado de la construcción chileno y los cambios en el capitalismo nacional.

Se describe en primer lugar el proceso de desarrollo en la gobernanza corporativa y los modos de circulación del capital en el sector de la construcción. En segundo lugar, se describe los elementos que se integran en la consolidación de un mercado de capitales a largo plazo que permite la sostenibilidad de la actividad de la construcción. Por último, se describen elementos para comprender la concentración de capital en el empresariado de la construcción en el marco de las transformaciones neoliberales. El apartado sigue un orden temático y se utilizan a lo largo del capítulo las memorias institucionales del gremio y entrevistas.

### **6.1.1 Circulación de Capital: de Seguros la Construcción a INVESCO**

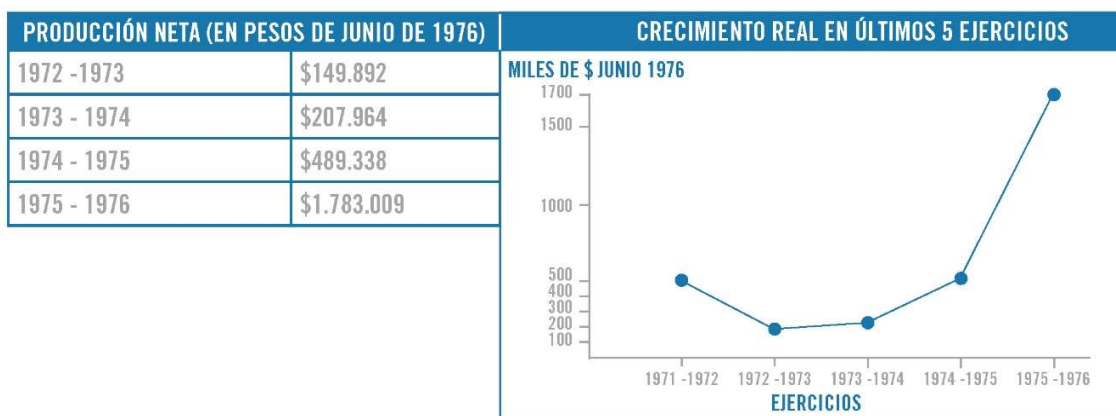
En este capítulo se caracteriza la segunda primera dimensión analítica del capital como factor productivo durante 1973 a 1990. Nos referimos aquí a la gobernanza corporativa del gremio de la construcción. Se apunta a describir el proceso de desarrollo institucional del gremio en el

marco de las relaciones de producción durante el período recién señalado. Para ello se utilizan las memorias siguiendo un relato cronológico.

En 1974 la Compañía de Seguros La Construcción deja de ser administrada por la Chilena Consolidada, para pasar su administración al Consorcio Banco Hipotecario de Chile (BHC)<sup>137</sup>. Paralelamente, la CChC hace un llamado a sus socios a continuar contratando los seguros para sus obras en dicha compañía, ya que “constituye una fuente de recursos importante para la Cámara” (CChC, 1975: p. 22). Ello demuestra que con el correr de más de dos décadas, la Compañía de Seguros La Construcción se había constituido en un importante pilar del influjo y acumulación de capital económico en el gremio de la construcción.

La Compañía de Seguros La Construcción es aún pequeña hasta 1980 y en comparación con otros grupos económicos de la época, es más bien marginal, sin embargo, lo interesante es que en el sector de la construcción, dicha compañía actúa con algunas características monopólicas en un mercado cautivo. En torno a las tendencias más que a las magnitudes, se aprecia que su rendimiento es positivo en cuanto a generar un flujo de capital y a la vez contribuir a la integración vertical del gremio en su estructura corporativa. Dicho rasgo se observa en el ejercicio de la compañía que expresa un rendimiento incremental con un aumento considerable del volumen de operaciones, pero también de los recursos involucrados. El ejercicio de la compañía se aprecia mejor y queda plasmado en el gráfico N°4, el cual muestra el crecimiento de Seguros La Construcción durante los cinco años que van entre 1971 y 1976, momento de transición previo a la discusión del nuevo sistema de seguridad social y el consiguiente cambio en la estructura corporativa del gremio de la construcción a principios de la década del ochenta.

**Gráfico N°4: Producción neta y crecimiento Compañía de Seguros La Construcción.**



Fuente: CChC, 1976b: p. 35.

<sup>137</sup> Como se señaló en el capítulo anterior, La Chilena Consolidada era controlada por Matte y BHC por Vial, Claro y Larraín



Posteriormente, según informa la CChC, entre 1977 y 1978 la Compañía de Seguros la Construcción aumentó su producción en un 26,66%, asegurando inclusive la securitización del montaje del proyecto “Línea 2” de ENDESA<sup>138</sup>, el cual correspondió a una prima de casi ciento ochenta mil dólares (CChC, 1978: p. 21-22). Sin embargo, el fuerte crecimiento de la gremial no estaría exento de obstáculos coyunturales.

#### **6.1.1.1 Destrucción creativa: de Seguros La Construcción a INVESCO**

El año 1980 es crucial tanto para el devenir de la Cámara Chilena de la Construcción como para el análisis de los datos del presente estudio y la noción de trayectoria dependiente. Ante un cambio en la legislación sobre compañías y entidades aseguradoras, el directorio de la CChC decide enajenar y dividir la Compañía de Seguros la Construcción. La memoria institucional de la CChC señala que: “se constituyó una sociedad anónima de inversiones y rentas a la que se traspasó el patrimonio que tenía la Compañía” (CChC, 1980: p. 32)<sup>139</sup>. Dicho proceso estableció el *holding* Inversiones la Construcción (INVESCO), un grupo de negocios (Granovetter, 2005) separado de la CChC, pero del cual la Cámara era propietaria. Tres décadas más adelante, en 2012, saldría a cotizar en bolsa como ILC, estableciendo la apertura financiera más grande de la historia del mercado bursátil en Chile hasta ese momento<sup>140</sup>. En su momento inicial, la estructura de propiedad de la nueva sociedad INVESCO se desglosa en un 38,79% de propiedad de la Cámara Chilena de la Construcción, 15% de la Caja de Compensación (de la CChC); 15% de la Mutual de Seguridad (de la CChC), las corporaciones habitacional y de capacitación y, el Servicio Médico un 5% cada una y la corporación deportiva un 2%. El porcentaje restante correspondía a accionistas que venían desde la Aseguradora la Construcción (CChC, 1981: p. 26). La estructura de propiedad se aprecia en el gráfico N°5.

---

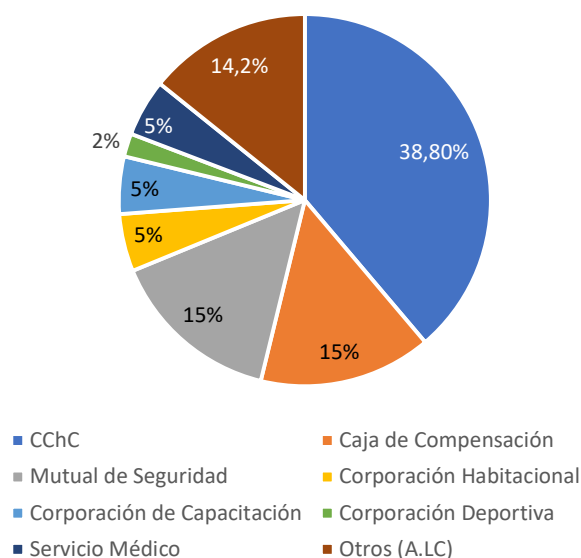
<sup>138</sup> Infraestructura para la distribución eléctrica.

<sup>139</sup> Cabe destacar que la obsesión por convertir a Chile en un centro financiero latinoamericano llevó al gobierno militar (1973-1990) a que no se aplicara impuestos a la renta a las ganancias de capital, centradas exponencialmente en los segmentos más ricos de la sociedad (López, Figueroa & Gutiérrez, 2013: p. 4).

<sup>140</sup> Se estudiará en la 4ª fase denominada «*profundización financiera*». A la fecha, la apertura de ILC en el 2012 a bolsa es la tercera mayor operación bursátil en la historia del mercado financiero chileno. En julio 2018 fue superada por la salida bursátil de *Mall Plaza*, que, a su vez sería rebasada un año más tarde, en julio del 2019 por la de *CENCOSUD*.

**Gráfico N°5: Estructura de propiedad Invesco 1980.**

Estructura de propiedad INVESCO



Fuente: Elaboración propia en base a CChC (1981: p. 26).

Al sintetizar la estructura control de INVESCO, se constata que los mayores accionistas de la sociedad son entidades creadas y cuyos directorios están bajo el control de la CChC. Con ello, se aprecia las diferencias concretas que se dan entre la propiedad y el control de una sociedad por acciones (Zeitlin, 1976; Sweezy, 1973; Baran & Sweezy, 1968), poniendo en evidencia que la concentración directorial es mayor a la que representa la estructura de propiedad. La estructura de control de Invesco se expresa en el gráfico N°6.

**Gráfico N°6: Estructura de control Invesco 1980**



Fuente: Elaboración propia en base a CChC (1981)<sup>141</sup>.

<sup>141</sup> El porcentaje de acciones de cada una de las entidades se obtuvo de CChC (1981), sin embargo, la evidencia que permite afirmar que las entidades de la CChC funcionaban como una estructura orgánica y coherente en cuanto a sus directorios se obtiene de las memorias de los períodos 1952-1973 y 1973-1981 en este caso. Un dato que permite confirmar esta afirmación lo constituye el Consejo Coordinador de la Construcción en el que participaban todas las entidades de la CChC.

Respecto del proceso de desarrollo institucional de la nueva sociedad por acciones, se constata que, en el marco de la reforma de la seguridad social chilena, el primer acto relevante de decisión del directorio de INVESCO es la formación de una Administradora de Fondos de Pensión (AFP) enmarcada. La AFP del gremio de la construcción recibió el nombre de Hábitat y contó con un capital inicial de \$100.000.000 divididos en un millón de acciones (CChC, 1981: p. 27). La reforma convierte a Chile en pionero en el traspaso del seguro de jubilación a entidades privadas, de lo cual sólo quedan exentas las fuerzas armadas y de orden público (Ficher, 2017: p. 119) que en ese momento gobernaban el país. Con ello, se constata al mismo tiempo una posición avanzada del empresariado de la construcción en cuanto a sus transformaciones financieras.

Al respecto, la CChC destaca la toma de decisión del directorio de la época, liderado por Máximo Honorato, respecto de crear una AFP como “un elemento esencial en la consolidación de un sistema nacional de seguridad social, basado fundamentalmente en la empresa privada” (CChC, 1991b: p. 94). Cabe destacar que, la creación de un sistema de seguridad social privado era un elemento que estaba presente en las inquietudes del gremio con anterioridad como se mencionó en capítulo anterior (1973-1990). Sin embargo, una pregunta relevante sobre las AFP es si efectivamente son parte de un sistema de seguridad social privado, o bien, son componentes de un sistema financiero obligatorio que entrega seguridad social. El sistema de AFP o de capitalización individual es un sistema individualista y no solidario, cuya afiliación es única, automática, permanente y obligatoria, con un rol mínimo y asistencialista del Estado, y sostenido en el control de los recursos en manos de los privados (Rivadeneira, 2017: p. 18-23).

No obstante, tras la creación de la sociedad de inversiones INVESCO y la fundación de AFP Hábitat, se observa desde julio de 1984 una nueva sociedad anónima de inversiones denominada *SEGURAVITA*<sup>142</sup>. Ésta “actuará como una entidad de apoyo de Hábitat y de Invesco, estudiándose su intervención en el futuro en el campo de los seguros de vida para complementar la acción de la A.F.P Hábitat en lo relativo a las pensiones de supervivencia e invalidez” (CChC, 1984: p. 15). Ante la obligatoriedad de contratar este tipo de seguros, la CChC decide crear una entidad enfocada en este servicio, aprovechando una economía de escala, un mercado cautivo y una integración vertical (Lagos, 1961).

### **6.1.2 En búsqueda de un recurso escaso**

En este capítulo se describe el mercado de capitales como la segunda dimensión de análisis del enfoque de relaciones de producción para el período 1973-1990 en torno al capital como factor

---

<sup>142</sup> Mayúsculas en el original.

productivo. Se apunta a caracterizar las principales innovaciones corporativas que despliega el empresariado de la construcción durante el período antes mencionado. Para ello se utilizan las memorias institucionales del gremio y entrevistas. Cabe recordar que el mercado de capitales en Chile se liberaliza luego de 1973 (Meller, 2016: p. 165).

Los flujos de capital para la construcción continúan siendo un factor deficitario pero central durante el período 1973-1990. Como plantea un ex gerente del Banco Central entrevistado para la investigación:

“Una de las cuestiones fundamentales que sucede en las economías emergentes, es que con las presiones inflacionarias, no hay acceso a crédito de largo plazo. Y, dado que no existía financiamiento a largo plazo, era muy difícil el desarrollo del sector inmobiliario. En Chile, una cuestión relevante es la creación de la UF, que permite cubrirse contra la inflación indexándola y, permitiendo el desarrollo de un mercado de capitales de largo plazo. El que exista un mercado de capitales de largo plazo y financiamiento de largo plazo es clave para el sector construcción. El mercado de capitales permitió el desarrollo del sector construcción. La banca le presta a la inmobiliaria, le presta a la constructora y le presta a los compradores de vivienda” (entrevista N°5).

El Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (1960) tuvo un rol relevante en la constitución de un mercado de capitales como se informó en el capítulo correspondiente, sin embargo, no logró subsanar realmente la carencia de capital para el desarrollo estable del sector construcción desencadenando su cierre en 1976. De allí la necesidad del gremio de buscar nuevas respuestas a la misma pregunta, es decir, nuevas modalidades para conseguir capital a largo plazo. Al respecto, la memoria institucional de la CChC manifiesta que “es preciso consignar que la Cámara está colaborando a la creación del Banco Unido de Fomento, como también, a través del Consejo Regional de Concepción, a la del Banco de Fomento Regional del Bío-Bío, en la conciencia de la importancia fundamental que tienen estos instrumentos de crédito” (CChC, 1974: p. 7). El Banco de Fomento Unido (BFU) fue creado en 1974 por las ramas de la CPC con el fin de conseguir y canalizar recursos económicos a través de créditos externos provenientes del Banco Mundial y el Banco Interamericano del Desarrollo (CChC, 1991b: p 87). En 1975 la memoria de la CChC señala que:

“El Banco es una realidad en marcha. Su reciente inauguración oficial contó con la presencia del Excmo. Señor Presidente de la República y de numerosas autoridades, entre ellas el Ministro de Economía don Sergio de Castro quien, en nombre del gobierno, pronunció un discurso en el que destacó la gran importancia que se le atribuye dentro de los planteamientos que informan la política oficial” (CChC, 1975: p. 12, mayúsculas en el original).

Este banco buscaba entre otras cosas constituir “un organismo financiero de gran trascendencia destinado a allegar recursos, nacionales y extranjeros, para el apoyo de iniciativas privadas dirigidas a la expansión de nuestra actividad económica” (CChC, 1975: p. 11). El dato anterior es una de las primeras evidencias sobre la demanda de la CChC por contar con un banco afín. El banco será intervenido y liquidado tras la crisis de 1982 (Ficher, 2017; Meller, 2016; Rozas & Marín, 1988). Los bancos son aún en este período (1973-1990) reticentes a la entrega de créditos a personas naturales a largo plazo, para fines no productivos y, por consiguiente, dichos empréstitos son escasos (Ffrench-Davis, 2004; 1982). Un hecho relevante en el marco de la estructura institucional del gremio que está relacionado con la banca, se observa en 1980. El directorio de la CChC toma la decisión de integrar a la gremial a otros actores relevantes del ciclo económico capitalista de la construcción. Específicamente, se afilian a la Cámara los actores financieros privados tradicionales, es decir, la banca (CChC, 1980: p. 6). Anteriormente, desde 1960 se aprecia un trabajo mancomunado y bastante coordinado con los actores del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo<sup>143</sup> donde inclusive se daba una importante circulación de autoridades en los directorios. Sin embargo, ni la Caja Central de Ahorro y Préstamo ni las asociaciones de este tipo llegaron a formar parte de la gremial en calidad de socios. La decisión de 1980 radica en la necesidad de robustecer las relaciones entre los distintos actores del ciclo productivo del sector de la construcción.

A este respecto, y específicamente a la necesidad de potenciar un mercado crediticio para la vivienda, la memoria del gremio del año 1980 señala de algún modo que la banca no visualiza aún la oportunidad que esto representa para el sector y las notables “ventajas de la especialización en viviendas para los organismos de crédito. El carácter muy especial de estos créditos se traduce en cuentas muy numerosas, relativamente pequeñas, de plazos largos y distintos, con una distribución geográfica extensa” (CChC, 1980: p. 38). Efectivamente, el riesgo es bajo dado que este tipo de deudor es un buen pagador y se encuentra la propiedad de un bien inmueble como garantía. Más aún, la sumatoria de deudores sintetiza un cuantioso volumen, pero que, al momento de ser descompuesto son cuentas individuales relativamente marginales en comparación con dicho volumen (Hudson, 2016). Además, existen posibilidades prácticamente nulas de que todos los deudores caigan en morosidad al mismo tiempo, situación ante la cual los

---

<sup>143</sup> Cabe recordar que el proyecto de Asociaciones de Ahorro y Préstamo fue redactado por la propia gremial e incluido en el Plan Habitacional entregado al Presidente Jorge Alessandri Rodríguez.

bancos se encuentran asegurados por el bien raíz hipotecado. Como señala la memoria de la CChC:

“La garantía hipotecaria es, por muchos motivos, la más sólida que puede aplicarse. Dicha garantía es aún mejor en el caso de la vivienda propia que en el de otro bien raíz, pues mantiene su valor, a través de la propiedad del deudor. La garantía real de un establecimiento industrial o comercial está ligada al desarrollo del negocio respectivo, lo que no es efectivo en el caso de la propiedad destinada a habitación” (CChC, 1980: p. 39).

Además, la extensión nacional de los créditos los hace también llamativos para la banca en general, catalizando un proceso de descentralización de la bancarización y la expansión del mercado crediticio. En 1983, en una profunda crisis financiera y un sobrestock de vivienda, el Ministro de Vivienda y luego de Economía Modesto Collados anuncia la creación de un crédito muy favorable, denominado veinte con ocho (20 con 8), por ser otorgado a veinte años de plazo con un interés anual de 8%. La medida tuvo un impacto relevante para liquidar las viviendas que se encontraban en posesión de la banca tras la crisis desatada en 1982 y así reactivar la inversión en el sector.

En el marco de la profundización y robustecimiento del mercado de capitales, a comienzos de la década del ochenta, la dictadura militar impulsa la privatización del sistema de pensiones, pasando de un sistema de reparto<sup>144</sup> a uno de capitalización individual, entregándole a las Administradoras de Fondos de Pensión (AFP) la responsabilidad de gestionar el ahorro obligatorio de millones de trabajadores, imposibilitando la participación del Estado (Solimano, 2013: p. 25). Las AFP acumulan las cotizaciones en un fondo de pensiones que debe ser invertido en el mercado de capitales en los instrumentos financieros que la ley permite (Arellano, 1985: p. 144).

Por normativa, las AFP debían tener una cartera de inversiones heterogénea y un fondo de cobertura o anclaje, por lo que el 100% de los fondos recibidos no iba a parar directamente al mercado de capitales para la construcción, financiando también otras actividades económicas ligadas o no a ella, tanto a nivel nacional e internacional. Sin embargo, la voluntad de dirigir preferentemente los recursos al sector construcción por parte de la AFP del gremio entrega datos relevantes para confirmar tempranamente la efectividad de la hipótesis sobre los cambios en el modo de reproducción de capital del empresariado de la construcción. En este contexto, los

---

<sup>144</sup> El sistema de reparto se fundamenta en la confianza y funciona sobre la base de que las generaciones laboralmente activas financian las pensiones de los pensionados (Arellano, 1985: p. 64).

principales objetivos de la CChC, que es a la vez propietaria y controladora de la nueva administradora de fondos de pensión son:

“a) Prestar un servicio integral a los trabajadores y al país; b) Velar por la obtención de una rentabilidad del fondo de pensiones que asegure su éxito; c) Colaborar y prestar apoyo al nuevo sistema de pensiones y; d) allegar preferentemente recursos al sector construcción frente a otras alternativas de inversión que pueda considerar dicha sociedad (CChC, 1981: p. 27).

Los objetivos desglosados son extremadamente relevantes dado el punto central de la presente investigación y su preocupación por las transformaciones en los modos de reproducción capitalista del empresariado de la construcción. En este caso, explícitamente se manifiesta que el flujo de capital proveniente del *ahorro popular*, es decir, proveniente de cada uno de los cotizantes afiliados a la administradora de fondos de pensión, debía ser prioritariamente orientado a la inversión en el sector de la construcción y, a partir de aquello, obtener una rentabilidad que asegurase el funcionamiento del nuevo sistema de seguridad social privado.

Si bien la Compañía de Seguros La Construcción que funcionó entre 1954 y 1980 es un elemento anclado en el capital financiero en desmedro del capital productivo, hay una variación en cuanto a la reproducción de dicho capital, dado que los fondos recaudados por la aseguradora son propios. No van directamente a la inversión bursátil, sino más bien es una reconversión en patrimonio de la compañía que otorgue garantía, rentabilidad y circulante. Sin embargo, las administradoras de fondos de pensión fueron creadas expresamente para operar en el mercado de capitales con el fin de obtener como retorno una rentabilidad que sumado al ahorro obligatorio individual se convertirá en las futuras pensiones de quienes facilitan el capital en calidad de afiliados a la administradora, mientras ésta tiene el control, pero no la propiedad de los fondos, una vez descontados los gastos de administración y la comisión por parte de la administradora.

Lo anterior establece un punto de inflexión en el uso de los factores de producción, transformando consigo las relaciones entre ellos. El cambio en la seguridad social, pero específicamente la creación de una AFP del gremio de la construcción establece un nexo entre capital, trabajo y tierra, a partir de la profundización de la expropiación de plusvalor del trabajo para ser reconvertido en capital financiero especulativo (Chesnais, 2001: p. 38) en una dinámica de préstamo del trabajador al capitalista que sobrepasa el empréstito en trabajo realizado que se paga posteriormente (Marx, 2015a) para cristalizarse en un préstamo en capital-dinero (Caffentzis, 2018). En este marco, las AFP cristalizan las relaciones de explotación entre el factor capital y el factor trabajo. En efecto, una AFP opera en el postulado de que “pequeñas sumas, incapaces cada una de por sí para funcionar como capital-dinero, se funden en grandes masas y forman así un

poder monetario” (Marx, 2016: p. 384). La transformación constituye un aspecto de análisis fundamental para entender el régimen de acumulación neoliberal y su manifestación concreta en el contexto chileno relacionada con el gremio de la construcción.

En cuanto al flujo de capital en el sector de la construcción, se observa una cuestión de relevancia que se suma al encadenamiento productivo descrito más atrás en relación a la creación de una compañía de seguros (Seguravita) que complementa las actividades de la AFP. Ello se describe en la memoria institucional del siguiente modo:

“Nuestra institución ha estado considerando con mucho interés los planteamientos formulados por la Asociación de Aseguradores de Chile quienes estarían interesados en destinar parte de los fondos de reserva de largo plazo, en mutuos para vivienda con garantía hipotecaria. También se ha analizado la posibilidad de que las AFP destinen un mayor porcentaje de sus inversiones a la vivienda, ya sea en forma directa o indirecta” (CChC, 1986: p. 6).

Lo anterior se enmarca en una innovación de la articulación entre el capital y la tierra. Para ello, en el Consejo Nacional del gremio celebrado en Talca en 1987, la CChC “aprobó el informe presentado por la Comisión sobre uso de los fondos de pensiones y se acordó iniciar estudios para la creación de instituciones financieras especializadas que operen en la emisión de instrumentos de crédito hipotecario que puedan ser colocados entre las AFP” (CChC, 1987: p. 7). La CChC muestra una vez más la capacidad de innovación del gremio en la búsqueda y consolidación de capitales permanentes y a largo plazo que permitan proyectar la actividad constructiva. Más aún, en 1988 se exhiben positivas noticias para la CChC en materia de flujo de financiamiento para la vivienda privada. Su plan de emisión de mutuos hipotecarios fue exitoso en lo jurídico, logrando su promulgación. Al respecto, la memoria gremial señala que:

“En materia de financiamiento para la vivienda, cabe destacar la dictación de la ley 18.707 que faculta a las Compañías de Seguros para otorgar Mutuos Hipotecarios endosables con el propósito de diversificar sus inversiones destinadas a cumplir con las normas sobre reservas técnicas. Se estima que la normativa anterior provocará un flujo de mayores recursos al financiamiento de la vivienda y contribuirá a que las Entidades Financieras, en conjunto atiendan un segmento de crédito de bajo monto, mayor que el cubierto en la actualidad. En este mismo sentido, puede citarse un proyecto de ley que permite a las Administradoras de Fondos de Pensiones invertir en Sociedades Inmobiliarias y en Mutuos Hipotecarios” (CChC, 1988: p. 3, mayúsculas en el original).

Para ello, en el año 1988 la CChC crea *Hipotecaria La Construcción*, que establece un vínculo estrecho con el núcleo de acumulación capitalista del empresariado de la construcción y el nexo entre el capital y la renta de la tierra en el proceso de reproducción financiera (Sassen, 2013; Harvey, 2014). La *Hipotecaria* es una:



“Sociedad anónima cerrada, que tiene por objeto exclusivo otorgar y administrar mutuos hipotecarios endosables que significan una opción adicional para financiar la adquisición de un inmueble, y que permiten a los inversionistas institucionales contar con una nueva alternativa de inversión que los habilita para colocar en el largo plazo los fondos que han recibido en sus operaciones” (CChC, 1991b: p. 121).

Se constata que el capital financiero tiene varios motores en el empresariado de la construcción chileno, entre ellos, la nueva Hipotecaria. La necesidad de un uso intensivo de capital llevó al empresariado de la construcción a ir sostenidamente diseñando una institucionalidad privada que diera acceso a capital y disminuyera la dependencia de la banca. Dicha institucionalidad no operaba de manera independiente y desarticulada, cuestión que se hace evidente en el Consejo de Acción Social<sup>145</sup>, pero también en instancias de mayor informalidad y no institucionalizadas, como por ejemplo la evaluación de un proyecto institucional de la CChC por parte de la gerencia de la AFP. En entrevista para el presente estudio, un ex gerente del área de planificación financiera y control de gestión de AFP Hábitat señaló:

“Evaluamos proyectos de la CChC. Uno de los proyectos más importantes que evaluamos fue el de la Hipotecaria de la CChC que surgió en ese momento. Ese proyecto lo comenzamos a evaluar en el año 1987. Desde cómo se generaba una sociedad hipotecaria y luego derivó en la creación de la Hipotecaria. La idea general de esa institución -y yo diría que en general de la Cámara Chilena de la Construcción- son instituciones que fueran nivelando mercados. Si observas los inicios de la Hipotecaria -desconozco ahora- pero en sus inicios, es una institución que regulaba las tasas de interés. Tu pedías un crédito en la Hipotecaria y era mucho más barato que pedirlo en un banco. Esa evaluación la hicimos en la AFP” (Entrevista N°14).

Lo recién señalado impacta en la noción de gremio, grupo económico, grupo de presión y gran corporación, mostrando que las decisiones sobre el capital se dan de manera articulada y organizada desde la CChC. La Compañía de Seguros de Vida La Construcción, por su parte, mantiene también una relevancia en el flujo de capital financiero de la gremial. En este sentido, la CChC expresa que “muy trascendente será la acción que desarrollará la Compañía mediante la administración de mutuos hipotecarios de la nueva «Sociedad Hipotecaria La Construcción S.A». Será puesta en marcha en fecha muy próxima” (CChC, 1989: p. 27, comillas en el original), mostrando que la posibilidad impulsada y defendida por la CChC podía vincularse complementariamente al flujo de capital financiero endógeno para la construcción.

Se constata que la naturaleza de las entidades que pueden invertir en vivienda se amplía, y con ello, el flujo de capital crece sustancialmente en volumen y heterogeneidad. Las compañías

---

<sup>145</sup> Organismo directorial en que se reunían los directores de todas las entidades de la CChC e INVESCO.

aseguradoras y administradoras de fondos de pensión se van sumando al circuito financiero que sustenta la actividad constructiva en Chile, y en este sentido, la CChC es un actor clave en el análisis y configuración de las modalidades en que esto va sucediendo, ya sea en la emisión de bonos, la creación de nuevas instituciones empresariales o la inversión por parte de instituciones que ya existen.

### **6.1.3 Concentración de capital en dictadura**

El capítulo aborda la tercera dimensión de análisis del capital como factor productivo durante el período 1973-1990. Nos referiremos aquí a la concentración de capital en el gremio de la construcción para el período recién señalado. Se apunta a describir en primer lugar, el contexto en que se desenvuelve el gremio en su composición de grupo de negocio. Para ello se utilizan las memorias institucionales del período señalado.

Una de las obras emblemáticas sobre grupos económicos en Chile es el mapa de la extrema riqueza de Fernando Dahse (1979) publicado en medio de la dictadura militar. Allí explora la concentración de capital y sus orígenes a través de las 250 principales empresas chilenas. Se aprecia que las empresas ligadas a la CChC no son protagonistas en los primeros lugares, aun cuando guardan proporción de poco más de veinticinco empresas entre las 250 más grandes (Dahse, 1979: p.140-145). Una cuestión similar sucede con el clásico estudio de Rozas y Marín (1988), quienes analizan detalladamente la estructura de la deuda externa de los principales grupos económicos chilenos, entre ellos Angelini, Matte y Luksic. En este último trabajo, pareciera no existir el empresariado de la construcción. El cuadro N°7 muestra los grupos económicos y las empresas controladas por cada uno, además de su crecimiento entre 1969 y 1978.

**Cuadro N°7: Grupos económicos financiarizados 1978**

GRUPOS ECONÓMICOS FINANCIARIZADOS 1978			
GRUPOS	PRINCIPALES EMPRESAS Y PARTICIPACIONES	BANCO	PATRIMONIO EN DÓLARES (CRECIMIENTO 1969-1978)
Cruzat-Larraín	Copeac, Abastible, Celco, Forestal S.A, Industrias Forestales, Forestal Arauco, celulosa Arauco, CCU, Madeco, Viña Santa Carolina, Watts Alimentos, Pesquera Coloso, CRAV, Elemectal, Cristalerías, Fondo Mutuo Cooperativa Vitalicia	Santiago, Banco de Fomento Unido	1000 (423%)
Vial (BHC)	Inversiones Andina, Fondos Mutuos BHC, Indus Lever, Mademsa, Fensa, Hucke, Inmobiliarias, Seguros	Banco de Chile, BHC	520 (347%)
Matte	CMPC, El Volcan, Minera Valparaíso, Renta Urbana Matte, Industrial y Comercial Pacífico, Financiera El Melón	Bice, Banco Sudamericano, Banco Unido de Fomento	360 (115%)
Angelini	Pesquera Eperva, Pesquera Indo, Forestal Cholguan, Grace y Cia, Cruz del Sur	-	140 (224%)
Luksic	Compañía de Gas, Electricidad Industrial, Madeco, Luchetti, Quiñenco	Banco Sudamericano	150 (67%)
Edwards	El Mercurio, La Chilena Consolidada, Financiera Andes, Watts Alimentos	Banco Edwards, Banco del Trabajo	74 (s/d)

Fuente: Ficher (2017: p. 114-115) en base a Dahse (1979) y Paredes y Sánchez (2011).

Un dato de particular relevancia tanto para la investigación, como para este período de fuerte dependencia de los capitales foráneos, es que tanto en el sector de la construcción como en el sector inmobiliario (*real estate*) no se observa *absolutamente ninguna* firma extranjera operando en el mercado nacional (Zeitlin & Ratcliff, 1988: p. 21), y una deuda externa insignificante por parte del empresariado de la construcción (Rozas y Marín, 1988). Esto contribuye a refrendar la constitución eminentemente nacional del sector económico estudiado en el presente caso<sup>146</sup>. Lo anterior radicaría en que las empresas constructoras no habrían tenido un acceso sustancial al crédito externo, viéndose impulsadas a crear su propio mercado de capitales, por un lado, y la mayor cantidad de incentivos tributarios por otro. Cabe recordar que una de las principales características del capitalismo monopólico es la capacidad de la gran empresa de generar excedentes económicos crecientes (Baran & Sweezy, 1968).

La década de los ochenta estuvo marcada por crisis que golpearon a las economías emergentes y a los países desarrollados, con incumplimiento en los pagos o reprogramación de estos y resultados de pérdidas en la producción, junto con un alto desempleo, lo que ha llevado a apuntarla como una década perdida (Solimano, 2015: p. 119; Reinhart & Rogoff, 2011: p. 171). En este contexto, producto de la crisis del petróleo, entre 1981 y 1986, el gobierno militar intervino más de veinte instituciones financieras y bancos, algunos de los cuales fueron vendidos

<sup>146</sup> Los únicos sectores en que las todas compañías eran de capitales totalmente nacionales son: construcción, inmobiliaria, naviero, gas y minería de carbón. Todos los otros sectores cuentan con firmas de capitales extranjeros en operación: agricultura, minería (acero, cobre, petróleo, nitratos), manufactura, servicios básicos (electricidad, teléfonos), comercio (venta por mayor, retail), etc.

como parte de un programa de *capitalismo popular*, en el que se vendieron pequeñas participaciones con el objeto de maximizar las utilidades por parte del gobierno (Solimano, 2013: p. 53) y otros fueron cerrados. Un ex presidente de la CChC entrevistado para la presente investigación expresó en esta misma línea que “el sistema financiero en Chile se ajusta en la década del noventa. En la década del ochenta ocurre la crisis financiera más grande de la historia de este país, justamente por la falta de regulación” (entrevista N°9).

En este sentido, cabe consignar respecto de la concentración del capital y el objeto de estudio que las entradas totales de la CChC en 1982 fueron de \$44.547.174<sup>147</sup>. De ese monto, \$26.958.926 corresponden a cuotas sociales, es decir, las cuotas que cada uno de los socios pagaba por pertenecer a la institución<sup>148</sup>; \$1.135.900 son cuotas sociales por publicaciones; \$2.033.927 por concepto de entradas varias y; \$14.418.391 es utilidad obtenida de la *sociedad afiliada*, es decir, de su participación en la Sociedad de Inversiones y Servicios La Construcción (INVESCO) (CChC, 1983: p. 25), lo cual permite afirmar que ya en 1983, más del 25% de las entradas de capital que ostentaba la CChC provenían de su pilar con fines de lucro. En 1984, las entradas totales de la CChC fueron de \$94.651.769. De este monto, \$56.268.687 provenían de utilidades de INVESCO (CChC, 1985: p. 26), es decir, prácticamente un 60%. Siguiendo los planteamientos sobre el capital monopolista se debe consignar que, en la gran corporación, el poder radica en su autosuficiencia gracias a los fondos propios que la convierten en una potencia económica (Baran & Sweezy, 1968), generando circuitos endógenos de capital que producen sinergia entre los factores productivos y las estructuras empresariales. Los datos ponen en evidencia que la CChC y su entrada en el nuevo sistema de seguridad social privado les permitió ejercer una labor relevante en la administración y gestión de capital disponible.

En tal sentido, la gestión de la AFP Hábitat es un elemento fundamental para comprender el proceso de orientación hacia la concepción de gran corporación. Al término de su primer año de ejercicio (1980), Hábitat ocupaba el tercer puesto en número de afiliados y en volumen de fondos administrados entre once administradoras creadas hasta esa fecha (CChC, 1981: p. 28). Tenía 79.971 afiliados correspondientes al 5,71% del mercado y fue la única que obtuvo resultados

---

<sup>147</sup> Un punto de comparación lo constituye el tipo de cambio fijo que funcionó hasta junio de 1982, y que estaba en \$39 por dólar (Ffrench-Davis, 2018: p. 195; Solimano, 2013: p. 53). En ese contexto, las entradas totales de la CChC (hasta agosto de 1982) ascienden aproximadamente a U\$D 1.142.235.

<sup>148</sup> Como se señaló en el apartado anterior, las cuotas dependen del tamaño de la empresa, la cantidad de años de afiliación, etc., en una estructura oligárquica (Arriagada, 1971) que no es parte del análisis de esta sección.

positivos en su primer año de operación<sup>149</sup>. En 1983, Hábitat ya cuenta con casi ciento cuarenta mil afiliados, ubicándose en el tercer lugar de las AFP en cuanto al volumen de fondos administrados. Su patrimonio asciende en este período a más de ocho mil quinientos millones de pesos y su utilidad líquida (después de impuestos) es de ochenta millones de pesos (CChC, 1983: p. 15). En su quinto año de gestión, la AFP Hábitat acumula en su fondo administrado la suma de 39.800 millones de pesos correspondientes a más de doscientos cincuenta mil afiliados (CChC, 1985: p. 12), es decir, en un lustro de funcionamiento, la entidad financiera de la CChC largamente duplicaba su gestión en cantidad de afiliados, y los fondos administrados se habían multiplicado por quince, pasando de dos mil setecientos millones de pesos a más de cuarenta mil en 1985. Una imagen más clara de la gestión durante su primera década de existencia se observa en la tabla N°8 y el gráfico N°7 elaborados con datos de la Superintendencia de Pensiones de Chile<sup>150</sup>.

**Cuadro N°10: Gestión A.F.P Hábitat (1981-1990).**

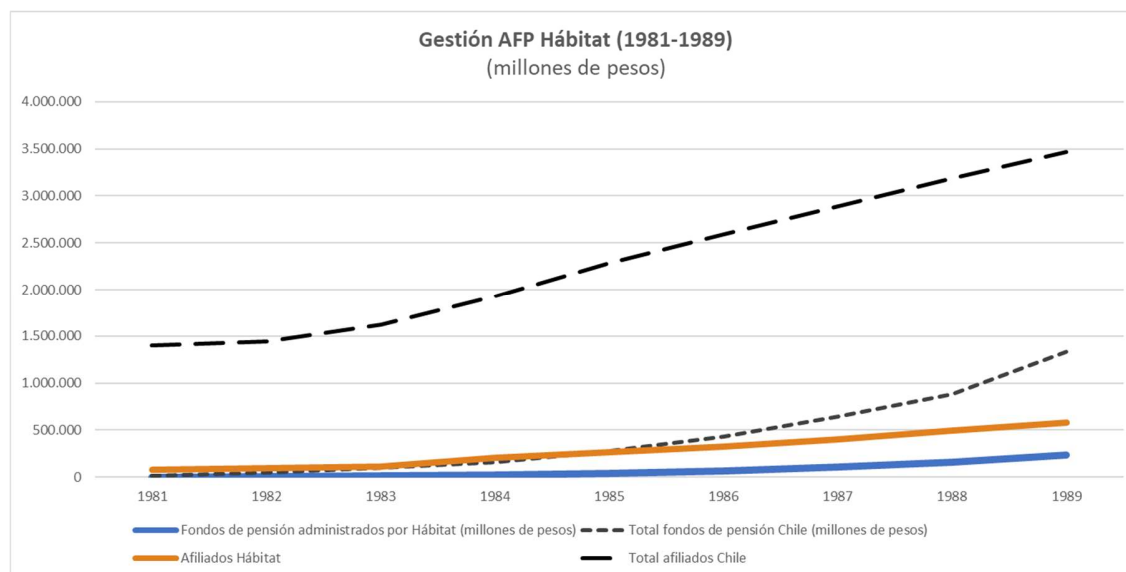
GESTIÓN AFP HÁBITAT (1981-2018)				
AÑO	FONDOS DE PENSIÓN ADMINISTRADOS POR HÁBITAT (MILLONES DE PESOS)	TOTAL FONDOS DE PENSIÓN CHILE (MILLONES DE PESOS)	AFILIADO HÁBITAT	TOTAL AFILIADOS CHILE
1981	1.176	11.695	79.971	1.400.000
1982	4.508	44.495	98.089	1.440.000
1983	11.256	99.474	115.543	1.620.000
1984	20.863	159.576	202.936	1.930.353
1985	40.254	281.807	269.466	2.283.830
1986	65.726	433.377	328.720	2.591.484
1987	105.397	644.728	401.905	2.890.680
1988	156.217	885.875	498.738	3.183.002
1989	235.805	1.329.268	581.191	3.470.845
1990	392.317	2.244.481	638.005	3.739.542

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Superintendencia de Pensiones.

<sup>149</sup> <https://www.afphabitat.cl/nuestra-empresa/organizacion-mision-y-vision/>

<sup>150</sup> Cabe destacar que el sistema de administradoras de fondos de pensión en Chile comienza con trece (13) entidades operando. Ya en 2018 las AFP en operación son sólo seis (6), de las cuales cuatro (4) se encuentran controladas por capitales foráneos y dos (2) por capitales nacionales, entre ellas, Hábitat.

**Gráfico N°7: Gestión A.F.P Hábitat (1981-1989).**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Superintendencia de Pensiones.

Sin embargo, el proceso de concentración y financierización del gremio no culmina allí. Se confirma en 1986 la constitución de la Compañía de Seguros de Vida la Construcción S.A (CChC, 1986: p. 20). En 1987, y a sólo tres años de iniciar su ejercicio, la compañía alcanza el tercer lugar en el mercado de seguros de vida a nivel nacional (CChC, 1987: p. 19). Las inversiones de la CChC en otras sociedades alcanzan en 1987 un patrimonio de \$971.528.724, con una utilidad anual obtenida en 1986 de \$440.469.977 (CChC, 1987: p. 26). La Compañía de Seguros de Vida pasó de un 8% de participación de mercado en seguros de vida en 1986 a un 10,9% en 1987 y cerró 1988 con un 11,11% de participación en dicho mercado (CChC, 1988: p. 22). Lo anterior se acompaña de un crecimiento del 10% de la actividad aseguradora en Chile entre 1988 y 1989 (CChC, 1989: p. 2).

En resumen, con relación al objetivo de identificar y analizar las transformaciones productivas del empresariado de la construcción, se constata en el presente capítulo cambios sustanciales en los modos de reproducción y acumulación de capital durante el período 1973-1990, los cuales se asientan en la generación de excedentes económicos crecientes, que orientan una acción encaminada a consolidar una autosuficiencia en el uso del capital (Sweezy, 1973; Baran & Sweezy, 1968) y que se manifiestan en el perfeccionamiento de encadenamientos productivos a partir del establecimiento de sociedades de inversión. Adicionalmente, se confirma la capacidad de ejercer control sobre ciertos flujos que reproducen el capital no necesariamente vinculados a la propiedad absoluta de este (Zeitlin, 1979). En ese sentido, la relevancia de los fondos de

pensión, específicamente, de la administradora *Hábitat* controlada por el gremio, permite afirmar que la CChC profundizó en el período 1973-1990 elementos centrados en la reproducción de capital especulativo (Chesnais, 2001). Por último, el funcionamiento de la AFP Hábitat, y el “préstamo” de capital del trabajador al capitalista (Caffentzis, 2018) permite integrar un nuevo elemento para analizar más profundamente las relaciones de explotación y la extracción de plusvalor, el cual, ya no radica exclusivamente en los salarios y el régimen laboral, que se trata en el capítulo siguiente.

## **6.2 Trabajo (1973-1990): La modernización neoliberal**

En el capítulo se caracteriza el trabajo como factor productivo para el empresariado de la construcción chileno durante el período 1973-1990. A lo largo del capítulo se trabajan distintos aspectos relativos a las transformaciones productivas de este sector del empresariado para el período recién señalado en el marco de los cambios neoliberales en Chile. Para ello se abordan tanto las normativas como los desarrollos institucionales del gremio de la construcción relacionadas con el factor trabajo.

Cabe recordar para el presente capítulo el primer y segundo objetivos específicos de la investigación. El primero de ellos apunta a identificar y analizar las transformaciones productivas del empresariado de la construcción chileno durante el proceso de neoliberalización. El segundo se orienta a describir y caracterizar los principales mecanismos y formas de ejercicio del poder político del empresariado durante éste período. Asimismo, se debe volver a señalar que las dimensiones de análisis utilizadas en el enfoque de relaciones de producción para entender el factor trabajo son la reestructuración de los servicios sociales, la reestructuración del mercado del trabajo y la capacitación y educación.

Al respecto, el apartado se centra en comprender el empresariado de la construcción como un agente con objetivos económicos y políticos que en su despliegue tiene impactos evidentes en las estructuras de las relaciones de producción (Wright, 1994). Para ello utiliza mayoritariamente memorias institucionales del gremio durante el período 1973-1990 y algunas entrevistas. La organización del apartado es temática, comenzando por el plan laboral como expresión de la reestructuración del mercado del trabajo. Luego se trabaja la reestructuración de los servicios sociales a partir de la intervención del gremio de la construcción en esta materia. Se finaliza con un subcapítulo sobre responsabilidad social empresarial como manifestación del ampliada de la educación y capacitación en el campo del trabajo. Se pone atención en los cambios institucionales y los modos en que el trabajo entra en tensión con el capital y el consentimiento. El apartado

destaca el incremento patrimonial del gremio en materia de seguridad social, convirtiéndolo al fin del período en el principal actor privado en esta materia, tanto en envergadura económica gracias a sus instituciones como en la producción ideológica con su propio centro de investigación especializado.

En cuanto al sector de la construcción y el factor trabajo se debe señalar que el sector de la construcción continúa siendo en este período (1973-1990) un sector con una demanda intensiva de mano de obra con baja calificación (Torres & Paredes, 1982). A pesar de la profunda crisis del sector se observa que los salarios son (al igual que para el período 1951-1973) algo más altos que en otros sectores de la economía (tabla N°9).

**Tabla N°9: Ingreso medio asalariado en Chile (1977-1981).**

INGRESO ASALARIADO MEDIO DE LOS OCUPADOS * (GRAN SANTIAGO)				
SECTOR	1977	1979	1980	1981
Construcción	246,39	767,34	112,46	144,36
Producción de otros bienes	230,15	582,20	84,96	123,68
Producción de servicios	241,10	551,19	92,43	116,97
<b>TOTAL</b>	<b>238,16</b>	<b>572,82</b>	<b>91,82</b>	<b>121,25</b>

*\*1977, 1979 decenas de pesos; 1980, 1981 centenas de pesos.*

Fuente: Torres & Paredes (1982: p. 22).

Sin embargo, el aspecto recién descrito puede llevar a ciertas confusiones de no mediar otros elementos en la lectura. Específicamente, nos referimos al régimen laboral y el tipo de contratación. El régimen muestra que la jornada laboral de la construcción es más extensa e intensa que en el resto de los sectores de la economía alcanzando 47,9 horas a la semana (Torres & Paredes, 1982: p. 19). El tipo de contratación refiere a que la duración de los contratos en la construcción es menor que en otras actividades, dado que, entre el término de una obra y el inicio de otra, el empleador generalmente da término al contrato de trabajo, lo cual incide directamente en el salario real, pero también en la imposibilidad de sindicalización (Torres & Paredes, 1982: p. 8). Ambos aspectos son ineludibles para comprender las relaciones de explotación de la fuerza de trabajo en el sector de la construcción, y si bien no desplazan la relevancia del salario en la expropiación de plusvalor, dan cuenta de una mayor complejidad.



### **6.2.1 El Plan laboral y la reestructuración del mercado del trabajo.**

El apartado identifica la segunda dimensión de análisis del trabajo como factor de producción para el período 1973-1990 y se refiere específicamente a la reestructuración del mercado del trabajo. Para ello utiliza las memorias institucionales del gremio de la construcción.

Una de las primeras consecuencias del golpe militar de septiembre de 1973 fue la suspensión de los derechos laborales y el inicio de la persecución a dirigentes sindicales por parte de la dictadura (Ruíz & Boccardo, 2015: p. 22; Álvarez-Vallejo, 2011: p. 92; Rojas Miño, 2007: p. 197). Sin embargo, una de las mayores iniciativas que llevó a cabo la dictadura en materia de trabajo es el Plan Laboral, compuesto por varios decretos<sup>151</sup>.

Luego de la suspensión de los derechos sindicales tras el golpe militar (Rojas Miño, 2007: p. 197), la dictadura diseñó una reforma del mercado del trabajo y los derechos laborales que se cristalizó en el recién mencionado plan liderado por el economista José Piñera en el Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

El plan laboral (1979) constituyó una nueva concepción del trabajo y las relaciones laborales que se tradujo en la pérdida de protecciones para los trabajadores, la atomización de la organización colectiva y la precariedad ocupacional (Salazar & Pinto, 2002: p. 183). En la actualidad, existe información que da cuenta de la participación que tiene el empresariado previo a la consolidación y promulgación del Plan Laboral, gracias a una política de puertas abiertas para la participación de dirigentes empresariales declarada por el ministro José Piñera (Piñera, 1992: p. 13), confirmando la progresiva acumulación de poder, autonomía y cohesión de las empresas o corporaciones para ejercer presión sobre el Estado (Harvey, 2013: p. 127).

Entre otras cosas, el Plan Laboral despojó de sustento la huelga como el principal mecanismo efectivo de defensa y presión del trabajador al empleador. En palabras de José Piñera<sup>152</sup>:

“La huelga ya no es un arma para imponer nuevas reglas del juego, deja de ser ese terrible instrumento de presión a través del cual los trabajadores fuerzan un mejoramiento artificial de remuneraciones -generando de paso daños a la comunidad y conmoción política y social (...). No es un callejón sin salida, entre otras razones porque el monopolio que tienen los trabajadores de sus puestos de trabajo -y con ello la posibilidad de volver en cualquier momento a ellos- no se extiende más allá de los 60 días (...). No es un recurso expropiatorio, pues no suspende la facultad del empleador de administrar su empresa. De esa manera no compromete el derecho de propiedad (...). No compromete valores de orden público. La negociación colectiva es un asunto que se ventila entre las partes y que no debiera afectar más que a la empresa. De esta forma se neutralizan los

---

<sup>151</sup> Decreto Ley N°2.200 de 1978 sobre contrato de trabajo y de protección a los trabajadores, Decreto Ley N°2.756 de 1979 sobre organizaciones sindicales, Decreto Ley N°2.758 sobre negociación colectiva, y Ley 18.018 de modificación del D.L N°2.200 (Rojas Miño, 2007: p. 196).

<sup>152</sup> Ministro del Trabajo y Ministro de Minería durante la dictadura militar.

riesgos que planteaban las negociaciones por área de actividad, que en caso de conflicto se traducían en desabastecimiento total de determinados productos en la comunidad” (Piñera, 1992: p. 32-33).

El resultado es claro. Como plantea Schneider (2009):

“En Chile, por ejemplo, los estatutos laborales impuestos por la dictadura de Pinochet prohíben a las confederaciones multisindicales la negociación colectiva y animarlos a participar en actividades políticas más amplias, en lugar de en una resolución de problemas más concreta y un diálogo continuo con los empleadores, como es común en las Economías de Mercado Coordinado. Los estatutos laborales también prohíben a los sindicatos de empresas negociar sobre cualquier cosa que no sea salario, lo que excluye precisamente los tipos de discusiones sobre organización del trabajo, tiempo de trabajo, capacitación y otros temas que están en el corazón de las relaciones en las Economías de Mercado Coordinado” (Schneider, 2009: p. 563, mayúsculas en original, traducción propia).

Este aspecto constituye una categoría de análisis en sí mismo como reconfiguración del factor productivo trabajo en el proceso de producción capitalista y la participación que ejerció el sector empresarial en el diseño de la política (Hall & Soskice, 2001) y como restitución del poder de clase y la profundización de las relaciones de explotación en la producción capitalistas (Harvey, 2013).

Uno de los aspectos más relevantes del nuevo plan laboral fue la reconfiguración de la negociación colectiva. Como plantea Rojas Miño (2007: p. 196)

“la negociación colectiva se limita al ámbito de la empresa, al interior de ella pueden haber distintos procesos negociadores, se reconoce poder negociador al grupo de trabajadores aún cuando exista sindicato y se restringen las materias objeto de negociación. El antecedente es que este modelo normativo de negociación colectiva, y en general de los diversos aspectos de las relaciones laborales, fue impuesto autoritariamente durante el régimen militar, careciendo del mínimo consenso requerido”

Al respecto, la memoria institucional del gremio de la construcción de 1979 señala que una de las acciones llevadas a cabo durante el período fue:

“proponer la posibilidad de que se permitiese a grupos de empresas, que voluntariamente lo quisieren, a unirse para negociar colectivamente con grupos de sindicatos o de trabajadores que también voluntariamente quisieren realizar una negociación general. Esta fórmula dejaba a las partes entregadas la más absoluta libertad” (CChC, 1979: p. 20).

Sin embargo, cabe destacar una cuestión extremadamente relevante. Se asume desde el gremio la libertad de negociar para trabajadores y empleadores en igualdad de condiciones en un contexto marcado por un alto desempleo. En efecto, el sector de la construcción muestra para ese período un desempleo de 23,1%, correspondiente a “la mayor tasa de cesantía de la economía” (Torres & Paredes, 1982: p. 15).

El Plan Laboral se construyó sobre la premisa de la flexibilización expresada en la derogación de la Ley de inamovilidad, la autorización de los contratos temporales y la flexibilización de las jornadas por potestad del de empleador (Ruiz & Boccardo, 2015: p. 23), cuestiones que desde sus defensores se sustentaba en que:

“a los trabajadores les va a ir bien sólo si a la empresa le va bien, si la economía está creciendo y si están surgiendo todos los días nuevas oportunidades de trabajo en el país. Para que esto ocurra, la libertad y la flexibilidad son factores fundamentales en la empresa. Sin libertad y sin flexibilidad el crecimiento económico es absolutamente inviable. La gran paradoja de la economía es que la misma seguridad y estabilidad que las personas buscan individualmente en su futuro pasa a convertirse en estancamiento y e inestabilidad cuando tales afanes encuentran, en el plano social e institucional, expresión coercitiva y colectivizada. El intento de clavar la rueda de la fortuna no conduce a otra cosa que a clavar al país en la postración económica y el empobrecimiento” (Büchi, 1993: p. 102).

Sin embargo, lo más llamativo es que el gremio de la construcción tuvo participación en el Plan Laboral desde el inicio en la discusión de un anteproyecto varios años antes de su promulgación, con la posibilidad de interactuar con la comisión nombrada por el gobierno militar. Designó para ello a su propio asesor jurídico, en una clara evidencia de la relevancia que adquieren las asociaciones empresariales en contextos de débil sindicalización (von Beyme, 1984: p. 85). Al respecto, la memoria institucional de 1975 señala que la Comisión de Legislación de la CChC participó en “el análisis completo del anteproyecto del Código del Trabajo elaborado por una Comisión especial designada por el Supremo Gobierno, en la que participó, en representación de los empleadores el abogado de nuestra asesoría jurídica” (CChC, 1975: p. 16). Dicha participación es confirmada en la memoria institucional de la CChC de 1979, la cual manifiesta que:

“Desde el momento en que se anunció el estudio de las medidas para poner en práctica este Plan, tuvimos ocasión de plantear nuestros puntos de vista al señor Ministro del Trabajo y Previsión Social y sus asesores directos (...) y en este sentido, a la Cámara le correspondió formular los planteamientos de carácter general como genuina representante de toda la actividad (...) a su vez, enfocar los problemas específicos atendida su condición de contraparte laboral” (CChC, 1979: p. 20, mayúsculas en el original).

Se constata que la CChC tuvo la posibilidad de participar del diseño de la política laboral a implementar por el proyecto fundacional del gobierno dictatorial. El punto mencionado es relevante en cuanto a que la construcción es -como ya se ha destacado- un sector de intensa demanda de mano de obra que en ciertos períodos ha llegado inclusive al diez por ciento a nivel nacional. Al respecto, uno de los factores que la CChC relevó con fuerza fue la notable flotación

de mano de obra del sector, factor por el cual la negociación colectiva se hacía dificultosa desde la óptica e intereses empresariales. Por tal motivo y luego del diálogo con la autoridad, se excluyó de dicho tipo de negociación a los trabajadores transitorios, apelando en la normativa a “soluciones que permitan un adecuado ejercicio de los derechos de la Negociación Colectiva de los mismos, sin que, en ningún caso, ello implique facultar a los trabajadores contratados exclusivamente para desempeñarse en una determinada obra o faena transitoria para que negocien colectivamente dentro de la empresa” (CChC, 1980: p. 17-18, mayúsculas en el original)<sup>153</sup>.

Al respecto, el Plan Laboral constituye específicamente, un elemento importante para comprender la reestructuración del mercado laboral como dimensión de análisis del factor trabajo para período 1973-1990, pero en términos generales, es una unidad en extremo relevante para la comprobación de la segunda hipótesis específica de la investigación en torno al empresariado de la construcción y su constitución progresiva como un actor preeminente en las relaciones de poder en Chile para la toma de decisiones sobre marcos regulatorios y diseños institucionales.

### **6.2.2 Reestructuración de servicios sociales**

El capítulo apunta a la reestructuración de los servicios sociales y la capacitación y educación como dimensiones de análisis del trabajo como factor de producción en el período 1973-1990. Se apunta a describir la trayectoria de los cambios en estas materias desde el objeto de estudio (CChC) como agente, analizando sus objetivos y los impactos de estos (Wright, 1994) en la estructura de relaciones de producción en Chile para el período recién señalado. Para ello se utilizan las memorias institucionales del gremio entre 1973 y 1990 y entrevistas.

En 1980 se daría paso al nuevo e inédito sistema privado de seguridad social (Ficher, 2017: p. 119). El sistema de reparto sería reemplazado por uno de capitalización individual sostenido por entidades financieras previsionales privadas (Ffrench-Davis, 2018: p. 41, Solimano, 2012)<sup>154</sup>. El rol del Estado será asistencial y subsidiario en este nuevo sistema. Al respecto, Rivadeneira (2017) señala sobre el sistema de pensiones en Chile que:

“los ideólogos del Sistema, fervientes partidarios del libre mercado, y confesos antiestatistas relegaron al Estado al papel de «Estado guardián», donde, como todos sabemos, sus atribuciones dependerán de las que la ley le otorgue, y aquí las leyes las

---

<sup>153</sup> El punto señalado se hace evidente en la propia Constitución Política de la República de Chile de 1980 (1988: p. 21), la cual, en su tercer capítulo, artículo 16, señala expresamente que “La negociación colectiva con la empresa en que laboren es un derecho de los trabajadores, salvo en los casos en que la ley expresamente no permita negociar”.

<sup>154</sup> Sobre este punto, en una mirada de futuro y con resultados ya conocidos, Ffrench-Davis (2018: p. 41) señala que “en una economía con gran desigualdad, un sistema de pensiones fundamentalmente de capitalización, capitaliza la desigualdad para los futuros pensionados”.

impusieron ellos, por lo que no resulta raro las insuficientes competencias fiscalizadoras del Estado” (Rivadeneira, 2017: p. 94, mayúsculas y comillas en el original).

No obstante, el cambio a realizarse a principios de los ochenta tiene un correlato gubernamental-empresarial anterior. No nos referimos aquí a la Comisión de Previsión y Análisis de la Empresa de la CChC que en 1969 había encargado estudios para un sistema de seguridad social privado y que fue estudiado en el período 1951-1973 (CChC, 1969) y que constituye una evidencia de la trayectoria dependiente. El correlato empresarial de la reforma a la seguridad social que apuntamos es aquel que durante la década del setenta y específicamente desde 1975 la CChC desarrolla de cara a la reforma de 1980. En efecto, la CChC no solo crea su propia AFP en 1980 como señalamos en capítulo anterior sobre capital, sino que se prepara acuciosamente para ella. A este respecto, en la memoria institucional de 1976 de la gremial, se manifiesta que:

“Es un hecho unánimemente reconocido que el actual sistema de seguridad social chileno constituye un mecanismo ineficaz, discriminatorio y de elevado costo, habiendo llegado a un estado tal de crisis que hace extremadamente urgente su reemplazo. Entendiéndolo así, el Supremo Gobierno preparó un anteproyecto de «Estatuto Fundamental de Principios y Bases del Sistema de Seguridad Social», documento que fue ampliamente sometido a la consideración de todos los sectores. Nuestra Cámara, que otorga a esta materia una prioridad esencial, se dedicó de lleno, a través de una Comisión constituida en conjunto con la Caja de Compensación y el Sindicato de Empleadores (...). La Comisión, en la que participaron técnicos de alta categoría, llegó a la conclusión de que, si bien el Estatuto propuesto requiere, en su concepto, de algunas modificaciones, constituye en su contexto general un esquema orgánico de seguridad social y uniforma el régimen de prestaciones para todo el país con fundamento en la protección efectiva de los estados de necesidad, -motivo por el cual apoya decididamente su implementación” (CChC, 1976: p. 16).

Más aún, se verifica que el empresariado de la construcción accede y delinea con varios años de antelación dicho sistema, el cual se implementará recién iniciada la década de los ochenta. Como planteó un ex presidente de la CChC entrevistado:

“Antes de la AFP y antes de la Isapre que son negocios, la CChC está en la seguridad social porque nace como una necesidad de convivencia en las empresas. Cuando sale el proyecto de fondos de pensión, la Cámara está lista y dispuesta ya que tiene instituciones que están desarrollando ese sentido social” (entrevista N°9).

El anticipo institucional se observa en su memoria de 1976 en el conocimiento acabado sobre la potencial reforma, además de la preparación para ejercer un rol activo en ella. Como se plantea en esta memoria de la Cámara:

“El hecho de que este sistema se sustente en el principio de libre elección, creando condiciones competitivas, exigirá a las corporaciones disponer de una organización que proporcione atención personalizada, ágil y eficiente, y un sistema operativo racional, que

permita a los ejecutivos tomar decisiones acertadas y oportunas de orden administrativo y de inversión de recursos (...). El esquema de prestaciones que contempla el nuevo Sistema de Seguridad Social, las características y magnitud del flujo monetario que se originará, la inversión de enormes recursos financieros con criterio económico, la necesidad de difusión del Sistema y de promoción de la Corporación, con información permanente y sistemática a los trabajadores afiliados, han constituido las bases para el diseño de un proyecto de organización de esta nueva entidad (...). Los procedimientos, registros e información financiero-contable de la Corporación se sustentarán en conceptos modernos que contemplen la implementación de técnicos eficientes. La velocidad del flujo de ingresos y egresos monetarios de la corporación incidirá en los niveles de rentabilidad de los fondos de capitalización. Este hecho, junto a la obligación de mantener cuentas individuales con información actualizada y a la necesidad de evaluar en cualquier momento la eficiencia de la Corporación, exige el diseño e implantación de un sistema contable de carácter financiero, de operatoria sencilla, con un plan de cuentas racional, práctico y de fácil aplicación, con registros procesados en equipos mecanizados” (CChC, 1976b: p. 32-33, mayúsculas en el original).

En este sentido y paralelamente, la CChC impulsó un fuerte proceso de capacitación para trabajadores de la Caja de Compensación fundamentalmente en tres áreas: computación, mercado de capitales y auditoría operativa y de inversiones (CChC, 1976b: p. 33) Esto se inscribe en una clara continuidad de mejoras en la productividad por un lado, pero en esa línea, la memoria institucional de 1978 señala sobre la Caja que “se encuentra preparada para constituirse en una corporación de seguridad social” (CChC, 1978: p. 18), mostrando la orientación hacia un componente financiero por otro, dado que serán los trabajadores capacitados quienes se espera tomen participación en los mandos medios de la futura entidad administradora de pensiones (CChC, 1981).

El punto anterior es de extrema relevancia para el presente estudio, en tanto parte de la argumentación sobre las transformaciones productivas del empresariado de la construcción descansa en hallazgos como este, que fusiona dimensiones de análisis en torno a la reestructuración de servicios sociales y educación y capacitación como componentes del factor trabajo. Las Fuerzas Armadas que ejercen el gobierno en este período quedarán fuera del nuevo régimen de seguridad social que articulará de manera aún más evidente los factores de trabajo y capital como se pudo apreciar en el capítulo anterior. Allí se describió el funcionamiento del nuevo régimen de manera agregada, en cuanto a su relevancia en el mercado de capitales. Sin embargo, este nuevo mecanismo de acumulación capitalista tiene también un funcionamiento desagregado a nivel individual, el cual es descrito por Arellano (1985) del siguiente modo:

“Cada AFP acumula en un fondo de pensiones las cotizaciones destinadas a la pensión de vejez (10 por ciento de la remuneración). Estos recursos tienen que invertirse en el mercado de capitales, en aquellos instrumentos que la ley contempla. La rentabilidad que

obtiene tal fondo incrementa, o reduce, si es el caso, la cuenta individual de cada trabajador” (Arellano, 1985: p. 144).

El cambio de régimen de la seguridad social es uno de los aspectos medulares del cambio de sistema político-económico, y sin duda alguna, de lo que hoy el sentido común enuncia como *sistema neoliberal*. Sin embargo, no es simplemente la magnitud de los fondos que implica con una participación de alrededor del 70% de los asalariados (Arellano, 1985: p. 137), sino también el perfeccionamiento de la circulación del capital financiero, la privatización y fragmentación individualista de una dimensión de la reproducción capitalista del ciclo de la vida, en el que la explotación salarial se profundiza para la reproducción de capital (Caffentzis, 2018; Hudson, 2016; Lazzarato, 2015; Marx, 2015a). Los fondos de pensión se convertirán en un actor principal del capitalismo financiero contemporáneo (Lapavitsas, 2016; Chesnais, 2001; Farneti, 2001; Salama, 2001) y Chile formará parte de la vanguardia. Poco a poco, los flujos de capital en torno a la construcción se van complejizando y tendiendo a una heterogeneidad en la naturaleza de las entidades que contribuyen al mercado de capitales que alimenta la actividad constructiva.

En materia de privatización de la seguridad social y específicamente de la salud, cabe destacar que en la década de 1980 también se reestructura la salud. El DFL N°3 (1981) del Ministerio de Salud establece cotizaciones de 7% descontables del sueldo mensual de los trabajadores en una operación paralela al descuento de 10% de la AFP fijado por el Decreto Ley N°3500 y N°3501 de 1980. La principal diferencia fue que los fondos de pensiones se consolidaron de manera totalmente privada y obligatoria, mientras que el seguro de salud se constituyó como sistema mixto con un seguro público que atiende a la población más vulnerable (80%) y seguros privados a cargo de las instituciones de salud previsional (20%)<sup>155</sup> (Ossandón, 2012: p. 286). A pesar de haber participado del diseño, recién en 1983 y tras varios años de existencia del Servicio Médico, la CChC toma la decisión de ingresar al mercado con una institución de salud previsional (ISAPRE). Al respecto, la memoria expresa que:

“Durante este año la Cámara y algunas entidades creadas por ella han estudiado la conveniencia de intervenir en el campo de actividad de las instituciones de salud previsional o ISAPRES. Para tomar una decisión, se elaboró un estudio muy completo que permitió resolver favorablemente en definitiva la creación de una Isapre que complementará los beneficios que reciben los adherentes al Servicio Médico y que operará también en el ámbito general de las prestaciones de salud” (CChC, 1983: p. 16).

---

<sup>155</sup> ISAPRES

La decisión es clave en cuanto a las economías de escala, en tanto la ISAPRE realizaría un volumen importante de sus operaciones a través de la Caja de Compensación, el Servicio Médico y la Mutual de Seguridad. Esto le permite acceder a un funcionamiento de carácter nacional desde Arica a Punta Arenas desde el mismo momento de su constitución, develando el *path dependence* en materia institucional en cuanto a las instituciones existentes, y en materia política en relación con la participación de la propia CChC en el diseño institucional de la reforma a la seguridad social a contar de 1975.

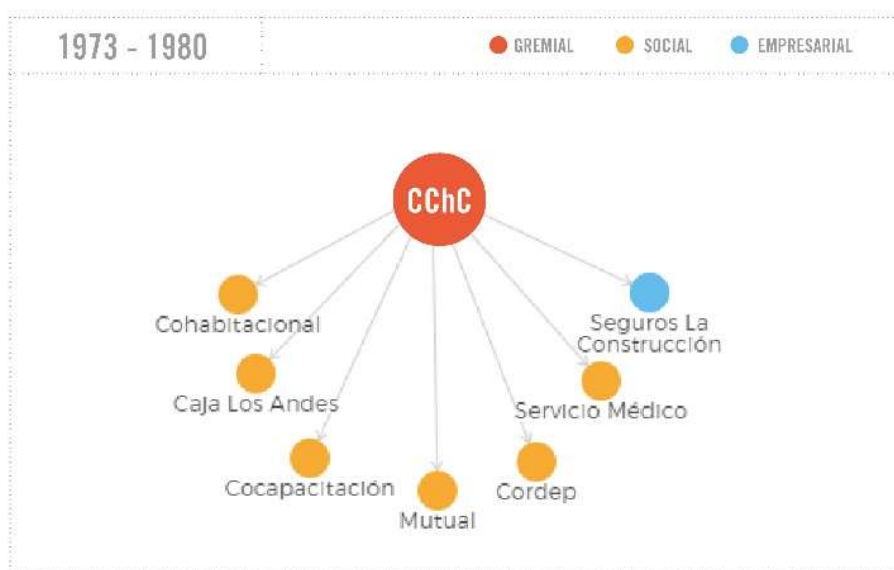
Respecto del *path dependence*, se puede observar al momento de comenzar a funcionar la Isapre del gremio llamada Consalud, la CChC ya cuenta con la experiencia institucional heredada de las entidades de la CChC como el Servicio Médico o la Caja de Compensación y la infraestructura médica a nivel nacional. Se integra también al Consejo Coordinador de la Construcción (CChC, 1985: p. 10), formando parte de un entramado institucional bastante más complejo. En sólo nueve meses de funcionamiento, la Isapre Consalud pasó de dos mil quinientos (2.500) afiliados a quince mil setecientos (15.700) (CChC, 1985: p. 13). La Caja de Compensación es en 1987 la entidad con mayor patrimonio de su naturaleza en Chile, con más de ocho mil millones de pesos y con mayor cantidad de afiliados con más de ochenta mil cotizantes, más sus respectivas cargas (CChC, 1987: p. 15-18), lo que implica en 1988 la mayor participación de mercado en cuanto a cotizantes con más de cien mil afiliados (CChC, 1988: 22). En 1989, este número se extiende a más de ciento veintiocho mil afiliados, manteniéndose en primer lugar en esta categoría (CChC, 1989: p. 26). Actualmente es la que tiene mayor participación de mercado.

### **6.2.3 La Responsabilidad Social Empresarial como reproducción de capital**

La estructura corporativa de la Cámara Chilena de la Construcción y sus entidades durante el período de neoliberalismo extremo o neoliberalismo puro (Ffrench Davis, 2018; Meller, 2016), se configura de un modo tal que a su labor gremial por naturaleza, se suman nuevas entidades en el desarrollo del área de seguridad social. Se mantiene tan sólo un emprendimiento financiero en el sector de seguros, que continúa enmarcado y siendo funcional en la integración vertical del sector. Ello, contribuye enormemente al aumento patrimonial del gremio como se pudo apreciar en el apartado sobre capital para este período (1973-1990) y el anterior (1951-1973).



**Figura N°11: Entidades de la CChC (1973-1980).**



Fuente: Elaboración propia en base a CChC (1973-1980).

Se observa incipientemente una división entre una actividad exclusivamente gremial desempeñada por la CChC, una actividad social realizada por las entidades de la Cámara y una promisorio actividad empresarial institucionalizada en su aseguradora. Sin embargo, hacia 1980 van a proliferar numerosas empresas que irán adquiriendo cada vez mayor valor, al mismo tiempo que se irán naturalizando cada vez más “la comercialización insensible o inmoral de cosas y actividades cuya inclusión en el mercado no se consideraba apropiada” (Brown, 2015: p. 30), o bien como dimensiones de la vida en que es legítimo producir un proceso de acumulación de capital.

En 1979 surge un elemento totalmente nuevo para la CChC y que no se volverá a tocar a lo largo del presente texto, pero que vale la pena mencionar para caracterizar el contexto en que se entretiene el gremio de la construcción. Dicho elemento tiene que ver con el enfoque de género como aproximación de estudio del empresariado. Al respecto, se constituye en 1978 la Comisión de Acción Femenina, la cual es:

“Una manera de integrar a todos los miembros que componen la familia de la construcción, el Directorio consideró oportuno crear una Comisión Femenina integrada por las señoras de los socios de la Institución, la que ha desarrollado un activo programa de trabajo en el campo social, para lo cual ha contado con la más estrecha colaboración de las diversas entidades que conforman el Consejo Coordinador de la Construcción. En especial, esta labor se ha llevado a la práctica en el Hospital de la Mutual de Seguridad, mediante un voluntariado de las distintas señoras que integran esta Comisión (CChC, 1979: p. 8).

Cabe destacar que en 2014 se demuestra que dicha práctica femenina perduró sin formar parte del proceso de reproducción de capital, más que como una acción anecdótica dentro de las múltiples prácticas de paternalismo, y caridad que despliega el gremio de la construcción. Al respecto, la memoria señala que “la Comisión de Señoras trabajó en diversas actividades para reunir fondos en apoyo de Hogares de Ancianas, Jardines Infantiles y Escuelas Especiales, todos de alta vulnerabilidad” (CChC, 2014: p. 57). Lo anterior refleja sólo un dato ilustrativo sobre el posible rol que se puede imputar a las mujeres en el mundo de los negocios, pudiendo significar investigaciones posteriores.

La reformulación de la empresa privada se daba en todos los ámbitos, y en ese sentido, la Caja de Compensación de la CChC creada en 1953 no se encuentra exenta. Como se señala en la memoria de 1974:

“Consciente de la necesidad de reestructurar su funcionamiento y su acción frente a los nuevos conceptos sobre previsión y prestaciones familiares, realizó un importante estudio destinado a encauzar sus actividades en una línea que en parte la transforma en una institución privada de crédito en beneficio de los trabajadores afiliados. Esta idea ha encontrado plena aceptación de parte de las autoridades, y es así como ha sido promulgado un Decreto Supremo que autoriza a las Cajas para operar en el nuevo campo indicado” (CChC, 1974: p. 16).

Se aprecia que la CChC, pionera en la creación y formulación del marco legal para la operación de este tipo de instituciones alrededor de la Ley de asignación familiar (1953). Es pionera también en su adaptación y con ello en la reconfiguración de su marco legal de funcionamiento en la nueva Economía Social de Mercado. Lo anterior es el inicio de un proceso que da rienda suelta a la bancarización de los sectores que no son sujetos de crédito en la banca tradicional, pero que, si lo son para las nuevas Cajas de Compensación, aunque con un mayor interés, dado el mayor riesgo que representan como deudores. Sin embargo, la cuestión más relevante tiene que ver con la articulación entre factores productivos de trabajo y capital. La Caja de Compensación surge en su espíritu declarado como una respuesta al bienestar laboral a través de distintas prestaciones sociales. El crédito es una innovación relevante en este sentido, en cuanto al binomio explotación-dominación para mirar la estructura de clases (Wright, 2018), dado que por un lado implica un beneficio económico para el prestamista, pero también un despojo para el prestatario, y por otro, la necesidad de continuar la relación laboral hasta lograr el pago del préstamo, ambas, en un marco de reproducción del consumo de los afiliados (trabajadores). Sin embargo, a lo anterior se debe adicionar que el crédito que potencialmente los trabajadores contraen con la Caja de Compensación no implica exclusivamente una forma profundizada de expropiación de plusvalor

relacionado con una mayor tasa de interés<sup>156</sup> (Caffentzis, 2018), sino también que las cuotas del crédito son descontadas por planilla, es decir, directamente del salario del trabajador. Lo anterior opera en una lógica interesante cuando se observa desde las fuentes de capital y los destinos de este en una institución no bancaria.

La Mutual de Seguridad que había comenzado en 1963 con cuarenta empresas y cerca de veinte mil trabajadores afiliados, muestra en sus datos a mediados de la década del setenta, la cantidad de dos mil ochocientas empresas<sup>157</sup> y más de ciento ochenta mil trabajadores afiliados (CChC, 1976: p. 45). Un caso similar lo constituyen el Servicio Médico (creado a principios de los sesenta y cuyas prestaciones habían aumentado cuantitativa en números y cualitativamente en complejidad) y los diversos cursos de capacitación que dictaba la CChC en conjunto con la Escuela de Construcción Civil de la Pontificia Universidad Católica desde 1957 (CChC, 1976: p. 52-55), los cuales habían dado paso a la constitución de su propia Corporación de Capacitación, Educación y Cultura bajo el recién promulgado modelo de Organismos Técnicos Intermedios de Capacitación (OTIC)<sup>158</sup>. En 1979 la Corporación había ejecutado 26.997 horas de capacitación, mientras que ya en 1980 esa cifra aumentó en un 181% con 76.891 horas de capacitación ejecutadas, lo cual se traduce en el paso de 461 personas capacitadas en 1979 y 1.170 personas en 1980 (CChC, 1980: p. 29).

Las entidades creadas por la CChC acumulaban en 1981 un importante patrimonio gracias a resultados muy positivos derivados de su gestión, lo cual puede evidenciarse en la tabla N°10.

---

<sup>156</sup> En dictadura se liberan las tasas de interés (Ffrench -Davis, 2018; Meller, 2016; Ruíz y Boccardo, 2015).

<sup>157</sup> No todas las empresas afiliadas son del rubro de la construcción. Por el contrario, y replicando un modelo de negocio en otros ámbitos, la Mutual estaba abierta a todas las empresas que quisieran afiliarse a ella.

<sup>158</sup> La primera OTIC constituida y reconocida como tal en Chile fue la OTIC de la CChC. Las OTIC funcionarían gracias a la destinación obligatoria por parte de las empresas del 1% de las remuneraciones imposables para capacitación de sus trabajadores, el cual era deducible de impuestos. En su primer año de funcionamiento contaba con ciento sesenta empresas afiliadas correspondiente a prácticamente doce mil trabajadores (CChC, 1978: p. 19). Actualmente existen veinte (20) OTIC en Chile. Prácticamente todas son de propiedad de alguna organización institucional empresarial, entre ellas (industriales, banca, comercio y silvoagropecuario). Véase [http://www.sence.cl/601/w3-article-3567.html?\\_noredirect=1](http://www.sence.cl/601/w3-article-3567.html?_noredirect=1)

**Cuadro N°10: Evolución patrimonial<sup>159</sup> entidades CChC (1976-1980).**

EVOLUCIÓN DEL PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE LA CChC (1976 - 1980) *PESOS DE JUNIO DE 1981					
ENTIDAD / AÑO	1976	1977	1978	1979	1980
Caja de Compensación Los Andes	1.489.326.000	531.423.000	823.814.000	977.922.000	1.346.537.000
Mutual de Seguridad	393.235.092	497.654.481	621.699.137	774.566.725	986.575.995
Servicio Médico	10.163.108	9.735.401	34.119.327	52.264.663	87.844.858
Corporación Habitacional	127.059	1.648.001	7.217.172	34.363.833	68.617.785
Corporación de Capacitación	-	-	16.534.906	27.173.210	28.650.763
Corporación Deportiva	-	-	-	-	585.754

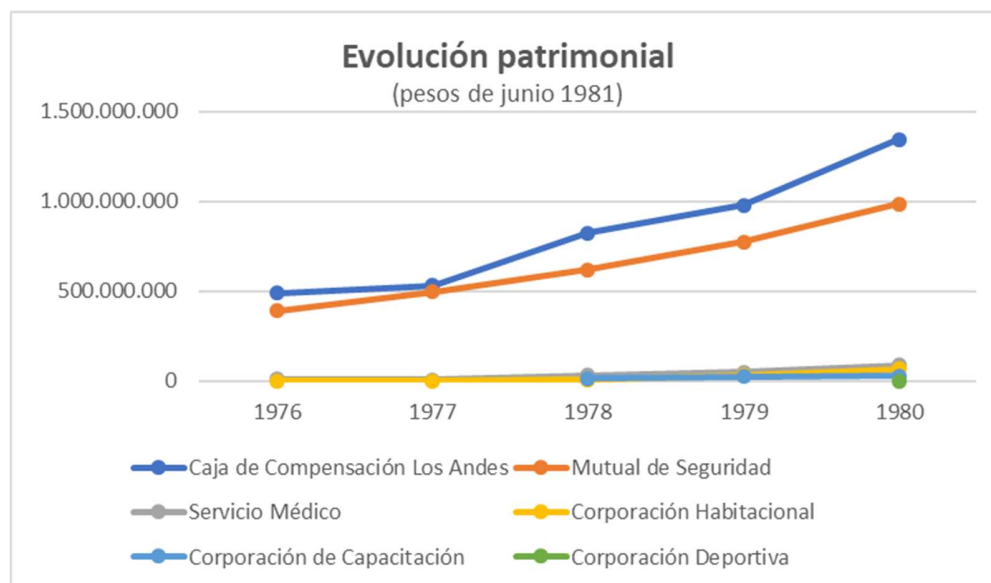
Fuente: CChC (1981: p. 15).

Cabe destacar en primer lugar que se observan sólo resultados positivos y ninguna entidad tiene pérdidas económicas durante estos años, a pesar de no estar orientadas al lucro en sí mismas. En segundo lugar, se pierde el orden de magnitud entre las propias corporaciones, en tanto la Caja de Compensación registra un patrimonio por sobre los mil trecientos millones de pesos de la época, mientras que la Corporación de Deportes de poco más de quinientos mil pesos (en sólo un año de funcionamiento). No obstante, el rasgo más pronunciado que se aprecia es que en cinco años la Caja de Compensación y la Mutual de Seguridad triplicaron su patrimonio, mismo período en el que el Servicio Médico lo multiplicó en casi nueve veces y la Corporación Habitacional en prácticamente un 540%. Pasa de tan sólo ciento veintisiete mil pesos a más de sesenta y ocho millones y medio de pesos, cuestión que pasa prácticamente inadvertida en el gráfico N°8, dado la magnitud de la *Caja* y la *Mutual*.

---

<sup>159</sup> La noción de patrimonio no es clara en los documentos de la CChC, al igual como se expresó con el estudio de Piketty (2015). Sin embargo, se subentiende que tiene que ver con los activos de una compañía una vez descontados sus pasivos, es decir, aquello que ella posee en infraestructura, capital y utilidades, una vez descontada deuda e impuestos.

**Gráfico N°8: Evolución patrimonial entidades de la CChC (1976-1980).**



Fuente: Elaboración propia en base a CChC (1981: p. 15).

Sin embargo, un rasgo llamativo que supera el análisis patrimonial tiene relación con los modos de reproducción y acumulación de capital que aprovecha las economías de escala y los encadenamientos productivos del factor trabajo, por un lado, y con por otro como una forma de articular elementos del factor trabajo desde una perspectiva asistencial que provee servicios básicos privatizados desde un afán paternalista.

Sobre la primera se destaca la Mutual de Seguridad como mecanismo del circuito de capital-trabajo ya tenía un importante crecimiento al finalizar la década del setenta. Se verifica que las entidades que van surgiendo tienen un acelerado incremento patrimonial y de funciones potenciales a realizar. Ya en 1977 y 1978 la Caja inauguraba un edificio de más de quince pisos y la Mutual de Seguridad un moderno hospital, ambos en la ciudad de Concepción (CChC, 1978: p. 18-19). En 1980 la Mutual inaugura clínicas en Concepción (2.800 mt<sup>2</sup>), Antofagasta (1.200 mt<sup>2</sup>) e Iquique (850 mt<sup>2</sup>). Adquiere los terrenos y formula un plan de construcción de clínicas en Temuco y Valdivia (CChC, 1980: p. 29), las cuales serán inauguradas en 1982, en conjunto con la Clínica de La Serena y la compra de cuarenta ambulancias, un avión que prestará servicio de traslado de pacientes y los terrenos para la construcción de clínicas en Curicó y Rancagua (CChC, 1982: p. 14). Poco a poco, el empresariado de la construcción va articulando una red de seguridad social privada propia, al mismo tiempo que va ampliando y desdibujando su propia naturaleza y dimensiones de acumulación. En materia de aumento patrimonial y de capacidad instalada e infraestructura disponible para las labores conjuntas con la Isapre, en 1983 la Mutual

de Seguridad inaugura las clínicas de Curicó y Rancagua. Además, se inicia el estudio de la ampliación de los centros de Antofagasta e Iquique (CChC, 1983: p. 14).

Sobre la segunda, es decir, la provisión de servicios básicos privatizados desde una perspectiva paternalista se debe mencionar que el año 1975 es relevante en cuanto a las responsabilidades sociales empresariales que asume la CChC institucionalmente. Durante este período se inaugura una Corporación de Capacitación (OTIC) y la Corporación Habitacional (CChC, 1976: p. 13-14), las cuales tendrían por misión capacitar a los trabajadores de la construcción y facilitar su acceso a una vivienda respectivamente. Para la primera tarea, la CChC se asoció con el Instituto Nacional de Capacitación (INACAP), mientras que para la segunda se dio atribuciones complementarias a la Caja de Compensación. La Corporación Habitacional creada como un dispositivo de coordinación para la captación de subsidios entrega en 1983 casi trescientas viviendas y desarrolla un plan para la construcción de más de cuatrocientas viviendas en Valdivia, Coronel, Concepción y Santiago (La Granja, Quilicura y San Bernardo) (CChC, 1983: p. 27).

Al mismo tiempo, la Corporación de Capacitación (OTIC), encargada del aumento de la productividad a partir de la calificación de los trabajadores, representaba en 1983 el 75% de la labor privada de capacitación en el país (CChC, 1983: p. 15), cifra importante para comprender el rol de la CChC en la variedad de capitalismo en Chile. Cabe destacar que el sector de la construcción tiene un uso intensivo de mano de obra no calificada. El tabla N°10 muestra que el sector de la construcción es aquel con menor cantidad de años de escolaridad para sus trabajadores.

**Tabla N°10: Escolaridad media y edad promedio en Chile por sector económico.**

ESCOLARIDAD MEDIA Y EDAD PROMEDIO DE LOS OCUPADOS EN AÑOS (GRAN SANTIAGO)					
SECTOR		1977	1979	1980	1981
Construcción	Escolaridad media de los ocupados	8,68	8,74	8,58	7,96
	Edad promedio de los ocupados	39,50	38,07	36,85	36,59
Producción de otros bienes	Escolaridad media de los ocupados	8,63	9,04	8,81	9,04
	Edad promedio de los ocupados	35,83	35,83	35,41	35,06
Producción de servicios	Escolaridad media de los ocupados	9,22	9,49	9,78	9,82
	Edad promedio de los ocupados	35,68	35,57	35,62	35,42

Fuente: Elaboración propia en base a Torres & Paredes (1982: p. 10-12).

En términos de relaciones con el Estado, en 1984, la Corporación Deportiva obtiene el reconocimiento de DIGEDER, lo cual le permitirá acceder a fondos para infraestructura, así como asesorar a municipios en materia deportiva, y con ello, obtener fondos públicos para su funcionamiento (CChC, 1984: p. 14). Evidentemente, los fondos que gestionará dicha

corporación son marginales comparados con otras entidades, no obstante, este caso, aporta al análisis en tanto permite observar una forma de operatoria de las entidades sin fines de lucro.

En 1981 se crea la Corporación de Educación (Coreduc) de la CChC en una interconexión entre la capacitación y calificación de mano de obra y el paternalismo empresarial. La corporación funcionará para la administración de liceos industriales<sup>160</sup> por la vía de la subvención escolar estatal con un plan centrado en la capacitación para la construcción (CChC, 1984: p. 15) que está directamente ligado al desarrollo del gremio y el tipo de capitalismo que desde allí se promueve (Schneider, 2009; Hall & Soskice, 2001). Por intermedio de la Corporación Educacional, la CChC ya administraba establecimientos escolares del Estado desde 1983 (Liceo Rafael Donoso Carrasco, Conchalí). En 1987 se suman dos establecimientos más en Rancagua y Hualpencillo, con lo cual la corporación educacional guía los destinos educacionales de 3.412 estudiantes técnico-profesionales (CChC, 1987: p. 18).

Respecto de la labor asistencial, en el año 1985 se constituye la entidad número once de la CChC, por la creación de la Fundación de Asistencia Social de la Construcción, con el fin de realizar acciones de carácter benéfico para los trabajadores desempleados y damnificados por el terremoto de 1985 y para sus grupos familiares (CChC, 1985: p. 6). La Fundación de Asistencia Social es la manifestación más evidente del paternalismo con el que el sector empresarial de la construcción intenta dar respuesta a las condiciones laborales de los trabajadores desempleados, en el marco de un régimen laboral en que la contratación no tiene continuidad y es por obra de construcción. Al mismo tiempo, es una respuesta antagónica a la posibilidad de mejorar esas condiciones materiales por intermedio de alguna reforma laboral sustantiva, cristalizando un nuevo elemento para comprender las relaciones de explotación desde el trabajo como factor productivo.

En resumen, para 1988, la Caja de Compensación Los Andes cuenta con un patrimonio superior a los diez mil millones de pesos, con más de trecientos mil afiliados y continúa siendo la Caja con mayor patrimonio entre sus pares a nivel nacional (CChC, 1988: p. 19). Paralelamente, la Mutua de Seguridad cuenta con cincuenta y siete (57) instalaciones (hospitales, clínicas y centros de atención) que atienden a más de quinientos treinta mil afiliados (CChC, 1988: p. 20). La Corporación Educacional administra seis (6) establecimientos educacionales, cinco liceos

---

<sup>160</sup> La educación en Chile se divide en “científico-humanista” y “técnico-profesional”. Mientras la primera se orienta a preparar a los estudiantes para acceder a la universidad, la segunda apunta a la formación para el mercado laboral. Los liceos industriales son establecimientos educacionales de educación secundaria que forman parte de la segunda modalidad y preparan estudiantes para el mercado laboral.

técnico-profesionales y uno científico-humanista, de los cuales dos están en Santiago y los otros se encuentran en Rancagua, Calera, Talcahuano y Concepción. En conjunto representan una matrícula de cuatro mil quinientos (4.500) estudiantes y todos ellos funcionan bajo el mecanismo de subvención del Estado (CChC, 1988: p. 21; CChC, 1989: p. 25).

En 1989, se confirma que la Caja de Compensación se mantiene a la vanguardia de las entidades de su naturaleza en Chile, gracias a un aumento de su patrimonio que llega a más de once mil millones, los cuales serían utilizados para prestaciones auxiliares de sus afiliados (CChC, 1989: p. 22). Más aún, durante este año el Estado, por intermedio del Ministerio de Salud autoriza a esta corporación a emitir bonos del Fondo Nacional de Salud (FONASA) (CChC, 1989: p. 22), demostrando su inalterable vínculo con el sector público, su vocación de innovación de manera paralela y conjunta al Estado en una precuela más de las futuras alianzas público-privada.

El Consejo Coordinador de la Construcción, instancia creada en 1978 en la que participan todas las entidades y se articulan las decisiones de la Cámara pasa a denominarse Consejo de Acción Social en 1987 y está compuesto tras casi de una década de funcionamiento por más de una decena de entidades, todas tributarias de la labor desplegada por la CChC (CChC, 1987: p. 14). La única entidad que no se aprecia en el funcionamiento de dicho consejo hasta 1987 es la nueva compañía de seguros de vida (Securavita).

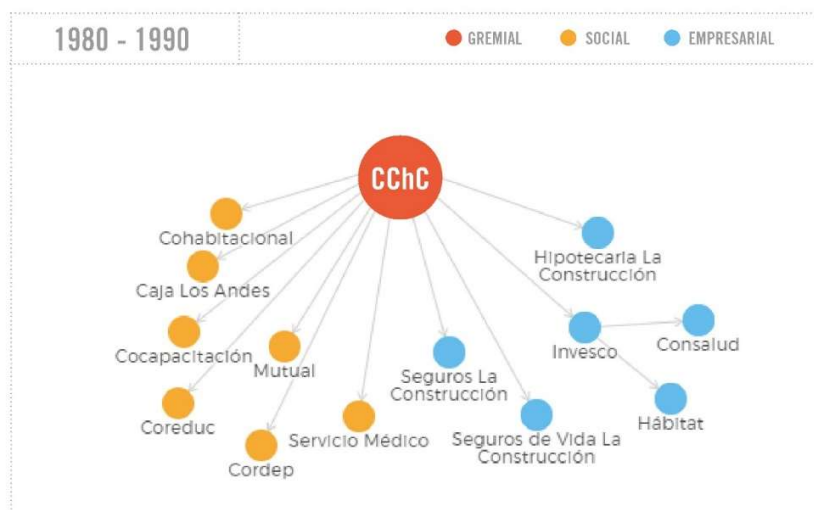
Si se observa detenidamente la estructura corporativa de la CChC a partir de 1980, se aprecia una proliferación de entidades en el sector empresarial con fines de lucro que se mantienen en la mecánica de la integración vertical y el aumento patrimonial. Pero esta vez, existe un claro objetivo de inyección de recursos al ciclo capitalista de la construcción específicamente, es decir, constituye una interesante red de articulación capitalista en torno al trabajo y los flujos de capital financiero.

La estructura corporativa de la Cámara Chilena de la Construcción y sus entidades (cuadro XX) durante el período de neoliberalismo pragmático (Meller 2016; French Davis; 2004) se configura de un modo tal que a su labor gremial por naturaleza, se suman nuevas entidades en el desarrollo del área de empresarial con fines de lucro. Éstas continúan siendo funcionales en la integración vertical del sector de la seguridad social y añaden al mismo tiempo un nuevo mecanismo de captación de capital inyectable al flujo de la construcción gracias a los fondos de pensión descontados de los sueldos de los trabajadores de un mercado absolutamente cautivo, regulado y sincrónico en la disponibilidad de los recursos. Asimismo, existe una coherencia productiva entre los seguros de vida, los seguros de salud y la previsión, los cuales emanan como las principales



fuentes alternativas (y recursivas) de inversión. El esquema de las entidades de la CChC para el período 1973-1990 se aprecia en la figura N°12.

**Figura N°12: Entidades de la CChC (1980-1990).**



Fuente: Elaboración propia en base a CChC (1980-1989).

Las tres dimensiones anteriormente enunciadas (gremial, social, empresarial) continúan conviviendo; sin embargo, la reconfiguración de la actividad empresarial del gremio es evidente y una muestra más de las transformaciones productivas del empresariado de la construcción y su modo de reproducción de capital. La seguridad social privatizada y asistencial, la reestructuración del mercado del trabajo mediante el plan laboral y la capacitación y educación centrada también en el asistencialismo, se erigen como manifestación de las relaciones de la explotación relativas al trabajo como factor productivo y su reconversión en inversión financiera prioritario para el empresariado de la construcción.

### **6.3 Tierra (1973-1990): Erradicación, focalización y el camino a las concesiones.**

En este capítulo se caracteriza la tierra como factor de producción para el empresariado de la construcción durante el período 1973-1990. Se pone el foco en describir y analizar los principales cambios relativos a la reproducción y acumulación de capital a partir del factor productivo señalado durante el período indicado. El capítulo apunta a identificar y analizar las principales transformaciones en el uso de los medios de producción del empresariado de la construcción (objetivo específico N°1) entre 1973-1990 y describir mecanismos y formas de ejercicio de poder del empresariado de la construcción durante el período 1973-1990. Para ello, se utilizan las memorias y textos institucionales del gremio de la construcción chileno y entrevistas.

Cabe recordar que, en el enfoque de relaciones de producción utilizado en la presente investigación, el factor tierra se desmenuza en la reestructuración en la producción de la infraestructura pública y los bienes comunes, el desarrollo territorial, la estructuración del mercado de la vivienda y el desarrollo institucional del Estado en relación a la tierra como factor de producción. Para ello, el capítulo se desarrolla de forma temática en el siguiente orden. En primer lugar, se analiza el mercado de la vivienda y el desarrollo institucional en forma conjunta a partir del subsidio habitacional. En segundo lugar, se describe el desarrollo territorial centrándonos en la ciudad de Santiago y los principales cambios que en materia de desarrollo urbano se suscitan durante el período 1973-1990. Por último, se aborda la infraestructura pública y las transformaciones que se impulsan desde el gremio de la construcción para el período de la dictadura militar.

### **6.3.1 Subsidio habitacional: paradigma de la focalización neoliberal chilena**

En este apartado se describe el subsidio habitacional como expresión de la interconexión entre las dimensiones de análisis para la tierra como factor productivo durante el período 1973-1990. Nos referimos aquí al mercado de la vivienda y el desarrollo institucional relativo a este factor. Para ello se utilizan las memorias institucionales del gremio de la construcción chileno durante el período recién señalado y entrevistas. El capítulo sigue un orden cronológico.

El subsidio habitacional funcionará sobre la base de ayuda monetaria a una familia para obtener una vivienda en base a su condición socioeconómica, la cual era medida mediante un puntaje. El subsidio habitacional se atribuye en sus inicios a estudios realizados en conjunto por la Universidad de Chile, el Banco Central y la Cámara Chilena de la Construcción en 1977, en los que habría tenido un rol relevante José Pablo Arellano (Gilbert, 2002: p. 311). Al respecto, el subsidio es una idea que se comienza a discutir desde 1974 en la CChC como mecanismo para “fomentar la construcción de viviendas sociales” (CChC, 1975: p. 18). La familia debía acreditar también un monto de ahorros para contribuir a la compra de la vivienda. Estos ahorros asignaban igualmente un determinado puntaje, facilitando o no el acceso a la vivienda de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (Gilbert, 2002: p. 310).

Al respecto, un texto institucional de historia de la CChC publicado a inicios de la década del noventa señala:

“Con la nueva economía de mercado se habían eliminado todas las bonificaciones a los productos, lo que era crítico para la vivienda popular, pues hasta entonces se había recurrido para financiar su construcción, a una serie de subsidios ocultos o indirectos: bonificaciones para la conexión de servicios de agua potable, créditos blandos a los constructores, descuentos obligados en algunos materiales, dividendos rebajados, precios fijos a los materiales de construcción. Todo eso terminó con el libre mercado. Era preciso

entonces diseñar algo nuevo. La solución surgió de Miguel Kast<sup>161</sup>, Sub Director de Odeplán, quien propuso terminar con esos subsidios cruzados y convertirlos abiertamente en una ayuda del Estado no reembolsable, asignada a cada unidad construida, dentro de una normativa de puntaje que privilegiaba el ahorro y al grupo familiar. Así nació en 1977 el sistema de Subsidio Habitacional que rige hasta hoy y que significó un cambio trascendental, pues encauzó la demanda de los postulantes hacia el mercado. Se introdujo el concepto de la vivienda como un bien que se gana con el esfuerzo propio, y con un aporte estatal que se canaliza apoyando a los más necesitados en la forma de un premio por su esfuerzo. Desde su establecimiento, el 32% de las viviendas nuevas del país han sido construidas bajo este sistema. Los programas de subsidio han entregado como promedio una base estable de entre 30 a 35 mil nuevas viviendas anuales. El subsidio habitacional significó también un nuevo impulso para un cambio que venía desde antes: la modalidad de contratación de viviendas sociales. Antiguamente eran proyectadas por profesionales del Ministerio, construidas en terrenos fiscales y fiscalizadas por inspectores estatales. A partir de 1978, los contratistas tuvieron la responsabilidad de ofrecer un proyecto completo, (concurso-oferta), en terrenos propios o de terceros, y cuya ejecución deben financiar. Este sistema financiero de ahorro popular apoyado por el Subsidio generó una competencia de ofertas que derivó en diseños más económicos y eficientes, con lo cual se lograron importantes bajas en el valor final de las viviendas sociales y en el costo de administración del sistema por parte del Estado” (CChC, 1991b: 90-91, mayúsculas en el original).

Para el gobierno militar, el subsidio habitacional apuntaba a la focalización. Buscaba establecer un equilibrio entre el esfuerzo de ahorro de la familia y la ayuda del Estado en un contexto de tasas de interés libres (Búchi, 1993: p. 131). Al respecto hay que destacar que más del 30% de las viviendas construidas se hacen bajo esta modalidad durante la dictadura, constituyendo un volumen nada despreciable para la actividad y los flujos de capital alrededor de esta (Sugranyes, 2005). Además, la modalidad concurso-oferta implica la tenencia de un terreno, y por ello, estar integrado a los costos del proyecto total. La maximización de las utilidades en una empresa actúa siempre disminuyendo los costos lo mayor posible; sin embargo, en el caso del suelo son siempre crecientes y aumenta su valor de manera mucho más rápida que el reajuste del subsidio. La búsqueda de suelo más barato orientó los proyectos sostenidamente hacia la periferia urbana y sin estándares muy exigentes. Sobre los subsidios en ese momento, Sugranyes (2005) plantea que:

“El subsidio habitacional implica, entonces, componentes de subsidio, ahorro y crédito, en un enfoque de aportes complementarios entre el Estado, el usuario y, con el correr de los años, el mercado financiero. En su diseño inicial, el subsidio habitacional estaba pensado para atender la demanda de los más pobres (primer y segundo quintil de ingreso). Pero tardó varios años en poder ser aplicado de forma masiva; esto por dos razones que se irán repitiendo en la evolución de la política habitacional hasta hoy. Por una parte, como lo expresan varios especialistas en formulación y aplicación de políticas y

---

<sup>161</sup> Ministro de ODEPLAN y yerno del fundador de la CChC Walter Sommerhoff.

programas sociales, se da un desfase entre el tiempo del diseño y el de su desarrollo efectivo; en el inicio de los años ochenta, este contratiempo fue aumentado por los efectos del boom y de la crisis económica, ya mencionados, de 1981 y 1982. En segundo lugar, otra señal de difícil despegue o desarrollo de un programa de vivienda es el desajuste entre la intención de la política social y la realidad de la oferta. El inicio de la aplicación del subsidio fue lento, porque a las empresas no les interesó participar de esta *joint venture* con el Estado sin garantías claras” (Sugranyes, 2005: p. 28).

Paralelamente fue asentándose un sistema de créditos a largo plazo como el principal mecanismo para la adquisición de vivienda privada en forma de Letras de Crédito Hipotecario, “emitidas a mediano y largo plazo que se transan en el mercado secundario, las compran los inversionistas, y un banco intermedia la operación” (CChC, 1991b: p. 91). El rol de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo era cada vez más marginal tras el derrocamiento de Allende, y por ello se hizo inevitable un nuevo cambio en el mercado de capitales en el que la banca privada tendría un papel preponderante. En este sentido, ya en la memoria de 1976 se observa la demanda de un subsidio y manifiesta que:

“Nuestra Cámara ha propiciado insistentemente la más rápida privatización de las Asociaciones mediante su enajenación al sector privado, así como la posibilidad de crear nuevas entidades financieras de la demanda. Es, asimismo, un hecho, que existe, en muchos sectores de la población, una profunda brecha, entre el valor de una vivienda y las posibilidades económicas de adquirirla. Por ello, hemos también concentrado nuestros esfuerzos en señalar a las autoridades la absoluta necesidad de que se establezca un mecanismo de subsidio al comprador de vivienda de determinada condición económica. Estimamos que esta medida no significará un mayor desembolso para el erario nacional, sino únicamente dar organicidad al uso de recursos que hasta ahora se han venido invirtiendo en forma indirecta e indiscriminada (...). Por lo que se refiere a la privatización de las Asociaciones, existe consenso y ya se encuentra próximo a su promulgación un D.L. que establecerá las normas de su enajenación, la que en todo caso se hará por licitación pública. En cuanto al subsidio, no hay aún un pronunciamiento oficial definitivo. Pero la Cámara, por intermedio de la Comisión de Financiamiento de la Vivienda, se ha fijado como meta prioritaria, el estudio de la forma de abordarlo. Ya existe un planteamiento al respecto, que nuestro Consejo Nacional conoció y aprobó, elaborado por un economista miembro de dicha Comisión. Sobre esa base se continúa trabajando para presentar a las autoridades, a la mayor brevedad, un proyecto de solución respecto a una materia que consideramos decisiva. El Consejo Nacional ha acordado también promover entre los socios de la Cámara su más amplia participación en el aporte de capitales para la creación o adquisición de una entidad financiera de la demanda de vivienda de mercado, las que necesariamente deben existir como elemento indispensable para financiar adecuadamente una demanda que potencialmente existe en gran medida” (CChC, 1976: p. 7-8, mayúsculas en el original).

De la extensa cita anterior se desprende la necesaria participación protagónica que apela históricamente a tener la CChC en el ciclo de construcción de la vivienda: abarca desde los capitales que la financiarán hasta la forma en que esta será adquirida por el consumidor final.

Pero se aprecia también que entrega recetas específicas al Estado para su accionar, entre ellas el subsidio habitacional, la privatización de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo y la creación de una institucionalidad financiera nueva.

“Coincidían, por otra parte, los criterios de la institución con los de las autoridades de Gobierno en el sentido de que todos los nuevos pasos debían encaminarse a entregar la solución del problema habitacional al sector privado. Sólo debían quedar fuera de esa política central, las viviendas destinadas a sectores marginales, de acuerdo con la ya proclamada doctrina de subsidiariedad” (CChC, 1981: p. 9).

Al respecto, se puede señalar que el mayor impacto en el déficit habitacional de la política de subsidios habitacionales creados en dictadura se concentrará durante los gobiernos democráticos post dictadura, quienes profundizarán el sistema (Gilbert, 2002; Ducci, 1997).

La cantidad de personas sumidas en la pobreza extrema y su incapacidad para obtener una vivienda es un problema de urgente abordaje durante el período. La vivienda pública, es decir, aquella financiada por el Estado, era un elemento de vital importancia en la superación de esta.

Al respecto, en la memoria de 1978, la CChC manifestaba que:

“Se puso en práctica el sistema denominado «llave en mano», consistente en la compra de viviendas ya terminadas a empresas constructoras cuyos proyectos han sido previamente seleccionados. En general, la aplicación de este sistema tuvo excelentes resultados y a vía de ejemplo, puede citarse el caso del concurso llamado para el Área Metropolitana en enero de este año, en que se solicitaron 1.000 viviendas y se presentaron proyectos por 6.500 viviendas. Desgraciadamente, este sistema no ha tenido el uso intensivo que habría sido dable esperar (...). Consideramos que al Estado le corresponde la responsabilidad de solucionar el problema de la extrema pobreza en el campo de la vivienda, ya que este sector, por razones económicas, se ve excluido del acceso a la vivienda de mercado” (CChC, 1978: p. 10, comillas en el original).

El problema de la pobreza es visto por el gremio como una cuestión relevante en el espacio urbano por la ausencia de condiciones materiales básicas para el desarrollo. En esa medida, el Estado debía hacerse cargo de los segmentos más desfavorecidos, esfuerzo económico que se encontraba muy por debajo en cualquiera que fuese el punto de comparación, asumiendo que la política de subsidio habitacional no era aplicable en estos segmentos. Al respecto, la CChC en su memoria de 1979 plantea que:

“En numerosas ocasiones hemos planteado que al Estado le corresponde la responsabilidad de solucionar el problema de la extrema pobreza en el campo de la vivienda, ya que este sector de la población, por razones económicas, se ve excluido del acceso a ella. Los esfuerzos que en este campo el país desarrolla son escasísimos en relación con las necesidades, con la proporción del producto nacional, con el incremento y el nivel del ingreso per cápita, con la comparación con períodos anteriores y con la experiencia internacional. El subsidio habitacional, tal cual está concebido en la actualidad, cumple su papel respecto a ciertos niveles de bajos ingresos, pero no es el

medio para que el sector de extrema pobreza adquiriera una vivienda, debido a que su sistema exige su entrega a quienes pueden demostrar una capacidad de ahorro. Hemos señalado que quienes conforman este estrato de la población no tienen esta capacidad y, por ello, el esfuerzo que el Estado deberá necesariamente realizar para atenderlos es mayor. De no prestarse atención a este problema, mientras iremos logrando que la gran mayoría del país obtenga un importante crecimiento en su standard de vida como resultado del desarrollo económico, quedaría sumido en la miseria el grupo de extrema pobreza, lacra social que todos deseamos extirpar por razones de humanidad y de estabilidad social” (CChC, 1979: p. 27).

Se observa que para la CChC es un problema la situación precaria de vastas capas sociales, en primer lugar, por la posibilidad de estallidos sociales que se pudiesen producir por las condiciones de vida de estos sectores, pero por otro, porque el precio de la tierra es fundamentalmente un precio de monopolio que se ajusta por el máximo que el arrendatario está dispuesto a pagar (Marx, 2015b: p. 88; Smith, 2013: p. 210). En esa medida, aumentar las posibilidades de los sectores menos privilegiados aumenta también las áreas de capitalización del empresariado de la construcción, lo que igualmente da como resultado una ciudad altamente segregada.

En 1980, el Estado de Chile contrata la construcción de 11.000 «unidades básicas», consistentes en un módulo de 24 mt<sup>2</sup> con un baño; cocina y; una sala múltiple, lo cual tendría un costo unitario de 160 UF, de las cuales 120 UF serían cubiertas por el Estado mediante subsidio y las 40 UF restantes, pagaderas por los beneficiarios en un plazo de doce años con un interés anual del 12% (CChC, 1980: p. 44). Cabe señalar a modo de contextualización que la tasa de interés del período (1975-1982) es cercana al 38% promedio, fluctuando entre un 120% en 1975 y un 12% en 1980 aproximadamente. Su flotación es una muestra de la inestabilidad al sistema (Ffrench-Davis, 2018: p. 165). Para el empresariado de la construcción era también de un 12% aproximado según se observa en sus memorias anuales. Sin embargo, se considera alta con respecto a las tasas actuales que rondan el 4% aproximadamente o tasas del 8% en 1983. Para la época, con un 8% o un 12%, se trata de una baja tasa de interés, tomando en cuenta que son los sectores más precarizados de la sociedad. La constitución de dichas unidades básicas es de tan sólo 24 mt<sup>2</sup>, espacio habitacional escaso para un grupo familiar. Si bien es parte de la política habitacional del período, es una solución habitacional notoriamente de muy bajo standard constructivo, tomando en cuenta que el DFL N°2 se encontraba plenamente vigente y que había importantes exenciones

tributarias para *viviendas económicas* de hasta 140 mt<sup>2</sup>. Emerge en este sentido la contraposición entre *viviendas económicas* y *viviendas sociales*<sup>162</sup>.

En agosto de 1982, en medio de la crisis asume el ex ministro Modesto Collados como presidente del gremio. Durante su mandato al frente de la CChC (1982-1983), pide al departamento de estudios elaborar un Plan Trienal de Inversiones en Construcción. Ahí se plantea un capital significativo para salir de la crisis y la necesidad de asignar el 60% de la inversión pública nacional a dicho ítem, la cual no debería ser inferior al 20% del PIB (CChC, 1983: p. 5). El mismo Collados en 1983, plantea desde la mesa directiva de la CChC la política ya mencionada conocida como “*20 con 8*”, un crédito especial subsidiado por el Estado a veinte años plazo con un 8% de interés con el objetivo de liquidar las viviendas de los bancos, del Estado y, extendiéndose también a las constructoras que poseían stock construido (CChC, 1991b: p. 96). Cabe destacar que, en aquella época, los créditos hipotecarios se otorgaban a doce años, por lo que un crédito a veinte era una ampliación relevante para el mercado crediticio a largo plazo. Un director de empresa constructora e inmobiliaria entrevistado para el presente estudio señala:

“Los bancos prestaban a tasas muy altas en créditos hipotecarios. Una cuestión sorprendente hoy en día en Chile es dónde han llegado las tasas. Las tasas de hoy son increíbles, cosa que no han logrado otros países latinoamericanos. Hay una competencia importante entre los bancos, muy activa, otorgando a treinta o inclusive treinta y cinco años plazo, de manera totalmente inédita. Nosotros cuando partimos y se comienza a armar el sistema de créditos hipotecarios dados por la banca, los créditos eran a doce años y las tasas eran muy altas, lo que hacía un mercado mucho más complejo” (entrevista N°8).

El *veinte con ocho* fue finalmente promulgado como política de Estado. Su promulgación fue fruto de la gestión de Modesto Collados al ser nombrado nuevamente como ministro de vivienda en agosto de 1983. Al asumir como ministro, una de las primeras acciones al frente de su cartera es solicitar a la CChC la elaboración de un plan trienal de inversiones que permita afrontar la grave crisis económica por la que pasaba la economía chilena. El Plan Trienal señalaba “la factibilidad de invertir en los años 84-85-86 recursos por montos de 39, 49 y 58 millones de Unidades de Fomento, respectivamente, para construir en cada uno de esos años 63.000, 73.000 y 83.000 unidades habitacionales” (CChC, 1983: p. 10). En otras palabras, Modesto Collados impulsa el estudio de materias, mientras estaba al mando del gremio de la construcción, para luego solicitar esos mismos estudios desde su rol como ministro o bien supervisar y ejecutar

---

<sup>162</sup> Cabe recordar que la diferencia radica en que la vivienda social es aquella entregada por el Estado a las familias de menores ingresos, mientras que las viviendas económicas son simplemente aquellas que gozan de una liberación de su carga tributaria.

dichos planes y políticas desde el Ministerio de Vivienda (1983-1984) o desde el Ministerio de Economía (1984-1985). Sugranyes expresa al respecto que:

“El ingreso de un empresario de la construcción al Ministerio de Vivienda y Urbanismo fue una de las señales de arranque del sistema de producción masiva. Fue la señal política que esperaba el sector empresarial de la construcción para sumarse a la aplicación del subsidio habitacional. El inicio de la gestión de gente afín a la CChC en el Minvu correspondió también con la definición de los principales instrumentos, aplicados hasta ahora, para atender la demanda de vivienda entre los sectores de menores ingresos” (Sugranyes, 2005: 29).

En este sentido, la CChC declaraba esperanzadamente en su memoria de 1983 que:

“Ha sido motivo de profunda satisfacción para nuestro gremio ver que de inmediato se advierten resultados favorables como efecto de la llegada de don Modesto Collados al Ministerio de la Vivienda como ha sido el anuncio de propuestas por 6.000 viviendas sociales que se llamarán a la mayor brevedad. No dudamos que esto es sólo el comienzo de una etapa de gran actividad constructora de viviendas y de eficiente coordinación con otras entidades que actúan en este campo. La Cámara también abraza esperanzas en la acción del Ministro de la Vivienda para dar gran agilidad al programa de construcción de importantes obras de vialidad urbana que han sido asignadas a esa Secretaría de Estado” (CChC, 1983: p. 19).

El subsidio habitacional ya se encontraba consolidado como flujo de capital proveniente del Estado que desemboca en el sector de la construcción privada. Se observa (tabla N°11) que entre 1985 y 1987 el subsidio es incremental, al igual que la superficie construida. Más aún, desde el inicio de la política de subsidio habitacional en 1978 hasta 1991, el 32% de las viviendas nuevas que se construyeron en Chile fueron gracias a esta modalidad (CChC, 1991b: p. 91).

**Tabla N°11: Indicadores de vivienda (1985-1987)**

INDICADORES VIVIENDA (NACIONAL)			
AÑO	PERMISOS DE EDIFICACIÓN	SUPERFICIE PROMEDIO (MT2)	SUBSIDIOS HABITACIONALES
1985	56.900	50,7	18.304
1986	52.082	55,6	23.330
1987	60.260	59,5	28.338

Fuente: Elaboración propia en base a memorias CChC (1986-1988).

A pesar de que con el correr de los años, Chile se transforma en uno de los países con mayor proporción de propietarios de su vivienda, especialmente en sectores menos acomodados (Sabatini & Soler, 1995: p. 67), durante este período se consolida la visión de un deficitario gasto del gobierno en materia de vivienda.



Con relación a las familias de baja renta, el presidente de la CPC señala para el período que “un número mayor de familias posee una vivienda digna; hoy más chilenos viven en poblaciones con eficientes servicios de agua potable y alcantarillado” (Feliú, 1988: p. 14). Ello refleja la visión del sector empresarial, la cual no es exclusiva de la CChC. Dentro de la gestión urbana pública indirecta, para Sabatini y Soler (1995), el subsidio es un estímulo a la demanda gracias a su focalización. En contrapartida, para Sugranyes (2005), el subsidio es un instrumento dirigido a la oferta y no a la demanda en tanto el capital no pasa por el propietario del subsidio, siendo además absorbido directamente en el costo por el aumento de los precios. En 1985, se inicia una fase de producción masiva de vivienda en sectores de la periferia de Santiago en una forma de dar respuesta al déficit de habitacional, pero también a las expectativas de las empresas constructoras que habían adquirido terrenos agrícolas periféricos a precios muy bajos durante la crisis desatada en 1982 (Sugranyes, 2005: p. 36). La CChC a lo largo de su historia se había encargado de configurar un mercado privado al alero del gasto fiscal; sin embargo, ninguno de estos dos aspectos estaba siendo una prioridad para el gobierno militar.

### **6.3.2 La segregación socioespacial: erradicación y planificación urbana**

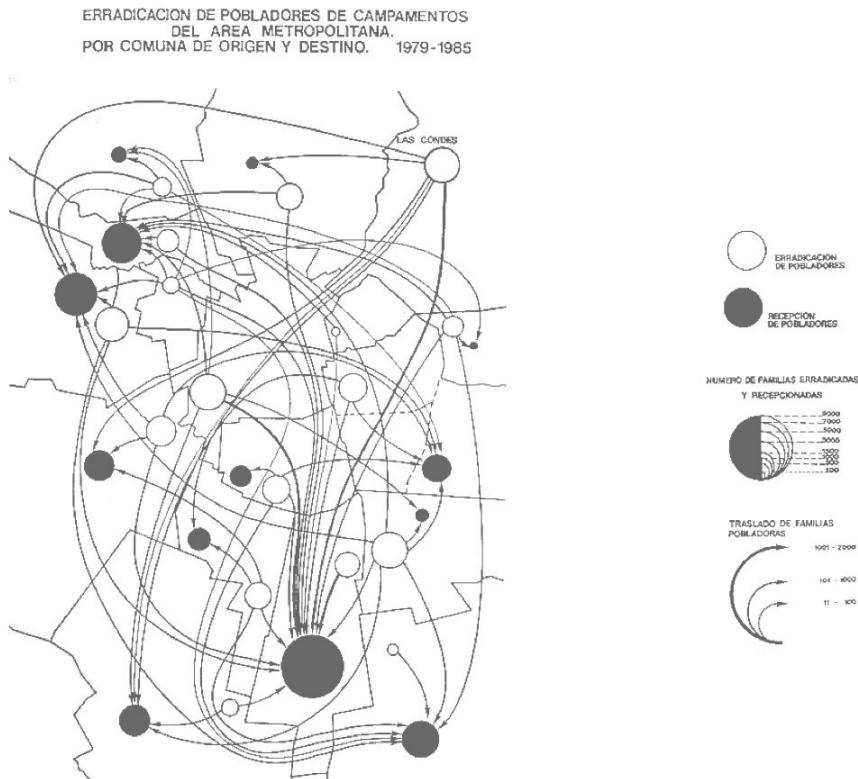
En este apartado se caracteriza el desarrollo territorial como dimensión analítica de las relaciones de producción en cuanto a la tierra como factor productivo entre 1973 y 1990. Para ello se utilizan las memorias institucionales del gremio y entrevistas. Apuntamos aquí a describir los cambios impulsados en el plano del desarrollo urbano y el rol del empresariado de la construcción durante el período recién mencionado. El capítulo sigue un orden cronológico.

Partiendo por la capital del país, se puede observar que la (re)configuración socioespacial de la ciudad de Santiago se habría iniciado antes de la implementación de la política de desarrollo urbano de 1979. En el diseño participó activamente la CChC al menos desde 1974 tanto institucional como extrainstitucionalmente (tomando sólo este período). El programa de erradicación de poblaciones fue el primer programa implementado por la dictadura militar que estuviese relacionado con la vivienda y la tenencia de la tierra (Kusnetzoff, 1987: p. 174). En el capítulo anterior se hizo evidente el rol que jugó la CChC desde su creación, dos décadas antes de 1973, que es generalmente dónde la mayoría de los autores fijan la escalada predominante del mercado en la ciudad. Sin embargo, no cabe olvidar el rol desempeñado por el SINAP y otras estrategias dirigidas a amasar un volumen de capitales que asegurase un desarrollo del sector construcción y con ello la creación de un mercado comprador previo a 1973.

Al respecto, Donoso y Sabatini (1980) plantean cinco hipótesis sobre el desarrollo urbano y su relación con el capital financiero para el período que se inicia en 1973. En primer lugar, se aprecia la primacía del capital financiero en el sector inmobiliario; segundo, el aumento de la renta de la tierra y el interés financiero en la ganancia inmobiliaria disminuyendo las utilidades derivadas del ámbito productivo. En tercer lugar, la concentración espacial acentuó las rentas de la tierra, aumentando -en cuarto lugar- la segregación, y agravando con ello los problemas habitacionales de los grupos de menores ingresos como quinta hipótesis (Donoso & Sabatini, 1980: p. 28). La Política de Desarrollo Urbano (1979) liberalizó el mercado de suelo con consecuencias hasta la actualidad condensadas en una ciudad segregada con acumulación habitacional de alto estándar en un polo y vivienda social en ciertos límites de la ciudad y fuera de ella (Hidalgo & Sánchez, 2008: p. 70). En efecto, la política de desarrollo urbano de 1979 implicó la eliminación de las normas sobre límites urbanos y de una serie de impuestos y regulaciones afectas al mercado urbano. Bajo la premisa de que el suelo urbano no era un recurso escaso y que el mercado es el mejor asignador de activos, se dio un proceso de liberalización, privatización y formación de un vigoroso sector inmobiliario (Sabatini, 2000: p. 50), que se cristalizará en 2002 con la creación de la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios (ADI).

Una gráfica sociodemográfica obtenida de Morales & Rojas (1987), y bastante conocida en la literatura chilena sobre estudios urbanos, muestra en el mapa N°2 los lugares de procedencia y destino de familias en Santiago de Chile entre 1979 y 1985, es decir, justamente el momento de promulgación y ajuste de la política de desarrollo urbano entre 1979 y 1985. Se observa que la comuna de La Pintana, al sur de Santiago, es una de las mayores receptoras de esta erradicación y reubicación. Una cuestión similar sucede con Pudahuel, al este, y Cerro Navia, justo al norte de Pudahuel. Al respecto, se observa un alto grado de concordancia entre la figura y las operaciones localización de las operaciones sitio analizadas en el capítulo anterior para el período 1951-1973. Los círculos blancos corresponden a las zonas proveedoras de familias erradicadas, mientras que los negros a la radicación de dichas familias. El tamaño de los círculos es acorde a la cantidad de familias relocalizadas.

## Mapa N°2: Erradicación de Campamentos (1979-1985)



Fuente: Morales & Rojas (1987: p. 118-119).

La segregación urbana se observa eminentemente en la escasez de servicios y equipamientos básicos en ciertas áreas de la ciudad, que no por ello estuvieron ausentes de construcción de viviendas desde el Estado para los sectores más vulnerables, es decir, a pesar de la carencia de urbanización en ciertos sectores de la ciudad de Santiago, el Estado localizó igualmente familias en esos sectores. En cuanto a las erradicaciones y la limpieza espacial que se favorece desde el Estado con patrocinio y asistencia del sector privado, la CChC expresa en 1974 que ha prestado “asesoría técnica especializada a autoridades”:

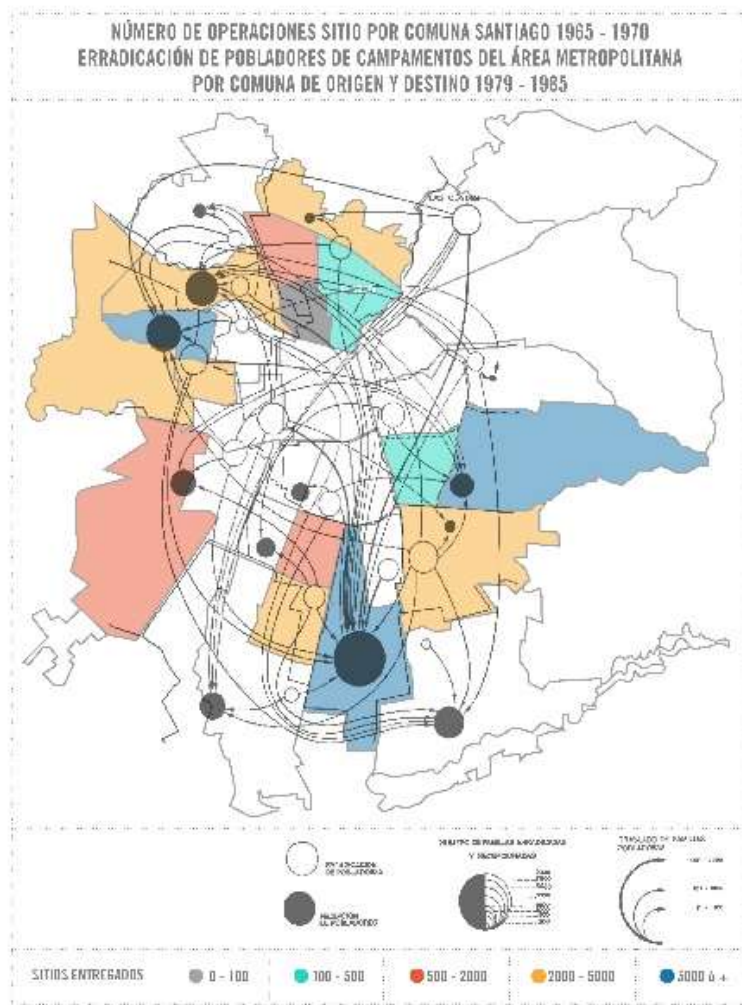
“Ha destacado a dos profesionales de alta categoría, los señores Claudio Gaete y Jorge Palma, para asesorar a la Oficina de Emergencia del Ministerio del Interior en el problema de los campamentos y poblaciones marginales. Ellos elaboraron un acabado informe que mereció el agradecimiento del Jefe de la mencionada oficina” (CChC, 1974: p. 8, mayúsculas en el original).

En 1975, el mismo Claudio Gaete pasa a ejercer funciones públicas en la CORVI, mientras otros socios de la CChC, Rodolfo Errázuriz y Julio Magri llegan a la CORHABIT y a la CORMU respectivamente (CChC, 1991b: p. 88). Desde una mirada institucional, la memoria afirma a este respecto que

“Ha sido dictado recientemente un D.L., a través del cual se persigue afrontar la erradicación de las poblaciones marginales a lo largo del país, mediante un plan de construcciones semi-permanentes. Se dio a la Cámara la oportunidad de emitir sus puntos de vista al respecto, muchos de los cuales fueron aceptados o lo serán por la vía reglamentaria. Consideramos tan importante esta colaboración, que el Directorio ha resuelto que uno de sus miembros se encargue de coordinar todo cuanto dice relación con esta materia, tanto para que exista unidad de criterio, cuanto para ofrecer los servicios de la Cámara a todos los municipios del país (CChC, 1975: p. 15).

El proceso de erradicaciones reconfigura la ciudad de Santiago. Profundiza la desigualdad urbana y la exclusión que se había iniciado en el período anterior con el DFL N°2 (1959), el SINAP (1960), el PRIS de 1960 y la Operación Sitio. Al respecto de ésta última, se observa un grado de correlación entre la operación y el proceso de erradicaciones en cuanto a la localización de los sectores de bajos ingresos como muestra el mapa N°3.

**Mapa N°3: Correlación operación sitio (1965-1970) y Erradicaciones (1979-1985).**



Fuente: Elaboración propia en base a Hidalgo (2005: p. 294) y Morales & Rojas (1987: p. 118-119).

Entre 1979 y 1986 se erradicaron más de veinticinco mil familias a la periferia de la ciudad, a departamentos de entre cuarenta y cuarenta y cinco metros cuadrados construidos subsidiados por el Ministerio de Vivienda y por empresas privadas (Kornbluth, 2013: p. 104 y ss; Garretón, 2017: p. 34). Muchas familias que no fueron erradicadas formaron parte de un programa del Banco Mundial que consistía en la construcción de una caseta sanitaria que progresivamente mediante la autoconstrucción debía convertirse en una vivienda (Hidalgo y Sánchez, 2008: p. 70). Paralelamente, la compra de propiedades se establecía como uno de los negocios con mayor rentabilidad, impulsando también la compra de “paños” en zonas comprendidas como “de expansión” por parte de agentes inmobiliarios relevantes y que en definitiva redundarán en un aumento de 288% de los costos y de 307% de los precios de venta entre 1973 y 1979 (Donoso y Sabatini, 1980: p. 33-34).

Se expresa la reconfiguración socioespacial como manifestación de una nueva estrategia capitalista centrada en liberalización del suelo y la especulación financiera de un incipiente sector dedicado a la actividad inmobiliaria, que se encuentra influida por los fondos públicos y privados que compiten por determinada oferta de suelo. Entre otras medidas se disminuyen o desaparecen los impuestos a la propiedad de sitios eriazos y la compraventa de terrenos (Kusnetzoff, 1987: p. 165). Como plantea un ex ministro de vivienda de los gobiernos de la Concertación entrevistado para la presente investigación:

“En los ochenta no sólo veníamos de la liberalización del suelo urbano, sino también se vendió el stock que tenía el Estado de Chile o lisa y llanamente se entregó. Una cuestión relevante son los suelos que fueron entregados a las ramas del Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea (...). Se quedaron con suelo relevante en el centro de las ciudades. Más aún, no se fijó ningún tipo de impuesto a la tenencia del suelo o a su transacción. Los que tenían capital podían invertirlo en terrenos, y muchos de los grandes empresarios inmobiliarios deben su riqueza a este asunto” (entrevista N°21).

Donoso y Sabatini (1980) sostienen que bajo el modelo de desarrollo urbano de la política de 1979 “se establece una primacía en el sector inmobiliario de los agentes vinculados al capital financiero, los que participarán en la captación de rentas de la tierra” (Donoso & Sabatini, 1980: p. 27). Frente a esto, recién en el año 1993 el Banco Mundial recomendará la privatización de la producción de viviendas y la necesidad que vaya simultáneamente acompañada de la privatización de empresas públicas (Gilbert, 2002: p. 310), proceso que en Chile había tenido su origen mucho antes.

En cuanto a la (des)regulación del desarrollo urbano-regional, la CChC participa directamente en la reformulación de los postulados que guiarán el proceso de regionalización hacia el futuro. Ya en 1976 se planteaba en la memoria institucional que:

“Otra materia a que hemos dedicado atención especial es la que se refiere al proceso de regionalización que el gobierno ha puesto en marcha, que nuestra Institución apoya y respalda firmemente, por considerarlo un paso de trascendencia histórica para que un país como el nuestro, de tan especial configuración geográfica, logre el desarrollo armónico de todas sus zonas” (CChC, 1976: p. 17).

En este plano, el proceso de desarrollo urbano debía acompañarse de una eficiente y eficaz política urbana. Al respecto, “la Cámara sostuvo que aquella debería ser una prioridad de los gobiernos y, en tal sentido propuso soluciones como la Nueva Política de Desarrollo Urbano” (CChC, 1991b: p. 99, mayúsculas en el original; CChC, 1977: p. 25). Respecto de lo que en 1979 se promulgara como la nueva política urbana, la CChC venía trabajando mancomunadamente desde 1977. Como lo demuestra su memoria ese año:

“A fines de 1977 el Intendente de la Región Metropolitana convocó a representantes de los sectores público y privado con el objeto de constituir el Consejo de Desarrollo Regional Metropolitano, organismo encargado de colaborar en el mejor desarrollo de la región. Su creación obedece al deseo del Supremo Gobierno de vincular los distintos sectores de la actividad, sirviendo como un vehículo de participación efectiva de ellos, donde es posible exponer los distintos problemas e inquietudes y a la vez, asesorar al Intendente en el cumplimiento de sus tareas. La Cámara fue invitada a designar un representante en el seno de este Consejo, designándose al efecto al señor Sergio Silva Bascuñán, distinguido socio de la Institución, quien, en la primera sesión de trabajo fue nombrado Coordinador del Sector Privado y Vicepresidente del Consejo. De acuerdo al programa de trabajo, las diversas instituciones representadas en el Consejo propusieron temas para ser analizados por este organismo. En conocimiento de lo anterior, la Cámara estimó oportuno inscribir el tema de la Remodelación del Área Metropolitana, el que fue acogido, designándose una Comisión de estudio al efecto. Esta fue integrada por representantes relacionados en forma directa con el problema y su presidencia recayó en la persona del ex Presidente de la Cámara, señor Raúl Varela Rodríguez. Esta Comisión analizó los problemas de remodelación y emitió un informe, en que se señala la necesidad de abordar programas en áreas específicas de la metrópoli y propone la existencia de un órgano que impulse una política de remodelación, en los términos postulados por la Cámara” (CChC, 1978: p. 13, mayúsculas en el original).

Se observa en primer término que la CChC participa del diseño con bastante antelación, es decir, al menos dos años antes. En segundo lugar, se verifica la participación relevante en cuanto a ser de los principales actores privados en juego. En tercer lugar, se ve la capacidad (gracias a lo recién señalado) de imponer los términos que el propio gremio considera beneficiosos como aquellos que técnicamente son los más efectivos para llevar a cabo dicho plan. Una vez promulgada la Política Urbana de 1979, la CChC manifestó que “en opinión de la Cámara, en

forma paralela a la ampliación del radio urbano deberían dictarse normas que propendiesen a la renovación o remodelación de áreas urbanas obsoletas” (CChC, 1980: p. 13). La política urbana que liberalizó el suelo se dio en un marco de congruencia con la tendencia a la financiarización en que las propias empresas emiten bonos para captar recursos monetarios de manera directa y saltándose a las instituciones financieras tradicionales y sus altos costos (Donoso & Sabatini, 1980: p. 26).

La memoria de 1982 señala que durante el período de la cuenta de 1981 se establecieron vínculos estrechos con los alcaldes de Santiago<sup>163</sup>, Providencia<sup>164</sup> y Pudahuel<sup>165</sup>, designados por el gobierno militar (Garretón, 2017: 34), “con quienes se analizaron posibilidades de acción en los campos habitacional y de infraestructura urbana” (CChC, 1982: p. 2). Evidencia la mayor cantidad de departamentos nuevos en el área oriente de la ciudad (Donoso & Sabatini, 1980: p. 30) como un proceso que se da de manera planificada por los actores privados. Las fronteras de los municipios también fueron redefinidas en 1981 bajo el criterio de homogeneidad económica (Garretón, 2017: p. 34), es decir, trazando límites municipales a partir del ingreso de sus habitantes. En este contexto, la renta de la tierra se entiende en general como la ganancia de capital que el dueño de la tierra ha utilizado para mejorar el suelo (Marx, 2015b), sin embargo, las relaciones institucionales con los municipios, el cambio en los límites municipales, la superficie edificada y la localización hacen emerger que no siempre las mejoras están hechas con el capital de los propietarios, y por el contrario, pueden ser financiadas por otros fondos provenientes del Estado (Marx, 2015b: p. 87).

Durante 1983, la Comisión Permanente de Urbanismo analizó “las posibles proposiciones de reformas a la Ley de Urbanismo y Construcción” (CChC, 1983: p. 8). La Comisión de Urbanismo creada en 1983 y presidida por Francisco Bertín (director de la CChC, fundador de la Constructora Fernández Wood y uno de los accionistas de AFP Hábitat)<sup>166</sup> se centró en dos problemáticas fundamentales. Por un lado, colaborar con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el estudio del proyecto de ley sobre rehabilitación urbana, y por otro, el análisis del proyecto del nuevo Plan Regulador de Santiago. La importancia redonda en que la forma en la que se capta la renta de la tierra, la organización de los proyectos y los agentes beneficiados responde al modelo de desarrollo económico de un momento determinado (Donoso & Sabatini, 1980: p. 25).

---

<sup>163</sup> Carlos Bombal Otaegui.

<sup>164</sup> Herman Chadwick Piñera.

<sup>165</sup> Felipe Montero Jaramillo.

<sup>166</sup> Diario La Tercera, 20 de marzo de 2010.

<https://www.pressreader.com/chile/la-tercera/20100320/282497179840756>

Al respecto, la memoria institucional de la CChC expresa que el gremio de la construcción sostuvo “varias reuniones con las principales autoridades edilicias y se ha efectuado un detenido examen comparativo de la actual norma vigente con el proyecto” (CChC, 1984: p. 9). Esto confirma la participación del gremio como antecedente de la configuración y posterior promulgación de la política urbana en Chile. Al respecto, si el terremoto de 1960 había representado una oportunidad para reestructurar el gasto del Estado, el de 1985 era una nueva oportunidad para *capitalizar la catástrofe*. El terremoto implicó más de cien mil (100.000) familias damnificadas y pérdidas materiales de USD 650 millones en infraestructura. Adicionalmente, la destrucción se concentró en algunas áreas específicas de la ciudad generando en el corto plazo el desplazamiento de las familias de esas zonas, obligándolas muchas veces a seguir la política subsidiaria (Kusnetzoff, 1987: p. 181). En esa línea, la CChC señalaba sobre la Comisión de Urbanismo que:

“Ha proseguido sus estudios relativos al Urbanismo y a políticas de rehabilitación urbana y al proyecto del nuevo Plan Regulador de Santiago. A raíz del terremoto de marzo pasado se hizo aún más prioritario contar con una normativa sobre rehabilitación urbana que permita la recuperación de los sectores de Santiago Poniente que fueron destruidos por esa catástrofe” (CChC, 1985: p. 7).

En este plano, desde la Comisión de Estudios emana, entre otros, un informe sobre “proyecto de remodelación del sector contiguo al Parque Almagro” (CChC, 1987: p. 8)<sup>167</sup>. En este marco, la Corporación de Desarrollo de Santiago (CORDESAN), una agencia municipal privada creada en este período comienza a comprar, fusionar y sanear jurídicamente terrenos para desarrollo en altura (López Morales, Meza & Gasic, 2014: p. 164). En 1988, la Comisión de Urbanismo centró sus intereses en la contaminación ambiental de Santiago; y en los proyectos de planes reguladores de Santiago, Providencia y Ñuñoa. Emanaron de esta comisión estudios sobre el uso del suelo urbano y sobre las externalidades del proceso de crecimiento urbano (CChC, 1988: p. 14). Adicionalmente, la CChC expresa que:

“Se han hecho valer ante el señor Ministro de la Vivienda y Urbanismo todas las consideraciones que avalan las solicitudes de la Cámara en orden a crear una Subsecretaría de Urbanismo, legislar sobre rehabilitación urbana y modificar la Ley General de Urbanismo y Construcciones para hacerlas congruentes con la política nacional de desarrollo urbano aprobada por el Ministerio de la Vivienda” CChC, 1989: p. 10, mayúsculas en el original).

---

<sup>167</sup> La renovación urbana en el eje Santa Isabel comenzará varios años después y será durante años uno de los sectores con mayor crecimiento inmobiliario no sólo en Chile, sino en América Latina (López Morales, Meza & Gasic, 2014).



Paralelamente, la memoria señala que “la Comisión de Urbanismo ha entregado un completo informe sobre el Plan Regulador de Las Condes” (CChC, 1989: p. 11), completando con este un acabado análisis desarrollado durante la década del ochenta sobre los proyectos de modificación de planos reguladores comunales de Santiago, Providencia, Ñuñoa y Las Condes. Es decir, la gran mayoría de las comunas de altos ingresos desde las cuales se erradicaron campamentos y poblaciones durante la década del setenta y ochenta (como se observa en el mapa N°2) concentraban la mayor parte de la oferta de vivienda privada nueva y la mayor inyección de recursos financieros para el desarrollo en altura de los promotores inmobiliarios (Donoso & Sabatini, 1980: p. 30).

En síntesis, los instrumentos de la planificación urbana son primordiales para comprender las relaciones de producción de la ciudad capitalista y el rol desempeñado por el bloque en el poder (Poulantzas, 1969). Sin embargo, no son el único elemento, ni pueden ser comprendidos exclusivamente desde su fondo y lo que la ley implica. Cabe destacar que la política de desarrollo urbano de 1979 profundizó la segregación urbana; sin embargo, dicha desregulación no fue el punto inicial en este sentido, pudiendo encontrar los inicios de la tendencia mucho antes de la dictadura, gracias a la identificación de localizaciones específicas en la ciudad por parte de los desarrolladores urbanos de la época (Sabatini, Cáceres & Cerda, 2001). En este capítulo se ha podido evidenciar el rol desempeñado por el empresariado de la construcción en la reformulación capitalista urbana pasando por elementos socioespaciales (erradicaciones y PNDU 1979), la implementación e impacto de los subsidios habitacionales; y el encauzamiento del gasto en vivienda e infraestructura.

### **6.3.3 Infraestructura pública: el camino a las concesiones**

En este capítulo se caracteriza la infraestructura de obras públicas como dimensión analítica de la tierra en tanto factor de producción para el período 1973-1990. Se apunta a describir y analizar las transformaciones que se dan en el plano de la infraestructura durante el período recién mencionado. Para ello se utilizan memorias y textos institucionales del gremio de la construcción y entrevistas. El apartado sigue un orden cronológico.

El caso de la infraestructura pública para el período 1973-1990 es interesante y se ve acompañado por un déficit de gasto fiscal para la mantención y mejoramiento de esta. En 1980 se destaca para la CChC la necesidad de generar un plan a mediano o largo plazo en materia de financiación y capitalización de las obras públicas que asegure los recursos necesarios para el proceso de crecimiento económico. Como se señala en la memoria de 1980:

“En forma reiterada la Cámara Chilena de la Construcción ha planteado su preocupación debido a que los bajos niveles de inversión en el campo de la infraestructura pública son absolutamente insuficientes para conservar el patrimonio nacional existente y, con mayor razón, para enfrentar los requerimientos del desarrollo económico. Ha hecho presente también que los problemas de infraestructura tienen una larga secuencia en el tiempo en cualquier país, ya que se requiere efectuar en primer término los estudios de factibilidad tanto económico-social como técnico y, posteriormente, abordar la construcción de los proyectos que se elaboren. En Chile, estas soluciones son aún más lentas, atendidas las características geográficas del país” (CChC, 1980: p. 32).

En dicho plano, una de las maneras de abordar la problemática de manera experimental por parte de la dictadura fue la modalidad de contratación de *pago contra recepción*, es decir, la inversión de capital que financia la construcción de una obra correspondería a los privados, que una vez terminada y entregada sería pagada por el Estado (CChC, 1980: p. 34), emergiendo con ello una necesidad de capital privado. El pago contra recepción representa para el gremio una modalidad de contratación inadecuada y era muy similar a la antes mencionada concurso-oferta en materia de vivienda, la cual era “nociva entre otras cosas por la alta volatilidad del período y la dificultad para acceder a crédito. Dificulta la planificación económica de una obra, lo cual favorecía a las empresas con mayor volumen de recursos económicos disponibles” (entrevista N°8). La CChC expresa al respecto en su memoria de 1983:

“Resulta muy inconveniente en un período en que el acceso al crédito es oneroso y difícil, con lo cual se encarecen las obras y se limita fuertemente la competencia, situación que se ve agravada por la depreciación sufrida por nuestra moneda y por enfrentar un período de inflación incierta. Los problemas financieros y de exigencia de garantías necesarios para cumplir con esta modalidad de contratación, la hacen en la actualidad muy desaconsejable. Cabe destacar que las exigencias de boletas de garantía se han incrementado en el último tiempo y que ello unido a la menor agilidad de los Bancos intervenidos, configura una situación preocupante para las empresas constructoras” (CChC, 1983: p. 17).

Cabe destacar que hasta 1980 era justamente la compañía de seguros la que oficiaba como emisora de aquellas boletas de garantía exigida por el Estado a las empresas adjudicatarias de contratos por obras. Sin embargo, la Sociedad de Inversiones y Rentas, es decir, aquella en la que había mutado la aseguradora, no podía emitir dichas pólizas, y con ello las empresas se veían obligadas a acudir a la banca privada.

Paralelamente en este escenario, en 1980 y por algunas de las circunstancias recién descritas, la CChC propone otra forma de abordaje del problema de la infraestructura en el país. Surge con

esto el germen de la política de concesiones<sup>168</sup>, sobre la cual se refiere la memoria en los siguientes términos:

“Otra materia que ha sido objeto de un intercambio, se refiere al propósito de permitir la construcción de obras mediante un sistema de concesiones. Hasta el momento, se nos ha informado que se encuentra próxima a dictarse una legislación que entrega facultades especiales a S.E el Presidente de la República a fin de fijar los criterios para llevar a cabo esta iniciativa. Entendemos que obviamente sólo se trata de encontrar un medio más que permita abordar el financiamiento de ciertas obras y que en ningún caso este sistema pretende sustituir otros sistemas en uso. El señor Ministro del ramo nos ha solicitado que le hagamos llegar nuestras opiniones al respecto, para que, posteriormente, nos reunamos con los personeros del Ministerio que se encuentran estudiando esta materia. Esperamos que el análisis conjunto lleve a adoptar las mejores soluciones en bien del país” (CChC, 1980: p. 35, mayúsculas en el original)<sup>169</sup>.

La política de concesiones (que se analizará más profundamente en la tercera fase 1990-2012) es uno de los temas medulares en el proceso de la financiarización del sector de la construcción en Chile. Más aún, si ya era una realidad efectiva el pago contra recepción, ¿por qué no implementar un modelo que permitiera la explotación de las obras públicas?

Con el correr del tiempo, desde 1991 en adelante, las concesiones se convertirán en un aspecto relevante del sector de la construcción. Pero más específicamente, serán un mecanismo potente de las relaciones de producción en su conjunción entre la tierra y el capital. La CChC postulaba este sistema como una solución potencial para el desarrollo de infraestructura y el crecimiento económico en Chile. Al respecto, en 1980 se constituye una “Comisión de Análisis de la Participación del Sector Privado en la Infraestructura Pública” que, luego de sesionar durante un año, emitió un informe final para ser entregado a las autoridades. De dicho informe se desprende que:

“Un sistema de concesiones de Obras Públicas sólo será viable si acaso se otorgan garantías plenas a los inversionistas privados para lo cual será necesario contar con las normas legales de rango constitucional pertinentes. Sin embargo, la Comisión estima que en todo caso la concesión sólo representará un aporte marginal a la solución del delicado problema que representa el déficit nacional de infraestructura” (CChC, 1981: p. 11, mayúsculas en el original).

---

<sup>168</sup> Las concesiones son una cesión de derechos sobre un bien de uso público. Es una forma de privatización de bienes comunes en que se “concesiona” a una empresa la posibilidad de llevar a cabo la explotación de esta a partir de un cobro a los consumidores que la utilizan.

<sup>169</sup> El ministro al cual se refiere la memoria es Hugo León Puelma, ex presidente de la CChC con un rol protagónico durante el movimiento gremial de 1972 (Corvalán, 2001: p. 228; CChC, 1974: p. 13) y que ejerció como Ministro de Obras Públicas entre 1975 y 1979.

La Constitución de 1980 y el rol subsidiario del Estado será la principal arma legal del régimen dictatorial. Los amarres constitucionales no sólo permitirán la participación indiscriminada y protegida del sector privado en dimensiones anteriormente estatales, sino también su proyección a largo plazo, dada la dificultad de ser cambiada en el orden dictatorial y el democrático subsiguiente (Átria, 2013). El marco jurídico es una cuestión trascendental para comprender el proceso de transformaciones neoliberales en general y la formación de la política de concesiones en específico. No obstante, lo relevante de lo recientemente señalado es el carácter constitucional de la defensa de la propiedad que exigen los inversionistas privados en esta materia, es decir las concesiones. Con ello se despliegan efectos directos emanados de la relación entre factores de producción, en este caso, el capital, la tierra y el consentimiento, es decir, el uso de la tierra, la capitalización para el uso de la tierra, y la normativa legal para la capitalización en el uso de la tierra. Sobre este tema, en 1982, la CChC encarga un informe al estudio de abogados Alessandri, para posteriormente entregarlo a la autoridad competente, es decir, el Ministerio de Obras Públicas. En aquel documento, se explica:

“Reitera la necesidad de incorporar a la legislación que se dicte sobre esta materia una declaración expresa de la calidad del concesionario como propietario de su derecho sobre la concesión; una indicación taxativa de las razones de interés público para revocar una concesión de esta especie y una instancia judicial de solución de conflictos una vez agotada la instancia administrativa (...). Informalmente, en todo caso, el señor Subsecretario de Obras Públicas emitió algunas opiniones favorables a nuestro informe a través de la prensa” (CChC, 1982: p. 7, mayúsculas en el original).

Por último, se debe destacar que en 1985, la CChC se refiere a la infraestructura pública y el déficit que tiene el país en estas materias. Para ello, “la Comisión de Infraestructura ha entregado valiosos informes al Directorio sobre sectores deficitarios en inversión como son los Puertos, Forestal, Ferrocarriles y Riego” (CChC, 1985: p. 3, mayúsculas en el original). En el campo de la infraestructura privada, hay obras de magnitud importante a fines de la década de los ochenta y que serán relevantes en términos económicos, pero también por la connotación social que van a adquirir con el transcurso de la década de los noventa. Entre ellas las centrales hidroeléctricas Pehuenche, Canutillar, El Alfalfal y Pangué; las plantas forestales para Celco, Mininco y Santa Fe; complejos mineros para CODELCO, Escondida, Disputada, La Coipa, Marte, Choquelimpie, Doña Inés de Coyahuasi; un proyecto industrial en Huachipato; y dos hoteles (Valle Nevado y Hyatt) (CChC, 1989: p. 5).

Para cerrar este capítulo, la CChC mantenía como interés fundamental la consolidación de un mercado privado de vivienda liberalizado<sup>170</sup>. Al mismo tiempo, busca el robustecimiento de un mercado público, del cual el Estado era el actor principal de financiamiento de la demanda de aquellos sectores que por márgenes económicos quedaban excluidos del primero. La asesoría técnica hacia el sector público es una de las principales formas de intervención de la gremial desde su inicio en la configuración de políticas de gobierno, gracias a la cual posiciona modos de acción del Estado frente a problemas o incógnitas sociales. En el caso del desarrollo urbano, la asistencia técnica es recurrente y se repetirá a lo largo de todo el período. En general se asocia el nuevo sistema de vivienda social implementado por la dictadura a condiciones de mayor competencia en el sistema económico y financiero, y en el que la ideología neoliberal sería fruto de una recomposición capitalista que acentuó la segregación social y física en la ciudad y el deterioro de la calidad de vida de sus habitantes (Gilbert, 2002: p. 309; Kusnetzoff, 1987: p. 181). Los repertorios de acción del empresariado de la construcción muestran además un lugar de privilegio para el gremio en el acceso a información y delimitación jurídica del sistema. Se evidencia su interconexión con otras dimensiones relacionadas con lo urbano, pero evidentemente separadas como la seguridad social o el mercado de capitales a partir de los fondos de pensión. Efectivamente, el rol subsidiario del Estado y la participación de los privados está siempre mediada por los recursos disponibles de cada uno de los actores, y en esa medida, aquellos con más recursos (económicos, políticos, simbólicos, etc.) pudieron hacer frente de mejor forma a las políticas implementadas y los vaivenes del período en relación con la tierra como factor determinante en las relaciones de producción.

#### **6.4 Consentimiento (1973-1990): Articulación del bloque en dictadura.**

El capítulo describe y analiza el consentimiento como factor de producción durante el período 1973-1990. Al respecto, cabe recordar que, en el enfoque de relaciones de producción, el consentimiento se desmenuza en las relaciones interpersonales que se dan en la clase dominante, las relaciones institucionales que se establecen desde el gremio de la construcción, ya sea con el Estado u otros agentes gremiales, las alianzas internacionales que se construyen desde la CChC y los procesos de comunicación de masa impulsados desde el objeto de estudio

---

<sup>170</sup> La liberalización se observa en los usos del suelo en la ciudad, la integración de importantes áreas a la oferta del suelo, pero también en la derogación de impuestos a los sitios eriazos, la disminución del tributo a la compraventa de terrenos y la derogación de la prohibición de construir unidades monoambiente (Kusnetzoff, 1987: p. 165; Donoso & Sabatini, 1980: p. 26).

La tarea se llevó a cabo en base a las memorias institucionales y se da cuenta de la trama que teje esta fracción del empresariado entre los años 1973-1990. Lo recién señalado permitirá analizar en perspectiva sociohistórica los agentes en la clase dominante, sus objetivos y los efectos en la estructura social con el fin de dar respuesta a los objetivos de la investigación en torno a los mecanismos de ejercicio de poder político con el fin de demostrar las hipótesis específicas respecto del accionar del empresariado de la construcción para consolidarse como un actor relevante en la estructura de relaciones de producción en Chile, al mismo tiempo que observar los mecanismos y estrategias que el objeto va desplegando para situarse en el proceso de toma de decisiones en Chile.

En primer lugar, se describen las relaciones interpersonales que establece el gremio de la construcción y la dictadura militar como expresión de la articulación de la clase dominante y su influencia en el Estado. Luego se identifican las relaciones interinstitucionales entre la CChC y otras entidades. Allí nos detenemos en su estrategia comunicacional relativa a la producción de conocimiento y posteriormente en las relaciones que establece con otros gremios. En tercer lugar, se identifican y categorizan sus alianzas internacionales.

La noción de bloque en el poder es utilizada por Karin Ficher (2017) en su estudio sobre las clases dominantes y la desigualdad en Chile en un período que abarca desde 1830 al 2010. El estudio de Ficher es probablemente uno de los trabajos más detallados que existan sobre Chile en una perspectiva histórica de larga duración. Allí la autora demuestra los modos en que operó la clase dominante desde una aristocracia latifundista hasta la conformación de una burguesía rentista financiera forjada desde los setenta, así como sus principales formas de renovación en los distintos ciclos capitalistas. Sin embargo, Ficher (2017) no analiza el rol desempeñado por los gremios en general.

Al respecto, se apunta aquí a desplazar la mirada desde los estudios de economía política para Chile (Rozas y Marín, 1988; Dahse, 1979) hacia la comprensión de las transformaciones productivas del empresariado chileno y su relación con el Estado. Ficher (2017) fija la mirada en los repertorios de acción de los principales grupos económicos, estableciendo algunos de los nexos e interrelaciones que se dan al interior del bloque. Sin embargo, por lo extenso del período analizado, no se detiene en algunos sucesos relacionados con la CChC, que demarcan las transformaciones capitalistas de la época.

La fase que corre entre 1973 y 1990 consolida formas de operación económica y política, pero también un circuito “cultural” arraigado en instituciones públicas y privadas. De aquí emerge la legitimidad incuestionable de los economistas que los posicionará como actores claves del bloque

en el poder (Gárate, 2016; 2013; Undurraga, 2013; Ossandón, 2013; 2011). Para Garretón (2012) se dieron dos implicancias fundamentales en la implementación neoliberal en Chile. Por un lado, la inexistencia de democracia, y por otro, la conformación de un núcleo hegemónico en la conducción del aparato estatal (Garretón, 2012: p. 72). Sin embargo, es necesario matizar el segundo planteamiento, dado que Garretón (2012) restringe ese núcleo hegemónico al Ejército y el liderazgo de Pinochet, los economistas provenientes de la escuela de Chicago y el gremialismo (Garretón, 2012). Este núcleo ha sido tratado de manera pormenorizada por la literatura (Gárate, 2016, Silva, 2010; Huneus, 2005, Valdés, 1989; Fontaine, 1988) y los datos disponibles muestran que, en efecto, este núcleo se constituía mayoritariamente como es descrito. Sin embargo, no por eso eran las únicas fuerzas en pugna en el bloque en el poder (Poulantzas, 1979). En efecto, no es solamente el modelo económico lo que se transforma, sino también la organización estatal, rompiendo con la ideología democrática y redistributiva de antaño como una *contrarrevolución burguesa* (Vergara, 1982; Moulian y Vergara, 1979). La contrarrevolución habría sido construida e importada por los Chicago Boys (Dezalay & Garth, 2002: p. 73 y ss). La Economía Social de Mercado como nuevo modelo de acción será uno de los pilares programáticos del nuevo gobierno (Ffrench-Davis, 2018; Meller, 2016; Gárate, 2012, Vergara, 1982).

“Los «intereses generales» que se invocan son la aplicación de un programa óptimo de desarrollo capitalista para la economía chilena, según el cual el mercado libre de interferencias estatales constituye el principal mecanismo de asignación de los recursos y el proceso de acumulación debe basarse en las ventajas comparativas” (Vergara, 1982: p. 415).

Para Ossandón y Tironi (2013), se suceden tres transformaciones fundamentales en el capitalismo chileno en ese momento, pero más específicamente en la empresa chilena. El primero es un rediseño de los grupos económicos a partir de los procesos de privatización impulsados en dictadura. En segundo lugar, se dan reformas macroeconómicas que apuntaban al control inflacionario y la rebaja de aranceles en distintos ámbitos. En tercer lugar, se observa una desventaja de los trabajadores tras la implementación del Plan Laboral (Ossandón & Tironi, 2013: p. 18). En las tres transformaciones señaladas, el gremio de la construcción, pero más específicamente, empresarios y burócratas ligados al empresariado de la construcción y a la CChC, jugaron un rol protagónico.

Hacia el final del período, la llegada de la tradición democrática obligó a la dictadura a difundir una ideología que pusiera el orden económico por encima del orden político, empujando al Estado a asumir un control sobre los aparatos de socialización y difusión ideológica (Vergara, 1982: p.

416). La gran corporación por su propia magnitud tiende a relacionarse mediante formas específicas de *management* y burocratización de manera directa con sus clientes, desapareciendo la imagen del magnate en la figura del administrador eficiente y tecnocrático personificado en el director (Baran & Sweezy, 1968). A la vez, uno de los rasgos esenciales del modelo político de la dictadura fue su ausencia de un sistema formalizado para procesar las demandas sociales, el cual sólo se hacía evidente para la conducción económica, que recayó en el grupo estatal destinado a ello y los grupos financieros dominantes (Garretón, 1982: p. 363).

Para Campero (2003), los gremios actuaron como *bloque* a partir de 1980 y hasta 1990, momento en que comenzaron con una acción más segmentada y diversificada (Campero, 2003: p. 159). Sin embargo, a pesar de la relevancia y la comunicación sostenida entre la Junta de Gobierno y los gremios, esa comunicación y la correspondencia con las políticas implementadas en lo económico, han sido menos estudiadas y subsumidas en el rol desempeñado por los grandes grupos económicos o en los particulares (Ficher, 2017; Solimano; 2012; Monckeberg, 2001; Rozas & Marín, 1988; Dahse, 1979). Otros centran una legítima atención en instituciones como la Pontificia Universidad Católica, ICARE, el Centro de Estudios Públicos y el Diario El Mercurio (Undurraga, 2013; p. 135 y ss), que como se aprecia en la presente investigación, son fundamentales en la conducción del proceso de toma de las decisiones empresariales, pero no su fuente monopólica.

En efecto, los datos analizados para esta investigación muestran que la relación entre los gremios y la Junta de Gobierno es estrecha. A poco andar del nuevo régimen, en septiembre de 1973, la memoria de la gremial evidencia una cercanía con el nuevo gobierno y la reactivación de una política privada agresiva orientada a la reinstalación del mercado. En cuanto a lo primero, la memoria de fines de 1973 destaca que:

“Constituida la H. Junta de Gobierno hemos tenido ocasión de conversar con los nuevos Ministros y, el Presidente de la Cámara, con la H. Junta en pleno. Sus decisiones y declaraciones son de todos conocidas. Lo que resalta es el ánimo que le inspira de desarrollo nacional, auge e importancia que le cabe a la actividad privada y valor que le atribuye a la participación gremial en los programas de acciones de gobierno” (CChC, 1973: p. 12, mayúsculas en el original).

Antes de la aplicación concreta de la economía de mercado, la Junta de Gobierno optó en principio por una conducción económica bastante ecléctica y a ratos nacionalista (Solimano, 2012: p. 51). Se aprecia que, desde un comienzo de la dictadura militar, se marca una relación cercana con el empresariado y específicamente con los gremios, en este caso, el de la construcción, lo que permite una operación sistemática de utilización del aparataje estatal ya sea



mediante la participación o la omisión. En cuanto a lo primero, durante septiembre de 1973, la Cámara encarga al socio Modesto Collados, ex presidente de la gremial, ex ministro de obras públicas y ex ministro de vivienda, la elaboración de un nuevo Plan Habitacional, a fin de “abrir un camino expedito al nuevo Programa de Vivienda (CChC, 1973: p. 12, mayúsculas en el original).

#### **6.4.1 Interconexión de clase: los privados y el Estado**

El capítulo identifica y describe la interconexión en la clase dominante relacionada con el empresariado de la construcción chileno durante el período 1973-1990. Para ello se describe la circulación público-privada y la consistencia con el diseño y promulgación de políticas durante el período señalado. Se utilizan memorias institucionales de la CChC entre 1973 y 1990.

Para Garretón (1982), la relación entre los grupos financieros dominantes y la dirigencia estatal se solidificó mediante un intercambio y rotación constante de funcionarios. Señala que:

“Ministros, subsecretarios, directores de servicio o simples tecnoburócratas pasan constantemente a presidencias de bancos o financieras, gerencias privadas, grupos de estudio asociados a tales grupos, etcétera y viceversa. Esto le da a esos sectores una inmensa ventaja comparativa en materia de información, influencia y acceso a las decisiones” (Garretón, 1982: p. 363).

Para Garretón (1982) en el principio del régimen, el modelo económico no contaba en sí con un proyecto para la organización de la sociedad (Garretón, 1982: p. 357). Sin embargo, el nuevo modelo de economía social de mercado está en conocimiento del mundo empresarial desde el inicio del gobierno de las Fuerzas Armadas, más aún, la CChC da cuenta en su memoria de 1974 de una jornada capacitación para los socios realizada en 1973 por el economista Pablo Baraona sobre dicho sistema económico (CChC, 1974: p. 4).

Pablo Baraona, militante del Partido Nacional y vinculado a los *Legionarios de Cristo*. Es un nombre clave en los Chicago Boys y en el régimen. En calidad de economista, contribuyó a la redacción final de la Constitución de 1980 (Huneus, 2005: p. 262). Creía en una democracia autoritaria, nacionalista, de libremercado y tecnificada (Ficher, 2017: p. 133. Baraona participó en la redacción de la Constitución de 1980, fue ministro, presidente del Banco Central en dictadura (Huneus, 2005: p. 319), director de la Escuela de Economía de la PUC a mediados de la década del sesenta en los inicios de los Chicago Boys entre otras labores.. Posteriormente, fue director de empresas privatizadas, fundador de la Universidad *Finis Terrae* (Monckeberg, 2013; Varas, 2012; Monckeberg, 2001) y miembro de una Agencia de Acreditación de Educación Superior (Ficher, 2017: p. 180). Además, Baraona estuvo vinculado al directorio del Centro de

Estudios Públicos (Diario Financiero, 16 de mayo de 2013) y al “Caso cascadas” (Diario Financiero, 12 de septiembre de 2013).

En 1974 Modesto Collados en conjunto con Ernesto Pinto Lagarrigue y Walter Sommerhoff serán asesores directos del gobierno y, específicamente, del Contralmirante Arturo Troncoso en su rol de ministro de vivienda y urbanismo (Que Pasa, 1974: p. 32). Walter Sommerhoff fue fundador de la CChC y gerente de Sodimac. Tuvo también una participación destacada en la implementación del SINAP como se señaló en capítulos anteriores. Ernesto Pinto fue vicepresidente de la Corporación de Vivienda y Ministro de Obras Públicas durante el período anterior (1951-1973). A ellos se suman Claudio Gaete, Rodolfo Errazuriz y Julio Magri, todos ligados a la CChC previamente, que ejercen funciones en CORVI, CORHABIT y CORMU respectivamente en pleno proceso de planificación de las erradicaciones y políticas como el subsidio habitacional y la nueva política de desarrollo urbano de 1979, que fue analizado en el apartado sobre tierra (CChC, 1991b: p. 88). Específicamente, Claudio Gaete que ejerció como asesor de la Oficina de Emergencia a cargo de las erradicaciones desde 1975 se desempeñará nuevamente en la CChC en 1980 a cargo del “estudio para las modificaciones al Plano Intercomunal de Santiago” (CChC, 1980: p. 13).

Al mismo tiempo, Hugo León Puelma, ex presidente de la CChC (1972-1974), ex vicepresidente de la Corporación de Mejoramiento Urbano (CORMU) durante el gobierno de Eduardo Frei Montalva en el período anterior), asumió como ministro de Obras Públicas entre 1975 y 1979 en dictadura, tras el consiguiente debilitamiento de la FACH en el gabinete (Huneus, 2005: p. 312). Allí ejercerá un rol clave en el estudio y transición del nuevo modelo de desarrollo ligado a las obras públicas y lo que de ellas deriva.

En 1975, se profundiza el proceso de privatizaciones pasando cerca de doscientas empresas del Estado al sector privado (Ruiz & Boccardo, 2015: p. 22). Como señala Vergara (1982), se produce una progresiva y casi total privatización de empresas en poder de CORFO hasta ese momento, disminuyendo de cuatrocientas ochenta (480) empresas en 1974 a treinta y dos (32) en 1979 (menos que las cuarenta y seis (46) que eran en 1970) y luego a tan sólo quince (15) en 1980 (Vergara, 1982: p. 421; Dahse, 1979: p. 177-178).

Para llevar a cabo el proceso de privatizaciones, el rol de CORFO fue fundamental como entidad encargada. Para estos efectos, Francisco Soza Cousiño, ex presidente de la CChC en dos oportunidades (1964-1965 y 1967-1968) fue el elegido por el gobierno militar y asumió la conducción de esta entidad. Con rango de ministro, Francisco Soza fue quién dirigió el proceso de privatizaciones desde 1975 en adelante (CChC, 1991b: p. 88) e “impulsó una política de

devolución de empresas y de privatización con poca prolijidad y transparencia, lo que abrió espacios para actos de corrupción, generando conflictos conocidos por la Junta de Gobierno” (Huneus, 2005: p. 413). Tanto Francisco Soza como Pablo Baraona tienen vínculos muy estrechos con el grupo económico Cruzat durante el período (Matamala, 2017: p. 88). Cabe destacar que Francisco Soza Cousiño aglutina una de las principales fortunas hasta 1970, ubicándose entre los veinte grupos económicos más relevantes de la época (Dahse, 1979: p. 22). Asimismo, Soza aparece ligado en 1978 con un 4% de propiedad en Banco de Chile y 45% de propiedad de Banco Hipotecario y Fomento Nacional en conjunto con el grupo Cruzat-Larraín (Dahse, 1979: p. 151). Ambos grupos son actores relevantes en el control de empresas asociadas a la CChC; sin embargo, pareciera que la construcción es un actor secundario al mirar los datos. En las doscientas cincuenta empresas más grandes de Chile, la primera que aparece en la lista ligada a la construcción se encuentra recién en el lugar número veinte (Industria Nacional del Cemento controlada por Briones). No obstante, el empresariado de la construcción aglutina a treinta y cinco de ellas y específicamente la CChC a veintiocho, todas por sobre los tres millones de dólares de patrimonio (Dahse, 1979: p. 139-146). Se detallan las empresas asociadas a la CChC y el control de estas en el cuadro N°8.

**Cuadro N°8: Empresas más grandes vinculadas a la CChC**

EMPRESAS LIGADAS A LA CChC EN 250 EMPRESAS MÁS GRANDES DE CHILE (1978)	
EMPRESAS LIGADAS A LA CChC	GRUPO CONTROLADOR
Industria Chilena de Cemento	Briones
Industria Chilena de Soldaduras	
Cemento Bío.Bío	
Pizarreño	Matte
Renta Urbana Pasaje Matte	
Constructora Metropolitana de Viviendas	Francisco Soza
Valores Enaco	
Constructora Enaco	
Ingeniería y Construcción COINCO	
Constructora Neut Latour	
Inm. Neut Latour	
Enaco	Cruzat - Larraín/Francisco Soza
Cristalerías Chile	Cruzat - Larraín/Claro
Rentas La Porteña	Cruzat - Larraín/Edwards
Constructora e Inmobiliaria Forestal	Cruzat - Larraín
Cemento Polpaico	Abalos y González
Constructora (A&G)	
Armat (metalúrgica)	Arancibia
Constructora Delta	Piquer-Lehmann
Loza Penco	Díaz Mateluna
Sodimac	Cooperativa
Sigdo Koppers	Varios
Vidrios Lirquén	Alcalde
Sociedad Química Nacional	Marín Acuña
Construcciones e Inversiones	Puig

Elaboración propia en base a Dahse (1979) y CChC (1976b).

Se aprecia la presencia del grupo Briones, Matte y Cruzat-Larraín entre otros grupos económicos importantes a nivel nacional. El propio Soza Cousiño sería desvinculado de CORFO tras el escándalo en la privatización de textil Hirmas, donde adjudicó a un oferente sin exigir boleta de garantía por sobre la familia Hirmas antigua propietaria previo a que fuese agregada al área de propiedad social en el gobierno de Allende (Huneus, 2005: p. 442). El proceso se desarrolló en una situación excepcional en lo político por la dictadura militar y contraviniendo postulados relevantes de la teoría neoliberal como la ausencia de competencia, mercados alterados, sin una

organización clara del funcionamiento del dinero y sin canales de información adecuados (Hayek, 2017: p. 86-87). De aquí emana un régimen de acumulación neoliberalmente bastardo por su ilegitimidad ideológica protectora de los privilegios de un bloque en el poder. Se observa la emergencia de una estructura de propiedad y control de los medios de producción que permeará el quehacer económico en democracia como acumulación originaria, que llena de sentido la visión sobre una restitución del poder de clase (Harvey, 2013).

La influencia de los sectores dominantes se desarrolla en torno a los medios de comunicación, los centros de pensamiento, las comisiones asesoras legislativas, el despliegue territorial por medio de una política focalizada, etc. (Garretón, 1982: p. 366). El proceso es coherente con la concepción teórica de que la libertad política sólo es posible gracias a la libertad económica que se sustenta en una sociedad yuxtapuesta a mercados segmentados. En ello, el Estado tiene un papel económico cada vez más reducido, centrándose en el resguardo autoritario de las reglas del juego (Garretón, 1982: p. 368).

Si bien el gremio de la construcción no tiene participación directa en la adjudicación de empresas estratégicas del Estado, se encuentra igualmente bien conectado. Con relación específica a este empresariado emergen, por ejemplo, las figuras de Juan Hurtado Vicuña, Patricio de Soliminhac, Juan Antonio Guzmán, Juan Eduardo Errázuriz, Eduardo Fernández León y Martín Costabal (Monckeberg, 2001: p. 54-58), por nombrar algunos de los participantes del proceso, ligados a la CChC, pero también a importantes grupos económicos.

Durante el segundo lustro de la década de los setenta, se implementó la política de subsidios para vivienda en la que fueron protagonistas Miguel Kast Rist<sup>171</sup>, José Pablo Arellano Marín y Álvaro Saieh Bendeck, quienes, entre otras labores, negociaron préstamos para llevar a cabo el programa. La agencia estadounidense USAID financió los estudios realizados por la Universidad de Chile y permitió la participación del consultor Richard Pratt. Pratt asumiría en 1981 como director del Banco Federal de Préstamos para Vivienda en Estados Unidos (Gilbert, 2002: p. 311). Kast fue ministro, presidente del Banco Central y uno de los principales impulsores de la política económica subsidiaria y focalizada del gobierno militar. Adicionalmente, desde 1971 fue marido de Cecilia Sommerhoff, hija de Walter Sommerhoff, fundador de la CChC, asesor e impulsor del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo y asesor del ministro de vivienda del gobierno militar en los primeros años del régimen. Por su parte, José Pablo Arellano es un destacado economista de *Cieplan* que posteriormente cumplirá labores públicas como director de presupuestos y

---

<sup>171</sup> Falleció en 1983.

ministro, y labores privadas como director de empresas (entre ellas Mall Plaza). Adicionalmente, Arellano se desempeñó como consultor para organizaciones financieras internacionales. Finalmente, Álvaro Saieh Bendeck fue vicerrector de la Universidad de Chile (Huneus, 2005: p. 410). Posteriormente seguirá el camino empresarial llegando a liderar uno de los grupos económicos más importantes de Chile con control de banco, medios de comunicación, *retail*, e inmobiliaria, y altamente financierizado (Ficher, 2017: p. 164).

En 1979, la Cámara contrata los servicios de Carlos Hurtado Ruiz-Tagle<sup>172</sup> y Ernesto Fontaine Ferreiro-Nobriga<sup>173</sup> como asesores económicos a objeto de elaborar interpretaciones sobre la política económica seguida por el gobierno (CChC, 1979: p. 4). El ingeniero Carlos Hurtado es cuñado de Andrés Zaldívar y había sido consultor del Banco Mundial y el Banco Interamericano del Desarrollo. Adicionalmente, Hurtado fue coordinador de un grupo de trabajo en el programa presidencial para la candidatura de Jorge Alessandri en 1970. Dentro de las labores desarrolladas por Hurtado como asesor de la CChC en está la elaboración de una propuesta de política de concesiones de infraestructura pública para ser planteada al ejecutivo (CChC, 1980: p. 44).

Otra persona muy relevante para el período dictatorial es Ernesto Fontaine, uno de los Chicago Boys que se había ido del país junto a Rolf Lüders tras la victoria de Salvador Allende en 1970 (Huneus, 2005: p. 397). En 1982 se suman en la asesoría externa a la CChC, Arnold Harberger, Rolf Lüders y José Piñera (CChC, 1982: p. 1), área en la que ya se desempeñaban Carlos Hurtado y Ernesto Fontaine. Para Algunos, Arnold Harberger es uno de los principales actores del proceso de transformaciones neoliberales en Chile, desde la formación de economistas hasta el diseño de políticas públicas desde el sector privado (Varas, 2012). Con un rol muy por sobre Milton Friedman y Friedrich Hayek respecto de Chile, Harberger fue profesor de Chicago y la Universidad Católica y coordinador del Proyecto Chile, que entre otras cosas comprendía el acuerdo entre dichas universidades. Rolf Lüders, por su parte, había sido director del Banco de Chile y el Banco Hipotecario, estaba bien conectado con distintos grupos económicos y ese mismo año, en 1982 asumió el Ministerio de Hacienda. Por último, José Piñera había sido ministro del trabajo y uno de los principales diseñadores del Plan Laboral y de la reforma de pensiones, junto con ser ministro de minería, área muy sensible para la construcción.

---

<sup>172</sup> Años más tarde, Carlos Hurtado sería nombrado Ministro de Obras Públicas por Patricio Aylwin, cargo que ejercerá entre 1990 y 1994, momento de promulgación del DFL N°164 del MOP, la ley de concesiones de obras públicas (1991). Recuperado de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=16121>

<sup>173</sup> Ernesto Fontaine por su parte, provenía de la OEA y fue el primer latinoamericano en obtener un doctorado en la Facultad de Economía de la Universidad de Chicago.

Se aprecia en ese momento un sello claramente monetarista y de liberalización absoluta del mercado, el cual se expresa en la Constitución de 1980, al mismo tiempo que una interconexión frondosa en el bloque en el poder relativa a la CChC, menos detectable en tanto mecanismo extrainstitucional (Cortez-Terzi, 2000). Se observan actores principales del proceso político institucional y la toma de decisiones en una interconexión directa con el gremio de la construcción. Esto ocurre en áreas estratégicas para el gremio que ya contaba con intereses e inversiones en distintas materias como trabajo, fondos de pensión, salud, desarrollo urbano, obras públicas, hacienda pública, etc.

En relación con la articulación entre la CChC y el gobierno, en 1982 y 1984 se da cuenta de la participación de Carlos Hurtado y José Piñera en la redacción de informes, gracias a los cuales la CChC ha podido fijar su posición en distintos ámbitos de acción (CChC, 1983: p. 2-3; CChC, 1984: p. 3). En estos documentos, un futuro ministro de obras públicas y un ex ministro de trabajo y de economía y fomento desarrollan parte de los argumentos con que el gremio establecerá posiciones. Al mismo tiempo, se aprecia en 1984 que la CChC también contrata la asesoría de la firma Aninat, Claro y Méndez (CChC, 1984: p. 3), oficina que continuará sus labores de consultoría en materias como empleo y desarrollo sectorial entre otras (CChC, 1988: p. 11).

En agosto de 1982, Ernesto Ayala Oliva, miembro activo del directorio de CChC (1953-1954) fue elegido presidente de SOFOFA, manteniéndose por dos períodos (1982-1987) y siendo el único presidente al mando del gremio industrial durante dos periodos, justamente en el periodo particular de dictadura militar y cambios profundos en el empresariado chileno tras la crisis de 1982. Al mismo tiempo, en el año 1982, asume nuevamente como presidente del gremio de la construcción el ingeniero Modesto Collados, quién no terminó su período de mandato en tanto, durante la crisis de ese año fue nombrado como ministro. En su lugar como presidente del gremio fue designado Germán Molina Morel quién destaca que el período del cual da cuenta la memoria de 1983 “corresponde en un 99% a su brillante gestión” (CChC, 1983: p. 3). Modesto Collados desembarcó en la cartera de Vivienda y Urbanismo y posteriormente se hizo cargo de la cartera de Economía, con un importante margen de decisión en la conducción económica del gobierno dictatorial en la fase inicial de neoliberalismo pragmático (Silva, 2010: p. 174; Huneus, 2005: p. 520). Más aún, a Collados se le atribuyen políticas como el 20 con 8 y un alto grado de responsabilidad en las privatizaciones de los años ochenta a través de su tesis de *capitalismo popular* tomada del gobierno de Thatcher (Huneus: 2005: p. 447). El capitalismo popular se basaba en la propiedad privada como su pilar esencial de una sociedad libre y exitosa, en la cual la propiedad debe extenderse lo más posible, de manera indiscriminada (Nazer, 2013: p. 101;

Huneeus, 2005: p. 448). Posteriormente, Modesto Collados ejercerá entre 1989 y 2007 como director del Banco de Crédito e Inversiones controlado por el grupo Yarur (Ficher, 2017: p. 164).

#### **6.4.2 Relaciones institucionales con la dictadura**

El capítulo describe las relaciones institucionales del gremio de la construcción como dimensión analítica del consentimiento entendido como factor de producción durante el período 1973-1990 en Chile. Se apunta a poner en evidencia la vinculación que desde un inicio mantuvo el gremio de la construcción con el gobierno de la dictadura. Asimismo, se describen mecanismos de producción de conocimiento que sirven como insumos para la gestión gremial durante el período (1973-1990). Por último, el apartado se detiene en la comunicación intragremio e intergremial. Para ello se utiliza las memorias institucionales del período señalado.

A contar de 1975, la conducción económica del país fue ejercida por un grupo bastante homogéneo de economistas monetaristas, la mayoría graduados en Chicago y la Pontificia Universidad Católica, muy bien conectados con los principales grupos financieros dominantes (Ficher, 2017: p. 180; Montecinos, 2016: p. 245; Gárate, 2016: 183; 2013: p. 123; Garretón, 1982: p. 358). Una de las primeras labores de este grupo fue negociar créditos con el FMI para la reestructuración de la economía, privatizando activos estatales, abriendo indiscriminadamente la explotación de recursos naturales, privatizando la seguridad social e incentivando la inversión extranjera con una tributación permisiva (Harvey, 2013: p. 14). Como plantea Silva (2010):

“En un clima de euforia total, los Chicago Boys desarrollaron e implementaron lo que llamaron «las siete modernizaciones», con las que pretendían establecer la vigencia del neoliberalismo en todas las esferas de la sociedad. Estas «modernizaciones» incluyeron la introducción de una nueva legislación laboral, la privatización del sistema de seguridad social, la municipalización de la educación, la privatización de la salud, la reorientación del sector agrícola hacia el mercado externo, la transformación del poder judicial, y la descentralización y regionalización de la administración gubernamental” (Silva, 2010: p. 171, comillas en el original).

Para Campero (2003), se habría sentado la hegemonía neoliberal a contar de 1975, mientras que las ideas neoliberales habrían penetrado en la CPC y la Sofofa recién a comienzo de los ochenta (Campero, 2003: p. 165). Al respecto, Campero (2003) plantea que:

“Prácticamente hasta 1984, el “discurso neoliberal” se disemina y socializa entre la dirigencia gremial más como un “lenguaje ideológico de combate”, que dotaba de argumentos al empresariado, sin embargo, no constituía realmente todavía una convicción programada e intelectualmente bien asimilada, ni menos un diseño sólidamente compartido acerca del desarrollo del país. Esta situación se manifestó en los debates registrados en un importante encuentro que realizó la CPC con ochenta dirigentes de todas las ramas empresariales el 1 de diciembre de 1982, discusiones que fueron reproducidas en el diario El Mercurio de Santiago, el 5 de diciembre de ese año. El



discurso neo-liberal alcanza un estatus fuerte entre los gremios empresariales después de la crisis de los ochenta, cuando los éxitos económicos (crecimiento sobre el 7%) comienzan a situar al país en una posición expectante en el concierto internacional” (Campero, 2003: p. 165, comillas en el original).

En efecto, durante los años ochenta se observa un discurso neoliberal fuerte como plantea Campero (2003). Sin embargo, en el caso de la CChC los planteamientos neoliberales son anteriores. A pesar de la situación, en plena crisis de la economía chilena y con fundadas críticas hacia el manejo económico del gobierno, la CChC no deja de lado su compromiso con el modelo político-económico imperante y declara elocuentemente que:

“Reiteradamente nuestra Cámara ha expresado su adhesión a los principios de un sistema económico libre basado en la propiedad privada de los medios de producción, que tiene a la iniciativa particular como motor del desarrollo económico y en que al Estado le corresponde una acción subsidiaria para estimularla, suplirla y regularla de acuerdo a reglas parejas e impersonales, con apertura de la economía a la competencia externa y en que se atribuye al mercado la función preferente de la asignación de los recursos productivos” (CChC, 1982: p. 29).

Sin embargo, los datos muestran estrechas relaciones previas a los años ochenta, e inclusive evidencian un consenso en las privatizaciones de empresas y dimensiones (como salud o seguridad social) bastante anteriores a la crisis desatada en 1982, y en el caso de la CChC, al menos desde 1975. Al respecto, en su diagnóstico, Campero (2003) no da mayor atención a la CChC, a pesar de que los datos disponibles permiten igualmente matizar esta afirmación e incluso contradecirla. Se observa que el nuevo proyecto económico no aparece en 1980, sino que tiene antecedentes en el gremio desde un inicio. Es así como en la memoria de 1974 la CChC, se manifiesta que:

“Tan pronto se normalizara la situación una vez producido el pronunciamiento militar, la H. Junta de Gobierno y quienes la han venido secundando en las pesadas tareas que impone la reconstrucción nacional, han enfatizado, con insistencia, que el proceso de reestructuración del país, supone, como premisa, el sacrificio equitativamente compartido de todos los chilenos y, como elementos fundamentales de política, la aplicación de una Economía Social de Mercado (...) que involucra, como factor concomitante e inseparable, la puesta en marcha de un programa de Desarrollo Social que signifique la creación de una nueva empresa con reconocimiento y participación de los sectores que la forman, además de la integración de las empresas a las labores que impone el progreso y erradicación de la miseria de las comunidades nacionales a las cuales se encuentran insertadas, temporal o permanentemente” (CChC, 1974: p. 3, mayúsculas en el original).

A esto se pueden sumar numerosos antecedentes como son la discusión de un nuevo sistema de seguridad social que se implementará en 1980, pero del cual hay referencias gremiales desde 1975 (apartado sobre trabajo de este mismo capítulo). Igualmente se observa en la participación

de la CChC en el diseño del Plan laboral y la política de desarrollo urbano (ambos son previos a 1980), la interlocución con Pablo Baraona o las asesorías y la circulación del empresariado desde 1973 entre varias otras cuestiones. No se pondrá en duda el libremercado, sino más bien la responsabilidad empresarial. En efecto, contrariamente a los preceptos neoliberales, el Estado fue el principal garante de la banca quebrada y no se dudó mayormente en la necesidad de un rescate estatal de parte del sector privado. Al respecto, Manuel Feliú, presidente de la CPC entre 1986 y 1990 señaló que:

“No bastaba con ser motores del desarrollo económico del país, sino que era también necesario ganar la batalla de las ideas (...), nada sacaríamos luchando arduamente para subir el P.G.B., si no lográbamos, al mismo tiempo, que los principios de la libre empresa fueran compartidos por la población, pues el desarrollo así obtenido sería débil y efímero” (Feliú, 1988: p. 13).

El libre mercado debería ser en esa visión un proyecto más amplio que el empresariado nacional y debía permear en todas las capas sociales, con el fin de encontrar cierto consenso y, con ello, un menor cuestionamiento de parte de la población, por muy limitada que fuese su expresión durante la dictadura militar. Si el neoliberalismo inglés o norteamericano debieron hacer frente al profundo descontento por los recortes de recursos de políticas sociales en los años 1980, en Chile, al no existir ni democracia, ni Estado de bienestar los problemas eran otros.

Para cerrar, cabe destacar la cercana relación de la CChC con la dictadura, cuestión que se confirma en 1990 en su memoria institucional de cara a la nueva etapa democrática que se inicia y señala:

“Corresponde dejar expresa constancia en esta cuenta del reconocimiento de la Cámara al Gobierno de las Fuerzas Armadas y de Orden presidido por el General don Augusto Pinochet Ugarte, por la profunda y vital labor institucional realizada, que modernizó al país en diferentes aspectos, y estableció las bases de una democracia moderna, de una economía social de mercado, con respeto a la propiedad privada, revalorizando la iniciativa particular, y asignando al Estado un Rol Subsidiario (CChC, 1990: p. 1, mayúsculas en el original).

#### **6.4.2.1 CChC y producción de conocimiento: Comunicación hacia dentro**

En el subcapítulo se trata la producción de conocimiento como elemento para entender la producción del consentimiento durante el período 1973-1990 desde la perspectiva del empresariado de la construcción. Para ello se utilizan las memorias institucionales. Nos detenemos en su relación con la universidad de Chile a fines de la década del setenta y principios de los ochenta, y luego en la creación de su propio *think tank* a fines de la década de los ochenta. Se utilizan aquí las memorias institucionales del período 1973-1990.

En 1979, la CChC firma un convenio con el Departamento de Economía de la Universidad de Chile de patrocinio de investigación aplicada sobre cuestiones estratégicas de la economía chilena para discutir los problemas de la construcción (CChC, 1979: p. 18). El convenio se extenderá hasta 1981 (CChC, 1981: p. 3). Entre tales estudios, publicados en la «Serie Extensión», dedicada al análisis económico de la construcción, se desprenden por ejemplo “Efectos macroeconómicos del gasto público en construcción” (1979), “Construcción y empleo” (1980), “Infraestructura y desarrollo. El rol del Estado” (1980), “El costo del financiamiento para la vivienda” (1980), “Aspectos económicos del uso de suelos urbanos” (1980), “Los efectos financieros de la reforma previsional: Una aproximación al caso del sector de la construcción” (1981) y “El sector de la construcción y mano de obra” (1982). El acuerdo implicaba que la Universidad de Chile, en su Departamento de Economía “se compromete a realizar periódicamente estudios especiales sobre temas que sean de interés para ambas instituciones y son determinados de común acuerdo entre la Universidad y la Cámara” (CChC, 1981b: p. 12). Este convenio puede ser analizado desde diversos puntos de vista. Uno que es relevante para la investigación se enmarca en la noción de aparatos ideológicos del Estado, entre los cuales se encuentra el sistema de educación, es decir, el aparato ideológico escolar, el cual ha sido el AIE dominante en las formaciones capitalistas maduras (Althusser, 2005: p. 126). Los aparatos actúan como un entramado, y en el caso de las universidades, específicamente la Universidad de Chile durante este período, es uno de los tres principales centros de formación de la elite universitaria chilena, pero también, uno de los principales centros de producción de conocimiento a nivel nacional. En consecuencia, cualquier conclusión emanada goza de alta legitimidad social. Es la producción de saber y técnicas de saber imbricadas en la ideología dominante (Poulantzas, 1979: p. 32).

Para Gramsci (2018), el proceso de difusión de las concepciones nuevas tiene en el elemento formal: el de coherencia lógica, el de autoridad y el organizativo de las funciones fundamentales de su reproducción como orientación general (Gramsci, 2018: p. 294). Al observar las investigaciones impulsadas, se aprecia una coherencia temática vinculadas a la perspectiva neoliberal, pero anclada en la construcción y sus ámbitos de acción. En ese entramado, la Universidad de Chile, intervenida por la dictadura, jugó un rol fundamental desde su Facultad de Economía<sup>174</sup>.

---

<sup>174</sup> Allí se desempeñaron desde Álvaro Saieh hasta Miguel Kast entre otros. Para mayor detalle véase (Gárate, 2016).

Al respecto, cabe destacar que a lo largo del establecimiento de los modos de reproducción de capital están mediados por ideas de la clase dominante. Como plantea Harvey (2013):

“Hay evidencias abrumadoras de que se han producido potentes intervenciones por parte de las elites empresariales y de los intereses financieros en la producción de ideas y de ideología a través de la inversión en *think tanks*, en la formación de tecnócratas y en el dominio de los medios de comunicación” (Harvey, 2013: p. 126, cursivas en el original).

Al respecto, en el campo de la producción de conocimiento, el período se cierra con un nuevo aparato institucional de propiedad del gremio dedicado a la investigación y la consultoría. Las numerosas entidades de la CChC que se desempeñan en esta labor se verán beneficiadas en 1989 con la creación de una nueva estructura destinada al estudio de la seguridad social en Chile, denominada Corporación de Estudios y Desarrollo de la Seguridad Social (CIEDESS) (CChC, 1989: p. 21). Esta nueva corporación “tendría por objeto contribuir a la consolidación de los sistemas de seguridad social basados en la empresa privada, creados en los últimos quince años” (CChC, 1991b: p. 121). El CIEDESS como fábrica de conocimiento es un aspecto relevante en la consolidación de un horizonte multidimensional de negocios y se convertirá en una opinión relevante en materia de seguridad social, y con ello, en uno más de los dispositivos de interacción entre los factores de trabajo y consenso.

#### **6.4.2.2 Comunicación intragremio e intergremio.**

El capítulo analiza las relaciones al interior del gremio de la construcción, así como de éste con otros gremios durante el período 1973-1990. Se detiene específicamente en el establecimiento de un consejo de coordinación establecido por la CChC para la toma de decisiones estratégicas y el análisis de políticas y luego en su comunicación con otras entidades gremiales en el marco de la CPC. Para ello se utilizan las memorias institucionales del período 1973-1990.

Para la CChC, en materia comunicacional, el período anterior está marcado por la proliferación de instrumental ideológico en distintos soportes. Se pudo apreciar que la CChC apuntó desde su nacimiento a una política de comunicación de masa bastante ambiciosa, cuya característica fue una interpelación interclase e intraclase. Durante el período que se abre, se aprecia una priorización por la comunicación intraclase, aun cuando se mantienen formatos de comunicación periódicos como las páginas de El Mercurio, se deja de transmitir programas radiales.

Durante el período 1973-1990, se lleva a cabo un cambio difícilmente cuantificable en términos de la gobernanza de la CChC. En 1976 se constituyó el Consejo Coordinador de la Construcción como un espacio de articulación interno de la CChC, en el cual se analizaba la contingencia

política y económica, así como las políticas a largo plazo o aquellas decisiones que implicaban un capital importante (CChC, 1976: p. 26). Se aprecia que el consejo es una instancia de diálogo y análisis de la contingencia nacional que permite la toma de decisiones estratégicas de la gremial. Más tarde, este se transformará en el Consejo de Acción Social (1987), el cual asumirá las mismas funciones, pero con más entidades.

El consejo estaba constituido en principio por la CChC y sus delegaciones regionales, la Caja de Compensación, La Mutual de Seguridad; el Servicio Médico; la Compañía de Seguros; la Corporación Habitacional y; la Corporación de Capacitación, por intermedio de sus presidentes de directorio (CChC, 1976: p. 15), es decir, todas las entidades y departamentos que dependen de la CChC.

Tras seis años de funcionamiento, había dejado de pertenecer a este consejo la Compañía de Seguros (por su cierre) y se había integrado AFP Hábitat, la Corporación de Deportes y la Corporación Educacional (CChC, 1982: p. 13). Al respecto, el objetivo perseguido se describe en la memoria de la CChC de 1978:

“Fundamentalmente, dos causas llevaron a la creación de este consejo. Por una parte, la necesidad de establecer un mecanismo que hiciera posible el más amplio contacto y la mayor coordinación, tanto de la Cámara central con sus Delegaciones, como entre ellas, y los diferentes organismos que durante su existencia la Cámara ha creado. Por otra parte, la circunstancia de que la política del actual Gobierno consulta el traspaso a la actividad privada de mucha de la carga que hoy pesa sobre el Estado, particularmente en el campo del Desarrollo Social -lo que implica estar preparado para afrontar nuevas responsabilidades- también fue un hecho decisivo para emprender esta acción, habida consideración de que la Cámara en sí misma no es la entidad adecuada para tomar esas nuevas responsabilidades, ya que no debe abandonar su función netamente gremial, existiendo en cambio, otras instituciones afines que tienen organización y experiencia en ese campo y que han demostrado sobradamente su capacidad” (CChC, 1978: p. 15).

Se visualiza la necesidad de articulación que permita la toma de decisiones ordenada. En tal sentido, se mezclan entidades con y sin fines de lucro en un marco de acción y toma de decisiones estratégicas en la actividad de la construcción. Se deja entrever una tensión manifiesta entre la actividad (y estructura) gremial y las potenciales transformaciones productivas que serán impulsadas, así como la autoconciencia de las funciones paralelas como gremio y grupo de negocios (von Beyme, 1984; Granovetter, 2005). Como señala Gramsci: “muchos actos políticos se deben a necesidades internas de carácter organizativo, es decir, que están vinculados a la necesidad de dar coherencia a un partido, a un grupo, a una sociedad” (Gramsci, 2018: p. 200). En otro plano, respecto de la comunicación intergremial, se puede discrepar de Campero (2003) respecto del momento en que los gremios actúan en bloque, sin embargo, tiene asidero cuando

señala que la década de los ochenta fue de profundo intercambio político entre los gremios. Como se señala en la memoria institucional de 1982:

“A través de sucesivas etapas, se desarrolló con esfuerzo e insistencia un proceso de demostración de un conjunto de postulados sustentados por varias ramas de la Confederación que permitió alcanzar un grado de unanimidad dentro de ella en cuanto a un diagnóstico de la situación y en cuanto a las medidas que debían adoptarse para superarla. De este modo fue posible formular planteamientos institucionales ante las autoridades del sector económico que reflejaron una posición unitaria de las ramas que componen la Confederación y que siempre se plantearon con total discreción al Gobierno de modo que no interfirieran con las expectativas de la opinión pública que éste preconizaba” (CChC, 1982: p. 9).

A esto se debe agregar que en sus relaciones intergremiales durante 1988, la CChC expresa mediante su memoria institucional que:

“Durante este período, la Cámara ha participado activamente en la acción de promoción de la empresa privada que ha impulsado la Confederación de la Producción y del Comercio. A fines de enero del presente año este máximo organismo empresarial y las ramas que lo constituyen emitió una trascendental declaración en la cual fijó su posición en relación con el proceso de transición a la plena democracia. En ella se reiteró que el régimen democrático es el mejor para desarrollar un sistema de iniciativa privada y que los empresarios junto con respetar a quienes defienden caminos democráticos, otorgarán su comprensión y apoyo a quienes compartan principios de respeto a la libertad de emprender, a la propiedad privada, a la subsidiariedad del Estado, a la libertad de pensamiento de trabajo y de asociación, a la libre difusión de las ideas y al acceso a la educación y la capacitación” (CChC, 1988: p. 16).

### **6.4.3 Alianzas internacionales**

El capítulo identifica y describe las alianzas internacionales del gremio de la construcción como dimensión analítica para comprender el consentimiento como factor productivo en el período 1973-1990 en Chile. Se apunta a identificar y categorizar elementos que el empresariado de la construcción adoptó de instituciones financieras internacionales. Para ello se utilizan las memorias institucionales durante el período recién señalado.

A lo largo de su historia, la CChC ha acompañado incansablemente las políticas emanadas desde el centro de la economía mundial y específicamente aquellas nacidas en Estados Unidos y las instituciones financieras internacionales (Banco Mundial, FMI, BID). En los sesenta había sido la modernización, al inicio de los setenta la redistribución. A cambio, en los ochenta, empiezan la estabilización y los ajustes estructurales (Gilbert, 2002: p. 306). Con el quiebre de la democracia, se da una contrarrevolución en oposición al ordenamiento anterior (Vergara, 1982;

Moulian & Vergara, 1979). Esa contrarrevolución tuvo como actores clave en su construcción y exportación a los denominados Chicago Boys (Dezalay & Garth, 2002: p. 73) y se habría consolidado como un restablecimiento de las posiciones de clase en el capitalismo (Harvey, 2013: p. 54). Por ello se habla de una contrarrevolución burguesa.

En materia internacional, Rafael Donoso Carrasco (ex pdte de la CChC), es en 1974 el presidente en ejercicio de la FIIC y vicepresidente de la Confederación de Asociaciones Internacionales de Contratistas que agrupa a la Federación Europea de Contratistas, Federación Internacional de Asociaciones de Contratistas del Asia y del Pacífico y la Federación Interamericana de la Industria de la Construcción (CChC, 1974: p. 13-14). Esto muestra el valor específico que tiene la CChC en este campo, tanto a nivel latinoamericano como mundial. En este plano, la interconexión internacional permitió que en 1976 la propia Cámara gestionara el endeudamiento con instituciones internacionales con el fin de conseguir fondos para la construcción de viviendas e infraestructura pública, lo cual se observa en la memoria de 1976:

“Con el respaldo de la Agencia Internacional de Desarrollo, ha obtenido un crédito que, en su primera etapa, alcanza los 30 millones de dólares, susceptible de ampliarse a 55 millones, para financiar la construcción de viviendas para cooperativas; recursos que se han canalizado por intermedio del Ministerio de la Vivienda, del SINAP y del Instituto de Financiamiento Cooperativo (...). También se ha obtenido un crédito de 25 millones de dólares del Banco Interamericano del Desarrollo, para obras de infraestructura urbana, que ya está comenzando a operar” (CChC, 1976: p. 6).

Los créditos otorgados por instituciones financieras internacionales no estuvieron exentos de conflictos y negociaciones. Mientras con el Banco Mundial se sostuvo una relación mucho más tensa, con el BID fue más simple (Gilbert, 2002: p. 317). Sin embargo, el flujo de capital era aún insuficiente para activar en su potencial el sector de la construcción. Al respecto, la CChC buscaba por un lado la reprivatización de las asociaciones de ahorro y préstamo, y por otro, la implementación de subsidios estatales que permitieran ampliar el mercado de la vivienda privada con ayuda del Estado (Bourdieu, 2016). En el año 1984, el Banco Mundial otorga un préstamo al gobierno de Chile dando origen a una segunda etapa del sistema de subsidios para vivienda. El préstamo permitió, por un lado, que el Banco Mundial estableciera algunos lineamientos a la política de cara a esa segunda etapa, y por otro, una especie de legitimación al gobierno de un

organismo internacional que otorgaba un préstamo al sector público luego de muchos años<sup>175</sup> (Gilbert, 2002: p. 311).

Entre las más célebres reuniones del período, se cuentan la participación de la CChC en un encuentro con el presidente de Brasil Joao Baptista en octubre de 1980 quién venía acompañado de una delegación de empresarios brasileros, así como una reunión organizada por el ministro de Hacienda de la época con el señor David Rockefeller, presidente del Chase Manhattan Bank (CChC, 1981: p. 19). La CChC ejerce indistintamente como gremio o grupo de negocios (Granovetter, 2005) según sea el tipo de diálogo que quiera entablar. Así lo hará hacia adelante con el *Citybank*, *Prudential Finantial* o el gobierno sueco según corresponda.

En esta misma materia, en 1988, la CChC gestiona directamente en reuniones con autoridades del Banco Mundial la posibilidad de obtener un crédito por ciento cincuenta millones de dólares con el fin de atender a los sectores socioeconómicos más vulnerables (CChC, 1988: p. 3). Se observa en este sentido que el empresariado chileno sostenía una relación afable y relativamente cercana con los organismos internacionales de crédito. Más aún, en la memoria de 1988, se manifiesta al respecto que:

“En mayo se recibió la visita de importantes autoridades de la Cámara Argentina de la Construcción, quienes viajaron especialmente a nuestro país para recoger información sobre la forma de solicitar créditos al Banco Mundial destinados a programas de vivienda. La Cámara les otorgó una amplia colaboración que incluso incluyó una audiencia con el señor Ministro de la Vivienda” (CChC, 1988: p. 14).

Esto demuestra que la CChC ejerció una importante labor en el ámbito internacional con sus pares empresarios en América Latina, así como con instituciones financieras internacionales, a pesar de la profunda crítica que se sostiene con las políticas que contenían los paquetes de medidas que implicaban los créditos internacionales (Gilbert, 2002: p. 318).

En sus relaciones internacionales y sólo entre 1988-1989, se observa que, gracias a numerosas invitaciones a exponer sobre el modelo de producción de vivienda privada y pública, así como en aspectos relacionados con infraestructura pública y capacitación, las más altas autoridades de la CChC realizaron intervenciones destinadas a socializar el modelo chileno en Brasil, Bolivia, Colombia, México y Argentina (CChC, 1989: p. 18). En dicho sentido, la CChC señala que “todo lo anterior es motivo de justificado orgullo porque evidencia el reconocimiento internacional a las políticas aplicadas en Chile en campos tan vitales” (CChC, 1989: p. 19). Se aprecia que la

---

<sup>175</sup> Cabe destacar que, durante el gobierno de Allende, las agencias financieras internacionales con hegemonía norteamericana suspendieron los préstamos al Estado chileno por expresa petición de Richard Nixon (Gilbert, 2002: p. 311).



CChC es vanguardia no sólo en cuanto a ciertas dimensiones del sistema neoliberal chileno, sino también en torno a la socialización del modelo para su implementación en otros países. Un poco antes, en 1987 se realizaba en Chile el Congreso de la FIIC que reúne a empresarios de la construcción de toda la región. El congreso gira en torno al tema “Desarrollo de la Construcción en una Economía de Mercado” (CChC, 1987: p. 13; CChC, 1988: p. 14). La relevancia de la CChC dentro de la FIIC se ratifica en este período en la elección de German Molina Morel<sup>176</sup> como presidente de la Federación desde 1989 (CChC, 1989: p. 18).

Para cerrar este capítulo sobre consentimiento, se debe señalar que el ejercicio de documentar e informar sociohistóricamente sobre el empresariado chileno durante la década que comienza en 1990, implica asumir una *acumulación originaria* como un momento de partida posterior al desarrollo de un proceso violento (Marx, 1973: p. 607). El proceso de privatizaciones desarrollado en dictadura (Monckeberg, 2001: p. 21, Dahse, 1979: p. 186) fue parte de una apropiación ilegítima por parte de segmentos de la élite económica (y política) en circunstancias anormales que dieron como resultado un régimen de acumulación y un *quantum* de control de los medios de producción, al margen de la competencia y las leyes de una economía de mercado (Hayek, 2017: p. 86-87).

El proceso de privatizaciones se había constituido con información privilegiada y un subsidio del Estado a grandes capitales que se adjudicaron empresas públicas a bajo costo y con créditos intereses convenientes (Ficher, 2017; Meller, 2016; Martínez & Díaz, 1995; Dahse, 1979). Sin embargo, algunas empresas quedaron en manos del Estado tras el proceso de privatización de la década del setenta y ochenta. Entre las más grandes Codelco, Enap, EFE, Metro y Banco Estado, sin embargo, entre las secundarias se encuentra el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo; la Empresa Metropolitana de Obras Sanitarias (EMOS); la Empresa Nacional de Riego; la Sociedad Constructora de Establecimientos Hospitalarios; La Sociedad Constructora de Establecimientos Educativos; entre otras (Dahse, 1979: p. 186). Mientras algunas serán liquidadas, es decir, cerradas (SINAP, sociedades constructoras de hospitales y colegios) con el fin de sacarlas del mercado, las otras (EMOS y Empresa Nacional de Riego) serán privatizadas bajo el sistema de concesiones durante el período que se describe en el siguiente capítulo.

Para Solimano (2012):

“Las elites económicas en Chile incluye un selecto grupo de individuos y clanes familiares con altísimos niveles de riqueza personal y que además son políticamente influyentes. Este proceso de concentración económica empezó en el período militar y se

---

<sup>176</sup> Ejerce desde 1982 la presidencia de AFP Hábitat.

agudizó, contrario a lo esperado, en los gobiernos de la transición post-Pinochet” (Solimano, 2013: p. 29).

## **6.5 Conclusiones del capítulo (1973-1990).**

Para concluir el capítulo sobre relaciones de producción para el período 1973-1990 centrado en el empresariado de la construcción chileno como objeto de estudio, nos remitiremos en primer lugar a recordar algunos puntos relevantes del período anterior, y luego, a los objetivos e hipótesis que guiaron el presente estudio.

Respecto del período anterior (1951-1973), se instauró desde el empresariado de la construcción una institución securitizadora que significó comprender el gremio como grupo de presión (von Beyme, 1984) por un lado, y como grupo de negocio (Granovetter, 2005) por otro. Asimismo, se comprobó la influencia en la obtención de exenciones tributarias como forma de acumulación de capital (Marx, 2016) y la creación de un mercado cautivo de capitales en una demostración de tendencias monopólicas (Sweezy, 1973; Baran & Sweezy, 1968). Adicionalmente, se comprobó una trama de relaciones individuales e institucionales que le permitieron ejercer poder político con el objeto de reproducir su posición en las relaciones sociales de producción (Zeitlin, 1980), cuestión que se manifestó en la creación de instituciones y la influencia en la aprobación de normativas favorables en materia de trabajo, desarrollo urbano y tributación (por nombrar algunas), gracias al uso de aparatos ideológicos (prensa, cine, radio). Por último, se reconoció la existencia de alianzas internacionales con otras instituciones gremiales (FIIC, NAHB), de cooperación y asistencia (Punto Cuarto, Alianza para el Progreso) y financieras (BID), mostrando una correspondencia entre recomendaciones financieras configuradas en nodos del capitalismo central (Hudson, 2016; Chesnais, 2001) y su adopción por parte del empresariado de la construcción chileno.

Cabe ahora remitirse a los objetivos e hipótesis que guiaron el presente estudio para el período que va desde 1973 a 1990. En primer lugar, con relación al objetivo de identificar y analizar las transformaciones productivas en el uso de los medios de producción del empresariado de la construcción y la hipótesis de que estas mutaciones habrían decantado en nuevas formas de reproducción y acumulación de capital en el neoliberalismo en Chile, se puso en evidencia que en el marco de la privatización de la seguridad social en 1980, específicamente en la dimensión de grupo de negocio (Granovetter, 2005), el empresariado de la construcción transitó de la sociedad securitizadora a un *holding* centrado en los fondos de pensión y una aseguradora de salud privada como mecanismo de reproducción y acumulación de capital (Chesnais, 2001; Farnetti, 2001). Simultáneamente, dicho tránsito profundizó y perfeccionó un mercado de capital

para el sector de la construcción, gracias al capital obtenido del salario de trabajadores (Caffentzis, 2018; Lapavitsas, 2016, Solimano, 2012).

En cuanto al objetivo e hipótesis de describir los principales mecanismos de ejercicio de poder político y que éstos involucraron una ampliación de dicho poder, se constató al igual que en el período anterior una trama de relaciones sociales de producción entre los agentes, con objetivos conscientes y efectos sistemáticos (Wright, 1994) en la explotación de la fuerza de trabajo (Marx, 2016) y la renta de la tierra (Harvey, 2013). Desde los inicios de la dictadura, la CChC tuvo un diálogo directo con la Junta y desde 1975 se observa una participación clara del gremio de la construcción en el proceso de diseño de políticas que articularán lo que se entiende por neoliberalismo (Brown, 2016; Harvey, 2013). Un aspecto a destacar en este plano, es que contrariamente a lo que se podría pensar, se aprecia que la CChC no participó mayormente del proceso de privatizaciones de empresas como adjudicatario, a pesar de la participación de uno de sus cuadros políticos relevantes en la conducción inicial del proceso.

El cuadro N°9 constata el proceso de configuración de políticas en torno a las dimensiones de interés del empresariado de la construcción para el período 1973-1990. Lo anterior se operacionaliza en momentos de promulgación de determinadas políticas y su momentos de discusión y propuesta en la CChC, evidenciando como las ideas de la CChC al igual que en el período anterior (1951-1973) son antecedentes a los marcos regulatorios estatales en las materias que le competen al gremio en este período.

**Cuadro N°9: Implementación y discusión de leyes y políticas 1973-1990.**

MOMENTOS DE «PROMULGACIÓN» Y «DISCUSIÓN» DE POLÍTICAS			
FASE	POLÍTICA	PROMULGACIÓN	DISCUSIÓN (CCHC)
<b>(RE)CONFIGURACIÓN 1973-1990</b>	Erradicaciones	1977	1974
	Subsidio habitacional	1978	1976
	Código del Trabajo	1979	1975
	Política de Desarrollo Urbano	1979	1975
	Ajuste a la Política de Desarrollo Urbano	1985	1982
	Seguridad Social	1980	1975
	Plan Trienal	1983	1983
	“20 con 8”	1983	1983

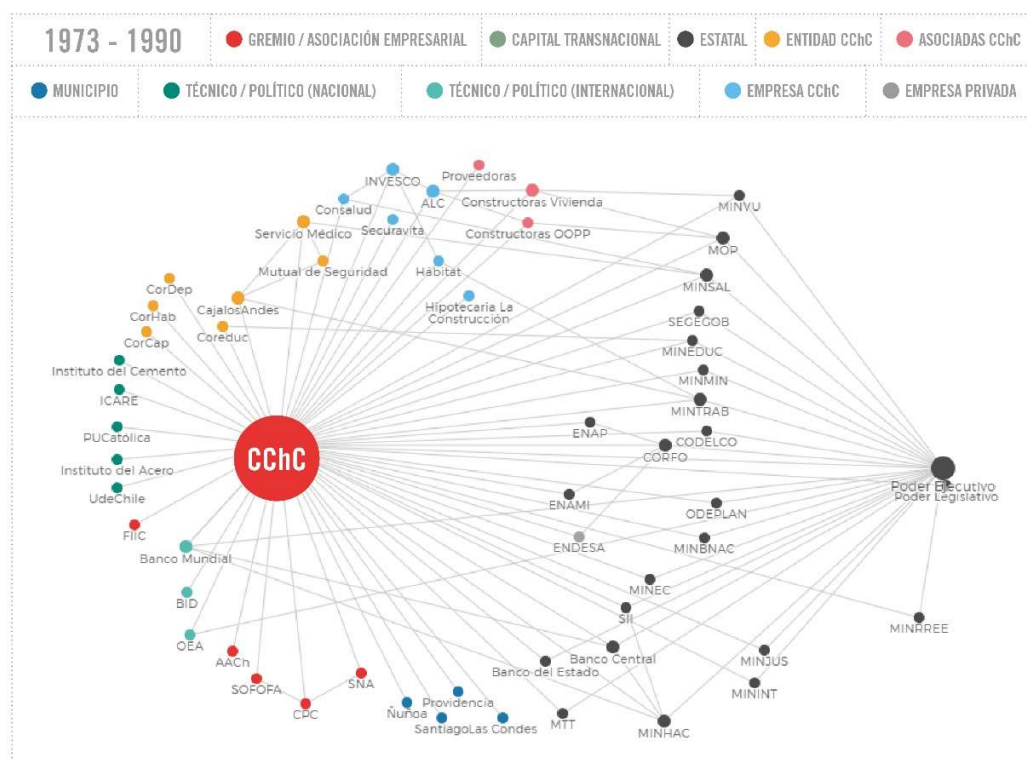
Fuente: Elaboración propia en base a CChC (1973-1989)<sup>177</sup>.

<sup>177</sup> En el cuadro no se incluye la normativa por medio de la cual se aumentó las posibilidades de inversión de las propias AFP y compañías de seguro en el sector de la construcción.

Respecto del tercer objetivo e hipótesis del estudio, centrado en la identificación de recomendaciones de instituciones financieras internacionales, se corroboró la continuidad en el establecimiento de alianzas internacionales. A instituciones ya mencionadas en el período anterior (1951-1973) como el BID y la FIIC, se suma el Banco Mundial, el cual permitió el acceso a crédito a la vez que un diálogo en el marco de políticas subsidiarias. Se comprueba con esto adopción por parte del empresariado de la construcción de formas de funcionamiento financiero provenientes del capitalismo central (Hudson, 2016; Chesnais, 2001).

En la figura N°13 se pueden observar las relaciones institucionales de la CChC durante el período 1973-1990. Se comprobó que existe un vínculo relevante entre la CChC y el MINVU, el cual trasciende la administración de los aparatos productivos, facilitando un proceso de copamiento de los aparatos ideológicos. Lo mismo sucede en Obras Públicas. Simultáneamente, la CChC sostiene relaciones amplias a nivel nacional e internacional con instituciones relevantes del Estado encargadas de tributación, política monetaria, política fiscal. Su radio de influencia se extiende a los municipios y fortalece sus conexiones con las instituciones de educación superior y con empresas mandantes del Estado sobrevivientes del proceso de privatizaciones.

**Figura N°13: Relaciones institucionales CChC (1973-1990).**



Fuente: Elaboración propia en base a CChC (1973-1989).

## **7 Relaciones sociales de producción (1990-2012): Proceso de consolidación**

El siguiente capítulo analiza las transformaciones productivas del empresariado de la construcción durante el período 1990-2012. Para ello se recurre al enfoque de relaciones sociales de producción que se desglosa a su vez en cuatro factores productivos. Ellos son el capital, el trabajo, la tierra y el consentimiento y se suceden en el texto en el mismo orden señalado.

El período 1990-2012 comprende mayoritariamente gobiernos de centro-izquierda que se inician con la administración de Patricio Aylwin (1990-1994), continúan con los de Eduardo Frei Ruiz Tagle (1994-2000), Ricardo Lagos (2000-2006) y Michelle Bachelet (2006-2010), para finalizar con la primera etapa del gobierno de centroderecha de Sebastián Piñera (2010-2014). Se ha optado por culminar el período en medio de esta administración, en tanto la periodificación obedece al objeto de estudio (CChC) y es en 2012 que este realiza su apertura bursátil, un hito en extremo relevante desde una óptica centrada en el capital financiero.

A este respecto, cabe recordar que el objetivo general de la investigación apunta a describir, caracterizar y analizar el proceso de transformaciones productivas del empresariado de la construcción chileno, desde la segunda mitad del siglo XX hasta el 2018, por lo cual, para comprobar las hipótesis, en específico aquella que apunta a demostrar las estrategias de acción del empresariado de la construcción en Chile y los cambios el uso de los medios de producción y en la formas de reproducción y acumulación de capital, sostiene una relevancia fundamental el capital financiero y con ello, el proceso de financiarización del objeto de estudio. De allí, el período que aborda el presente capítulo (1990-2012), constituye un punto focal fundamental para entender esa transición.

El capítulo sobre relaciones de producción 1990-2012, se inicia al igual que los anteriores con un apartado sobre capital, el cual se centra la consolidación de la participación del gremio de la construcción en mercado de capitales nacional, profundizando procesos de concentración económica en el gremio. En él capítulo se caracteriza además los tributos y cómo estos son reconvertidos en capital. El apartado se cierra describiendo el perfeccionamiento de la circulación de capital en el gremio de la construcción a partir de la innovación financiera para la acumulación. El capítulo de relaciones de producción (1990-2012) continúa con un segundo apartado referido a trabajo, en el cual se caracteriza la estructura gremial del período y el uso de este factor por parte del empresariado de la construcción a partir de procesos de negociación en los que se apunta a mantener los elementos favorables instituidos en el período anterior mediante el plan laboral y la reestructuración de los servicios sociales.

Un tercer apartado sobre relaciones de producción (1990-2012) se enraíza en la tierra como factor productivo instaurando procesos de descentralización, al mismo tiempo que de privatización de la infraestructura pública. Nos detenemos, asimismo, el proceso de desarrollo institucional del sector privado en las dos dimensiones antes señaladas. Todo ello, consolida procesos de reproducción y acumulación capitalista en el seno del empresariado de la construcción chileno. El cuarto apartado de capítulo está anclado en el consentimiento como factor de producción y analiza las interconexiones en la clase dominante desde perspectivas focalizadas en lo individual y lo institucional. Asimismo, se pone en evidencia las alianzas internacionales que traen consigo la apertura internacional del gremio y su estrategia comunicacional con el fin de garantizar su posición dominante en la estructura de relaciones de producción en el capitalismo chileno en el período 1990-2012. Por último, el capítulo sobre relaciones de producción se cierra con una breve conclusión que extrae los aspectos más relevantes en el marco de los objetivos y la comprobación de las hipótesis del estudio.

### **7.1 Capital (1990-2012): Precapitalismo financiero neoliberal**

En los capítulos sobre el capital de las fases anteriores (1951-1973 y 1973-1990) se puso de manifiesto en primer lugar la concatenación de factores productivos a partir de la circulación y acumulación. Para ello se describieron mecanismos relevantes en esta materia como el SINAP y el DFL N°2 y el subsidio habitacional y los fondos de pensión respectivamente. Se puso en evidencia la configuración y reconfiguración de los procesos de reproducción y acumulación capitalista en la estructura de relaciones sociales de producción. Los capítulos anteriores pusieron en evidencia la posibilidad de mirar y analizar el proceso de transformación capitalista neoliberal desde la posición del gremio de la construcción y su participación activa en el régimen de circulación de capital en Chile. Asimismo, los apartados previos permitieron describir históricamente el pilar empresarial del gremio de la construcción expresado en aseguradora La Construcción e INVESCO respectivamente.

Con relación a los objetivos de la investigación, se informa sobre los cambios en el uso de los medios de producción y su impacto en los modos de acumulación del empresariado de la construcción. El presente capítulo pone de manifiesto los impactos de la trayectoria recién reseñada en la fase de retorno a la democracia a partir de 1990. Con ello se pretende informar sobre la trascendencia de las transformaciones productivas de periodos previos del empresariado de la construcción en la etapa que corre entre 1990 y 2012, momento de capitalización de la sociedad de inversiones del gremio. Para ello, se expresan disposiciones tributarias, entre ellas el

impacto de la mantención del DFL N°2; innovaciones institucionales como la Hipotecaria y el Leasing. Se describen asimismo los flujos de capital en un mercado de capitales endógeno (a ratos incestuoso) al alero de las distintas empresas. Se describe el proceso previo a la capitalización y cómo éste último significa una entrada triunfal del gremio de la construcción al principal circuito financiero en Chile. Para ello, se utilizan las memorias institucionales del gremio entre 1990 y 2012, así como las memorias institucionales de su grupo de negocios INVESCO entre 2010 y 2012<sup>178</sup>. Asimismo, se usan entrevistas realizadas durante la investigación. Cabe destacar que el capital como factor de producción se comprende desde la gobernanza corporativa, la estructura del mercado de capitales con relación al empresariado de la construcción, la recaudación tributaria y la concentración de capital. En este apartado se agrupó las dos primeras dimensiones. El texto sigue una exposición temática de acuerdo a dichas dimensiones en el mismo orden señalado.

### **7.1.1 Mercado de capitales y gobernanza corporativa en democracia**

El capítulo describe la gobernanza corporativa y su relación con el mercado de capitales como interconexión de dimensiones de análisis para comprender el capital como factor productivo en el empresariado de la construcción chileno para el período 1990-2012. Se demuestra la consolidación de la operación económica del gremio iniciada en períodos anteriores, así como innovaciones institucionales que consolidan su funcionamiento como grupo de negocio. Se utilizan para ello las memorias institucionales para el período recién señalado.

El paso al régimen democrático no implicó un cambio jurídico relevante para el empresariado. Por el contrario, el empresariado chileno tuvo ciertas dudas en principio que se disiparon rápidamente con los potenciales gabinetes y la figura de Patricio Aylwin (DC) como elementos de la certeza jurídica y política esperada. El modelo de Estado subsidiario profundizó la identificación de los intereses privados con los intereses públicos (Varas, 2012: p. 92) y su manifestación se evidenció en el sistema económico chileno de fines de la década del ochenta con una alta concentración de la propiedad, una excesiva inequidad en la distribución del ingreso y una estructura tributaria regresiva (Ffrench-Davis, 2018; Ruiz & Boccardo, 2015; Solimano, 2013).

En 1991, la CChC emite en su memoria una declaración interesante para comprender las transformaciones productivas en su sector, mediadas por la transformación neoliberal que se da con el retorno a la democracia:

---

<sup>178</sup> Previo a 2010, las memorias de INVESCO no son de acceso público.

“El rol principal de la empresa privada en la producción de bienes y servicios, la función asignadora de recursos del mercado, la subsidiaridad del Estado en aquel campo, la propiedad privada de los medios de producción, la legitimidad de las utilidades, en un marco de relaciones equitativas, la conveniencia de impuestos moderados, se aceptan hoy como factores necesarios para el desarrollo. En el área de los servicios, la gestión de la salud y la educación por entes privados no está en tela de juicio, y el sistema de fondos de pensiones es un elemento clave para el desarrollo del país” (CChC, 1991b: p. 127).

Se observan las múltiples dimensiones no sólo en cuanto características del neoliberalismo chileno, sino también como dimensiones de negocio (operación) del empresariado de la construcción a principios de los años noventa. Al inicio de la transición, en torno a los créditos hipotecarios, la CChC destacaba que “se han sostenido reuniones con personeros de los Bancos del Desarrollo y BHIF, para estudiar conjuntamente fórmulas que permitan incrementar el financiamiento para la vivienda destinadas a los sectores de ingresos medios” (CChC, 1990: p. 4). Al mismo tiempo, decretaba el inicio de las operaciones de la Sociedad Hipotecaria La Construcción (CChC, 1990: p. 9). Ello se refiere a lo que se llama Leasing Inmobiliario. La CChC señala que “el Leasing Inmobiliario está dirigido a financiar el arriendo con opción de compra de inmuebles no habitacionales, especialmente oficinas y locales comerciales, en sus formas de *Leasing* y *Leaseback*. Este sistema de financiamiento tiene ventajas para el solicitante, ya que puede cargar a gastos el 100% de la renta de arrendamiento. Por otra parte, es una fuente de financiamiento que no afecta la relación Deuda/Capital, por lo que permite conservar el capital de trabajo de la empresa” (CChC, 1993: p. 49).

Según la memoria institucional de la CChC, esta Sociedad Hipotecaria tendrá como objetivo:

“El otorgamiento y administración de Mutuos Hipotecarios Endosables y otras actividades comprendidas en el financiamiento inmobiliario, especialmente el Leasing Inmobiliario de bienes inmuebles no habitacionales. Estos instrumentos permiten a los inversionistas institucionales nuevas alternativas de inversión, que los habilita para colocar, en el largo plazo, los fondos que han recibido en sus operaciones” (CChC, 1993: p. 49).

Al igual que en otras oportunidades en la historia del gremio (SINAP, DFL N°2, subsidios, etc), la normativa sobre el leasing aún no existía, sin que esto fuese un real impedimento que se encontrara en funcionamiento de facto, en el entendido que el Derecho Privado permite hacer todo aquello que no se encuentre prohibido<sup>179</sup>. Al respecto, un año más tarde, en 1994 la CChC expresaba en su memoria que:

---

<sup>179</sup> Una cuestión jurídica relevante para la discusión sobre el accionar empresarial en Chile tiene que ver con que mientras el Derecho privado permite hacer todo aquello que no se encuentre explícitamente prohibido, el Derecho Público permite hacer sólo aquello que se encuentre explícitamente consignado en el marco legal.



“En materia de leasing habitacional, la Cámara estructuró medidas de coordinación con la Caja de Compensación Los Andes, la Compañía de Seguros La Construcción, la Sociedad Hipotecaria La Construcción y la Corporación Habitacional, que aseguren la máxima eficiencia operativa al momento de entrar en régimen dicho mecanismo financiero” (CChC, 1994: p. 14).

Esto demuestra dos cosas relevantes para las hipótesis del estudio. En primer lugar, la mancomunidad de las entidades de la Cámara en el circuito de circulación de capitales para la construcción, independiente si estas son de su Red Social o de su área económica-financiera. Lo segundo es la vanguardia de la gremial en la reproducción normativa del mercado de capitales nacional y su actuar como un ente regulador de los equilibrios de mercado (como se señaló en la entrevista N°14). En 1994, las utilidades líquidas (posterior al pago de impuestos) de la *Hipotecaria* ascendían a \$340.733.069 (CChC, 1994: p. 47).

En efecto, los impulsos innovadores en el mercado de capitales chileno se hacen evidentes en algunas iniciativas como el *Leasing*, el *Leaseback* y otras, que refrendan una constante fuerza motora por complejizar y ampliar el flujo financiero de capital. Este es promovido conjuntamente por el empresariado y el Estado y concatenado con la institucionalidad financiera privada. Un ejemplo de ello se encuentra en la memoria de 1995 que señala en extenso:

“El año pasado, los Ministros de Hacienda y de Vivienda y Urbanismo anunciaron el proyecto de un nuevo sistema de ahorro para la vivienda, dirigido a las familias de escasos recursos, con la creación de la Administradoras de Fondos para la Vivienda (AFV), sociedades anónimas, cuyo objetivo será administrar los aportes de los ahorrantes interesados o no en celebrar un contrato de leasing para la vivienda, quienes podrán abrir en bancos, sociedades financieras o cajas de compensación, cuentas de ahorro para arrendamiento de vivienda con promesa de compraventa. Estas AFV se constituirán en una interesante alternativa para canalizar ahorro popular, esperándose en consecuencia un aumento de la tasa de ahorro privado, y una mayor competencia para las actuales libretas de ahorro, ya que se espera que los ahorros para vivienda depositados en estas nuevas administradoras podrán tener una rentabilidad similar a las que tienen hoy en día las cuentas de ahorro previsional de las AFP. Se busca, así, generar nuevos instrumentos financieros, acordes con las necesidades de los programas de vivienda social. Ampliando la gama y el número de instituciones oferentes de financiamiento, al incorporar a las Compañías de Leasing, Administradoras de Mutuos y Cajas de Compensación a este mercado, actualmente atendido sólo por bancos y algunas financieras. Se establece de esta manera un renovado enfoque de la subsidiariedad del Estado en materia habitacional, ampliando las responsabilidades del sector privado, tanto en materia de la producción de las viviendas sociales como en el de su funcionamiento, dejando radicada en el fisco sólo las funciones de otorgar y focalizar los subsidios y de asumir los riesgos propios del financiamiento de los sectores de menor capacidad económica” (CChC, 1995: p. 15-16, mayúsculas en el original).

Como se puede observar, la innovación institucional de la CChC es multidimensional y en las últimas décadas ha estado centrada mayoritariamente en el sector financiero, que ha traído como resultado una alta mercantilización de la vida social, como salud, previsión o vivienda. Respecto del mecanismo de leasing, ampliamente difundido por el gremio de la construcción, se observa en la memoria institucional del año 2003 que:

“Luego de un prolongado trabajo entre la Cámara y el MINVU, en mayo de 2003 se publicaron las modificaciones a la Ley de leasing, mientras que en enero de este año se modificó el Reglamento de dicha ley. Mediante ambas innovaciones se pusieron en aplicación medidas que permitirán dar mayor impulso al Leasing como mecanismo de financiamiento, permitiendo que el subsidio sea un instrumento transable en el mercado” (CChC, 2004: p. 25).

Esto demuestra que aquellas innovaciones financieras que luego se convierten en leyes y normativas son constantemente perfeccionadas de acuerdo a las demandas del gremio de la construcción en relación con el Estado, para fortificar un mercado comprador de vivienda (Bourdieu, 2016). La innovación institucional de la CChC ha sido orientada a lo largo de la historia en fomentar una potencial competencia en un mercado hegemonizado por la banca privada. Durante el Consejo Nacional N°121, uno de los temas principales fue “Información de los Mecanismos de Financiamiento para Vivienda Social: Traspaso de Mercado y Nuevos Mecanismos de Financiamiento (CChC, 1995: p. 23, cursivas en el original).

En 1997, la Caja de Compensación realiza operaciones de leasing habitacional, con una suma de 46.372 cuentas de ahorro, por un monto superior a los tres mil cuatrocientos millones de pesos (CChC, 1998: p. 45). Años más tarde, se visualiza más de ciento setenta mil cuentas activas, una participación de mercado del 44% de trabajadores afiliados a cajas de compensación y el 60% del patrimonio total de las cajas de compensación en Chile<sup>180</sup> perteneciente a Caja Los Andes (CChC, 2002: p. 62). Los datos expresan la manera en que la Caja Los Andes se establece como un polo de acumulación capitalista y un espacio de innovación de modos de reproducción capitalista.

En 1997, la Hipotecaria la Construcción cuenta con patrimonio propio gracias a las utilidades obtenidas durante su primer lustro de funcionamiento. En 1997, se contabilizan \$2.321 millones de patrimonio de la compañía Hipotecaria, con un aumento en 1998 a \$3.257 millones de pesos de este (CChC, 1997: p. 56; CChC, 1998; p. 51). Al igual que en otras oportunidades y

---

<sup>180</sup> Al 2018 operan en Chile cinco (5) cajas de compensación: Los Andes, La Araucana, Los Héroes, 18 de Septiembre y Gabriela Mistral.

dimensiones, se aprecia una entidad con flujos de tendencia creciente, muy por sobre los márgenes normales de rentabilidad del valor del dinero (interés).

En 1997, se visualizan las primeras repercusiones de la crisis asiática<sup>181</sup>, que trajo consigo importantes pérdidas bursátiles para AFP Hábitat, en específico para sus cotizantes, generando numerosas críticas al sistema de fondos de pensión. Por intermedio de su presidente Horacio Pavez, la CChC expresaba en su memoria al año siguiente que:

“Ciertamente quienes no creen en el sistema de Economía Social de Mercado recogen este descontento para criticar con vehemencia el actual régimen de capitalización individual y ponerlo en tela de juicio. Estoy convencido de que este sistema constituye la base de nuestra economía asentada en la libertad de emprender y que debemos hacer todos los esfuerzos necesarios para resguardarlo y desvirtuar los ataques que ha recibido y continuará recibiendo si no se corrigen los errores de conducción habidos hasta ahora” (CChC, 1998: p. 9).

En forma contradictoria, al mismo tiempo que la CChC esboza la defensa de la libertad total para emprender, desde 1996 la propia CChC comienza a influenciar al Estado chileno para la contratación de un “Seguro Riesgo País” con el fin de proteger y fomentar las inversiones del empresariado chileno en el exterior. En otras palabras, es el Estado el que debe securitizar la actividad privada fuera de las fronteras. La retórica empresarial del Estado no interventor y paternalista que debe ser abolido culmina allí mismo donde asegura utilidades al interior de las fronteras nacionales y asegura inversiones fuera de esas fronteras. En ese plano, dicho seguro que no sería finalmente contratado, debía operar con garantía pública protegiendo a los empresarios ante sus inversiones fuera de las fronteras nacionales. En su memoria institucional de 1999, se indica, que el seguro protege:

“Al momento de desarrollar trabajos en el extranjero, de actos de discrecionalidad de la autoridad local. No es necesario recordar que estos actos, al generar perjuicios no menores en las empresas desincentivan a nuestros socios para abordar negocios más allá de la frontera, por lo que un esquema de seguro como el propuesto permitiría impulsar la exportación de nuestros servicios de ingeniería y construcción” (CChC, 1999: p. 38).

¿Por qué el Estado habría de asegurar utilidades o inversiones de los privados que tanto critican su accionar? La respuesta es relativamente simple: porque hacen parte de un mismo bloque en el poder con la capacidad de imponer sus decisiones en torno a la reproducción capitalista. Se

---

<sup>181</sup> La crisis asiática se inició en 1997 en Tailandia con la devaluación del Baht tras la caída del mercado inmobiliario especulativo y se extendió luego a Indonesia, Malasia, Filipinas, Hong Kong, Taiwán, Singapur y Corea del Sur para posteriormente atravesar a Estonia, Rusia, Nueva Zelanda, Turquía, Argentina, Australia, etc. (Harvey, 2013: p. 105).

observa al respecto que el gremio de la construcción demanda al Estado un rol proactivo en el proceso de reproducción del capital privado. En este sentido, la Cámara manifiesta en su memoria de 2002 que:

“Los marcos reguladores deben transformarse en elementos que alienten la inversión por parte de los agentes económicos y que ello de ninguna manera es incompatible con la aplicación de las normas que velan por los intereses de usuarios y de la comunidad en general” (CChC, 2002: p. 9).

Volviendo a la gobernanza corporativa, en 1997 se aprecia que al alero de INVESCO se encuentran: Hábitat, la Compañía de Seguros la Construcción, Hipotecaria La Construcción, Sociedad Inmobiliaria La Construcción, Sociedad securitizadora la Construcción; la Administradora de Fondos de Vivienda La Construcción e Invesco Internacional, todas ellas empresas explícitamente con fines lucrativos (CChC, 1997: p. 61). Aun cuando es una estructura corporativa relativamente “pesada”, logra funcionar de manera orgánica gracias al Consejo de Acción Social y otras instancias de las propias comisiones de la Cámara. El Consejo de Acción Social actúa como un centro estratégico de control interno y articulación. El control interno está dado en que se ejerce una fiscalización de parte de los pares de las estrategias que se están implementando en cada entidad, al mismo tiempo que esa estrategia debe alinearse con la estrategia general.

El modelo de negocios y, en específico, de estructura corporativa del gremio, que es controlador de sociedades de inversiones, es replicable. Así sucede por ejemplo con las delegaciones regionales de la CChC que reúnen a los empresarios de la construcción de cada región, para este caso de Valparaíso y más tarde la delegación de la VIII región. Se evidencia que los modelos de reproducción de capital que son visualizados como exitosos por el gremio son replicados en estructuras decisionales más específicas, como en el caso de las delegaciones regionales, como se detalla en la memoria de 1993:

“Cabe mencionar que en marzo del presente año entró en funciones la Sociedad de Servicios La Construcción Valparaíso Ltda., constituida por la Cámara y la Fundación de Asistencia Social y administrada por la Delegación Regional de Valparaíso que actuará en diversas áreas desarrolladas en forma directa por la propia Delegación. El procedimiento aplicado en este caso, consistente en concurrir a la creación de una persona jurídica con fines de lucro y con amplias atribuciones operativas sólo habiéndose demostrado fidedignamente la capacidad y el verdadero interés de la delegación por disponer de un instrumento de estas características, es el que deberá aplicarse rigurosamente en cada oportunidad futura. En este momento, se desarrollan las gestiones para crear una segunda Sociedad que permita formalizar y canalizar adecuadamente los servicios vinculados al interés del gremio prestados hasta ahora por la Delegación Regional de Concepción” (CChC, 1993: p. 24).

Para cerrar, cabe destacar que la CChC continúa durante este período (1990-2012) profundizando sus acciones para diversificar sus operaciones en el mercado de capitales por intermedio de instituciones controladas por el gremio de la construcción y que respondan a sus intereses. Más aún, se pone en evidencia que sus estructuras institucionales pueden ser replicadas desde el propio gremio con el fin de ir completando circuitos capitalistas que aseguren el modo de acumulación configurado durante su historia. Se constata con esto, cambios sustanciales en lo institucional con el fin de potenciar oportunidades de negocio.

### **7.1.2 Tributos en la transición democrática**

El capítulo se centra en la tributación como dimensión de análisis del capital como factor de producción del empresariado de la construcción para el período 1990-2012. Se apunta a describir los principales elementos que permiten comprender los procesos de reproducción y acumulación de capital del empresariado de la construcción durante el período señalado. Para ello, se recurre a las memorias institucionales del gremio de la construcción entre 1990 y 2012.

El sistema económico chileno se caracteriza por una importante concentración de los activos productivos y financieros (López, Figueroa & Gutiérrez, 2013; Solimano, 2013) y un sistema tributario con baja dependencia de impuestos directos (Varas, 2012: p. 93). Ante una inminente reforma tributaria, en la memoria institucional de 1990, la CChC señala que:

“Ha reconocido como legítimo el propósito del Gobierno de allegar recursos adicionales al Presupuesto Nacional, a fin de otorgar mayores beneficios a los sectores más postergados del país, pero estima, por una parte, que ella puede afectar la inversión privada y, consecuentemente, el crecimiento futuro del país, postergándose así la posibilidad que la mayoría de los chilenos mejore su calidad de vida. Por otro lado, la Cámara, en conjunto con la Confederación de la Producción y el Comercio, han solicitado al Supremo Gobierno que se precisen con exactitud las áreas en que se invertirán los recursos generados por los nuevos tributos, de modo de evitar dispendios destinados a reforzar innecesariamente los gastos corrientes del sector público” (CChC, 1990: p.7).

Los tributos al sector de la construcción han gozado de escaso movimiento incremental a lo largo de la historia del siglo XX y XXI en Chile centrándose mayoritariamente en el impuesto a la renta. Más aún, se observa que los aumentos se han dado en prácticamente todas las oportunidades en un marco de consenso y no de imposición, mostrando que la discusión tributaria para el gremio de la construcción es y ha ido una de sus principales dimensiones de acción. Se aprecia en los períodos anteriores la posibilidad de influencia en el diseño y la configuración de marcos regulatorios favorables, y en este sentido, la memoria institucional de 1990 muestra que

las gestiones de la Cámara de cara a la reforma tributaria le permitieron mantener también durante este período:

“sin modificación las disposiciones relativas al modo de determinar la renta de las principales actividades constructoras (...). También en este ámbito, pero como tarea anexa, ha impulsado un proyecto de nueva codificación de la Ley de Renta (...), el que más adelante se propondrá a las autoridades” (CChC, 1990: p. 18).

En el marco de la tributación empresarial a la operación del sistema de concesiones, será recién en el año 2009 en que se incluirán reformas para mejorar la gestión. Esta función recaía en la Coordinación de Concesiones como órgano que otorgaba y fiscalizaba las concesiones (Varas, 2012: p. 100), con un alto grado de discrecionalidad y de interpretación favorable de la ley a los intereses privados. Al respecto, la CChC veía la necesidad de establecer un sistema tributario *ad hoc* a la actividad. En ese contexto, se señala en la memoria institucional de la CChC de 1994:

“Desde noviembre de 1993, la Comisión se abocó al estudio del tema Tributación de las Concesiones de Obras Públicas, ya que la Ley de Concesiones y la Ley de Renta no contemplan una solución clara para este tema. Sobre el particular hubo reuniones en el Ministerio de Hacienda, en el Servicio de Impuestos Internos, y ya en 1994, con el nuevo Ministro de Obras Públicas. En el presente, el Servicio de Impuesto Internos, por encargo de Hacienda, estaría elaborando un Proyecto de ley para dar solución a este tema” (CChC, 1994: p. 24).

Cabe destacar que algunas concesiones operan sobre la base del Ingreso Mínimo Garantizado, es decir, un piso básico de ingreso que garantiza el Estado (Engel, Fischer, Galetovic y Hermosilla, 2008: p. 30)<sup>182</sup>. En 1997, ante una potencial modificación del DFL N°2, la CChC plantea que una “eliminación de sus prerrogativas privaría al sector de una herramienta fundamental” (CChC, 1997: p. 29). Se observa que, pese a su longevidad, las exenciones tributarias estipuladas en el DFL N°2 seguían siendo consideradas como relevantes para el empresariado de la construcción en su accionar. En la misma línea, en el año 1998 los resabios de la crisis asiática se encontraban aún presentes en la economía chilena. Entre las medidas de reactivación impulsadas por el gobierno resurge el protagonismo del DFL N°2 de 1959. Al respecto, la CChC expresaba en su memoria institucional de 1999 que:

“Se promulgó la ley, tramitada en tiempo record por el Congreso, que establece un incentivo tributario a los adquirientes de viviendas nuevas DFL 2, dentro del período que va desde el 22/06/99 al 30/06/2001, que permitirá descontar de la renta imponible, con un tope preestablecido, decreciente en el tiempo de acuerdo a la fecha de compra, los dividendos pagados durante todo el período de vigencia de los créditos hipotecarios, medida dispuesta para lograr una rápida absorción del stock de viviendas, que permita el

---

<sup>182</sup> Los autores destacan entre ellas autopistas urbanas e interurbanas, aeropuertos, embalses e infraestructura pública (Engel, Fischer, Galetovic y Hermosilla, 2008: p. 30).

pronto inicio de nuevos proyectos inmobiliarios, que son altamente absorvedores de mano de obra” (CChC, 1999: p. 16).

Se observan estrategias similares en las crisis de 1982, 1997 y 2009. La historia reciente en Chile muestra la aplicación sin mayores cuestionamientos de políticas subsidiarias en que el Estado facilita, asegura y/o profundiza la acumulación privada, bajo el argumento de reactivar e incentivar el movimiento de capital privado para dinamizar la economía y producir empleo.

Una década después, en el marco de la necesidad de una mayor recaudación tributaria por el terremoto del 2010 y del descubrimiento público de una acumulación de viviendas acogidas al DFL N°2 por parte de personas naturales y jurídicas, el DFL N°2 será modificado durante la administración de Sebastián Piñera (2010-2014). En ese sentido, como se analizó en capítulos anteriores, dicha exención tributaria fue uno de los principales impulsos a la construcción, pero también, una de las principales formas de la acumulación de capital y tierra. Al respecto, en 2011, la CChC se refiere en su memoria a este en los siguientes términos:

“Se publicó<sup>183</sup> el 31 de julio de 2010. Entre otras materias, establece modificaciones al D.F.L. N° 2 del año 1959, sobre Plan Habitacional, restringiendo a un máximo de dos las viviendas que un mismo propietario puede acoger a estos beneficios; excluye a las personas jurídicas de los beneficios de la norma. Además, estableció un régimen transitorio, en virtud del cual sus disposiciones comenzaron a regir luego de tres meses contados desde su publicación, es decir, el día 1 de noviembre de 2010” (CChC, 2011: p. 72).

Las restricciones implementadas en el 2010 permiten aún la obtención de renta a partir de este y manteniendo con ello la especulación a costa de “viviendas económicas”. Como señala la cita, la modificación del DFL N°2 no es retroactiva, es decir, no implica una modificación del régimen tributario de las viviendas económicas ya adquiridas, constituyéndose como una cuestión fundamental para comprender la acumulación de capital<sup>184</sup> en el empresariado de la construcción y los mecanismos en que se da dicho proceso. Más ampliamente, es una dimensión de análisis relevante en torno a las relaciones sociales de producción y la interconexión entre los factores productivos de capital y tierra. Como señala un gerente de contabilidad de una empresa constructora entrevistado:

“El DFL N°2 era una franquicia que permitía no tributar las rentas correspondientes a esa compra en el impuesto global complementario. Lo más importante es que no tributabas en la renta y podías tener varias propiedades sin impacto tributario” (entrevista N°19).

---

<sup>183</sup> En el Diario Oficial.

<sup>184</sup> Este punto podría ser perfectamente parte del capítulo sobre renta de la tierra. Sin embargo, se optó por incluirlo en este capítulo, pues constituye una forma de acumulación de capital por excelencia, a partir de la renta de la tierra.

Cabe en este sentido discutir sobre la legitimidad de utilizar “viviendas económicas” como parte de un ciclo de inversión capitalista. Cabe discutir también si la inversión capitalista en viviendas debe ser salvaguardada tributariamente por el Estado de Chile sin el más mínimo grado de potestad sobre ellas u obtener algún beneficio social para la sociedad en su conjunto a partir del beneficio que el Estado entrega a particulares.

En otro plano de la tributación, el año 2003 estuvo marcado por la aplicación de un impuesto a la minería. El denominado Royalty despertó una larga y extenuante discusión sobre los tributos que debía pagar la industria minera, pero también sobre los recursos renovables y sus formas de explotación. El empresariado era contrario a la aplicación de un impuesto y el empresariado de la construcción en específico veía un peligro desacelerante de su actividad. Al respecto, la CChC planteaba en su memoria institucional de 2004:

“Analistas del mayor prestigio en las áreas tributarias y financieras, tanto en Chile como en el extranjero, han hecho ver la profunda inconveniencia de legislar en este sentido, ya que afectaría la excelente reputación que tiene nuestro país entre la comunidad empresarial del mundo desarrollado” (CChC, 2004: p. 5).

En el 2010, Chile celebra su bicentenario como república independiente. En ese marco, los gobiernos de Lagos (2000-2006) y Bachelet (2006-2010) intentarán plasmar su legado en grandes obras. El de Lagos (2000-2006) pondrá sus esfuerzos en la renovación urbana. El Proyecto de Renovación Urbana para el Bicentenario es uno de los aspectos más relevantes que se observan.

Tal Proyecto manifiesta:

“En el marco de la celebración del Bicentenario de la Independencia, se ha promovido la renovación urbana y la construcción no residencial en los cascos urbanos, a fin de dar «un nuevo rostro a las ciudades» y fortalecer su competitividad. Como aporte en ese sentido, la CChC ha presentado una propuesta para rehabilitar centros comerciales y de servicios, empleando un mecanismo de incentivos tributarios a los inversionistas que realicen obras que promuevan la reactivación de las áreas definidas. Dicho mecanismo facultaría a los contribuyentes del Impuesto de Primera Categoría para deducir de sus rentas afectas a impuesto como gasto necesario para producir la renta- el 50% de las cantidades efectivamente invertidas en la ejecución de obras de rehabilitación, renovación, ampliación, reparación o transformación de bienes inmuebles de su propiedad, para su uso o arriendo. Este mecanismo favorecería a contribuyentes que realizaran obras cuya recepción municipal sea anterior al 18 de septiembre de 2010. Esta propuesta fue presentada en septiembre pasado al MINVU que está estudiando sus alcances” (CChC, 2004: p. 24).

Lo recién mencionado expresa facilidades tributarias para la consolidación de infraestructura privada que impulse el mejoramiento de las ciudades. No se compone de una planificación pública con este objetivo, dejando discrecionalmente al mundo privado tomar la decisión de



cuáles serán los aspectos a rescatar infraestructuralmente hacia el bicentenario, de acuerdo a las exenciones tributarias que se pueden obtener del rescate y puesta en valor de la infraestructura privada

### **7.1.3 Concentración de capital e innovación financiera: perfeccionamiento del circuito de acumulación.**

El capítulo describe el proceso de acumulación capitalista del gremio de la construcción centrado en la concentración de capital como dimensión analítica durante el período 1990-2012. Se caracterizan procesos institucionales virtuosos dirigidos a evitar fugas de capital y potenciar las acciones económicas y financieras del gremio. Para ello se utilizan las memorias institucionales del gremio de la construcción entre 1990 y 2012 y las de su sociedad de inversiones Invesco 2010-2012, además de entrevistas. Se sigue un orden cronológico.

A mediados de la década de los noventa, los fondos de pensión aparecen como una panacea económica financiera, con numerosos ingresos monetarios asegurados mensualmente, y sin mayores egresos, en tanto el pago de pensiones es aún marginal. Es un importante volumen de capital financiero de cuya circulación se extraen importantes dividendos y utilidades a un costo muy bajo por el uso del capital (Hudson, 2016; Chesnais, 2001; Farnetti, 2001; Salama, 2001).

En el caso de AFP Hábitat, se observa en la memoria gremial para 1994 su capacidad de:

“Mantener el menor costo del Seguro de Invalidez y Supervivencia. En este sentido, se celebró mediante licitación pública, un nuevo contrato con la Compañía de Seguros de Vida La Construcción, en condiciones muy favorables dentro del mercado, que permitirá a la Administradora competir adecuadamente en él” (CChC, 1994: p. 43).

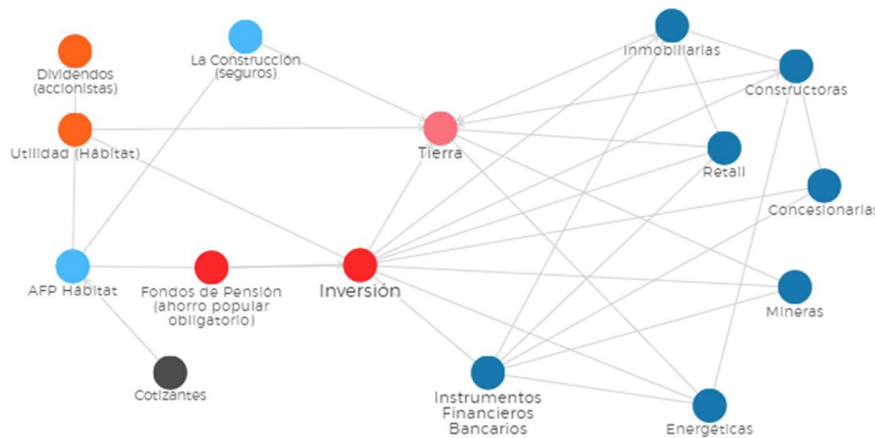
La cita anterior es una muestra más de la integración entre entidades de la Cámara como modelo de negocios y modo de reproducción y acumulación de capital circulante. Dicha integración opera en los mecanismos de la cadena productiva del mercado inmobiliario, de las obras públicas (ya sean sanitarias, portuarias, de vialidad urbana e interurbana), mercado de capitales, y de la seguridad social. Se observa que en el modus operandi del empresariado de la construcción y su circuito casi totalmente cerrado, la detección de una filtración de capital implica el desarrollo y diseño de entidades que permitan contener esa filtración y sostener ciertos niveles de autonomía frente al mercado de capitales en general

Un elemento relevante en el binomio capital-trabajo es la reglamentación de los “bonos de infraestructura”, cuyo fin es posibilitar “una participación más activa de inversionistas institucionales para concurrir al financiamiento de proyectos de Obras Públicas por Concesión” (CChC, 1997: p. 22). Los bonos de infraestructura corresponden a la modalidad de recaudación

de capital por parte de las empresas adjudicatarias de una concesión para ejecutar la construcción de obras públicas concesionadas. Dichos bonos son emitidos por las empresas adjudicatarias y son transados en el mercado de capitales, en el que los compradores son por ejemplo las Administradoras de Fondos de Pensión, Compañías de Seguros u otros. Se completa de este modo un ciclo de circulación de capital endógeno en el que una AFP invierte sus fondos de pensión financiando una obra pública privatizada, al objeto de obtener una determinada rentabilidad de dichos fondos a mediano y largo plazo. Así, disminuye en la mayor medida posible la dependencia de la banca privada gracias a una orientación que potencia la reutilización del capital financiero con el fin de convertirlos en ganancias de capital. Cabe recordar que hace más de un siglo, la transformación de la plusvalía o de una parte de la renta en capital es considerada acumulación de capital (Marx, 1973: p. 488).

La figura N°14 muestra un flujo simplificado de la circulación de capital desde las AFP, en este caso Hábitat, a una cartera de inversiones productivas nacionales consideradas rentables por las administradoras de fondos de pensión y muy ligadas a la CChC.

**Figura N°14: Circulación simplificado de capital AFP Hábitat<sup>185</sup> (1990-2018).**



Fuente: Elaboración propia en base a CChC (1982-2012).

De la cotización, es decir, una parte del salario del trabajador va directamente a una administradora. De esa cotización, la AFP extrae su comisión para luego ingresarlos en el fondo de pensiones administrado por la AFP con el fin de obtener rentabilidad financiera<sup>186</sup>. Dicha rentabilidad se obtiene -con el riesgo propio del mercado- de inversiones bursátiles con esos

<sup>185</sup> Se plantea como simplificada en tanto se dan también otras operaciones financieras, por ejemplo en instrumentos financieros de renta fija o instrumentos del mercado internacional.

<sup>186</sup> Esta labor corresponde generalmente a las gerencias de *operaciones e inversión* de la administradora.

fondos en empresas de diversa índole (constructoras, inmobiliarias, mineras, concesionarias, banca, industriales, *retail*), las cuales actúan muchas veces en mercados monopólicos. Es el ahorro obligatorio sumado a la rentabilidad obtenida por esos fondos lo que se convertirá en las pensiones de cada trabajador.

Además, la comisión que cobra la AFP va directamente a las arcas de la empresa a objeto de cubrir sus costos de operación y obtener una utilidad, la cual puede ser reinvertida, o bien utilizada para pagar dividendos a los accionistas, decisión que recae en el directorio. Dado la existencia de una tasa de encaje exigida por ley, la AFP debe mantener una cantidad de dinero en sus arcas, la cual proviene tanto de sus utilidades como del fondo de pensión administrado. Adicionalmente, la AFP debe contratar determinados seguros para su operación. Las compañías de seguros también están sometidas a un encaje. El suelo, es decir la tierra, es un factor fundamental dentro de este, con un papel tanto en las inversiones a futuro desde su valorización constante, como en los activos presentes de compañías de esta naturaleza (Gasic, 2018).

Cabe destacar que el mercado financiero chileno no es un mercado extremadamente variado en cuanto a posibilidad de inversiones. En ese plano, se observa a principios de la década del noventa una demanda de parte del gremio por ampliar la cantidad de capital que se invierte en el extranjero, o bien por asegurar capitales que se inviertan en el extranjero. Como plantea un ex gerente de AFP Hábitat:

“En ese tiempo, una de las demandas era que las AFP pudieran invertir más en instrumentos extranjeros, porque en esa época, el permiso para invertir en instrumentos extranjeros estaba muy limitado. La mayoría de las inversiones debían hacerse en instrumentos locales y el mercado ya estaba muy saturado, no había mucho donde invertir. Esos límites para invertir en el extranjero tuvieron que ampliarse y se fue liberando cada vez más los instrumentos de mayor riesgo” (Entrevista N°14).

Hudson (2016) plantea con relación al neoliberalismo financiero que “el objetivo del sector financiero no es minimizar el coste de las carreteras, la energía eléctrica, el transporte, el agua o la educación, sino maximizar lo que se pueda extraer de estos servicios como renta monopolística” (Hudson, 2016: p. 53). Ello es válido, aun cuando sean bienes de interés público otrora en manos del Estado. Mediante la capitalización individual, los cotizantes entregan cada mes un porcentaje de su salario como ahorro obligatorio, motivo por el cual la AFP tiene conocimiento acabado de su flujo de ingreso. El conocimiento del flujo de capital es una característica propia de los fondos de pensión, lo que es interesante si se mira desde la competencia en el mercado capitalista. Es un mercado oligopólico, en el que los competidores tienen conocimiento del flujo de capital que ingresa, el cual se encuentra sujetado por ley y

medianamente asegurado en el mediano y largo plazo en la medida que el trabajador no sea despedido, expresando de esta manera una característica evidentemente precapitalista y rentista. A eso se puede agregar que los fondos que invierte la AFP y de los cuales obtiene parte de sus ganancias no son propios.

Lo interesante del modo de explotación es que, al hacer un circuito completo del proceso de producción capitalista, se observa que un usuario, cotizante de la AFP, aporta su capital a un fondo que financiará obras públicas que luego al usarla deberá pagar. Su ahorro obligatorio financiará empresas de energía, que luego le venderán energía en un mercado generalmente monopólico. Su dinero financiará viviendas en las que de querer vivir deberá optar a un crédito hipotecario con la banca a un interés mucho más alto.

A lo anterior, contribuye el mercado semi cautivo de las propias empresas constructoras, proveedoras, concesionarias, financieras, etc., y sus trabajadores como beneficiarios y/o afiliados a los servicios que la propia Cámara entrega. Al mismo tiempo, las entidades de la Cámara establecen relaciones entre ellas, permitiendo que el flujo de capital sea constante y las estructuras de propiedad y control de la empresa sean amorfas. Una referencia ilustrativa de la memoria de 2002 señala:

“La Compañía de Seguros de Vida La Construcción también contribuyó al resultado de INVESCO a través de Seguravita, sociedad vehículo de la participación en la primera de estas sociedades. En el año 2001 la compañía de seguros tuvo una utilidad de \$1.847 millones. También a través de Seguravita aportó al resultado de INVESCO Hipotecaria La Construcción, con utilidades de \$1.333 millones. Cabe hacer presente que Seguravita tiene el 49% de la Compañía de Seguros de Vida y el 99,9% de la Hipotecaria y que INVESCO es propietaria del 53% de Seguravita” (CChC, 2002: p. 67).

Se aprecia un año antes, durante el año 2001, Invesco obtuvo utilidades por más de dieciséis mil millones de pesos, gracias a los buenos resultados de Hábitat (cuyos resultados positivos llegaron a los veintinueve mil millones), la Compañía Seguravita con una utilidad sobre los mil ochocientos millones de pesos y la Hipotecaria La Construcción con utilidades sobre los mil trescientos millones de pesos. Asimismo, Desarrollos Educativos reporta a principios del milenio más de setecientos millones de pesos de utilidad e Isapre Consalud más de dos mil doscientos millones. Contribuyen a las utilidades también los resultados de Invesco Internacional gracias a Caja ART en Argentina y Afore en México, donde Invesco tenía participación accionaria (CChC, 2002: p. 67). En el año 2001 se desprende de sus inversiones en México en una venta a Citygroup (CChC, 2002). Para agregar más complejidad, a estas alturas, la CChC por intermedio de Invesco mantenía una relación de co-capitalista con Royal and Sun Alliance en

Aseguradora La Construcción; con City Bank en Hábitat, Caja ART y las Afore en México (CChC, 2002: p. 66). El gráfico N°9 muestra las utilidades obtenidas por Invesco entre 2001 y el 2011, justo antes de su apertura bursátil en 2012.

**Gráfico N°9: Utilidades anuales Invesco (2001-2011).**



Fuente: Elaboración propia en base a CChC (2002-2012).

Más allá de las utilidades anuales expresadas en el gráfico N°9, la CChC contaba en el 2002 con un patrimonio consolidado importantísimo derivado de su actividad durante más de cincuenta años. En ese sentido, dicho año se constituye un *endowment* o patrimonio separado con sus propias normas de administración y gestión<sup>187</sup>. El objetivo era permitir a la CChC “disponer de un flujo de recursos y emprender actividades de tipo social y de aportes a la sociedad, sin descuidar su actividad gremial” (CChC, 2002: p. 39). Para ello, constituyó en primera instancia la Fundación Cincuentenario, dirigida por ex presidentes de la CChC, una sociedad administradora de fondos de inversión y un fondo de inversión cuyos recursos “provendrán de un dividendo del orden de US\$ 25 millones, que entrega Invesco” (CChC, 2002: p. 39, números en el original). Las primeras inversiones del fondo de inversión se llevaron a cabo en instrumentos de renta fija, con el objetivo de disminuir el riesgo bursátil (CChC, 2003: p. 30). Al mismo tiempo, se creaba en la CChC una Comisión de Crecimiento Económico compuesta por empresarios y expertos. El objetivo de la Comisión era “elaborar políticas desde el punto de vista

<sup>187</sup> No obstante, la separación del patrimonio “económico-empresarial” de las funciones gremiales, el directorio que administra dicho patrimonio continuará siendo presidido por el presidente de turno de la CChC, lo cual traerá tensiones cada cierto tiempo.

empresarial que favorezcan el crecimiento económico, la estabilidad macroeconómica y el funcionamiento de los mercados de la construcción” (CChC, 2002: p. 41).

En la memoria del año 2007 se aprecia la demanda gremial por profundizar las reformas en el sistema de pensiones, específicamente en los ámbitos de cotización adicional, aumento de la inversión en el extranjero por parte de las administradoras y la posible entrada de una AFP estatal. Como lo señala la memoria del año 2007:

“La Cámara reconoce el valioso esfuerzo realizado por la Comisión Marcel<sup>188</sup> pero cree que es perfectamente posible imprimir un paso mas rápido a la tramitación del proyecto de reforma e, incluso considera que sería muy atendible adelantar la aprobación del mayor cupo de inversión en el extranjero por parte de las AFPs. Consideramos además que el principio de giro exclusivo<sup>189</sup> debe ampliarse y no favorecer el ingreso de entidades controladas por el Estado porque crea una zona gris en una industria que debe claramente cautelar los intereses de los ciudadanos” (CChC, 2007: p. 5).

Como observamos, el gremio de la construcción cuenta con una larga tradición de relaciones con el Estado, sin embargo, sostenidamente se ha opuesto a cualquier actividad estatal en su sector, ya sea la construcción, o en este caso, la administración de las pensiones, alegando inclusive un interés ciudadano en materias con evidentes raíces en el interés privado de los capitalistas del bloque.

En el año 2008 se concreta la venta de la totalidad de las acciones que mantenía la sociedad Seguravita en la Hipotecaria La Construcción y la Compañía de Seguros La Construcción, ambas en proceso de cierre por los bajos excedentes que reportaban. Al mismo tiempo, se constituye una nueva entidad aseguradora con fines de lucro, denominada Corredora de Seguros La Cámara (Vida Cámara). Dicha compañía fue conformada por noventa socios y donde la CChC es la principal accionista. Al respecto, la CChC estipula en su memoria de 2008 que:

“Esta Corredora orientará sus esfuerzos a crear soluciones a los problemas de cobertura de riesgos de la construcción, prestando servicios complementarios que contribuyan a la acción de las empresas y profesionales del sector, a través del desarrollo de seguros integrales especializados, exclusivos y diferenciados, con atención profesional de un alto nivel de competencia técnica” (CChC, 2008: p. 60).

Se demuestra una vez más la innovación institucional con el fin de atacar la filtración de capital que se da por un nodo suelto en el circuito de la acumulación capitalista financiera. Las utilidades de esta nueva aseguradora ascienden a \$28.451 millones en 2011 (CChC, 2011: p. 86). Cabe

---

<sup>188</sup> Comisión Asesora Presidencial conducida por el economista Mario Marcel para el estudio de una reforma previsional.

<sup>189</sup> Refiere a que las AFP puedan realizar otras actividades económicas más allá de la pura inversión de los fondos de pensión.

destacar que las utilidades de Hábitat tienen dos fuentes principales. En primer lugar, la administración de fondos de pensión de terceros para la vejez y segundo, la renta de la inversión que debe mantener en el encaje, las cuales aportan utilidades en proporción de 2:1 generalmente (CChC, 2008: p. 85).

Sin embargo, a pesar de lo recién descrito, pareciera que la CChC como gremio o su filial corporativa como grupo de negocio no son un actor relevante para la literatura sobre concentración y centralización de capital. El cuadro N°10 describe los principales grupos económicos para el período (1990-2010) y se puede apreciar que el empresariado de la construcción no es tomado en cuenta.

**Cuadro N°10: Principales grupos económicos en 2010.**

GRUPOS ECONÓMICOS FINANCIARIZADOS 2010	
GRUPOS	EMPRESAS
Cruzat-Larrain	Quiñenco (Holding), Antofagasta Minerals (minería); Madeco (manufactura); Banco de Chile (banca); CCU (bebidas), Aguas Antofagasta (sanitaria); Viña San Pedro (alcohol); turismo (Croacia)
Angelini	Antar Chile (Holding), Copec (combustible); Celulosa Arauco (madera y derivados), Minera Can Can, Isla Riesco, Cerro Dominador (minería); Cruz del Sur (seguros); Metrogas (energía); Eperva, Corpesca (Pesqueras)
Matte	CMPC (madera y derivados); Colbún (energía); Banco Bice (banca); Almendral (telecomunicaciones, inmobiliaria)
Yarur	BCI (banca); Viña Morandé (alcohol); Salcobrand (farmacéutica)
Claro	CSAV (naviera y portuaria); Mega, VTR, Diario Financiero, Capital (comunicaciones); Cristalerías Chile (vidrio); Elecmetal (maquinaria para minería y construcción); Viña Santa Rita (alcohol)
Saieh	Corpbanca (banca); Copesa (comunicación); SMU (supermercado); Inmobiliarias
Said	Embotelladora Andina (bebidas); Parque Arauco (mall); Cruz Blanca (isapre)

Fuente: Ficher (2017: p. 163-164).

En la tabla, se aprecia la relevancia de la banca en la constitución de un grupo económico; sin embargo, esta no es condición *sine qua non* para su existencia. Con relación a la presente investigación, destaca la amplia cobertura productiva de las dimensiones de la sociedad de consumo (energía, banca, entretenimiento, comunicación, alimentación, salud, etc.) que tienen los grupos económicos señalados por Ficher (2017) y que permiten la radiación de un proyecto hegemónico en cuanto a las relaciones de producción en las que se funda el modelo capitalista. Cabe destacar la participación de grupo Luksic en empresas sanitarias. Sin embargo, con relación a cuestiones más amplias relativas a la economía de libremercado y la interconexión de los factores productivos entre sí, destaca que esa participación en sanitarias es en la misma región en que mantiene yacimientos mineros, para los cuales el agua es una materia prima fundamental. Destaca la ausencia de las AFP en el cuadro general; sin embargo, cuatro de las seis AFP son controladas o participan capitales extranjeros. Ello refrenda la afirmación de que el neoliberalismo chileno es profundamente concentrado en cuanto al capital y los mercados.

Por último, cabe destacar para este período (1990-2012) que al finalizar la etapa se producen dos hitos fundamentales que forman parte de un proceso rápido de capitalización del gremio y que explican que cerremos este e iniciemos un nuevo período en 2012: primero, el aumento de la participación accionaria de la CChC en su propia sociedad matriz de inversiones INVESCO y luego, la salida a cotizar en bolsa de INVESCO, para lo cual pasa a llamarse Inversiones La Cámara (ILC). Respecto del primero, la memoria institucional de la CChC señala:

“Un hito importante durante el año 2010 fue el aumento de participación accionaria de la Cámara en Invesco, pasando desde un 74% de la propiedad a un 84,9%, lo que se materializó a través de la capitalización de utilidades retenidas producto de un proceso de aumento de capital y reparto de dividendos llevado a cabo el último trimestre de 2010. Finalmente, cabe destacar que el Directorio y la Junta de Accionistas de la Sociedad de Invesco aprobaron recientemente su inscripción en el Registro de Valores de la Superintendencia de Valores y Seguros (SVS). Esta inscripción le permitirá a Invesco, entre otras acciones, realizar una emisión de bonos corporativos en el mercado local, por cerca de UF 2,5 millones, y así aprovechar las ventajosas condiciones que hoy ofrece el mercado para refinanciar parte de la adquisición de acciones de AFP Hábitat que se llevó a cabo el año 2010” (CChC, 2011: p. 86, mayúsculas y números en el original).

En otras palabras, la Cámara Chilena de la Construcción aumenta su participación accionaria y, con ello el control sobre el *holding* gremial, para luego abrirlo a bolsa (capitalizarlo). El año 2010, antes de su apertura bursátil, Invesco tiene una estructura de propiedad que le otorga control absoluto a la CChC, más allá de compartir la propiedad en múltiples sociedades anónimas de inversión que emanan desde el propio gremio. La estructura de control se observa en el gráfico N°10:

**Gráfico N°10: Estructura de control Invesco (2012).**



Fuente: Elaboración propia en base a ILC (2010).



Se observa que además de la CChC y sus entidades (accionistas absolutamente mayoritarios), aparecen sociedades anónimas de inversiones como Centinela y Aymara y socios individuales que compraron participación en un principio en Invesco como Ignacio Hurtado<sup>190</sup> y Raúl Varela<sup>191</sup>. Aun cuando el porcentaje de propiedad es exiguo, la relevancia se asienta en que son socios de la propia CChC. En julio del 2012 se produce la apertura bursátil de la sociedad de inversiones de la CChC, Inversiones La Construcción (ILC, ex Invesco)<sup>192</sup>, recaudando US\$468 millones en tan sólo un día y convirtiéndose en la mayor operación bursátil de la historia del mercado financiero chileno durante seis años hasta julio del 2018<sup>193</sup> y la tercera hasta el día de hoy 2020.

Se constata con esto un hito relevante y específico del proceso de financiarización del gremio en cuanto a su apertura bursátil, pero en términos generales una trayectoria dependiente de transformación productiva del empresariado de la construcción iniciado en períodos anteriormente estudiados.

## **7.2 Trabajo (1990-2012): La restitución mínima**

En los capítulos referidos al factor trabajo durante los períodos anteriores (1951-1973 y 1973-1990) se pudo trazar en primer lugar una línea de base para entender el proceso de transformaciones productivas del empresariado de la construcción referidas a este factor de producción desde la década del cincuenta. Entre las cuestiones que se han descrito y analizado, se encuentra en una primera etapa la ley de asignación familiar, así como la creación de la Caja de Compensación, el Servicio Médico y la Mutual de Seguridad. Ellas son parte de la cristalización institucional inicial del gremio y permitieron informar sobre la labor desempeñada desde sus inicios con el objeto de configurar un marco legal favorable. A este respecto, durante el período 1973-1990 se identificó el plan laboral (1979) como un reordenamiento del mercado del trabajo y la reestructuración de los servicios sociales.

---

<sup>190</sup> Ignacio Hurtado falleció el año 1983, poco después de adquirir participación en Invesco. Durante esta fase, serán sus hijos quienes se harán cargo del patrimonio que contempla la Constructora Ignacio Hurtado Ltda., una de las empresas importantes de la CChC orientada a la demanda habitacional del segmento más alto de la población y dedicada también a la construcción de campos de golf.

<sup>191</sup> Éste será homenajeado el 2013 como el alerce más alto del bosque, por motivo de su cumpleaños 99, que lo convirtió en el socio más longevo del gremio (CChC, 2014: p. 80)

<sup>192</sup> El cambio de nombre obedece a que ya existía una corporación estadounidense con el mismo nombre, por lo que para evitar confusiones se decidió cambiar a Inversiones La Cámara (ILC) (entrevista N°9).

<sup>193</sup> En julio de 2018 abre a bolsa Mallplaza, recaudando US\$ 534 millones (Diario El Mercurio, sábado, 28 de julio de 2018). Un año más tarde, en junio de 2019, abre a bolsa Cencosud, recaudando US\$1.055 (Diario Financiero, viernes 28 de junio de 2019).

El presente capítulo referido al trabajo como factor de producción entre 1990 y 2012 no pierde de vista la reestructuración del mercado laboral y la seguridad social ni la capacitación y la educación como dimensiones de análisis en el enfoque de relaciones de producción para entender las transformaciones productivas del empresariado de la construcción entre 1990 y 2012. En primer lugar, el apartado se extiende sobre el rol desempeñado por el gremio en la constante reconfiguración del marco normativo en torno al factor trabajo en su relación con el proceso de explotación, para el período recién señalado. Luego se analiza elementos de responsabilidad social empresarial como manifestación de la reestructuración de los servicios sociales y de la capacitación y educación en torno al sector de la construcción. Al respecto se debe recordar que los objetivos de la investigación que se abordan en este capítulo están centrados por un lado, en identificar y analizar las transformaciones productivas del gremio y por otro, en identificar los mecanismos y formas de ejercicio de poder político. Para ello se utilizan las memorias institucionales del gremio entre los años 1990 y 2012.

### **7.2.1 Lo gremial y el mercado laboral en la transición**

El capítulo describe hitos en el mercado laboral y la posición del empresariado de la construcción como dimensión analítica de las relaciones sociales de producción durante el período 1990-2012. Para ello, utiliza memorias institucionales del gremio y entrevistas. El despliegue de los datos sigue un orden cronológico.

Los cambios sucedidos en el período dictatorial trajeron consigo marcos regulatorios permisivos para la actividad privada (Solimano, 2012: p. 18). Más aún, el poder de las asociaciones empresariales en general es mayor allí donde la sindicalización es menor (von Beyme, 1984). Por ello, la normativa legal referida a lo laboral es fundamental. Tomando como centro el empresariado de la construcción, en una sociedad capitalista democrática y regida bajo el imperio de la ley, la negociación colectiva es fundamental y de ella dependerá el límite de la tasa de apropiación de plusvalía del capitalista sobre el trabajador (Marx, 1973). Ese límite fija un punto de partida para analizar la relación entre clases y el proceso de explotación/dominación de la fuerza de trabajo (Wright, 2018) y más específicamente las intersecciones entre este y otros factores de producción. Wright (2018) fija tres principios para definir y comprender la explotación. En primer lugar, el *principio del bienestar de la interdependencia inversa*, que plantea que “el bienestar material de los explotadores depende causalmente de la disminución del bienestar material de los explotados”. En segundo lugar, el *principio de exclusión*, según el cual la “interdependencia inversa del bienestar de los explotadores y los explotados depende de

la exclusión de los explotados del acceso a determinados recursos productivos”. En tercer lugar, el *principio de apropiación*, que entiende que “la exclusión genera ventajas materiales a los explotadores porque les permite apropiarse del producto del trabajo de los explotados” (Wright, 2018: p. 107).

Al respecto, en 1990, la CChC describe el contexto inicial tras el retorno a la democracia y expresa que:

“El elevado nivel de actividad que ha caracterizado a este subsector en los últimos años ha traído aparejado un cambio en el marco de las relaciones laborales. La alta demanda por trabajadores calificados y la disminución del desempleo a tasas mínimas históricas han creado un medio favorable para la presentación de solicitudes de aumento de remuneraciones y de otorgamiento de mejores condiciones de trabajo. Cabe atribuir también al ambiente político-sindical en favor de cambios en la Legislación Laboral, parte de las causas que influyen en la presión ejercida por los principales sindicatos de trabajadores del sector de montaje industrial (...). Estas negociaciones colectivas de hecho, que se llevan al margen de la legislación vigente, han provocado perturbaciones en diversas obras” (CChC, 1990: p. 6, mayúsculas en el original).

La democratización y el establecimiento de nuevas libertades cívico-políticas trajo cambios para el empresariado en su conjunto. El primer gobierno de la Concertación de Patricio Aylwin (1990-1994) mantuvo debilitado a los sindicatos y realizó una reforma laboral que no se tradujo en una mejora significativa en el poder de negociación con el empresariado (Ruiz & Boccardo, 2015: Solimano, 2012: p. 56). Un ex ministro de trabajo de la Concertación entrevistado para la presente investigación señaló:

“Durante el período de Cortázar<sup>194</sup> se restituyeron derechos básicos. El derecho a asociación, el reconocimiento del derecho a negociación para los sindicatos. Sindicalización y negociación. *Todo lo que la dictadura había arrasado con el plan laboral se restituyó en lo mínimo*” (entrevista N°10, cursivas propias).

En 1990 se firma un acuerdo entre el gobierno, la Confederación de la Producción y el Comercio y la Central Unitaria de Trabajadores para mejorar las condiciones laborales. La Cámara señala respecto del acuerdo suscrito, denominado “Chile, una oportunidad histórica”, que “reconoce que el país requiere del gran aporte creativo y generoso de todos sus sectores para hacer realidad un gran desafío: dar a Chile la oportunidad de conjugar desarrollo, equidad y democracia” (CChC, 1990: p. 8). Sin embargo, el Plan Laboral era considerado por el empresariado como un “equilibrado mecanismo para las negociaciones colectivas entre trabajadores y empresarios”

---

<sup>194</sup> René Cortázar, ministro de Trabajo y Previsión Social (1990-2012).

(CChC, 1990: p. 6). Los dirigentes de la CChC consideraban que en un régimen democrático, éste pasaría a una situación precaria.

A principios de la década del noventa, José Piñera, el principal ideólogo del Plan laboral se refería a este en los siguientes términos:

“El Plan Laboral, aparte de sus efectos económicos y sociales, hizo una contribución importante al restablecimiento de la democracia en Chile. De partida, probó que la libertad no hay que temerle. Bien enmarcada y a salvo de distorsiones, la libertad -de reunión, de trabajo, de negociación, de asociación- siempre funciona. La nueva legislación introdujo la lógica democrática al mundo del trabajo. El mundo sindical comenzó a vivir en democracia once años antes que el resto del país” (Piñera, 1992: p. 40).

Esta visión no sólo desconoce supuestos básicos de la teoría democrática liberal, sino también pone de manifiesto la defensa explícita del régimen laboral imperante con la facultad de ignorar los efectos en los trabajadores y el impacto en la sociedad en su conjunto bajo la conjura de la certeza jurídica. Al respecto, se sabe que la explotación se presenta en el proceso en el que desigualdades en el ingreso se generan mediante desigualdades en derechos y poder o control sobre los recursos productivos (Wright, 2018: p. 107). Al respecto, en 1990, ante tres proyectos de ley de reformas laborales enviados por el ejecutivo en materia de terminación de contrato, negociación colectiva y organizaciones sindicales, la Cámara expresa en su memoria que:

“Es motivo de preocupación el clima de incertidumbre que se constata en diversas áreas, por los eventuales efectos de las reformas laborales, por lo cual le asignamos a este tema la mayor importancia, lo cual también se ha expuesto a la autoridad (...), materias sobre las cuales la Cámara y la Confederación tienen fundadas prevenciones, las que han sido vertidas en un planteamiento que se entregará en estos días a la opinión pública y a las autoridades” (CChC, 1990: p. 8).

Para Wright (2018), “la explotación y la dominación son formas de desigualdad estructural que requieren una cooperación activa y continua entre los explotadores y los explotados, los dominadores y los dominados” (Wright, 2018: p. 23). El gremio expresa en este sentido la necesidad de que “las modificaciones a la Legislación Laboral respeten los fundamentos básicos de la Economía Social de Mercado”. Señala: “no parecía del todo aceptable iniciar una Reforma Tributaria paralelamente con la Reforma Laboral”, en tanto “eran todas señales inconvenientes para el desarrollo de la economía privada” (CChC, 1990: p. 14). Adicionalmente, varios años después y ante nuevos influjos transformadores del Código del Trabajo, la Cámara expresó en su memoria de 1995 que:

“El Proyecto revelaba precipitación y un deseo de respaldar a los sindicatos, que no se concilia debidamente con los intereses generales del país. Por ello, la Cámara no puede

estar de acuerdo con el contenido del proyecto de ley ni con la oportunidad que se ha escogido para someterlo a trámite legislativo” (CChC, 1995: p. 19).

En el capitalismo, el trabajo cumple un rol fundamental. Como se describió en el marco teórico, la legislación laboral tiene implicancias relevantes no sólo en la comprensión de la explotación de una clase a otra (Wright, 2018: p. 103 y ss), sino también como variable de ajuste del régimen de acumulación, con tendencia sostenida a la baja (Lazzarato, 2015: p. 14). En otras palabras, se sostiene en algunas teorías que el capital tiene rendimientos decrecientes para el capitalista, al igual que el salario para el trabajador (Marx, 1973). Al respecto, en 1993 y ante la idea del gobierno de crear un seguro de desempleo, la Cámara manifiesta la inconveniencia de normar lo que el gremio denomina como trabajos transitorios, dado que:

“Un sistema de esta naturaleza no debe, por ningún motivo, significar un encarecimiento de los costos, y no debiera incurrir en los vicios y errores de experiencias extranjeras (...). La Cámara ha hecho ver claramente su posición contraria a la aplicación de un Sistema de Seguro de desempleo, por cuanto está en contradicción con la esencia misma de esa modalidad de trabajo” (CChC, 1993: p. 15).

El punto anterior es quizás uno de los únicos aspectos en que la gremial se opondrá a una hipotética función securitizadora, en tanto lejos de poder administrar dichos fondos, deberá ser adicionado a los costos de producción de cada empresa de acuerdo con el factor trabajo empleado en cada faena.

Otro punto de tensión con la legislación laboral se constituyó a mediados de los años 1990 en el concepto de semana corrida<sup>195</sup>, el cual traía un nuevo crecimiento potencial de los costos de la mano de obra. Al respecto, la memoria de 1994 señala que:

“Se recomendó a los socios transformar sus sistemas de pago de remuneraciones diarias a mensuales, conservando el esquema de sueldo base y tratos u otras remuneraciones variables. Además, para que este nuevo sistema tuviera fuerza en la práctica, debió recurrirse a las autoridades administrativas del Trabajo, específicamente a la Dirección del Trabajo, para obtener un dictamen que avalara nuestra interpretación y aplicación de la ley, gestión que tuvo un resultado favorable. Ello también sirvió para simplificar la forma de cálculo de la nueva semana corrida. De este modo, hoy, de acuerdo a la planificación administrativa de sus empresas, nuestros socios pueden utilizar sistemas de remuneración diaria o mensual, sin las complejas consecuencias que trajo la interpretación inicial de la reforma del Código del Trabajo” (CChC, 1994: p. 25).

---

<sup>195</sup> La semana corrida corresponde al pago de días domingos y festivos aun cuando no sean trabajados. Difiere del salario “diario” o “por hora” que no remunera el tiempo no trabajado (domingos y festivos) y por lo tanto al final del mes, el salario es generalmente menor al mínimo legal.

En cuanto a las condiciones laborales, cuestión siempre relevante para el debate sobre la noción de explotación, el mismo año, la memoria establece que:

“En el segundo trimestre del año, habiéndose ya producido el cambio de autoridades políticas del país, la Dirección Nacional del Trabajo ordenó a la Regional de Santiago una fiscalización en materia de higiene y seguridad en las obras de construcción de Santiago. El resultado de esta campaña no fue favorable para las empresas constructoras, dado el desconocimiento por parte de los fiscalizadores de algunas prácticas laborales y su excesivo celo profesional. La Comisión Laboral debió intervenir, reuniéndose con la nueva Directora del Trabajo, lo que significó el término anticipado de esta campaña, y la voluntad de reconsiderar las multas cursadas a las empresas” (CChC, 1994: p. 25, mayúsculas en el original).

Se muestra con las dos citas anteriores que el gremio de la construcción cuenta con la facultad *de facto* de impugnar legislaciones o normativas que sean desfavorables al empresariado, e inclusive rediagramando estas. Eso pone en evidencia la correlación entre desigualdad estructural en los derechos, el poder y el control de los medios de producción (Wright, 2018). Al respecto, la memoria de 1996 corrobora la prefiguración de dichos marcos regulatorios y destaca que:

“La Dirección del Trabajo efectuó una fiscalización de carácter nacional a más de mil empresas constructoras y de especialidades en el mes de abril, centrada en la prevención de riesgos y cumplimiento de las disposiciones de la Ley 16.744 sobre Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales. El resultado final entregado oficialmente en julio de este año es excelente y refleja un elevado grado de cumplimiento de la normativa antes citada por parte de los socios de la Cámara. Es necesario señalar que esta campaña se efectuó con un aviso anticipado a la Cámara, lo cual permitió difundir a los socios oportunamente las advertencias del caso, procedimiento abierto y bien intencionado, que permitió alcanzar un óptimo resultado” (CChC, 1996: p. 31).

Sin duda cabe preguntarse sobre el tipo de fiscalización realizada por parte del Estado y cuáles son los marcos regulatorios y protocolares en los que se despliega la función pública, en este caso, fiscalizadora. Además, llama la atención el aviso previo a quienes serán fiscalizados. En otras palabras, cobra sentido preguntarse si es legítimo en una sociedad democrática, e inclusive en una Economía Social de Mercado que el Estado advierta los momentos y formas en que fiscalizará el cumplimiento de una determinada normativa. De allí se extrae nuevamente la noción de desigualdad estructural y, al mismo tiempo, el trabajo mancomunado público-privado como alianza del interés de clase.

#### **7.2.1.1 Regulación de la subcontratación.**

El Proyecto de ley de subcontratación del año 2007 que apuntaba a tutelar los derechos de los trabajadores subcontratados (Caamaño Rojo, 2007), fue un punto de tensión relevante entre el Estado y el mundo privado, específicamente el gran empresariado. Históricamente el sector de la

construcción y las obras públicas se caracterizó por la subcontratación (Echeverría, 2013). Sin ahondar en los pormenores, en parte esta tensión fue zanjada mediante un veto presidencial. Al respecto, la CChC expresa que si Comisión Laboral tuvo una participación preponderante a lo largo de la discusión y la tramitación del Proyecto. La memoria plantea que:

“La Comisión debió asumir una importante tarea de análisis del Proyecto de Ley de Subcontratación que permitiera definir una posición institucional en la materia. Un resultado importante de este trabajo fueron las ideas matrices del veto presidencial que se basaron en buena medida en las propuestas hechas por la Cámara” (CChC, 2007: p. 35).

Como puede apreciarse, la discusión se estableció al más alto nivel con el fin de lograr influenciar el resultado final de dicho proyecto en los términos que el gremio de la construcción considerase favorable a los intereses defendidos. Más aún, se observa con el correr de los años que ante la crisis *subprime* de 2008, la necesidad de reactivación de la economía, junto con la generación y mantención del empleo, se aumentó la posibilidad de subcontratación de un 30% a un 50% por obra (CChC, 2009: p. 19). En tal sentido, “la subcontratación laboral pasó de ser una práctica limitada a ciertos sectores, a transformarse en una estrategia usada en forma recurrente por las empresas en actividades y dominios previamente unimaginables” (Echeverría, 2013: p. 249). A esto puede sumarse una articulación entre el trabajo, la tierra y los lineamientos subsidiarios del Estado para afrontar dicha crisis. La CChC expresa en su memoria de 2009 que el primer gobierno de Bachelet (2006-2010):

“Anunció un paquete complementario de las medidas establecidas en noviembre para hacer frente a los efectos de la crisis internacional. Esta vez se incluyó un plan especial de generación de empleos sobre la base de un aumento del gasto fiscal en subsidios habitacionales y en proyectos de obras públicas, en especial aquellos que cuenten con proyectos de ingeniería y que sean intensivos en mano de obra” (CChC, 2009: p. 18).

Antes, en el año 2003, la CChC en su Plan de Socios especifica que es “especialmente relevante detectar empresas especialistas en el área de la subcontratación, para atraerlas a la Cámara, y beneficiarlas de la acción gremial” (CChC, 2003: p. 31). Se trata de un claro gesto por incluir en el gremio a las empresas surgidas tras el giro neoliberal del factor trabajo y su tendencia a la tercerización. Un gerente general y director de una empresa inmobiliaria y constructora entrevistado para el estudio señaló:

“En el proceso constructivo hay muchos procesos que son tercerizados. Nosotros tenemos una planta de la constructora de treinta o cuarenta trabajadores que son fijos. Pero luego vienen muchos servicios externos que se subcontratan porque son servicios especiales. Por ejemplo, los que arman los muebles son de la empresa mueblista. Los eléctricos de una empresa eléctrica. Cada empresa tiene sus trabajadores, pero cuando entras a una

obra con ciento cincuenta trabajadores es muy probable que más de cien de ellos sean externalizados de empresas que prestan un servicio específico” (entrevista N°17).

La subcontratación es una cuestión total y absolutamente normalizada en las obras de construcción y el porcentaje de trabajadores contratados por las empresas de la construcción es bajo. El trabajo en las faenas se da por etapa, favoreciendo la subcontratación (Stefoni, Leiva & Bonhomme, 2017: p. 103). Lo anterior responde por cierto a la especialización propia de la actividad, pero, también se correlaciona con el giro de las empresas hacia la flexibilidad laboral. Para Echeverría (2013) el binomio especialización-flexibilidad es la clave de la competitividad y el éxito empresarial, gracias a la creciente desregulación de las relaciones laborales, reduciendo sus costos y evitando la organización colectiva de los trabajadores. Esto se cristaliza en inestabilidad y deterioro de las condiciones laborales, mayores riesgos y fragmentación para los trabajadores, junto con la desarticulación de la vida asociativa en el trabajo (Echeverría, 2013: p. 253). Ello se traduce en formas y modalidades en el campo de la explotación y expropiación del producto a los trabajadores, es decir, en principios de bienestar, exclusión y apropiación (Wright, 2018).

Se demuestra con los datos la incidencia que tiene el empresariado de la construcción en la delimitación de elementos clave de los marcos jurídicos que regulan el mercado laboral en Chile durante este período (1990-2012).

### **7.2.2 Servicios sociales, capacitación y educación: aglutinación de la responsabilidad social gremial**

El capítulo analiza la estructura de los servicios sociales como dimensión analítica de las relaciones de producción en torno al empresariado de la construcción chileno para el período 1990-2012. Para ello se utilizan las memorias institucionales del gremio, mostrando las transformaciones productivas de este.

La Caja de Compensación Los Andes, creada en 1953, tiene por función en 1991 “administrar respecto de sus trabajadores afiliados, el régimen de prestaciones familiares, de subsidios de cesantía y por incapacidad laboral, además del régimen de Crédito Familiar y de Prestaciones Adicionales (CChC, 1991: p. 29, mayúsculas en el original). La Caja de Compensación contaba con una serie de beneficios para los afiliados, muchos de los cuales están concatenados con las otras entidades de la Cámara como el Servicio Médico, Consalud u otra. Un ejemplo de dicha operación y de la interconexión y la complejidad de los vínculos entre las entidades es descrita en la memoria de 1991:



“Durante 1991 se ha iniciado la construcción de la nueva sede médico-dental de La Serena, participando en un proyecto conjunto con la Cámara Chilena de la Construcción, AFP Hábitat, Caja de Compensación Los Andes y otras instituciones de la Red Social y se ha continuado la construcción de la Clínica de Cirugía Mayor Ambulatoria y Diagnóstico Avanzado, Avansalud, Proyecto ubicado en Santiago, Avda. Salvador # 130 y que se realiza con la participación de la Isapre Consalud, Mutual de Seguridad e Invesco” (CChC, 1991: p. 30).

Las entidades con y sin fines de lucro son potencialmente articulables en torno a iniciativas privadas que van sofisticando los mecanismos de expropiación de la plusvalía de los trabajadores y consolidan un consenso alrededor de la privatización de dimensiones de la vida con un consiguiente aumento patrimonial del gremio. La Caja de Compensación cuenta en 1990 con un patrimonio de \$16.914 millones, lo que la mantiene a la vanguardia de las entidades de este tipo en Chile (CChC, 1990: p. 27). En 1991, la misma entidad cuenta con un patrimonio de \$23.252 millones (CChC, 1991: p. 30), el cual aumenta a 30.006 millones en 1992 (CChC, 1992: p. 33). En 1994, la Caja da cuenta de la ampliación de sus centros campestres en Palomar y Futrono, a la vez que se inaugura el centro de Huallilemu y se adquiere un terreno en Pirque para la construcción de otro centro recreativo (CChC, 1994: p. 39). En otras palabras, el aumento de las posesiones económicas del gremio se da mayoritariamente en la producción de infraestructura privada.

En efecto, en 1990 la CChC cambia su sede al sector oriente de Santiago, en Providencia, una de las comunas de alta renta:

“A principios de noviembre de 1989 se efectuó el traslado de las oficinas de Huérfanos 1052 al nuevo edificio construido por la Comunidad de Entidades compuesta por la Cámara, la AFP Hábitat, la Compañía de Seguros de Vida la Construcción, la Isapre Consalud y la Mutual de Seguridad, al que se le ha dado el nombre de Edificio Cámara Chilena de la Construcción (...). El 23 de noviembre pasado se llevó a cabo la solemne ceremonia de inauguración, a la cual asistió el entonces Presidente de la República, General don Augusto Pinochet, numerosos Ministros de Estado, y un conjunto de invitados representativos de todos los sectores empresariales y de la actividad constructora, en particular” (CChC, 1990: p. 10-11).

Siguiendo la misma tendencia, en 1994, la Compañía de Seguros de Vida La Construcción adquiere un terreno para emplazar su casa matriz en Avda. Providencia esquina La Concepción. El Proyecto contempla una edificación superior a los diez mil metros cuadrados (CChC, 1994: p. 46). En 1997, se entrega el polideportivo techado más grande de Chile, de propiedad de la

Corporación de Deportes de la CChC<sup>196</sup>, el Hotel de la Caja de Compensación correspondiente a más de 8000 mt<sup>2</sup> en la ciudad de La Serena y se inicia la construcción del nuevo edificio institucional de la Mutual de Seguridad emplazado a un costado de la Alameda, frente al mítico edificio de la UNCTAD (CChC, 1997: p. 60).

Los datos son interesantes en cuanto a los componentes simbólicos de la actividad empresarial, pero también en cuanto a la coordinación que pueden sostener las actividades de la CChC. La presencia de las autoridades en las inauguraciones pone de manifiesto una alianza particular en el bloque en el poder durante la transición entre el período de dictadura y la democracia, pero también un modo de accionar orgánico del empresariado en torno a sus entidades. En épocas anteriores, el componente de la localización adquiere notoriedad por la ausencia de medios de comunicación que traspasen la barrera física (la CChC debía estar cerca del palacio de gobierno y el poder legislativo), permitiéndole dar respuestas rápidas y presenciales. Ya en la década de los ochenta se crea el consejo coordinador, para culminar en los noventa en un espacio físico único y destinado a las entidades de la CChC en la antesala de lo que constituirá su red social. Al año 2000 las entidades de la CChC

A nivel nacional, la CChC está ampliamente descentralizada durante este período e igualmente su Red Social. Como señala la memoria de 1991:

“En noviembre de 1990 se inauguró el Hospital de Puerto Montt y se iniciaron las obras del Hospital de Talca, cuya inauguración espera efectuarse en octubre próximo. Asimismo, han iniciado su funcionamiento las Clínicas de Linares, Chillán Coronel, Los Ángeles y Castro. Actualmente se efectúa la ampliación de la Clínica de La Serena (...). La Mutual de Seguridad cuenta en la actualidad con 13.400 empresas adherentes, de las cuales 2.300 pertenecen al sector construcción; cubre a 620.000 trabajadores, siendo 156.000 de la construcción” (CChC, 1991: p. 30-31, mayúsculas en el original).

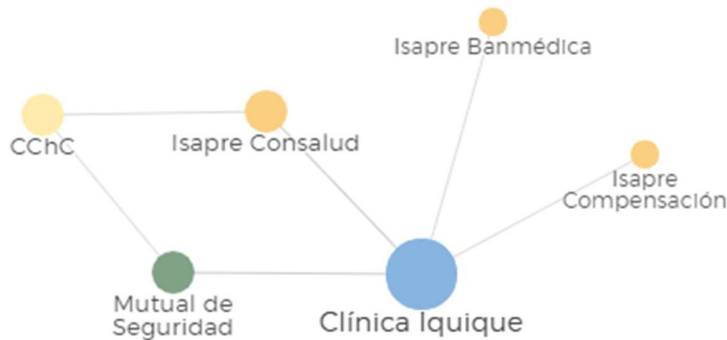
La memoria de 1992 da cuenta de la reciente inauguración de las clínicas de Coronel, Los Ángeles, Chillán, Peumo, Mejillones, la Unión, Paine, Constitución y un Hospital Talca. Ello devela una estrategia que va mucho más allá de los centros urbanos consolidados y pone atención en aquellos en vías de consolidación. Se señala que está en etapa de terminaciones las clínicas de Melipilla y Santa Cruz, y en construcción las de Quilicura y Punta Arenas. Se proyectan ampliaciones para las clínicas de Arica, Copiapó y Temuco. Por último, se expresa la entrada en operaciones de la Clínica Iquique S.A, una Sociedad integrada por la Mutual de Seguridad -

---

<sup>196</sup> Este complejo recibirá en el año 2003 en Colonia, Alemania, el reconocimiento del Comité Olímpico Internacional “destacándola como una de las 20 construcciones deportivas más importantes del mundo” (CChC, 2004: p. 63).

sociedad sin fines de lucro- y las isapres Consalud, Banmédica y Compensación a objeto de cubrir la demanda de salud privada de la primera región (CChC, 1992: p. 36). Lo señalado demuestra la capacidad de establecer vínculos que trascienden las propias entidades dependientes del gremio, pudiendo aglutinar esfuerzos con otros grupos económicos.

**Figura N°15: Ejemplo alianza privado-privado<sup>197</sup>.**



Fuente: Elaboración propia en base a CChC (1992).

La estrategia de Consalud respecto de ir fortaleciendo instalaciones propias (infraestructura/patrimonio) con el correr de los años se observa al analizar su participación de mercado en 1997. Dicha participación en el mercado de cotizantes corresponde a un 21,4%, equivalente a un 23,4% del total de los beneficiarios de salud privada, y, en relación a los activos fijos de todo el sistema de isapres en Chile, la cifra corresponde a un 50,2% del total (CChC, 1997: p. 71), es decir, más de la mitad de los activos fijos en el campo de las isapres corresponde a la CChC.

En el área salud, en el año 2000 se firma un convenio de cooperación entre la Isapre Consalud y el Servicio Médico de la CChC, gracias al cual nace Megasalud S.A, “entidad llamada a convertirse en el principal prestador de salud dental y uno de los principales en salud médica” (CChC, 2001: p. 59). La relevancia del nacimiento de Megasalud radica en primer lugar en la fusión institucional de dos entidades de la Cámara, con el fin de aprovechar las economías de escala y generar una gran entidad capaz de competir de mejor forma en el mercado de la salud en Chile, lo cual desembocará posteriormente en la creación de Red Salud, el principal prestador de salud privada del país algunos años más tarde. Durante el año 2008, se crea la Sociedad Clínica La Construcción, con el fin de construir la Clínica Bicentenario en la zona poniente de Santiago.

<sup>197</sup> Este es sólo un ejemplo de la articulación del sector privado en la provisión privada de servicios sociales.

A ello se suma la ampliación de la Clínica Tabancura y Avansalud, además de otras inversiones de Megasalud S.A (CChC, 2009).

En 1993 y con el fin de dar cobertura a aquellos trabajadores que no puede atender el Servicio Médico por no contar con algunas especialidades, se crea la Corporación de Salud Laboral, una nueva entidad que pasará también a formar parte del Consejo de Acción Social (CChC, 1993: p. 41). El Servicio Médico está presidido por Guillermo Larraín Vial, miembro de una familia controladora de un importante grupo económico chileno. El Servicio Médico también se encuentra ampliamente descentralizado y mantiene oficinas en Antofagasta, Viña del Mar, Rancagua, Talca, Temuco, Valdivia, Puerto Montt y Punta Arenas (CChC, 1994: p. 39). Respecto de la integración, el Servicio Médico construye en 1995 un laboratorio dental de última generación<sup>198</sup> y un edificio para albergar las nuevas instalaciones en la ciudad de La Serena, ambos en Sociedad con Isapre Consalud (CChC, 1995: p. 36).

En el mismo año (1993), la Mutual de Seguridad, con más de setecientos mil trabajadores afiliados, es presidida por Rodrigo Donoso, hijo del ex presidente gremial Hugo Donoso. Cuenta con un patrimonio sobre los cuarenta mil millones de pesos. Al iniciarse el período, la Mutual de Seguridad invierte en 1994 más de nueve millones de dólares en la construcción de clínicas y la ampliación de otros centros médicos, incorporando incluso dos nuevos aviones ambulancia (CChC, 1994: p. 40). El fruto de ello fue que:

“Se adquirieron terrenos, propiedades y/o edificios en distintos lugares del país: Calama, Vallenar, La Serena, Ovalle, Santiago, San Fernando y Puerto Montt. También durante el ejercicio se pusieron en operación Clínicas en Quintero y La Florida y están próximas a ser inauguradas la Clínica de Tocopilla y la ampliación de la Clínica de Temuco. Por otro lado, se encuentran en etapa de Proyecto las Clínicas de Lo Espejo, Viña del Mar y Puerto Montt” (CChC, 1995: p. 37).

En el plano del aumento patrimonial ligado a la posibilidad de operar con fondos estatales se visualiza la Corporación de Deportes. La Corporación de Deportes, que ya ostentaba el Estadio La Construcción en su infraestructura propia, suma en 1993 el nuevo Complejo Andes-Cordep, en una superficie de diez hectáreas con una completa infraestructura para el deporte y la recreación (CChC, 1993: p. 43). La Cordep continuó su gestión de manera exitosa, adhiriendo patrimonio a sus estados contables, y ya en el año 2004 obtuvo la aprobación de Chile Deportes para licitar proyectos mediante la Ley del Deporte (CChC, 2004: p. 63). En dicho sentido:

“La Corporación durante el año 2005 presentó y se adjudicó más de 300 proyectos deportivos con franquicia tributaria, en el concurso que realiza todos los años

---

<sup>198</sup> El más moderno de Sudamérica a juicio de la gremial.

Chiledeportes, por un monto superior a los MM\$ 2.000, manteniendo su posición de liderazgo entre las organizaciones deportivas del país” (CChC, 2006: p. 63, números en el original).

La cita anterior demuestra el potencial y los niveles de profesionalización no sólo en la presentación de proyectos, sino también en el uso y administración de recursos públicos de cada una de las corporaciones del gremio, incluida aquella dedicada al deporte. Asimismo, demuestra la dificultad de caracterización del gremio por las actividades que desarrolla, difuminando sus límites como empresariado de la construcción y reproduciendo capital en distintas dimensiones a contar de la fricción entre este último y el trabajo.

En un plano similar, la Corporación Habitacional constituye una bisagra financiera a contar de los subsidios estatales (CChC, 1993). Se puede argumentar que dichos subsidios no constituyen un flujo de recursos voluminoso en comparación a la actividad total de las empresas asociadas a la CChC, sin embargo, son igualmente recursos canalizados desde el Estado e inyectados a un sistema orgánicamente administrado desde el Consejo de Acción Social y que contribuye a la circulación de capital. Cabe recordar que el presente documento pretende informar sobre los modos de acumulación capitalista y reproducción ideológica más que sobre las magnitudes de la acumulación propiamente tal. Al respecto, la CChC expresaba en 1996 que:

“Las iniciativas emprendidas por la Corporación han demostrado la eficiencia del sector privado para organizar la demanda de viviendas sociales. En esta línea de acción debe destacarse el trabajo iniciado el año pasado con la Hipotecaria de la Construcción para financiar mutuos hipotecarios de bajo monto” (CChC, 1996: 64).

Se observa que, en la misma línea de las alianzas entre entidades en la salud, se despliega un proceso de redirección de flujos económicos relacionado con la vivienda, y en este caso, en una vinculación entre la Corporación Habitacional y la Hipotecaria La Construcción, extendiendo el accionar gremial al factor tierra. Sin embargo, la relación de factores de producción adquiere un carácter relevante en medio de un proceso orientado a la financiarización. En este proceso, la Caja de Compensación jugó un rol relevante en períodos anteriores (1951-1990) como se ha podido apreciar, y lo seguirá desempeñando, tanto en lo relativo al aumento patrimonial, como en la financiarización de este.

La evolución del patrimonio de la Caja de Compensación muestra una tendencia creciente y sostenida y pone de manifiesto una operatoria históricamente afianzada, en el que su modo de acumulación está centrado la conversión de resultados financieros en patrimonio. La adquisición de tierra y el desarrollo infraestructura es recurrente desde sus inicios como una forma de interacción de factores de producción. El gráfico N°11 muestra el devenir del patrimonio de la

Caja de Compensación desde el retorno a la democracia hasta antes de iniciarse la crisis *subprime* (2007)<sup>199</sup>.

**Gráfico N°11: Evolución patrimonial Caja de Compensación (1990-2007).**



Fuente: Elaboración propia en base a CChC (1990-2007).

Se observa un aumento sostenido del patrimonio de la Caja con un marcado crecimiento a contar de 1997 tras la crisis asiática. Sin embargo, una cuestión que vale la pena relevar aun cuando se encuentra dentro de las tendencias históricas desde la década del cincuenta, es que tanto su patrimonio como los excedentes anuales de la Caja permitieron la colocación de un bono en el mercado financiero con el fin de atraer capitales. La colocación de dicho instrumento no puede ser vista como innovadora para una institución de la naturaleza de la Caja, que ya otorgaba crédito a sus afiliados y confirma una dinámica recurrente de las entidades de la Cámara, independiente de su naturaleza y su operación en el mercado financiero. En este sentido, en su memoria de 2007, la CChC expresa que:

“En febrero último se llevó a efecto la colocación del bono corporativo emitido por la Caja por la suma de 60.000 millones de pesos, con un plazo de vencimiento de cinco años, tasa de carátula de 6,6% nominal anual, con pago de intereses semestrales y un solo pago del capital al término del plazo. La colocación, primera que se realiza en el mercado local por este monto y tipo de tasa, se efectuó mediante remate holandés, lográndose una demanda de 1,575 veces el valor de la colocación y un premio de 2,3% sobre el valor par del instrumento” (CChC, 2007: p. 71, números en el original).

<sup>199</sup> Los datos de los años ausentes no se encontraban disponibles. Sin embargo, como ya se señaló, lo que se busca son tendencias por sobre magnitudes y transformaciones productivas, más que hitos históricos.

La colocación es interesante por su magnitud, pero también por la propia naturaleza de la institución sin fines de lucro que accede a este tipo de instrumental financiero como forma de operar en el mercado chileno, confirmando que contar o no con fines de lucro no es la principal variable para comprender las transformaciones productivas del empresariado de la construcción, cuyo flujo de capital está caracterizado históricamente por su vanguardismo financiero. La tendencia a la capitalización es transversal al empresariado de la construcción, inclusive en aquellas entidades cuyo *leit motiv* no sea la generación de dividendos<sup>200</sup>. Al respecto, durante el año 2008 y en pleno inicio de la crisis financiera mundial, “se elevó desde A a A+ la clasificación asignada a la Caja, manteniendo otra clasificadora la de AA-. Tal calificación deja a la Institución en una muy buena posición para emitir, un segundo bono corporativo durante 2009” (CChC, 2009: p. 78), confirmando la tendencia antes mencionada de las entidades de la Cámara y las transformaciones productivas en relación con la financiarización del factor trabajo y capital. Se constata un modo de uso de los medios de producción para este período que muestra una conversión de utilidades en patrimonio con una tendencia hacia la financiarización de entidades sin fines de lucro.

#### **7.2.2.1 La red social de la CChC**

El capítulo analiza la red social de la CChC como expresión institucional de sus cambios en el uso de los medios de producción, en este caso, de entidades sin fines de lucro durante el período 1990-2012. Se utilizan para ello memorias institucionales y el análisis de redes.

En 1999, la CChC aglutinará sus entidades *sin fines de lucro* en la denominada Red Social. En la memoria de 1999 se da cuenta de la relevancia que tiene ésta no solamente para la CChC, sino para la Sociedad nacional en su conjunto. El documento de aquel período expresa que: “actualmente, un porcentaje significativo de la población de nuestro país presenta algún tipo de vinculación con la Cámara, calculándose que uno de cada cuatro chilenos es atendido por alguna entidad integrante de la Red Social” (CChC, 1999: p. 23). Más aún, la Red Social continuó su crecimiento y cinco años más tarde, la memoria anual de 2004 daba cuenta de que:

“La acción social de esta red privada de entidades revela impresionantes cifras. La Cámara Chilena de la Construcción y su Red Social en el año 2002 llegaba, a través de sus entidades a 7.350.000 personas, poco menos de uno de cada dos chilenos. Además, se cuenta con tres millones 131 mil trabajadores adheridos o afiliados a una o más de estas entidades, el 52% de la fuerza de trabajo del país. Es destacable también, la importante cantidad de recursos que los chilenos depositan para que sean administrados

---

<sup>200</sup> Los dividendos son aquella fracción de las utilidades que se reparte entre los accionistas anualmente.

por esta Red Social, equivalentes al 16% del producto interno bruto del país” (CChC, 2004: p. 59).

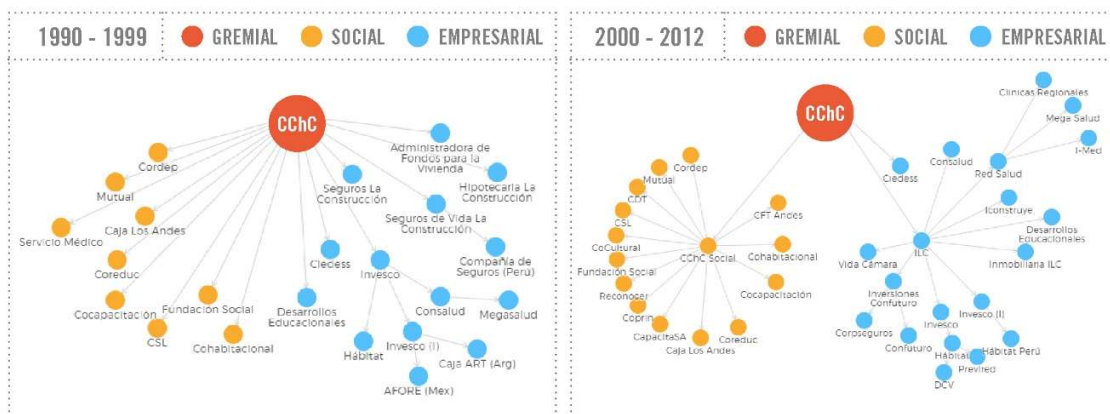
Como se señala, prácticamente uno de cada dos chilenos sostenía algún tipo de vínculo con el ente gremial y sus entidades y un número superior de la fuerza laboral se encontraba ligada a dichas entidades. Cabe destacar la relación que estas cifras mantienen con el PIB, las que, vinculadas directamente a la construcción, la convierten en una institución difícilmente dimensionable en cuanto a su relevancia política y su accionar económico. No obstante, una de las cuestiones más relevantes en términos de la interconexión entre trabajo y capital está enraizada en el funcionamiento de esta red y la posibilidad de operar con capitales que no son propios, sino gracias al control que pueden sostener sobre el capital derivado del mercado del trabajo.

La memoria del año 2011 da cuenta de la gestión de recursos para la mantención y alimentación de un circuito de capital y su reproducción.

“A través del sistema de Proyectos de Responsabilidad Social, el CONAS<sup>201</sup> gestiona anualmente recursos financieros para diversas iniciativas en las áreas de educación, capacitación, vivienda, salud preventiva, desarrollo y asistencia social, deporte, recreación y cultura. Se trata de proyectos específicos que serán ejecutados por las entidades de la Red Social. Para la entrega de estos recursos se privilegia los proyectos más interesantes e innovadores en materia de impacto social” (CChC, 2011: p. 76).

Una imagen de la situación institucional de la CChC y su red de entidades, así como del cambio en torno a la creación de CChC social durante este período (1990-2012) puede verse en el figura N°16.

**Figura N°16: Entidades CChC Social e ILC (2012).**



Fuente: Elaboración propia en base a CChC (2013) e ILC (2012).

<sup>201</sup> Consejo de Acción Social ex Consejo Coordinador de la Construcción



El cuadro muestra una proliferación de entidades en diversas dimensiones de las relaciones sociales de producción en la sociedad chilena. La fecundidad de la Cámara no cesa durante este período. Por el contrario, el gremio encuentra un terreno fértil en cuanto a libertad de mercado y subvenciones estatales, para desplegar todos sus esfuerzos en el desarrollo institucional. Para finalizar, se constata en perspectiva sociohistórica que existe durante décadas un importante flujo de recursos cuya principal característica es la reorientación y reinversión, desde las asignaciones familiares, el 1% para capacitación, las cotizaciones previsionales, etc. Son varios los mecanismos recaudadores de capital que emergen a contar de la seguridad social y que luego es convertido en patrimonio e infraestructura, el cual otorga solidez y con ello nuevo capital y nuevas inversiones. Prácticamente todo flujo de capital producido en el marco del factor trabajo gracias a la red social se traduce en tenencia de la tierra y el engrosamiento de los activos de dichas entidades. Para ello, las entidades de la CChC inclusive entran en alianzas con otros sujetos con fines de lucro en un flujo constante de capital proveniente de los trabajadores, el Estado, u otros grupos económicos.

#### **7.2.2.2 Educación: de la fuerza de trabajo al lucro**

El capítulo analiza el rol de la CChC en torno a la educación como dimensión analítica del enfoque de relaciones de producción para el período 1990-2012. Se utilizan para ello las memorias institucionales del gremio.

La productividad continúa siendo un elemento primordial de las acciones del gremio. Durante el período 1990-2012, la CChC expresa su preocupación por la capacitación de los trabajadores. El capital humano ha tenido -a juicio de la Cámara- avances insuficientes y mantiene un atraso considerable con relación a otras dimensiones de la economía. Un ex presidente de la CChC expresa en 1998 en plena crisis asiática que:

“Aunque somos líderes latinoamericanos en privatización y desregulación económica, continúa nuestro rezago en materia de capital humano, factor en el cual Chile figura en el lugar 32 de ese ranking de competitividad (si de algo sirve de consuelo, el año 1997 nos encontró en el lugar 34). Reconocemos que, para enfrentar este desafío, el gobierno ha dado prioridad tanto a la educación como a la capacitación. Ello se manifiesta en los sustantivos incrementos de inversión en infraestructura educacional y en el aumento de la jornada escolar, en tanto que se ha dictado un nuevo estatuto de capacitación que, aún con ciertos sesgos, contiene incentivos tributarios para estimular la adecuada preparación laboral del personal de las empresas (...), el estatuto de Capacitación y Empleo provee eficaces herramientas, hasta ahora poco aprovechadas, como la franquicia tributaria del 1% de las remuneraciones imponibles de la empresa, que, cuando se emplea en actividades de capacitación, constituye un crédito contra el impuesto de primera categoría de la Ley de la Renta” (CChC, 2018b: p. 41-42).

Al respecto, una cuestión interesante para comprender la variedad de capitalismo en Chile es el binomio productividad-capacitación (Schneider, 2009), desde dónde se observa que la CChC tiene una preocupación sustantiva por el mejoramiento de cada uno de ellos. Sin embargo, al desplegar los mismos datos desde la mirada de las relaciones de producción se puede aseverar que la capacitación se da en la medida de la disponibilidad de capital, cuestión que siempre dependerá en el caso de la CChC de los incentivos tributarios que logre obtener. No obstante, la preocupación por la capacitación no culmina en lo laboral. En 1998 la CChC por intermedio de Invesco ingresa al negocio de la educación privada mediante el Proyecto Pumahue, un “proyecto de establecimientos educacionales de alta calidad destinado a sectores medios emergentes ubicados en comunas de rápido crecimiento poblacional” (CChC, 1998: p. 51). Los primeros dos colegios de los diez proyectados en un inicio se ubican en las comunas de Peñalolén y Huechuraba, respectivamente en el este y oeste de Santiago, ambas comunas periféricas. En el año 2000 se suma un nuevo establecimiento ubicado en la ciudad de Temuco que iniciará operación en el año 2001 bajo el alero de la empresa Desarrollos Educativos de propiedad de Invesco (CChC, 2000: p. 52). Mientras, la corporación educacional sin fines de lucro de la CChC adhiere un nuevo liceo en calidad de administración delegada en la comuna de La Pintana durante el año 2004, comuna de bajos ingresos del sur de Santiago. Con la adición de este nuevo establecimiento, la CChC administra ocho (8) establecimientos ubicados en La Calera, Recoleta, Santiago centro, La Pintana, Puente Alto, en varios puntos de la capital. También tiene gestiona establecimientos en regiones con Rancagua, Talcahuano y Concepción, con una matrícula que supera los siete mil (7.000) estudiantes (CChC, 2004: p. 61).

Ya en el año 2006, Desarrollos Educativos controla siete colegios particulares pagados (cuatro Pumahue y tres Manquecura)<sup>202</sup> con una matrícula de casi seis mil estudiantes (CChC, 2006: p. 74). En el año 2007, la CChC amplía su participación en el ámbito educacional desde su *red social*, creando la Corporación Primera Infancia (COPRIN). Tiene en sus objetivos “la creación, organización, operación y mantención de un conjunto de Establecimientos de educación preescolar orientados a la atención de menores provenientes de familias de escasos recursos y de extrema pobreza” (CChC, 2008: p. 41).

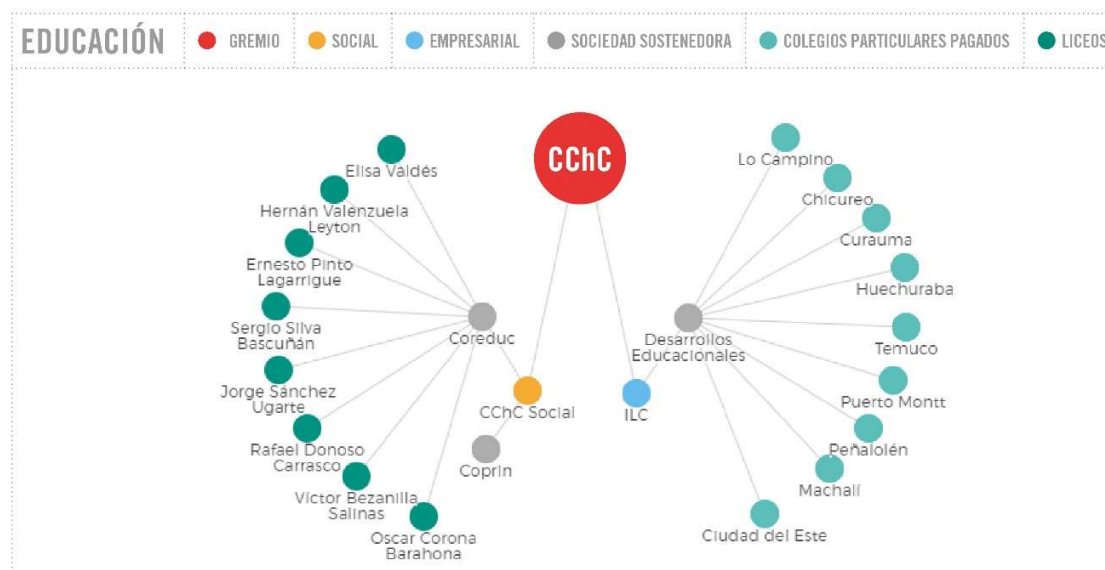
En resumen, en poco más de una década, en el año 2012, Desarrollos Educativos cuenta con una red de nueve colegios particulares pagados en varias regiones del territorio nacional- Lo mismo la Corporación Educativa que administra ocho liceos en comunas con alta

---

<sup>202</sup> En comunas distintas a los liceos con subvención estatal.

vulnerabilidad, y todos con nombres de personajes emblemáticos de la historia de la CChC, además de la recién creada Corporación de la Primera Infancia para hacerse cargo de la educación preescolar. El dispositivo educativo de la CChC es interesante no por su magnitud (marginal para los números agregados en Chile), sino por su orientación amplia a distintos segmentos socioeconómicos y edades (figura N°17).

**Figura N°17: CChC y educación.**



Fuente: Elaboración propia en base a CChC (1990-2012).

Se observa en primer lugar, una correlación entre el lugar en el que se encuentran emplazados dichos establecimientos y elementos del desarrollo urbano durante el período aquí comentado. Las ciudades de Puerto Montt, Temuco, Viña de Mar son pilares de los planes de descentralización del Empresariado de la Construcción, mientras las comunas metropolitanas de Peñalolén, Chicureo y Huechuraba, por nombrar algunas, serán cruciales en la explotación de la renta del suelo durante este período y tendrán una fase de desarrollo inmobiliario intensivo. Para cerrar, se aprecia que, en su tendencia histórica, la CChC intenta dar respuesta a una demanda integral de consumo de bienes y servicios, en este caso, de educación en distintos segmentos. El aparato educativo es fundamental como herramienta ideológica (Gramsci, 2017; Althusser, 2005), y en este caso, la articulación está en los factores de trabajo y consenso.

### **7.3 Tierra (1990-2012): Consolidación de la ciudad neoliberal.**

Las transformaciones productivas en torno a la tierra como factor de producción son relevantes desde principios de la década del cincuenta en adelante. En capítulos anteriores se ha dejado de

manifiesto la participación que tuvo el gremio en la delimitación de los mercados de capitales para la construcción de vivienda (SINAP) hasta la tributación que la rodea (DFL N°2). Asimismo, se pudo apreciar las interconexiones políticas y económicas del gremio con el Estado y la influencia en la creación de normativas e instituciones. Durante el período que comprende la dictadura militar y que corre entre 1973 y 1990 se puso en evidencia la creación del subsidio habitacional como el método fundamental para optar a una vivienda, y paralelamente se pudo observar el nacimiento de un incipiente mercado de créditos hipotecarios para optar a vivienda privada. Por último, se pudo constatar la liberalización del suelo urbano y un proceso de erradicaciones de poblaciones que profundizó la segregación y la desigualdad urbano. Ello contribuyó a constituir una forma de acumulación capitalista neoliberal y fortificó una estructura de relaciones de producción desde la tierra como factor de producción, ambos como objetivos conscientes y efectos sistemáticos (Wright, 2018) del agente empresarial.

El presente capítulo analiza la tierra como factor productivo en el enfoque de relaciones de producción desde una perspectiva centrada en el empresariado de la construcción durante el período 1990-2012. Para ello se centra en el desarrollo territorial, el mercado de la vivienda, la estructuración de las obras públicas y el desarrollo institucional como dimensiones de análisis en el enfoque de relaciones de producción. Cabe destacar que los objetivos de la investigación que aquí se abordan son identificar las transformaciones productivas del empresariado de la construcción en cuanto al uso de los medios de producción y caracterizar los principales mecanismos de ejercicio de poder político del gremio de la construcción, ambos centrados en la tierra.

El capítulo se inicia problematizando la relación entre tierra, vivienda el urbanismo postdictatorial, mostrando los principales mecanismos que ostenta el gremio para desarrollar sus actividades de manera favorable. Se estudia para ello la densificación como concepto ligado al valor del suelo en la actividad capitalista. Se aborda la continuidad de la segregación urbana y la política subsidiaria como manifestación explícita del neoliberalismo urbano implementado en el período anterior. En segundo lugar, se describe la implementación de la política de concesiones como uno de los principales dispositivos de acumulación capitalista del empresariado de la construcción y el perfeccionamiento y ampliación de este durante dos décadas. Por último, se trabaja el impacto de la creación de la Asociación de Concesionarios de Obras de Infraestructura Pública (COPSA) y la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios (ADI) como una estrategia de defensa de intereses de clase al interior del bloque en el poder.

### **7.3.1 Vivienda, urbanismo y una mirada nacional**

El capítulo problematiza la tierra como factor de producción para el período 1990-2012. Se apunta de comprender la interconexión entre el desarrollo territorial y el mercado de la vivienda como dimensiones de análisis en el enfoque de relaciones de producción centrado en el empresariado de la construcción. Para ello, se utilizan las memorias institucionales del gremio y entrevistas. El argumento sigue un orden cronológico y culmina con un breve apartado sobre el terremoto 2010.

A juicio de Varas (2012), los gobiernos de la concertación no mostraron mayor preocupación ni ocupación en las problemáticas urbanas, a pesar de la promulgación del Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS) de 1994, lo cual habría incidido en una política orientada a la entrega de soluciones habitacionales sin mayor reflexión sobre la ciudad y el espacio urbano (Varas, 2012: p. 315). Esta cuestión permite desarrollar una lectura análoga, en tanto aquello que no atrae una preocupación explícita implica un “dejar hacer” a las fuerzas del mercado, en las que el empresariado organizado cuenta con la posibilidad de hacerse hegemónico.

El período que se inicia con el retorno a la democracia parecía auspicioso para la CChC en cuanto al factor tierra y su relación con el mercado de capitales y el mercado del trabajo. Luego de la reestructuración de las relaciones sociales de explotación y dominación durante la dictadura analizadas en el apartado anterior, la CChC abocó sus esfuerzos a consolidar un modelo político y económico favorable a sus modos de acumulación de capital. Al respecto, la tierra cumple un papel primordial en el proceso de reproducción capitalista articulando trabajo y capital, ambas, materias primas insustituibles para el empresariado de la construcción.

En este sentido, “el mercado urbano es el mercado de las localizaciones (...). La disposición a pagar por un terreno guarda relación con la ubicación dentro de la ciudad y las ventajas que reporta para distintas funciones urbanas” (Trivelli, 2017: p. 217). De allí la necesidad de rentabilizar lo mayor posible por metro cuadrado en el que se invierte mediante un proceso de densificación. Al respecto, un consejero nacional de la CChC entrevistado para la investigación plantea que:

“La respuesta al crecimiento de las ciudades no es otra que la densificación. No existe otra posibilidad. Cualquiera prefiere habitar un espacio más pequeño, pero mejor ubicado porque los traslados son muy engorrosos. Es muy difícil bajarse del auto hoy” (entrevista N°6).

La renovación urbana implica para la CChC procesos de densificación, al menos desde la década del sesenta. No obstante, ello no quiere decir que los valores del suelo hayan disminuido, contrariamente a lo que se podría pensar. En este sentido y relacionado con la vivienda, la CChC

expresa en 1990 que existían tres segmentos diferenciados en materia de vivienda. Uno para los sectores de menores ingresos, atendido por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, un segundo segmento de sectores medios, atendido por el Estado mediante subsidios complementarios al ahorro previo y al crédito hipotecario y un tercer segmento de viviendas privadas sin apoyo estatal. Sin embargo, los tres sectores mencionados dependen de la construcción privada. Al respecto, en su memoria institucional la CChC manifestaba en 1990 que:

“Del orden del 80% del mercado habitacional cuenta con algún apoyo estatal. Sin embargo, el gasto fiscal en vivienda representa sólo entre el 18% y 20% de la inversión total en vivienda. Los sistemas de subsidio se han constituido en un excelente mecanismo catalizador del ahorro privado para vivienda” (CChC, 1990: p. 3).

Una cuestión que caracteriza la política habitacional hasta los años noventa al menos, es el bajo estándar de construcción de la vivienda social, repercutiendo inclusive de manera mediática en ocasiones. Uno de los principales escándalos en la materia fueron las denominadas casas Copeva (1997). Más de siete mil viviendas que filtraban el agua lluvia en la comuna de Puente Alto, en la periferia sur de Santiago. La investigación arrojó que el dueño de la constructora encargada de las viviendas había regalado dos caballos al ministro en ejercicio Edmundo Hermosilla quien se vio obligado a renunciar. Sin profundizar en este claro caso de corrupción y sus sentencias legales, cabe destacar que la CChC, luego de una investigación interna, decidió suspender a la empresa Copeva de todos sus derechos como socia de la gremial durante un período de seis meses, con el fin de dejar claro que “para la Cámara la dimensión ética constituye una prioridad fundamental” (CChC, 1998: p. 20).

Al respecto, un ex ministro de vivienda de la Concertación en entrevista para la presente investigación expresó que:

“Yo no soy crítico del desarrollo inmobiliario, de lo que si soy crítico es a la falta de regulación. Obviamente si tu eres empresario, lo que tu quieres es ganar dinero. Si tienes ciertas reglas del juego y ves que hay oportunidades de ganar dinero con esas reglas del juego, las vas a usar. El problema es que el Estado no alcanzó, cuando se inició este boom inmobiliario privado, a regular lo suficiente, y eso ha tenido implicancias y afectaciones muy relevantes para las personas y los barrios. Creo que el problema no es de los inmobiliarios, sino más bien del Estado que no estaba preparado para lo que estaba sucediendo. Creo que los inmobiliarios, defendiendo sus intereses han jugado un rol relevante en el desarrollo habitacional en Chile” (entrevista N°21).

Sin embargo, una cuestión interesante se da en el plano del derecho a la vivienda y la ciudad como postulado normativo en un sistema liberal de mercado jerárquico (Schneider, 2009). En la misma entrevista, el ex ministro agrega que: “muchas gente piensa que es el deber del Estado entregarle una vivienda, y no es el deber del Estado entregarle una vivienda” (entrevista N°21).

Al respecto, cobra relevancia el planteamiento sobre la movilidad urbana, integración y vivienda social expresado por un consejero de la CChC entrevistado para el estudio. En la entrevista, el consejero expresó:

“Buena parte del tema social del regalar la vivienda a alguien, yo creo que hay que replantearlo. Yo no soy contrario de que le regalen la vivienda a alguien, pero al final el regalar la vivienda es atar a esa persona de por vida a un lugar. Hoy la gente requiere mayor movilidad y la política social hay que revisarla, ya que la ley va mucho más atrás que la evolución de las cosas. Somos reactivos. Hoy la gente trabaja en Santiago, luego trabaja en Antofagasta por ejemplo y requiere mayor movilidad. Habría que fomentar más los mecanismos de arriendo” (entrevista N°6).

La neoliberalización urbana implica la supremacía del sector privado en materia de vivienda, urbanismo, obras e infraestructura pública entre otras cosas. Además, implica que el consumidor debe enfrentar al mercado individualmente y de manera atomizada para satisfacer sus necesidades esenciales (Kusnetzoff, 1987: p. 177). En otras palabras, el Estado juega un rol fundamental como canalizador de recursos, pero sin mayor capacidad de poner sobre la mesa una política de planificación urbana, ni mucho menos ejercer un rol fuerte como regulador de las problemáticas urbanas. Al respecto, se aprecia en la comisión de urbanismo de la CChC, que sostiene una “activa relación con los distintos municipios, especialmente en las comunas más ricas de Ñuñoa, Providencia, Santiago, Las Condes y La Reina<sup>203</sup>, con objeto de analizar los distintos planos reguladores de estas” (CChC, 1990: p. 22). Posteriormente se evidencia también la aparición de las comunas de Vitacura y la Florida (CChC, 1995: p. 31), continuando con la tendencia sostenida desde períodos anteriores de poner el foco y participar en la planificación urbana de comunas de alta renta, las cuales tienen un rol relevante para comprender la renta del suelo en Chile y específicamente la circulación del capital en el circuito inmobiliario que se iba perfeccionando en el país.

A nivel mundial, una cuestión de especial relevancia para el análisis sobre la tenencia de la tierra y la renta especulativa de esta se da en el plano de los sitios eriazos, es decir, el suelo y su función especulativa. La tierra no es un bien reproducible y eso permite a los propietarios afectar la cantidad ofertada en la medida que lo van liberando al mercado, lo que facilita ciertas tendencias monopólicas (Trivelli, 2017: p. 212; Sabatini, 2000: p. 53). Los gravámenes a la especulación inmobiliaria son primordiales para controlar este fenómeno. En 1991, la CChC “conoció el Proyecto de Ley tendiente a establecer un gravamen adicional a los predios urbanos eriazos, sobre

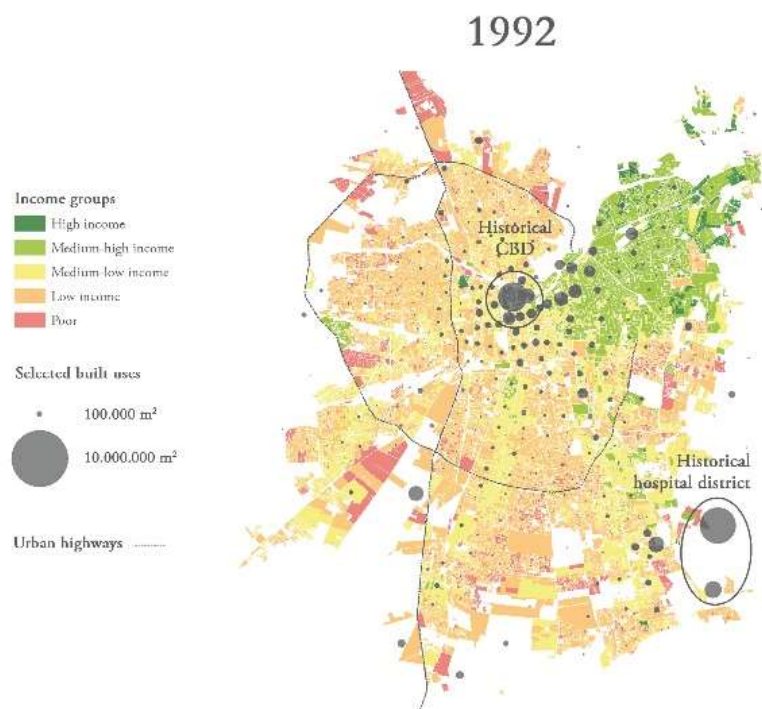
---

<sup>203</sup> A estas cinco comunas se agrega Vitacura y se completan las seis comunas de residencia de los segmentos más ricos en Chile.

el cual se pronunció negativamente” (CChC, 1991: p. 19, mayúsculas en el original). Este impuesto se había eliminado en 1976 como parte de una serie de medidas entre las que se cuenta también la disminución de impuestos a la compraventa de terrenos (Kusnetzoff, 1987: p. 165). Como vimos en apartados anteriores, la década del setenta y ochenta significó en Chile la implementación de mecanismos notablemente segregadores a nivel de la ciudad como se puso en evidencia con los procesos de erradicaciones; sin embargo, también implicó la defensa y profundización de la lógica especulativa por sobre la planificación de la ciudad- Es decir, se perfeccionaron mecanismos impositivos mediante la eliminación de las trabas, permitiendo la prevalencia de modos de acción favorables a las lógicas de explotación de la renta de la tierra del gran capital.

La segregación urbana consolidada desde la década del sesenta, pero más profundamente desde principios de los ochenta (Garretón, 2017), se manifiesta de manera muy concreta en Santiago de Chile a inicios de los años 1990. En el mapa N°4, que corresponde a 1992, se aprecia un cono de alta renta muy concentrado y con alta correspondencia a las comunas con habitantes de mayor ingreso antes mencionadas, y al mismo tiempo, una ciudad relativamente homogénea con algunos nodos de pobreza muy marcados en la periferia producto de las políticas de vivienda desde los ochenta y que se profundizarán notoriamente durante la década del noventa (Sugranyes & Rodríguez, 2005).

**Mapa N°4: Nivel de ingreso por comuna en Santiago de Chile 1992.**



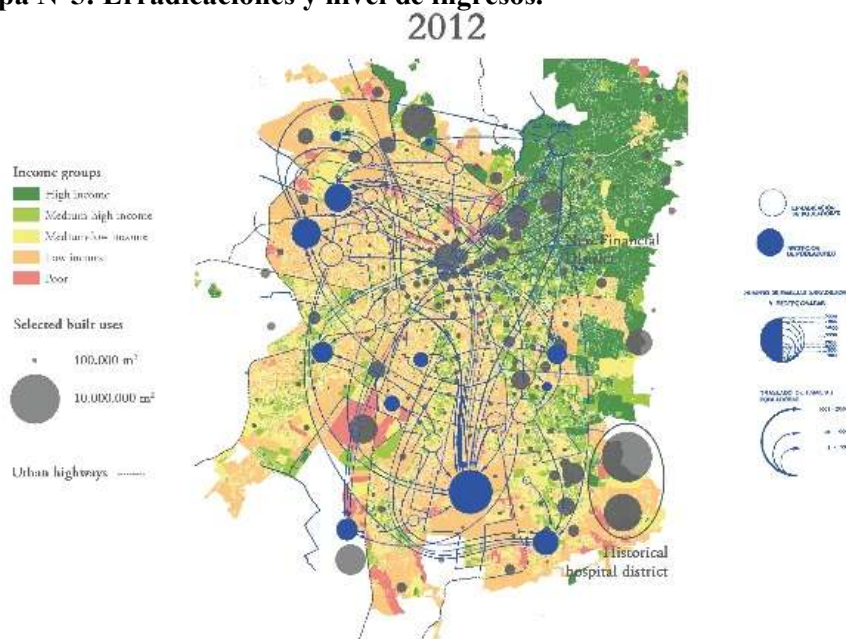
Fuente: Garretón (2017: p. 39).



Durante los años noventa, la política de vivienda en Chile, que algunos defendieron como exitosa (Ducci, 2007; 1997), profundizó una evidente segregación de ciertos sectores paralelamente a modos de acumulación de pobreza dura y violencia sistémica en ciertos sectores de la ciudad (Rodríguez & Rodríguez, 2014; Sugranyes & Rodríguez, 2005). Estas cuestiones no pueden ser atribuidas directamente como derivados exclusivamente de los lineamientos y márgenes de la renta del suelo; sin embargo, esta última sostiene una relación incuestionable con las políticas de vivienda y la creación de polos de acumulación. A continuación, se observa el mapa (N°5), el cual expresa ciertas bases en la discusión para comprender la configuración urbana actual y cómo dicha progresión está relacionada con las políticas no sólo de vivienda, sino también tributarias, urbanas, etc. Son atribuibles al proceso histórico de la dictadura. No obstante, cabe destacar que el inicio del proceso de pauperización de la periferia urbana comenzó implícitamente mucho antes de la dictadura (con las callampas) y se extendió explícitamente mucho más allá de ella, con la política de vivienda de los primeros gobiernos de la Concertación (Sugranyes & Rodríguez, 2005).

En momentos separados por dos décadas, se observa en el mapa N°5 que existe una correlación bastante marcada entre el proceso de erradicaciones de fines de los años setenta y principios de los ochenta y la configuración de la ciudad a principios de la década del noventa. Sin embargo, entre las externalidades de la política habitacional del período se aprecia una tendencia irreversible en materia de segregación urbana y social (Sabatini & Brain, 2008: p. 11).

**Mapa N°5: Erradicaciones y nivel de ingresos.**



Fuente: Elaboración propia en base a Garretón (2017: p. 39) y Morales & Rojas (1987: p. 118-119).

Durante estos años, los principales propietarios de la tierra en el centro de Santiago son: la Sociedad de Rentas Urbanas pasaje Matte, el Banco de Chile, la familia Cousiño y el *retail* Hites<sup>204</sup>, lo cual comprueba ciertas modificaciones en la estructura de propiedad, pero al mismo tiempo, muestra que existe una continuidad sustancial en ella a partir del conglomerado económico de la familia Matte desde los años sesenta (Dahse, 1979; Lagos, 1961). Al respecto, el 11 de diciembre del 2003, se promulga la modificación del Plan Regulador Metropolitano de Santiago luego de la contracción de los límites urbanos de 1994 y un largo período de modificaciones (Poduje, 2006). La CChC mira positivamente la modificación y expresa en su memoria de 2004 que:

“Se considera que el espíritu de esta modificación va en la dirección correcta de permitir el desarrollo urbano en nuevas áreas, específicamente en las áreas de interés silvoagropecuario que quedan contenidas en el PRMS, áreas en las que antiguamente esto no era posible” (CChC, 2004: p. 26, mayúsculas en el original).

Esta cuestión fortifica, por un lado, un modo de acumulación capitalista del suelo urbano, y por otro, el planteamiento de Augusto Varas, quien señala que existe una representación urbana del poder (Varas, 2012: p. 311). Al respecto, Varas plantea que:

“la desregulación del mercado del suelo durante la dictadura, junto al traslado por la fuerza de hogares pobres ubicados en barrios socio-económicos medios y altos hacia la periferia del Gran Santiago -así como en todas las grandes ciudades del país-, configuró una ciudad fragmentada, discontinua, dispersa, segregadora y segregada, que no da cuenta de la diversidad de quienes viven y trabajan en ella, convirtiéndose en un lugar privilegiado para la reproducción y profundización de las desigualdades de posición y exclusión de los bienes públicos” (Varas, 2012: p. 311-312).

En 1992, se observa que la CChC expresa observaciones a la nueva Ordenanza General de Urbanismo y Construcción<sup>205</sup>, “las que fueron acogidas en gran medida, en el Decreto Supremo que complementó y rectificó el texto original” (CChC, 1993: p. 11, mayúsculas en el original). Una de las cuestiones que motivó el pronunciamiento de la Cámara estaba relacionado con la densificación. Asimismo, se manifiesta la participación en la elaboración del Plan Intercomunal de Santiago, el Plan Regulador de Las Condes y las definiciones sobre el borde costero de las ciudades de Iquique, La Serena y Viña del Mar (CChC, 1993: p. 11). La renta urbana no se restringe a la ciudad capital de Chile y se extiende mucho más allá de ella. El inicio de un proceso

---

<sup>204</sup> <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=18920>

<sup>205</sup> “regula el procedimiento administrativo, el proceso de planificación urbana, el proceso de urbanización, el proceso de construcción, y los estándares técnicos de diseño y de construcción exigibles en los dos últimos” (<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=8201&r=1>)

de descentralización traerá consigo la implementación de dinámicas similares en otras ciudades del país, fijando marcos para nuevos espacios de atención como el borde costero, la vialidad urbana e interurbana, etc.

En este contexto, se organizaron seminarios de discusión sobre Planes Reguladores y Tratamiento del Borde Costero en los que participó el Ministro de Vivienda y Urbanismo Edmundo Hermosilla el Ministro de Obras Públicas Ricardo Lagos además de alcaldes, concejales prensa y otros sectores empresariales (CChC, 1994: p. 33). A ello se suma en 1995 un Congreso Nacional en el que uno de los temas principales de discusión fue “Vialidad Urbana a Nivel Nacional. Plan Maestro para ciudades de alta concentración como Santiago, Valparaíso y Concepción” (CChC, 1995: p. 23, mayúsculas en el original). En la memoria de 1996 se observa una mención explícita a la importancia del proyecto de ciudad satélite de Maipú<sup>206</sup>, en una etapa aún proyectual, pero que posteriormente tendrá una influencia relevante en el desarrollo inmobiliario y la configuración urbana de la ciudad de Santiago en uno de los municipios más poblados de la ciudad (CChC, 1996: p. 17). Asimismo, se presta atención a la edificación no habitacional, compuesta por proyectos en minería, energía, forestal, comunicaciones, petroquímica y comercio, este último con proyección de centros comerciales en la Región Metropolitana, Copiapó, Viña del Mar, Chillan, Concepción y Puerto Montt. Se suma el Proyecto de ciudad empresarial que se emplazará en la comuna de Huechuraba (CChC, 1996: p. 24).

Al iniciar el segundo milenio, en el año 2001, se conforma una Comisión Ministerial de alto nivel con el fin de reflexionar sobre las ciudades chilenas desde la perspectiva del urbanismo. La comisión recibió el nombre de Grupo de Trabajo para la Reforma de la Ciudad (GTRC). La CChC se refiere a esta iniciativa de la manera siguiente en su memoria del mismo año:

“Este fue encabezado por el ex Ministro de Obras públicas, señor Carlos Hurtado<sup>207</sup>, quien estructuró el trabajo en cuatro subgrupos que entre octubre y enero del 2001 elaboraron un conjunto de recomendaciones ordenadas en cuatro unidades temáticas. En este trabajo participaron más de 80 profesionales y representantes de diversas instituciones preocupadas del Desarrollo urbano y territorial. La Cámara Chilena de la Construcción organizó un grupo de trabajo interno y nombró cuatro representantes en el MINVU, uno para cada subgrupo de trabajo, con la misión de entregar los aportes en cada área temática en que se organizó el trabajo general del GTRC” (CChC, 2001: p. 46).

---

<sup>206</sup> La ciudad satélite de Maipú fue un megaproyecto urbano pensada en aquella época como un barrio dormitorio del Gran Santiago. Cuenta con casas de entre 46 mts cuadrados hasta 140 mts cuadrados (<http://www.plataformaurbana.cl/archive/2013/05/27/los-25-anos-de-ciudad-satelite-el-megaproyecto-que-inicio-el-auge-demografico-de-maipu/>)

<sup>207</sup> Sobre el rol de Carlos Hurtado en el departamento de estudios de la CChC durante la década de los ochenta se profundizó en el capítulo anterior. Sobre su rol en democracia desde el MOP se profundiza más adelante en este mismo capítulo, en el apartado sobre consentimiento.

Queda de manifiesto el rol que le compete a la CChC en este ámbito, siendo un actor relevante en todo el proceso de toma de decisiones. En ese sentido, en el año 2001 se inicia una nueva política habitacional durante el gobierno de Lagos (2000-2006), que tal como señala la CChC: “Incorpora parte importante de los planteamientos de la Cámara respecto de la privatización del crédito a la vivienda de bajo costo, el reemplazo de los programas de viviendas básicas construidas por los SERVIU por sistemas de viviendas subsidiadas de mercado, y el reconocimiento de la necesidad de atender los requerimientos de viviendas de los sectores de indigentes o de pobreza extrema a través de programas especiales que no incluyan deudas hipotecarias de largo plazo” (CChC, 2001: p. 32).

En ese sentido, en el marco de la integración social, uno de los pilares del programa del primer gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010), se da una moción parlamentaria para modificar el artículo 70 de la Ley General de Urbanismo y Construcción con el fin de generar una reserva de suelo obligatorio para viviendas de bajo valor<sup>208</sup>. La CChC se muestra contraria y señala en su memoria de 2007:

“La opinión de la CChC en materia de integración social es que ésta debe ser abordada como una política integral y no sólo a través de regulaciones al desarrollo urbano que apuntan exclusivamente a una integración espacial. Para mejorar la integración espacial se debe mejorar el estándar del suelo, mediante mayores recursos que deben ser asumidos por el Estado y no sólo por un sector específico de la economía nacional. Se debe incentivar la movilidad habitacional. Los mecanismos de integración social deben constituirse sobre la base de incentivos y no de obligaciones y restricciones al desarrollo urbano” (CChC, 2007: p. 25).

Ante una nueva modificación de la Ley General de Urbanismo y Construcción, la CChC manifiesta su parecer respecto al análisis realizado por el grupo de trabajo constituido por la gremial para estos efectos. En esa línea, la CChC expresa que:

“El proyecto adolece de dos grandes inconvenientes: a) no aborda con la debida profundidad el tema del límite urbano y sus ampliaciones. Debería abordarse separadamente esta modificación legal y plantear en la Ley General de Urbanismo y Construcciones los mecanismos que permitan administrar de mejor manera el crecimiento de las ciudades; y b) en vez de facilitar el crecimiento en densidad al Interior de la ciudad, restringe los incentivos establecidos al efecto en nuestra legislación, al otorgar atribuciones discrecionales a los Municipios para limitar o eliminar el premio por fusión predial del artículo 63 de la Ley antes citada. así como los beneficios que establece dicho cuerpo jurídico para los "conjuntos armónicos" en su artículo 109” (CChC, 2008: p. 26, mayúsculas y números en el original).

---

<sup>208</sup> Un estudio reciente muestra que el 50% de la población chilena está completamente excluido de las posibilidades de adquirir una vivienda de mercado (CChC, 2019; El Mercurio, miércoles 28 de agosto de 2019).

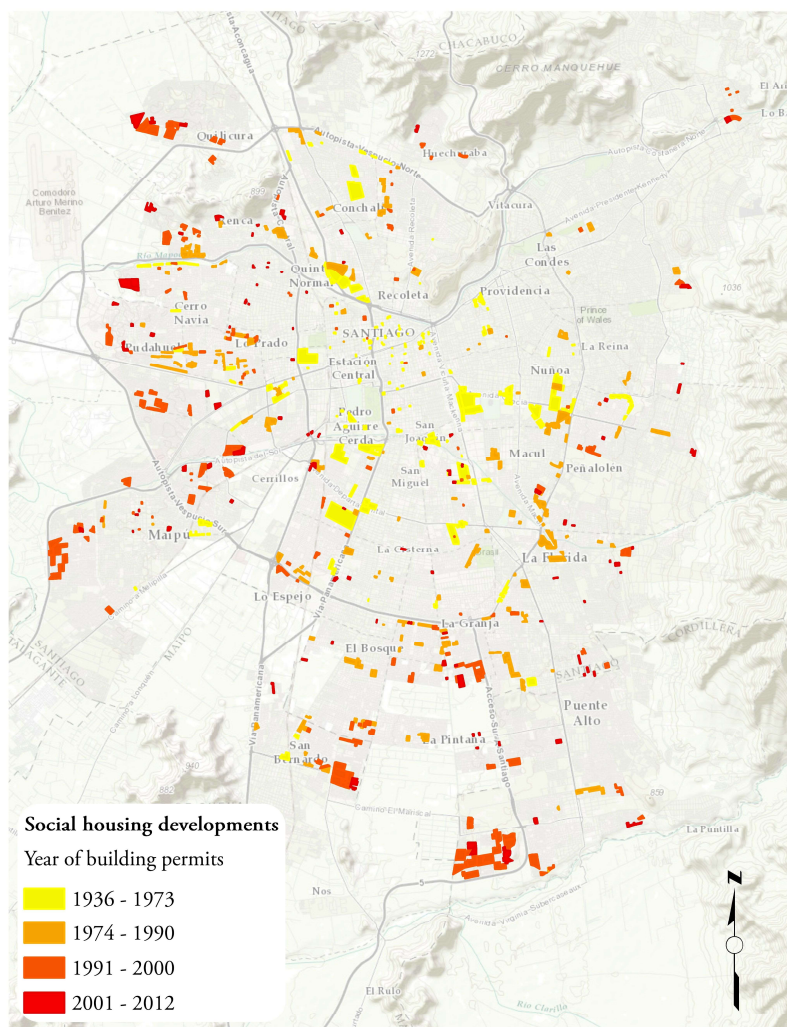
Al respecto, se confirma la preformatividad con la que actúa el gremio en cuanto a la planificación urbana. De ello se desprende los lineamientos que debiesen estar presentes en dicha ley y la demanda por una contracción de las atribuciones municipales en la normativa urbana. Simultáneamente, durante el año 2008, la Corporación Habitacional de la CChC entregó como cada año las viviendas construidas con financiamiento privado y estatal para los trabajadores de la construcción. Al respecto, la memoria de ese año plantea que:

“En la Octava Región, se entregó el Proyecto Monte Los Olivos de la comuna de Lota, conjunto habitacional de 300 viviendas, inspirado en antiguos pabellones de obreros del carbón, rescatando su estilo de vida. Con una inversión de 2.800 millones de pesos se levantaron las viviendas de dos pisos, con más de 40 m<sup>2</sup>. «Este es el primer proyecto de vivienda social de la Región que incorpora elementos de orden patrimonial», dijo la ministra de Vivienda y Urbanismo, Patricia Poblete, en la entrega del nuevo conjunto” (CChC, 2009: p. 74, mayúsculas, comillas y números en el original).

Se demuestra que la cuestión de los estándares no es en ningún caso relativa, y que, dichos estándares pueden ser caracterizados inclusive como patrimoniales en relación con la vivienda obrera de antaño. A partir de los cambios en la política habitacional y de la tensión que generaba en empresas constructoras la ejecución de subsidios por parte de la Corporación Habitacional, se produce la transformación en una Entidad de Gestión Inmobiliaria Social (EGIS) que “asesora de forma personalizada a las familias de menores recursos que deseen comprar, vender, mejorar o reparar su vivienda” (CChC, 2011: p. 80). El cambio obedece íntegramente a los lineamientos de la política subsidiaria profundizada durante los gobiernos de la Concertación.

En el mapa N°6 se puede apreciar que la vivienda social ha sostenido en Santiago una tendencia periférica a lo largo de los años (1936-2012), la cual se profundiza desde la década del noventa en adelante.

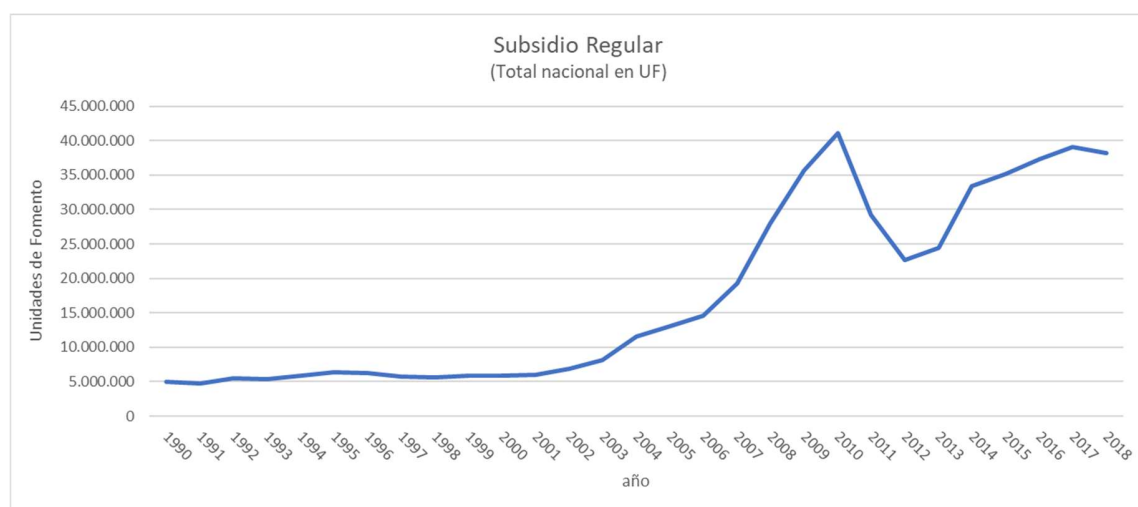
## Mapa N°6: Vivienda social en Santiago de Chile (1936-2012).



Fuente: Garretón (2017: p. 36).

En perspectiva histórica, los datos de la División de Política Habitacional (DPH) (gráfico N°11) muestran un gasto constante en subsidios regulares entre 1990 y 2003, año en que comienza un alza sostenida hasta el 2007. En ese momento, con el inicio de la crisis *subprime*, el alza se hace más pronunciada, llegando a la cima en 2010 con más de cuarenta millones de UF de subsidios pagados. Sin embargo, inmediatamente tiene una caída hasta el 2012 para luego remontar a contar del año 2013. En otras palabras, se observa que la CChC cuenta con un abanico de medidas para el desarrollo urbano prácticamente para todo Chile.

**Gráfico N°11: Subsidios regulares pagados (1990-2018).**

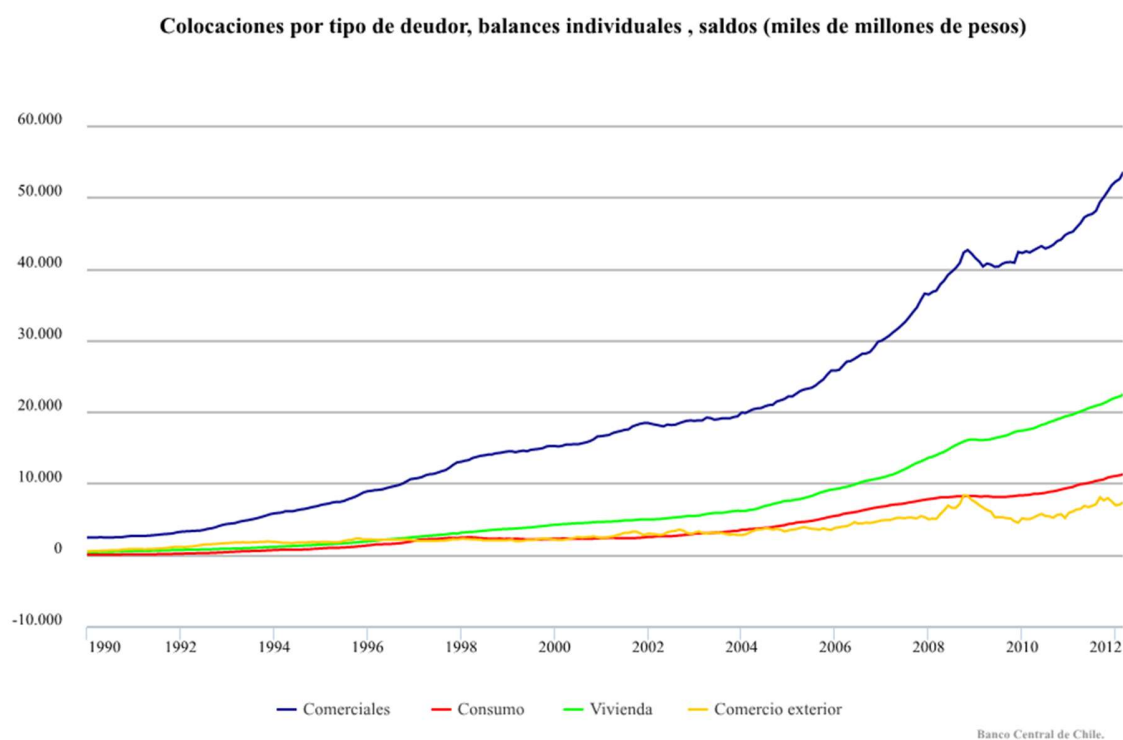


Fuente: Elaboración propia en base a Informe de Gestión DPH, Publicado el 11-02-2019

En este sentido, entre el año 2009 y 2010 se alcanzó el mayor gasto en subsidios por parte del Estado. Ello ocurre no sólo en los subsidios otorgados, sino sobre todo aquellos pagados, destacando el otorgamiento en el año 2007 como forma de hacer frente a los inicios de la crisis *subprime*. En el caso del mercado habitacional privado, la compra de una vivienda por parte de una familia se valora en el uso como patrimonio, pero a la vez como una ganancia de capital, de allí que crecientemente desde los años noventa el ahorro tomara forma de pago de crédito hipotecario (Méndez, 2018; Wright, 2018; Hudson, 2016; McLean, 2013). Para el caso chileno, se observa un aumento tenue pero sostenido de los créditos hipotecarios que sobrepasan el 30% de las colocaciones totales del mercado y muy por sobre el comercio exterior y los créditos de consumo.



**Gráfico N°12: Deuda privada en Chile (1990-2012).**



Fuente: Banco Central

Un hecho relevante en materia de vivienda a nivel mundial es la crisis *subprime* de 2008, que tuvo como una de sus principales causas la burbuja especulativa inmobiliaria suscitada por la falta de regulación financiera del mercado inmobiliario y sus derivados que era la base de la pirámide (Alonso & Fernández, 2018: p. 81; Méndez, 2018: p. 322). El proceso de financiarización se caracteriza por un patrón de acumulación en el que la creación de beneficios ocurre crecientemente por canales financieros por sobre el intercambio de mercancías y la producción de estas. Dicho proceso deviene financiarizado en tanto se enfoca en el crecimiento de las finanzas, no beneficiando necesariamente la economía real sino más bien a ciertos actores en el mercado financiero, pasando de ser un facilitador a una industria en crecimiento por sí misma (Daher, 2013: p. 52; Aalbers, 2008: p. 148; Engelen, 2003: p. 1367).

Si bien la crisis golpeó fuertemente la economía mundial y particularmente a los agentes inmobiliarios privados, existe un cierto consenso entre los economistas y los empresarios en que los efectos de la crisis *subprime* fueron menores que los de la crisis asiática en el caso chileno (Pavéz, 2018; Ffrench-Davis, 2018; Meller, 2016; Solimano 2013). Sin embargo, un aspecto que llama la atención emerge de un ex vicepresidente de la CChC entrevistado en el marco de esta investigación, quien señaló:



“La crisis subprime pudo impactar mucho menos a Chile si no hubiese sido por los economistas, específicamente Rodrigo Vergara que estaba a cargo del Banco Central. Él salió a decir que nosotros teníamos un sobrestock de vivienda y que corríamos peligro y eso asustó a la gente, frenó la inversión y nunca tuvimos sobrestock. Con ello se produjo un rebote muy rápido. La demanda cayó de forma violenta y se recuperó muy rápido también. Yo estoy convencido de que el desconocimiento de cómo funciona el mercado inmobiliario en Chile llevó a declaraciones y acciones algo torpes” (entrevista N°11).

Hacia el final del período aquí estudiado, se observa un elemento más para comprender la descentralización del gremio en relación con su influencia urbana. Al respecto, la CChC expresa en su memoria institucional de 2011 que:

“En un trabajo conjunto entre las Delegaciones Regionales y la Gerencia de Estudios, se formularon propuestas y observaciones a algunos planes reguladores de importancia para el Gremio, como fue el caso de los planes reguladores de Valdivia, Coyhaique, Osorno y Santiago, además de los Planes Reguladores Metropolitanos de Santiago y Valparaíso. En el caso de la ciudad de Arica e Iquique, el 2010 se trabajó también en una propuesta Cámara de visión de ciudad. A la fecha, se han realizado estudios de planes reguladores o propuestas de visión de ciudad en las delegaciones de Arica, Iquique, Calama, La Serena, Valparaíso, Rancagua, Temuco, Valdivia, Osorno, Puerto Montt-Puerto Varas, Coyhaique y Punta Arenas” (CChC, 2011: p. 66, mayúsculas en el original).

### **7.3.1.1 Capitalizar un terremoto**

Un elemento específico del período (1990-2012), pero que se arrastra de los anteriores (1951-1973 y 1973-1990) tiene que ver con que Chile es un país sísmico. En 2010, en el marco del desastre post terremoto, la CChC plantea la necesidad de abordar de manera orgánica el ordenamiento y la gestión de las ciudades. Vimos para los períodos anteriores como los terremotos abrían nuevas oportunidades al sector de la construcción. Al respecto, la memoria de 2010 señala:

“la Cámara estima necesario mejorar la gestión de los instrumentos de planificación territorial, muchos de los cuales tardan años en aprobarse y no recogen los intereses de los diversos sectores de la sociedad. Especialmente en el contexto de la reconstrucción post-terremoto, es urgente reformular un número importante de planes reguladores comunales e intercomunales, lo que permitiría incorporar con mayor énfasis variables medioambientales y de manejo de zonas de riesgo. Las propuestas hechas a la autoridad plantean medidas alternativas a la zonificación excluyente, como son los mecanismos de planificación por condiciones y la utilización de seguros” (CChC, 2010: p. 23).

Se observa preocupación por un lado y ocupación por el otro. Sin embargo, lo más relevante es la proyección y la potencialidad, al igual que luego de los terremotos de 1960 y 1985, de convertir la tragedia en una oportunidad para la planificación en términos urbanos y económicos. En ese sentido, la Cámara plantea en su memoria de 2011 que:

“En cuanto a la Política Urbana, la Mesa Directiva Nacional se propuso tomar la iniciativa en esta materia, para lo cual se elaboró un documento denominado “Bases para una Política Nacional de Desarrollo Urbano, Propuesta de la CChC para una mejor administración del territorio”, para ser entregado al Presidente de la República en la Semana de la Construcción” (CChC, 2011: p. 65, mayúsculas en el original).

De lo anterior se reafirma en primer lugar, una preformatividad que, lejos de ser un elemento nuevo, es una constante del gremio en materias urbanas, laborales, de obra pública, entre otros sectores. En segundo lugar, se aprecia el uso de recursos privados, y con ello, un determinado modo de pensar la ciudad de acuerdo con la rentabilidad de esos recursos, donde la administración del territorio estará ceñido a dicha rentabilidad. Tercero, se observa la capacidad de hacer llegar directamente y sin intermediarios un paquete de medidas y propuestas en una materia de interés nacional, aunque en lo político ya se haya transitado hacia una democracia representativa. Cuestión que se confirma en el apartado siguiente sobre infraestructura.

### **7.3.2 Infraestructura pública: inicio y consolidación del modelo de concesiones.**

El capítulo describe y caracteriza la infraestructura pública y el modelo de concesiones como dimensión analítica del enfoque de relaciones de producción para el período 1990-2012 y el rol del empresariado de la construcción en su implementación. Para ello utiliza las memorias institucionales del gremio de la construcción y entrevistas. El argumento se desarrolla de manera cronológica de acuerdo a los cambios que se suceden en la materia.

Las obras públicas tras el retorno a la democracia se ven marcadas en primer lugar por el Decreto con Fuerza de Ley N°382 del Ministerio de Obras Públicas promulgado en 1989. Este decreto fija “las disposiciones relativas al régimen de explotación de servicios públicos destinados a producir y distribuir agua potable y a recolectar y disponer aguas servidas, servicios denominados en adelante, servicios sanitarios” (DFL N°382). Pone un primer antecedente para la política de concesiones que se irá diagramando durante este período.

En este período, se consolida a nivel mundial un proceso de privatización de la infraestructura pública como modo de desarrollo del Estado (Hudson, 2016; Harvey, 2013; Zrari, 2008). En este sentido, la CChC expresaba un preocupante diagnóstico en el momento de la transición relativo a la infraestructura pública chilena. Al respecto planteaba en su memoria de 1990 que:

“El Subsector de Infraestructura Pública también cuenta con un Presupuesto insuficiente para afrontar la imprescindible y urgente tarea de dotar al país de la infraestructura requerida para mantener el crecimiento logrado, como lo ha sostenido nuestra Comisión de Infraestructura. S.E el Presidente de la República, señaló su preocupación por la situación de la infraestructura física básica del país, añadiendo que las bajas cifras de

inversión en este campo eran «alarmantes» (CChC, 1990: p. 4-5, mayúsculas en el original).

En el Consejo Nacional N°105 de la CChC en mayo de 1990 figuran entre los principales temas de discusión sobre infraestructura privada la necesidad de privatización de empresas públicas y concesiones (CChC, 1990: p. 14). En este plano, la memoria declara que la CChC “ha participado en la redacción del proyecto de reglamento de concesiones (...), y ha preparado un compendio de la nueva legislación que rige al sector (CChC, 1990: p. 19). Sin embargo, no se puede pasar por alto el rol que desempeña el capital bancario en el desarrollo de las concesiones. Como señala un ex coordinador de concesiones durante los gobiernos de la Concertación entrevistado para este estudio:

“La banca decide qué modelo de negocio capitalizará. Si la banca no presta plata no hay concesión y ¿cómo medían el éxito a la coordinación de concesiones? La medían por cuanto licitaba, entonces era una cuestión compleja y había demasiado beneplácito a las condiciones que ponía la banca en la relación entre el público y el privado” (entrevista N°15).

En esa línea, se observan en las memorias del gremio una preocupación prioritaria por antecedentes relativos al sector sanitario, los cuales establecen la realización de un seminario denominado “legislación actual y políticas de agua potable y alcantarillado en Chile” y de una ronda de conversaciones en torno al tema “tratamiento de aguas servidas para Santiago” (CChC, 1990: p. 19-21). Ya en 1991 se enuncia como una prioridad de la gremial las “concesiones de servicios de agua potable y alcantarillado” (CChC, 1991: p.15). También se da cuenta de la aprobación de una ley para la ejecución y operación de obras de infraestructura pública bajo la modalidad de concesiones, la cual “permitirá al sector privado participar en el financiamiento de infraestructura” (CChC, 1991: p. 4). Esta cuestión proviene desde principios de la década del ochenta en la CChC, lo cual dará sustento a que posteriormente, la gremial firme un convenio de cooperación con CORFO, a objeto de constituir comisiones mixtas para “analizar todas aquellas materias inherentes al funcionamiento de la Empresas de Servicios Sanitarios que son filiales de CORFO” (CChC, 1991: p. 20, mayúsculas en el original). En otras palabras, la CChC se integra a evaluar la operación de servicios sanitarios de empresas como EMOS<sup>209</sup> y ESVAL<sup>210</sup>. Posteriormente, se observa una demanda de la CChC en torno a un “traspaso al sector privado de las empresas que no operen eficientemente” y la creación de una “comisión especial para que se

---

<sup>209</sup> Empresa Metropolitana de Obras Sanitaria

<sup>210</sup> Empresa de Obras Sanitarias de Valparaíso

complete el proceso de privatización” (CChC, 1993: p. 20). Al respecto, un ex presidente de la CChC entrevistado para el presente estudio señaló lo siguiente acerca de los diagnósticos y el proceso que siguió el sistema de concesiones:

“En los años noventa es la partida del sistema que es notable no tanto en la década del noventa que se implementa. Es la visión que se tiene a fines de la década del ochenta para desarrollar las bases de un proyecto que significara cómo Chile encara una necesidad imperiosa de infraestructura que en ese momento era dramática, en circunstancias que su presupuesto de Obras Públicas era insuficiente y tenía que priorizar otras necesidades, llegando al convencimiento -y en esto la Cámara Chilena de la Construcción tiene un rol muy activo, ya que genera los estudios- de que el sector privado, como se estaba haciendo en otras partes del mundo, iba a ser quién podía encarar la magnitud de las obras que se requerían. Se trabaja con especialistas, se preparan las bases de la ley y la primera década es clave. El gobierno toma la decisión y pone a las personas adecuadas para que comience el proceso. Posteriormente se va produciendo la complejización, ya que en principio las concesiones se planificaron para la infraestructura vial y luego se extiende a los servicios sanitarios y a otras áreas aeroportuaria, transporte, etc. Esas áreas no estaban cubiertas en la ley inicial” (Entrevista N°9).

Se aprecia la idea del gremio desde 1980, mucho antes que la ley de concesiones fuese promulgada y entrara realmente en vigor. En el capítulo anterior se dio cuenta del germen del sistema concesiones a principios de la década de los ochenta con la importante participación de Carlos Hurtado en el departamento de estudios, desde donde efectivamente emanaron numerosos estudios sobre la materia. En la memoria de 1994, se señala que “se ha estructurado un grupo de trabajo en la Cámara que se ha propuesto como objetivo lograr que se incremente sustancialmente la inversión en infraestructura a través del mecanismo de las concesiones” (CChC, 1994: p. 49). Si bien la normativa se encontraba vigente (Zrari, 2008), no había hasta 1994 una explotación concreta del sistema de concesiones y en ese sentido, tras asumir Eduardo Frei Ruiz-Tagle en 1994<sup>211</sup>, la Cámara expresaba la necesidad de “acelerar la aplicación del sistema de ejecución de obras públicas por concesión” (CChC, 1994: p. 2). Complementando lo anterior, en la memoria de la CChC de 1994, se lee:

“El Programa de Concesiones de Obras Públicas de proyectos de generación estatal contempla por ahora la ejecución de 16 proyectos, por un monto de US\$1.411 millones, uno de los cuales ya ha sido licitado, proyectándose licitar el resto entre este año y el próximo, aparte del Túnel El Melón actualmente en construcción a través de este sistema. Desgraciadamente dicho programa ha avanzado más lentamente de lo previsto, generándose periódicas reformulaciones que han ido postergando el calendario de licitaciones” (CChC, 1994: p. 10, mayúsculas y números en el original).

---

<sup>211</sup> Eduardo Frei Ruiz-Tagle tenía una relación importante con la CChC durante décadas como director y accionista de una de las principales empresas constructoras en Chile (Sigdo Koppers).

Sin embargo, hacia 1995 la CChC expresaba que:

“Para agilizar la ejecución del Programa de Concesiones de Obras Públicas contenido dentro de este Marco, el que contempla hasta ahora la ejecución de 40 proyectos, por un monto total que supera los US\$ 3.000 millones, y cuya puesta en marcha fue más lenta de lo previsto, el Congreso aprobó un Proyecto de modificación de la Ley que lo regula, en tanto que el Ministerio de Obras Públicas ha dispuesto algunas medidas para adecuar y reforzar su capacidad de gestión en materia de concesiones, y está revisando la Reglamentación respectiva y formulando nuevas bases de licitación, de modo de cumplir la meta de licitar la concesión de todos los tramos de la Ruta 5, desde La Serena a Puerto Montt, antes de fines del próximo año” (CChC, 1995: p. 12, mayúsculas y números en el original).

En este mismo año, la CChC da cuenta del catastro de infraestructura sanitaria, realizado por la Comisión de Infraestructura de la Cámara. Se trata de un completo informe para el análisis sobre participación del sector privado en los servicios sanitarios, reuniendo “toda la información relativa a los programas de inversión de las empresas para un horizonte de quince años; el patrimonio y tarifas aplicables a las empresas”, etc. (CChC, 1995: p. 28). En 1995 se evidencia un caso en el que la CChC muestra un condicionamiento de la cobertura para los sectores más pobres de la sociedad en la concesión del sistema sanitario. El gremio expresa en la memoria de ese año que:

“Se mantiene como factor limitante para la construcción de viviendas sociales en diversas ciudades del país la escasez de terrenos que puedan contar con factibilidad de agua potable, tema que está directamente relacionado con las posibilidades de privatización de las empresas de servicios sanitarios” (CChC, 1995: p. 16).

En el mismo ámbito de la renta de la tierra, la Cámara expresa el “potencial del subsuelo de los bienes nacionales de uso público para favorecer directa o indirectamente la mejor circulación vial” (CChC, 1993: 12). Un año más tarde, se confirma con mayor fuerza el anhelo de concesión a privados del subsuelo de bienes nacionales de uso público con el fin expreso de descongestionar la ciudad (CChC, 1994: p. 33). Ya en 1995, antes de que se apruebe la ley, uno de los acuerdos del Consejo Nacional N°120 es la realización de un catastro de instalaciones subterráneas (CChC, 1995: p. 22).

Las concesiones eran en 1995 una realidad como modelo de negocio. Sin embargo, su aplicación concreta no era aún hegemónica en la práctica, limitándose a ser proyectos puntuales. No obstante, había una presión explícita por parte del empresariado para convertir el modelo en una situación dominante para la infraestructura pública. Un ejemplo de esto es la ley enviada por el ejecutivo para permitir un 65% de participación de capitales privados para la gestión de EMOS y ESVAl, específicamente para la infraestructura de tratamiento de aguas servidas, el cual era

visto por el empresariado de la construcción como “un retroceso porque limita innecesariamente el porcentaje de participación privada” (CChC, 1995: p. 13)<sup>212</sup>. Surge al mismo tiempo el germen para la ampliación del sistema de concesiones a otras áreas, por ejemplo, los puertos y la vialidad urbana, lo cual implicó inclusive la reestructuración del Departamento de Concesiones del Ministerio de Obras Públicas (CChC, 1995: p. 32). Al respecto, la memoria de 1995 plantea:

“Recientemente el Ejecutivo ha enviado para su tramitación legislativa un Proyecto de ley para modernizar EMPORCHI<sup>213</sup>, empresa estatal que opera los 10 principales puertos del país, con el objeto de mejorar la gestión portuaria y posibilitar la inversión privada para el Desarrollo de esta infraestructura” (CChC, 1995: p. 13, mayúsculas en el original).

En el caso de la vialidad urbana, se observa en 1995 que la CChC destaca como “un importante avance el anuncio sobre el Plan de Concesiones Viales Urbanas que ha sido apoyado por la Comisión<sup>214</sup>, pero que debe ser ampliado hacia las principales ciudades del país” (CChC, 1995: p. 32). En 1997 se inician las diligencias para impulsar la concesión de instalaciones aeroportuarias, para lo cual se desarrollaron reuniones con la Dirección de Aeronáutica Civil a objeto de abordar la política aeroportuaria y su necesaria modernización (CChC, 1997: p. 51).

En 1997 también, emana un Proyecto de modificación del Código de Aguas, el cual a juicio del gremio:

“Puede introducir negativas incertidumbres a los requirientes de agua y gravar significativamente los proyectos de centrales hidroeléctricas que deberían pagar patentes de monto progresivo por el no uso de las aguas en el período de gestación de los mismos (...). La aplicación de esta patente sería claramente perjudicial para aquellos sectores como los Mineros, Hidroeléctricos, Industriales, donde los proyectos tienen un largo proceso de gestación” (CChC, 1997: p. 45, mayúsculas en el original).

Al respecto, se observa que, desde la actividad industrial de la CChC, los tributos o pagos que se deben realizar al Estado por una determinada actividad económica son vistos como un espacio de potencial disputa institucional, más que como un costo económico asociado al proyecto en sí mismo. En este sentido, no se observa una novedad explícita en cuanto a la influencia del gremio para obtener tratos favorables respecto de los impuestos. Sin embargo, lo interesante está dado en el marco del agua como un bien privado, erigiendo a Chile como pionero y único país con este régimen de tratamiento del elemento vital a nivel mundial (Bauer, 2002).

---

<sup>212</sup> Las empresas sanitarias podrán ser concesionadas o privatizadas. Lo anterior repercute en el modelo de negocio que cada una de ellas sostendrá una vez iniciado el control privado.

<sup>213</sup> Empresa Portuaria de Chile

<sup>214</sup> Se refiere a la Comisión de Vialidad Urbana de la Cámara Chilena de la Construcción.

Con relación a las concesiones, la Cámara manifiesta su preocupación relativa a la potencial concentración de este mercado en 2000, señalando:

“No obstante que los usuarios están resguardados por precios regulados, no importando por ello el carácter monopólico que asumen las empresas concesionarias, la concentración si puede llegar a producir aumento en los niveles de riesgo del sistema favoreciendo la posibilidad de presiones indebidas al Estado o limitando, aunque sea sólo aparentemente, la transparencia del mecanismo, por lo que se hace aconsejable estudiar medidas que apunten a acotar los niveles máximos de concentración y validar el mérito intrínseco del sistema” (CChC, 2000: p. 31).

Sin embargo, la rentabilidad de las inversiones en concesiones debe ser -a juicio del empresariado- resguardada por el propio Estado, en una estrategia ya conocida en que la estructura estatal asegura recursos al sector privado, disminuyendo exponencialmente el riesgo de los inversores privados en la inyección de capital:

“Como una manera de mejorar las condiciones de acceso al financiamiento, debería considerarse la posibilidad de adecuar la estructura de los pagos por concepto de Ingresos Mínimos Garantizados, de modo que tales flujos lleguen a constituirse en obligaciones de Estado que puedan ser securitizadas” (CChC, 2000: p. 34, mayúsculas en el original).

En este sentido, los ingresos mínimos garantizados constituyen una disminución del riesgo y, por lo tanto, de las tasas de interés en las opciones de financiamiento de los proyectos. Cómo plantea un ex coordinador de concesiones que ejerció durante este período y que fue entrevistado para este estudio:

“Hay muchos modelos de concesiones, pero, hay uno donde el Estado garantiza un ingreso a la concesionaria, el ingreso mínimo garantizado. Es interesante preguntarse cuántas concesiones operan con ingreso mínimo garantizado, lo cual significa en realidad un subsidio del Estado. Hay casos donde es razonable el subsidio, por ejemplo, en el transporte público. El subsidio no es malo en sí mismo, pero hay que ver dónde se están dando. Dónde todos los chilenos están poniendo la plata” (entrevista N°15).

En resumen, y mirando en perspectiva, esta cuestión se vuelve relevante, entendiendo que los fondos de pensión financian una parte relevante de esta operatoria de concesiones en un inicio, como se ha destacado en capítulos anteriores. En segundo lugar, el estado financia una parte de la operatoria, logrando aglutinar un volumen importante de capital financiero ajeno al controlador de los medios de producción, para desarrollar el proceso de reproducción capitalista. Con ello, emerge el hecho que se resguardan los intereses empresariales a costa del ahorro popular obligatorio y del presupuesto público en el proceso de privatización mediante concesiones en este caso, que puede ser analizado como la explotación de la infraestructura pública: se aumenta artificialmente la productividad en el sector, y con ello, los potenciales márgenes de acumulación

de capital. En otras palabras, si una sociedad tiene activos en una concesionaria, el subsidio alimenta paralelamente y con recursos públicos la rentabilidad de la concesionaria y el de las personas naturales o jurídicas que mantienen parte de la propiedad de esta, gracias a los ingresos garantizados por cuenta estatal.

Sin embargo, en ese mismo período, la relación con el Estado en la dimensión de las concesiones fue producto de un constante ajuste entre lo público y lo privado. Al respecto, la CChC expresaba en su memoria de 2001 que:

“El proceso de Concesiones de Terminales Portuarios en Chile tuvo dos claros objetivos centrales: impulsar y dinamizar el proceso de inversión en infraestructura, tecnología y gestión portuaria, como también, promover la competencia en el sector. Sin embargo, en el último período, podemos apreciar en el sector portuario algunas intervenciones de las empresas estatales, que no estarían cumpliendo su rol, ya que participan y compiten con las concesionarias privadas. Ello se produce porque tienen en la actualidad un doble rol: por un lado, fiscalizan la gestión de las empresas concesionarias privadas, y, por otra parte, participan activamente en el mercado, constituyendo una suerte de «competencia desleal», atendido que poseen un mayor nivel de información” (CChC, 2001: p. 42, mayúsculas en el original).

No obstante, la competencia desleal se da únicamente en el marco de un Estado subsidiario en el que el aparato público tiene prohibición de participar, en tanto a nivel mundial el rol del Estado siempre es fiscalizar y en algunas instancias también proveer de bienes públicos, lo cual no es en sí misma una competencia desleal. Sin embargo, al mismo tiempo, la CChC planteaba en el año 2001 que:

“Las autoridades de Gobierno, con el apoyo de la Cámara Chilena de la Construcción, han efectuado una notable promoción del sistema de concesiones dentro y fuera de nuestro país, como asimismo ha existido una permanente colaboración público-privada en la formulación del marco jurídico hoy vigente. Como consecuencia de los esfuerzos desplegados, Chile cuenta hoy con 31 obras adjudicadas, de las cuales 6 están por iniciar la construcción, 10 en construcción y 16, actualmente en operaciones” (CChC, 2001: p. 43, mayúsculas y números en el original).

Este antecedente demuestra una tendencia de parte del propio Estado y sus autoridades a facilitar la privatización de distintas dimensiones de la función pública, entre ellas. Al respecto, la CChC proyectaba que al año 2005, al menos dos tercios de la inversión en infraestructura sería privada, lo cual equivaldría a casi quince mil millones de dólares. Al mismo tiempo, demandaba la necesidad de dar reconocimiento legal al fondo de infraestructura depositado en el Banco Central por carecer de una normativa que lo defina y lo regule (CChC, 2001: p. 43). Dicha demanda es significativa en cuanto a que el fondo de infraestructura (como se verá más adelante) iniciará su operación institucional en 2018 a pesar de que su rentabilidad social no puede ser comprobada



realmente hasta el día de hoy en países que han seguido dicho modelo y que en la actualidad cuentan con un gasto importante en infraestructura ociosa. Al respecto, una cita que permite apreciar la amplitud del fenómeno de las concesiones y las dimensiones en que operan se encuentra en la memoria de 2010:

“Durante el año 2009, el MOP adjudicó MMUS\$ 530 en licitaciones de obras por concesión, según el siguiente detalle: Hospitales de Maipú y La Florida; Aeropuerto Carlos Ibáñez del Campo de Punta Arenas; Nuevo Aeropuerto de Temuco; Ruta 5 Tramo Puerto Montt – Parga y Centro Metropolitano de Vehículos Retirados de Circulación. Además, durante los primeros meses de este año el MOP adjudicó los siguientes proyectos: Infraestructura Penitenciaria Antofagasta y Concepción; Ruta 66 Camino de La Fruta y Concesión Vial de Autopistas de la Región de Antofagasta, por un total de 626 millones de dólares. En general, las ofertas presentadas por los concesionarios fueron competitivas. La empresa que se adjudicó la licitación de la Concesión Autopista de la Región de Antofagasta no solicitó el subsidio estatal ofrecido (UF 2,2 millones con un valioso ahorro para el Estado). A la fecha se encuentra en proceso de licitación, la siguiente cartera de proyectos: Ruta 5, tramo La Serena – Vallenar; Autopista Concepción Cabrero y Red Vial del Bio Bio; Alternativas de Acceso a Iquique; Aeropuerto del Loa y Conectividad Cruce del Canal de Chacao, que configura un total de 898 millones de dólares” (CChC, 2010: p. 32, mayúsculas y números en el original).

La cita muestra las distintas dimensiones en que opera el sistema de concesiones como respuesta a diversas problemáticas sociales del capitalismo moderno, configurando un negocio que va desde quién se hace cargo y qué se hace con los vehículos que son retirados de circulación<sup>215</sup>, hasta la infraestructura carcelaria, hospitalaria y vial, sólo por nombrar algunos proyectos. La cita permite asimismo observar la magnitud de los montos involucrados en la inversión de obras públicas concesionadas. Por último, permite integrar el hecho de que la alianza público-privada se basa generalmente en subsidios muchas veces millonarios a los privados para llevar a cabo el proceso de privatización de infraestructura pública<sup>216</sup>.

En el plano legal, durante el 2010 se lleva a cabo la discusión sobre modificaciones a la ley de concesiones y la creación de una Superintendencia de Obras Públicas. Sobre lo segundo, la memoria de ese año señala:

“El Gremio planteó en el Parlamento que las Concesionarias están dispuestas a cautelar el respeto a los derechos de los usuarios de las obras públicas establecidos en los contratos de concesión e instrumentos aplicables a las obras públicas fiscales y no temen ser fiscalizadas, por cuanto su mercado se encuentra ampliamente regulado por los propios contratos, así como también, por la labor que realizan los inspectores fiscales y el

---

<sup>215</sup> “El Centro Metropolitano de Vehículos Retirados de Circulación (CMVRC) es una obra pública fiscal concesionada por el Ministerio de Obras Públicas” (<http://www.custodiametropolitana.cl/quienes-somos/>)

<sup>216</sup> U.F 2,2 millones equivale a \$47.202.210.000 (UF a diciembre de 2010). Este es el monto de subsidio estatal que la empresa no solicitó. Sin embargo, si se destaca en este caso la actitud de la empresa, quiere decir que otras empresas efectivamente hacen uso de dichos subsidios en el marco de las concesiones.

SERNAC. Los contratos celebrados directamente por el Ministerio de Obras Públicas – MOP, no contemplan definición de niveles de servicios, por lo que, difícilmente, podría esta Superintendencia cumplir una labor de fiscalización sobre éstos. En todo caso, el proyecto actualmente no tiene prioridad en su tramitación legislativa” (CChC, 2010: p. 35).

Cabe destacar en este punto que, por la propia constitucionalidad, el Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC), creado en 1990, no cuenta entre sus facultades legales con la capacidad de dictar sentencias ante controversias, es decir, no tiene entre sus funciones la potestad de aplicar multas u otras sanciones a las empresas. Además, sólo remite a la interlocución y mediación entre los consumidores y las empresas, por lo que apuntar a este órgano como fiscalizador pareciera ser bastante cómodo para los privados en general, pero específicamente para las concesionarias. Asimismo, se observa una despreocupación por la creación de este órgano en cuanto no tiene urgencia legislativa y, por lo tanto, su aplicación no es posible en el corto plazo.

En otro plano, pero relacionado, tras el terremoto del año 2010 antes mencionado, respecto de las concesiones en específico, la Cámara asume como el sector del empresariado llamado a tener una participación fundamental en el proceso de reconstrucción. Al respecto, la memoria plantea que:

“La Cámara puede entregar apreciaciones de gran valor técnico en cuanto a cómo enfrentar la reposición de la infraestructura vial, en especial de los puentes destruidos o dañados gravemente; así como en la planificación de la estructura urbana de las ciudades más afectadas por el sismo. Un aspecto que nuestra Institución considera fundamental es la aplicación, sin temores, del sistema de concesiones, para que la comunidad pueda contar al más breve plazo posible con nuevos hospitales, colegios y caminos” (CChC, 2010: p. 5, mayúsculas en el original).

Una vez más, la CChC deja de manifiesto que la solución pasa por la concesión de obras y que el sector privado asuma la inversión necesaria para la reconstrucción. En ese sentido, los contratos son relevantes. En la memoria del 2011 se señala que:

“En cuanto a la Dirección de Aeropuertos, se informó a los socios del Plan de Inversiones 2010-2014. El MOP ya relicitó la concesión de los aeropuertos de Iquique, Puerto Montt y Punta Arenas y está por relicitar la concesión de: Calama (MMUS\$32); Antofagasta (MMUS\$22); La Serena (MMUS\$8) y Santiago (MMUS\$480)” (CChC, 2011: p. 13, mayúsculas y números en el original).

Más allá del monto nada despreciable de más de quinientos millones de dólares, lo interesante es, por un lado, la red de concesiones aeroportuarias que abarca prácticamente la totalidad del territorio nacional, lo cual implica un modelo de privatización de la infraestructura pública estratégica. Por otro, se evidencia el modo en que se repactan las nuevas licitaciones y la relación

entre las concesiones y el capital, el cual tiene que ver con las renegociaciones de los contratos de concesión. Como señala un ex coordinador de concesiones de los gobiernos de la Concertación:

“Hacer una concesión en sí es engorroso y largo. Son años, entonces lo que se tiende a hacer es a renegociar contratos con aquellos que ya tienen la concesión. Cuando se renegocia un contrato entre el Estado y el sector privado el que tiene un mayor volumen de información es el sector privado, lo que le da mucha ventaja en esa negociación. Por lo tanto, esa negociación que no es necesariamente en el marco de una licitación, donde hay competidores, no son muy convenientes para la sociedad” (entrevista N°15).

Para cerrar, se debe señalar que se constata a partir de los datos, la reestructuración del funcionamiento de las obras e infraestructura pública como una dimensión relevante para comprender las transformaciones en el uso de los medios de producción del empresariado de la construcción, lo cual implica al mismo tiempo cambios determinantes en el modelo de desarrollo capitalista chileno para la fase que corre entre 1990 y 2012.

### **7.3.3 Desarrollo institucional y reproducción gremial: COPSA y ADI.**

El capítulo analiza el desarrollo institucional privado articulado para la defensa de intereses sectoriales altamente financiarizados en torno a la tierra como factor de producción. Para ello se utiliza las memorias institucionales de la CChC (1990-2012) e información pública de los dos principales gremios que surgen a inicios del milenio y que defienden corporativamente la renta de la tierra. Ambos funcionan de modo paralelo y complementario al rol de la CChC.

En el año 2000 surge la Asociación de Concesionarios de Obras de Infraestructura Pública (COPSA), una asociación que aglutina en una nueva figura jurídica gremial y que agrupa a todas las empresas que actúan en este campo (concesiones). Su misión es:

“Promover el desarrollo de la industria de concesiones de obras de infraestructura pública en Chile como actor relevante para el desarrollo y crecimiento del país y colaborar con el Estado en el fortalecimiento de la alianza público-privada que sustenta el Sistema de Concesiones mediante acciones anticipadas, cohesionadas e informadas -por parte del gremio y sus asociadas- con las autoridades, usuarios y la población en general” (mayúsculas en el original)<sup>217</sup>.

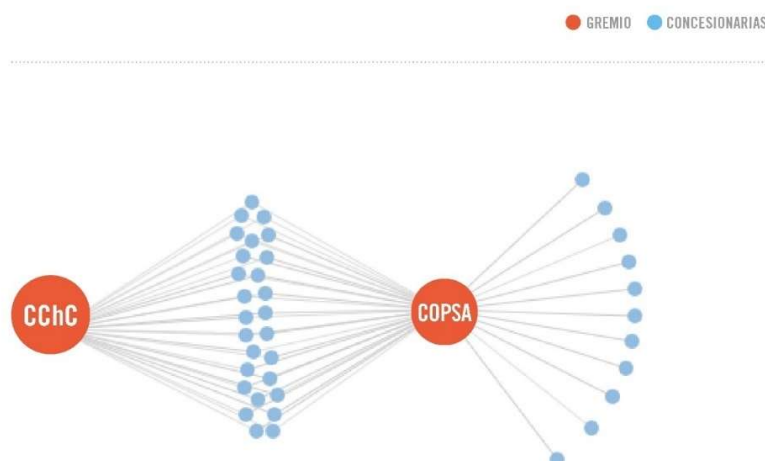
Se observa que la gran mayoría de las empresas que hacen parte del nuevo gremio están representadas también en la CChC, y que “en caso alguno pretenden ejercer algún tipo de competencia con la Cámara” (CChC, 2000: p. 27). La creación de un gremio puede ser vista cómo la expresión orgánica de una defensa de intereses focalizados, y *strictu sensu*, eso es. Sin

---

<sup>217</sup> <https://www.copsa.cl/quienes-somos/>

embargo, al mismo tiempo y para nada excluyente, la creación de un gremio puede ser vista también como una estrategia de clase para la proyección de intereses corporativos con el Estado. De las treinta y nueve empresas afiliadas a COPSA, tan sólo once no están simultáneamente afiliadas a la CChC.

**Figura N°18: Afiliación COPSA-CChC.**



Fuente: Elaboración propia

Más aún, ya hacia el 2004, se da cuenta de la creación de un Comité de Concesiones en la propia asociación gremial que albergará a estas empresas. La CChC manifiesta que:

“La creación de este nuevo comité se justifica por cuanto las concesiones conforman una industria que se está modificando permanentemente, y cuya complejidad será creciente en el tiempo, especialmente en la medida que este esquema se extienda a nuevos ámbitos, como la salud, la administración pública y los sistemas de control y drenaje de aguas lluvias, por ejemplo. En este contexto, la Cámara se presenta como un referente idóneo para representar los intereses de las concesionarias en el largo plazo” (CChC, 2004: p. 38).

En un plano extremadamente similar, en el año 2002 surge la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios (ADI), agrupación de empresas inmobiliarias que se constituye como gremio. La ADI tiene por objetivo “marcar una diferencia en el debate sobre el desarrollo urbano con un rol proactivo y propositivo, construyendo en conjunto una visión de largo plazo más allá del negocio proyecto a proyecto, que se haga cargo de los desafíos de nuestras ciudades y velando siempre por mejorar la calidad de vida de nuestros clientes y vecinos”<sup>218</sup>. Todas las empresas que hacen parte desde ese momento de la ADI son asociadas también a la Cámara Chilena de la

<sup>218</sup> <http://adi-ag.cl/nuestra-vision/>

Construcción, fundamentalmente en su comisión inmobiliaria. Al respecto, dos años antes de su creación, la memoria del año 2000, señala:

“La Mesa Directiva de la Cámara se ha reunido con los principales personeros de esta Asociación, quienes manifestaron que en modo alguno pretendían competir con la Cámara, que su intención era actuar en forma complementaria y dentro de la mayor armonía con nuestra institución y que considerarían con mucho interés la posibilidad de acciones conjuntas con la Cámara y también si se podía diseñar una modalidad adecuada, hacerlo dentro del seno de la Cámara” (CChC, 2000: p. 28).

Al respecto, la memoria del año 2001 señala que:

“Se han sostenido diversas reuniones de trabajo con los directivos de dicha entidad para abordar propósitos de interés compartido, como ha sido el caso de la reglamentación sobre impacto vial y la norma de la Ley de la Renta que restituyó el crédito por impuesto territorial. Asimismo, se han analizado proyectos de concesiones viales urbanas por iniciativa privada y se ha compartido información y puntos de vista sobre políticas para enfrentar el problema de manejo y disposición de aguas lluvia” (CChC, 2001: p. 31).

La ADI tiene cuarenta y ocho empresas afiliadas y la CChC más de dos mil ochocientos socios. La principal diferencia radica en que la ADI cuenta entre sus asociados algunos fondos de inversión inmobiliaria, es decir, empresas que no cuentan con una oficina de arquitectos, ni constructora: son simplemente sociedades con un determinado capital para alimentar inversiones urbanas con el fin de aumentar sus activos financieros<sup>219</sup>. De la totalidad de empresas asociadas a la ADI, solo diez no están al mismo tiempo asociadas a la CChC. Asimismo, se encuentran empresas inmobiliarias cuyo giro se aleja del sector habitacional<sup>220</sup>. Por último, se encuentran en la ADI empresas dedicadas al negocio inmobiliario habitacional, casi todas asociadas también a la CChC y con un rol relevante en ella<sup>221</sup>. Cabe hacer la salvedad que dentro de la Cámara existen numerosas empresas asociadas que, paralelamente son parte o controlan fondos de inversión. El directorio de la ADI es presidido por Mauricio Varela Labbe (Socovesa) y los directores son Joaquín Brahm Barril (Manquehue), Felipe Fernández Blanco (Avellaneda), Fernando Bustos (Sinergia), Fabián Wulf (Manquehue), Diego Errázuriz (Patagonland) y Vicente Domínguez (Domet consultora inmobiliaria, ex asesor de Alberto Etcheagaray en MINVU, ex director de

---

<sup>219</sup> En este formato se encuentran en la ADI: Cimenta y Euroamérica Inversiones Inmobiliarias.

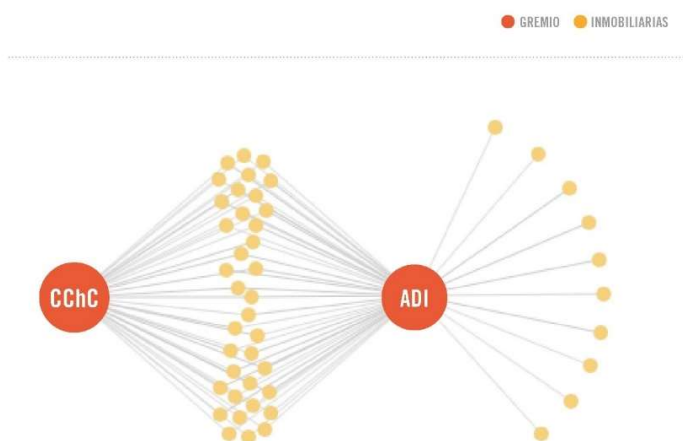
<sup>220</sup> En este formato se encuentra en la ADI: Falabella Inmobiliario, Parque Arauco S.A, Bicentenario Capital, IFB.

<sup>221</sup> Algunos directores de empresas asociadas a la ADI tienen cargos en la mesa directiva de la CChC, como por ejemplo Juan Armando Vicuña (director de RVC y vicepresidente de la CChC), Sergio Icaza (director de BricSA y vicepresidente 2011-2013), Fernando Echeverría (director de Echeverría Izquierdo y ex Pdte CChC) por nombrar algunos. Entre las empresas más grandes asociadas a la ADI y a la CChC se encuentran Aconcagua, Almagro, Actualcorp, Beltec, Avellaneda, Besalco, BricSA (Brotec-Icafal), Echeverría Izquierdo, FFV (Fernández León), Ingevec, Manquehue, Security, Paz, Penta, RVC, Sencorp, Socovesa, entre otras.

COPSA y ex presidente de EFE). Todas las empresas cuyos directores hacen parte del directorio de la ADI están también asociadas a la CChC. De hecho, algunas de ellas como Manquehue o Socovesa son bastante importantes y con un peso político de no menospreciar al interior de la CChC. Cabe recordar que la estructura político electoral en la CChC es oligárquica y la cantidad de votos responde a la cantidad de cuotas pagadas que a su vez se correlaciona con el tamaño de la empresa.

En otras palabras, la mayor parte de las empresas afiliadas a la ADI es controlada y responde a otra gran empresa con relevancia en la propia CChC, lo que denota en alguna medida una fracción de clase del bloque en el poder (Poulantzas, 1979) al mismo tiempo que una entropía empresarial en la medida en que el número de actores se mantiene más o menos constante, pero, la cantidad de asociaciones gremiales aumenta gracias a la “doble militancia” y con ello la posibilidad de interlocución con el Estado como agente relevante en el capitalismo financiero<sup>222</sup>. Es justamente por este motivo que las acciones desarrolladas independientemente por la ADI no son profundamente analizadas como tal en el marco de este estudio y no alimentan proporcionalmente ni los datos ni las conclusiones de la investigación en relación directamente proporcional al verdadero peso específico (político y económico) que puede llegar a tener una asociación gremial empresarial de estas características en Chile.

**Figura N°19: Afiliación de empresas inmobiliarias ADI-CChC.**



Fuente: Elaboración propia.

<sup>222</sup> Sólo en Santiago hay más de sesenta inmobiliarias asociadas a la CChC, sin contar otros tipos de fondos de inversión inmobiliaria o aseguradoras que desarrollan actividades inmobiliarias, las que también se encuentran en la gremial.

Se observa que esta nueva asociación gremial es más bien una estrategia política de encauzamiento de demandas de clase, focalizadas en el rubro inmobiliario en torno a la planificación territorial y sus regulaciones. La figura de asociación gremial les permite tener una representación más concreta que si lo hicieran desde el Comité Inmobiliario de la Cámara y liberar algún grado de presión sobre la propia Cámara, dedicada a «la pelea grande». Al mismo tiempo, destaca un funcionamiento relativamente orgánico entre ambos gremios en temáticas de interés común. Un ex vicepresidente de la CChC entrevistado para el estudio señala:

“Tenemos conversaciones con la ADI, hay varias empresas que pertenecen a la CChC y pertenecen a la ADI. Es otro gremio, pero creo que la gran meta es generar la mayor cantidad de lazos de relacionamientos. Mientras más personas estén sentadas a la mesa para trabajar sobre un punto, mejor, es un círculo virtuoso” (entrevista N°11).

Las demandas de la ADI son variadas; sin embargo, una de las más llamativas y recurrentes es que “el congelamiento de la ciudad genera la expulsión de la clase media y la elitización de la ciudad producto de las alzas desmedidas en los precios de las viviendas”<sup>223</sup>. Para cerrar, se constata un desarrollo relevante en el ámbito gremial y con ello en las posibilidades de articular discursos y acciones de interlocución con el Estado en el ámbito de la infraestructura pública y el mercado inmobiliario, demostrando por un lado las potencialidades que la clase dominante observa en la organización y, por otro, la vigencia de los gremios en la defensa de intereses privados en el capitalismo financiero.

Para concluir el argumento sobre la tierra como factor productivo entre 1990 y 2012, a lo largo del capítulo, se pudo constatar la influencia desplegada por la CChC en torno a la vivienda, el urbanismo y las obras públicas para el período 1990-2012. Más aún, sobre estas últimas se describió el proceso de configuración de la política de concesiones como una de las principales dimensiones de acumulación del empresariado de la construcción en esta etapa, cuya naturaleza tiene una rápida y virulenta expansión mediante sanitarias, vialidad urbana e interurbana, infraestructura carcelaria, edificios públicos, estacionamientos de subsuelo, etc.). Asimismo, se puso en evidencia la relevancia de la profundización de la política subsidiaria y sus impactos en la configuración urbana. Finalmente, se observó la constitución de nuevos aparatos gremiales para la defensa de los intereses de las empresas inmobiliarias y concesionarias como forma de completar una estrategia consolidada del bloque en el poder de la clase dominante, cuestión que se analizará más en detalle en el capítulo siguiente sobre consentimiento.

---

<sup>223</sup> <http://adi-ag.cl/nuestra-vision/>

#### **7.4 Consentimiento (1990-2012): Densificación sostenida de los vínculos en el bloque en el poder.**

El capítulo analiza el consentimiento como factor de producción durante el período 1990-2012. Se apunta a describir y caracterizar los mecanismos y formas de ejercicio de poder político del empresariado de la construcción, así como a identificar elementos que el empresariado de la construcción adoptó de instituciones internacionales como objetivos específicos del presente estudio. Cabe recordar que el consentimiento como factor de producción es analizado en esta investigación a partir de las interconexiones de clase, es decir, relaciones institucionales e individuales establecidas por el empresariado de la construcción. Además, el consentimiento es caracterizado desde las alianzas internacionales instituidas por el empresariado y, por último, desde los procesos de comunicación de masa que impulsa el gremio de la construcción. La aproximación permite comprobar que el accionar del empresariado de la construcción chileno le ha permitido ampliar su poder político y gracias a ello, se ha convertido en un actor relevante en las relaciones de poder para la toma de decisiones.

El capítulo se inicia problematizando las interconexiones en la clase dominante. En segundo lugar, el texto muestra las alianzas internacionales que establece el gremio desde lo político y desde lo económico. En tercer lugar, el apartado caracterizando la estrategia comunicacional del gremio. Todo ello para el período post dictadura que va desde 1990 hasta 2012. Se utilizan a lo largo del capítulo las memorias institucionales del gremio y el análisis de redes.

##### **7.4.1 Interconexiones de clase: institucionalidad y extrainstitucionalidad institucionalizada**

El capítulo describe la interconexión en la clase dominante desde el gremio de la construcción en Chile, entendiendo dichas relaciones como dimensión de análisis para comprender los mecanismos y formas de operación del consentimiento como factor productivo en el enfoque de relaciones de producción durante 1990-2012. Para ello utiliza las memorias institucionales y el análisis de redes. Se presentan las relaciones institucionales e individuales de manera entrelazada a fin de poner en evidencia que estos vínculos no operan necesariamente de modo excluyente y por el contrario son parte de una trama compleja entre los actores. Desde ya, advertimos al lector que el presente apartado está atiborrado de nombres de altos cargos públicos y privados, los cuales se consideraron relevantes para describir las dinámicas en torno al ejercicio de poder. Pedimos disculpas de antemano, pero nos parece que la aproximación a la clase dominante implica necesariamente acciones pedregosas de este tipo que clarifiquen el accionar



sociohistórico y los modos en que estas clases aseguran su dominación (Zeitlin, 1980). Todo esto, con el fin de describir los objetivos conscientes, los efectos de esos objetivos, pero también los agentes en pugna (Wright, 2018).

Arriagada, en *Empresarios y política* (2004) destaca que la llegada de la Concertación implicó un miedo por parte del sector empresarial, pero “los empresarios enfrentaban este desafío a partir de una correlación de fuerza que les era favorable (...). Los empresarios aceptaron ser parte de una constelación de poder” (p. 160). Sin embargo, la coalición descrita entre las FFAA, los grupos empresariales y la derecha política ya existía y lo único que restaba agregar eran los funcionarios que entrarían al Estado con el gobierno de Aylwin (1990-1994), muchos de los cuales ya eran parte del bloque en el poder, contaban con posgrados y se habían desenvuelto en instituciones internacionales legitimadas (Gárate, 2016; 2013; Silva, 2011; 2010). Al respecto, la CChC manifiesta en su memoria de 1990 cómo se sientan las bases para el trabajo con el nuevo gobierno del siguiente modo:

“Con motivo del cambio de Gobierno, la Mesa Directiva tuvo el honor de ser invitada por S.E el Presidente de la República don Patricio Aylwin Azocar, e inició una ronda de reuniones con los Ministros de Hacienda, Trabajo y Previsión Social, Obras Públicas, Vivienda y Urbanismo y ODEPLAN (...). Además de las relaciones con el Poder Ejecutivo, se ha iniciado un activo contacto con integrantes del Poder Legislativo, pudiendo señalarse a título de ejemplo, las visitas realizadas al Presidente del Senado, al Presidente de la Cámara de Diputados, al Presidente de la Comisión de Hacienda del Senado y un almuerzo con los parlamentarios que integran las Comisiones de Obras Públicas y Vivienda y Urbanismo del Senado y la Cámara de Diputados” (CChC, 1990: p. 1, mayúsculas en el original).

El punto anterior es una constante que trasciende el período, tal y como se ha podido apreciar en los capítulos anteriores. El poder fáctico, entendido como “elites de poder interconectadas” tuvo tensiones en cuanto a cuestiones valóricas, económicas y políticas (Varas, 2012). Sin embargo, mantuvo una importante cohesión grupal. La coalición de derecha vio fortalecida su posición en el debate político gracias al sistema electoral binominal y los senadores designados (Silva, 2011: p. 243), pero también a un entramado de producción de conocimiento ligado a *think tanks* como Libertad y Desarrollo o el Instituto Libertad<sup>224</sup>. La Concertación, por su parte, habría constituido sus propias elites de poder que circularon también por el mundo privado con fluidez, pasando de empresas reguladas a instituciones reguladoras (Varas, 2012: p. 90). Esto refiere a una elite tecnocrática influyente desde el *partido transversal* en el mandato de Aylwin (1990-1994), el

---

<sup>224</sup> Matamala (2017) señala que uno de los principales financiamientos del Instituto Libertad proviene de la CChC (Matamala, 2017: p. 160).

*círculo de hierro* de Frei (1994-2000), el *segundo piso* de Lagos (2000-2006) hasta *Expansiva* en el de Bachelet (2006-2010) (Silva, 2011: p. 263 y ss). A juicio de Silva (2011; 2010), la oposición democrática había emitido algunas señales de garantía a los sectores empresariales (Silva, 2011: p. 242) y la polarización ideológica en torno al rol del Estado y el mercado había sido superada y había consenso sobre el modelo económico del nuevo gobierno (Silva, 2010: p. 176). En ese plano, una cuestión que no deja de llamar la atención en la configuración del bloque en el poder (Poulantzas, 1979; 1969) es que antes de que el gobierno democrático asumiera labores, la CChC declara en su memoria institucional que:

“se iniciaron variados contactos con altos personeros de la Concertación de Partidos por la Democracia, que presumiblemente iban a ocupar importantes responsabilidades en el gobierno. En tal sentido, cabe citar reuniones con los señores Alejandro Foxley, Carlos Ominami, René Cortázar<sup>225</sup> y José Pablo Arellano<sup>226</sup>” (CChC, 1990: p. 16).

Los cuatro economistas recién mencionados efectivamente asumirían importantes labores en el gobierno de Aylwin (1990-1994) y serían nombrados como Ministro de Hacienda, Ministro de Economía, Ministro del Trabajo y Previsión Social y Director de Presupuestos respectivamente. Se aprecia que las tareas que asume cada uno son áreas clave para el desarrollo del empresariado en general y como se ha podido ver en capítulos anteriores, para el de la construcción específicamente.

A los anteriores se suma el nombramiento Alberto Etchegaray Aubry en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y del ex asesor de la CChC Carlos Hurtado Ruiz-Tagle en el Ministerio de Obras Públicas, uno de los principales actores en el diseño del proyecto de ley de concesiones presentado por la CChC en 1980. Con un alto grado de certeza, se puede señalar que una parte importante de la configuración del bloque en el poder se estructura mucho antes de la vuelta a la democracia, inclusive con la Concertación.

Alberto Etchegaray y Carlos Hurtado son reseñados por la gremial como “quienes han tenido una activa participación en el seno de la Cámara durante varios años, circunstancia que los hace acreedores de la amistad y la consideración de vastos sectores de nuestro gremio” (CChC, 1990: p. 16). Los ministros de Vivienda (Etchegaray), Obras Públicas (Hurtado) y Economía (Ominami), participarían inclusive en el Congreso Nacional N°109 de la CChC, exponiendo cada

---

<sup>225</sup> René Cortázar asumirá además como director de ILC en la última fase de periodificación del presente estudio.

<sup>226</sup> José Pablo Arellano era uno de los principales investigadores en materia de políticas públicas en vivienda durante los años setenta y ochenta. Algunos inclusive atribuyen una responsabilidad en el diseño de la política subsidiaria en vivienda (Gilbert, 2002: p. 311).

uno sobre su correspondiente cartera (CChC, 1991: p. 15), cuestión que desde el *sentido común* es absolutamente comprensible, pero totalmente desregulado legalmente en ese momento. Más aún, la memoria institucional de 1991 muestra que las solicitudes de audiencia serían innecesarias para la CChC dado que:

“Tanto don Carlos Hurtado como don Alberto Etchegaray han concurrido a la sede de la Cámara con una frecuencia casi mensual para sostener reuniones de trabajo, que han permitido encontrar soluciones a variados problemas que han afectado a esas Secretarías de Estado y a las personas contratistas socias de la Cámara” (CChC, 1991: p. 17, mayúsculas en el original)<sup>227</sup>.

En su período al mando del Ministerio de Obras Públicas, Carlos Hurtado impulsará la promulgación del DFL N°164 del MOP sobre concesiones de obras públicas que “fija las normas para la ejecución, reparación, conservación y explotación de obras públicas fiscales por el sistema de concesión”<sup>228</sup> (Zrari, 2008), proyecto que el mismo Hurtado había elaborado en 1980 como asesor del gremio. Años más tarde, en calidad de presidente del directorio de Molymet, importante empresa proveedora asociada a la CChC, canalizará los aportes a campañas políticas a nombre de la empresa en el año 2013 (Matamala, 2017: p. 109). Durante el gobierno de Aylwin (1990-1994), se observan vínculos de la CChC con los presidentes de ambas Cámaras del Congreso Nacional y con las distintas Comisiones relacionadas con las actividades del gremio (CChC, 1990: p. 16). Para Solimano (2012), el *establishment* político aseguró un equilibrio mediante la política de los consensos, cuyos ejes eran una democracia de baja intensidad, es decir con limitada participación ciudadana y la mantención del modelo económico (Solimano, 2012: p. 30). Al respecto, la memoria institucional de la CChC expresa al inicio del gobierno de Aylwin que:

“Se ha recibido a las Directivas de los Partidos Renovación Nacional, Demócrata Cristiano, UDI y Partido por la Democracia (PPD), con las cuales se han sostenido conversaciones muy abiertas, en un plano de franqueza y cordialidad, en torno a aquellos puntos del debate político actual que afectan a los sectores empresariales” (CChC, 1990: p. 16).

Esto demuestra en los inicios del nuevo período democrático un funcionamiento relativamente orgánico como fracción de la clase dominante con monopolio de los medios de producción y fuerte influencia en los aparatos del Estado (Poulantzas, 1969: p. 295). Para Silva (2011), el establecimiento de la Concertación implicó la consolidación de una democracia tecnocrática en

---

<sup>227</sup> Lamentablemente no se cuenta con datos que permitan comparar la periodicidad de las reuniones con otros actores relevantes para cada uno de los ministerios.

<sup>228</sup> <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=4884>

la que un alto grado de las decisiones gubernamentales se tecnocratizaron en lo económico, lo financiero y lo administrativo (Silva, 2011: p. 244). Al respecto se puede señalar que el mundo empresarial no permeó realmente los cargos estatales, sin embargo, los cargos estatales sí permearon el mundo empresarial<sup>229</sup>. Una parte importante del consenso se enmarca en un circuito extrainstitucional del poder, el cual “se organiza y funciona a partir de círculos o circuitos informales de poderes preexistentes en las diversas y más significativas esferas que regularmente participan en el proceso de toma de decisiones políticas” (Cortés-Terzi, 2000: p. 210)<sup>230</sup>.

En el marco de las asesorías, en 1990 la CChC contrata los servicios de Jorge Desormeaux y Francisco Rosende (CChC, 1990: p. 16). El primero es economista de la PUC con postgrado en el MIT. Fue consejero del Banco Central y miembro del directorio de la Universidad Diego Portales (Monckeberg, 2013: p. 139). Está casado con Evelyn Matthei, una figura relevante de la derecha política que ejerció como parlamentaria, ministra de trabajo y previsión social y hoy alcaldesa de Providencia, un municipio de alta renta. El segundo es un economista de la PUC, master en Economía de la Universidad de Chicago y tendrá posteriormente una participación importante en la Comisión Resolutiva Antimonopolio y la Comisión de Defensa de la Libre Competencia (Matamala, 2017: p. 237).

En el plano económico intergremial relativo directamente a la propiedad y el control de los medios de producción, la memoria de 1990 señala que:

“En el aspecto externo, la Cámara reforzó sus relaciones con las demás ramas de la Confederación de la Producción y del Comercio, con el propósito de elaborar planteamientos generales ante materias tan trascendentales como la reforma Tributaria y Laboral. En el ánimo de estrechar lazos, se ha recibido en la sede institucional, a los Directorios de la Sociedad de Fomento Fabril, de la Sociedad Nacional de Agricultura, de la Sociedad Nacional de Minería, de la Cámara Nacional de Comercio y de la Asociación de Bancos” (CChC, 1990: p. 9).

Sólo en 1991 se contabilizan cuatro reuniones entre la Mesa Directiva del gremio y el Presidente de la República Patricio Aylwin (CChC, 1991: p. 16). Sin embargo, los vínculos no se limitan a los poderes ejecutivo y legislativo, sino que también se desenvuelven en niveles descentralizados y administrativos a nivel nacional. Como señala la memoria de 1993:

---

<sup>229</sup> La definición schumpeteriana de empresario no aloja la posibilidad de comprenderlo como simple poseedor de participación en sociedades anónimas como sucede con muchos de quienes ejercen cargos públicos durante el período.

<sup>230</sup> Cabe destacar aquí dos cuestiones sobre el circuito extrainstitucional del poder. En primer lugar, no es un sistema edificado conspirativamente para competir con la institucionalidad y, segundo, no actúa como un poder unívoco y homogéneo (Cortés-Terzi, 2000: p. 214).

“En todas las visitas que este Presidente y la Mesa Directiva realizan a las Delegaciones Regionales, se tiene ocasión de compartir e intercambiar antecedentes y puntos de vista con los señores Intendentes, Gobernadores y Alcaldes de las respectivas Regiones y Comunas” (CChC, 1993: p. 23).

A nivel de subsecretarías y otros servicios se observa un fenómeno similar. En una entrevista para el presente estudio, un ex gerente de la AFP del gremio (Hábitat) durante los noventa señaló:

“Tuvimos en ese tiempo un trabajo bastante intenso con el Ministerio del Trabajo para evaluar la cotización adicional<sup>231</sup>. Fue un trabajo muy silencioso. Nos juntábamos con el asesor del ministerio bastante tarde en nuestras oficinas. Hicimos muchas simulaciones y fue un trabajo interesante y de ahí salió la cotización adicional para los trabajos pesados” (entrevista N°14).

La cita anterior demuestra que la articulación extrainstitucional no se ejerce exclusivamente desde la CChC, sino que las entidades y empresas que la constituyen juegan también un papel fundamental en el despliegue de las ideas del gremio. Cabe preguntarse cuánto hay de competencia neoliberal y cuánto de articulación de un bloque en el poder en la afirmación anterior. En cuanto a la estructura interna de la CChC durante este período, se observan cuestiones relevantes de carácter individual o personal y cuestiones institucionales. Sobre la primera destaca que preside la comisión de infraestructuras, Juan Eduardo Errázuriz (CChC, 1993: p. 31), director de varias empresas importantes, entre ellas, Sigdo Koppers, donde compartía la mesa del directorio con Eduardo Frei Ruiz-Tagle, futuro presidente de la república. Otro director de la CChC y quien preside la comisión de Vivienda es Alberto Collados, hijo de Modesto Collados, ministro de Eduardo Frei Montalva y la dictadura militar (CChC, 1992: p. 4). Cabe destacar que Eduardo Frei Ruiz Tagle es hijo de Eduardo Frei Montalva, presidente de Chile entre 1964 y 1970.

#### **7.4.1.1 Densificación de las relaciones extrainstitucionales en la clase dominante**

Institucionalmente, una cuestión relevante se da en 1995 en el marco del proceso y la política de concesiones. El Consejo Nacional N°121 de la CChC de 1995 comenzó con una conferencia sobre “Modernización del Estado: Planes a corto, mediano y largo plazo y avances a la fecha” a cargo de Genaro Arriagada (CChC, 1995: p. 23). Se observa una relativa convergencia entre el proyecto político del gobierno y el del empresariado de la construcción. Genaro Arriagada (PDC) fue ministro y ha sido uno de los investigadores que ha prestado atención a las élites en el contexto chileno desde los años setenta y a los gremios en específico (Arriagada, 2004; 1970). En el mismo

---

<sup>231</sup> Tasa adicional que debe pagar empleadores por sus trabajadores que realizan labores de riesgo.

Consejo Nacional N°121, se toma la decisión de “mantener bajo el alero de la Cámara a las empresas concesionarias de obras públicas” (CChC, 1995: p. 23). Es una señal que concretamente abre aún más el abanico de interlocución institucional con el Estado a partir de la privatización de un bien público. Conceptualmente, desdibuja una vez más<sup>232</sup> los límites del gremio en sí mismo compuesto a esas alturas por proveedores, constructores, la banca privada, los concesionarios y un *holding* empresarial. La CChC no concluye allí como asociación de productores o de una actividad productiva, sino más bien concatena la cadena productiva completa desde lo financiero hasta la producción y distribución. El Consejo Nacional N°123, en 1996, tuvo como encargado de la charla magistral de apertura a Vittorio Corbo (CChC, 1996: p. 35), quien más tarde sería presidente del Banco Central (2003-2007), hermano de Canio Corbo, director de varias empresas, entre ellas, inmobiliaria Manquehue controlada por la familia Rabat. En otro plano, el gobierno de Frei Ruiz-Tagle (1994-2000) se centró en la modernización del Estado, sus instituciones y la política económica (Garretón, 2012: p. 11 y ss; Silva, 2011: p. 248). Frei Ruiz Tagle era accionista durante décadas de la empresa Sigdo Koppers hasta poco antes de las elecciones que lo llevarían a la presidencia en 1994 (Pavez, 2018). Como se expresó en un capítulo anterior, ya en el gobierno de su padre había una fuerte relación entre los ministerios y la CChC y más específicamente con la empresa Sigdo Koppers, que proveyó de algunos ministros a su gabinete<sup>233</sup>. La política de concesiones que había sido promulgada como ley años antes, tiene su auge a contar del gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle con Ricardo Lagos como ministro de obras públicas. En ese momento se inicia una larga discusión sobre las sanitarias, al mismo tiempo que Edmundo Hermosilla se desempeña como director de Esva. El mismo Edmundo Hermosilla asumiría más tarde la cartera de Vivienda, viéndose obligado a renunciar en 1997, luego que se descubriera el regalo de dos caballos por parte del empresario de la construcción Francisco Pérez Yoma, escándalos que abordamos en un capítulo anterior. Francisco Pérez Yoma es hijo de Edmundo Pérez Zujovic y hermano de Edmundo Pérez Yoma, el primero, ministro de Eduardo Frei Montalva (1964-1970), el segundo, ministro de Eduardo Frei Ruíz Tagle (1994-2000) y Michelle Bachelet en su primer gobierno (2006-2010). Cabe además destacar que el mismo Edmundo Hermosilla ejercerá como presidente del directorio de la empresa Wisetrack<sup>234</sup> en 2013, momento en que la empresa realiza aportes irregulares a campañas políticas (Matamala,

---

<sup>232</sup> Nos referimos aquí a la decisión de integrar al sector financiero a la CChC durante el período anterior.

<sup>233</sup> Domingo Santa María, Andrés Donoso y Sergio Ossa Pretot.

<sup>234</sup> Empresa dedicada a la asesoría en gestión de la información para inversiones.

2017: p. 113). Herosilla es reemplazado por Sergio Henríquez Díaz, quien también había sido gerente de Esval previo a su privatización (1995).

El gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006) asumió con un grado de incertidumbre entre los sectores empresariales y financieros por la militancia más a la izquierda del nuevo presidente. Para despejar ciertas dudas, nombró a Nicolás Eyzaguirre, que contaba con el beneplácito de los empresarios (Silva, 2011: p. 266). En el plano de la modernización, el gobierno del Presidente Ricardo Lagos asumió con algunas novedades institucionales relevantes y muy bien recibidas por el empresariado de la construcción. Las funciones de los Ministerios de Obras Públicas (MOP) y Transporte (MTT) por un lado, y de Vivienda y Urbanismo y Bienes Nacionales por otro, serían liderados simultáneamente por un sólo ministro respectivamente, respondiendo a la creación del Comité Interministerial Ciudad y Territorio (Varas, 2012: p. 316). Al cabo del gobierno de Lagos, pasarían tres ministros por la primera cartera biministerial, y tres por la segunda. En MOP-MTT serían ministros Carlos Cruz, Javier Etcheberry y Jaime Estévez. Carlos Cruz, militante PS, ejerció entre los años 2000-2002 y salió un tiempo antes del estallido del caso coimas. Posteriormente se vio involucrado en el caso MOP-Gate, siendo condenado y detenido. Antes de ejercer como ministro, fue coordinador general de concesiones cuando Ricardo Lagos ejerció como ministro de Obras Públicas. Al inicio del gobierno de Ricardo Lagos, se observa un vínculo fluido entre la CChC y el director del Servicio de Impuestos Internos, Javier Etcheberry, quien desde SII será nombrado biministro en reemplazo de Carlos Cruz. Etcheberry, militante PPD, había sido gerente de Copec y Sodimac en los ochenta y además de los coletazos del caso coimas y MOP-Gate, debió enfrentar el derrumbe del Puente Locomilla, que no tuvo víctimas fatales, pero develó el escaso control que mantenía el MOP sobre las empresas constructoras. Fue el puente lo que gatilló la salida de Etcheberry del cargo (2002-2005) y la entrada de Jaime Estévez. Estévez, militante PS, provenía de la presidencia del Banco Estado. Estévez ejerció como ministro entre 2005 y 2006 y entre otras gestiones le tocó el diseño de los contratos del plan de transporte urbano Transantiago.

En la cartera de vivienda y urbanismo y bienes nacionales ejercerían Claudio Orrego (2000-2001), Jaime Ravinet (2001-2004) y Sonia Tchorne (2004-2006). Claudio Orrego (DC) asumiría posteriormente como Intendente de la Región Metropolitana. Jaime Ravinet (DC) había sido alcalde de Santiago durante dos periodos en los que se profundizaron políticas neoliberales a través del municipio como figura principal de la subsidiariedad del Estado (Valdivia, 2013: p. 178), mientras que Sonia Tchorne (PS) ejercerá más tarde como directora suplente de Aguas Andinas (ex EMOS) donde compartirá directorio con Loreto Silva Rojas y Luis Mayol Bouchon.

En el plano de la gestión económica, durante el año 2002, la CChC crea la Comisión para el Crecimiento Económico integrada por empresarios y especialistas, con el fin de “elaborar políticas desde el punto de vista empresarial que favorezcan el crecimiento económico”. La Comisión estará compuesta en su formación inicial por el gerente de Estudios de la CChC Felipe Morandé, Felipe Larraín Bascuñán que será ministro de hacienda, Alejandro Jadresic, ex ministro de energía del presidente Frei Ruíz-Tagle, René Cortázar<sup>235</sup>, ex ministro de trabajo y futuro ministro de transportes. El caso de René Cortázar es nuevamente paradigmático en cuanto a su participación anterior y posterior como ministro. Cortázar es “uno de los principales impulsores de las Reformas al Código del Trabajo llevadas a cabo entre 1990 y 1994” (Campero, 2003: p. 173). A ello se suma su posterior participación como director de Inversiones La Cámara (ILC), lo cual se verá en el siguiente capítulo (2012-2015). También podemos señalar Rodrigo Vergara, director de empresas como Entel, constructora Besalco y futuro presidente del Banco Central, Ramón Aboitiz, accionista de Sigdo Koppers, Francisco Silva, accionista de empresas Actual e hijo de Sergio Silva Bascuñán<sup>236</sup>, José Luis del Río, socio accionista de Falabella y grupo Dersa, de la que dependen pesqueras, inmobiliarias y Derco y sus filiales. Del Río es hijo del fundador de Sodimac José Luis del Río (CChC, 2002: p. 41). Fue el mismo José Luis del Río quien declaró en 2018 en plena discusión de una Reforma tributaria pro reintegración que “toda la evidencia internacional confirma que hay que subir los impuestos a las personas y bajar el impuesto a las empresas. Es decir, gravar el gasto y consumo y facilitar el ahorro y la inversión”<sup>237</sup>.

Producto de esto, el empresariado entregaba una *Agenda pro Crecimiento* al Presidente Lagos con el fin de lograr acuerdo sobre ciertas materias, entre ellas las más relevantes eran la modernización del Estado y la inserción económica internacional (Campero, 2003: p. 171). Paralelamente, la Gerencia de Estudios de la CChC quedará a cargo de Felipe Morandé (CChC, 2003: p. 8), quien algunos años más tarde asumirá como Ministro de Transportes y Telecomunicaciones en el primer gobierno de Sebastián Piñera (2010-2014), donde compartirá gabinete con Loreto Silva Rojas y Luis Mayol Bouchon, entre otros.

El argumento permite evidenciar la densa trama de conexiones extrainstitucionales que se suman a las relaciones institucionales que se han establecido entre el Estado y el empresariado,

---

<sup>235</sup> En 2011, Cortázar será multado por el escándalo de La Polar en UF 700.

<sup>236</sup> Ex presidente de la CChC (1978-1980) durante la reforma a la seguridad social y partícipe del Complot del Pastel de Choclo.

<sup>237</sup> Diario La Tercera, 25 de noviembre de 2018. <https://www.latercera.com/pulso/noticia/jose-luis-del-rio-empresario-toda-la-evidencia-internacional-confirma-subir-los-impuestos-las-personas-bajar-impuesto-las-empresas/417276/>



específicamente el de la construcción desde su posición de gremio, las cuales se verán profundizadas como identificamos a continuación.

#### **7.4.1.2 Desregulación de las interacciones**

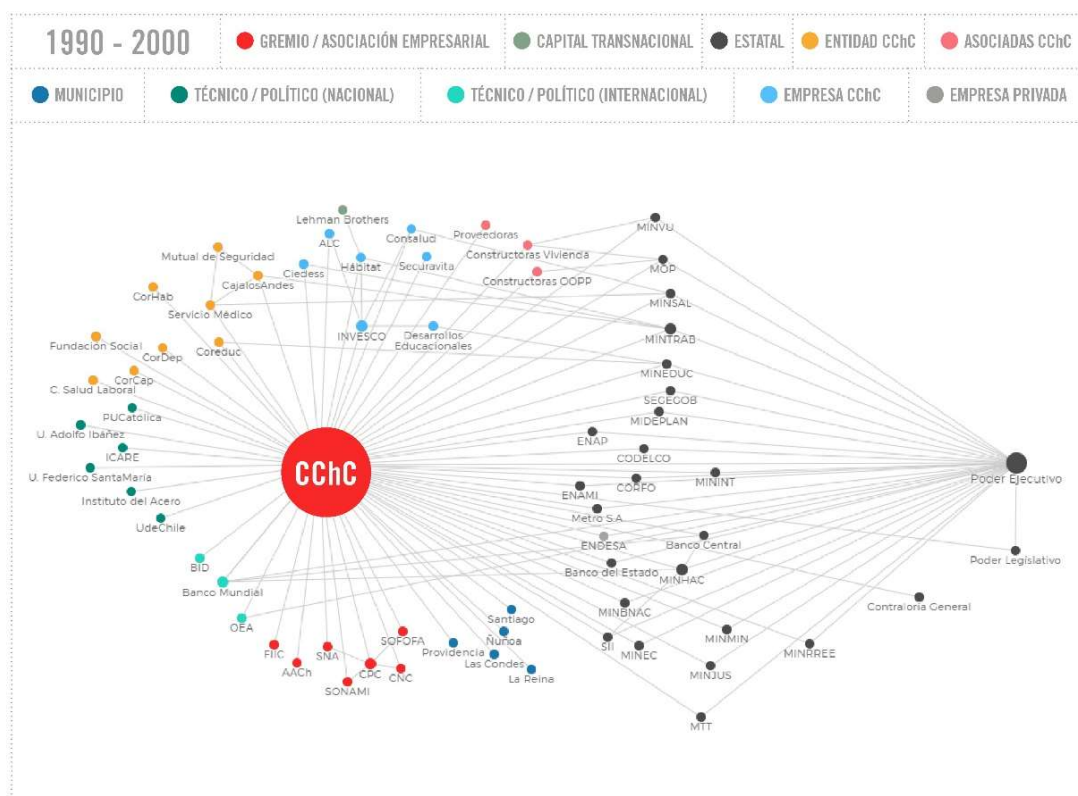
Una cuestión descrita por los autores clásicos es la relación entre los gremios y el poder político desde antes inclusive al capitalismo (Polanyi, 2017; Weber, 1997; Marx, 1973). Este aspecto ha sido destacado en capítulos anteriores para el empresariado de la construcción en Chile y se ha manifestado en la CORFO, el Consejo de Rectores y las tasaciones fiscales, por nombrar algunas. En este período, la CChC contaba con representantes en los Consejos Consultivos Regionales de CONAMA<sup>238</sup> (CChC, 2002: p. 31), es decir, participaba de la instancia resolutoria del aparato público en materia medioambiental, cuestión de alta implicancia en materia de aplicación y ejecución de la normativa medioambiental. A principios del 2000 no existía aún la ley de lobby, sin embargo, hoy se aprecia que la CChC es uno de los principales demandantes de audiencias, mientras que el organismo medioambiental uno de los organismos más requeridos<sup>239</sup>. Al respecto, la inexistencia de regulación no impide que se den relaciones institucionales. La figura N°20 describe estas relaciones a partir de los datos de las memorias institucionales entre 1990 y 2000.

---

<sup>238</sup> Comisión Nacional del Medio Ambiente, encargada de aprobar los Informes Ambientales.

<sup>239</sup> Datos para el año 2019, Viernes 4 de enero del 2019. Recuperado de <https://www.infobby.cl/Portada#!/busqueda-simple>

**Figura N°20: Relaciones institucionales CChC (1990-2000).**



Fuente: Elaboración propia en base a CChC (1990-2001).

En un plano contrario a las relaciones institucionales, a fines del año 2002, explotan dos escándalos que golpean fuertemente a la CChC. El primero de ellos fue el denominado caso *coimas*, que luego derivó en el segundo, el llamado caso *MOP-Gate*. Ambos casos involucraban a miembros del gobierno en actitudes ilegítimas con empresas constructoras. La CChC constituyó una comisión investigadora que luego de recabar antecedentes redactó un informe, tras el cual se pronunció la Comisión de Ética y Disciplina de la CChC. El gremio amonestó por escrito a las empresas “por haber actuado con imprudencia al hacer esos pagos, lo que significó faltar a la equidad en las relaciones mutuas, valor expresamente consagrado en la Declaración de Principios de la Cámara” (CChC, 2003: p. 8).

Volviendo a las relaciones institucionales, durante los años 2003 y 2004 la CChC sostuvo una agenda nutrida en cuanto a su relación con autoridades. Como lo indica su memoria de 2004:

“Hubo numerosas reuniones con altos funcionarios públicos para tratar aspectos de trascendencia para el sector. Cabe citar los contactos sostenidos con el Director del Servicio de Impuestos Internos don Juan Toro, sobre el cambio de sujeto del IVA en la Construcción; con la Directora del Trabajo señora María Ester Feres, la señora Superintendente de Seguridad Social, doña Ximena Rincón; el señor Superintendente de

Electricidad y Combustible, don Sergio Espejo; el Presidente Ejecutivo de Codelco don Juan Villarzú; el Presidente del Metro, don Fernando Bustamante; el Presidente del Banco Central don Vittorio Corbo; el Contralor General de la República don Gustavo Sciolla, y el Subsecretario de Transportes señor Guillermo Díaz. También ha habido ocasión de reunirse con representantes del Poder Legislativo como los Presidentes del Senado don Andrés Zaldívar, y don Hernán Larraín, los senadores Antonio Horvath y Carlos Bombal y los Diputados señores Patricio Hales, Pablo Longueira, Víctor Pérez, Francisco Encina, Lily Pérez, María Angélica Cristi, Roberto Delmastro, Zarko Luksic, y el Presidente de la Cámara de Diputados, señor Pablo Lorenzini” (CChC, 2004: p. 35-36).

Esto pone sobre la mesa un intercambio importantísimo con las autoridades a objeto de discutir personalmente materias de incumbencia del gremio, y con ello, afianzar el vínculo y el rol que juega la gremial en lo político. Las instituciones son variadas y de amplio espectro. Más aún, los nombres señalados en la cita textual anterior se seguirán repitiendo en la interlocución público-privada mostrando sostenibilidad de los vínculos en el tiempo. Al respecto, en la memoria institucional de 2006, se indica:

“En el ámbito legislativo se han sostenido contactos permanentes con las Comisiones de ambas Cámaras que tienen mayor vinculación con nuestro sector como son las de Vivienda, Obras Públicas y Trabajo y Previsión Social. Hubo ocasión de reunirse con el ex Presidente del Senado don Sergio Romero y con el actual Presidente, don Eduardo Freí Ruiz-Tagle. Durante el último año la Mesa Directiva se pudo reunir con los senadores Hosain Sabagh, Pablo Longueira, Evelyn Matthei, Antonio Horvath, Juan Pablo Letelier y Jorge Arancibia y con los diputados Patricio Hales, Francisco Chahuán, Juan Carlos Latorre, Carlos Montes, Julio Dittborn y Marta Isasi” (CChC, 2006: p. 34).

Llama profundamente la atención los nombres que se observan al analizar la interlocución con el poder legislativo. Los mismos nombres, excluyendo sólo a Sergio Romero, se repetirán al año siguiente (CChC, 2007: p. 38), mostrando que la interlocución en el poder legislativo es bastante sostenida. Entre otras materias, dichas reuniones tenían el objetivo de “buscar acuerdos sobre determinadas normativas legales, como el proyecto sobre Lobby; la ley de subcontratación y el proyecto de ley sobre certificación de competencias laborales” (CChC, 2007: p. 38). Cabe destacar que la CChC logrará acuerdos bastante favorables en dichas materias, logrando inclusive atrasar la tramitación por ejemplo de la ley de lobby<sup>240</sup>.

---

<sup>240</sup> Garín (2016) atribuye los inicios de la ley del lobby a la discusión de Royalty minero en el año 2004. Algunos de los nombres registrados en la cita anterior serán partícipes años después en casos de corrupción importantes a nivel nacional (Penta, Corpesca, Jueces de Rancagua). Algunos de los nombres registrados en la cita anterior serán partícipes años después en casos de corrupción importantes a nivel nacional (Penta, Corpesca, Jueces de Rancagua).

En cuanto a la estructura institucional, en este mismo período, en el año 2006, se constituye el Grupo Alerce, que agrupa a socios con trayectoria relevante en el gremio (CChC, 2006: p. 39) y cuya edad oscila entre los setenta y ochenta años, edad en que debe retirarse de dicho grupo. Los Alerces serán un grupo consultivo de respetable consideración al interior del gremio de allí en adelante para entender las relaciones de poder al interior de la CChC.

Ahora bien, volviendo a la circulación interpersonal, la administración Bachelet (2006-2010) fue fuertemente permeada por el *think tank* Expansiva desde donde emanaron varios nombres hacia distintos ministerios. Entre ellos Andrés Velasco<sup>241</sup> en Hacienda, Vivianne Blanlot<sup>242</sup> en Defensa y Eduardo Bitrán<sup>243</sup> en Obras Públicas (Silva, 2011: p. 259). Entre los ministros de corte más político se encuentra Edmundo Pérez Yoma (PDC), con amplia trayectoria política y que ya había ejercido como ministro de Eduardo Frei Ruiz-Tagle. Pérez Yoma provenía de una familia ligada a empresas de la construcción y a la CChC en términos generales. Personifica más de una controversia, entre ellas, el ya citado regalo de caballos de su hermano al ministro de vivienda y urbanismo de turno, y aquella sobre la reducción del área de protección de las dunas de Concón y su participación en la empresa inmobiliaria favorecida (Herman, 2012)<sup>244</sup>.

En el mundo privado, durante este período, ejerce como gerente general de AFP Hábitat Pablo Ihnen de la Fuente. Pablo Ihnen cuenta con experiencia en directorios de varias empresas privatizadas importantes como Endesa y Enersis en el sector privado de la energía. Además, en el sector público se desempeñó en ODEPLAN en la década de los ochenta en el departamento de apoyo y cooperación regional. Pablo Ihnen fue el último director de presupuestos de la dictadura, antecesor de José Pablo Arellano (Huneus, 2005: p. 419). Ihnen ejerció también como asesor del Ministerio de Hacienda, además de formar parte de la Superintendencia de Valores y Seguros (actual CMF). Pablo Ihnen asumirá posteriormente en 2016 como director de Banco Internacional cuando pase a ser controlado por ILC, al mismo tiempo que ejerce labores como director en la constructora Echeverría-Izquierdo en conjunto con el ex intendente y ex presidente de la CChC Fernando Echeverría. Simultáneamente, Ihnen ejerce también como director de la concesionaria Puerto Angamos (Matamala, 2017: p. 157). Otro caso es el de Aurora Williams, quien asume como gerente de Aguas Antofagasta (controlada por grupo Luksic), para luego desempeñarse en el primer gobierno de Michelle Bachelet como seremi de obras públicas,

---

<sup>241</sup> Independiente, sin militancia en ese momento

<sup>242</sup> Militante PPD

<sup>243</sup> Militante PPD

<sup>244</sup> Dunas de Concón: cronología de hechos. En Ciper Chile. <https://ciperchile.cl/2012/01/12/dunas-de-concon-cronologia-de-hechos/>

institución directamente ligada a las concesiones. Luego de ejercer en el aparato público, vuelve al grupo Luksic como gerente de Puerto Antofagasta, cargo que ostentará hasta el segundo gobierno de Bachelet (2014-2018), momento en que será nombrada ministra de Minería (Matamala, 2017: p. 147).

Volviendo nuevamente al plano institucional y siguiendo con las descripciones de encuentros, en el año 2008, la CChC detalla en su memoria que:

“Durante este período hubo reuniones con los ministros de Vivienda, Sra. Patricia Poblete, de Obras Públicas, Eduardo Bitrán, y su sucesor, Sr. Sergio Bitar, de Hacienda, Andrés Velasco, Defensa, José Goñi, de Bienes Nacionales, Sra. Romy Schmidt, del Trabajo, Osvaldo Andrade, de Minería, Santiago González, del Interior, Edmundo Pérez Yoma, de Energía, Marcelo Tokman, con el Presidente del Metro, Clemente Pérez, con el Contralor General de la República, Ramiro Mendoza, con el Superintendente de Seguridad Social, Javier Fuenzalida” (CChC, 2008: p. 44).

De lo anterior destaca entre otros Clemente Pérez, quien está muy ligado a la CChC por medio de la empresa Brotec, una de las constructoras más importantes y partícipe de un importante consorcio concesionario (Brotec-Icafal-Belfi) donde se desempeña como director. En el mundo público, Clemente Pérez será además encargado de la Comisión del Medio Ambiente CONAMA y subsecretario del MOP. En la constructora Brotec compartirá funciones en el directorio con el ex diputado Pedro Browne quien se desempeñó también como director de la ADI entre 2008 y 2009, aportando un dato más sobre la interconexión gremial.

Estas reuniones siguen en el marco de los efectos de la crisis subprime:

“La Mesa Directiva y este Presidente han sido recibidos por los Ministros del Interior. Economía. Salud. Minería y por las señoras Ministras de Educación, Trabajo, Planificación y Cultura. Este contacto ha permitido exponer los temas vinculados con la construcción y con la Red Social de la Cámara. en un ambiente cordial de apertura” (CChC, 2009: p. 7).

La gremial da cuenta de su relevancia por sí misma, a lo que se debe sumar la importancia adquirida por la Red Social de la Cámara que con el correr de los años y su peso específico se constituye como un actor central del sistema de seguridad social privado en Chile, pero también de la circulación de directores. Leonardo Daneri ejerce en el 2004 como consejero del Área Social de la CChC. En 2007 es el presidente del Comité Editorial de la Revista En Concreto, el principal medio de comunicación del gremio en dicho instante y asumirá más tarde como presidente de la Asociación Gremial de Concesionarios (COPSA), mostrando que la articulación entre asociaciones gremiales de privados va mucho más allá de la organicidad temática de algunas corporaciones. A contar del año 2006, Alberto Etchegaray Aubry pasará a formar parte del

Directorio de Invesco (CChC, 2006: p. 72). Al mismo tiempo, en 2006, Alberto Etchegaray de la Cerda, hijo de Alberto Etchegaray Aubry será nombrado Superintendente de Valores y Seguros, principal institución fiscalizadora de operaciones financieras en el país. Simultáneamente, Alberto Etchegaray padre formará parte de directorios de importantes empresas financierizadas y Alberto Etchegaray hijo estará a cargo de la institución fiscalizadora de esas operaciones.

A fines del año 2006 se comienza la tramitación del segundo Proyecto de Ley de Lobby, la cual, por los repertorios de acción históricos descritos en capítulos anteriores es de total incumbencia de los gremios y por cierto de la Cámara Chilena de la Construcción. Podría acarrear trascendentales implicancias para ella. Al respecto, la CChC manifiesta en su memoria de 2007 que:

“el Ejecutivo presentó indicaciones a este proyecto, entre la cuales figura aquélla que incluye expresamente dentro de la categoría de lobbyista a los representantes de organizaciones gremiales, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, fundaciones, centros de estudio, colegios profesionales, así como a cualquier otra entidad análoga, con independencia de la naturaleza u origen del interés que promuevan. La CChC concurrió al Congreso manifestando la inconveniencia de esta disposición señalando que las asociaciones gremiales no deben ser consideradas como lobbyistas, por cuanto a éstas, por su naturaleza, les corresponde representar los intereses de sus asociados a la autoridad. Asimismo, se señaló que deben excluirse de las actividades de lobby las asesorías realizadas por profesionales de asociaciones sin fines de lucro, corporaciones, fundaciones, universidades, centros de estudios y demás entidades que no representan intereses económicos específicos; tampoco deber ser consideradas como actividades de lobby las invitaciones que se extiendan a funcionarios de los órganos del Estado o parlamentarios para participar en reuniones de carácter técnico” (CChC, 2007: p. 28).

La cita anterior es expresamente contradictoria. Mientras el argumento se centra en aquellos que no defienden intereses económicos específicos, expresa que por su naturaleza representa los intereses de sus asociados que *-strictu sensu-* tienen intereses económicos específicos. Sin embargo, más allá del análisis de los conceptos vertidos, se expresa la inconveniencia de la norma desde la perspectiva del gremio. Muestra que la CChC no consideraría el lobby como parte de su actuar, sino por el contrario, le asigna un carácter técnico carente de intereses políticos y/o económicos particulares. Asimismo, el planteamiento busca desprender de legítimos intereses a otro tipo de instituciones que pueden perfectamente pertenecer o mantener vínculos con el fin de expresar posicionamientos políticos, como son las universidades o fundaciones, cuyo financiamiento y directorios muchas veces responden al sector privado del gran empresariado chileno. La memoria del año 2008 da cuenta de la acogida de dichos planteamientos y señala que:

“Durante su tramitación, se presentaron indicaciones a este proyecto, en virtud de las cuales se incluía expresamente dentro de la categoría de lobbysta a los representantes de organizaciones gremiales (...). El Senado, entre otras modificaciones, excluyó a las asociaciones gremiales de la categoría de lobbystas, sin embargo la Cámara de Diputados no estuvo de acuerdo con ésta y otras modificaciones, lo que generó que el proyecto fuera a Comisión Mixta para zanjar estas diferencias. Felizmente, esta Comisión recogió los planteamientos de la Cámara, por cuanto excluyó expresamente de la categoría de lobbystas, liberando de la obligación de inscribirse en los Registros de Lobbystas, a los miembros de las directivas de organizaciones gremiales (...). Además, se señala expresamente que no constituyen actividades de lobby las asesorías a funcionarios públicos y parlamentarios realizadas por profesionales e investigadores de asociaciones sin fines de lucro, corporaciones, fundaciones, universidades, centros de estudios y de cualquier otra entidad análoga que no represente intereses económicos específicos; así como las invitaciones que dichas instituciones extiendan a cualquier funcionario de un órgano del Estado, y las invitaciones por parte de funcionarios del Estado y de parlamentarios para participar en reuniones de carácter técnico a los profesionales de estas entidades” (CChC, 2008: p. 28).

La ley continuará en tramitación; sin embargo, destaca en primer lugar la diferente concepción del lobby entre el Senado y la Cámara de Diputados obligando la creación de una comisión mixta. No obstante, la CChC *-y su lobby para retrasar o sacar ventajas en la ley de lobby-* ya había logrado introducir algunas modificaciones relevantes en el proyecto y de total incidencia para sus repertorios de acción hacia el futuro. En la actualidad, con datos para el año 2019 de la página institucional del Consejo para la Transparencia, la CChC es el principal organismo representado en reuniones y audiencias solicitadas vía ley de lobby. Esto demuestra que aun cuando la CChC en un principio sostenía no ser un actor relevante en el lobby y que, inclusive habiendo logrado modificar los contenidos de la ley, la CChC figura entre los principales usuarios de esta, con más de doscientas reuniones solicitadas en 2019.

### Gráfico N°12: Principales usuarios ley de lobby (2019)



Fuente: <https://www.infolobby.cl/Portada#!/busqueda-simple>

En la etapa final del período estudiado en este capítulo (1990-2012), se observa que el Consejo Nacional N°156 de 2009 contará con las exposiciones del ministro de Obras Públicas Sergio Bitar<sup>245</sup>, quien se refirió a la modernización del MOP. Además, expusieron sobre la coyuntura económica los economistas Juan Andrés Fontaine y Felipe Larraín (CChC, 2009: p. 50). Juan Andrés Fontaine se graduó de la Pontificia Universidad Católica y cursó posgrado en la Universidad de Chicago. Había sido Jefe del Departamento de Estudios del Banco Central en dictadura y director de Quiñenco, empresa del grupo Luksic, Banco Santander, Endesa, Mall Plaza y dos empresas en extremo relevantes en la CChC, Constructora Besalco y Sigdo Koppers (Matamala, 2017: p. 184). Felipe Larraín, también con estudios en la Pontificia Universidad Católica y posgrado en Harvard había trabajado para el Banco Mundial, el BID y el FMI<sup>246</sup>. Había sido director de empresas del Grupo Angelini. Ambos economistas serán nombrados ministros durante el primer mandato de Sebastián Piñera (2010-2014), el primero en la cartera de Economía, Fomento y Turismo y el segundo en Hacienda. Durante el segundo gobierno de Sebastián Piñera (2018-), Fontaine asumirá la conducción del MOP luego de su paso como director de la Bolsa de Comercio de Santiago, mientras que Larraín desembarcará nuevamente en Hacienda (2018) y se mantendrá allí hasta el estallido social de octubre del 2019.

También en el año 2009 se desarrolla la décima “Jornada Zonal Norte”. Entre los oradores invitados están Carlos Aguirre, Gerente Comercial de AES Gener y el Senador UDI Jaime Orpis, quienes intervendrán sobre *Desarrollo Productivo en la Zona Norte: Demandas energéticas y del recurso agua*. La misma instancia en la Zona Sur contará con la exposición de Jorge Marshall, doctorado en Harvard, ex ministro de economía, ex consejero del Banco Central, ex consultor del Banco Mundial, ex director del Banco Estado y quién posteriormente (2014) sería elegido presidente de la Cámara Marítima y Portuaria de Chile (CChC, 2009: p. 61).

Luego de cinco décadas sin llegar al poder democráticamente, el año 2010 llega al gobierno la derecha con Sebastián Piñera. La CChC plantea que:

“Desde principios de marzo se tomó contacto, primero en forma extraoficial y posteriormente por los canales formales, con los nuevos Ministros de Vivienda y Obras Públicas, señora Magdalena Matte y señor Hernán De Solminihac. Con ambos se han analizado materias de interés compartido por el gremio y las carteras ministeriales

---

<sup>245</sup> Militante PPD, ministro de Minería (1973), Senador (1994-2002), Ministro de Educación (2003-2005), Ministro de Obras Públicas (2008-2010).

<sup>246</sup> Una cuestión que no deja de llamar la atención es que Felipe Larraín fue galardonado por el periódico norteamericano *Emerging Markets* como el «Ministro de Hacienda del año» en octubre del año 2010, tan sólo siete meses después de asumir la conducción de la cartera, en un claro ejemplo de cómo funciona el milagro chileno.



indicadas y la emergencia causada por el sismo y posterior terremoto” (CChC, 2010: p. 7).

Se confirma por un lado que la CChC no hace distinción sobre la orientación del gobierno de turno, estableciendo una interlocución independiente de los lineamientos ideológicos que sustentan el accionar del poder ejecutivo, y por otro, que los canales extrainstitucionales están tradicionalmente institucionalizados en la política chilena, a tal punto que pueden ser transparentemente explicitados sin mayor pudor institucional. En este sentido, se constatan algunos mecanismos relevantes y formas de ejercer el poder político por parte del gremio que van mucho más allá de la interlocución directa con el poder ejecutivo y legislativo.

La CChC por su parte, sostiene en 2010 una reunión con el coordinador de Transantiago Raimundo Cruzat, para conocer el plan de inversión en obras de vialidad urbana regional del sistema de transporte metropolitano (CChC, 2011: p. 10). Raimundo Cruzat asumirá el 2018 la presidencia del directorio de la concesionaria Empresa Portuaria Valparaíso (EPV)<sup>247</sup> y posteriormente en el 2019 asumirá como gerente General de Inmobiliaria Echeverría Izquierdo<sup>248</sup>, una de las principales empresas asociadas a la ADI y la CChC. Mientras Raimundo Cruzat ejerce el cargo de Coordinador de Transantiago, Fernando Echeverría, socio principal de Echeverría Izquierdo y ex presidente de la CChC (2002-2004) ejerce labores como Intendente de Santiago (2010-2011), momento en que se modifica el Plan Regulador Metropolitano de Santiago y se amplía el límite urbano, anexando terrenos por diez mil hectáreas (Texido, 2011)<sup>249</sup>. Luego ejercerá como ministro de energía, cargo en el que duró sólo tres días por conflictos de interés en su declaración patrimonial.

Lo interesante es que por su participación en la constructora e inmobiliaria, Echeverría-Izquierdo tuviese conflictos de interés para desempeñarse en el Ministerio de Energía y que no tuviese conflictos para ejercer como intendente, tomando en cuenta que Echeverría-Izquierdo, además de tener inversiones en minería y ejecutar obras para empresas de energía es una de las principales constructoras e inmobiliarias que operan en la región metropolitana y desde la cual se realizaron donaciones a campañas políticas en 2005 y 2009, momento previo a ser llamado por el primer gobierno de Sebastián Piñera para ejercer como intendente de la RM (Matamala, 2017: p. 113). La diferencia radica en la ley, es decir, en que los cargos ministeriales debían presentar una

---

<sup>247</sup> Portal Portuario, viernes 7 de diciembre de 2018.

<sup>248</sup> Diario La Tercera, martes 4 de junio de 2019.

<sup>249</sup> <http://www.plataformaurbana.cl/archive/2011/03/31/expansion-urbana-representatividad-y-democracia-reflexiones-en-torno-al-prms100/>

declaración patrimonial, mientras que los intendentes no. Actualmente, Fernando Echeverría ejerce como presidente del directorio de la constructora e inmobiliaria Echeverría-Izquierdo<sup>250</sup>. Una vez más, la CChC y altos miembros de ella aparecen ligados a modificaciones sustanciales de la planificación urbana. El mismo año 2011, la CChC sostiene reuniones con Antonio Llompart, quién más tarde se vería obligado a renunciar a su cargo de director del SERVIU metropolitano por irregularidades en el pago de indemnizaciones a la constructora Kodama<sup>251</sup>. En la misma memoria del año 2011 se da cuenta de reuniones de la CChC con el diputado Pedro Browne, Hernán de Soliminhac, y Pedro Pablo Errázuriz, Ministros de Obras Públicas y Transporte respectivamente (CChC, 2011: p. 29). En el caso del diputado Browne, como ya se ha mencionado, se desempeñó en la empresa Brotec, una de las constructoras más importantes del país (1997-2009) y luego en el directorio de la ADI (2008-2009). Actualmente, se desempeña nuevamente en la empresa Brotec. Por su parte, Soliminhac cuenta con un pasado y un futuro relevante ligado a la Cámara (Constructora Descos). Estuvo a cargo inclusive de la elaboración del plan estratégico de la CChC antes de asumir como Ministro de Obras Públicas y actualmente participa de algunos directorios de empresas y dirige el departamento de Ingeniería y Gestión de la Construcción de la PUC y el Magíster en Administración de la Construcción (MAC) dictado en conjunto con la CChC. Hernán de Soliminhac dejó el MOP en 2011 para asumir como Ministro de Minería<sup>252</sup>. Adicionalmente, es hermano de Fernando de Soliminhac quién ejercerá como gerente general de AFP Hábitat a fines de la década del noventa y como director de Redsalud (CChC). La Salida de Hernán de Soliminhac del MOP implicó que asumiría Loreto Silva como ministra, hasta ese momento Subsecretaria de Obras Públicas desde el 2010 y anteriormente ex consejera de la CChC desde el 2003 al 2010 (CChC, 2011: p. 35). Para cerrar, se debe señalar que a lo largo de este pedregoso capítulo hemos descrito mecanismos de funcionamiento y efectos sistemáticos en la operación del gremio de la construcción. Todo ello con el fin de constatar que el accionar del empresariado de la construcción, efectivamente, permitió que este acrecentara su poder político. Se comprobó que es un actor relevante en la toma

---

<sup>250</sup> En una manifestación del bloque en el poder se debe señalar que uno de los primeros trabajos de Fernando Echeverría en la década del setenta fue la remodelación de la casa del empresario y ex vicepresidente de CORFO Pierre Lehmann.

<sup>251</sup> Diario La Tercera, lunes 25 de abril de 2011.

<sup>252</sup> Cabe destacar que su hermano Patricio fue alto ejecutivo de Soquimich durante un largo período y su hermano Fernando ha sido director de Redsalud, la sociedad prestadora de servicios de salud creada por la CChC y controlada por ILC.

de decisiones sobre los marcos regulatorios y los diseños institucionales durante el período 1990-2012.

#### **7.4.2 Alianzas internacionales: La apertura al mundo**

El capítulo caracteriza los vínculos internacionales del empresariado de la construcción como dimensión analítica en el enfoque de relaciones de producción para el período 1990-2012. Para ello utiliza las memorias institucionales de la Cámara Chilena de la Construcción.

En 1990, la CChC elabora un informe denominado “la inversión en la construcción en conexión con el desarrollo del país en el período 1990-1995” (CChC, 1990: p. 13), estableciendo una hoja de ruta para el lustro. En este mismo momento también envía dos trabajos para el congreso de la FIIC titulados “La infraestructura como factor de distribución del bienestar para los pueblos” y “la empresa constructora ante los sistemas inflacionarios, ante los planes de corrección y ante regímenes estables (CChC, 1990: p. 14). El presidente de la FIIC en este momento es Germán Molina Morel, ex presidente de la CChC (1984-1985) y presidente en ejercicio de AFP Hábitat. En 1993, en el marco del Congreso de la FIIC desarrollado en Santa Cruz, Bolivia, cuyo tema fue “la nueva concepción del desarrollo”, la CChC contribuyó con el tema “Concesiones” (CChC, 1993: p. 36). La FIIC constituye un polo internacional relevante de atención para la CChC, sin embargo, adjunto a la relación interamericana de la construcción, se aprecia un funcionamiento más globalizado en cuanto a lo financiero y lo técnico, apoyado desde el propio Estado<sup>253</sup>. No obstante, la menor atención que se presta en este capítulo a la FIIC obedece a su convivencia con muchas otras instancias de articulación y, en ningún caso a su decadencia en importancia como eje articulador del empresariado internacional, La FIIC continúa siendo una instancia relevante de organización del empresariado de la construcción a nivel latinoamericano y la propia CChC así lo demuestra con su participación. En el año 2002, Máximo Honorato será encargado de presidir esta institución (CChC, 2002: p. 45).

En cuanto a relaciones con otros países, durante 1990, la CChC es invitada por la Cámara Paraguaya de la Construcción para exponer sobre la experiencia chilena en torno a la participación del sector privado en los programas de vivienda social y, al mismo tiempo, sobre la realidad de la CChC y su red social (CChC, 1990: p. 23). Al año siguiente, se observa una nutrida agenda de intercambio internacional con instituciones gubernamentales ligadas a la construcción de Ecuador, Colombia, Costa Rica, Italia y Noruega. Ocurre lo mismo con

---

<sup>253</sup> A través de la agencia ProChile, se aprecian numerosos viajes al extranjero de carácter económico y técnico en el que participan empresarios y autoridades.

instituciones empresariales ligadas a la construcción de Sudáfrica, España, Colombia, El Salvador, Holanda y China (CChC, 1991: p. 25). En 1993, se aprecia que la Sociedad Hábitat Internacional se encuentra en proceso de constitución con el objetivo de comenzar a operar en otros países que instauren un sistema de seguridad social similar al chileno (CChC, 1993: p. 21). Ya en 1994 se observa la colaboración prestada a AFJP<sup>254</sup> Activa en Argentina con miras a fortalecer la proyección de la AFP Hábitat en el extranjero y con ella, del modelo de sistema previsional chileno (CChC, 1994: p. 43). Ya sea en inversión o bien ideológicos, la memoria de 1994 muestra que la AFP Hábitat:

“Celebró el contrato de Mandato para la Administración de Inversiones en el Extranjero entre AFP Hábitat y Lehman Brothers Global Management Limited. Ello permitió que el Fondo de Pensiones tuviera al 30 de junio de 1994, US\$ 60,8 millones cuidadosamente invertidos en el exterior” (CChC, 1994: p. 43, mayúsculas en el original).

Esto es una prueba más de las alianzas que desde sus inicios ha establecido la Cámara con entidades líderes a nivel internacional. También es relevante en este punto la participación del CIEDESS a expresa invitación del Banco Mundial para exponer a expertos norteamericanos sobre seguridad social “a fin de debatir el Proyecto de reforma de ese país” (CChC, 1994: p. 47). En 1995, la CChC participó del XXI Congreso Mexicano de la Industria de la Construcción, evento que “se constituyó en una interesante tribuna para dar a conocer las características y ventajas del sistema previsional chileno, así como su aporte al crecimiento del ahorro interno del país” (CChC, 1995: p. 34). En este mismo sentido, la CChC en compañía del Ministro de Obras Públicas Ricardo Lagos participaron en Hamburgo (Alemania) de una jornada de difusión sobre el sistema de concesiones en Chile (CChC, 1995: p. 34). Y la Mutual de Seguridad participó en calidad de consultora en Colombia para la puesta en marcha de las Administradoras de Riesgos Profesionales (ARP) que comenzó su funcionamiento el primer semestre de 1995 (CChC, 1995: p. 37).

En la memoria de 1996 se da cuenta de la recepción de una delegación de empresarios belgas interesados en los negocios de concesiones y ferroviario, además de delegaciones de empresarios de Argentina, Colombia, Estados Unidos, Alemania, Australia, Nueva Zelandia, Canadá, República Checa, Brasil, Paraguay, Italia, Francia y España (CChC, 1996: p. 43). Al año siguiente, se aprecian visitas de la CChC a Rusia, Ucrania, Francia, España, Italia, Inglaterra, Alemania, También se anota la recepción de distintas misiones de empresarios provenientes de China, Alemania, Inglaterra, Finlandia, España, Bélgica, Corea, República Checa, Argentina,

---

<sup>254</sup> Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP).

Brasil, Uruguay, Colombia, Estados Unidos, México, Ucrania, Rusia, Sudáfrica, Francia e Italia, demostrando un importante flujo de intercambio internacional en las denominadas ruedas de negocio (CChC, 1997: p. 46). En el año 2003, la CChC manifiesta su participación en la Reunión Anual de la Confederación Internacional de Contratistas Asociados (CICA) en la ciudad de Washington D.C. Asimismo se retoman contactos más profundos con la *National Home Builders Association* de Estados Unidos (CChC, 2003: p. 29).

Respecto de los organismos supranacionales, en 1993 el Banco Mundial expresó entre sus recomendaciones de políticas la privatización de la producción de viviendas y de empresas públicas, en línea con un proceso que ya había comenzado y que en Chile llevaba casi dos décadas, lo que influyó para que el empresariado de la construcción chileno se transformará con asistencia del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano del Desarrollo en un actor relevante para varios países latinoamericanos que buscaban implementar políticas similares, entre ellos Costa Rica, Colombia, Ecuador, Panama, Guatemala, Paraguay (Gilbert, 2002: p. 310). Este mismo año se desarrolló la Misión Empresarial Perú, una instancia de intercambio que contó con la participación de treinta empresas socias y más de treientos cincuenta empresarios peruanos. Asimismo, se realizó una visita tecnológica a Estados Unidos gracias al patrocinio de ProChile<sup>255</sup> para conocer los proyectos de Torres Gemelas, Edificio John Hancock y el Aeropuerto Newark. Este mismo año, se recibió una delegación de más de veinticinco empresarios de Malasia, cuyo esfuerzo se concentró en la organización de ruedas de negocios sobre Concesiones de Obras Públicas e Infraestructura Vial (CChC, 1994: p. 28-29).

En cuanto a sus actividades de inversión en el extranjero, un dato relevante para comprender el influjo ideológico de la CChC, pero al mismo tiempo, su relación institucional con la internacionalización del capital lo brinda la creación de una Administradora de Riesgos del Trabajo en Argentina, símil de la Mutual de Seguridad. Tendrá en ella una participación del 40% la Red Social de la CChC por intermedio de Invesco, AFP Hábitat y la propia Mutual de Seguridad. Al mismo tiempo, Isapre Consalud, a través de una filial “Servicios Médicos Australes, desarrolla “SUSALUD”, una Empresa Prestadora de Salud en Colombia (CChC, 1996: p. 61-62).

---

<sup>255</sup> ProChile es la “institución del Ministerio de Relaciones Exteriores encargada de la promoción de la oferta exportable de bienes y servicios chilenos, y de contribuir al desarrollo del país, mediante la internacionalización de las empresas chilenas, la promoción de la imagen país y de la inversión extranjera, a través de una red nacional e internacional de personas especializadas y comprometidas” (<https://www.prochile.gob.cl/landing/quienes-somos/>).

En el mismo plano, desde 1999 se observa que la CChC por intermedio de Hábitat asesora al organismo encargado de la reforma de pensiones en Polonia (CChC, 1999: p. 56). Más aún, ya en el año 2001 se observa que el vínculo con dicha institución polaca continúa y se suma a ello una asesoría para la reforma del sistema de pensiones en Ucrania. Respecto de esta última la memoria de 2001 señala que:

“El interés de la Misión radicaba en conocer la situación del sector construcción y la experiencia chilena y de nuestra Institución en materia de administración de Fondos de Pensiones, así como conocer las condiciones que permitirían replica el éxito chileno en estas materias” (CChC, 2001: p. 48).

Durante el período 2000-2012 se sostiene la participación en foros internacionales, ferias, ruedas de negocios, etc., integrando cada vez más entidades como, por ejemplo, la Corporación de Desarrollo Tecnológico. Asimismo, se observa que se estrechan vínculos con el Asia Pacífico, específicamente con China, Japón, Vietnam y Corea del Sur (CChC, 2008; 2009; 2010).

Para cerrar, se demuestra que durante el período 1990-2012, la CChC continuó profundizando sus vínculos con instituciones internacionales en el marco del proceso de consolidación neoliberal, permitiendo alianzas en el marco de la gestión económica y el intercambio de experiencias, entre otros elementos relevantes.

#### **7.4.3 Estrategia comunicacional en transición**

El capítulo describe la estrategia comunicacional de la CChC como dimensión de análisis del consentimiento en tanto factor de producción durante el período 1990-2012. Para ello se utilizan las memorias del gremio de la construcción durante el período recién señalado. En primer lugar, se caracterizan los principales hitos de la estrategia comunicacional. Luego se identifican ejercicios de producción de conocimiento y por último, se aborda brevemente una acción en el marco del bicentenario de la República.

En un plano netamente comunicacional, entre 1990 y 1991, se cuentan más de veinte conferencias de prensa y diez entrevistas a diversos diarios y revistas por parte del presidente del gremio (CChC, 1991: p. 27), así como reuniones periódicas entre la mesa directiva y representantes del diario El Mercurio y La Segunda (CChC, 1990: p. 26). Se continúa además con la edición quincenal de un suplemento de la construcción en diario El Mercurio (CChC, 1991; 1992; 1993). La política comunicacional de apariciones en prensa es uno de los componentes transversales a la CChC y su historia. Ya desde la década del cincuenta la CChC inaugura esta estrategia con la publicación de la Revista Nuevo Zig-Zag (1951) y los distintos suplementos en diarios, principalmente El Mercurio, publicaciones analizadas anteriormente. Sin embargo, en el período

de transición democrática, se instauran algunas innovaciones en la comunicación intra e interclase.

En un plano interclase, en 1991, la CChC en su Consejo Social (ex Consejo Coordinador de la Construcción) toma la determinación de desarrollar “un proyecto de promoción y difusión de la imagen corporativa de la Red Social, con el objeto de proyectar de manera sistemática, hacia la opinión pública la labor que desarrolla la Cámara en el ámbito de la seguridad social” (CChC, 1991: p. 28). Para ello, una de las estrategias fue la instauración nuevamente de un premio para periodistas encargados de cubrir esta materia y se invitó a participar a los principales medios de comunicación del país. El premio, que es claramente una política de *incentivos*, tenía el objetivo de atraer a los periodistas a cubrir cuestiones relativas al gremio, pero en términos más amplios, al sector de la construcción. En este plano, lo que se busca es una cobertura mediática no pagada y de corte periodístico que se pueda sumar al de corte publicitario. El fenómeno limita con el contenido patrocinado, desarrollando una relación promiscua entre el periodismo y la publicidad (Santibáñez & Vergara, 2008). Se conoce en el periodismo de marca como *native advertising*, es decir, un periodismo anclado en las relaciones públicas y cuyo fin es presentar publicidad camuflada de periodismo (Campo, 2016; García, 2016).

Específicamente en el plano comunicacional y la gestión de imagen corporativa, en 1999, la CChC contrata la asesoría profesional de la empresa “Halpern y Asociados”, entidad de propiedad de Pablo Halpern, quien ejercía simultáneamente como asesor comunicacional del gobierno de Eduardo Frei Ruíz-Tagle (1994-2000), con el objeto de generar y mejorar “los flujos comunicacionales que la Cámara requiere” (CChC, 1999: p. 43). Como lo señala la memoria del año 2000, el estudio diagnosticó:

“Que la acción comunicacional debe apoyarse en que la construcción constituye uno de los ejes centrales de la acción para el Estado, por dos elementos prioritarios para los actores políticos: el desarrollo de la infraestructura y la vivienda social, pero a su vez se vislumbra un aumento de la dimensión reguladora y fiscalizadora del Estado. En tal contexto la Cámara deberá fortalecer su capacidad de influencia ante el Estado y de defensa de los intereses gremiales. El objetivo del plan comunicacional es colocar a la Cámara en el escenario nacional con un perfil propio (...). Su esencia es potenciar la presencia de la Cámara en los medios de comunicación” (CChC, 2000: p. 25).

En la búsqueda de la necesaria coherencia de grupo (Gramsci, 2018) se profundizarán y serán recurrentes ideas-fuerza en los medios de comunicación sobre “la construcción como factor multiplicador”; “cuando se mueve la construcción, el empleo crece”; “cuando se mueve la construcción, la economía del país crece”; entre otras (CChC, 2000). Asimismo, se potenciará un nuevo sitio en internet, respondiendo a los cambios materiales del período.

Al respecto, como manifestación institucional concreta, aparecen en el año 2000 la estructura gremial una Subgerencia de Comunicaciones y Relaciones Públicas y dos nuevas publicaciones de la CChC que tendrán amplia circulación y difusión. En primer lugar, la revista *En Concreto* (2000) y, en segundo lugar, el documento *Fundamenta*, ambos de publicación periódica y editados por la gerencia de estudios (CChC, 2002: p. 42). Lo anterior muestra una clara profesionalización, especialización y segmentación de la función de comunicación social desde el gremio hacia los mismos socios, las autoridades y la sociedad en su conjunto. Cabe recordar que la coherencia interna juega un rol primordial en grupos y partidos para Gramsci (2018: p. 200).

En el año 2003, la CChC y la Pontificia Universidad Católica de Chile acordaron la realización de un programa de televisión llamado *Primera Piedra*. El programa semanal a emitirse en el canal de cable de la estación televisiva tendrá una duración de cincuenta minutos. Busca “dar a conocer lo que es el sector construcción, y sus efectos en la calidad de vida, generación de empleos, creación de riqueza e impulso a la economía” (CChC, 2003: p. 34-35). En el 2007, en conjunto con canal *Más 22* se da inicio a un proyecto televisivo semanal para “informar y analizar el desarrollo de la construcción en el país”. Para ello, los contenidos del programa son definidos por el comité editorial de la Revista *En Concreto*, a objeto de mantener la coherencia (CChC, 2007: p. 52).

El soporte audiovisual no es nuevo y se remonta al primer período estudiado, en el cual, la CChC ya había elaborado algunos documentos para ser presentados en los cines a nivel nacional. Sin embargo, con la TV como el medio de comunicación masiva más importante de la época, era necesario a juicio del gremio poder presentar material sobre el quehacer de la Cámara directamente en los hogares. Se expresa la densidad de un aparato ideológico de información que opera en distintos niveles y con diversas tácticas en la operatoria de comunicación estratégica del gremio.

Asimismo, como ocurrió en los períodos anteriores, se da cuenta de una frondosa presencia en medios de circulación nacional y regional con el objetivo de potenciar:

“Un mejor espacio en la agenda pública para posicionar sus temas de interés. Esto repercute en un mayor logro del objetivo de representación de los intereses gremiales ante diversos públicos. Algunos de dichos temas son el potencial desarrollo de los seguros hipotecarios, la movilidad habitacional y el abaratamiento del leasing, así como la revisión de ordenanzas y de marcos regulatorios negativos para la construcción” (CChC, 2004: p. 51).



Se aprecia que hay recursos importantes destinados al cumplimiento de los objetivos comunicacionales de la Cámara. Su posicionamiento en medios es desde siempre una de las labores fundamentales del accionar para logro de sus objetivos. Si bien en algunos momentos la presencia pareciera disminuir, lo cierto es que la política comunicacional se va perfeccionando con el correr de los años. En el año 2006 se desarrolla un *Manual de Manejo de Crisis y Manual de Uso de Imagen Corporativa* (CChC, 2006: p. 49, mayúsculas en el original).

“En el período 2006-2007, la Subgerencia de Comunicaciones y Asuntos Públicos de la Cámara se centró en fortalecer la posición de la entidad entre los medios de comunicación, autoridades, líderes de opinión, socios y la comunidad en general. De esta manera, se cumple el principal objetivo de la política comunicacional, que es la representación de sus asociados. El reflejo de este esfuerzo es la creciente cobertura que los medios de comunicación han dado a los contenidos y noticias emanados de la entidad gremial. Durante 2006 se registraron 3.066 menciones a la CChC en los medios de comunicación a nivel nacional, lo que representa un crecimiento de 31% respecto del año 2005” (CChC, 2007: p. 51).

Se observa en la cita, pero también en los datos anteriores un uso intensivo de recursos para posicionar a la Cámara en el plano nacional como un actor relevante en lo político y lo económico. A continuación, se aborda la producción de conocimiento en el marco de la política comunicacional.

#### **7.4.3.1 Producción y socialización del conocimiento**

El capítulo describe la producción de conocimiento como elemento para comprender la comunicación del gremio como dimensión de análisis del factor consentimiento durante el período 1990-2012. Para ello se utilizan las memorias institucionales en un orden cronológico.

En cuanto a la difusión mediante la cultura, en 1996 se crea la Corporación Cultural. Operará en principio bajo la tuición de Caja Los Andes (CChC, 1996: p. 67). Ese mismo año, en el plano de la densificación en el uso de los aparatos ideológicos del Estado en perspectiva escolar, se realizan convenios con las universidades de La Serena, de Viña del Mar, de Valparaíso, Técnica Federico Santa María, Católica del Maule, del Bío-Bío, La Frontera, Austral, Mayor, Central, de Santiago, Tecnológica Metropolitana, Católica de Chile, Católica de Valparaíso y de Chile, en una muestra de la penetración académica de la institución (CChC, 1996: 47).

Durante el período anterior destacaba la Pontificia Universidad Católica y la Universidad de Chile. En esta etapa, la CChC descentralizará sus acciones al mismo tiempo que las dotará de mayor contenido. Con respecto a la Universidad Católica, cabe destacar que el vínculo con la Cámara será crecientemente profundizado desde la década del sesenta y alcanzará uno de sus mayores hitos en la firma de un convenio para dictar conjuntamente (PUC-CChC) un Magíster

en Administración de la Construcción (MAC) en el que participarán la Escuela de Ingeniería y la Escuela de Arquitectura a contar del año 2006 (CChC, 2006: p. 48). Dicho programa se llevará a cabo en sus primeras versiones en el edificio de la Cámara (CChC, 2009: p. 57). El desempeño del programa llevará a firmar un nuevo convenio con la misma casa de estudio para dictar un nuevo Magister en Construcción, el cual se dictará en dependencias de la PUC. Se cuentan en el año 2009 dos programas de postgrado dictados en conjunto entre la PUC y la CChC. También se mantienen las relaciones históricas con la Universidad de Chile, con un curso sobre Normas Contables Internacionales adjudicado (vía licitación) en la Facultad de Economía y Negocios. Este programa es dictado sólo para ejecutivos de empresas socias de la CChC (CChC, 2009: p. 57-58). La expansión se nota también hacia universidades más recientes: se dictan un diplomado en Alta Dirección y un curso de Marketing en el Negocio Inmobiliario, ambos por la Universidad Adolfo Ibáñez y la CChC, dos diplomados (Diseño Bioambiental y Diseño, Construcción y Rehabilitación de Pavimentos Asfálticos) dictados por la Universidad Central con patrocinio de la CChC. Con ello queda demostrada la densificación de las prácticas concretas con el aparato de enseñanza.

Como en etapas anteriores, una preocupación del gremio se asienta durante esta etapa en la producción de conocimiento en el campo, al mismo tiempo que en la “producción de los productores de conocimiento” y *gestores* del campo. Se observa además un principio de recursividad en el que la propia gremial produce y legitima las formas *especializadas* en que deben operar los agentes en la estructura del campo empresarial de la construcción (Bourdieu, 2016: p. 58). Las transformaciones del capitalismo producirían una empresa liviana, altamente tercerizada y con una operación en red, donde la información es un aspecto muy relevante. Estas serían algunas de las principales características de las compañías en el capitalismo actual (Boltanski y Chiapello, 2002, p. 168). El Estado a su vez entra también en esta nueva racionalidad y la regla de la competencia indiscriminada, el empresarismo y el *management* permean las decisiones públicas y, con ello, se perfeccionan las tecnologías de control (Laval y Dardot, 2013, p. 317 y ss). La cultura empresarial es el nuevo *ethos* y la subjetividad imperante (Laval y Dardot, 2013, p. 332-337). En efecto, el discurso del *management* en el neoliberalismo actual representa la ideología de quienes detentan el poder en las organizaciones empresariales (empresarios, directores, gerentes), justificando sus prácticas cotidianas y legitimando sus posiciones en la estructura empresarial ante sus propios subalternos. Como pudimos ver hasta el momento respecto de la CChC, esa ideología se difunde en la sociedad por escuelas de negocios,

instituciones internacionales, medios de prensa especializados, consultoras, etc. (Alonso & Fernández, 2018: p. 23-24).

Durante este período, el CIEDESS, centro de estudios de la CChC dedicado a la seguridad social inicia una estrategia presencia en medios de comunicación, desde publicaciones más especializadas como el Diario Financiero, hasta entrevistas concedidas a canales de televisión en horario matinal, dirigido a la dueña(o) de casa. Las temáticas van desde el retiro programado, la cotización, topes impositivos, cálculo de la pensión, etc<sup>256</sup>. Cabe destacar que el CIEDESS (experto en materia de seguridad social) está controlado por el mismo grupo que controla AFP Hábitat, es decir, la CChC.

#### **7.4.3.2 Elementos de un proyecto histórico basado en el capital reputacional**

En el marco de la celebración del bicentenario en Chile en 2010, la Cámara Chilena de la Construcción aprobó el proyecto “Biblioteca Fundamentos de la Construcción de Chile”, que consistió en la reedición de cien volúmenes “con lo más representativo de la producción científica, técnica y profesional republicana entre 1810 y 1950”. Se busca “destacar la importancia de los empresarios de la construcción en la actividad económica nacional y entregar al país un aporte de los empresarios de la construcción más allá de su rol productivo” (CChC, 2007: p. 62). Algunos de los autores reeditados son Ignacio Domeyko, Vicente Pérez Rosales, Gabriela Mistral, Eloísa Díaz, Benjamín Vicuña Mackenna, Claudio Gay, Andrés Bello, entre muchos otros. La colección:

“fue donada a diversas bibliotecas públicas, universitarias y de liceos a lo largo de todo el país. Además, se cuenta con una edición digital descargable de cada libro y diversos instrumentos, como softwares educativos y videos para estimular la consulta y lectura de los títulos desde cualquier lugar del mundo y para mostrar su potencial como material educativo” (CChC, 2014: p. 77)<sup>257</sup>.

Se demuestra que la comunicación es de primera importancia para el gremio de la construcción. Sin embargo, no se manifiesta únicamente una comunicación enraizada en la coyuntura, sino también una anclada en un proyecto político histórico que se expresa en la libertad de empresa y el control de los medios de producción (como se ha revisado en otros capítulos), al mismo tiempo que en una visión centrada en el racionalismo-positivista como parte del sentido común. En esa

---

<sup>256</sup> Las intervenciones pueden ser encontradas fácilmente en internet, algunas de ellas colgadas del propio sitio web de CIEDESS.

<sup>257</sup> Un análisis general de las obras de carácter geográfico se puede encontrar en González Leiva (2014) Sobre la relación entre la ciencia y la construcción de nación en la colección *Fundamentos de la Construcción de Chile* véase Sougarret (2015). Se imprimieron mil colecciones de cien volúmenes cada una (CChC, 2011: p. 77).

línea, en el año 2011, la CChC expresaba respecto de las acciones emprendidas por el gremio en distintas materias que:

“Las acciones que llevan a cabo a través de su asociación gremial en beneficio del país, pueden y deben ser conocidas por la comunidad. De ahí que hayamos buscado nuevos y mejores mecanismos para difundirlas y ya pronto implementaremos un plan de marketing que aumentará el capital reputacional de los distintos actores que integran nuestro sector (...). Afrontar esta tarea es una necesidad ineludible para una organización como la nuestra, que está conmemorando 60 años de vida, a través de los cuales los empresarios de la construcción hemos consolidado uno de los gremios más importantes del país. Tenemos motivos de sobra para sentirnos orgullosos. Pero también tenemos la responsabilidad de imaginar nuevos horizontes, para beneficio de nuestra actividad y de todos los chilenos” (CChC, 2011: p. 5).

El capital reputacional es una premisa básica en la potencial hegemonía, directamente relacionada con la correlación de fuerzas que interaccionan en el campo para la formación del sentido común, entendiendo que la conciencia política es la base de la autoconciencia, a la vez que es la base de la unidad teoría-práctica y de la dirección intelectual y moral (Gramsci, 2018: p. 287).

El resumen, a lo largo del capítulo sobre consentimiento, se demostró la relación interconexión entre la CChC y los gobiernos post dictadura, y se constataron relaciones institucionales y extrainstitucionales que rodean el quehacer del gremio de la construcción. Esas relaciones han permeado desde los años cincuenta, y el período entre 1990 y 2012 no es una excepción. Sin embargo, las dimensiones de influencia aumentan considerablemente durante este período. Asimismo, se ha podido apreciar la sostenida densificación de esos nexos, los cuales le han permitido al gremio posicionarse como un actor clave en la configuración de leyes, normativas y políticas públicas en materias altamente relevantes como trabajo, presupuestos, desarrollo urbano, infraestructura, entre otras.

En conjunto con el establecimiento de interconexiones con instituciones (unas más y otras menos) pertinentes para el funcionamiento del gremio, se detectó -al igual que en capítulos anteriores- que existen también vínculos de carácter laboral, personal y político que unen al empresariado de la construcción con el aparato estatal y político partidista, el cual permite y a la vez restringe el debate potencial, es decir, los márgenes de negociación política posible. Se identificó además aparatos ideológicos en el campo político, específicamente, el de la información y la enseñanza. Si bien no es un modo de accionar novedoso, se aprecia una densificación en las tácticas utilizadas. La alianza con universidades es directa y en distintos planos. La práctica política se descentraliza, volviéndose también más heterogénea. Los mecanismos de interacción son variados y van desde las reuniones con ministros (miembros de

la Cámara) hasta la implementación de políticas públicas (como concesiones) en el gobierno de un ex empresario de la construcción.

### **7.5 Conclusiones del período (1990-2012).**

Para concluir el capítulo sobre relaciones de producción para el período 1990-2012 centrado en el empresariado de la construcción chileno como objeto de estudio, nos remitiremos en primer lugar a recordar algunos puntos relevantes de los períodos anteriores, y luego, a los objetivos e hipótesis que guiaron el presente estudio.

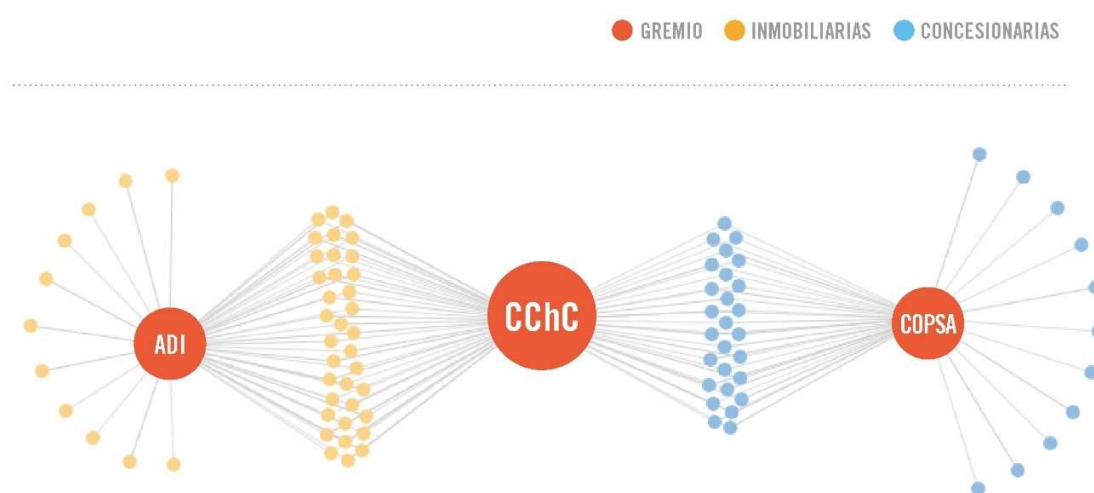
Durante la primera etapa 1951-1973 se observa en la gobernanza corporativa que el gremio apuesta por la constitución de una compañía de seguros (1954), constituyendo con ello una estructura bidimensional en torno a funciones de grupo de interés (von Beyme, 1984) y de grupo de negocios (Granovetter, 2005). Durante este período (1951-1973) incide en la estructura tributaria, el mercado de capital para la vivienda, y el desarrollo urbano, entre otros a partir de una participación activa en la configuración de políticas, gracias a su interconexión individual e institucional en la clase dominante. La segunda etapa (1973-1990) está marcada por el paso de su compañía de seguros como sociedad por acciones (Hilferding, 1963) a un grupo de negocios más diversificado y enraizado en la privatización de la seguridad social y el funcionamiento de los fondos de pensión (Caffentzis, 2018; Chesnais, 2001, Farnetti, 2001). Asimismo, se observan dinámicas de reproducción capitalista en torno al mercado de la vivienda pública y las políticas de focalización (Gilbert, 2002).

Cabe ahora remitirse a los objetivos e hipótesis que guiaron el presente estudio para el período que va desde 1990 a 2012. En primer lugar, con relación al objetivo de identificar y analizar las transformaciones productivas en el uso de los medios de producción del empresariado de la construcción y la hipótesis de que estas mutaciones habrían decantado en nuevas formas de reproducción y acumulación de capital en el neoliberalismo en Chile, se puso en evidencia que los modos de circulación y acumulación de capital se sostienen durante este período en el funcionamiento consolidado de los fondos de pensión (Caffentzis, 2018; Lapavitsas, 2016; Chesnais, 2001). Sin embargo, se manifiestan innovaciones en cuanto al uso de algunos factores de producción. De ellas, la más relevante y con un crecimiento y consolidación vertiginosa son las concesiones como forma de financiarización y privatización de la infraestructura pública (Hudson, 2016; Zrari, 2008).

En cuanto al objetivo e hipótesis de describir los principales mecanismos de ejercicio de poder político y que éstos involucraron una ampliación de dicho poder, se constató al igual que en el

período anterior la influencia para la mantención del plan laboral (Rojas Miño, 2007) y políticas relativas al desarrollo urbano (López Morales, 2015; Hidalgo, 2005) y la profundización de un accionar subsidiario (Sugranyes, 2005). Por otro lado, destaca las estrategias de defensa de intereses de clase mediante la figura gremial y la necesidad de asegurar la recursividad de un modelo de explotación de la renta de la tierra. En este sentido, las nuevas asociaciones gremiales le dan contenido específico a dicha estrategia y permiten descomprimir la relación de la clase dominante con el Estado y la Sociedad, a partir de una expresión coral (CChC-ADI-COPSA).

**Figura N°20: Afiliación empresarial ADI-CChC-COPSA.**



Fuente: Elaboración propia

El cuadro N°11 constata el proceso de configuración de políticas en torno a las dimensiones de interés del empresariado de la construcción para el período 1990-2012. Lo anterior se operacionaliza en momentos de promulgación de determinadas políticas y sus momentos de discusión y propuesta en la CChC, evidenciando como las ideas de la CChC al igual que en períodos anteriores (1951-1973 y 1973-1990) son antecedentes a los marcos regulatorios estatales en las materias que le competen al gremio en este período.

**Cuadro N°11: Implementación y discusión de leyes y políticas 1990-2012.**

MOMENTOS DE «PROMULGACIÓN» Y «DISCUSIÓN» DE POLÍTICAS			
FASE	POLÍTICA	PROMULGACIÓN	DISCUSIÓN (CChC)
CONSOLIDACIÓN 1990-2012	Concesiones	1991	1980
	Concesiones sanitarias	1998	1990
	Uso del subsuelo de bienes nacionales de uso público	1997	1993
	Concesiones vías interurbanas	1997	1991
	Concesiones portuaria y aeroportuarias	1997	1993
	Concesiones de vías urbanas	2000	1993
	PRMS	1994	1992
	Aguas Lluvia	2003	1999
	Ferrocarriles	2006	1996
	Concesiones penitenciarias	2003	2001
	Concesiones hospitalarias	2006	2001
	Concesiones edificios públicos	2004	2003
	Plan Regulador Metropolitano	2004	2003
	Política de Desarrollo Urbano	2014	2011

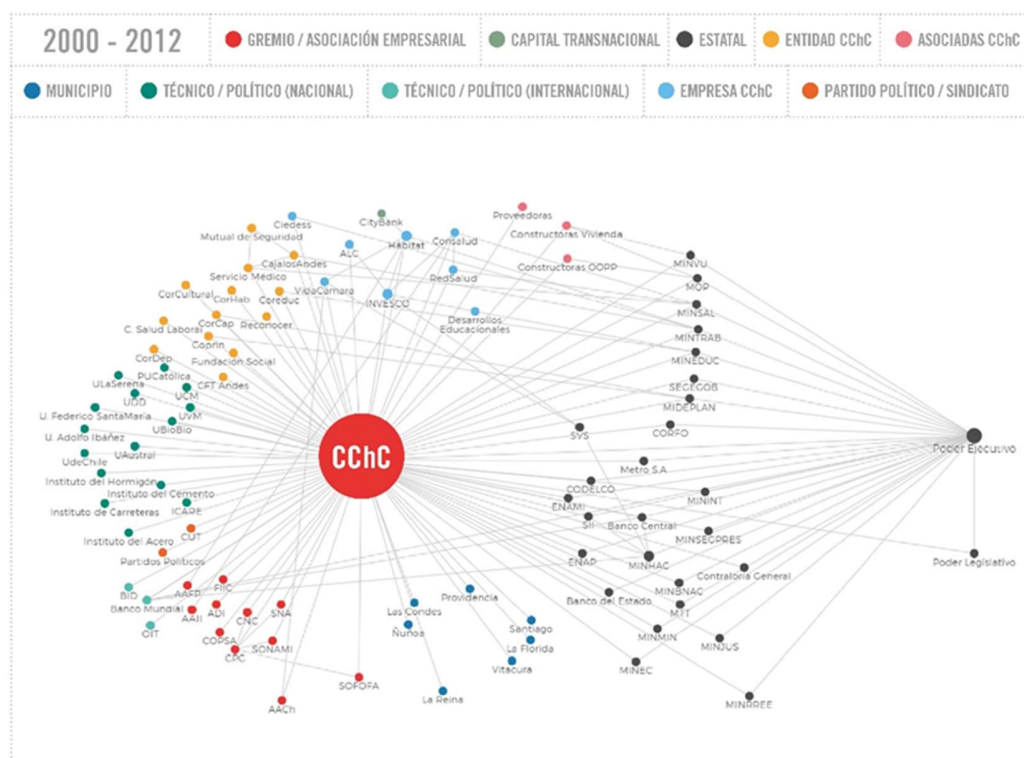
Fuente: Elaboración propia en base a CChC (1990-2011)<sup>258</sup>.

Respecto del tercer objetivo e hipótesis del estudio, centrado en la identificación de recomendaciones de instituciones financieras internacionales, se corroboró la internacionalización financiera del gremio y su consiguiente continuidad en el establecimiento de alianzas internacionales. Se comprueba con esto, la adopción por parte del empresariado de la construcción de formas de funcionamiento financiero provenientes del capitalismo central (Hudson, 2016; Chesnais, 2001).

En la figura N°21 se pueden observar las relaciones institucionales de la CChC durante la fase final del período 1990-2012

<sup>258</sup> En el cuadro no se incluye las constantes reformas que se realizan a la Ley General de Urbanismo y Construcción (LGUC) por ser un marco regulatorio en constante discusión. Así, tampoco la normativa por medio de la cual se aumentó las posibilidades de inversión de las propias AFP y compañías de seguro en el sector de la construcción del año, política también en constante negociación.

**Figura N°21: Relaciones institucionales CChC (1990-2012).**



Fuente: Elaboración propia en base a CChC (2000-2012).

## 8 Relaciones sociales de producción (2012-2018): Profundización financiera

El siguiente capítulo analiza las transformaciones productivas del empresariado de la construcción durante el período 2012-2018. Para ello se recurre al enfoque de relaciones sociales de producción que se desglosa a su vez en cuatro factores productivos. Ellos son el capital, el trabajo, la tierra y el consentimiento y se suceden en el texto en el mismo orden señalado. Como ya se expresó en el capítulo anterior, la CChC nace en 1951 y se demostrará a continuación que desde ese momento despliega estrategias políticas y económicas con el fin de mejorar su posición en las relaciones sociales de producción.

El capítulo se inicia con un apartado sobre capital, el cual se centra la constitución del mercado de capitales nacional y su concentración. Para ello se analiza la estrategia de profundización financiera desarrollada por el gremio a partir de la obtención del control de aseguradoras (2013) y un banco en 2015. Éste último, será parte de un aumento de capital por parte del gremio para obtener su control absoluto al final del período que comprende esta investigación.



El capítulo continúa con un segundo apartado referido a trabajo, en el cual se caracteriza la estructura gremial y el uso de este factor como insumo clave en un mercado con remuneraciones por debajo del promedio nacional. Se apunta a describir no sólo la estructura del mercado laboral sino también la de los servicios sociales, su privatización y financiarización.

Un tercer apartado se centra sobre la tierra como factor productivo desde una mirada amplia que refleja la influencia en la determinación de normativas urbanas e infraestructura pública, cuyos efectos en la acumulación de capital se dan en base a un desarrollo institucional favorable que abre inclusive mayores expectativas a fines del período (2012-2018).

El cuarto apartado se centra en el consentimiento e informa sobre las relaciones institucionales e individuales del empresariado de la construcción, centrándose en las interconexiones en la clase dominante a nivel nacional y una estrategia comunicacional de la Cámara Chilena de la Construcción más profunda. Por último, el capítulo sobre relaciones de producción se cierra con una breve conclusión que extrae los aspectos más relevantes en el marco de los objetivos y la comprobación de las hipótesis del estudio.

### **8.1 Capital (2012-2018): precapitalismo financiero profundizado**

En las fases anteriores, nos hemos referido a la circulación y acumulación de capital y en específico al circuito que la CChC logró constituir desde la década del cincuenta en adelante. Dicho circuito descansa en mecanismos sofisticados que van desde la tributación hasta el ahorro popular como capital reinyectable al sector de la construcción. Asimismo, se puso de manifiesto la dimensión empresarial financiera de la Cámara desde la creación de su aseguradora (1954) y su posterior transformación en INVESCO (1980), hasta la preparación de su capitalización bursátil (2012). Se informó asimismo sobre las relaciones de dominación y explotación que emergen desde la circulación de capital y su interacción con otros factores productivos como el trabajo y la tierra. Se repasó las transformaciones que dieron origen a mecanismos como el DFL N°2 (1959), el SINAP (1960) y los fondos de pensión (1980), entre otros, que permitieron la configuración de un régimen de acumulación de capital endógeno. Se pudo constatar la correlación entre transformaciones productivas del empresariado de la construcción y el capitalismo neoliberal chileno. Dicha tarea se llevó a cabo en cada uno de los capítulos correspondientes al capital como factor productivo de manera desagregada mediante el uso de las dimensiones analíticas correspondientes a este factor productivo, es decir, la gobernanza corporativa, la constitución de un mercado de capitales, la concentración económica y la estructura de la recaudación tributaria referente al empresariado de la construcción.

Para el presente capítulo, referido al capital como factor productivo en las relaciones sociales de producción durante el período 2012-2018, se ha decidido una estructura distinta. En relación con el objetivo de identificar y analizar las transformaciones productivas del empresariado de la construcción, y la hipótesis de que las transformaciones productivas del dicho empresariado han decantado en nuevas formas de reproducción y acumulación de capital desde el establecimiento del neoliberalismo en Chile, modificando el funcionamiento y accionar de este segmento del empresariado, consideramos necesario para el período 2012-2018 presentar los datos de manera agregada con el fin de cumplir el objetivo y corroborar las hipótesis, pero también, para demostrar la interconexión que existe en cuanto al capital como factor de producción en sus distintas dimensiones. Para ello, utilizamos las memorias institucionales del gremio y de su grupo de negocios, así como entrevistas. Por este motivo, el capítulo se presentará en orden cronológico y de manera unitaria, ligando cada una de las dimensiones correspondientes al capital antes mencionadas.

El presente apartado describe una fase de profundización financiera del empresariado de la construcción en el período 2012-2018, que cierra esta investigación. Nos centramos en la adición de nuevos focos de acumulación de capital en torno a la banca y el fortalecimiento de la securitización. El capítulo se inicia tras el impacto de la capitalización de la sociedad de inversiones del gremio de la construcción descrita brevemente en el capítulo anterior. Por último, se describe la trascendencia de la financiarización en las relaciones sociales de explotación y dominación en el sector de la construcción a partir de la inscripción de un nuevo fondo de inversión (ADILAC).

El período se inicia en 2012 y se caracteriza como profundización financiera a partir de la salida a bolsa de la sociedad de inversiones de la CChC como se destacó el período anterior (1990-2012). El hecho constituye en el marco de las dimensiones analíticas utilizadas para el estudio, un elemento relevante para comprender por un lado la concentración de capital, y por otro, la gobernanza corporativa. En aquella ocasión, ILC puso a la venta el 33% de la propiedad<sup>259</sup>, lo que le permite mantener hasta el día de hoy un 67%, junto con el control del directorio y, por ello, la dirección estratégica del grupo de negocio y las ganancias del fundador (Hilferding, 1963)<sup>260</sup>. Mediante esta compañía se mantiene el control de variadas empresas. La apertura bursátil de ILC logró llevarla a formar inmediatamente parte del IPSA, constituido por las

---

<sup>259</sup> Diario Financiero, 20 de julio 2012

<sup>260</sup> Capital que obtiene el propietario de una sociedad por acciones al momento de ser capitalizada.

cuarenta (40)<sup>261</sup> sociedades con mayores montos transados en bolsa en Chile y convirtiéndola en “el grupo económico que más aumentó su valor en 2012 a nivel latinoamericano” (CChC, 2013: p. 5). Al respecto, la CChC señala en su memoria de 2013:

“Por más de 30 años, la Cámara Chilena de la Construcción ha desarrollado una exitosa actividad empresarial, concentrando sus negocios a través de la matriz ILC Inversiones S.A. Estos años de historia permitieron concretar durante el 2012 un hito de gran trascendencia, la apertura en Bolsa de ILC, siendo hasta ahora la más grande en la historia de Chile. Con esta colocación se cumplió un importante objetivo institucional, elevar los estándares operacionales y financieros de ILC, y con ello someterla a la regulación y mejores prácticas que impone el mercado de capitales nacional e internacional. Asimismo se incorporaron inversionistas privados con cerca de un 33% de la propiedad, representado en más de 4.000 nuevos accionistas, de los cuales casi 1.000 son relacionados a la CChC, entre ellos socios y ejecutivos de sus respectivas entidades. Otro hecho destacable es que ILC alcanzó al poco tiempo de ser listada en la Bolsa de Comercio de Santiago un significativo nivel de liquidez en sus transacciones, lo que la llevó a formar parte del Índice Selectivo de Precios de Acciones-IPSA el año 2013 además de los índices internacionales FTSE All Cap y al MSCI Small Cap. Adicionalmente, esta operación permitió recaudar recursos que permitieron incrementar el Endowment de la CChC a más de US\$ 600 millones, consolidando el fondo que en 2002 fuera creado con el propósito de otorgarle estabilidad y soporte financiero al gremio en periodos largos. ILC Inversiones invierte en los sectores previsional, salud y educación, respondiendo a la visión de la CChC” (CChC, 2013: p. 84, mayúsculas y números en el original).

Con inversiones que traspasan barreras geográficas y fronteras nacionales<sup>262</sup>, el empresariado de la construcción y su gremio se han posicionado como ejemplo empresarial tanto en Chile como en América Latina. Más aún, sus estrategias son analíticamente relevantes y dejan numerosos aprendizajes sobre el funcionamiento empresarial en el siglo XXI. Cabe destacar que las estructuras corporativas y los funcionamientos del empresariado a nivel mundial han sufrido transformaciones de modo transversal y la CChC no es la excepción, aun cuando del estudio mismo se puedan establecer interesantes excepcionalidades.

En esta cita de la memoria institucional del grupo de negocios de la CChC, se da cuenta de la visión de ILC sobre sus objetivos:

---

<sup>261</sup> Actualmente son sólo treinta (30). Las diez empresas que se excluyeron son: AntarChile, Besalco, Embonor, Forus, IAM, Masisa, La Polar, SM SAAM, Sigdo Koppers y Oro Blanco (Diario El Mercurio, martes 24 de septiembre de 2018)

<sup>262</sup> Entendiendo que el capitalismo financiero efectivamente no reconoce fronteras nacionales en su funcionamiento más allá de regulaciones algo laxas, el empresariado de la construcción mantiene actualmente importantes inversiones en Perú tanto desde el grupo de negocio (Granovetter, 2005) en el marco de fondos de pensión y aseguradora, como desde algunas empresas particulares asociadas a la CChC. Ello, a pesar de desprenderse de sus iniciativas empresariales en México y Argentina.

“Queremos que nuestras filiales sean empresas líderes que cubran de manera sustentable las necesidades de previsión y salud de la población, donde al mismo tiempo se genere un creciente valor patrimonial para nuestros accionistas. Todo lo anterior amparado en los valores y principios de la Cámara Chilena de la Construcción” (ILC, 2017, p 14).

La cita pone de manifiesto no sólo las transformaciones productivas del empresariado de la construcción, sino también la conjunción de los factores productivos en la estructura de relaciones sociales de producción en Chile, encadenados al factor capital. Inversiones La Cámara (ILC) también sufrirá cambios durante el período. Para el inicio de la etapa que describe la cita anterior se observa que “Inversiones La Construcción invierte en los sectores previsional, salud y educación, respondiendo a la visión de la CChC” (CChC, 2012: p. 103). Las empresas que se encuentran al amparo del ILC en el momento de su apertura bursátil son: AFP Hábitat, Isapre Consalud, Compañía de Seguros Vida Cámara, Red Salud, Desarrollos Educativos S.A y Construye. En numerosas oportunidades, tal como se pudo apreciar en el capítulo anterior, se produce un círculo virtuoso de circulación de capital entre tales entidades que en oportunidades están concatenadas con otros grupos económicos y con otros gremios<sup>263</sup>.

En cuanto a la circulación y acumulación de capital financiero, en la memoria del año 2012, la CChC destaca la rentabilidad de sus fondos “en una cartera diversificada de inversiones financieras de moderado riesgo, que le permiten mirar el futuro con tranquilidad y optimismo” y consolidar un financiamiento sostenido de al menos quince millones de dólares anuales para su CChC Social (ex Red Social), dispositivo financiado con esa rentabilidad antes mencionada, pero también gracias a la desviación de tributos hacia las entidades de RSE (CChC, 2012: p. 8).

El año 2013 hay importantes hitos en la circulación de capital de la sociedad de inversiones del gremio de la construcción (ILC). ILC mantiene el 49% y se desprende del 51% de la propiedad de Desarrollos Educativos, dejando el control de este en el grupo *Cognita* (Reino Unido). Asimismo, ILC adquiere el 67% del holding asegurador Corp Group (CChC, 2014: p. 153) al grupo Saieh, profundizando su inversión en el sector seguros y obteniendo la propiedad y el control absoluto de dos tercios del directorio de la compañía.

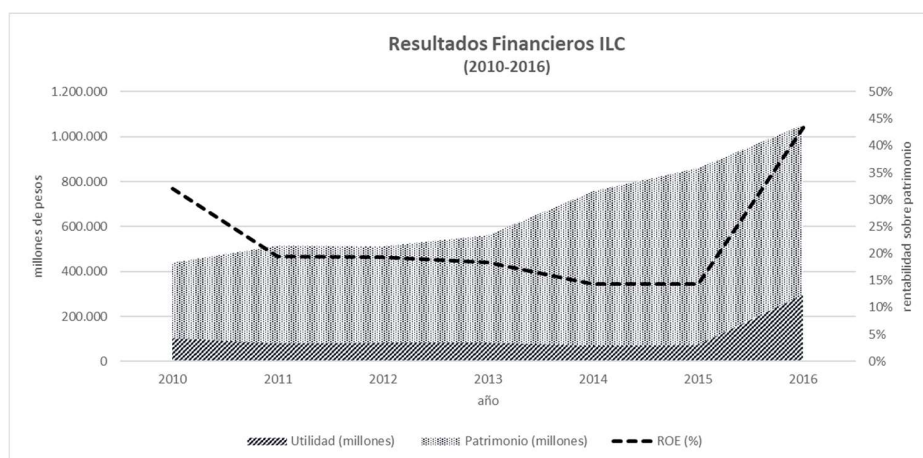
Los resultados financieros de ILC son positivos durante todo el período analizado, con una utilidad neta que nunca ha bajado de los setenta mil millones de pesos y un patrimonio que

---

<sup>263</sup> No se analizan en la presente tesis las relaciones de circulación de capital con otros grupos económicos y otros gremios en Chile. Sin embargo, esas relaciones existen y contribuyen a comprender aún más la profundidad de la articulación en la clase dominante chilena. La investigación versa sobre el empresariado de la construcción y en esa medida numerosos datos quedaron fuera del análisis en tanto la información recabada permite informar con suficiencia el análisis para corroborar las hipótesis. No obstante, se pueden destacar a nivel nacional operaciones con Isapre *Banmédica* y a nivel internacional con *Cognita* y *Citygroup*.

aumentó desde los \$337.264 millones (ILC, 2010: p. 30) hasta los \$747.114 millones (ILC, 2018: p. 37). La línea punteada en el gráfico a continuación representa el acrónimo ROE (Return on Equity), un índice que permite medir la rentabilidad del capital invertido que se obtiene, dividiendo la utilidad neta (una vez descontados los impuestos) por el patrimonio neto. Se observa que la rentabilidad no ha estado por debajo del 14% anual, superando inclusive el 40% el año 2016, momento en que las utilidades netas superaron los doscientos noventa y cuatro mil millones de pesos.

**Gráfico N°13: Resultados financieros ILC (2010-2018).**



Fuente: Elaboración propia en base a ILC (2010-2018).

Los resultados financieros (2009-2018) que incluyen el patrimonio, las utilidades y los dividendos percibidos<sup>264</sup> se observan más claramente en la tabla N°12 y el gráfico N°14.

<sup>264</sup> Los dividendos percibidos es aquella parte de los beneficios de la empresa que se reparte entre los accionistas. Otra parte se reinvierte como capital.

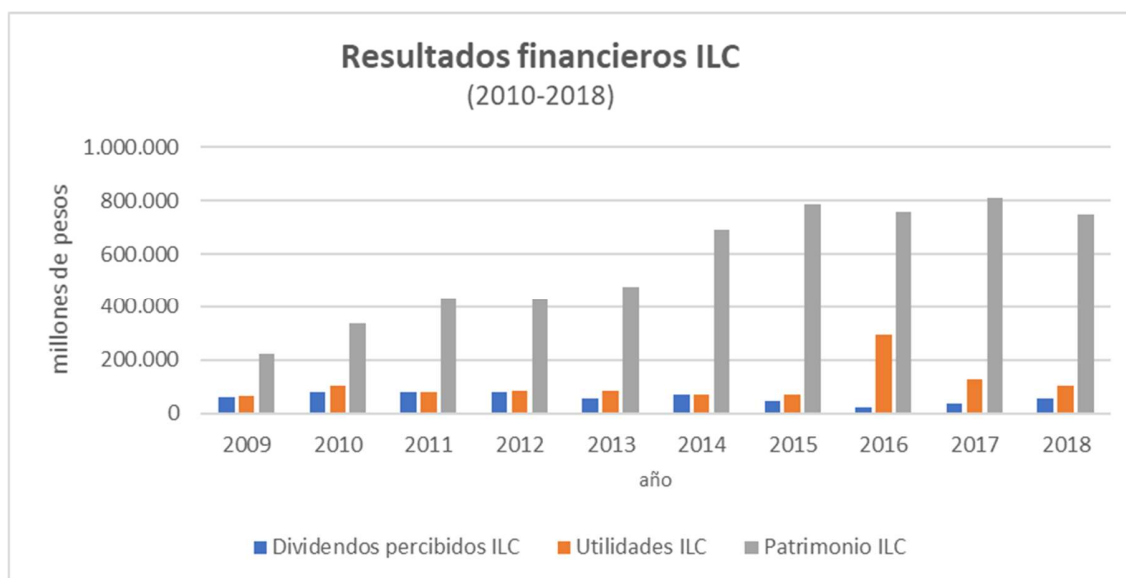
**Tabla N°12: Patrimonio, utilidades y dividendos percibidos ILC (2009-2018).**

RESULTADOS FINANCIEROS ILC (2009-2018) (MILLONES DE DÓLARES)			
AÑO	DIVIDENDOS PERCIBIDOS	UTILIDADES	PATRIMONIO
2009	60.533	65.556	221.493
2010	78.364	102.259	337.264
2011	78.899	81.041	433.515
2012	78.899	83.031	427.955
2013	57.090	84.405	476.577
2014	70.682	69.218	688.123
2015	45.788	72.482	785.819
2016	24.372	294.738	757.318
2017	37.310	129.378	811.380
2018	53.738	102.616	747.114

Fuente: Elaboración propia en base a ILC (2010-2018).

El gráfico N°14 muestra los datos recién expresados y demuestra un aumento patrimonial importante desde 2009 hasta 2018 con un aumento del 300% del patrimonio en menos de una década. Sin embargo, una cuestión interesante para esta etapa es que el patrimonio de ILC creció prácticamente en un 100% entre 2012 y 2018 como se puede observar, cuestión que constituye un elemento interesante al momento de comprender los retornos de una inversión en tan sólo seis años.

**Gráfico N°14: Patrimonio, utilidades y dividendos percibidos ILC (2009-2018).**



Fuente: Elaboración propia en base a ILC (2010-2018).

La evidente crecida durante el año 2016 responde a tres cuestiones fundamentales para comprender las transformaciones productivas del empresariado de la construcción. En primer lugar, la capitalización de AFP Hábitat en que la CChC disminuyó desde un 67% de la propiedad de la administradora a un 40,29%, en una alianza con *Prudential Financiamiento* que adquirió un 40,29% también. En segundo lugar, contribuye el desempeño operacional de Inversiones Confuturo (2013), que concretó una operación inmobiliaria con Walmart de manifiesta envergadura, consolidando números muy positivos<sup>265</sup>. En tercer lugar, ILC incorpora el control del 51% de Banco Internacional y sus filiales (aseguradora y *factoring*<sup>266</sup>).

Los vínculos que se sostienen dentro del campo económico son fundamentales, entendiendo que una corporación es un nodo en una red de relaciones que une a unos con otros bajo el interés de la propiedad (Zeitlin, 1980: p. 9). El Banco Internacional y la participación y control por parte de ILC desde 2015, es a todas luces un elemento nuevo en el plano de la gobernanza corporativa, el mercado de capitales y la concentración de capital del empresariado de la construcción. Este banco existe desde 1944 cuando fue autorizado a funcionar por la Superintendencia de Bancos bajo el nombre de Banco Israelita. Su cambio de nombre data de la reforma estatutaria de 1981. El 2015 y tras un aumento de capital, ILC pasa a controlar el 50,6% de la propiedad del banco. Banco Internacional cuenta actualmente con un área de banca personas (cuentas corrientes, líneas de crédito, seguros, créditos hipotecarios, inversiones, depósito a plazo online, entre otros) y banca empresas (cuentas corrientes, líneas de crédito, seguros, financiamiento, garantías estatales, comercio exterior, *leasing*, *factoring*, inversiones, manejo de caja, tesorería, entre otros). Su participación de mercado es pequeña, con un 0,7% del total de colocaciones (SBIF, 2017). No obstante, en el 2017 su ingreso neto por intereses fue de \$31.498 millones, con un aumento del 11,2% respecto del año anterior.

Más allá de las cifras, cuestión que se pudo apreciar también en el inicio de la aseguradora (1954) durante el período 1951-1973 que tenía una participación marginal en su mercado, lo relevante se asienta en la tendencia marcada hacia la financiarización, cuyo elemento fundamental es la adquisición del control de un banco. El ingreso neto por comisiones del banco en 2017 ascendió a \$4.352 millones, con un incremento del 29,2% respecto del año 2016. Sus utilidades netas

---

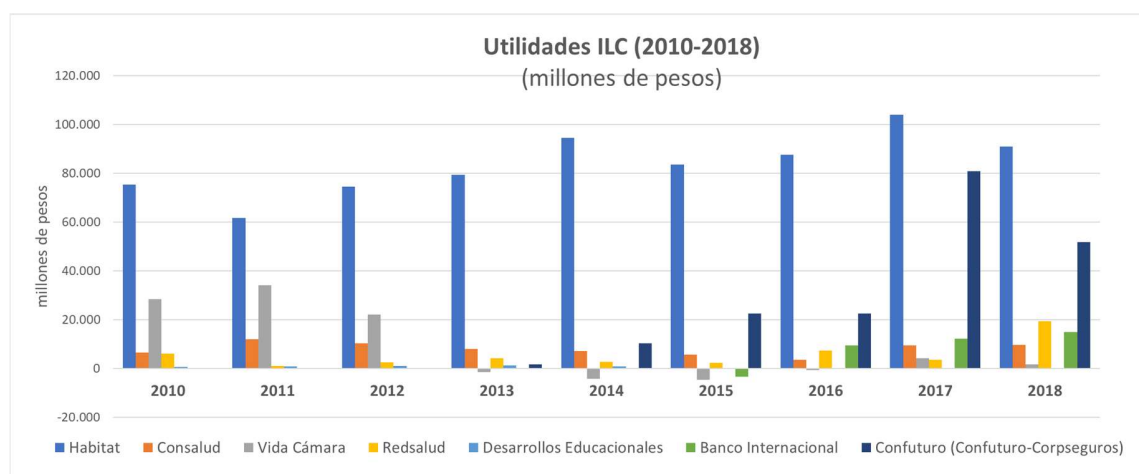
<sup>265</sup> La operación inmobiliaria más grande de la historia de dicho mercado en Chile, se analizará en el siguiente apartado sobre tierra.

<sup>266</sup> El *factoring* es una operación financiera de obtención de capital en el corto plazo. Una factura extendida a un determinado plazo es factorizada con el fin de que sea pagadera en tiempo más breve por el *factoring* (en un menor monto que el correspondiente), el cual posteriormente se hará cargo del cobro de dicha factura en el monto asignado.

fueron de \$12.121 millones, con una varianza positiva de 28,3% respecto del periodo anterior (ILC, 2017, p 31). En relación a esa tendencia, en noviembre del 2018, ILC anunció un aumento de participación en la propiedad mediante la compra de acciones por \$33.000 millones aproximadamente, en una operación a concretar durante el 2019 y que le permitirá a ILC controlar el 67% del banco<sup>267</sup>.

Volviendo al funcionamiento del holding en general, un poco antes de eso, en el 2015, ILC tenía 216 accionistas, ingresos por \$1.591.195 millones y utilidades por \$72.482 millones con un incremento del 4,7% respecto del año anterior (2014). Sus activos consolidados ascendían a \$7.735.139 millones y un patrimonio total de \$785.819 millones (ILC, 2015). Durante el año 2016, según lo declarado en sus memorias del 2017, ILC tuvo utilidades por \$129.378 millones de pesos con *dividendos percibidos* por \$37.310 millones. Cuenta con un patrimonio de \$811.380 millones, activos por \$8.777.355 millones y una clasificación de riesgo AA+ (ILC, 2017, p 14)<sup>268</sup>. La contribución de cada una de las entidades a las utilidades de ILC en esta fase de profundización financiera se desglosa en el gráfico N°15, el cual muestra las magnitudes anuales de cada una de las sociedades del grupo de negocio (Granovetter, 2005).

**Gráfico N°15: Utilidades ILC por empresa (2010-2018).**



Fuente: Elaboración propia en base a ILC (2010-2018).

Destaca que los principales aportes se obtienen en el sector financiero y se concentran en AFP Hábitat e Inversiones Confuturo. Al mismo tiempo, y aunque son sólo cuatro años, se observa una tendencia sostenida al alza por parte de Banco Internacional.

<sup>267</sup> Diario El Mercurio, 27 de noviembre de 2018

<sup>268</sup> La clasificación AA+ es considerada como una inversión con muy bajo riesgo por las agencias de medición.



En cuanto al rol de los fondos de pensión como mecanismo de funcionamiento del mercado de capital, al año 2017, AFP Hábitat fue elegida como la «AFP del año» por la *Fund Pro Latin America*<sup>269</sup>. Este dato grafica la relevancia que tiene AFP Hábitat como empresa a nivel nacional e internacional, lo cual es importante cuando se observa la magnitud de los fondos de pensiones en el funcionamiento del mercado financiero global (Caffentzis, 2018: p. 33; Chesnais, 2001: p. 38; Farnetti, 2001: p. 207 y ss; Guttmann, 2001: p. 94). En Chile es la segunda mayor en cantidad de afiliados, con 1.993.587 personas. Sólo es antecedida por AFP Provida<sup>270</sup>, a la cual desplaza al segundo lugar si la categoría de análisis son las ganancias<sup>271</sup>. En un universo de casi diez millones de cotizantes, tiene una participación de mercado del 19%. El promedio de sueldo de sus afiliados es de \$866.000, el segundo más alto de las AFP en Chile (ILC, 2017, p 20). Más aún, de la totalidad de activos administrados por el mercado de fondos de pensiones chileno (USD 211 mil millones aproximadamente), en el cual compiten seis entidades administradoras, Hábitat es líder con el 27% de dichos activos, es decir, unos sesenta mil millones de dólares (ILC, 2017: p. 21). A lo anterior, en el marco de la gobernanza corporativa, se debe sumar su operación en Perú con más de un millón de afiliados, una participación de mercado del 17% y activos administrados por más de USD 1.690 millones (ILC, 2017: p. 21). En esta misma dimensión, en el año 2016, AFP Hábitat se asoció con la transnacional Prudential Financial, una de las principales empresas financieras a nivel global con operaciones en cuarenta países. Con esta empresa, comparte como ya se señaló, un 40,29% de la propiedad cada una, y el resto abierto en bolsa (ILC, 2017: p 23).

Respecto de la concentración como dimensión analítica, actualmente, los fondos de pensión chilenos benefician a dieciséis grupos económicos nacionales y once grupos multinacionales. Además, el 21% de los fondos se invierte directamente en instituciones financieras, principalmente bancarias (Gálvez & Kremerman, 2019: p. 4), lo que refuerza el planteamiento de la circulación financiera del capital en sí misma (Aalbers, 2008). Las AFP invierten en fondos de inversión, empresas, instituciones financieras e instituciones estatales, estas últimas a través de bonos, entre otros focos de inversión. Destacan entre las instituciones estatales la Tesorería General de la República, el Banco Central, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el Instituto de

---

<sup>269</sup> Agencia privada de análisis financiero.

<sup>270</sup> (Superintendencia de Pensiones, ene, 2018)

[https://www.spensiones.cl/apps/loadEstadisticas/genEstadAfiliadosCotizantes.php?id=inf\\_estadistica/aficot/mensual/2017/12/01C.html&p=M&menu=sci&menuN1=afil&menuN2=afp&orden=10&ext=.html](https://www.spensiones.cl/apps/loadEstadisticas/genEstadAfiliadosCotizantes.php?id=inf_estadistica/aficot/mensual/2017/12/01C.html&p=M&menu=sci&menuN1=afil&menuN2=afp&orden=10&ext=.html)

<sup>271</sup> AFP Hábitat lideró la industria con beneficios por \$33.226,9 millones. Diario Estrategia, 23 de noviembre 2018, El Mostrador, 2 de mayo 2017.

Normalización Previsional y el Ministerio de Vivienda. Los bonos de instituciones estatales en Chile pueden ser en pesos o U.F. Estos son instrumentos de renta fija, por ello, son los que tienen una menor rentabilidad, pero se consideran los instrumentos financieros de menor riesgo. La emisión de bonos le “permiten al Estado chileno financiar necesidades de liquidez vinculadas con el gasto público” (Gálvez & Kremerman, 2020: p. 10; 2019: p. 8)<sup>272</sup>. Además, se aprecia que los cinco grupos económicos nacionales que mayormente captan los fondos de pensión son Luksic, Said, Yarur, Saieh, Matte y que entre los dieciséis grupos económicos favorecidos con los fondos de pensión aparece la sociedad de inversiones de la CChC: ILC en el lugar número catorce, sólo por encima de Sigdo Koppers y Penta, pero por debajo de grupos como Consorcio, Navarro y Security (Gálvez & Kremerman, 2019: p. 11). Cabe destacar que, Security, Consorcio, Navarro, Sigdo Koppers y Penta tienen una relación institucional con la CChC en calidad de asociados por intermedio de empresas controladas por estos (ya sean constructoras, inmobiliarias, aseguradoras, bancarias o combinaciones de estas), lo que inclusive los ha llevado a que algunos de sus directivos ocupen cargos relevantes en la gremial.

A pesar de las ventajas que ha obtenido la CChC a lo largo de los años y que han sido descritas en las etapas anteriores, las leyes y normativas limitan cada vez más las inversiones y no existe una libertad total para las AFP sobre las inversiones que desarrollan. Las AFP deben informar cotidianamente sobre sus flujos y el instrumental en que invierten. En entrevista para el estudio, un ex gerente de AFP Hábitat señaló:

“Las inversiones y los instrumentos de inversión en los que se pueden invertir los fondos de pensión están muy regulados por la Superintendencia. Las AFP no pueden invertir en cualquier instrumento, tienen límites y un control que tienen que llevar diariamente. Si se pasan de esos límites están afectas a multas muy significativas, e inclusive pueden llegar a cerrar y quitar su patente de funcionamiento. Las inversiones se están permanentemente monitoreando” (entrevista N°14).

Efectivamente hay una regulación estricta al respecto. Las AFP deben reportar y mantener un equilibrio, respetando las normas establecidas; de lo contrario, el Estado, por intermedio de la Superintendencia de Pensiones, aplica sanciones y multas. La Superintendencia de Pensiones fue creada en 2008, en reemplazo de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, fundada en 1980. Por ejemplo, AFP Hábitat registra en 2019 tres multas. La primera de ellas por *incurrir en errores reiterados en la confección de informes diarios* (400 UF), la

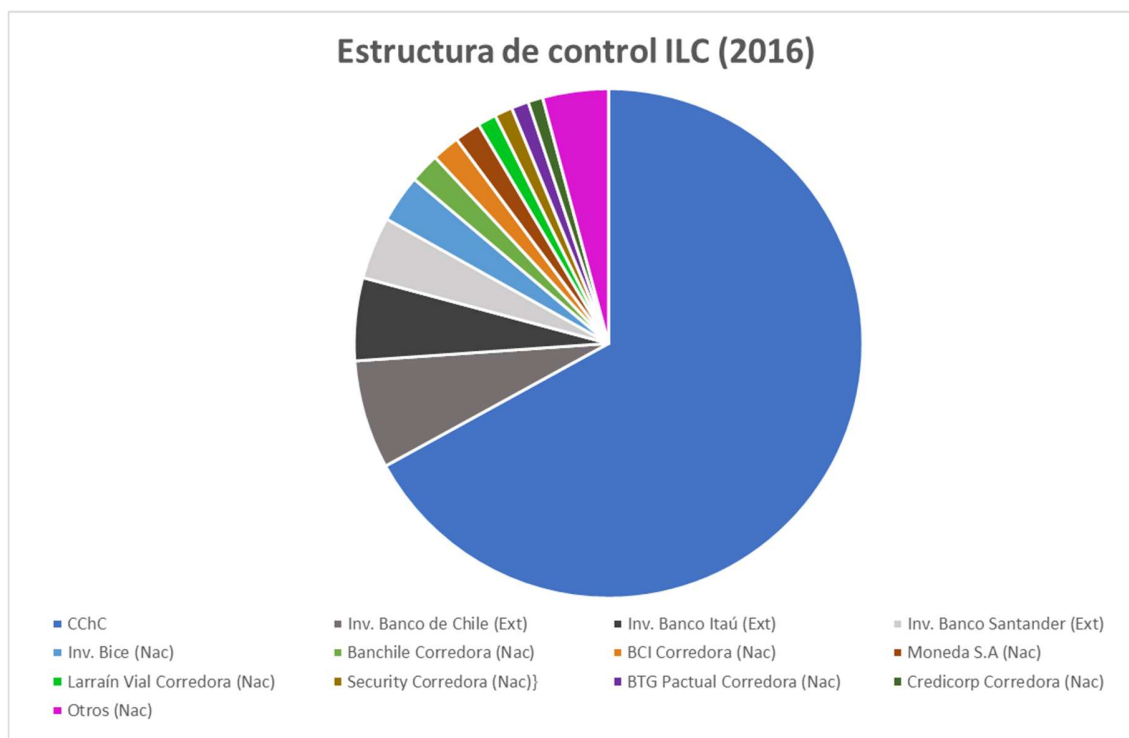
---

<sup>272</sup> Este es un punto relevante en momentos en que las AFP están en el debate público, dado que no sólo la empresa privada encuentra liquidez para sus inversiones, sino también el Estado, cuestión que implica un análisis más profundo.

segunda por remitir información errónea a sus afiliados (200 UF) y la tercera por *errores reiterados en confección de informe de comisiones pagadas por los Fondos de Pensiones que administra* (300 UF)<sup>273</sup>. Entre 2015 y 2019, AFP Hábitat recibió veintisiete multas por un total de 10.150 UF. Estas faltas y las bajas multas demuestran el hecho que, en numerosas oportunidades, resulta más rentable transgredir la normativa vigente, asumiendo las multas y sanciones como parte de los costos de operación.

Retornando a la sociedad de inversiones en el marco de su gobernanza corporativa, la estructura de control de ILC se resume en que la CChC mantiene el 67% de ILC, y con ello los dos tercios del directorio y el control absoluto del directorio del holding. Del resto se desprende un 16,11% de inversionistas extranjeros y un 16,87% de inversionistas nacionales. La estructura se resume en el gráfico N°16.

**Gráfico N°16: Estructura de control ILC (2016).**



Fuente: Elaboración propia en base a ILC (2016).

Al respecto, el Centro de Estudios en Economía y Negocios de la Universidad del Desarrollo confecciona trimestralmente un ranking de grupos económicos (RGE)<sup>274</sup>. Al analizar la tabla

<sup>273</sup> En total, AFP Hábitat pagó multas por veinticinco millones de pesos aproximadamente durante 2019, lo cual muestra que las multas son bastante bajas en comparación al volumen de fondos que se administran. <https://www.spensiones.cl/appsSP/sanciones/index.php?adm=afp>

<sup>274</sup> <https://ceen.udd.cl/files/2018/10/RGE-17-12vf-1.pdf>

N°13 correspondiente al 2015 y confeccionada en el marco del RGE, se puede observar que sumado a la posición de privilegio que ocupa la CChC respecto de su propio patrimonio correspondiente –en este caso-, solamente a su sociedad de inversiones (ILC), emanan paralelamente nueve grupos económicos adicionales en color celestre que hacen parte de la CChC en calidad de asociados

**Tabla N°13: Ranking de grupos económicos 2015 (Universidad del Desarrollo)**

Nivel Patrimonio			
jun-15			
GRUPO ECONÓMICO	Patrimonio Bursátil (Miles de \$)	Ranking Nivel Patrimonio	Cambio Posición Nivel Patrimonio (mar. 2015 - jun. 2015)
<b>CÁMARA CHILENA DE LA CONSTR</b>	\$ 7,513,727,664	1	+8
LUKSIC	\$ 6,523,696,398	2	-1
MATTE	\$ 4,009,124,038	3	-1
SOLARI	\$ 2,734,874,372	4	-1
PAULMANN	\$ 2,667,670,030	5	-1
ANGELINI	\$ 2,133,496,519	6	-1
YARUR	\$ 1,950,883,096	7	-1
CGE	\$ 1,329,764,452	8	-1
SAIEH	\$ 1,050,503,109	9	-1
SAID	\$ 735,374,168	10	+3
SIGDO KOPPERS	\$ 641,321,888	11	+0
NAVARRO	\$ 569,741,877	12	-2
FERNANDEZ LEÓN	\$ 495,513,058	13	+1
SECURITY	\$ 413,559,509	14	+1
CUETO	\$ 383,342,257	15	-3
CALDERÓN	\$ 334,960,958	16	+0
BOFILL	\$ 315,565,286	17	+1
GUILISASTI - LARRAÍN	\$ 300,421,378	18	-1
PENTA	\$ 277,518,653	19	+1
CLARO	\$ 262,454,804	20	+1
EMBONOR	\$ 234,603,425	21	+1
PONCE LEROU	\$ 215,416,336	22	-3
HURTADO VICUÑA	\$ 112,678,467	23	+1
BEZANILLA	\$ 98,732,948	24	-1
CAP	\$ 93,516,300	25	+1
SOCOvesa	\$ 76,319,734	26	+1
MULTIEXPORT FOODS	\$ 76,160,728	27	-2
URENDA	\$ 63,864,607	28	+1
FORUS	\$ 59,572,493	29	-1
BRIONES	\$ 57,774,551	30	+0
LECAROS MENENDEZ	\$ 41,654,600	31	+0
TATTERSALL	\$ 40,246,542	32	+0
SALFACORP	\$ 24,627,119	33	+0

Fuente: Ranking de grupos económicos 2015, Universidad del Desarrollo, Chile.

<http://ceen.udd.cl/files/2015/11/RGE-Junio-2015vf2.pdf> (el destacado es propio)

En el 2015, los datos muestran que la CChC estaba entre los diez grupos económicos más importantes en Chile en relación con la totalidad de las categorías<sup>275</sup> (UDD, 2015). Cabe destacar que el ranking toma grupos económicos (Saieh, Matte, Angelini, Luksic, Yarur, Claro, Cueto,

<sup>275</sup> Patrimonio, Ingresos y Activos.

etc), siendo la Cámara el único gremio presente en la lista. El ranking de grupos económicos contempla los principales treinta y tres grupos económicos en Chile. La CChC como gremio apostó a un modelo de negocio que en lo gremial adolece de similitudes con los otros gremios, pero que, en cuanto a sus estrategias de financiamiento por un lado, y de acumulación capitalista como  *Holding* por el otro, son diferentes. La CChC es parte de ese ranking en su calidad de propietaria de ILC y ADILAC. La Cámara Chilena de la Construcción es ocupa además el octavo lugar en el ranking general, el séptimo mayor poseedor de activos con 10.417.166.135 millones de pesos y el segundo con mayor crecimiento de sus activos durante el 2017 (UDD, 2017).

A simple vista, el análisis de la concentración y centralización implica un mayor despliegue. Cabe mencionar que un reciente estudio periodístico sobre la relación entre dinero y política (Matamala, 2017: p. 115) utiliza el mismo ranking durante el mismo período. Sin embargo, dicho estudio adolece de una perspectiva que permita comprender el proceso de circulación de capital y el vínculo entre ese proceso y cuestiones ilegítimas del sistema político y su financiamiento. El estudio pierde de vista el gremio justamente por encasillarlo como tal, invisibilizando el rol que desempeña. Daniel Matamala (2017: p. 115) plantea que “se excluye la Cámara Chilena de la Construcción, por ser un gremio antes que un grupo económico”, cayendo en una aproximación jurídica que no refleja de la dinámica capitalista de este ente.

Como lo hemos señalado anteriormente, el capital financiero es un flujo de capital ficticio como dinero crediticio (Marx, 2016; Hilferding, 1963). En los años más recientes, ese flujo de capital ficticio es especulación de rentabilidad a corto plazo que consolida procesos de acumulación, indistintamente entre movimientos de concentración y movimientos de centralización de capital, que en variadas oportunidades corren independientes del proceso de producción.

Recordemos que la CChC como gremio al año 2016, cuenta con su propia AFP, su propio banco, sus propias aseguradoras, sus propios colegios, su propio centro de investigación en seguridad social, su propia inmobiliaria, además de un importante fondo de inversión y su área de responsabilidad social empresarial, evidenciando el entramado de factores productivos en la configuración de las relaciones sociales de producción en Chile y el poder del gremio en dicha estructura. El resumen de utilidades netas<sup>276</sup> para el período más reciente se observa en la tabla N°14.

---

<sup>276</sup> Las utilidades netas permiten observar el fenómeno en su real magnitud, en tanto, corresponde a una cifra una vez que los costos totales fueron descontados.

**Cuadro N°14: Utilidad Neta ILC (2016-2017)**

EMPRESA	PARTICIPACIÓN	INDUSTRIA	ACTIVIDAD POR LA QUE REPORTA	UTILIDAD NETA (MILLONES DE PESOS)		VARIACIÓN
				2016	2017	
Hábitat	40,30%	Fondos de pensión	No aseguradora no bancaria	87.657	104.076	18,7%
Consalud	99,99%	Aseguradora de salud	No aseguradora no bancaria	3.617	9.572	164,6%
Redsalud	99,99%	Prestadora de salud	No aseguradora no bancaria	7.407	3.585	-51,6%
Confuturo	99,99%	Seguros de vida	Aseguradora	19.876	46.631	134,6%
CorpSeguros	99,99%	Seguros de vida	Aseguradora	22.474	34.268	52,5%
Vida Cámara	99,99%	Aseguradora de salud	Aseguradora	565	4.205	844,1%
Banco Internacional	50,60%	Bancaria	Bancaria	9.449	12.121	28,3%

Fuente: ILC (2017).

La tabla de síntesis grafica la operación de ILC. Si bien no incluye ingresos, en algunas oportunidades la observación de las cifras de ingreso de una empresa puede conducir a errores de magnitud, dado que cuando la inversión es muy voluminosa, los ingresos percibidos tienden a serlo también. Sin embargo, las utilidades netas permiten ver una imagen sobre los beneficios obtenidos descontando, por un lado, todos los costes y, por otro, descartando el uso que tendrán dichos beneficios posteriormente (dividendos percibidos, reinversión de capital, etc.) Salvo la prestadora Red Salud, la cual igualmente tuvo *números azules*, todas las otras empresas sostuvieron en 2017 amplios márgenes de aumento de utilidades netas. A esto se debe adicionar que la variación de las utilidades netas entre 2017 y 2016 fueron positivas para ILC y muestran un crecimiento importante respecto del año anterior. Red Salud es el único caso de variación negativa de su utilidad neta entre 2016 y 2017. Sin embargo, todas las otras empresas tienen variaciones positivas sobre el 15% de un año a otro y tres de ellas más de un 100% de aumento. Un caso aparte es el de Vida Cámara, que con un 844,1% de aumento de su utilidad neta de un año a otro es digno de estudiar más profundamente como modelo de negocio.

En conclusión, Inversiones la Cámara (ILC) muestra una imagen contundente sobre el peso específico que este actor empresarial detenta, pero más precisamente de su trayectoria hacia una profundización de elementos financieros en la constitución del mercado de capital, la gobernanza corporativa y la concentración de capital. Sin embargo, es necesario detenerse y analizar sin traducir necesariamente las magnitudes en explicaciones *a priori* dado que detrás de las cifras se entrelazan procesos de más largo aliento y tensiones entre factores de producción que sintetizan nuevos modos de reproducción y acumulación de capital, en otras palabras, lo relevante no es

sólo el volumen de capital, sino su movimiento (circulación) (Marx, 1970), como se describe en el capítulo a continuación.

### **8.1.1 Algo nuevo: Administradora de Inversiones La Construcción S.A (ADILAC)**

El subcapítulo que presentamos a continuación se enmarca en una innovación financiera del empresariado de la construcción con la que cerramos la presente investigación en cuanto al capital como factor productivo para el periodo 2012-2018, pero más ampliamente para aquel que comprende la trayectoria completa que hemos descrito, caracterizado y analizado en períodos anteriores (1951-2018). Nos referiremos aquí a la creación de un fondo de inversión bursátil por parte del empresariado de la construcción en el año 2015, denominado Administradora de Inversiones La Construcción (ADILAC). Para ello, se utilizan artículos de prensa.

No se puede comprender las transformaciones productivas o los modos de acumulación sin tomar en cuenta los flujos de capital financiero y sus direcciones (Hilferding, 1963). En 2015, la CChC inscribe en la CMF un nuevo fondo de inversión<sup>277</sup> que maneja inversiones por alrededor de USD 560 millones, cifra similar, aunque un poco mayor que la recaudada en la apertura a bolsa de ILC en 2012. La compañía inscrita como Administradora de Inversiones La Construcción (ADILAC) en la Comisión para el Mercado Financiero tiene por objetivo manejar una cartera de inversión bursátil del gremio de la construcción compuesto por un 40% en acciones y el 60% corresponde a papeles de renta fija<sup>278</sup>. Por su naturaleza, al ser un fondo de inversión, ADILAC no se encuentra en la estructura corporativa de la CChC, pero es igualmente un elemento relevante para el análisis y la comprensión de nuestros puntos de llegada y del proceso de transformaciones productivas de la CChC.

La participación accionaria de ADILAC en las empresas es bastante menor (lo cual indica de algún modo una actitud conservadora en la inversión y una continuidad de la lógica de mantener una heterogeneidad de las inversiones), llama profundamente la atención los rubros y las corporaciones en los que el fondo realiza inversiones, dado que en variadas oportunidades las empresas y los directorios mantienen ciertos nexos (Tabla N°15). Por ejemplo, algunas empresas están muy ligadas a la CChC ya sea como asociado, proveedor o cliente, como por ejemplo constructora Besalco, CAP, Cristalerías, Sigdo Koppers, Salfacorp, Colbún, Norte Grande, etc. Cabe detenerse aquí, en tanto este nuevo fondo de inversión de propiedad de la CChC invierte

---

<sup>277</sup><http://www.svs.cl/institucional/mercados/entidad.php?mercado=V&rut=96995840&grupo=&tipoentidad=RAFIP&row=AABbBQABwAAAA5tAAC&vig=VI&control=svs&pestanía=1>

<sup>278</sup> Diario PULSO, lunes 29 de mayo 2017

en empresas asociadas formalmente a la CChC, algunas de ellas bastante grandes y con un capital político importante al interior de la gremial en lo que se refiere a la toma de decisiones.

**Tabla N°15: Sociedades en que ADILAC mantiene participación minoritaria**

1 LATAM	20 Besalco
2 GEN	21 Salfacorp
3 SAAM	22 AES Gener
4 Vapores	23 Colbun
5 Antar	24 Enel Chile
6 Copec	25 Enel America
7 CMPC	26 Enel Chile Generación
8 Masisa	27 Engie
9 CAP	28 Ripley
10 Quiñenco	29 SMU
11 Cristalerías	30 Cencosud
12 Lipigas	31 Falabella
13 SK	32 Forus
14 Nitratos	33 Parque Arauco
15 Norte Grande	34 Concha y Toro
16 Oro Blanco	35 Andina
17 Almendral	36 Embonor
18 Entel	37 CCU
19 Sonda	

Fuente: Diario Pulso, lunes 29 de mayo de 2017.

Más aún, otras empresas están ligadas como clientes o mandantes a empresas asociadas a la CChC. Estas empresas, dado el flujo normal del capital financiero, necesitan capital para sus operaciones, el cual estaría de algún modo siendo inyectado por la propia Cámara por intermedio de sus inversiones. En este sentido, emana la pregunta siguiente: ¿cómo y quiénes toman las decisiones de invertir en tal o cual empresa asociada o ligada a la propia CChC? Esta pregunta se entiende cuando se recuerda que la CChC no tiene un dueño formal en sí misma. Utilizando las nociones que provee la economía política se puede señalar que existe control de los capitales, pero no la propiedad absoluta de estos.

Otras empresas en las que ADILAC tiene capital invertido parecieran no estar tan ligadas al rubro de la construcción, como por ejemplo Latam (líneas aéreas), Embonor, CCU, Concha y Toro (embotelladoras y viñas) y Ripley, Falabella y Cencosud (*retail*) entre otras. Si bien las inversiones que se observan se mantienen en el mercado financiero, se desdibuja de algún modo la noción de empresariado de la construcción con una dimensión de producción específica y, por cierto, pone sobre la mesa cierta evidencia para el análisis de las hipótesis y las transformaciones productivas del empresariado de la construcción. ADILAC en términos generales es un fondo de inversión que, como lo sostienen desde la CChC, “son recursos cuyo objetivo es aportar a la



sustentabilidad financiera a la Cámara Chilena de la Construcción en el largo plazo”<sup>279</sup>, aun cuando dichas inversiones estén posicionadas muy lejos de la construcción propiamente tal.

La importancia está dada por el hecho de que ADILAC no apuesta a la creación de empresas o la adquisición de ellas, sino más bien a la participación en los dividendos percibidos y la especulación bursátil con los títulos adquiridos. En este sentido, cabe recordar que para Lapavitsas (2016: p. 85), el accionista puede perfectamente ser un rentista que obtiene un rendimiento similar al interés manteniendo efectivamente una liquidez. De algún modo, la diversificación de las inversiones y la magnitud de estas en cada una de dichas empresas lo confirma. Al parecer, la Cámara no apostaría en este fondo de inversión a obtener el control de las empresas, sino más bien a tener una parte de las utilidades de estas, al mismo tiempo que obtener rentabilidad del movimiento de las acciones y los instrumentos de renta fija en una naturalización total de la dinámica hegemónica como “una engañosa cortina de humo, que presenta la financiarización como una medida que ayuda a las economías a crecer” (Hudson, 2016: p. 57).

En resumen, este capítulo permitió poner en evidencia una fase de acumulación de capital basado en la circulación ampliada de este en el período 2012-2018. Asimismo, permitió poner un nuevo punto de comparación para analizar la trayectoria productiva y reproductiva del empresariado de la construcción como punto de llegada en referencia a los primeros tres períodos analizados y sintetizados anteriormente. Se pudo comparar cómo en un inicio la CChC creó la aseguradora, que luego devino sociedad de inversiones financiarizada y capitalizada. Si la tendencia inicial era por crear empresas en distintas dimensiones de acumulación, la fase recién descrita muestra una inclinación a adquirirlas, ya sea gracias la obtención de su control (Corpseguros y Banco Internacional) o bien mediante su participación minoritaria como es el caso de las inversiones de ADILAC. Este *modus operandi* apunta a perfeccionar, intensificar y agudizar los mecanismos de circulación financiera que alimenten la construcción en un sentido amplio.

Por último, con relación a las hipótesis y los objetivos del estudio, se aprecia una trayectoria sociohistórica bastante lineal y sin mayores retrocesos, sino por el contrario, con fases de profundización de la reproducción de capital bastante marcadas. Existe además una correlación entre las transformaciones del empresariado y los cambios del capitalismo en Chile, tanto en su fase neoliberal como previamente, lo cual ha permitido al gremio ampliar su poder político en la estructura del Estado en materias relativas al circuito de acumulación capitalista de la

---

<sup>279</sup> Diario PULSO, lunes 29 de mayo 2017

construcción, pero también mucho más allá de él. Adicionalmente, se aprecia una interconexión con formas y modos de acumulación foráneos paralelamente a alianzas con grupos económicos internacionales.

Viendo el mismo fenómeno desde otro ángulo, o, mejor dicho, desde otro factor de producción, se levanta la pregunta sobre la correlación entre las amplias ganancias de capital y el empleo en Chile: un hecho bastante conocido en la economía actual es que el crecimiento financiero sostenido de una compañía pareciera no tener necesariamente un correlato en el aumento de la mano de obra a utilizar o la producción en el periodo consecutivo (Hudson, 2016), en otras palabras, surge la interrogante sobre la relación entre un fondo de inversión especulativo (ADILAC) o el aumento patrimonial y de utilidades de ILC en la dinámica de profundización financiera y el número de trabajadores del *holding* y sus filiales empresariales descritos y caracterizados en el capítulo anterior, cuestión que analizaremos en el capítulo a continuación.

## **8.2 Trabajo (2012-2018): Puntos de llegada y puntos de comparación.**

En los capítulos referidos al factor trabajo durante los periodos anteriores, se pudo poner la primera piedra que permitiera analizar las transformaciones productivas del empresariado de la construcción en clave sociohistórica y poniendo el foco en elementos institucionales relacionados con el factor trabajo en su producción.

Las principales cuestiones que se pueden afirmar se relacionan con las leyes e instituciones creadas para dar respuestas a las interrogantes que planteaba los propios cambios del capitalismo en Chile. Surgen de esto la ley de asignación familiar (1953), la creación de la Caja de Compensación (1953), el Servicio Médico (1961) y la Mutual de Seguridad (1966) en una primera etapa, que luego devendrá en un crecimiento explosivo de instituciones en diversas dimensiones como salud, deportes y vivienda, entre otras. Todas ellas son parte de la cristalización institucional histórica del gremio y permitieron informar sobre la labor desempeñada desde sus inicios con el objeto de configurar un marco legal favorable.

En un sentido similar, el relato anterior permitió hacer una lectura anclada en las trayectorias dependientes y los modos en que las decisiones tomadas van impactando el curso institucional del gremio en un futuro, poniendo en evidencia los mecanismos y modos de operación en el capitalismo chileno específicamente centrado en el sector de la construcción. Se informó asimismo de algunos cambios en la estructura laboral chilena y los impactos de la flexibilización del mercado laboral incluyendo el rol que desempeña el gremio en la configuración del

entramado legal necesario. La financiarización logró permear estos cambios y apuntaló la estrategia desplegada por el gremio en torno al factor trabajo.

La fecundidad de la CChC no se extingue en un período particular y es parte de una estrategia que responde preguntas inclusive antes de que se consoliden como interrogantes reales. Los datos desplegados muestran que las áreas en que se da este crecimiento institucional se orientan a generar una articulación considerable entre trabajo, capital, tierra y consentimiento, desde donde se cataliza un aumento patrimonial considerable en las entidades del gremio. Se convierte de esta manera en el principal actor de la seguridad social privada en Chile, fenómeno que se irá reforzando, profundizando y heterogeneizando durante los gobiernos democráticos a partir de 1990.

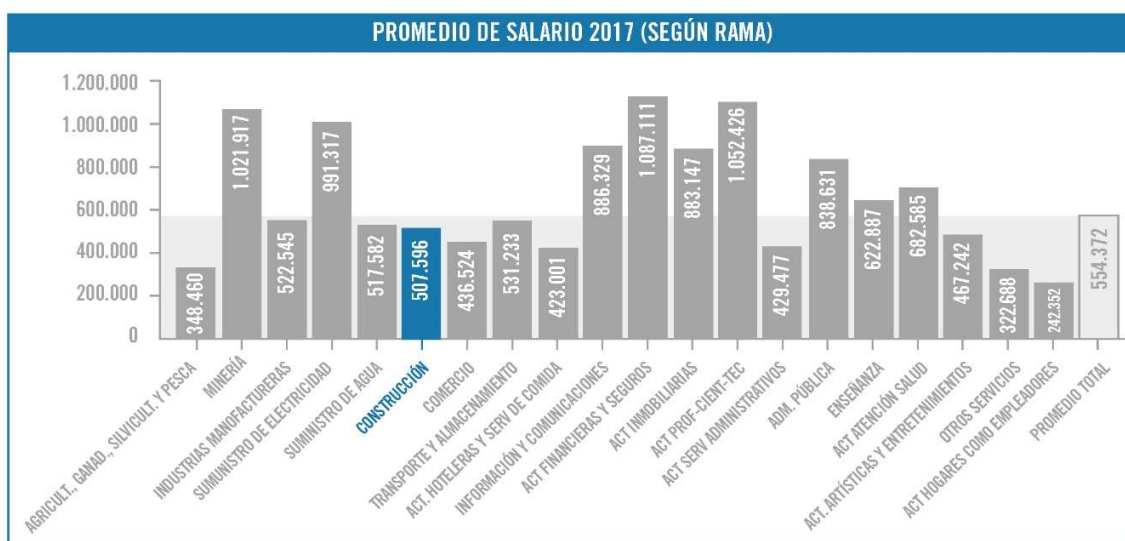
En el presente capítulo referido al trabajo como factor de producción en el período 2012-2018, no se pierde de vista la reestructuración del mercado laboral y de la seguridad social como principales mecanismos de las transformaciones productivas. Cabe recordar para el presente capítulo que la presente investigación tiene por objetivos identificar y analizar las transformaciones productivas, así como describir e identificar mecanismos y formas de ejercicio de poder político del empresariado de la construcción, cuestiones que como se ha constatado para períodos anteriores, se da fuertemente en cuanto al factor trabajo. Al respecto, no se puede pasar por alto que el trabajo como factor de producción se desglosa en la reestructuración de los servicios sociales, la reestructuración del mercado del trabajo y la capacitación y educación de la fuerza laboral como dimensiones analíticas.

En primer lugar, el apartado muestra el rol desempeñado por el gremio en la constante (re)configuración del marco normativo en torno al factor trabajo en su relación con el proceso de explotación, específicamente en cuanto a salarios por debajo del promedio nacional para la actividad y la tercerización como fenómeno empresarial del capitalismo actual. Luego despliega elementos emanados desde su responsabilidad social empresarial como manifestación institucional de la sostenida problematización en este aspecto ligado a la reestructuración de los servicios sociales, poniendo el foco en la financiarización de este y la separación entre trabajo y capital. Por último, el capítulo revisa la segunda línea de base comparativa del estudio, es decir, su estructura corporativa actual, con el fin de dar cuenta de los cambios concretos sucedidos entre 1951 y 2018 en lo referido al uso del factor de producción trabajo en el marco de los servicios sociales como categoría analítica.

Un trabajo basado en la Encuesta Suplementaria de Ingresos (2017) realizada anualmente por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), demuestra que el salario promedio de los trabajadores

de la construcción se encuentra por debajo del promedio nacional. En efecto, los trabajadores de la construcción perciben en 2017 un salario promedio mensual de \$507.596, mientras que el promedio general en Chile es de \$554.772 (Durán & Kremmerman, 2018). Asimismo, se debe señalar que el promedio de salarios en la construcción está por debajo de otros sectores de la economía como minería o industria manufacturera, aunque por sobre el comercio y la industria agropecuaria (Durán & Kremmerman, 2018).

**Gráfico N°17: Salario promedio 2017 por sector**



Fuente: Elaboración propia en base a Durán & Kremmerman (2018: p. 8).

Al respecto, un artículo relevante de Stefoni, Leiva & Bonhomme en el área específica del mercado laboral en la construcción, señala para este período que “las transformaciones estructurales del mercado del trabajo están íntimamente relacionadas con las características que adquiere el movimiento de personas, y con los procesos de estratificación y precarización que posicionan a los trabajadores migrantes en determinadas categorías sociales” (Stefoni, Leiva & Bonhomme, 2017: p. 96). En ese sentido, cabe destacar que efectivamente el sector de la construcción es uno de los principales demandantes de trabajo de los migrantes, una cuestión que se ve facilitada por la demanda intensiva de mano de obra y las condiciones laborales afincadas en la subcontratación. Sin embargo, lo más relevante para la presente investigación y específicamente en el sector de la construcción, está anclado en que “el carácter vulnerable del trabajador migrante resulta funcional para el logro de mayores niveles de eficiencia y utilidad” (Stefoni, Leiva & Bonhomme, 2017: p. 97). El foco que interesa destacar no tiene que ver con el trabajo de los migrantes en sí, sino, en el hecho de que la precariedad y la vulnerabilidad en el mercado laboral ha resultado objetivamente atractivo en la meta de reducir sostenidamente los

costos de producción por intermedio de distintas estrategias que son delineadas por el empresariado, justo en un momento en que aumenta el flujo de migrantes, particularmente desde la zona caribeña. No obstante, no se puede generalizar y se debe resaltar que:

“Este sector no resulta homogéneo en términos de condiciones laborales, tipos de empresas que contratan o territorios en los que se encuentran (Santiago y regiones). La mayor precariedad se observa por una parte en empresas medianas y pequeñas no vinculadas a grandes inmobiliarias; en aquellas empresas medianas y pequeñas que, estando vinculadas a grandes proyectos, se encuentran en los últimos eslabones de la cadena de subcontratación; y en los proyectos de construcción que se desarrollan en las ciudades del norte del país. En las grandes empresas, en cambio, se observa un mayor nivel de regularidad, presencia de contrato y pago de imposiciones. Esta situación obedece a la entrada en vigencia de la ley de subcontratación (enero 2007)” (Stefoni, Leiva & Bonhomme, 2017: p. 104).

Las condiciones varían de acuerdo con tamaño de la empresa, el lugar donde desempeña actividades, su giro, etc. Sin embargo, se observa que las relaciones de explotación están presentes como una constante, lo que analizaremos primero a través de los procesos de terciarización.

### **8.2.1 Tercerización como elemento para la explotación**

El capítulo caracteriza el mercado del trabajo como dimensión analítica del trabajo como factor de producción durante el período 2012-2018. Para ello, utiliza memorias institucionales del gremio y entrevistas. Como revisamos para períodos anteriores, particularmente a partir de 1973, el mercado laboral chileno funcionó en un marco de desarticulación y flexibilización laboral, un fenómeno que aumentó el poder de las empresas frente trabajadores precariamente organizados, generando una evidente asimetría de los actores en la organización de las estructuras productivas. Con ello, observamos la proliferación de los contratos individuales por sobre los colectivos, la reducción del poder de los sindicatos y un tratamiento baladí del salario mínimo (Martínez & Díaz, 1995).

Lo recién mencionado desempeña un papel clave en la competitividad del sector (Stefoni, Leiva & Bonhomme, 2017: p. 100). En la dimensión del mercado laboral, durante el año 2011 se discute un proyecto de ley sobre negociación colectiva y grupos de empresas, es decir, la negociación de los trabajadores con empresas que funcionan con más de un rut, cuestión relevante para el empresariado de la construcción en el que muchas empresas con más de una obra en ejecución tienen más de una persona jurídica. La CChC lo plantea en su memoria institucional del siguiente modo:

“Su finalidad es establecer un concepto de empresa más amplio que el actualmente existente, señalando que serán considerados como tales los grupos de empresas relacionadas que integran una misma unidad económica, ordenada bajo una dirección común. El gremio ha planteado su inquietud respecto de las consecuencias que tendría para el sector si prospera esta iniciativa, dadas sus implicancias en materias de negociación colectiva y sindicalización. Se espera que durante el año 2012 el Gobierno y los parlamentarios logren un acuerdo respecto de la modificación que se comenta. En tanto, la Cámara continúa dando a conocer su punto de vista en las instancias correspondientes” (CChC, 2012: p. 69).

El proyecto en sí mismo plantea una dificultad mayor para la CChC, dado que en repetidas oportunidades las empresas constituyen sociedades constructoras e inmobiliarias de acuerdo con cada obra que ejecutan. Este modus operandi, no obstante, no implica el desmembramiento gerencial: un mismo directorio de una empresa puede discutir obras distintas, con personalidades jurídicas distintas, y por lo tanto, con trabajadores contratados por “distintas” empresas. Un gerente general de una empresa constructora e inmobiliaria entrevistado para el estudio explicó:

“Nosotros tenemos dos reuniones semanales. Allí discutimos todos los proyectos. Somos tres empresas en una y cada cual genera utilidades. La constructora, la oficina de arquitectura y la inmobiliaria, pero esta última se divide en dos, la de gestión inmobiliaria y la inmobiliaria propiamente tal *por proyecto*. Son varias razones sociales y nosotros tenemos cinco o seis. Nosotros tratamos de que una inmobiliaria no tenga más de dos proyectos en paralelo y si aparece un tercero, lo pasamos por otra inmobiliaria” (entrevista N°17).

Lo anterior tiene que ver con cuestiones administrativas y burocráticas muy ligadas a la tributación y las leyes laborales, por lo que una ley de esta naturaleza podría tener repercusiones económicas relevantes en cuanto al proceso de producción, pero más específicamente en el de acumulación capitalista. Para Echeverría (2013), la división artificial de una empresa en distintos RUT es una de las prácticas viciosas de la externalización, buscando esquivar responsabilidades de tipo tributario o laboral. Esto último produce la desagregación del colectivo laboral (Echeverría, 2013: p. 254) o, en otras palabras, una disipación de la actividad diaria y la estimulación de procesos de individuación (Ruíz & Boccardo, 2015: p. 54-55).

A decir de la CChC en su memoria de 2013:

“Han existido abusos en materia de utilización de multi-RUT, en especial en el sector retail, las empresas en general no utilizan este mecanismo para afectar los derechos de los trabajadores, sino que por razones financieras y para lograr una mejor gestión. La CChC estima que el concepto de empresa, con la modificación que se pretende introducir, quedaría como una definición ambigua, con una falta de certeza que conduciría, a la postre, a la inseguridad jurídica, ya que incorpora expresiones no definidas en derecho, como son unidad económica y dirección común, que permitirían que se entienda por empresa situaciones de muy distintas características. Asimismo, se opina que un grupo

empresarial responde a una tendencia moderna, de la economía globalizada, que pretende reducir el tamaño de las empresas limitando su actividad a los segmentos del ciclo productivo en los que puede aportar un mayor valor. La Cámara ha propuesto en distintas instancias una modificación que no se refiere al concepto de empresa directamente, sino que establece que la negociación colectiva que afecte a más de una empresa requerirá siempre de un acuerdo previo de las partes, salvo respecto de aquellos empleadores que hubieren sido condenados por utilizar cualquier subterfugio, ocultando, disfrazando o alterando su individualización o patrimonio para no negociar” (CChC, 2013: p. 55).

Es interesante que la CChC declara abiertamente que, el uso de multi-RUT no se realiza para vulnerar a los trabajadores, sino como mecanismo para mejorar la gestión financiera. Sin embargo, dicho mecanismo, y en definitiva, dicha mejora se da sustantivamente vulnerando los derechos de los trabajadores. Sin embargo, la ley N°20.760 fue finalmente aprobada en 2014 integrando algunos mecanismos para la negociación colectiva de los trabajadores, (Rojas Miño, 2016).

### **8.2.2 La red social como acumulación de capital**

El capítulo identifica la seguridad social como dimensión de análisis del factor productivo trabajo para el período 2012-2018. Se apunta a desplegar nuevos elementos que permitan comprender el accionar de la cámara en este plano, así como innovaciones orientadas a la acumulación de capital. Se utilizan para ello las memorias institucionales del período recién señalado, análisis de redes y entrevistas.

Un ex vicepresidente de la CChC y director de una importante empresa constructora e inmobiliaria entrevistado para el presente estudio señaló:

“Hay un incremento de la preocupación por las personas, por el trabajador y su seguridad, por las capacitaciones que se realizan. En el fondo hemos tratado de mejorar las condiciones. Yo recuerdo cuando iba a la obra con mi padre, los maestros de la construcción andaban con ojotas y un sombrero de papel y hoy tu ves cómo está uniformado el trabajador de la construcción y hay un diferencial enorme. Hoy el trabajador de la construcción está más preparado, más capacitado y se le ha ido introduciendo más tecnología. En nuestra empresa utilizamos mucho los beneficios de la CChC para el trabajador y sus familias” (entrevista N°11).

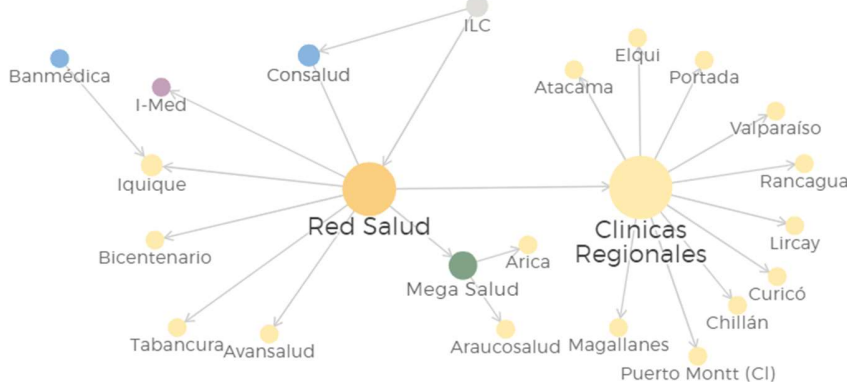
En el año 2011, las entidades bajo el alero de la CChC social y que cumplen un rol relevante en la RSE del gremio a partir de la desviación de impuestos de empresas son: Corporación Educativa de la Construcción (Coreduc), Corporación Primera Infancia, CFT Proandes, Corporación de Capacitación de la Construcción (OTIC), Capacita S.A (OTEC), Corporación de Desarrollo Tecnológico, Corporación de Salud Laboral, Mutual de Seguridad, Servicio Médico, Corporación Habitacional, Corporación de Deportes, Fundación Social, Caja Los Andes,

Corporación de Investigación, Estudio y Desarrollo de la Seguridad Social. Sin embargo, las inversiones se encuentran articuladas ya sea entre entidades de la propia CChC, así como con otros gremios y grupos económicos del bloque en el poder. Un ejemplo de concatenación de empresas y circulación de capital se observa en la memoria del año 2012, la cual señala sobre Red Salud:

“Filial de ILC creada el año 2008, encargada de potenciar y coordinar las actividades de las sociedades prestadoras de salud. Durante el año 2011 obtuvo \$1.025 millones de utilidad, resultados afectados por los gastos asociados a la puesta en marcha de Clínica Bicentenario. Red Salud está compuesta por los centros de atención Megasalud (centros que brindan atención médica de tipo ambulatorio), Clínica Iquique, Clínica Tabancura, Clínica Avansalud, la empresa tecnológica I-Med, la Asociación de Clínicas Regionales (asociación, formada en conjunto con la Mutual de Seguridad de la Cámara y la Asociación Chilena de Seguridad, que mantiene operaciones en las principales clínicas de regiones de Chile) y la nueva Clínica Bicentenario. Esta última se ubica en la zona poniente de Santiago y está destinada a atender a todos los sectores medios y de trabajo de la población que buscan prestaciones de salud de calidad a un precio asequible. A fines de 2011 Red Salud se inscribió en el Registro de Valores de la SVS y en enero de 2012 realizó con éxito su primera emisión de bonos en el mercado” (CChC, 2012: p. 105).

El área de salud de Inversiones la Cámara (ILC) se compone de una aseguradora de salud (Isapre Consalud) y una sociedad prestadora de salud (Red Salud), y una vasta red de centros de salud (Clínicas) privadas a lo largo de todo el territorio geográfico (figura N°22) en una estrategia similar a la dimensión escolar analizada en el capítulo anterior. En el año 2012, la sociedad de inversiones que agrupa las *clínicas regionales* son diez y se encuentran desplegadas a lo largo de todo el territorio nacional. Megasalud cuenta con dos clínicas y treinta y tres (33) centros de atención de salud (que no se expresan en la figura N°22). Esto permitió una utilidad de más de cuatro mil millones de pesos que representa un crecimiento sobre el 60% respecto del año anterior (CChC, 2014: p. 159).

**Figura N°22: Red Salud y Consalud (2012).**



Fuente: Elaboración propia en base a ILC (2012).



La competitividad del área de salud privada de la CChC no culmina allí. Por el contrario, se puede apreciar en base a datos de la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) que Red Salud es la empresa con mayor crecimiento en sus utilidades en Chile entre 2017 y 2018 con más de diecisiete mil millones de pesos y una variación de 673% entre un año y otro<sup>280</sup>.

Adicionalmente, la Caja Los Andes en este período ya entrega beneficios que van desde el arriendo de cabañas y la entrada a centros recreativos, distintos tipos de bonos, subsidios y aportes, hasta seguros de salud, préstamos para salud, etc. Sin embargo, una de las cuestiones que llaman la atención del presente estudio tiene que ver con la creación de un área de empoderamiento financiero (EFI), en la cual se ofrece la posibilidad de invertir en fondos mutuos a través de su plataforma web y desde mil pesos, es decir, un dólar y medio<sup>281</sup>. Al respecto, se debe señalar que al igual que en períodos anteriores, la Caja de Compensación aparece como un mecanismo de reproducción de capital interconectando el mercado del trabajo con la reestructuración de la seguridad social.

En este plano, es interesante que en el área de RSE la CChC realiza un trabajo relevante en cuanto a su magnitud. Entre el 2015 y el 2016, la CChC destinó más de cuatrocientas cincuenta mil unidades de fomento como inversión social, lo que corresponde a un aumento del 1% respecto del año anterior (CChC, 2016: p. 106), que contrasta con el 4,7% de aumento en las utilidades de Inversiones La Cámara entre 2014 y 2015, las cuales ascienden a más de setenta y dos mil cuatrocientos (\$72.482) millones (CChC, 2016: p. 111). Cabe destacar que “Chile es un país con niveles anormalmente altos de inequidad de ingreso y riqueza (...), con un acceso muy condicionado por el ingreso de las familias a los servicios sociales” (Solimano, 2013: p. 21).

### **8.2.3 Productividad: utilidad y fuerza de trabajo**

El capítulo analiza la relevancia del mercado laboral como dimensión analítica del factor de producción trabajo para el período 2012-2018. Se apunta a comprender la relación entre las transformaciones financieras y el uso de la fuerza laboral en el grupo de negocios del gremio para el período señalado. Para ello, se utilizan las memorias institucionales y el análisis de redes.

Un interesante punto de comparación emerge de la productividad de las empresas y la fuerza laboral utilizada para la producción. A juicio de muchos autores, desde Marx en adelante, la dinámica financiera no tiene un correlato real con la producción de bienes y servicios. Por el contrario, se basa en la circulación del capital más que en el proceso de producción de

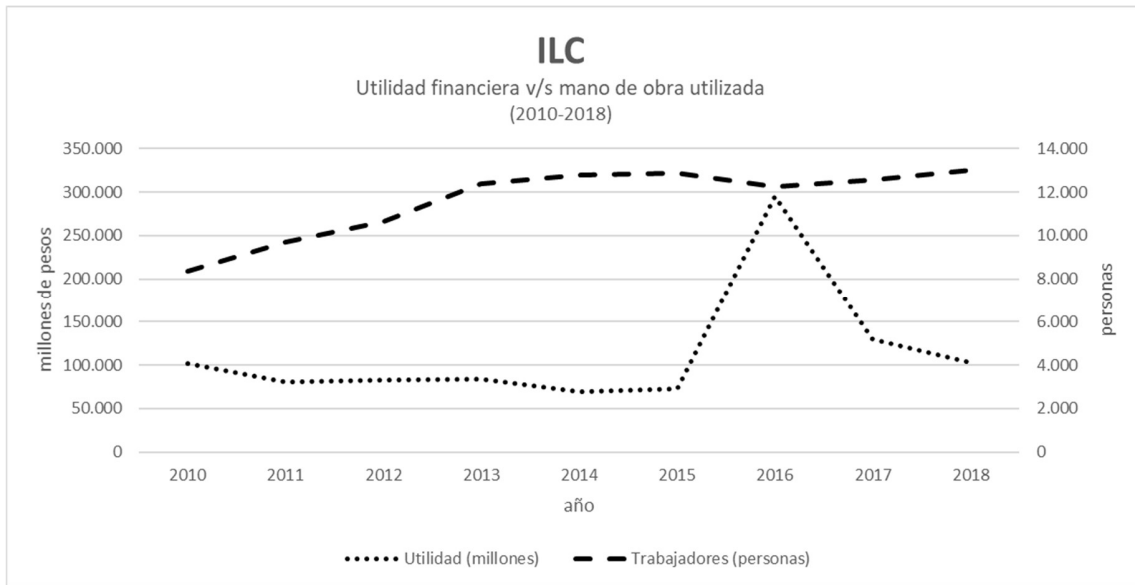
---

<sup>280</sup> Diario El Mercurio, viernes 30 de noviembre de 2018, B6.

<sup>281</sup> [https://www.cajalosandes.cl/efi?gclid=EAlalQobChMlxlAs06fj5wIVjYORCh0VjAK3EAAAYASAAEgLfnd\\_BwE](https://www.cajalosandes.cl/efi?gclid=EAlalQobChMlxlAs06fj5wIVjYORCh0VjAK3EAAAYASAAEgLfnd_BwE)

mercancías. El gráfico N°18 muestra para ILC que independiente de la magnitud de las utilidades (las cuales son siempre fluctuantes en el capitalismo financiero), la mano de obra utilizada para *producir* dichos servicios permanece relativamente constante y responde mucho más a las transacciones financieras mediante las cuales se obtiene o se cede el control de alguna entidad.

**Gráfico N°18: Utilidad financiera y número de *colaboradores* ILC (2010-2018).**

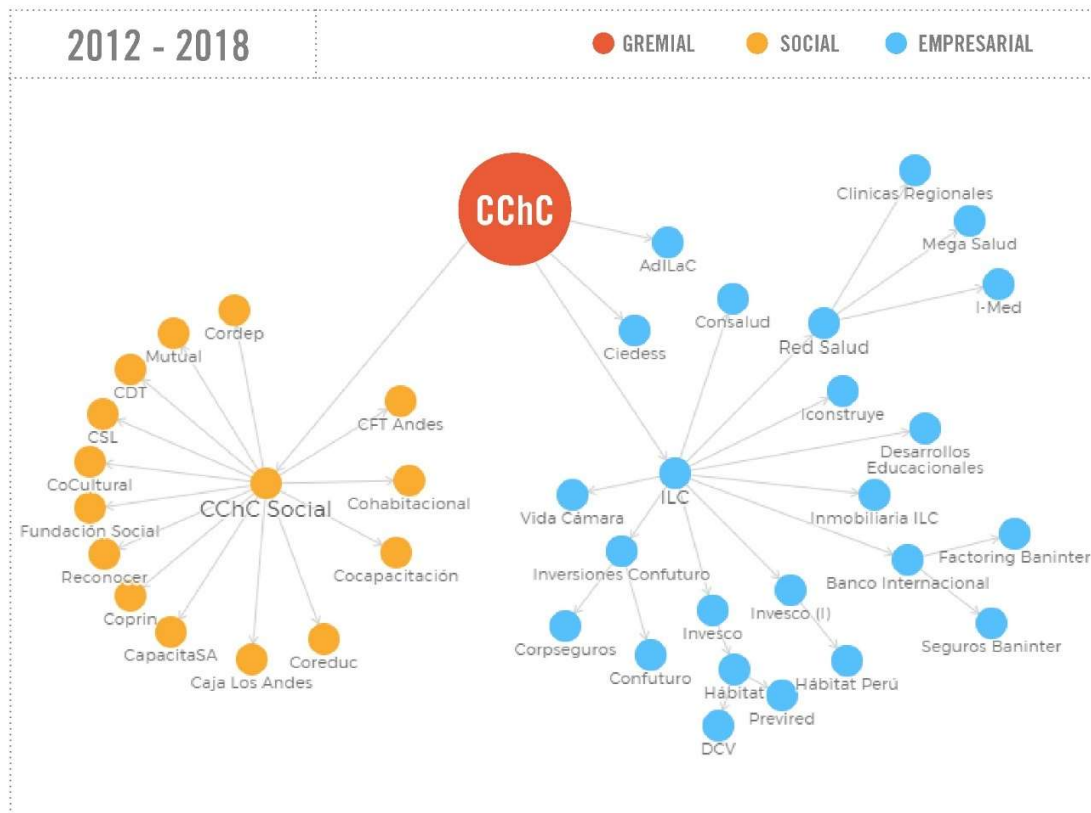


Fuente: Elaboración propia en base a ILC (2010-2018).

Para el caso señalado que se muestra en el gráfico N°18, el número de los colaboradores permanecen relativamente constantes a lo largo de los años, pasando de poco más de ocho mil a trece mil. Si bien el aumento puede ser considerado como sustancial, se observa que el aumento de más del 50% se explica mucho más por la apertura de la aseguradora Vida Cámara, la adquisición de Corpseguros (y su matriz Confuturo) y Banco Internacional (y sus filiales), que por el proceso de producción mismo, junto con la elaboración, venta de bienes y servicios que traen consigo una utilidad.

La figura N°23 muestra la estructura corporativa de la CChC al año 2015 tras la incorporación de las entidades recién mencionadas. El cuadro muestra la real magnitud que hoy sostiene el Holding de la CChC (ILC) al mismo tiempo que sus entidades de CChC Social, develando un crecimiento que mantiene la tendencia de períodos anteriores, pero, eminentemente centrado (entre 2012 y 2018) en elementos financieros como seguros y banca.

Figura N°23: Entidades CChC Social e ILC (2015).



Fuente: Elaboración propia en base a CChC (2016) e ILC (2015).

Para cerrar, se debe señalar que el período constituye un momento relevante como punto de llegada para el factor trabajo en perspectiva sociohistórica. Desde tercerización como manifestación de las condiciones de negociación desfavorables para los trabajadores de este sector, hasta la creación de un nuevo circuito de capital financiero ligado al trabajo.

### 8.3 Tierra (2012-2018): Densificación habitacional y densificación institucional

El presente capítulo describe las relaciones de producción alrededor de la tierra como factor de producción en referencia al empresariado de la construcción chileno entre el año 2012 y 2018. Para ello, recurre a datos levantados de las memorias de la CChC, artículos de prensa, entrevistas realizadas para la investigación, información de instituciones públicas, etc.

Como se demostró en capítulos anteriores, la CChC logró entre 1951 y 1973 desarrollar un interesante mercado de capitales dirigidos a la actividad de la construcción de vivienda por intermedio del SINAP. Para ello, influyó en la promulgación del DFL N°2 que se mantuvo vigente por cinco décadas hasta 2010, constituyendo uno de los principales mecanismos de

acumulación de capital desde la tierra como factor productivo. Institucionalmente participó de la creación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y de numerosas normativas urbanas que rigieron la actividad del sector construcción durante dicho período y extendiéndose incluso más allá. También vimos que entre 1973 y 1990, la CChC participó de la creación del subsidio habitacional como engranaje capitalista de la construcción de vivienda. A eso se suma el rol que tuvo en el proceso de erradicaciones y la promulgación de la nueva política de desarrollo urbano, que trajo consigo la liberalización del suelo y la profundización de la segregación en la ciudad. La vuelta a la democracia trajo cambios sustanciales en lo político y continuidades irrefutables en lo económico. En cuanto a la tierra como factor de producción, el período que corre entre 1990 y 2012 fue testigo de la penetración de la noción de densificación, la persistencia de la política subsidiaria y la segregación urbana. Sin embargo, se puso en evidencia la explosión del negocio inmobiliario y la política de concesiones como innovación y principal mecanismo de reproducción capitalista del empresariado de la construcción, la cual tuvo un desarrollo vertiginoso al iniciarse el segundo milenio. Desde el desarrollo de los negocios concesionario e inmobiliario, surgieron COPSA y la ADI como principales estrategias de defensa de intereses de clase, complementando la acción de la CChC que -como se pudo comprobar a lo largo del estudio- ya era bastante profunda.

El capítulo se divide en dos. En primer lugar, se trabajan las dimensiones de análisis referidas al mercado de la vivienda y el desarrollo territorial. Allí se muestra la influencia del gremio durante el período 2012-2018 en dichas materias, En segundo lugar, se describe la operación de las concesiones como forma de acumulación de capital del empresariado de la construcción y las innovaciones institucionales que empuja al finalizar el período, específicamente entre 2012 y 2018.

### **8.3.1 Vivienda, suelo y desarrollo urbano como concentración de capital**

El capítulo describe el mercado de la vivienda y el desarrollo territorial en tanto dimensiones analíticas de la tierra como factor productivo en el enfoque de relaciones de producción durante el período 2012-2018. Para ello se utilizan las memorias institucionales del gremio de la construcción y entrevistas.

En un artículo publicado en 2017, Pablo Trivelli<sup>282</sup> plantea lo siguiente:

“Hace treinta años, en el tercer trimestre del año 1982, se ofrecieron en el Gran Santiago 339 terrenos que sumaban una superficie de 146 hectáreas a un precio promedio de 0,85 UF/m<sup>2</sup>. Tres meses después, en el cuarto trimestre de 1982, se ofrecieron 609 terrenos

---

<sup>282</sup> Pablo Trivelli es experto en valores de suelo para Chile.

que sumaban 332 hectáreas a un precio promedio de 0,64 UF/m<sup>2</sup>. El país vivía una profunda crisis económica, lo que se expresaba (entre otras cosas) en la baja de los precios ofrecidos. Treinta años después, en el tercer trimestre del 2012, cuando la economía chilena estaba en un buen momento se registraron 302 ofertas (en total 194 hectáreas) a un precio promedio de 5,45 UF/m<sup>2</sup>. En esos treinta años, los precios se multiplicaron por más de seis y el crecimiento promedio anual de los precios fue de un 6,4%. En el tercer trimestre del 2016 se ofrecieron 117 terrenos que suman 38 hectáreas con un precio promedio de 9,48 UF/m<sup>2</sup>, lo que significa una tasa de crecimiento acumulativo anual de 7,35%, desde el tercer trimestre de 1982 hasta hoy” (Trivelli, 2017: p. 211).

En este contexto de crecimiento sostenido de los precios del suelo, se realizaron adecuaciones en el nuevo plan estratégico de la CChC: se contemplan tres modificaciones que son relevantes para la presente investigación y que marcan de algún modo esta nueva etapa de la gremial. Dichas modificaciones, de orden estructural, son la creación de una gerencia general en la CChC, una gerencia de infraestructura y una gerencia de vivienda y urbanismo, las cuales, a juicio del gremio “constituyen el *core business* de nuestra organización” (CChC, 2012: p. 8, cursivas propias). Al respecto, destaca una consecuencia relevante del sistema capitalista tradicional que implica, en palabras de Marx:

“La disolución de la diferencia entre capitalista y terrateniente, de modo que, en total, no quedan más de dos clases dentro de la población, la clase trabajadora y la clase capitalista. Esta mercantilización de la propiedad de la tierra, la transformación de la propiedad de la tierra en una mercancía, es la caída y consumación final de la aristocracia del dinero” (Marx, 2015b: p. 98).

El planteamiento de Marx aborda un cambio fundamental del desarrollo capitalista, pero más específicamente de la estructura de clases y las relaciones de producción en él. En relación con la CChC y el desarrollo territorial como dimensión de análisis, se observa durante el año 2011 un tratamiento sistemático de los planes reguladores de distintas ciudades a nivel nacional (Arica, Iquique, Antofagasta, La Serena, Coquimbo, Valparaíso, Talca, Concepción, Valdivia, Osorno, Coyhaique y Punta Arenas. En particular, se ve un notorio énfasis en la discusión sobre el uso del borde costero en las ciudades de La Serena, Valparaíso y Antofagasta (CChC, 2012: p. 53-54), cuestión que data de la década del noventa con las ciudades de Iquique, La Serena y Viña del Mar como se señaló en capítulo correspondiente. Más aún, la CChC se refiere específicamente a esta temática en los siguientes términos, en su memoria de 2012:

“El año 2011, la CChC publicó el documento "Fundamenta 41, hacia un nuevo borde costero", en donde se plantean los lineamientos del gremio para el desarrollo de una nueva Política Nacional de Borde Costero, que busca potenciar su desarrollo como base para el crecimiento sostenido del país. En este documento se plantea la necesidad de contar con un manejo sustentable y sostenible, entender que hay una oportunidad de desarrollo, generar un marco legal que responda a su diversidad, mayor poder local en la

planificación del borde costero, avanzar hacia una planificación por condiciones, definir zonas de protección con participación de la comunidad y proveer de la infraestructura necesaria mediante el modelo de concesiones de obras públicas. El Ministerio de Bienes Nacionales, en relación a esta materia, anunció que prepara un Proyecto de Ley para el año 2012, para modernizar y traspasar la gestión del borde costero” (CChC, 2012: p. 67, comillas en el original).

Una cuestión que resalta en relación al borde costero es la aplicación del sistema de concesiones para la gestión del espacio y la disminuida potencial participación del Estado en ella, limitándose a traspasar dicha gestión y regular la construcción de infraestructura para ello. Sabemos que la visión de la CChC sobre el desarrollo urbano se despliega a nivel nacional, no sólo en cuanto al borde costero, sino más bien en términos generales. Como se expresó en el capítulo anterior, la Política Nacional de Desarrollo Urbano constituye una añoranza por parte de la gremial de la construcción. Al respecto se señala en la misma memoria del año 2012 que:

“La falta de una Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) constituye una de las principales trabas para el adecuado crecimiento de nuestras ciudades. Por lo anterior, la Cámara dio a conocer el año pasado su propuesta de Bases para una PNDU, documento entregado al Presidente de la República, Sebastián Piñera, en el marco de la Semana de la Construcción, y que considera los siguientes principios específicos: (i) la generación de espacio físico para que los ciudadanos puedan desarrollarse libremente según sus preferencias; (ii) el manejo responsable y eficiente de las externalidades urbanas; (iii) el propiciar una participación ciudadana responsable otorgando certeza jurídica a los proyectos y (iv) propiciar la competitividad del país en base a ciudades competitivas. Para desarrollar esta iniciativa, el Ministro de Vivienda - a nombre del Presidente de la República- invitó a la Cámara Chilena de la Construcción, junto a representantes de diversos sectores, a participar en la Comisión Asesora Presidencial para la elaboración de una nueva PNDU, instancia que pretende estudiar, discutir y consensuar los principios rectores del desarrollo futuro de las ciudades chilenas” (CChC, 2012: p. 66, mayúsculas en el original).

De la cita anterior, se desprenden varias cuestiones interesantes para el análisis y se aportan datos relevantes para la comprobación de las hipótesis. Destaca en primer lugar la interlocución periódica y directa con el Jefe de Estado, por encima inclusive de la institucionalidad ministerial de vivienda y urbanismo encargada de tales temáticas. En segundo lugar, cabe relevar la demanda por certeza jurídica para los proyectos de construcción, cuestión transversal a la historia del gremio de la construcción.

Al respecto, una muestra de la capacidad de incidir y configurar los marcos regulatorios se encuentra en la misma memoria con respecto a los Decretos Supremos (DS) N°75 y N°236, en la cual se da cuenta de que:

“El año 2012, las autoridades del MOP indicaron que no se realizará una modificación integral al DS 75, y solicitaron al Gremio priorizar los artículos que, a juicio del sector,

eran los más urgentes de perfeccionar. En el mes de enero de 2013 se envió carta N°007 al Subsecretario del MOP, señalando los principales artículos que, a juicio del Gremio, eran los prioritarios a perfeccionar. Durante el año 2013, se conformó una Mesa de Trabajo CChC -Fiscalía MOP, para analizar las modificaciones al OS 75. Se alcanzó acuerdo en modificar los siguientes artículos: 15, 22, 45, 101, 108, 134, 147, 150 y 188” (CChC, 2014: p. 24).

Adicionalmente, con relación al DS N°236 se aprecia una legislación conjunta entre el gremio y las autoridades:

“El Minvu entregó al Gremio una propuesta de modificación, creando el OS 60. El Comité de OIP<sup>283</sup>, junto a la Coordinación Legal de la CChC, realizó un informe comparado de ambos textos y concluyó que, en general, el DS 60 está enfocado al área vivienda por sobre el sector de infraestructura pública” (CChC, 2014: p. 24, mayúsculas en el original).

Se observa que no es la CChC la que manifiesta una voluntad de modificación de un texto legal, sino más bien, que el texto legal es enviado a la CChC para su revisión y análisis de manera previa a iniciar su tramitación. Durante noviembre de 2013, se promulga el Plan Regulador Metropolitano de Santiago-100 (PRMS-100), luego de siete años de conocimiento y discusión por parte de la CChC. El PRMS-100 incorpora más de diez mil hectáreas al área urbanizable en las comunas de Puente Alto, San Bernardo, Renca, La Pintana, Maipú, Cerro Navia, Quilicura y Pudahuel. No obstante, dicha ampliación causa preocupación en el gremio por las “excesivas condiciones que se imponen a los nuevos desarrollos, por ejemplo, construir y mantener áreas verdes que vienen a cubrir el déficit histórico de la ciudad, lo que se aleja del principio de la CChC de compensar sólo los impactos propios” (CChC, 2014: 39).

Una cuestión fundamental en cuanto al mercado de la vivienda como dimensión de análisis y la política habitacional del Estado, se da en que la oferta de vivienda depende en buena medida del privado, dado que el subsidio se entrega de manera individual. Si no existe interés de parte del privado de desarrollar, la oferta de unidades disminuye, afectando gravemente el *equilibrio de mercado de vivienda social*. A ello se suma la *escasez de suelo urbano*, que encarece los costos de producción y disminuye la rentabilidad esperada (Trivelli, 2017, Sabatini, 2000). Lo anterior es un problema en tanto que por un lado, “desincentiva el desarrollo de proyectos de viviendas amparados en el DS N°49 o DS N°01” y por otro, el Estado no cuenta con atribuciones para construir. Por lo tanto, se encuentra a merced de los valores que dicta el funcionamiento del

---

<sup>283</sup> Obras de Infraestructura Pública (OIP).

mercado afectando a los más pobres. A efecto de la ausencia de incentivos, se indica en la memoria de 2014 de la CChC:

“Se formó un grupo de trabajo para la elaboración de una propuesta de corto plazo que pueda dar solución a estas familias, generando una oferta de vivienda en un breve plazo para ambos programas (DS 49 y DS 01). Se espera poder presentar esta propuesta a las nuevas autoridades del MINVU” (CChC, 2014: p. 40, mayúsculas en el original).

En algún grado, se ha podido apreciar a lo largo de los capítulos anteriores que allí donde la CChC encuentra un problema, ya sea urbano, habitacional, de seguridad social, de falta de capitales, etc., encuentra también la solución, con altos grados de rentabilidad, en este caso, para la vivienda social acogida a los dos decretos antes mencionados.

Institucionalmente se observa una demanda del gremio por certezas jurídicas, pero también por una conducción institucional más orgánica, que puede ser mediante la dotación de mayores atribuciones a los intendentes. En estricto rigor, lo que se busca es la reformulación de las funciones de los gobiernos metropolitanos, o la existencia de una entidad intercomunal que permita dialogar en torno al desarrollo urbano de manera más articulada. En esa misma línea, el gremio de la construcción defiende una paradoja interesante para el sistema democrático chileno que dice relación con una demanda por mayor participación no vinculante, para lo cual inclusive elaboró algunos documentos que contienen:

“de forma clara y precisa las propuestas y lineamientos del gremio. En materia de participación, se propone que ésta sea organizada, oportuna, informada, responsable y no vinculante, reconociendo su importancia y buscando avanzar hacia un verdadero proceso de participación ciudadana, tendiente a trabajar en conjunto en alcanzar una mejor calidad de vida” (CChC, 2014: p. 130).

Es interesante la búsqueda de participación ciudadana de carácter no vinculante. Cuando menos cabe preguntarse en torno a la ciudad si es posible una verdadera participación ciudadana no vinculante en la construcción de la ciudad. En este sentido, la búsqueda de modalidades como esta por parte del aparato privado muestra por un lado, niveles de tecnocratización de la política (Silva, 2010), y por otro, una privatización de la política.

También cabe volver para este período final a uno de los temas analizados a lo largo de esta investigación: el financiamiento de la vivienda. El mercado de capitales tiene un rol primordial en el desarrollo de cada una de las etapas de capitalismo y del sector de la construcción chilena en especial, como ya se ha podido apreciar largamente. Como plantea un director de una importante empresa inmobiliaria y constructora entrevistado para esta investigación:



“El mercado de capitales es fundamental porque es lo que financia un proyecto y las rentabilidades han ido cayendo de forma sostenida durante el tiempo. Primero, porque hoy es más riesgoso por la incerteza jurídica por el cambio arbitrario de los planes reguladores y con ello de los derechos adquiridos. Las trabas que se han ido adicionando han desincentivado la inversión. Hoy en Chile existe una gran disponibilidad de capitales y han ingresado muchos fondos de inversión. Antes, la tendencia era de empresas familiares, hoy hay muchos fondos de inversión dueñas de inmobiliarias que pueden buscar rentabilidades menores. Los fondos de inversión esperan menor rentabilidad y pueden disipar el riesgo” (entrevista N°11).

Lo recién expresado sobre el mercado de capitales en la industria inmobiliaria es refrendado por un gerente general de otra empresa constructora e inmobiliaria, también entrevistado en el marco de esta investigación:

“Es mucha plata la que se pone en juego, estamos hablando de miles de UF. Debes tener una espalda financiera y capacidad de crédito. Hoy en día es muy raro que una inmobiliaria pueda comprar un paño completo, quizás las más grandes, pero en general no, debes pedir un crédito al banco, y los bancos se han puesto complicados para prestarle plata a las inmobiliarias, y eso es un problema para las más pequeñas. Se debe pasar por un análisis interno del banco, no es llegar y pedir cien mil UF para comprar un paño<sup>284</sup> y que el banco los preste inmediatamente. La capacidad financiera es fundamental” (entrevista N°17).

En este sentido, el estudio del empresariado de la construcción implica la necesidad de comprender el precio de la vivienda. En 2019, la CChC realizó un estudio sobre este aspecto utilizando el *price income ratio* (PIR), un índice que mide el acceso a la vivienda. El estudio entregó resultados bastante desalentadores que demostraban que Chile es un país donde la vivienda es “severamente no alcanzable”, con un PIR de 7,6 y con peor índice que Nueva Zelanda (6,5), Australia (5,7), Reino Unido (4,8), Singapur (4,6), Canadá (4,0), Irlanda (3,7) y Estados Unidos (3,5). Santiago se ubica cerca de Londres o Toronto, acarreado con ello un aumento de los arrendatarios en desmedro de los propietarios (CChC, 2019)<sup>285</sup>, junto con un aumento de la proporción de los ingresos del hogar destinados al arriendo. Un director de empresa constructora e inmobiliaria señaló en entrevista para la investigación:

“Las casas se han elevado de precio enormemente y lo que pasa hoy en día con la clase media es que no puede comprar las casas. Esto no es raro en países desarrollados, que la gente termine por abandonar aquello de ser propietario. Los chilenos aspiran a ser propietarios y eso ha ido cambiando y va a seguir por ese camino. Yo creo que ese

---

<sup>284</sup> Cien mil UF son alrededor de dos mil ochocientos millones de pesos. Un paño es una extensión suficiente de suelo para la realización de un proyecto inmobiliario.

<sup>285</sup> La situación del PIR no difiere ampliamente entre Santiago (7,4) y otras ciudades como Temuco (8,8), Concepción (7,7), La Serena (7,3) y Valparaíso (7,1). <https://www.cchc.cl/centro-de-informacion/publicaciones/publicaciones-otras-publicaciones/indice-de-acceso-a-la-vivienda-price-income-ratio-pir>

fenómeno no tiene vuelta atrás, se distanció el precio de la vivienda de las posibilidades de adquisición, y creo que se tenderá a profundizar. No creo que se disminuya esa brecha” (entrevista N°8).

Al respecto, cabe retomar un aspecto que hemos tratado largamente a lo largo de la tesis y que tiene que ver con el DFL N°2, en específico, en cuanto a sus impactos. Se pudo constatar en el apartado sobre capital 1951-1973 que dicha exención se generó desde el gremio y el resultado fue una permisividad tributaria relevante para el empresariado y su acumulación de capital, puesto que era una exención al inmueble y no a su propietario. Señalamos luego (1990-2012) que se limitó (sin retroactividad) la cantidad de propiedades que podía poseer un propietario (2010) en tanto era una inversión que no pagaba impuestos, por lo que se hacía extremadamente rentable. Actualmente, los datos corroboran que el DFL N°2 ha sido una herramienta que ha concentrado la propiedad de la tierra<sup>286</sup> como capital. Al 2019 la Subdirección de Avaluaciones muestra que sobre los contribuyentes con más de cincuenta (50) propiedades acogidas al beneficio del DFL N°2 existen veinticinco contribuyentes que poseen más de dos mil viviendas cada uno y veintitrés contribuyentes que poseen entre mil y dos mil viviendas (Riffo, 2019). Lamentablemente no es posible saber que personas jurídicas o naturales son propietarias de dichas viviendas, dado que están amparadas en la reserva tributaria que establece el Código Tributario. Sin embargo, los números confirman una realidad patrimonial tremendamente concentrada, que explica la reticencia por parte del empresariado a legislar en esta materia. Presentamos una síntesis en la tabla N°16.

**Tabla N°16: Contribuyentes con más de 50 propiedades acogidas al DFL N°2.**

N° CONTRIBUYENTES	RANGO DE PROPIEDADES							
	51 - 100	101 - 200	201 - 300	301 - 400	401 - 500	501 - 1000	1001 - 2000	2001 O MÁS
	451	255	62	40	28	51	23	25

Fuente: Subdirección de Avaluaciones<sup>287</sup>

En este mismo plano, en el 2016 se publicó un estudio partir de la observación de los datos de quinientas cuarenta (540) empresas, el cual concluye que catorce desarrolladores inmobiliarios se reparten el 50% del mercado en cuanto a cantidad de unidades (departamentos) construidas, superficie construida y cantidad de edificios comercializados. De ellos, habría nueve que en el promedio de las tres categorías se presentan como los principales y concentran el 30% de los departamentos ofertados, el 25% de la superficie construida y el 21% de los edificios

<sup>286</sup> Entendida en el enfoque de relaciones de producción en el marco del presente estudio.

<sup>287</sup> Oficio ordinario 02493, 3 de octubre de 2019. Interferencia 19 de diciembre de 2019

residenciales construidos. Por último, se observa que el mercado está relativamente segmentado en cuanto a precio y superficie, lo que genera una especialización por parte de los promotores en *estratos* sociales (Wainer, Gasic & Bauzá, 2016)<sup>288</sup>.

En tal sentido, el desarrollo urbano y los marcos regulatorios son un tema fundamental para el empresariado de la construcción. Dicho desarrollo de las ciudades debe ir de la mano con la inversión pública en infraestructura, y por cierto, con la densificación. Al respecto, se indica en la memoria de 2014 de la CChC:

“La actual incoherencia que existe en esta materia se evidencia, por ejemplo, en planes reguladores que inhiben la densificación en el entorno de las estaciones del metro de Santiago, minimizando en parte los beneficios sociales y de calidad de vida que una infraestructura de ese estándar puede entregar a la ciudadanía. Para evidenciar lo anterior, en el marco del seminario de la Semana de la Construcción, se presentaron los resultados de un estudio encargado por la CChC a la Universidad Católica, que buscó dar cuenta del potencial de densificación existente en el entorno de las estaciones de la totalidad de la red, así como de los problemas que existen y que impedirían su concreción. El levantamiento realizado acreditó la existencia de más de 22 millones de metros cuadrados posibles de construir con la norma actual, lo que permitiría dar una solución a más de 400.000 familias” (CChC, 2014: p. 129).

Un punto importante para esta investigación reside en la información privilegiada, y con ello, la capacidad de especular con el valor y la renta del suelo en áreas de proyección de las ciudades. Al respecto, el Informe de Política de Suelo e Integración Social entregado formal y directamente a la Presidenta Michele Bachelet en su segundo gobierno (2014-2018) confirma una vez más la interlocución articulada de la clase dominante de la cual el poder ejecutivo y los gremios empresariales forman parte. Se observa además el rechazo a un posible rol inmobiliario del Estado, o bien, a un potencial aumento de tributos para llevar a cabo acciones en desmedro de la desigualdad urbana. La integración social como función estatal es vista por el empresariado como una traba al desarrollo del negocio gremial más que como potencial solución de un problema social. En la memoria de 2016, la CChC se refiere a esto del siguiente modo:

“El informe final de este grupo fue entregado públicamente a la Presidenta el 5 de mayo de 2015. En el documento, se presentaron propuestas de gran importancia para el futuro desarrollo del sector inmobiliario y también respecto del rol del Estado en la construcción de ciudad. Si bien la CChC comparte en su gran mayoría las propuestas ahí presentadas, como aquellas relativas a la importancia de contar con estándares urbanos, se incorporaron algunas ideas sobre las cuales el gremio hizo saber su rechazo, en particular

---

<sup>288</sup> Los nueve promotores inmobiliarios dominantes en términos generales son: Euro, Paz, Su Ksa, Fundamenta, Almagro, Aconcagua, RVC, Imagina y Actual. Los catorce promotores inmobiliarios son: Euro, Paz, SuKsa, Fundamenta, Aconcagua (Salfacorp), Almagro (Socovesa), Maestra, RVC, Imagina, Armas, Pilares, Actual, Moller y Pérez Cotapos, Simonetti

aquellas que abren la puerta al establecimiento de un rol inmobiliario del Estado, así como también las que pretenden forzar procesos de integración social, generación de nuevo espacios de arbitrariedad por parte de la autoridad y la creación de nuevos cobros y/u obligaciones al sector, todo lo cual afecta principios fundamentales del accionar gremial, como son la defensa del derecho de propiedad y la certeza jurídica” (CChC, 2016: p. 93).

Para estos fines, la preformatividad empresarial comienza a delinear una nueva institucionalidad, tal como se ha hecho en fases anteriores, a objeto de constituir un modo de aproximación a la configuración de las políticas públicas urbanas. En el mismo documento, la CChC plantea que:

“Dentro de las principales propuestas planteadas, está la realización de un reordenamiento institucional de gran envergadura, que considere entre otros aspectos el reconocimiento de las ciudades como entes administrativos, la creación de gobiernos metropolitanos autónomos con amplias potestades para llevar adelante sus tareas y la creación de un Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio en el que se integren carteras como Vivienda y Urbanismo, Transportes y Bienes Nacionales” (CChC, 2016: p. 93).

Se aprecia que el gremio apunta a la necesidad de generar una mirada más orgánica e integral sobre la ciudad y las distintas dimensiones que la vuelven compleja. Un gerente general de una empresa inmobiliaria entrevistado para el presente estudio destacó que:

“La construcción y la cuestión inmobiliaria es generación de riqueza, generación de empleo, concentración de la misma riqueza, etc., y ahí hay muchas cosas para analizar, pero también es cómo se quiere vivir como sociedad y cuál es la imagen de ciudad, de cómo construir una ciudad. La ciudad no puede ser manejada como se maneja en Chile, debe existir un pensamiento de ciudad, no de la comuna” (entrevista N°17).

Las comunas como ente administrativo serían para el empresariado un marco obsoleto para regular la actividad urbana en numerosos temas y la solución sería buscar formas de abordaje más amplias y con un mayor foco en el funcionamiento. A este respecto, la histórica prefiguración normativa y legislativa se mantiene a nivel y alcance nacional para el gremio. En ese plano:

“La CChC participó activamente en el análisis del Proyecto de Ley de Fortalecimiento de la Regionalización, el cual contempla la instauración de Planes Regionales de Ordenamiento Territorial (...). En virtud de las opiniones vertidas por la CChC y otros actores del sector privado, el Ejecutivo ingresó una indicación, corrigiendo algunos de los aspectos más conflictivos del texto, como la posibilidad de restringir determinados tipos de infraestructuras o actividades productivas” (CChC, 2016: p. 97).

En otras palabras, se aprecia que el Estado chileno modifica proyectos para legislar en base a los intereses económicos de los actores más relevantes (de la dimensión económica), y con ello, se expresa su interés de clase en el funcionamiento y respuesta a las demandas del gremio de la construcción. Ejemplos de ello se dan en Antofagasta, Copiapó, Valparaíso, Talca y Chillán entre otros. En la memoria de 2016, se detalla un ejemplo para Antofagasta. En ella se señala:

“El análisis y elaboración de observaciones a la propuesta de enmiendas al PRC, desarrollada originalmente por la CChC regional, y que fue acogida por el municipio como solución parcial tras la derogación de los beneficios normativos que contenía el PRC de 2001” (CChC, 2016: p. 97).

Otros casos son Copiapó, donde “se desarrolló un taller con autoridades regionales para dar a conocer los alcances de la planificación urbana, buscando asegurar el desarrollo de un proceso exitoso”. También ocurre en Valparaíso donde “se analizaron las propuestas hechas por el municipio para la modificación del sector central del PRC de Viña del Mar”. Igualmente en la ciudad de Talca, que “trabajó con la Cámara Regional en la realización de comentarios a una propuesta de enmienda del PRC”. Finalmente, ocurre lo mismo con Chillan donde “se realizaron observaciones a la última versión de la propuesta de PRC que se tramita desde el año 2010”; entre otras (CChC, 2016: p. 97). Al respecto y relacionado con la configuración de la ciudad y su crecimiento, la CChC expresa en su memoria de 2018 que:

“En este contexto la construcción es el gran facilitador de la actividad. En ella convergen esfuerzos públicos y privados. La Cámara colabora desde su punto de vista. No hace planos reguladores ni estudios técnicos específicos, pero está presente, o pretende estarlo, en la formulación de planes, normas, legislaciones, representando al sector privado, alma del desarrollo urbano” (CChC, 2018b: p. 22).

Se demuestra que al menos en cuanto a la ciudad, la CChC es capaz de ejercer un poder de defensa de sus intereses que no va a lo puntual, sino derechamente a lo general, lo cual permite escapar a focos específicos y comprender una mecánica amplia.

Una cuestión que no se ha tratado en capítulos anteriores desde el encaje con la tierra como factor de producción tiene que ver con el rol desempeñado por Inversiones La Cámara (ILC), controlada por la CChC. En el año 2013, ILC pasó a controlar dos compañías de seguros por intermedio de Confuturo y desde allí profundizó su operatoria financiera y la perfeccionó. Sin embargo, más allá de ser un negocio eminentemente bursátil, los datos a nivel mundial muestran una fuerte correlación entre este y el desarrollo inmobiliario, al punto de constituir prácticamente uno sólo (Méndez, 2018; Aalbers, 2008). En Chile, la inversión inmobiliaria de las aseguradoras también ha sido estudiado en términos generales (Gasic, 2018); sin embargo, en términos más específicos, se debe mencionar que, en el 2016, Inversiones Confuturo acordó la compra de diez centros comerciales Espacio Urbano a Walmart en una transacción cuyo monto total fue de UF 11.505.013, es decir, más de USD 650 millones, la que ha sido hasta ahora la mayor transacción

de la industria inmobiliaria en la historia de Chile<sup>289</sup>. En este sentido, se puede citar una entrevista al gerente general de Confuturo publicada en un diario de circulación nacional en 2019:

“Somos uno de los mayores inversionistas del mercado, por lo que jugamos un rol importante en el desarrollo de algunas industrias (...). Uno de cada cinco pesos que están invertidos en activos inmobiliarios, lo tenemos nosotros. Tenemos el tremendo desafío de seguir creciendo en este segmento, porque creemos que es una clase de activo de largo plazo que tiene garantía real y que desde el punto de vista rentabilidad-riesgo es muy atractivo (...). En infraestructura tenemos un particular interés y ha sido fundamental desarrollar el conocimiento interno. Somos inversionistas, no seremos nunca concesionarios” (Pulso, 10 de marzo de 2019).

Lo relevante de esta información es que según la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), existen veinticinco (25) compañías de seguro vigentes en Chile en la actualidad<sup>290</sup> y que la propiedad de la tierra convierte a Confuturo en controladora del mayor portafolio inmobiliario de la industria (ILC, 2017: p. 23).

Para cerrar, se demuestra que, en perspectiva sociohistórica, las transformaciones del empresariado de la construcción en cuanto al mercado de la vivienda y el desarrollo territorial como dimensiones de análisis para entender la tierra como factor productivo tienen un correlato en cuanto a la concentración de la tierra (entendida en el marco del presente estudio) y la acumulación de capital en el capitalismo financiero neoliberal actual.

### **8.3.2 Concesiones y obras públicas como forma de acumulación consolidada**

El capítulo caracteriza la privatización de la infraestructura pública y el desarrollo institucional como dimensiones de análisis del factor productivo tierra en el enfoque de relaciones de producción para el período 2012-2018 en relación con el empresariado de la construcción chileno. Se utilizan para ello las memorias institucionales del período recién señalado.

Las obras públicas son un factor fundamental en el proceso productivo del sector construcción.

Ello evidencia relevancia de esta política:

“Durante el mes de diciembre 2011, el MOP publicó el llamado a licitación de los siguientes proyectos: Concesión Rutas El Loa, Hospital de Antofagasta, Aeropuerto Diego Aracena, Aeropuerto La Florida y Concesión Ovalle - La Serena (D 43). Respecto a la concesión de recintos hospitalarios, el MOP está aún trabajando con el Ministerio de Salud (Minsal) para definir el modelo de negocio de la concesión de los 8 hospitales (...). Entre otros proyectos que considera la cartera de concesiones a licitar el año 2012, figuran los siguientes: Paso Los Libertadores, Ruta G 21, Autopista Santiago - Lampa y Marina Deportiva Marga- Marga (...). Hay que señalar que en la actualidad existen varios proyectos adjudicados, pero que han registrado, algún tipo de inconveniente entre ellos:

---

<sup>289</sup> <http://ww2.corpseguros.cl/informacion-corporativa/nuestra-empresa/>

<sup>290</sup> <http://www.svs.cl/institucional/mercados/consulta.php?mercado=S&Estado=VI&consulta=CSGEN>

Melipilla Camino La Fruta, Puerto Montt- Pargua, Aeropuerto Temuco y Convento Viejo” (CChC, 2012: p. 34-35).

La magnitud, el número, la expansión geográfica y naturaleza de las concesiones es amplia y diversa. Ello demuestra por un lado, que transcurrido el tiempo, el modelo de concesiones se encuentra consolidado, y por otro, la transformación casi total de la política pública en producción de infraestructura por parte del Estado de Chile. Un dato relevante para el análisis de la hegemonía del modelo de concesiones para proveer infraestructura pública es que se amplía en la infraestructura carcelaria:

“También se aprobó el Programa de Densificación Penitenciaria, por el cual se aumenta en un 40% la capacidad del Grupo 1 (Alto Hospicio, La Serena, Rancagua) y en un 48% la capacidad del Grupo 3 (Santiago 1, Valdivia y Puerto Montt). El plan contempla invertir US\$ 21 millones” (CChC, 2014: p. 29).

Los datos muestran que el Estado chileno adolece cada vez más de su rol proveedor y administrador de servicios e infraestructura social inclusive en cuanto a hospitales, cárceles y edificios públicos, dejando a los privados un amplio abanico que logra convertir absolutamente todo en una potencial inversión capaz de generar rentabilidad<sup>291</sup>. Con ello se contribuye a que el Estado pierda cada vez más soberanía, pasando sostenidamente a cumplir el rol de una superintendencia. Sin embargo, lo relevante para la presente investigación no es la concesión en sí misma, dado que el modelo de concesiones está presente en otros países con sus propias modalidades, y no es de nuestro interés comparar respecto de cuán neoliberal es el sistema de concesiones. El foco que sostenemos aquí tiene que ver con el modo en que se implementó el sistema y el rol que le cupo al empresariado de la construcción en ese proceso sociohistórico, como hemos descrito en capítulos anteriores.

Se aprecia que la infraestructura ha sido un factor primordial en el desarrollo empresarial en el sector de la construcción. Más aún, es un factor relevante también en el proceso de desarrollo del país. En dicho sentido, la CChC ha sostenido como demanda histórica el aseguramiento del gasto del un porcentaje del PIB en construcción de Obras Públicas ya sea mediante leyes o bien por la vía de la creación de un fondo de infraestructura (como se ha visto y se verá más adelante). Al respecto, en su memoria de 2013, la CChC señala que:

“Si aspiramos a que el país alcance un crecimiento sustentable, logre ser desarrollado y más competitivo, es necesario definir una política de infraestructura de largo plazo, capaz

---

<sup>291</sup> Al respecto, cabe discutir políticamente los pilares sobre los que se construye la sociedad chilena desde arriba hacia abajo, es decir, de acuerdo a los potenciales capitales que se pueden poner en circulación. La subvención escolar supera ampliamente el costo de un sujeto privado de libertad en una cárcel concesionada.

de proyectarse y mantenerse más allá de las vicisitudes políticas y de las contingencias económicas. Al mismo tiempo, es clave, tal como ocurre en los países desarrollados, que se invierta anualmente en infraestructura de uso público en torno al 6% del Producto Interno Bruto. Actualmente, en Chile sólo se invierte cerca del 3%” (CChC, 2013: p. 24)<sup>292</sup>.

Por este motivo, la CChC constituyó al interior del gremio un Comité de Infraestructura Pública con el fin de generar una propuesta “que será presentada a las diferentes opciones de gobierno que aspiran a conducir los destinos del país a contar del año 2014” (CChC, 2013: p. 25). La demanda empresarial se manifiesta en clave de recursos que sean asegurados de manera sostenida en el marco de una política que escape al corto plazo o a la alternancia entre gobiernos. La memoria del 2014 insiste en el punto:

“Para que el país logre un crecimiento sustentable, sea más desarrollado y competitivo, es necesario contar con una Política de Infraestructura de largo plazo, capaz de proyectarse y mantenerse más allá de las vicisitudes políticas y de las contingencias económicas (...). En la actualidad, el Consejo está definiendo su futura institucionalidad. Se espera crear una corporación de derecho privado sin fines de lucro, donde se invite a gremios y universidades a ser socios.” (CChC, 2014: p. 22-24).

No obstante, la asociación de intereses no contempla únicamente el componente técnico de las universidades y se aprecia en torno al perfeccionamiento del reglamento de iniciativas privadas en el ámbito de las concesiones, un accionar conjunto entre la CChC, COPSA y el MOP (CChC, 2016: p. 22). De allí emerge un planteamiento central que unifica el capital, la tierra y el libremercado. Asimismo, una de las principales preocupaciones por parte del gremio se centra en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), el cual, a juicio de la CChC, trae consigo una creciente “incertidumbre jurídica” (CChC, 2012: p. 38).

Al respecto, al finalizar este período se observan dos cuestiones de relevancia central para el empresariado de la construcción y la infraestructura pública en el orden de las innovaciones institucionales y las demandas que arrastraba el gremio en las últimas décadas. En primer lugar, se da cuenta de la demanda empresarial de crear una institucionalidad estatal de concesiones, la cual se traducirá en la *Dirección General de Concesiones* del Ministerio de Obras Públicas. En segundo lugar, en el 2016 se dará la creación del *Fondo de Infraestructura*.

Respecto de la primera, y con el fin de poner de manifiesto nuevos datos que permitan refrendar una vez más la potencial comprobación de las hipótesis sostenidas a lo largo del estudio, cabe

---

<sup>292</sup> Un ejemplo que permite comparar es que el gasto estatal en educación no alcanza el 1% del PIB.



destacar que, según el sitio web del Ministerio de Obras Públicas, la Dirección General de Concesiones de Obras Públicas:

“es el área encargada a nivel ministerial de proveer, preservar y mejorar obras y servicios de infraestructura pública en el marco de la asociación público privada que favorezca el desarrollo nacional y la calidad de vida de los chilenos. El Programa de Concesiones de infraestructura pública desarrollado por el MOP persigue tres objetivos fundamentales: Captación de recursos privados para ayudar a financiar el desarrollo de las obras públicas futuras; externalización de la construcción y la explotación de las obras de infraestructura pública, buscando niveles de servicios óptimos por los cuales los usuarios estén dispuestos a pagar; liberación de recursos públicos para orientarlos a proyectos y programas de alta rentabilidad social”<sup>293</sup>.

Cabe destacar que, actualmente quien ejerce como director general de concesiones es el ingeniero civil Hugo Vera Vengoa, quien antes de asumir la dirección de este organismo público entre 2008 y 2011 se desempeñó como gerente general de la Sociedad Concesionaria Ruta de Los Ríos (XIV Región), Sociedad Concesionaria Rutas de la Araucanía Cintra Chile (IX Región) y Sociedad Concesionaria Rutas del Bosque (VIII Región), todas controladas por ISA Intervial. Adicionalmente, entre 2001 y 2015, fue gerente general de Autopista del Maipo-Cintra Chile y del Túnel Acceso Sur a Santiago, en la Región Metropolitana. Además, justo antes de asumir como director nacional de concesiones se desarrolló profesionalmente en la sociedad controladora de Túnel El Melón. Por último, fue consejero nacional de la Cámara Chilena de la Construcción (2006-2011), participando específicamente en la Comisión de Infraestructura, Comité de Concesiones y el Comité de Obras de Infraestructura Pública<sup>294</sup>.

Respecto de la segunda innovación institucional enmarcada en el Fondo Nacional de Infraestructura Pública, la CChC daba cuenta de la materialización de dicha política en los siguientes términos en la memoria de 2015:

“El Gobierno creará una empresa estatal para materializar esta iniciativa, con activos por MMUSD\$ 9.000. Esta institución se orientará al financiamiento de proyectos de infraestructura pública, específicamente de transporte y logística. Su gobierno corporativo estará compuesto por un directorio elegido por Alta Dirección Pública, el que se supeditará a una Junta de Accionistas integrada por el MOP y Hacienda, la cual será presidida por el Ministro de OO.PP” (CChC, 2015: p. 18, mayúsculas en el original).

La creación del Fondo en marzo de 2018 mediante la ley N° 21.082 señala en su artículo 4° que esta nueva entidad podrá:

“1) Financiar o invertir en proyectos de infraestructura, directamente o a través de terceros, así como elaborar y realizar los estudios necesarios para tales proyectos. 2) Construir, ampliar, reparar, conservar, explotar y desarrollar, sólo a través de terceros no

---

<sup>293</sup> <https://www.mop.cl/Direccionesyareas/DirecciondeConcesiones/Paginas/default.aspx>

<sup>294</sup> <https://www.mop.cl/Direccionesyareas/DirecciondeConcesiones/Paginas/CVConcesiones.aspx>

relacionados, dichos proyectos de infraestructura. 3) Realizar gastos o inversiones de carácter físico o financiero, para nuevos proyectos, fomentando su construcción y desarrollo, en la forma que determine el Directorio, velando por mantener la solvencia de la empresa. 4) Emitir instrumentos financieros de deuda, de garantías y otros autorizados expresamente por el Directorio. 5) Constituir sociedades anónimas filiales o coligadas para cumplir su objeto, previa autorización de la junta de accionistas. 6) En general, ejecutar todos los actos y celebrar todos los contratos tendientes a cumplir con el objeto de la sociedad. 7) Realizar las demás actividades que expresamente se establezcan en la ley”<sup>295</sup>.

Lo recién señalado pone de manifiesto una cuestión fundamental para analizar el Fondo de Infraestructura, la cual tiene que ver con la mirada del empresariado ante la actividad estatal, dependiendo si esta compromete recursos o no. También muestra la capacidad del empresariado de tomar decisiones sobre esos recursos y generar acumulación privada a partir de dichos recursos, en una tendencia iniciada desde el momento mismo de nacimiento de la Cámara Chilena de la Construcción.

Para finalizar, se debe señalar que a lo largo del capítulo se abordaron las relaciones de producción relacionadas con la tierra como factor productivo a través de los marcos regulatorios que la rodean y específicamente de los planes reguladores comunales, la normativa del uso del suelo y la demanda por una institucionalidad urbana supracomunal. Se expresó también la relevancia de la política de concesiones como mecanismo de producción de infraestructura pública y acumulación del sector privado. Por último, se puso de manifiesto la creación y perfeccionamiento de la institucionalidad referida a las concesiones y cristalizada en la Dirección y el Fondo de Infraestructura, describiendo las transformaciones productivas del gremio y fijando un momento de cierre del estudio, todo lo cual permitió demostrar largamente las hipótesis planteadas al inicio del estudio en su anclaje con la tierra como factor.

#### **8.4 Consentimiento (2012-2018): Un bloque en el poder consolidado.**

A lo largo de los tres capítulos anteriores se ha verificado el rol que cumplió el empresariado de la construcción en distintos ámbitos relativos al desarrollo urbano, la seguridad social y la privatización de bienes públicos entre otros aspectos que constituyen el neoliberalismo realmente existente en Chile. Se ha podido comprobar algunos de los vínculos que articulan el bloque en el poder, así como los distintos mecanismos bajo los que opera. En este capítulo, se analiza la actualidad del gremio de la construcción y de las principales autoridades públicas y privadas vinculadas a ese sector del empresariado chileno desde el factor productivo de consentimiento.

---

<sup>295</sup> <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1116454>

En esta sección se trata el último proceso vivido por la CChC, su red social dependiente y sus empresas desde su salida a bolsa en 2012 hasta el 2018.

El ir y venir de autoridades públicas y altos cargos privados es igualmente contundente durante este período. Como en los capítulos anteriores, se utiliza sólo información pública, disponible inclusive en internet (sitios de empresas, memorias anuales, artículos en prensa, base de datos de CMF, etc). Cabe destacar que en Chile es difícil seguir el rastro del capital, en tanto una sociedad puede ser controladora o propietaria de otra y así sucesivamente, cuestión que se ha encarado en los apartados sobre capital. Independiente de esta apreciación, se constata que la trama de relaciones al interior del bloque en el poder se intensifica a contar de 1973, aun cuando de manera previa se había construido cimientos bastante sólidos, excluyendo el gobierno de Allende Gossens (1970-1973). Lo anterior se ve en el diseño privado de cuestiones relativas al mundo público, desde leyes hasta instituciones y desde los cincuenta hasta nuestros días, cuestión que se evidencia en la trayectoria dependiente descrita en capítulos anteriores, ya sea en materia de desarrollo urbano, obras públicas, laboral, tributaria, etc., y en la circulación misma de las autoridades.

En primer lugar, se discute un trabajo reciente de perspectiva marxista que utiliza la noción de bloque en el poder. En segundo lugar, se caracterizan las reuniones organizadas por el gremio de la construcción como mecanismo de interconexión de clase. En este mismo apartado, tratamos algunas alianzas internacionales de manera sucinta y agregada, dado que el volumen de interlocución es demasiado amplio. En tercer lugar, se describen los vínculos entre autoridades del sector público y privado. Allí nos detenemos en un ejercicio de interconexión de los directorios ligados al gremio de la construcción. Por último, se caracteriza la estrategia de comunicación de masa del gremio de la construcción. Todo ello para el período 2012-2018. Cabe recordar que en los objetivos de la investigación está el describir y caracterizar los principales mecanismos y formas de ejercicio del poder político y que dentro de las hipótesis planteadas en un inicio se señalaba que el accionar del empresariado de la construcción chileno le permitió ampliar su poder político y convertirse en un actor relevante de la toma de decisiones políticas y diseños institucionales. Asimismo, no se puede olvidar que dentro de las dimensiones de análisis para la comprensión del consentimiento se encuentran las interconexiones en la clase dominante, tanto individuales como institucionales, las alianzas internacionales y los diseños institucionales.

#### **8.4.1 Aproximación al bloque en el poder hoy**

En un trabajo con perspectiva marxista de reciente publicación, Jaramillo, Solar y Link (2017) plantean la necesidad de establecer un diálogo entre la noción de bloque histórico (Gramsci, 2017) y la de bloque en el poder (Poulantzas, 1969) como un ejercicio para aproximarse a una comprensión de las clases dominantes en Chile. Allí, los autores manifiestan que las clases dominantes se constituyeron como un actor fuerte estructuralmente, y, sin embargo, los estudios no han puesto su foco en quienes componen el bloque dominante, cómo se articulan, en qué radica su fortaleza y capacidad de despliegue. Es justamente en esa línea que para abordar esa problemática expresan la reconstitución de las nociones de *bloque histórico* y *bloque en el poder* (Jaramillo, Solar & Link, 2017: p. 145). Esta perspectiva, que compartimos, expresa que el bloque histórico es un arreglo institucional estable en el tiempo y articulado para la reproducción social de la estructura capitalista con el fin de asegurar su trascendencia. Mientras, el bloque en el poder es un agente formado por un conjunto de grupos sociohistóricos que conforman un tipo de organización sólida y estable en el tiempo, el cual no está ausente de disputas por la conducción del bloque (Jaramillo, Solar & Link, 2017: p. 154). Lo clave es que el bloque histórico y el bloque en el poder estarían vinculados y serían co-constitutivos. Los autores plantean que: “por un lado el bloque histórico produce las condiciones materiales que sustentan la existencia del bloque en el poder, al mismo tiempo, este último se asegura de reproducir las condiciones necesarias para mantener el arreglo institucional que constituye el bloque histórico” (Jaramillo, Solar & Link, 2017: p. 154-155). En este contexto, los autores detallan la estructura del bloque en el poder, siendo dividida en cuatro y constituida por un núcleo y tres anillos exteriores. En el centro ubican a un grupo de:

“capitalistas rentistas-exportadores usualmente organizados en grupos de negocios familiares monopólicos, oligarcas y diversificados, con un alto poder de comando sobre otros grupos de la burguesía. El segundo nivel o estrato del bloque se denomina primer anillo, que está conformado por agrupaciones que divergen del interés de la clase fundamental (por razones económicas o de otra naturaleza) y que además pueden disputar el proyecto histórico. En el tercer nivel, o segundo anillo, encontramos a las agrupaciones y colectivos que intentan hacerse parte de la disputa del proyecto en reproducción, pero que, sin embargo, no poseen los recursos ni se encuentran adecuadamente posicionados para hacerlo. Finalmente, el cuarto nivel, llamado tercer anillo, es donde cohabitan los agentes (incluidas familias) que disputan los beneficios del proyecto, pero lo hacen a nivel parasitario y desorganizado. Estos tienen la capacidad de presión mediante manifestaciones sociales, paros, huelgas, apoyo mediático y mecanismos electorales” (Jaramillo, Solar & Link, 2017: p. 155-156).

La mirada de los autores es interesante para analizar la clase dominante en Chile en la actualidad: mientras el núcleo estaría constituido por una especie de club de capitalistas rentistas-

extractivistas, el cuarto nivel sería un colectivo parasitario y desorganizado con capacidad de presión. Al respecto, retomando estas afirmaciones desde la presente investigación, se deben mencionar varias cosas. En primer lugar, el bloque en el poder se comprende *en* la clase dominante y a cómo se participa en las relaciones de producción, entendiendo que ni la clase dominante ni el Estado son entidades monolíticas, pero no por ello ausentes de operaciones y hegemonías (Therborn, 200: p. 187; Poulantzas, 1979: p. 159). No hay una comprensión de la teoría de las clases ni de bloque en el poder, en tanto, aquellos sin organización ni recursos podrían formar parte del bloque en el poder, entendiendo este como un campo de disputa (señalado por los propios autores): cabe por lo tanto preguntarse si efectivamente pueden serlo, inclusive con una determinada capacidad de presión. El bloque en el poder se refiere al nivel político y se caracteriza por un modo de articulación, siendo una configuración concreta de la unidad de las clases (Poulantzas, 1969: p. 302-303). Se debe comprender el Estado como campo y proceso estratégicos, una condensación material de una relación de fuerzas, donde “se entrelazan nudos y redes de poder, que se articulan y presentan, a la vez, contradicciones y desfases entre sí” (Poulantzas, 1979: p. 163).

#### **8.4.2 Articulación y política: Las convenciones del gremio como interconexión de clase**

El capítulo aborda las reuniones organizadas por el gremio entre 2012 y 2018 como un mecanismo de interconexión de clase, el cual constituye una dimensión de análisis para comprender el consentimiento como factor productivo. Se utilizan en este capítulo las memorias institucionales durante el período señalado.

La reunión nacional de vivienda contó con la participación del subsecretario de vivienda y urbanismo Juan Carlos Jobet (CChC, 2012: p. 82), quien asumiría primero como Jefe de Gabinete del Ministro Rodrigo Hintzpeter y luego como Subsecretario de Vivienda, todo ello tras desempeñarse entre el año 2000 y el 2010 en la empresa Asset, dedicada a la asesoría de finanzas corporativas para el gran empresariado<sup>296</sup>. Posteriormente Jobet asumiría (2013) como ministro del Trabajo y Previsión Social durante el primer gobierno de Sebastián Piñera (2010-2014), reemplazando a Evelyn Matthei<sup>297</sup>, y durante el segundo gobierno de Piñera, Jobet sería nombrado Ministro de Energía en 2019, luego de ejercer como director del Fondo de Infraestructura creado el 2018, el cual (en conjunto con la Dirección de Concesiones) fue una de

---

<sup>296</sup> <http://www.assetchile.com/es/>

<sup>297</sup> Ex Diputada (1990-1998), Senadora (1998-2011), ex Ministra de Trabajo y Previsión Social (2011-2013), actualmente es alcaldesa de un municipio de alta renta (Providencia).

las configuraciones institucionales más relevantes para el empresariado de la construcción en este período de profundización financiera.

Se observa durante este período la participación como oradores en actividades de la gremial al senador, ex ministro y ex presidente del Partido Radical José Antonio Gómez, el ministro de Obras Públicas Hernán de Soliminhac, el ex ministro de Obras Públicas Carlos Cruz<sup>298</sup>, el Ministro de Vivienda y Urbanismo Rodrigo Pérez Mackenna y el futuro Ministro de Economía y socio de *e-consult* José Ramón Valente (CChC, 2013: p. 63-64). Se observa durante el 2012, año en que la CChC realiza su apertura bursátil, están en los directorios de CChC social: Alberto Etchegaray Aubry (presidente de Redsalud), Leonardo Daneri (Corporación de Capacitación) y José Antonio Guzmán (Presidente de Hábitat), entre otros (CChC, 2013: p. 95). El primero ejerció como Ministro de Vivienda, el segundo será presidente de COPSA y el tercero fue presidente de la CChC y la CPC entre otras varias empresas importantes a nivel nacional.

En las jornadas zonales (sur) participan en ese mismo año (2013) los senadores Hossain Sabag (DC) y Víctor Pérez (UDI) (CChC, 2014: p. 85). En la Convención Anual de Obras Públicas del 2013 participarán como expositores Sergio Melnick, ex ministro de Planificación en dictadura y la Ministra Loreto Silva, consejera durante varios años de la CChC y COPSA (CChC, 2014: p. 86). En el año 2013, la ex consejera de la CChC (2003-2009), ex subsecretaria (2010-2012) y en ese momento (2012-2014) ministra de Obras Públicas, celebraba la aprobación para construir el puente sobre el Canal de Chacao para unir la isla de Chiloé y el continente y señalaba que cualquier costo adicional era de cargo de la empresa privada. El contrato para la construcción se firmó con un consorcio extranjero (OAS-Hyundai-Systra y AAS Jakobsen) bajo la personalidad de Consorcio Puente Chacao. Posterior al término del primer gobierno de Sebastián Piñera, Loreto Silva pasó a formar parte del estudio de abogados *Bofill, Escobar y Silva* que representará a Hyundai ante el Estado chileno luego de la paralización de las obras en diciembre de 2019. Durante el segundo gobierno de Sebastián Piñera y mientras recién se iniciaba este conflicto, Loreto Silva ejerce como presidenta designada de ENAP, como directora de Aguas Andinas y seguía siendo parte del estudio *Bofill, Escobar y Silva*<sup>299</sup>. Otro rasgo interesante es que mientras

---

<sup>298</sup> Condenado por el caso MOP-Gate.

<sup>299</sup> Entre otros casos, Bofill, Escobar y Silva defendieron los intereses de Pablo Alcalde gerente de La Polar por entrega de instrumentos financieros viciados a la CMF; Julio Ponce Lerou en caso Cascadas, Carlos Bombal en caso Penta, etc.

Jorge Bofill Genzschy y Vanesa Facuse defenderán los intereses de Hyundai, el Ministerio de Obras Públicas será asesorado por Jorge Bofill García, hijo de Bofill Genzschy<sup>300</sup>.

Entre las memorias del año 2014, se aprecian fotografías en las que se ve al senador Felipe Kast con directores de la CChC en el marco de *desayunos CChC social* (CChC, 2014: p. 147). Felipe Kast es ex ministro, ex diputado, senador, hijo de un ex ministro y presidente del Banco Central, hijastro de otro ex ministro, director del Servicio de Impuestos Internos y Presidente del Banco Estado. Nieto de uno de los fundadores de la CChC. Estudió en el colegio Verbo Divino, la Pontificia Universidad Católica y Harvard. Trabajó para el Banco Mundial y el *think tank* Libertad y Desarrollo. A partir de los datos sobre esta y otras personas, se refuerza que la articulación responde a una clase dominante y específicamente un bloque en el poder, más que parte de una de las élites en juego.

Durante el año 2015, además de las clásicas reuniones periódicas con la Presidenta de la República, sus ministros de Hacienda (Rodrigo Valdés), MOP (Alberto Undurraga), MINVU (Paulina Saball), Energía (Máximo Pacheco), Transportes (Andrés Gómez-Lobo), Trabajo y Previsión (Ximena Rincón) etc., se observan también jornadas de reunión para los directivos de la Cámara. En ellas se aprecia la participación del Diputado y ex Ministro de Transportes y Telecomunicaciones Sergio Espejo, una reunión con el empresario Carlos Cardoen, intervenciones de los senadores Juan Antonio Coloma (UDI) y Andrés Zaldívar (DC) (CChC, 2016: p. 41). Se suman las intervenciones de los ex ministros Genaro Arriagada, Pablo Longueira, Ricardo Solari durante el Consejo Nacional N°170 (CChC, 2016: p. 65), quienes ejercieron altos cargos públicos y con una influencia relevante a nivel político. La XXVIII convención de Obras Públicas contó con la participación de Oscar Guillermo Garretón, Roberto Ampuero, Sergio Melnick y Felipe Larraín (CChC, 2016: p. 67).

En el plano internacional, la FIIC continúa siendo una plataforma relevante durante este período para la CChC. Prueba de ello es la elección de Juan Ignacio Silva como primer vicepresidente de este organismo (CChC, 2012: p. 74) y la participación como consejeros de Daniel Hurtado, Gastón Escala, Máximo Honorato, Lorenzo Constans y Germán Molina (CChC, 2013: p. 58), quienes ejercieron como presidentes del gremio de la construcción, y en el caso de Lorenzo Constans, como presidente de la CPC hasta marzo del 2012. El mismo Juan Ignacio Silva será elegido como Presidente de la FIIC en 2013 (CChC, 2014: p. 78).

---

<sup>300</sup> Diario La Tercera, martes 31 de diciembre <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/conflicto-interes-mop-aclara-rol-del-hijo-jorge-bofill-medio-diferencia-hyundai-puente-chacao/957561/>

Durante el 2012, la CChC recibió más de diez misiones empresariales de distintos países, entre ellos, Perú, China, España, etc. Asimismo, la CChC asistió a países como India, Francia, Brasil, Colombia e Italia, Panamá, entre otros (CChC, 2013: p. 57-58). La internacionalización se observa también en cuatro talleres realizados por la Cámara el año 2013 entre los meses de abril y noviembre para facilitar la inversión de empresarios chilenos en Brasil, Perú y Colombia (CChC, 2014: p. 79). Se aprecia durante el año 2015 la participación e interlocución de la CChC con empresariado de Colombia, Italia, Canadá, Perú, Panamá, Nicaragua, Reino Unido, entre otros (CChC, 2016: p. 48).

### **8.4.3 Reproducción, funcionamiento e interconexiones de clase**

El capítulo caracteriza las interconexiones de clase en tanto dimensión analítica del consentimiento como factor de producción para el período 2012-2018. En primer lugar, se describen las interconexiones que se dan en el marco de la circulación en el sector privado y el público. Luego se realiza un ejercicio de interconexión directorial a partir de los directorios de las principales empresas ligadas al gremio de la construcción. Para ello se utilizó información pública.

Se observa que en este período ejercen funciones en las entidades de la CChC algunos directores que vale la pena destacar en un análisis sobre la circulación público-privada y el entrelazamiento privado-privado. El ingeniero Luis Miguel de Pablo Ruiz ejerce desde 2015 como Presidente del comité de concesiones del gremio de la construcción (CChC) al mismo tiempo que participa en el directorio del gremio de los concesionarios (COPSA) y es presidente del directorio de la empresa concesionaria Vías Chile, controladora de las autopistas Central, Los Andes, Del Pacífico, Del Sol y Del Elqui. La participación en esas tres instancias permite evidentemente fijar lineamientos comunes entre la CChC, ADI y la empresa específica.

María José Zaldívar Larraín, hija del ex senador Adolfo Zaldívar Larraín (PDC) y sobrina del ex senador y ex ministro Andrés Zaldívar Larraín (PDC), es quien ejerce como gerente general de CIEDESS (2014-2018), es decir, la principal encargada del *think tank* de la CChC. Antes de gerenciar el CIEDESS, María José Zaldívar se desempeñó en la Superintendencia de Seguridad Social (2005-2014). Posterior al CIEDESS, asumirá primero como Subsecretaria de Previsión Social, y luego como ministra del Trabajo y Previsión Social durante el segundo gobierno de Sebastián Piñera en medio del estallido social de octubre del 2019. A María José Zaldívar le tocará impulsar y discutir la reforma de pensiones del 2020.



En ILC también se observa el mismo fenómeno. Juan Benavides Feliú es presidente del directorio de AFP Hábitat (2015). Antes de eso, Juan Benavides trabajó en BHC, empresas de *retail* y farmacéutica. El mismo ejecutivo fue sancionado por la SVS por la colusión de las farmacias en el año 2010 y será nombrado como presidente de Codelco por el Presidente Sebastián Piñera en 2018<sup>301</sup>. Otro caso de los directores de ILC durante este período es Fernando Coloma, economista de la Universidad Católica y master en Economía de la Universidad de Chicago. Es hermano del senador UDI Juan Antonio Coloma. Además, Fernando Coloma encabezó el grupo Tantaucó, que fue el núcleo intelectual de la campaña de Sebastián Piñera. Participó de la Comisión de Trabajo y Equidad durante el primer gobierno de Michelle Bachelet. Fernando Coloma se desempeñó también en el mundo público como Superintendente de Valores y Seguros (SVS), la principal fiscalizadora de las operaciones financieras en Chile, durante el primer gobierno de Sebastián Piñera entre 2010 y 2014. A su vez, Alejandro Ferreiro Yasigi es actualmente director de Confuturo y Corpseguros y la concesionaria ISA intervincial, asociada a la CChC. Ferreiro es abogado y militante DC. En el sector público, Ferreiro se desempeñó como Superintendente de Isapres durante el gobierno de Eduardo Frei Ruiz Tagle, Superintendente de Electricidad y Combustibles, Superintendente de Pensiones y Superintendente de Valores y Seguros durante el gobierno de Ricardo Lagos. Finalmente, fue y Ministro de Economía durante la primera administración de Michelle Bachelet.

Pasando ahora a inversiones Confuturo, el presidente del directorio de desde el 2015 es Joaquín Cortez Huerta, quien pasará de presidir dicho directorio a la presidencia de la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) en 2017. La CMF es el principal órgano estatal chileno fiscalizador de todas las entidades financieras y sus operaciones en Chile y el extranjero (CChC, 2016: p. 137). Simultáneamente a su labor en Confuturo, Joaquín Cortez Huerta ejercía como director de Administradora de Inversiones la Construcción, el fondo de inversión de la CChC. Previamente, Cortez trabajó en el AFP Hábitat (CChC), Banco Central, el Ministerio de Hacienda, la banca privada, AFP Provida y empresas energéticas (Endesa y Enersis). En el directorio del fondo de inversión de la CChC (ADILAC), además del ex ministro de energía y ex intendente de Santiago de Chile, Fernando Echeverría y el recién mencionado Joaquín Cortez, estaba también Arturo Tagle que paralelamente a la llegada de Cortez a la CMF, desembarcaría como presidente de Banco Estado, nombrado también por Sebastián Piñera (Diario PULSO, 29 de mayo 2017). En

---

<sup>301</sup> <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2018/05/26/benavides-feliu-la-desesperada-apuesta-de-pinera-en-codelco/>

otras palabras, Sebastián Piñera nombrará en el Banco Estado, Codelco y la CMF a personas muy cercanas a la CChC.

Dentro de estas dinámicas, el caso de Juan Enrique Alberto Etchegaray Aubry es una especie de extremo que pareciera concentrar la circulación público-privada de manera histórica y los lazos de parentesco como categorías posibles de análisis. Fue ministro de vivienda de Patricio Aylwin y actualmente participa de cinco directorios, entre ellos, Salfacorp, uno de los holding más importantes a nivel nacional asociado a la CChC y cuya principal actividad es la construcción. Allí ejerció la presidencia entre 2007 y 2015, además se desempeñó en dos compañías de seguros controladas por ILC y dos entidades de CChC social. Adicionalmente, fue presidente del directorio de Consalud (2004-2010). A eso se suma que su hijo Alberto fue superintendente de valores y seguros durante el gobierno de Michele Bachelet (2006-2010) mientras él padre ejercía como director de empresas (algunas cotizan en bolsa) entre ellas ILC.

Bruno Philipi<sup>302</sup> fue titular de la Comisión Nacional de Energía, fundada durante la dictadura militar. Además, en este mismo gobierno de facto fue coordinador de proyectos de gran escala en la minería del cobre, litio y gas natural. Fue presidente de la SOFOFA entre 2005 y 2009 y actualmente se desempeña como director del grupo Security. Allí compartió labores con el ex presidente de la CChC Horacio Pavez quien además de mantener una participación en Security (asociado a la CChC mediante su banco y su inmobiliaria), tiene una importante participación en Sigdo Koppers, una de las constructoras más grandes, importantes y antiguas asociadas a la CChC.

En Inmobiliaria Manquehue controlada por el grupo Rabat, se desempeña como director el ejecutivo Canio Corbo, hermano del ex presidente del Banco Central Vittorio Corbo. Canio Corbo sería procesado por su participación en el “caso cascadas”. En este mismo período, Jorge Selume Zaror, ex ministro de la dictadura militar ejerce como director de la empresa constructora e inmobiliaria Moller, Pérez y Cotapos. Jorge Selume Zaror es además socio de Corpbanca y padre de Jorge Selume Aguirre, quien asumirá en 2018 como encargado de la Secretaría de Comunicaciones del segundo gobierno de Sebastián Piñera, presentando su renuncia en medio del estallido social en enero del 2020. Se observa la presencia de Hermann von Mühlenbrock como director de Pazcorp. Previamente se había desempeñado en el mundo privado en CAP y

---

<sup>302</sup> Ingeniero y empresario, hijo de Julio Philippi, ministro durante el gobierno de Alessandri y participante de la comisión evaluadora del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamos estudiado en capítulo anterior (1951-1973).

como dirigente gremial en la presidencia de la Asociación de Industrias Metalúrgicas y Metalmeccánicas (ASIMET) entre 1996 y 2000 y de la SOFOFA entre 2013 y 2017.

Se puede observar un alto nivel de interconexiones a partir del “mercado laboral” en la clase dominante. Existe una circulación sostenida en el ejercicio de cargos públicos y privados que se relacionan directamente con el empresariado de la construcción. A continuación, veremos las interconexiones en los directorios.

#### 8.4.3.1 Las redes de directorios como interconexiones en la clase dominante

Un estudio sociohistórico implica establecer relaciones en el tiempo histórico, sin embargo, es igualmente ineludible informar sobre el estado actual de la situación, con el fin de no subsumir lo “socio” por debajo de lo “histórico”. Para el presente capítulo, se mapearon los directorios relacionados con la CChC. Desde los estudios urbanos y la geografía crítica, un primer acercamiento evidente se constituye mediante las empresas inmobiliarias y su participación de mercado (Gasic, Weiner y Bauzá, 2016).

El cuadro N°12 muestra cuáles son las empresas que cotizan en bolsa y que podrían constituir un primer punto de aproximación. El cuadro expresa también las catorce empresas inmobiliarias que a juicio de Gasic, Weiner & Bauzá (2016) son las que tienen mayor volumen de construcción habitacional y, por último, las 27 empresas constructoras e inmobiliarias más importantes (antigüedad y tamaño) en la actualidad según el presente estudio.

**Cuadro N°15: Aproximaciones más evidentes a los actores institucionales en la CChC.**

PRINCIPALES EMPRESAS INMOBILIARIAS Y CONSTRUCTORAS EN CHILE Y CChC					
COTIZAN EN BOLSA		GASIC, WEINER & BAUZÁ, 2016		ANTIGÜEDAD Y TAMAÑO	
<b>G10</b>	Socovesa, Belsaco, Echeverría - Izquierdo, Ingevec, Moller Pérez Cotapos, Pazcorp, Salfacorp, Manquehue, Sigdo Koppers, Security.	<b>G9 (14)</b>	Euro, Paz, SuKsa, Fundamenta, Aconcagua, Almagro, Maestra, RVC, Imagina, Armas, Pilares, Actual, Moller y Pérez Cotapos, Simonetti.	<b>G27</b>	Socovesa, Almagro, Besaco, Echeverría - Izquierdo, Ingevec, Moller y Pérez Cotapos, Pazcorp, Salfacorp, Aconcagua, Manquehue, L y D, Inarco, Brotec, Claro, Vicuña y Valenzuela, Desco, Sigro, Patio, Icafal, Sigdo Koppers, Security, Lo Campino, RVC, Belfi, La Cruz, Conpax, Indesa.

Fuente: elaboración propia

Con la necesidad de construir una perspectiva empírica que permita analizar la interconexión en los directorios, se confeccionó una red de actores. Para su elaboración se tomaron en primera instancia cincuenta (50) grandes empresas del rubro construcción e inmobiliario, todas asociadas a la CChC. Los criterios que se utilizaron fueron antigüedad y tamaño. De ellas, se desecharon

veintitrés (23) que no publican sus directorios o bien no tienen directorios (sino simplemente gerencias) y son controladas por otras corporaciones como pueden ser por ejemplo inmobiliaria FFV, que pertenece al grupo económico Fernández León, inmobiliaria Imagina ligada al grupo Calderon (Ripley) o Nahmías, una empresa familiar de tamaño considerable. Existen empresas en el rubro que pertenecen no necesariamente a un holding, sino más bien a grupos económicos diversos. Cabe destacar que no existe libre y total acceso a la información en Chile, en tanto las empresas que no cotizan en bolsa no están obligadas por ley a hacer públicos sus directorios ni sus memorias anuales<sup>303</sup>.

En las veintisiete restantes, se incluyen las que cotizan en bolsa (G10), pero también otras que no tienen apertura bursátil (17). A ello se suman diez (10) empresas proveedoras de materiales de construcción como acero, cemento y madera, cinco (5) concesionarias ligadas a la CChC, pero también a COPSA; catorce (14) entidades dependientes de CChC Social; nueve (9) empresas controladas por ILC (ésta última incluida); once (11) directorios de gremios o asociaciones empresariales ligados a los ámbitos de negocios de la estructura corporativa de la CChC y la última mesa directiva del gremio. En total, la red de directorios contempla en total 77 mesas directivas diferentes. El número de empresas analizado supera las cuarenta y cuatro tomadas por Bourdieu para analizar la estructura del campo de los constructores en Francia en 1985 (2016: p. 60). Sin embargo, ese estudio contempla un trabajo más profundo de creación de datos y mayor amplitud en las categorías de análisis de las empresas como agentes individuales, dejando de lado su articulación al interior de la estructura y su posibilidad de convertirse en un solo actor frente a distintas contrapartes políticas y económicas.

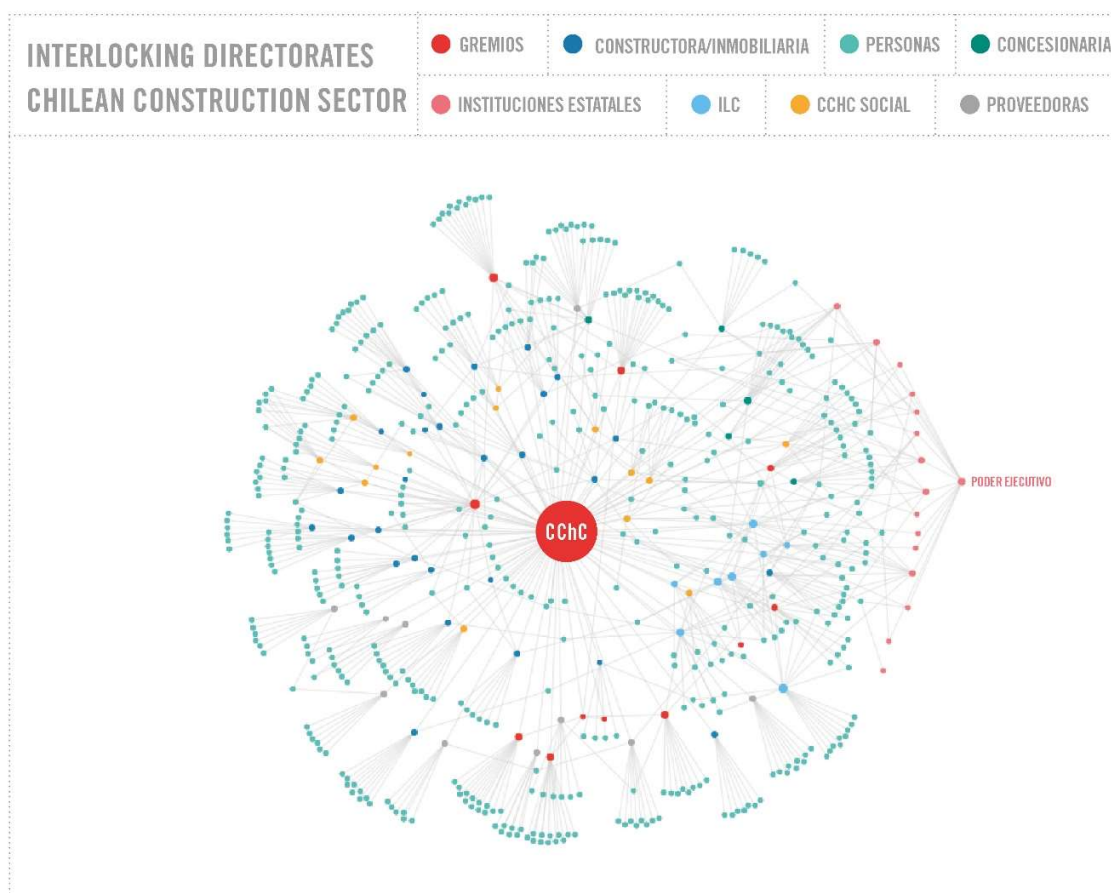
Cabe destacar que por defecto y entendiendo que el presente estudio se refiere al empresariado de la construcción chileno, se excluyen grandes empresas chilenas proveedoras de servicios básicos para la construcción asociadas a la CChC, pero que responden a otras dimensiones de negocio como por ejemplo Abastible, Gasco y Metrogás (Gas), Alaluf (corretaje de propiedades), Andes y Schindler (ascensores), entre muchísimas otras. Tampoco se incluyen compañías de seguros chilenas (salvo aquellas controladas por ILC) ni extranjeras, como por ejemplo Chilena Consolidada o Mapfre. Aún cuando algunas desarrollan actividades inmobiliarias (Gasic, 2018), esta es una forma de administración de sus activos y no su actividad primordial. Tampoco se incluye la banca, salvo aquella controlada por ILC. Ello repercute de algún modo en los

---

<sup>303</sup> Por ejemplo, Eurocorp. Armas; Beltec,; Nahmías, Suksa, Ignacio Hurtado; Absal, Molina Morel, Bravo-Izquierdo, Fundamenta; Stitchkin, Imagina; Nollagam, entre otras.

resultados de la figura N°23, sin perder necesariamente sustancial valor explicativo, sino por el contrario, permite mirar más en detalle la fracción de la clase dominante directamente relacionada con el gremio de la construcción.

**Figura N°24: Mapa de actores del empresariado de la construcción (empresas y directorios).**



Fuente: Elaboración propia en base a información pública.

Al mirar el diagrama, se observa que existen nodos y nexos que responden a relaciones entre diversas entidades y personas en el órgano de toma de decisiones. Los nexos son variados y corresponden por ejemplo a directores que participan en más de un directorio; empresas de ILC y entidades de CChC social que tienen directores de una o más de una empresa asociada; padres y/o hermanos que participan en empresas distintas; por nombrar los más recurrentes por nombrar algunos. Las relaciones que se establecen generan inevitablemente un funcionamiento orgánico allí donde de algún modo se coordinan las estrategias de las corporaciones. A esto se debe sumar los más de trescientos consejeros de la CChC a nivel nacional que participan en las empresas asociadas, lo cual independiente de lo que se sostiene sobre el mercado inmobiliario y de la

construcción de que estaría bastante atomizado, hacen que el sector funcione de manera bastante orgánica y a nivel nacional.

Se demuestra que se sostienen vasos comunicantes relevantes entre las personas que deciden. Se aprecia que más allá del ideal de competencia perfecta en el mercado, existen hoy ciertos contactos que obligan a preguntar sobre el modo en que se fueron configurando y la relevancia que pueden tener en la actualidad. Sin embargo, el detalle explicado a lo largo de la tesis muestra por ejemplo lazos de parentesco, circulación público-privada, circulación privada-privada en empresas y gremios, o que inclusive pueden ser contrapartes en el mercado. Estas son algunas de las dinámicas que se verifican en los datos y se pueden comprobar en la correlación con las políticas públicas promulgadas en el bloque histórico correspondiente.

Un ejemplo de lo que se ha tratado a lo largo del capítulo en cuanto a vínculos institucionales y política pública durante este período, se observa en el Fondo de Infraestructura S.A (Foinsa) promulgado en el 2018. Foinsa es una sociedad anónima estatal con patrimonio propio y controlada por el fisco (99%) y CORFO (1%). Más allá de la operación del fondo en el circuito de capital explicado en un capítulo anterior, es interesante que en reunión del Consejo de Políticas de Infraestructura para debatir sobre la política tarifaria, los asistentes hayan sido los ex presidentes Eduardo Frei Ruiz Tagle, Ricardo Lagos y ex ministros Loreto Silva, Sergio Bitar, Hernán de Soliminhac, Paola Tapia y Socia Tchorne<sup>304</sup>.

#### **8.4.4 Comunicación de masa: profundización editorial**

El capítulo caracteriza la comunicación de masa como dimensión de análisis del consentimiento en el enfoque de relaciones sociales de producción para el período 2012-2018. Para ello utiliza las memorias del gremio durante el período señalado. En este período se lleva a cabo una profundización de su estrategia que se evidencia en la adquisición de la propiedad de un medio de comunicación de masa, lo que significa fijar contenidos y línea editorial. La consagración de un medio propio podría fácilmente significar una investigación por sí misma, sin embargo, lo que aquí se pretende relevar es el hecho mismo como un punto relevante dentro del proceso histórico de la CChC en cuanto a la comunicación, como un factor de reproducción de las relaciones sociales de clase. Se cierran los antecedentes el 2018 con el fin de incluir la adquisición de medios de comunicación como un punto final para la investigación, quedando abierta al mismo tiempo para indagar en los impactos que puede tener esto en la cohesión y/o coherencia grupal y en el sentido común de la sociedad civil (Gramsci, 2018). Desde luego, estudiar el impacto de esta

---

<sup>304</sup> El Mercurio, viernes 7 de junio de 2019. B2

política implica un aparataje conceptual diferente al que aquí se utiliza. Sin embargo, su política de comunicaciones es contundente desde sus inicios como se ha podido apreciar en capítulos anteriores. Documentales, películas, libros, colecciones enciclopédicas entre otras formas de externalizar su misión y visión, se suceden a lo largo de las casi siete décadas de la institución. Si la revista *Zig-Zag* fue una forma de estrenar en sociedad a la gremial, hoy, la CChC cuenta con sus propios medios de comunicación masiva acordes a la era digital.

En 2012, año de la apertura bursátil de ILC, se implementa la nueva campaña comunicacional de la CChC y con ella el nuevo eslogan “Obra de constructores, obra de todos”, identificando la construcción como centro neurálgico de la sociedad nacional al igual que durante toda su historia. La nueva campaña tiene por objetivo “contribuir a mejorar el posicionamiento y el capital reputacional de los empresarios de la construcción” (CChC, 2012: p. 7). Para estos efectos, “se participó por primera vez en el curso fluvial de la Noche Valdiviana con una embarcación diseñada para destacar la nueva imagen corporativa de la CChC”<sup>305</sup> (CChC, 2012: p. 57). Cabe destacar que ese año corresponde a la apertura bursátil de ILC tiene.

Se observan durante este período numerosos documentos de trabajo producidos por la CChC: documentos de política pública e informaciones legales, periódicos informes *Curba*<sup>306</sup>, la revista en *Concreto*<sup>307</sup>, el informativo técnico de la construcción, informes de coyuntura; informes internacionales, informe jurídico de la construcción, informe *MACH*<sup>308</sup>, informes semestrales de infraestructura, informes sobre oferta y ventas sector inmobiliario, etc., que actúan como dispositivos especializados de una estrategia de medios mucho más compleja. La mayoría de las publicaciones orientadas hacia los socios emanan desde el departamento de estudios. Estos dispositivos configuran una densa red informativa hacia el interior de la propia CChC y el empresariado de la construcción. Constituye un elemento determinante del mainstream en el campo, o en palabras de Gramsci (2018), un liderazgo intelectual y moral. Adicionalmente, la presencia de la CChC en medios de comunicación masiva como radio, diarios y televisión es numerosa, participando constantemente de la coyuntura y de la agenda pública.

Como vimos anteriormente, la penetración de las ideas de la CChC implica ir más allá de los ministros, integrando y descentralizando en los tomadores de decisiones a nivel nacional. En otro apartado se discute sobre si esto constituye un circuito institucional o extrainstitucional del poder

---

<sup>305</sup> Más allá de la anécdota, cabe destacar que la CChC tiene diferentes estrategias para llegar a distintos tipos de *consumidores*.

<sup>306</sup> Cambios urbanos, bimestral.

<sup>307</sup> Revista de la CChC, trimestral.

<sup>308</sup> Macroeconomía y Construcción, semestral

y como operan los circuitos en el bloque; no obstante, la pregunta acá está anclada en la ideología y la operación de los aparatos ideológicos del Estado, en este caso, a nivel central.

Como se constató en períodos anteriores, las campañas de marketing son una constante a lo largo de la historia del gremio, apelando a diversas cuestiones, desde la construcción como centro neurálgico de la economía nacional, hasta la emotividad de reconstrucciones tras las catástrofes. Para este período, la CChC destaca “un emotivo comercial nos contó la historia de Manuel Gallardo, un esforzado obrero que gracias al Programa de Nivelación Escolar de la CChC y con el apoyo de su familia logra terminar la educación media” (CChC, 2013: p. 60). El spot publicitario se difundió a través de televisión abierta. En ese sentido, se observa también que:

“Para reforzar el capital reputacional de la Cámara, durante la Semana de la Construcción, se realizó una campaña de marketing centrada en dar a conocer la posición CChC para abordar el crecimiento de las ciudades con equilibrio. Esta campaña se orientó a los socios, a través de todos los canales de comunicación interna de la Cámara. Los canales masivos se utilizaron para difundir el mensaje a autoridades públicas y privadas, líderes de opinión, empresarios y comunidad en general, con el objetivo de dar a conocer la voz CChC” (CChC, 2014: p. 72).

La comunicación de la CChC tras la elaboración del Plan Estratégico (2014) es de amplio espectro y continúa dirigida a las autoridades públicas, el empresariado y la sociedad en general. Cabe recordar que la ideología dominante es aquella promovida por la clase dominante (Poulantzas, 1979) y la CChC desempeña un papel considerable en la clase dominante. Respecto de ello, se observan esfuerzos en el año 2015 por profundizar una coherencia y autoconciencia como grupo (Gramsci, 2018), integrando en este momento un aparato articulado a nivel nacional de comunicaciones. Su fin es que “los periodistas de las 18 Cámaras Regionales trabajen los temas nacionales y locales sobre la base de estrategias y objetivos comunes” (CChC, 2016: p. 49). Para lograr la eficiencia comunicativa, en la memoria de 2016, se señala:

“Se llevaron a cabo una serie de estrategias, partiendo por el diseño e implementación de una campaña publicitaria masiva, con el fin de aumentar el conocimiento de la CChC a nivel de la comunidad, buscando generar una cercanía emocional a través de la divulgación del aporte que como institución realizamos en pro de la calidad de vida de las personas (...). La campaña fue lanzada en el Festival de Viña 2015, ya que este evento permite alcanzar una audiencia muy amplia en un corto período de tiempo y construir una relación más cercana con la comunidad. Con un mensaje de unidad, “Construir Chile es obra de todos. Sigamos avanzando juntos”, la campaña permitió transmitir que todos somos parte de los logros de Chile y que hacemos una invitación a seguir en esa misma senda. Como resultado, la campaña permitió aumentar fuertemente el conocimiento de la marca, desde un 55% (medido a fines de 2013) a un 86% (febrero de 2015), y mejorar la imagen CChC. Además de que logramos transmitir los dos mensajes principales, “Construir Chile es obra de todos” y “CChC aporta al desarrollo del país”, conseguimos asociar a la Cámara los atributos de “seriedad”, “preocupación por los chilenos”,



“prestigio” y “cercanía”. En suma, la campaña mejoró la percepción de imagen de CChC. A mediados de 2015, se comenzó a trabajar en la segunda fase de campaña institucional con el objetivo de ir profundizando el aporte que los empresarios del sector hacen al país. Así, durante el Festival de Viña 2016, lanzamos una nueva campaña con la cual dimos un paso adelante, mostrando una contribución concreta y trascendental realizada por los constructores para beneficio de todos los chilenos” (CChC, 2016: p. 50).

Emergen varios elementos en torno a la cohesión y la coherencia. Entre ellos la seriedad, el prestigio, la cercanía y la preocupación por los chilenos, los cuales constituyen la articulación de un liderazgo intelectual y moral, junto con la ética del sentido común dominante (Gramsci, 2018). Lo recién descrito no debe ser arrinconado en el espacio de lo anecdótico debido a la importancia de los medios de comunicación de masa. El economista José Piñera ya señalaba a principios de los noventa que “la televisión cumplió una función crucial en el establecimiento de la economía social de mercado en Chile. La economía libre no requiere necesariamente de militares en el poder para ser adoptada. Sólo requiere de televisión libre y de personas dispuestas a jugárselas por esta causa” (Piñera, 1979: p. 25). Al respecto, el Festival de Viña es el evento televisivo más relevante a nivel nacional y con la mayor audiencia durante el año. Tradicionalmente, buena parte de la televisión abierta destina segmentos de su programación a cubrir dicho evento durante el mes de febrero. Con ello se observa una política comunicacional muy desarrollada, en comparación con otros gremios e inclusive comparado con sociedades anónimas.

#### **8.4.4.1 Una pauta comunicacional para la profundización financiera**

El capítulo caracteriza un hito relevante en la estrategia de comunicación de masa del empresariado de la construcción como dimensión analítica del consentimiento en el enfoque de relaciones de producción para el período 2012-2018: la adquisición de un medio de comunicación propio. Para ello se utiliza información de prensa y las memorias institucionales del período señalado.

El 2017, la CChC adquiere una radio (100.5 FM) de transmisión abierta al grupo Saieh, el mismo grupo al que había comprado Corpseguros y desde esa plataforma configura Pauta y Pauta.cl. El primero es una radio aérea que busca una mezcla entre contenidos informativos y entretenimiento, “para promover el progreso de Chile y de cada uno de sus habitantes”<sup>309</sup>. El segundo es una agencia de noticias digitales donde se mezclan textos escritos, audiovisuales y podcast, además de la posibilidad de escuchar la radio en vivo. Ambos medios tienen una relación bastante

---

<sup>309</sup> <https://www.pauta.cl/quienes-somos>

recursiva<sup>310</sup>. El diario El Mostrador titulaba el 30 de enero de 2017: “El gremio más poderoso suma un nuevo negocio: compró Radio Paula a Álvaro Saieh”. Luego, en la bajada del titular anotaba “críticos lo ven como una forma de hacer lobby y de tratar de influir en la agenda en momentos en que su negocio de las AFP e Isapres se ven amenazados”<sup>311</sup>. Es discutible si la adquisición de Pauta por parte de la CChC constituye o no realmente el ingreso de la CChC a editorializar aparatos ideológicos, sin embargo, es una profundización en su estrategia de medios de comunicación en un momento sensible social y comunicacionalmente para su entramado de medios de producción y acumulación de capital.

Pauta y pauta.cl están orientados mayoritariamente a los tres últimos deciles, es decir, un segmento relativamente acomodado, profesional, con cierto poder adquisitivo y consumo cultural, pero también altamente endeudado y alejado del bloque en el poder. Radio Pauta es eminentemente informativa, con programas de conversación y discusión sobre política y economía, mientras que *Pauta.cl* es un medio digital y *podcast* de entrevistas con el mismo sello editorial. La planta periodística está compuesta por varias personas con un determinado prestigio, que van desde Cristián Warnken en programa de debate de coyuntura hasta Fernando Tapia en deporte. Otros periodistas connotados son Verónica Schmidt, Maritxu Sangroniz y Sebastián Aguirre, todos rostros de noticieros en canales de televisión y por lo tanto conocidos por un público amplio.

Una cuestión interesante para el análisis es que hoy, la señal de Pauta.cl produce información y puede verse en todas las pantallas de TV que se encuentran en los andenes del ferrocarril subterráneo de Santiago (Metro), el principal medio de transporte público de la capital, llegando a casi tres millones de santiaguinos diariamente. Sin embargo, la información seleccionada y su edición para el tren subterráneo es distinta de la que se publica diariamente en el portal web de pauta.cl<sup>312</sup>. Como se puede observar, la estrategia comunicacional de la CChC se fue adaptando, ampliando, heterogeneizando, especializando y segmentando. Se evidencia desde sus inicios,

---

<sup>310</sup> El informe “Overview” de la Asociación de Agencias de Medios muestra que radio Pauta durante sus primeros años de funcionamiento no figura en ninguno de los segmentos etarios entre las veinte radioemisoras más escuchadas en el informe de 2018 y el de 2019. Sin embargo, su efectividad debe ser analizada en el tiempo.

<sup>311</sup> (El Mostrador, 30 de enero de 2017). Recuperado de <https://www.elmostrador.cl/mercados/2017/01/30/el-gremio-mas-poderoso-suma-un-nuevo-negocio-compro-radio-paula-a-alvaro-saieh/>

<sup>312</sup> Se estima que, en un día laboral, Metro de Santiago transporta cerca de 2,6 millones de pasajeros y con un aumento aproximado de 6% anual (Cooperativa, miércoles, 27 de junio de 2018). En 2017, Metro de Santiago transportó 685,1 millones de pasajeros (Diario Pulso, martes 29 de mayo, 2018).

pero también en este período una apuesta paralela por comunicación masiva, en conjunto con una estrategia focalizada a la vez el público amplio y en los *policy makers*, como veremos a continuación.

Sobre este punto, la relación de la CChC con el ejecutivo no pasa necesariamente por el MINVU, el MOP o cualquier otro ministerio, como señalado anteriormente. Así como su proyecto constitucional llegó directamente a Michelle Bachelet, se entregó en forma directa al presidente Sebastián Piñera el Informe de Infraestructura Crítica para el Desarrollo 2012-2016- En este documento, se describe lo que a juicio de la CChC son requerimientos para el desarrollo, avaluando los gastos de tal infraestructura en cuarenta y ocho mil millones de dólares (CChC, 2013: p. 59). Un año más tarde, el mismo informe cifraba en cincuenta y ocho mil millones de dólares las necesidades de inversión para el período 2014-2018 (CChC, 2014: p. 7). De aquí se desprende uno de los puntos culmines de la investigación referido a la creación e institucionalización de un *Fondo Nacional de Infraestructura*, que asegure financiamiento para la cartera de inversión empresarial, el cual será creado en 2018.

En resumen, los medios de comunicación son elementos fundamentales para comprender las transformaciones productivas del empresariado de la construcción y el proceso de construcción ideológica y las herramientas (Gramsci, 2017, 2018) y aparatos (Althusser, 2005) utilizados para la consolidación del neoliberalismo realmente existente en Chile. En este proceso la CChC sostenido una constante y variada estrategia a lo largo de su historia. Recordemos que históricamente la CChC desde su primer año de existencia desplegó importantes recursos en divulgar sus ideas, desde la revista Nuevo Zig-Zag hasta Pauta en los últimos años. Por su reciente creación, aún no se puede emitir juicios categóricos con Pauta y pauta.cl. Sin embargo, como el capital invertido fue marginal (USD 6 millones aproximadamente), la proyección potencial es auspiciosa. La CChC cuenta con una estrategia de medios bastante desarrollada y con experiencia acumulada desde sus inicios hasta el día de hoy.

Por último, para cerrar este capítulo sobre consentimiento (2012-2018) y dejar un elemento abierto hacia el futuro, un dato interesante emerge de la elección para presidir la CPC tras el estallido social de octubre de 2019 y la carencia de legitimidad del empresariado en su conjunto. La relevancia de la contienda no es baladí, en tanto quien presida la confederación deberá ser un actor fundamental del proceso de cambio constitucional que se avizora. Hubo candidatos conservadores como Juan Sutil (postulado por la SNA) y que se inclinó públicamente por rechazar una nueva Constitución y otros algo más progresistas como Bernardo Larraín Matte (representa a la SOFOFA, pero es parte de un grupo económico que se coludió durante diez años).

Entre los candidatos surgió en algún momento el presidente de la CChC Patricio Donoso, sin embargo, un medio de comunicación explicaba que Donoso tampoco concitaba el apoyo transversal del empresariado, dado que:

“el elemento en contra que tenía no era menor. La Cámara es controladora de una serie de empresas en sectores regulados, que precisamente atraviesan por reformas legales. AFP, clínicas e isapres, además de medios de comunicación –por mencionar algunas áreas– son los segmentos donde detenta su poder. Un gremio rico, que ganaría una influencia peligrosa al mando de otra cúpula empresarial”<sup>313</sup>.

## **8.5 Conclusiones del período (2012-2018)**

El período 2012-2018 se inicia con la apertura bursátil de la sociedad de inversiones del gremio, sin embargo, este hecho no puede ser visto como una profundización de la dinámica financiera en sí misma, sino más bien como la creación de oportunidades de profundización que se cristalizarán entre otras cosas en la adquisición del control de las compañías de seguro y la irrupción de nuevas formas de acumulación a partir de ellas. No obstante, no se puede pasar por alto que dicha apertura servirá de catapulta para convertir al gremio en uno de los principales agentes de la economía chilena en su modalidad de grupo económico.

Respecto de las relaciones de producción y las transformaciones productivas se debe mencionar que la concatenación de operaciones se vuelve mucho más densa y nutrida, permitiendo un funcionamiento notablemente más orgánico y recursivo en el que la operatoria en un factor trae consigo impactos (generalmente positivos) en otro. El factor trabajo permite una consolidación de dinámicas que se arrastran con anterioridad y que catalizaron el accionar del gremio y sus sociedades derivadas desde su momento de nacimiento en la década de los cincuenta. El proceso de discusión y promulgación de políticas aprecian en el cuadro N°16.

---

<sup>313</sup> El Mostrador, jueves 13 de febrero de 2020

**Cuadro N°16: Implementación y discusión de leyes y políticas 2012-2018.**

MOMENTOS DE «PROMULGACIÓN» Y «DISCUSIÓN» DE POLÍTICAS			
FASE	POLÍTICA	PROMULGACIÓN	DISCUSIÓN (CCHC)
PROFUNDIZACIÓN 2012-2018	Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS 100)	2013	2006
	Plan Regulador Metropolitano de Valparaiso (PREMVAL)	2014	2009
	Aprovechamiento del Desierto	2014	2002
	Ley de Lobby	2014	2007
	Fondo de infraestructura	2018	2001
	Institucionalidad regional (CORE)	2017	2012
	Dirección de Concesiones	2019	2014

Fuente: Elaboración propia en base a CChC (2012-2018)

Al igual que en toda su historia, el empresariado de la construcción sostiene durante esta etapa la capacidad de crear normativas y leyes favorables, pero más específica y fuertemente, crear instituciones que aseguren el funcionamiento de los circuitos de capital ya trazados con anterioridad, como la Dirección de Concesiones de Obras Públicas o el Fondo de Infraestructura, los cuales dan sostenibilidad en el tiempo al modelo de concesiones como uno de los principales mecanismos de reproducción capitalista contemporánea en Chile. Una cuestión similar sucede con la noción de densificación como forma de maximizar la renta de la tierra. Esto permite acaparar los impactos de la inversión pública para fortalecer los mecanismos de acumulación privada y así profundizar las relaciones sociales de producción del capitalismo en Chile.

Respecto de las hipótesis, se observa una vez más la capacidad de delinear la estructura normativa que delimita el proceso de reproducción de capital, evidenciando el rol histórico desempeñado por este segmento del bloque en el poder. Más aún, el accionar gremial le permitió consolidar una posición de actor político deliberante en numerosas materias que sobrepasan largamente la renta de la tierra como modo de acumulación referido a un factor productivo puntual. Por último, las relaciones y alianzas internacionales trascendieron al gremio propiamente tal y se enquistaron en la reproducción capitalista en términos generales, logrando poner de manifiesto la circulación de los capitales a nivel global. Las relaciones institucionales se densificaron otorgando aún mayor contundencia a la Cámara en el funcionamiento del capitalismo chileno (Figura N°25).



## Conclusiones

El objetivo de la investigación fue comprender las transformaciones productivas del empresariado de la construcción en Chile, organizado en la Cámara Chilena de la Construcción y los efectos de dichos cambios en el capitalismo chileno desde la década de 1950 hasta el 2018. A lo largo del documento, se dio cuenta de las formas y los momentos en que el gremio de la construcción implementó nuevos modos de producción, reproducción y acumulación de capital, al mismo tiempo que ejerció su influencia política. El enfoque teórico descansó en la noción de relaciones de producción y se cristalizó mediante el tratamiento de cuatro factores de producción (capital, trabajo, tierra y consentimiento) con el fin de establecer vínculos entre éstos y analizar su funcionamiento en la estructura de relaciones sociales de producción. Para eso se analizaron memorias institucionales y entrevistas y se realizó análisis de redes en los distintos períodos.

A continuación, resumiremos y discutiremos los principales hallazgos de la tesis relacionados con los objetivos específicos de esta, para la totalidad del período 1951-2018. Primero, se demuestra en perspectiva sociohistórica las transformaciones productivas del gremio. En segundo lugar, se concluye el análisis desde el enfoque de relaciones de producción, demostrando que cada uno de los factores de producción tuvo cambios sustanciales en las relaciones sociales de producción. La tercera parte se refiere a la contribución de las disciplinas y el enfoque a la investigación. En cuarto lugar, nos detenemos a las lecciones que se obtuvieron del proceso investigativo. Posteriormente se abordan los principales aportes de la investigación a las ciencias sociales y se plantean potenciales agendas de investigación en adelante.

El primer objetivo específico de la investigación fue identificar y analizar las transformaciones productivas en el uso de los medios de producción del empresariado de la construcción. Al respecto se pudo observar que el empresariado de la construcción sostiene cambios sustanciales desde su fundación en 1951 al 2018. En primer lugar, se observa que de la propiedad de una compañía de seguros (1954) se pasa al control de un poderoso grupo de negocios (2018). Además, las dimensiones de negocio en que participa el gremio se multiplican. A ello se suma la adquisición de mayor protagonismo del capital financiero en los negocios del gremio.

Cabe destacar que, en su relación con el Estado, se constató la contribución del gremio en la confección de varias políticas y contribuyó a implementar innovaciones para el sistema capitalista chileno. Esto se da específicamente en torno a la creación de un mercado de capitales

que lograra asegurar la actividad, pero también abriendo nuevos campos para la acumulación de capital como son la seguridad social junto con los subsidios en la década de 1980 y las concesiones en la década de 1990. En relación con este objetivo, se identificaron y analizaron más de veinte instituciones creadas por la CChC durante el período estudiado y se detectaron más de treinta políticas diferentes que conjuntamente permitieron observar los cambios productivos del empresariado en cuanto a los factores de producción de capital, trabajo y tierra, y su vínculo con las transformaciones en el Estado en sus distintas fases y su relación con la formación sociohistórica del capitalismo en Chile.

El segundo objetivo específico se centró en describir los mecanismos y las formas de ejercicio del poder político del empresariado de la construcción. En este punto, la CChC tuvo una participación activa en la configuración de políticas públicas y sociales sustentadas en una trama de relaciones sociales, políticas y económicas tanto individuales como institucionales que alimentó el poder político del gremio a lo largo de su historia. Dentro de los mecanismos, se cuenta una nutrida circulación público-privada en altos cargos y una política de comunicación de masa diseñada para públicos cada vez más diversos.

El tercer objetivo específico apuntó a identificar los elementos que el neoliberalismo chileno adoptó de las recomendaciones de instituciones internacionales a través del empresariado de la construcción desde la década del setenta. En este plano se constató que la influencia de instituciones internacionales emerge mucho antes de la implementación del neoliberalismo y puede observarse en el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamos. El marco regulatorio emana de la CChC y en última instancia de la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo norteamericana y la Alianza para el Progreso. Sin embargo, como se demostró, la CChC tiene relaciones desde antes con la misión Klein Saks (1955). En este sentido, se comprobó que la CChC es también un vector propagador de tales políticas a nivel internacional por medio de la FIIC y otros vínculos políticos internacionales. En primera instancia, este fenómeno puede evidenciarse con el modelo de financiamiento para la vivienda basado en esta modalidad (ahorro y préstamo) y más tarde con el modelo financiero fundado en los fondos de pensión.

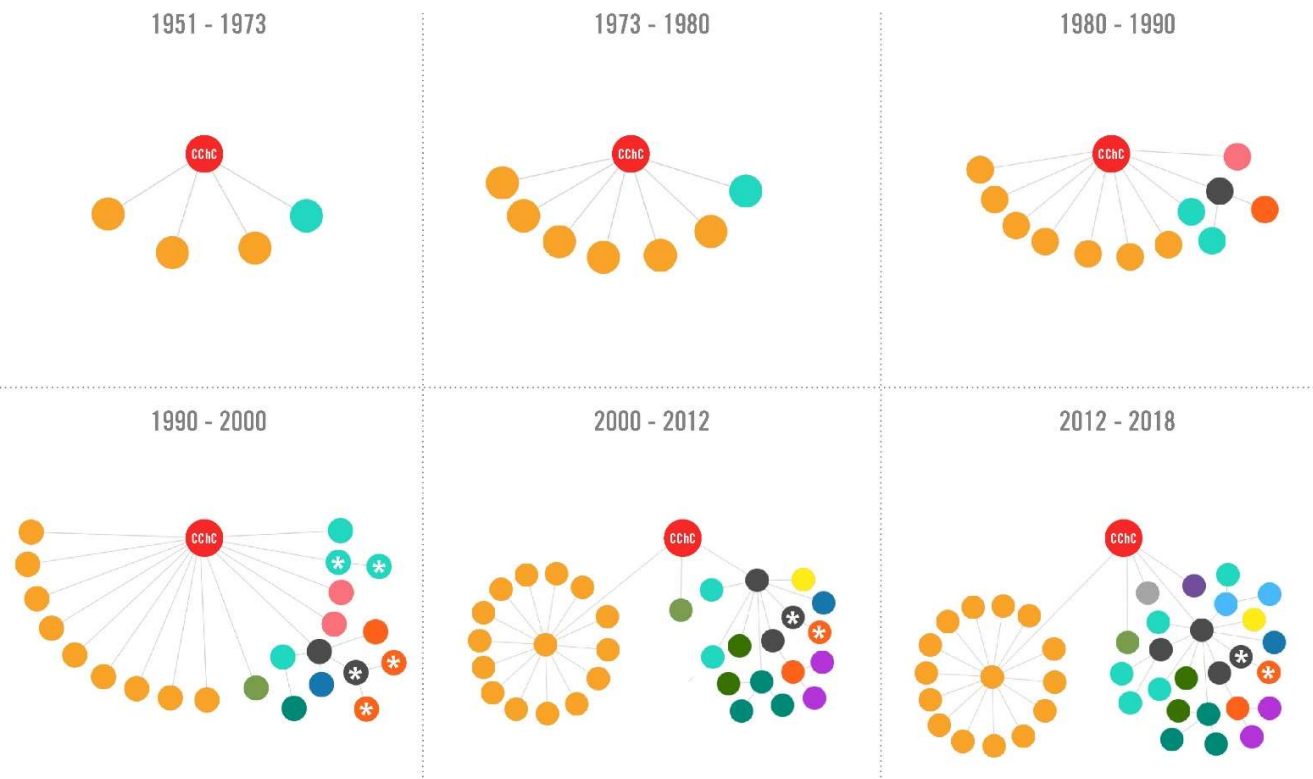
Se aprecia en esa línea no sólo la comprobación de las hipótesis que guiaron el estudio en general en relación con que el gremio de la construcción habría tenido transformaciones productivas sustantivas, sino también en términos específicos. La proliferación constante de instituciones que funcionan en campos no directamente relacionados con la construcción demostró esta afirmación, particularmente en distintas dimensiones de operación del gremio respecto al circuito de capital financiero. Desde los seguros en la década del cincuenta hasta la banca en 2015 son elementos



que progresivamente dan cuenta de los cambios e innovaciones del gremio propiamente tal, junto con los modos de reproducción y acumulación de capital en Chile.

En síntesis, la tendencia hacia una mayor articulación del capital financiero en el modo de reproducción y acumulación de capital por parte del gremio de la construcción se pudo corroborar institucional y funcionalmente inclusive con inversiones en el extranjero. El gráfico a continuación detalla la progresión en el tiempo (figura N°26).

**Figura N°26: Dimensiones de reproducción de capital de la CChC (1951-2018).**



Fuente: Elaboración propia

El cuadro N°17 da cuenta no sólo de un aumento de orden institucional desde la CChC, es decir, una mayor cantidad de entidades con un afán de lucro declarado, sino también una diversificación de las dimensiones de acumulación. Para el primer período estudiado (1951-1973) hay una entidad de carácter financiero en el ámbito de la securitización (orientada a la emisión de boletas de garantía *para* la construcción), mientras en la última etapa encontramos fondos de pensión, seguros de salud, prestatarias de salud, inmobiliaria, tecnología, banca, fondos de inversión financiera, etc., constatando el cambio en el uso de los medios de producción y su impacto en el desarrollo de las formas de reproducción y acumulación de capital en el empresariado de la construcción.

Con relación a la comprobación de las hipótesis, la descripción y análisis de las transformaciones productivas durante el período indagado (1951-2018), se observan al menos treinta y cuatro (34) políticas diferentes, en las que la CChC jugó un rol relevante, orientando su configuración e implementación final, sin contar con la Ley General de Urbanismo y Construcción con modificaciones constantes a lo largo del período. Entre ellas se pueden mencionar desde planos reguladores para el desarrollo urbano a nivel comunal y regional, hasta el sistema de subsidio habitacional, el de fondos de pensión o las concesiones entre muchas otras. Este punto permite por un lado reafirmar que las transformaciones productivas son importantes, y por otro, que el poder político que ostenta la CChC desde su creación también lo es, pudiendo trazar agendas y una relación de causa y efecto entre los marcos promovidos por el gremio y aquellos adoptados por el Estado.

La evidencia en cuanto a las transformaciones productivas es categórica. Por un lado, se encuentra la creación de instituciones y por otro, las políticas que se implementan, las cuales, al ser leídas desde su proceso de elaboración en la clase dominante, permitieron abordar los mecanismos de influencia política del empresariado de la construcción. Lo último aplica adicionalmente para una parte del desarrollo institucional del Estado de Chile. se cristaliza precozmente en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo creado en 1965 y en el presente en el Fondo de Infraestructura (2018) y la Dirección de Concesiones (2019). Al respecto, se observa que la CChC va constantemente influyendo en las distintas instituciones del Estado con el fin de perfeccionar los marcos regulatorios que le competen. En esa línea, se aprecia que dichas normativas no tienen retroceso en cuanto a la mercantilización, sino, por el contrario, van profundizando y adhiriendo nuevas dimensiones sociales de capitalización financiera. Una

enumeración de las políticas implementadas y los momentos de discusión en la CChC en el cuadro N°17.

**Cuadro N°17: Discusión de políticas, promulgación de leyes y empresariado de la construcción en Chile (1951-2018).**

MOMENTOS DE «PROMULGACIÓN» Y «DISCUSIÓN» DE POLÍTICAS			
FASE	POLÍTICA	PROMULGACIÓN	DISCUSIÓN (CCHC)
<b>CONSTITUCIÓN 1951-1973</b>	Asignación Familiar	1954	1952
	PRIS	1960	1957
	DFL N°2	1959	1957
	SINAP	1961	1957
	Creación MINVU	1965	1962
<b>(RE)CONFIGURACIÓN 1973-1989</b>	Erradicaciones	1977	1974
	Subsidio habitacional	1978	1976
	Código del Trabajo	1979	1975
	Política de Desarrollo Urbano	1979	1975
	Ajuste a la Política de Desarrollo Urbano	1985	1982
	Seguridad Social	1980	1975
	Plan Trienal	1983	1983
	“20 con 8”	1983	1983
<b>CONSOLIDACIÓN 1990-2012</b>	Concesiones	1991	1980
	Concesiones sanitarias	1998	1990
	Uso del subsuelo de bienes nacionales de uso público	1997	1993
	Concesiones vías interurbanas	1997	1991
	Concesiones portuaria y aeroportuarias	1997	1993
	Concesiones de vías urbanas	2000	1993
	PRMS	1994	1992
	Aguas Lluvia	2003	1999
	Ferrocarriles	2006	1996
	Concesiones penitenciarias	2003	2001
	Concesiones hospitalarias	2006	2001
	Concesiones edificios públicos	2004	2003
	Plan Regulador Metropolitano	2004	2003
	Política de Desarrollo Urbano	2014	2011
<b>PROFUNDIZACIÓN 2012-2018</b>	Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS 100)	2013	2006
	Plan Regulador Metropolitano de Valparaiso (PREMVAL)	2014	2009
	Aprovechamiento del Desierto	2014	2002
	Ley de Lobby	2014	2007
	Fondo de infraestructura	2018	2001
	Institucionalidad regional (CORE)	2017	2012
	Dirección de Concesiones	2019	2014

Fuente: Elaboración propia.

Para cerrar esta parte sobre objetivos e hipótesis, las políticas públicas aquí señaladas permitieron analizar en una perspectiva sociohistórica el rol que cumplió la CChC en cada una de ellas en los respectivos períodos, lo cual comprueba: i) que las transformaciones productivas del gremio tienen un grado de correlato institucional en el Estado en cuanto a los modos de reproducción y acumulación de capital, ii) que el poder político del gremio se expresa a lo largo del período estudiado sin excepciones, como se pudo apreciar gracias al marco analítico utilizado que tratamos a continuación.

### **El Enfoque disciplinar en la investigación**

El objeto de estudio da cuenta de un gremio que, lejos de desaparecer como institución precapitalista, adquiere una influencia sustantiva como figura jurídica y política en la que se articula la clase dominante y la propiedad privada, al mismo tiempo que sirve de plataforma desde la que se promueven determinados modos de acumulación capitalista en la sociedad chilena de las últimas siete décadas. Comprender la CChC desde la perspectiva de clase dominante y la relevancia de estudiar las relaciones sociales de producción implica un abordaje interdisciplinar. En un plano teórico, la presente investigación planteó un marco analítico fundado en nociones y conceptos generales del enfoque marxista, el cual permitió construir una aproximación sustentada en la historia, la sociología, la economía y la ciencia política. Ello da cuenta de una mirada amplia para comprender el capitalismo en sus vertientes industrial, financiera y neoliberal, a partir de las relaciones de producción. Lo anterior constituye una forma de aplicación sociohistórica al estudio de la economía política contemporánea. Ello permite complementar otras perspectivas teóricas como el enfoque de neoliberalismo realmente existente o las variedades de capitalismo, con una perspectiva centrada en las relaciones de explotación y dominación en una sociedad capitalista, en este caso la chilena.

La interconexión disciplinar puede rastrearse en la investigación en elementos que son transversales al desarrollo institucional y productivo del objeto de estudio. La historia emergió como la necesidad de incluir limitaciones espacio temporales para el análisis que dieran cuenta de la especificidad de cada uno de los períodos en términos sociopolíticos, pero al mismo tiempo, una perspectiva general del desarrollo capitalista en Chile y su vínculo con el objeto de estudio desde la década del cincuenta a la actualidad. Allí se visualizó que independientemente de las etapas, las transformaciones productivas son constantes y la influencia política también lo es.

La sociología se asentó como marco interpretativo para comprender la naturaleza precapitalista del objeto y su trascendencia en estadios más avanzados del desarrollo capitalista (industrial, financiero). A la vez, la sociología económica proveyó los principales conceptos para entender el funcionamiento gremial y como grupo de negocio, y con ello, permitió desglosar el funcionamiento de esos conceptos en un caso aplicado.

La economía política crítica fue asimismo de gran contribución conceptual, fundamentalmente presentando algunos de los mecanismos de circulación de capital financiero. La noción de sociedad por acciones permitió establecer un nexo con las empresas y su funcionamiento, mientras que la de gran corporación subrayó el vínculo con el gremio de la construcción en Chile. La economía política entregó el aparataje teórico conceptual para comprender el proceso de reproducción y acumulación de capital, junto con la relación constante con los otros factores de producción en la estructura de relaciones sociales, políticas y económicas.

Finalmente, la ciencia política permitió analizar las formas en que el poder y la influencia se cristalizan en leyes, políticas públicas y tributos, en los que la CChC desempeñó un papel protagónico. Asimismo, permitió un abordaje empírico a las redes decisionales públicas y privadas, estableciendo vínculos institucionales entre ellas. En definitiva, la ciencia política ayudó a constituir un marco empírico para observar las relaciones de poder que dichas transformaciones productivas implican, entendiendo que ellas producen y son producidas por determinadas correlaciones de fuerza en un bloque histórico.

Uno de los aportes en este plano es el marco interpretativo propuesto y la posibilidad que brindó de construir categorías de análisis en cada una de las dimensiones que se proponen como fundamentales para el estudio del capitalismo a nivel nacional e internacional. Con ello, se pudo hacer traslapar numerosos hitos en distintas escalas de análisis, entendiendo que los cambios en las estructuras de producción y las superestructuras nunca se despliegan al mismo ritmo.

Conectar y articular los distintos factores de producción permite analizar de manera más detallada algunos hitos de la historia capitalista de la formación social chilena en una perspectiva más amplia pero no por ello menos acabada. Ejemplos de esto están constituidos por el DFL N°2, el cual tiene un impacto en cuanto al capital y su reconversión como régimen tributario, pero también en los modos de propiedad y control de la tierra (o el suelo), o cómo estos son promulgados. Adicionalmente, la implementación del nuevo sistema de AFP en 1980 responde a generar una fuente de capital, pero también se desprenden cuestiones relevantes desde una extracción profundizada del plusvalor del trabajo. Así, se suceden múltiples problemáticas que

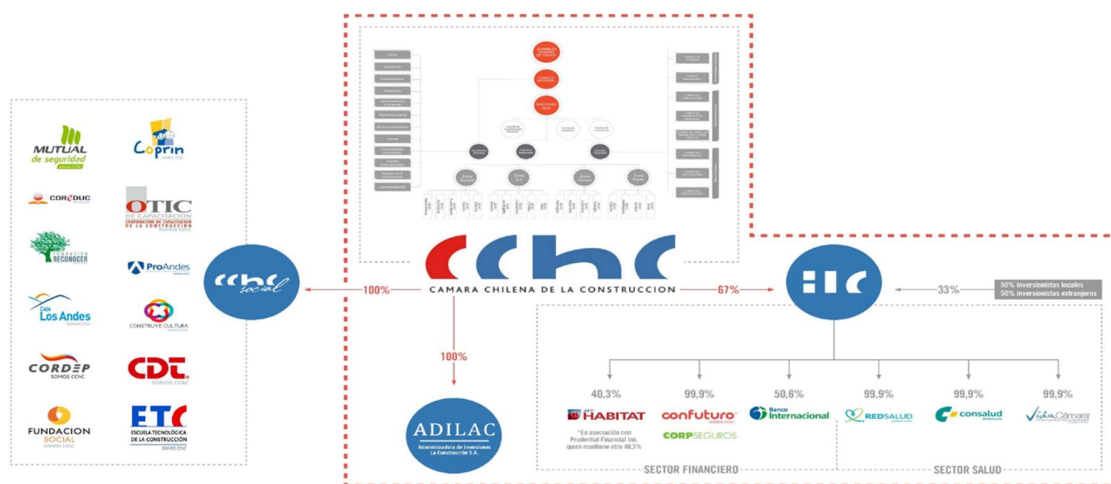
no deben ser leídas de modo unidimensional, y por el contrario, obligan a reflexionar sobre su jerarquía en la estructura de relaciones de producción.

### **Lecciones durante la investigación**

El trazado inicial marcó el camino, aun cuando no determinó necesariamente los resultados y existieron momentos de enmienda y reproblematicación. Si se pudiese comenzar nuevamente la investigación, habría decisiones que se tomarían en diferentes formas o al menos en distinto momento. Una primera cuestión que se hubiese apuntado en distinta dirección habría sido incluir desde un comienzo las instituciones de seguridad social de la CChC, cuestión por la que se perdió valioso tiempo sobre todo al inicio. El proyecto original no incluía el abordaje de estas instituciones, a las cuáles consideró en ese momento como fuera de las transformaciones productivas del gremio, cayendo en una mirada tradicional y algo sesgada, de apuntar simplemente a la CChC como un gremio y controladora de un grupo económico (ILC), dejando de lado sus actividades “sin fines de lucro”. Sin embargo, eran de evidente impacto en cuanto a los factores de producción y su rol en el desarrollo capitalista del gremio.

En ese momento, el enfoque de Neoliberalismo Realmente Existente permitía perfectamente el abordaje en esta línea a partir de las dimensiones regulatorias. Posteriormente, en el propio levantamiento de los datos y su análisis, las entidades de CChC social emergieron casi de manera involuntaria, autónoma y sin necesidad de forzar la investigación para abordar el factor trabajo como un elemento fundamental a considerar para la comprensión. Tras la inclusión del rol social de la CChC, la literatura sobre variedades de capitalismo adquirió aún mayor sentido, permitiendo complementar el análisis y describir de mejor manera la relevancia del factor trabajo para entender el accionar del empresariado de la construcción chileno.

**Cuadro N°27: Objeto de estudio inicial**



Fuente: Elaboración propia

Al respecto, el error se fundó en una comprensión más estrecha y una mirada más conservadora de las dimensiones de acumulación de capital puramente ligadas a instituciones evidentemente financieras. Sin embargo, la propia investigación, al poco andar, dio cuenta de esta imprecisión, obligando a introducir en el análisis de los factores esas variables institucionales para comprender el ciclo de manera más amplia y profunda, sobre todo a partir de los factores de trabajo y consentimiento. Se pasó, en ese sentido, de estudiar al empresariado de la construcción en su aleta financiera para estudiar el empresariado de la construcción y su accionar en las relaciones de producción.

Un aprendizaje inicial consistió en no naturalizar sociológicamente un caso único en el mundo en cuanto no sólo a su modo de operar, sino a su configuración corporativa y su operación bidimensional en el circuito capitalista chileno, en su modalidad de gremio y de grupo económico, pudiendo jugar paralelamente ambos papeles. En otras palabras, se intuía la importancia (política, económica y sociológica) del objeto de estudio a nivel nacional, pero no se contaba con la certeza de que la unión de ambas categorías en una sola gran corporación constituye una anomalía en el capitalismo internacional (política, económica y



sociológicamente), obligando a generar una estructura de análisis *ad hoc* que consignara la novedad sociopolítica y económica del objeto.

El control de corporaciones financieras por parte de gremios de la construcción en otros países no es en caso alguno una cuestión común o una tendencia, sino por el contrario una operación bastante *sui generis* del capitalismo chileno. No obstante, ello no constituye, bajo ninguna circunstancia, una cuestión anecdótica más del neoliberalismo en Chile, como tampoco lo es la privatización del agua o la imposibilidad de fijar precios de productos de primera necesidad en una pandemia por ser contrario a la constitución vigente. Como se pudo apreciar a lo largo del estudio, el nivel y las dimensiones de influencia que ostenta el empresariado de la construcción en Chile ha sido determinante en la configuración del régimen capitalista a nivel nacional.

### **Para finalizar, los aportes de la tesis**

Un aporte del proceso de investigación durante el desarrollo de la tesis se enmarca en la reproblematicación de los agentes económicos para entender el funcionamiento de una sociedad, en este caso, la sociedad chilena. Los gremios, que como ya se ha planteado extensivamente, son un actor escasamente estudiado, pero, relevante en cuanto a su poder político desde hace más de un siglo. En este sentido, el análisis de un gremio financiarizado constituye un objeto sociológico en sí mismo.

Desde este punto de vista, el enfoque construido y la perspectiva teórica empleada es plausible y perfectible. Analizar las relaciones de explotación y dominación a través de los cuatro factores escogidos permitió una comprensión precisa, detallada y concreta del funcionamiento de una fracción del bloque en el poder en la estructura de relaciones de producción a lo largo de los períodos estudiados. Los cuatro factores se volvieron evidentemente explícitos en el objeto de estudio, esclareciendo una operación global del gremio como un todo orgánico en distintas dimensiones sociales.

La investigación contribuye en la comprensión del proceso de desarrollo capitalista en Chile desde la década del cincuenta desde un foco inexplorado y un objeto poco conocido. A eso se suma que a la fecha existen estudios de enfoque sociohistórico. Sin embargo, no son nada abundantes aquellos que se han centrado específicamente en el rol de los gremios en el desarrollo capitalista en Chile. Mientras los gremios tienen siglos de existencia, las leyes sobre lobby en las democracias contemporáneas tienen sólo un par de décadas. La presente tesis permitió comprender el proceso de transformación capitalista del empresariado de la construcción en

Chile, desentrañando una importante muestra de su influencia en la clase dominante en la formación social del capitalismo en Chile. Sin embargo, el aporte es relevar la necesidad de que las ciencias sociales posicionen su mirada en objetos que han sido protagonistas del desarrollo capitalista en Chile. Ello implica un mayor desarrollo de estudios que problematicen sobre la clase dominante, su composición y mecanismos de operación. Esta investigación pretende ser un aporte en esa línea.

El replanteamiento de postulados marxistas es también una contribución concreta, que permite poner en tensión el neoliberalismo en su tipo puro y contrastarlo con su expresión política y económica en Chile, demostrando que el estudio de las relaciones sociales de producción es aún relevante y sobre todo necesario para entender las lógicas específicas de reproducción y acumulación del capital en Chile. El modelo neoliberal chileno y sus especificidades en relación a la circulación público-privada, el lobby, la baja de competencia, el aseguramiento de utilidades, etc., hizo crisis el 18 de octubre de 2019, crisis que está aún en pausa por la actual crisis del *coronavirus*, pero nada hace pensar que está se dé por superada una vez que se termine la pandemia.

### **Las aperturas para una agenda de investigación.**

Finalmente, en términos teóricos, se observa que la CChC puede ser comprendida desde las nociones de gremio, grupo de negocios y grupo de interés. Asimismo, puede ser entendida como una gran corporación, lo cual, lejos de ser una posición conceptual ambigua, es una demostración de la versatilidad del objeto de estudio y la necesidad de que las ciencias sociales vuelvan a posicionar su mirada tanto en este mismo objeto como en otros aparatos de la clase dominante.

Los gremios, en tanto estrategia de defensa de intereses de clase, son numerosos a nivel nacional, entre ellos la SNA, SONAMI, SOFOFA, CNC, ABIF, ADI, Asociación de Aseguradores de Chile, Asociación de AFP, Asociación de ISAPRES, COPSA, etc., todos y cada uno de ellos dan cuenta de transformaciones específicas en el capitalismo chileno, algunas de las cuales fueron estudiadas en esta tesis. Sin embargo, muchas otras quedaron sin estudiar, así como las relaciones de cooperación que sostienen los gremios entre sí o sus disputas, ámbitos que quedaron fuera de esta tesis y que sin duda permitirán comprender en mayor medida el desarrollo del sistema capitalista en Chile y su transformación neoliberal.

Específicamente en cuanto a la clase dominante, la agenda también permanece abierta a comprender en clave sociohistórica las formas de reproducción y acumulación de capital desde

focos no suficientemente estudiados en Chile como los gremios empresariales, los cuales suelen operar y ostentar un poder político implícito, sustentado en la tradición y la representación de intereses económicos de sus miembros, quienes son competidores, pero pueden a su vez actuar como monopolio. No hay a la fecha un trabajo que desarrolle una genealogía de los gremios a fin de analizar si existe o no un grado de control de los gremios desde los grupos económicos predominantes en cada período histórico, cuestión que permitiría mapear en un sentido bastante general la configuración histórica de la clase dominante chilena. Evidentemente una mirada desde los estudios de género habría sido un complemento muy fuerte en la comprensión de los mecanismos de producción y reproducción del poder gremial en sus vertientes económica y política, pero por la extensión de este trabajo, decidimos no integrar esta dimensión, a pesar de su obvia relevancia.

El accionar político, económico e ideológico de un gremio permite abrir toda una línea de investigación cualitativa y/o comparativa. Sin ir demasiado lejos, se observa que la literatura sociohistórica comparada sobre el rol de los gremios ya sea en Chile o América Latina es escasa. El abordaje de los gremios entrega numerosos elementos no exclusivamente para entender a la clase dominante, sino también los modelos de desarrollo capitalista. En ese sentido, existe un déficit histórico, sociológico, económico y politológico en investigaciones comparadas de gremios en Chile, o bien sobre gremios a nivel latinoamericano. De aquí se desprende una tarea no realizada en la investigación, en torno a las formaciones disciplinares de los directores de las empresas del sector, así como a las universidades en que fueron formados, cuestiones que son relevantes para comprender el fenómeno de la reproducción y acumulación de capital cultural y cómo dicho capital repercute en las formaciones históricas del capitalismo nacional.

## Bibliografía

- Aalbers, M. (2008). The Financialization of Home and the Mortgage Market Crisis. En *Competition & Change*, Vol. 12, No. 2, June, pp,148–166.
- Aguirre, B. & Rabí, S (2009). La trayectoria espacial de la Corporación de la Vivienda (CORVI). En Revista Electrónica DU&P. Diseño Urbano y Paisaje Volumen VI N°18. Centro de Estudios Arquitectónicos, Urbanísticos y del Paisaje. Universidad Central de Chile. Recuperado de [http://dup.ucentral.cl/pdf/18\\_trayectoria\\_espacial\\_b.pdf](http://dup.ucentral.cl/pdf/18_trayectoria_espacial_b.pdf)
- Ahumada, J. (1972). *En vez de la miseria*. Santiago, Chile: Editorial del Pacífico.
- Alonso, L., y Fernández Rodríguez, C. (2018). *Poder y sacrificio. Los nuevos discursos de la empresa*. Madrid, España: Siglo XXI.
- Althusser, L. (2005 [1988]). Aparatos ideológicos del Estado. En Zizek, S. (comp). *Ideología: un mapa de la cuestión*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Althusser, L y Balibar, E. (1969). *Para leer El capital*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Álvarez Mora, A. (2019). Patrimonio y renta del suelo. En *Revista Crítica Urbana* Vol. II. Núm. 7. Julio.
- Álvarez-Vallejos, R. (2015). *Gremios empresariales, política y neoliberalismo: Los casos de Chile y Perú*. Santiago, Chile: LOM ediciones.
- Álvarez-Vallejos, R. (2011). El plan laboral y la negociación colectiva: ¿origen de un nuevo sindicalismo en Chile?. En *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana*, N°35-36.
- Appadurai, A. (2017). *Hacer negocios con palabras. El fracaso del lenguaje como clave para entender el capitalismo financiero*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Arellano, J. P. (1985). *Políticas sociales y desarrollo: Chile, 1924-1984*. Santiago. Chile: CIEPLAN.
- Arriagada, G. (2004). *Los empresarios y la política*. Santiago, Chile: LOM ediciones.
- Arriagada, G. (1998). *Por la razón o la fuerza. Chile bajo Pinochet*. Santiago, Chile: Editorial Sudamericana.
- Arriagada, G. (1970). *La oligarquía patronal chilena*. Santiago, Chile: Ediciones Nueva Universidad.
- Átria, F. (2015). *La Constitución tramposa*. Santiago, Chile: LOM ediciones.
- Avendaño, O y Cuevas Ossandón, R. (2018). Gremios empresariales y sindicatos. En Huneeus, C y Avendaño, O (eds). *El sistema político chileno*. Santiago, Chile: LOM ediciones.

- Bauer, C. (2002). *Contra la corriente. Privatización, mercados de agua y Estado en Chile*. Santiago, Chile: LOM.
- Baran, P & Sweezy, P. (1968). *El capital monopolista: ensayo sobre el orden económico y social del Estados Unidos*. Madrid, España: Siglo XXI.
- Bardín, L. (1996). *Análisis de contenido*. Madrid, España: Akal ediciones.
- Beasley-Murray, J. (2010). *Poshegemonía. Teoría política y América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Becker, G. (1983). *El capital humano*. Madrid, España: Alianza Editorial
- Bendix, R. (1966). *Trabajo y autoridad en la industria*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Universitaria.
- Benítez, A. (1991). *Chile al ataque*. Santiago, Chile: Zigzag.
- Bhattacharjee, A. (2012). *Social Science research: Principles, methods and practices*. University of South Florida. Recuperado de [https://scholarcommons.usf.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.cl/&httpsredir=1&article=1002&context=oa\\_textbooks](https://scholarcommons.usf.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.cl/&httpsredir=1&article=1002&context=oa_textbooks)
- Blanchard, O., & Leigh, D. (2013). Growth forecast errors and fiscal multipliers. *IMF Working Paper*. International Monetary Fund. Recuperado de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp1301.pdf>
- Boltanski, L & Chiapello, E. (2002). *El nuevo espíritu del capitalismo*. Madrid, España: Akal ediciones.
- Bottomore, T. (1965). *Minorías selectas y sociedad*. Madrid, España: Gredos.
- Bourdieu, P. (2016). *Las estructuras sociales de la economía*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Manantial
- Bourdieu, P. (2008a). *El oficio del sociólogo*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Bourdieu, P. (2008b). *Los usos sociales de la ciencia*. Buenos Aires, Argentina: Nueva Visión.
- Brandeis, L. (2012). *El dinero de los demás: y de cómo lo utilizan los banqueros*. Madrid, España: Ariel.
- Brunner, J. (1998). Malestar en la sociedad chilena: ¿de qué, exactamente, estamos hablando? *Revista Estudios Públicos* (72). Centro de Estudios Públicos. Recuperado de [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183735/rev72\\_brunner.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183735/rev72_brunner.pdf)
- Bravo, L. (1959). *El problema de la vivienda a través de su legislación (1906-1959)*. Santiago: Chile. Editorial Universitaria.

- Brenner, N., Peck, J y Theodore, N. (2010). After neoliberalization? Methodological strategies for the investigation of contemporary regulatory transformations. *Globalization* 7(3), 327-345. doi/ 10.1080/14747731003669669. Recuperado de <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14747731003669669>
- Brenner, N y Theodore, N. (2002). Cities and the geographies of “actually existing neoliberalism. *Antipode* 34(3), 349-379. doi/10.1111/1467-8330.00246. Recuperado de <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-8330.00246/pdf>
- Brown, W. (2015). *El pueblo sin atributos. La secreta revolución del neoliberalismo*. Barcelona, España: Malpaso ediciones.
- Buchanan, J. (1987). Aproximación de un economista a la política como ciencia. *Revista Estudios Públicos* (25). Centro de Estudios Públicos. Recuperado de [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183608/rev25\\_buchanan.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183608/rev25_buchanan.pdf)
- Buchanan, J. (1982). Democracia limitada o ilimitada. *Revista Estudios Públicos* (6). Centro de Estudios Públicos. Recuperado de [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183621/rev06\\_buchanan.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183621/rev06_buchanan.pdf)
- Büchi, H. (1993). *La transformación económica de Chile: del estatismo a la libertad económica*. Bogotá, Colombia: Norma ediciones.
- Butler, E. (2014). *A short history of the Mont Pelerin Society*. Mont Pelerin Society. Recuperado de <https://www.montpelerin.org/wp-content/uploads/2015/12/Short-History-of-MPS-2014.pdf>
- Caamaño Rojo, La ley de subcontratación y la tutela de los derechos fundamentales de los trabajadores de servicios transitorios. En *Revista Ius et Praxis* 13 (2): 157-194. Recuperado de [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122007000200008](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122007000200008)
- Cademartori, J. (1971). *La economía chilena*. Santiago, Chile: Editorial Universitaria.
- Caffentzis, G. (2018). *Los límites del capital: deuda, moneda y lucha de clases*. Buenos Aires, Argentina: Tinta Limón.
- (CChC) Cámara Chilena de la Construcción. (2018a). *Infraestructura crítica para el desarrollo*. Santiago, Chile: Cámara Chilena de la Construcción.
- (CChC) Cámara Chilena de la Construcción. (2018b). *Espíritu Cámara*. Santiago, Chile: Cámara Chilena de la Construcción.
- (CChC) Cámara Chilena de la Construcción. (2015). *Perspectivas y Desafíos para el sector de la construcción en Chile*. Consejo Directivo FIIC, México.

- (CChC) Cámara Chilena de la Construcción. (2001). *50 años construyendo bienestar (1951-2001)*. Santiago, Chile: Cámara Chilena de la Construcción.
- (CChC) Cámara Chilena de la Construcción. (1991). *40 años construyendo bienestar (1951-1991)*. Santiago, Chile: Cámara Chilena de la Construcción.
- (CChC) Cámara Chilena de la Construcción (1976). *25° Aniversario*. Santiago, Chile: Sociedad de Servicios La Construcción.
- Campero, G. (2003). La relación entre el gobierno y los grupos de presión: el proceso de la acción de bloques a la acción segmentada. *Revista de Ciencia Política* 23(2). Pontificia Universidad Católica. Recuperado de [http://www.revistacienciapolitica.cl/rcp/wp-content/uploads/2013/09/07\\_vol\\_23\\_2.pdf](http://www.revistacienciapolitica.cl/rcp/wp-content/uploads/2013/09/07_vol_23_2.pdf)
- Campo, C. (2016). *Periodismo de marcas: fundamentos, operativa, transformación empresarial y perspectiva económica*. Barcelona, España: Editorial UOC.
- Canales, M. (coord.) (2013). *Escucha de la escucha. Análisis e interpretación en la investigación cualitativa*. Santiago, Chile: LOM ediciones.
- Carmona, E (2002). *Los dueños de Chile*. Santiago, Chile: Ediciones La Huella.
- Castel, R. (2014). *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Castel, R. (2010). *El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Castellani, A. (2018). Lobbies y puertas giratorias: los riesgos de la captura de la decisión pública. En *Revista Nueva Sociedad* N°276. Julio-Agosto. Recuperado de [https://nuso.org/media/articulos/downloads/1.TC.Castellani\\_276.pdf](https://nuso.org/media/articulos/downloads/1.TC.Castellani_276.pdf)
- Cleaver, H. (1985). *Una lectura política de El Capital*. D.F., México: Fondo de Cultura Económica.
- Chateau, J. (1986). *Espacio y Poder*. Santiago, Chile: FLACSO.
- Cheetham, R. (1971). El Sector Privado de la Construcción: Patrón de Dominación. *Revista Eure* 1(3). Recuperado de <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/832/674>
- Chesnais, F. (2001). *La mundialización financiera. Génesis, costo y desafíos*. Buenos Aires, Argentina: Losada.
- Cohen, G. (2000). Libertad y dinero. *Revista Estudios Públicos* (80). 51-76. Recuperado de [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183314/rev80\\_cohen.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183314/rev80_cohen.pdf)

- Correa, S. (2004). *Con las riendas del poder. La derecha chilena en el siglo XX*. Santiago, Chile: Editorial Sudamericana.
- Correa, S., Figueroa, C., Jocelyn Holt, A., Rolle, C y Vicuña, M. (2001). *Historia del Siglo XX chileno: balance paradójico*. Santiago, Chile: Editorial Sudamericana.
- Cortes Terzi, A. (2000). *El circuito extrainstitucional del poder*. Santiago, Chile: CESOC.
- Corvalán, L. (2001). *Del anticapitalismo al neoliberalismo en Chile*. Santiago, Chile: Editorial Sudamericana.
- Daher, A. (2013). El sector inmobiliario y las crisis económicas. En *Revista EURE*, 39(118). Recuperado de <https://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/468>
- Dahrendorf, R. (1962). *Las clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial*. Madrid, España: Rialp.
- Dahse, F. (1979). *Mapa de la extrema riqueza. Los grupos económicos y el proceso de concentración de capitales*. Santiago, Chile: Editorial Aconcagua.
- Dean, M. (2016). Neo-liberalism and our demons. *European Political Science*. Consortium for Political Research. May, 2016, 1-27. doi: 10.1057/eps.2016.11
- De Lagasnerie, G. (2015). *La última lección de Michel Foucault. Sobre el neoliberalismo, la teoría y la política*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- De Soliminhac, H. (2018). Industria de la construcción en Chile: ¿Por qué es el “termómetro” de la economía?. En *Clase Ejecutiva*. Pontificia Universidad Católica de Chile. <https://claseejecutiva.emol.com/articulos/hernan-desolminihac/industria-de-la-construccion-en-chile-por-que-es-el-termometro-de-la-economia/>
- Deleuze, G. (2017a). *Derrames: Entre el capitalismo y la esquizofrenia*. Buenos Aires, Argentina: Cactus.
- Deleuze, G. (2017b). *Derrames II: Aparatos del Estado y axiomática capitalista*. Buenos Aires, Argentina: Cactus.
- Deleuze, G. (1999). ¿Qué es un dispositivo?. En Balbier, E., Deleuze, G., Dreyfus, H.L., Frank, M., Glücksmann, A., ...y Veyne, P. *Michel Foucault, filósofo*. Barcelona: Gedisa.
- Dezalay, Y., y Garth, B. (2002). *The internationalization of palace wars. Lawyers, economists, and the contest to Transform Latin American States*. Chicago, USA: University of Chicago Press.
- Donoso, F., & Sabatini, F. (1980). Santiago: empresa inmobiliaria compra terrenos. *Revista EURE*. *Revista De Estudios Urbano Regionales*, 7(20). Recuperado de <https://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/900>



- Dorfman, A., & Mattelart, A. (1975). *Para leer al pato Donald*. Chile: Siglo XXI editores.
- Ducci, M. (2007). La política habitacional como instrumento de desintegración social. Efectos de una política de vivienda exitosa. En AAVV. *Cien años de política de vivienda en Chile*. Santiago, Chile: Geolibros UNAB.
- Ducci, M. (1997). Chile: el lado oscuro de una política de vivienda exitosa. *Revista EURE - Revista De Estudios Urbano Regionales*, 23(69), 99-115. Recuperado de <https://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1164>
- Duverger, M. (1983/1975). *Sociología de la política*. Barcelona, España: Ariel editorial.
- Echeverría, M. (2013). Subcontratos. La “vía chilena” a la flexibilidad laboral y el nuevo sindicalismo. En Ossandón, J y Tironi, E. (eds). *Adaptación. La empresa chilena después de Friedman*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Engel, E., Fischer, R., Galetovic, A., & Hermosilla, M. (2008). Renegociación de concesiones. En Ciperchile. Recuperado de <https://ciperchile.cl/wp-content/uploads/renegociaciones-de-contratos.pdf>
- Engelen, E. (2003). The Logic of Funding European Pension Restructuring and the Dangers of Financialisation. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 35(8), 1357–1372. <https://doi.org/10.1068/a35307>
- Espinoza, V. (1988). Para una historia de los pobres de la ciudad. Santiago: Chile. Sur corporación de estudios sociales y educación.
- Faletto, E. (2009). *Obras completas*. Tomo I Chile. Santiago, Chile: Editorial Universitaria.
- Farkas, G. (2012). Essays on elite networks in Sweeden. En *Stockolm Studies in Sociology* N°52. Stockholm University. Recuperado de [https://www.academia.edu/2089523/Essays\\_on\\_Elite\\_Networks\\_in\\_Sweden\\_Power\\_social\\_integration\\_and\\_informal\\_contacts\\_among\\_political\\_elites?auto=download](https://www.academia.edu/2089523/Essays_on_Elite_Networks_in_Sweden_Power_social_integration_and_informal_contacts_among_political_elites?auto=download)
- Farnetti, R. (2001). El papel de los fondos de pensión y de inversión anglosajones en el auge de las finanzas globalizadas. En Chesnais, F. *La mundialización financiera. Génesis, costo y desafíos*. Buenos Aires, Argentina: Losada.
- Fazio, H. (2016). *Los mecanismos fraudulentos de hacer fortuna. Mapa de la extrema riqueza 2015*. Santiago, Chile: LOM ediciones.
- Fazio, H. (2007). *Chile en el período de las vacas gordas. Sus grandes beneficiarios*. Santiago, Chile: LOM ediciones.
- Fazio, H. (2005). *Mapa de la extrema riqueza al año 2005*. Santiago, Chile: LOM ediciones.

- Fazio, H., y Parada, M. (2010). *Veinte años de política económica de la Concertación*. Santiago, Chile: LOM.
- Feliú, M (1988). *La empresa de la libertad*. Santiago, Chile: Zigzag.
- Fernández, R & Aalbers, M. (2016) Financialization and housing: Between globalization and Varieties of Capitalism. En *Competition & Change*, Vol. 20(2) 71–88
- Ffrench-Davis, R. (2018). *Reformas económicas en Chile 1973-2017*. Santiago, Chile: Penguin Random House.
- Ffrench-Davis, R. (2018a). La economía ante las crisis financieras: ¿cómo evitar que ocurran? En Bartolucci, A., García, C., & Suárez, A. *Crisis Financieras. Lecciones económicas, regulatorias y éticas para Chile*. Santiago, Chile: Universidad Alberto Hurtado.
- Ffrench-Davis, R. (2004). *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad. Tres décadas de política económica en Chile*. Siglo XXI editores. Buenos Aires.
- Ffrench-Davis, R. (1982). El experimento monetarista en Chile: Una síntesis crítica. *Revista Estudios Cieplan (9)*. Santiago, Chile: CIEPLAN.
- Ficher, K. (2017). *Clases dominantes y desarrollo desigual. Chile entre 1830 y 2010*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Figuroa, L. (2018). Lecciones de la crisis financiera. La banca en Chile. En Bartolucci, A., García, C., & Suárez, A. *Crisis Financieras. Lecciones económicas, regulatorias y éticas para Chile*. Santiago, Chile: Universidad Alberto Hurtado.
- Fontaine, A. (1988). *Los economistas y el presidente Pinochet*. Santiago, Chile: Zigzag.
- Foucault, M. (2012). *Nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2009). *Seguridad, territorio, población*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2008). *La arqueología del saber*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Foucault, M. (2008a). *Defender la sociedad*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2008b). *El orden del discurso*. Buenos Aires, Argentina: Tusquets.
- Foucault, M. (2008c). *Historia de la sexualidad: La voluntad de saber*. Buenos Aires, Argentina. Siglo XXI.
- Foxley, A. (1988). *Experimentos neoliberales en América Latina*. DF, México: Fondo de Cultura Económica.

- Friedman, M. (1966). *Capitalismo y Libertad*. Madrid, España: Editorial Rialp.
- Galbraith, J. K. (1983). *El dinero*. Madrid, España: Ediciones Orbis.
- Galetovic, A., y Jordán, P. (2006). Santiago: ¿Dónde estamos? ¿Hacia dónde vamos?. Revista Estudios Públicos N°101. Santiago: Chile. Centro de Estudios Públicos. [https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20160304/20160304093914/r101\\_galetovic\\_santiago.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20160304/20160304093914/r101_galetovic_santiago.pdf)
- Gálvez, R., & Kremerman, M. (2019). ¿AFP para quién?. Dónde se invierten los fondos de pensiones en Chile. Documento de trabajo N°15 del Área de Institucionalidad y Desarrollo. Recuperado de <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://www.fundacionsol.cl/wp-content/uploads/2019/07/TEXG-4.pdf>
- Gárate, M. (2016). *La revolución capitalista de Chile (1973-2003)*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Gárate, M. (2013). La pedagogía monetarista. Difusión y debate de las nuevas ideas económicas en la revista *Hoy*, 1975-1979. En Ossandón, J y Tironi, E. (eds). *Adaptación. La empresa chilena después de Friedman*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Garcés, M. (2012). *El despertar de la sociedad. Los movimientos sociales en América Latina y Chile*. Santiago: Chile. LOM ediciones.
- Garcés, M. (2002). *Tomando su sitio. El movimiento de pobladores 1957-1970*. Santiago: Chile. LOM ediciones.
- García, T. (2016). Contenido patrocinado: publicidad camuflada de periodismo. En Periódico Diagonal 15/03/16. Recuperado de <https://www.diagonalperiodico.net/saberes/29555-contenido-patrocinado-publicidad-camuflada-periodismo.html>
- Garín, R. (2017). *El lobby feroz y la sociedad de las influencias*. Santiago, Chile: Catalonia.
- Garretón M. (2017). City profile: Actually existing neoliberalism in Greater Santiago. *Cities* 65, 32-50. [doi 10.1016/j.cities.2017.02.005](https://doi.org/10.1016/j.cities.2017.02.005)
- Garretón, M. A. (2012). *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado. Los gobiernos de la Concertación en Chile 1990-2010*. Editorial Arcis-Clacso. Recuperado de <http://www.manuelantoniogarreton.cl/documentos/2013/NeoliberalismoCorregido.pdf>
- Garretón, M. A. (1982). Modelo y proyecto político del régimen militar chileno. *Revista Mexicana de Sociología* 44(2), 355-372. D.F., México: Universidad Nacional Autónoma de México.

- Garretón, O. G. (1971). Concentración Monopólica en Chile: Participación del Estado y de los trabajadores en la gestión económica. En *Cuadernos de la Realidad Nacional*, N°7., Marzo. Centro de Estudios de la Realidad Nacional.
- Gasic, I. (2018). Inversiones e intermediaciones financieras en el mercado del suelo urbano. Principales hallazgos a partir del estudio de transacciones de terrenos en Santiago de Chile, 2010-2015. *Revista EURE - Revista De Estudios Urbano Regionales*, 44(133). Recuperado de <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/2403/1108>
- Gilbert, A. (2002). Power, Ideology and the Washington Consensus: The Development and Spread of Chilean Housing Policy, *Housing Studies*, 17:2, 305 – 324. DOI: 10.1080/02673030220123243 URL: <http://dx.doi.org/10.1080/02673030220123243>
- González, J., Ligüño, S., y Parra, D. (2012). El proyecto educativo del complejo religioso empresarial y las políticas de la Nueva Derecha en Educación. En *Revista Diatriba* N°1. Santiago, Chile: Quimantú.
- González Leiva, J. (2014). Biblioteca fundamentos de la construcción de Chile. Obras de carácter geográfico que forman parte de la biblioteca. En *Revista de Geografía del Norte Grande* N°59. Recuperado de [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-34022014000300015](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34022014000300015). <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022014000300015>
- Santiago de Chile: Cámara Chilena de la Construcción, Pontificia Universidad Católica de Chile y Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, 2008-2014.
- Graeber, D. (2011). *Debt: the first 5,000 years*. New York, USA: Melville House.
- Graeber, D. (2001). *Toward an antropological theory of value: The false coin of our own dreams*. New York, USA: Palgrave.
- Gramsci, A. (2018). *Escritos (Antología)*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- Gramsci, A. (2017). *Antología*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Granovetter, M. (2005). Bussiness group and social organization. En Smelser, N. & Sweedberg, R. (eds). *The Handbook of Economic Sociology*. Princeton University Press.
- Guttmann, R. (2001). Las mutaciones del capital financiero. En Chesnais, F. *La mundialización financiera. Génesis, costo y desafíos*. Buenos Aires, Argentina: Losada.
- Guzmán, J. (1993). *Escritos personales*. Santiago, Chile: Zigzag.
- Guzmán, J. (1981). Libertad y Democracia. En AAVV. Chile y Europa: Doctrinas Políticas. Santiago, Chile: Editorial Andrés Bello.

- Hall, P., & Soskice, D. (2001). *Varieties of capitalism. The institutional foundations of comparative advantage*. Oxford University Press.
- Hamel, J. (1992). The case method in sociology. *Current Sociology*, 40(1), 1-7. <https://doi.org/10.1177/001139292040001002>
- Hartwell, M. (1995). *A History of Mont Pelerin Society*. Indiana, USA: Liberty Fund.
- Hartwell, M. (1982). La moralidad del sistema de mercado. *Revista Estudios Públicos* (6). Centro de Estudios Públicos. Recuperado de [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183423/rev06\\_hartwell.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183423/rev06_hartwell.pdf)
- Harberger, A. (1979). Notas sobre los problemas de vivienda y planificación de la ciudad. En *Revista AUCA*, 37, pp. 39-41.
- Harvey, D. (2014/1977). *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid, España: Siglo XXI.
- Harvey, D. (2013/2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid, España: Akal ediciones.
- Hayek, F. (2017/1944). *Camino de servidumbre*. Madrid, España: Alianza editorial.
- Hayek, F. (1994/1978). *La desnacionalización del dinero*. Barcelona, España: Planeta.
- Hayek, F. (1982). Los principios de un orden social liberal. *Revista Estudios Públicos* (6). Centro de Estudios Públicos. Recuperado de [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183426/rev06\\_hayek.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183426/rev06_hayek.pdf)
- Hayek, F. (1981). Los fundamentos éticos de una sociedad libre. *Revista Estudios Públicos* (3). Centro de Estudios Públicos. Recuperado de [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183435/rev03\\_hayek.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183435/rev03_hayek.pdf)
- Hidalgo, R., Borsdorf, A & Zunino, H. (2008). Las dos caras de la expansión residencias el la periferia metropolitana de Santiago de Chile: precariópolis estatal y privatópolis inmobiliaria. En Pereira & Hidalgo. *Producción inmobiliaria y reestructuración metropolitana en América Latina*. Santiago, Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Hidalgo, R. (2005). *La Vivienda Social en Chile y la Construcción del Espacio Urbano en Santiago del Siglo XX*. Instituto de Geografía Pontificia Universidad Católica de Chile y Centro de Investigaciones Diego Barros Arana. Santiago, Chile: Ediciones DIBAM.
- Hilferding, R. (1963). *El capital financiero*. Madrid, España: Editorial Tecnos.
- Higley, J. (2010). Elite theory and elites. En Leicht, K., & Jenkins J. *Handbook of Politics: State and Society in global perspective*. (161-176). Handbooks of Sociology and Social Research.
- Hirschman, A. O. (1994). La conexión intermitente entre el progreso político y el económico. *Revista Estudios Públicos* (56). Centro de Estudios Públicos. Recuperado de

<https://www.cepchile.cl/cep/estudios-publicos/n-31-a-la-60/estudios-publicos-n-56/la-conexion-intermitente-entre-el-progreso-politico-y-el-economico>

Homedes, N & Ugalde, A. (2002). Privatización de los servicios de salud: las experiencias de Chile y Costa Rica. En *Gaceta Sanitaria* 16(1). DOI: 10.1016/S0213-9111(02)71633-6

Hudson, M. (2018). *Matar al Huésped. Cómo la deuda y los parásitos financieros destruyen la economía local*. Madrid, España: Capitán Swing.

Huneeus, C. (2005). *El régimen de Pinochet*. Santiago, Chile: Editorial Sudamericana.

Isard, P. (2005). *Globalization and the international financial system*. USA: Cambridge University Press.

Janoschka, M y Hidalgo, R. (2014). La ciudad neoliberal. Estímulos de reflexión crítica. En Janoschka, M y Hidalgo, R. *La ciudad neoliberal. Gentrificación y exclusión en Santiago de Chile, Buenos Aires, Ciudad de México y Madrid*. Geolibros No 19. Santiago, Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile-Universidad Autónoma de Madrid.

Jiménez, G., y Bawlitza, C. (2013). De empresas familiares a familias empresarias. En Ossandón, J y Tironi, E. (eds). *Adaptación. La empresa chilena después de Friedman*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.

Joignant, A y Güell, P. (2011). Poder, dominación y jerarquía: elementos de sociología de las élites en Chile (1990-2010). En Joignant, A y Güell, P. *Notables, tecnócratas y mandarines. Elementos de sociología de las élites en Chile (1990-2010)*. Santiago, Chile: Universidad Diego Portales.

Kavanagh, D. (1991). Why political science needs history. *Political Studies* 39(3) 479-495. doi 10.1111/j.1467-9248.1991.tb01624.x

Keynes, J.M. (1971/1936). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. D.F., México: Fondo de Cultura Económica.

Keynes, J.M. (1997/1919). *Las consecuencias económicas de la paz*. Madrid, España: Crítica.

Kornbluth, D. (2013). *El Papel de los Gobiernos y la Cámara Chilena de la Construcción en la Configuración de las políticas de Vivienda para la Ciudad de Santiago de Chile: Continuidades y Disrupciones (1964-1973)* (Tesis para optar al grado de Magíster en Historia Social y Económica). Valparaíso. Chile: Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

Krippendorff, K. (1990). *Metodología de análisis de contenido. Teoría y práctica*. Barcelona, España: Paidós.

- Kusnetzoff, F. (1990). The state and housing in Chile: Regime types and policy choices. En Shidlo, G. (ed). *Housing Policy in Developing Countries*. London: UK. Routledge.
- Kusnetzoff, F. (1987). Urban and Housing Policies under Chile's Military Dictatorship, 1973-1985. En *Latin American Perspectives*, issue 53, Vol. 14 No. 2, Spring.
- Kusnetzoff, F. (1975). Housing Policies or Housing Politics: An Evaluation of the Chilean Experience. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. Vol 17, No. 3.
- Labra, M., A. (2002). La reinención neoliberal de la inequidad en Chile: el caso de la salud. En *Cadernos de Saúde Pública* [online]. 2002, vol.18, n.4, pp.1041-1052. ISSN 0102-311X. <https://doi.org/10.1590/S0102-311X2002000400010>.
- Lagos, R. (1961). *La concentración del poder económico*. Santiago, Chile: Editorial del Pacífico.
- Lander, E. (1993). Ciencias Sociales: saberes coloniales y eurocéntricos. En Lander, E (comp) (1993). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires, Argentina: Clacso.
- Lapavitsas, C. (2016). *Beneficios sin producción: cómo nos explotan las finanzas*. Madrid, España: Traficantes de Sueños.
- Larraín, J. (2008). *El concepto de ideología*. Vol 2. Santiago, Chile: LOM.
- Larraín, J. (2001). *Identidad chilena*. Santiago, Chile: LOM
- Laval, C y Dardot, P. (2013/2009). *La nueva razón del mundo: ensayo sobre la sociedad neoliberal*. Barcelona, España: Editorial Gedisa.
- Lavín, J. (1987). *Chile: Revolución silenciosa*. Santiago, Chile: Zigzag.
- Lawner, M. (2019). Villa San Luis, o quienes escriben la historia. En *Revista Crítica Urbana* Vol. II. Núm. 7. Julio.
- Lazzarato, M. (2015). *Gobernar a través de la deuda. Tecnologías de poder del capitalismo neoliberal*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortú.
- Le Bon, G. (1937). *Psicología de las multitudes*. Chile. Editorial Cultura.
- Lefebvre, H. (2013/1974). *La producción del espacio*. Madrid, España: Capitán Swing.
- Lenin, V (1968). *El imperialismo, fase superior del capitalismo*. Pekín, China: Ediciones en Lenguas Extranjeras.
- Logan, J y Molotch, H. (2007/1987). *Urban Fortunes. The political economy of place*. California, USA: University of California Press.



- López Morales, E. (2015). Suelo Urbano y Segregación Residencial: Hacia una agenda de integración social para zonas centrales metropolitanas chilenas. *Revista Ciudades* 18(1), 197-213. Instituto Universitario de Urbanística, Universidad de Valladolid. España.
- López Morales, E., Meza, D. & Gasic, I. (2014). Neoliberalismo, regulación ad-hoc de suelo y gentrificación: el historial de la renovación urbana del sector Santa Isabel, Santiago. En *Revista de Geografía Norte Grande* (58). <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022014000200009>. Recuperado de [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-34022014000200009](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34022014000200009)
- López Noguero, F. (2002). El análisis de contenido como método de investigación. En *Revista de Educación*, 4. Pp 167-179.
- Lukas, M. (2017). Las nuevas periferias urbanas: territorios en disputa. En Imilan, W., Larenas, J., Carrasco, G. & Rivera, S. (2017). *¿Hacia dónde va la vivienda? Nuevos desafíos en el hábitat residencial*. Santiago, Chile: Instituto de la Vivienda, Facultad de Vivienda y Urbanismo. Universidad de Chile.
- Maillet, A. (2013). La construcción política de los mercados: variedades de neoliberalismo en el Chile post-dictadura (1990-2010). Tesis para optar al grado de Doctor en Ciencia Política. Ecole Doctorale de Sciences Po. Recuperado de: <https://spire.sciencespo.fr/hdl:/2441/f6h8764enu2lskk9p4c884g0m/resources/these-antoine-maillet-2013.pdf>
- Malthus, T.R. (1946/1820). *Principios de economía política*. D.F., México: Fondo de Cultura Económica.
- Matamala, D. (2017). *Poderoso caballero. El peso del dinero en la política chilena*. Santiago, Chile: Catalonia-UDP.
- Matthes, J y Kohring, M. (2008). The content analysis of media frames: Toward improving reliability and validity. *Journal of Communication*, 58(4), 258-279. doi:10.1111/j.1460-2466.2008.00384.x
- Mayring, P. (2000). Qualitative content analysis. *Forum: qualitative social research*, 1(2). Recuperado de <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1089/2385>
- Marsh, D y Stoker, G. (1997). *Teoría y métodos de la ciencia política*. Madrid, España: Editorial Alianza.
- Martínez. J & Díaz, A. (1995). Chile: La gran transformación. *Documento de Trabajo N°148*, junio. Sur corporación de estudios sociales y educación.



- Marx, K., y Engels, F. (2018). *La ideología alemana*. Madrid, España: Akal.
- Marx, K., y Engels, F. (2012). *Manifiesto comunista*. Santiago, Chile: LOM.
- Marx, K. (2017). *El capital. Crítica de la economía política*. Tomo II. D.F, México: Fondo de Cultura Económica.
- Marx, K. (2016). *El capital. Crítica de la economía política*. Tomo III. D.F, México: Fondo de Cultura Económica.
- Marx, K. (2015a). *El capital. Tomo I, capítulo VI (inédito). Resultados del proceso inmediato de producción*. D.F, México: Siglo XXI editores.
- Marx, K. (2015b). *Manuscritos económico-filosóficos de 1844*. Buenos Aires, Argentina. Ediciones Colihue.
- Marx, K. (1973). *El capital. Crítica de la economía política*. Tomo I. D.F, México: Fondo de Cultura Económica.
- Marx, K. (1970). *Contribución a la crítica de la economía política*. Buenos Aires, Argentina. Ediciones Estudio.
- Marx, K. (S/F). *Miseria de la filosofía*. Moscú, URSS: Ediciones en Lenguas Extranjeras.
- McLean, B. (2013). Tu casa como un cajero automático: el mito de la propiedad de la vivienda. En Byrne, J. (dir). *Occupy Wall Street*. Barcelona, España: RBA.
- Meller, P. (2016). *Un siglo de economía política chilena*. Santiago, Chile: Uqbar.
- Méndez, R. (2018). *La telaraña financiera. Una geografía de la financiarización y su crisis*. RIL editores. Santiago.
- Miliband, R. (1970). *El Estado en la sociedad capitalista*. DF, México: Siglo XXI editores.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2007). *Chile: Un siglo de políticas en vivienda y barrio*. División Técnica de Estudios y Fomento Habitacional (DITEC). Pehuén Editores. Santiago.
- Miquel, J. E. (2002). Participación privada en infraestructuras públicas y concesiones de obras y servicios públicos en Chile. Estudio Miquel Ltda. Recuperado de <http://biblioteca.cchc.cl/index.asp?param=o%AD%88%92bk%93%8Cqa&Op=3>
- Miquel, J. E. (1993). Experiencia chilena en concesiones de infraestructura y servicios públicos y otras formas de participación. Foro sobre participación del sector privado en la modernización del Estado. Quito, octubre de 1993. Recuperado de <http://biblioteca.cchc.cl/index.asp?param=o%AD%88%92bk%93%8Cqb&Op=3>
- Mönckeberg, M. O. (2013). *Con fines de lucro. La escandalosa historia de las universidades privadas en Chile*. Santiago, Chile: Debate.

- Mönckeberg, M. O. (2009). *Los magnates de la prensa*. Santiago, Chile: Debate.
- Mönckeberg, M. O. (2001). *El saqueo de los grupos económicos al Estado chileno*. Santiago, Chile: Ediciones B.
- Montero, C. (1997). *La revolución empresarial chilena*. Santiago, Chile: Dolmen.
- Morales, E., y Rojas, S. (1987). Relocalización socioespacial de la pobreza. Política estatal y presión popular (1979-1985). En AAVV. *Espacio y poder. Los pobladores*. Santiago, Chile: FLACSO.
- Moulian, T. (2006). *Fracturas: de Pedro Aguirre Cerda a Salvador Allende (1938-1973)*. Santiago: LOM ediciones.
- Moulián, T. (1997). *Chile actual. Anatomía de un mito*. Santiago, Chile: LOM ediciones.
- Moulián, T. (1982). Desarrollo político y Estado de compromiso, desajustes y crisis estatal en Chile. *Colección Estudios CIEPLAN* (64). Santiago, Chile: CIEPLAN.
- Muñoz, M & Varas, M (2004) “Valorización de la garantía estatal aplicada al proyecto concesionado Autopista Los Libertadores. Tesis para optar al grado de Magister en Finanzas. Universidad de Chile. Recuperado de <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/112024/Valorizaci%C3%B3n%20de%20la%20garant%C3%ADa%20estatal%20aplicada%20al%20proyecto%20concesionado%20Autopista%20Los%20Libertadores.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Nazer, R. (2013). Renovación de las élites empresariales en Chile. En Ossandón, J y Tironi, E. (eds). *Adaptación. La empresa chilena después de Friedman*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Nishiyama, C. (1981). El papel de la razón. *Revista Estudios Públicos* (2). Centro de Estudios Públicos. Recuperado de [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183437/rev02\\_nishiyama.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183437/rev02_nishiyama.pdf)
- Obstfeld, M. (2002). Globalization and capital mobility in historical perspective. En *Revista de Economía* 9(1), 5-19. Montevideo, Uruguay. Banco Central del Uruguay.
- Wright, E. O. (2018) *Comprender las clases sociales*. Barcelona: España. Akal
- Osorio Gonnet, C. (2018). Formulación de políticas públicas en Chile. En Huneeus, C y Avendaño, O (eds). *El sistema político chileno*. Santiago, Chile: LOM ediciones.

- Ossandon, J. (2013). Hacia una cartografía de la élite corporativa en Chile. En Ossandón, J y Tironi, E. (eds). *Adaptación. La empresa chilena después de Friedman*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Ossandon, J. (2011). Economistas en la élite: entre tecnopolítica y tecnociencia. En Joignant, A y Güell, P. *Notables, tecnócratas y mandarines. Elementos de sociología de las élites en Chile (1990-2010)*. Santiago, Chile: Universidad Diego Portales.
- Ossandón, J y Tironi, E. (2013). Por qué estudiar a la empresa chilena *después* de Friedman. En Ossandón, J y Tironi, E. (eds). *Adaptación. La empresa chilena después de Friedman*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Page, S. (2006). Path Dependence. *Quarterly Journal of Political Science* 1(1), 87-115. Recuperado de <http://www.unife.it/economia/lm.economia/insegnamenti/economia-applicata-avanzata/mat-did/frattini/ff3-page2006.pdf>
- Palma, E & Sanfuentes, A. (1979). Políticas Estatales en Condición de Movilización Social: Las Políticas de Vivienda en Chile (1964-1973). En *Revista Eure* N°16, vol. 7. Santiago.
- Parkin, F. (1984). *Marxismo y teoría de clases*. Madrid: Espasa Calpe.
- Pavez, H. (2018). *Ni derechas ni izquierdas. Cien años aportando al país*. Santiago, Chile: Simplemente Editores.
- Peck, J. Theodore, N y Brenner, N. (2009). Neoliberal Urbanism: Models, Moments, Mutations. *SAIS Review* 29(1), 49-66. Johns Hopkins University Press. Recuperado de <https://muse.jhu.edu/article/269245>
- Peña y Lillo, M. (2012). La importancia del acuerdo entre codificadores para el análisis de contenido. *Revista Comunicación y Medios* (25). 47-56. Instituto de la Comunicación e Imagen, Universidad de Chile.
- Petras, J. (1969). *Political and social forces in chilean development*. Berkeley: University of California Press.
- Pierson, P & Skocpol, T. (2008). El institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea. *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 17(1). Montevideo. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/2973/297322673001.pdf>
- Piedrabuena, B. (2018). Crisis financieras internacionales: el caso de una economía pequeña y abierta. Rol de la política macroeconómica y el mercado financiero en Chile. En Bartolucci, A., García, C., & Suárez, A. *Crisis Financieras. Lecciones económicas, regulatorias y éticas para Chile*. Santiago, Chile: Universidad Alberto Hurtado.

- Piketty, T. (2015). *El capital en el siglo XXI*. Santiago, Chile: Fondo de Cultura Económica.
- Pinto, A. (1973). Marginalización y dependencia de América Latina. (El sistema Centro-Periferia 20 años después). En Pinto, A., y Kñakal, J. *América Latina y el cambio en la economía mundial*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos ediciones.
- Pinto, A. (1971). *Tres ensayos sobre Chile y América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Solar.
- Pinto, A. (1959). *Chile, un caso de desarrollo frustrado*. Santiago, Chile: Editorial Universitaria.
- Pinto, A. (1953). *Hacia nuestra independencia económica*. Santiago, Chile: Editorial del Pacífico.
- Piñera, J. (1992). *La revolución laboral en Chile*. Santiago, Chile: Zigzag. Recuperado de <http://www.josepinera.org/zrespaldo/REVOLUCION%20LABORAL%20RESUMIDO.pdf>
- Poduje, I. (2006). El globo y el acordeón: planificación urbana en Santiago, 1960-2004. En revista *Revista Estudios Públicos* (47). Centro de Estudios Públicos. Recuperado de <https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20170322/20170322100243/09.pdf>
- Polanyi, K. (2017). *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. DF, México: Fondo de Cultura Económica.
- Polanyi, K. (2014). *Los límites del mercado. Reflexiones sobre economía, antropología y democracia*. Madrid, España: Capitán Swing.
- Poulantzas, N. (2007). *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*. D.F, México: Siglo XXI editores.
- Poulantzas, N. (1979). *Estado, Poder y Socialismo*. DF, México: Siglo XXI editores.
- Rodríguez A. & Rodríguez, P. (2014). Visible and invisible violence and inequality in neoliberal Santiago. En *Environment and Urbanization* 26(2): pp. 359-372. DOI: 10.1177/0956247814542723
- Reinhart, C & Rogoff, K. (2013). Las causas de las crisis financieras pasadas y presentes: el papel del síndrome «esta vez es distinto». En Byrne, J. (dir). *Occupy Wall Street*. Barcelona, España: RBA.
- Reinhart, C & Rogoff, K (2011). *Esta vez es distinto: ocho siglos de necesidad financiera*. D.F, México: Fondo de Cultura Económica.
- Reyes Campos, N. (2017). *Salarios durante la industrialización en Chile (1927/1928-1973)*. Tesis para optar al grado de Doctor. Universitat de Barcelona. Recuperado de:

[https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/454672/NPRC\\_TESIS.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/454672/NPRC_TESIS.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Rivadeneira, C. (2017). *Aquí se fabrican pobres. El sistema privado de pensiones chileno*. Santiago, Chile: LOM.

Rojas Miño, Irene. (2016). La evolución de los grupos de empresas en el derecho del trabajo en Chile: desde su irrelevancia hasta la Ley N°20.760 de 2014. *Revista chilena de derecho*, 43(1), 137-164. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372016000100007>

Rojas Miño, I. (2007). Las reformas laborales al modelo normativo de negociación colectiva del plan laboral. *Revista Ius et Praxis*. Año 13, N°2. Pp. 195-221.

Roubini, N., & Mihm, S. (2010). *Cómo salimos de ésta*. Santiago, Chile: Editorial Planeta.

Rozas, P., y Marín, G. (1988). *Estado autoritario, deuda externa y grupos económicos*. Santiago, Chile: Cesoc ediciones.

Roulston, K. (2014). Analysing interviews. En Flick U. (2014). *Qualitative data analysis*. California, USA: Sage Publications.

Roxborough, I. (1980). Class conflict in the chilean countryside. En Zeitlin, M. *Classes, class conflict an the State. Empirical studies in class análisis*. Massachusetts, USA: Winthrop Publishers.

Ruiz, C., y Boccardo, G. (2015). *Los chilenos bajo el neoliberalismo*. Santiago, Chile: Nodo XXI y El Desconcierto.

Ruiz, C. (2010). *De la república al mercado. Ideas educacionales y política en Chile*. Santiago, Chile: LOM.

Runciman, W.G. (1966/1963). *Ensayos: sociología y política*. D.F., México: Fondo de Cultura Económica.

Russell, B. (2017). *El poder. Un nuevo análisis social*. Barcelona, España: RBA.

Sabatini, F. (2000). Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: Efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial. *Revista Eure* 26(77), 49-80. Santiago, Chile: Recuperado de <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1194>

Sabatini, F y Soler, F. (1995). Paradoja de la Planificación Urbana en Chile. *Revista Eure* 21(62), 61-73. Santiago, Chile: Recuperado de <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1130>

Salazar, G. (2012). *Historia de la acumulación capitalista en Chile (apuntes de clase)*. Santiago, Chile: LOM ediciones.

- Salazar, G y Pinto, J. (2002). *Historia Contemporánea de Chile III. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*. Santiago, Chile: LOM ediciones.
- Salazar, G y Pinto, J. (1999). *Historia Contemporánea de Chile I. Estado, legitimidad, ciudadanía*. Santiago, Chile: LOM ediciones.
- Santa Cruz, E. (2016). *Prensa y sociedad en Chile, siglo XX*. Santiago, Chile: Editorial Universitaria.
- Sassen, S. (2013). *Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*. Madrid, España: Katz editores.
- Salvaj, E. (2013). Cohesión y homogeneidad. Evolución de la red de directores de las grandes empresas en Chile, 1969-2005. En Ossandón, J y Tironi, E. (eds). *Adaptación. La empresa chilena después de Friedman*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Santibáñez, A., & Vergara, E. (2008). Periodismo y publicidad: claves y ambigüedades de una relación promiscua. En Revista Universum N°23 vol. 1. Pp. 248-267. Recuperado de [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-23762008000100012](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-23762008000100012)
- Scapini, J (2006). *Los gremios empresariales en Chile*. Santiago, Chile: Tajamar Editores.
- Schneider, B. R. (2009). Hierarchical market economies and varieties of capitalism in Latin América. En Journal of Latin American Studies 3(41). Pp. 553-575. Doi: 10.1017/S0022216X09990186
- Schumpeter, J. (2010). *¿Puede sobrevivir el capitalismo? La destrucción creativa y el futuro de la economía global*. Madrid, España: Capitán Swing
- Schumpeter, J. (1984). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Barcelona, España: Ediciones Folio.
- Schreier, M. (2014). Qualitative content analysis. En Flick U. (2014). *Qualitative data analysis*. California, USA: Sage Publications.
- Sepúlveda, N., & Miranda, B. (2019). Los vínculos con el poder político y empresarial de los miembros de la comisión técnica constituyente. En CIPER, 27/11/2019. Recuperado de <https://ciperchile.cl/2019/11/27/los-vinculos-con-el-poder-politico-y-empresarial-de-los-miembros-de-la-comision-tecnica-constituyente/>
- Serfati, C (2001). El Papel activo de los grupos predominantemente industriales en la financiarización de la economía. En Chesnais, F. *La mundialización financiera. Génesis, costo y desafíos*. Buenos Aires, Argentina: Losada.

- Silva, P. (2010). *En el nombre de la razón. Tecnócratas y política en Chile*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Simmel, G. (2013). *Filosofía del dinero*. Madrid, España: Capitán Swing.
- Smith, A. (2013). *La riqueza de las naciones*. Madrid, España: Alianza Editorial
- Solimano, A. (2015). *Élites económicas, crisis y el capitalismo del siglo XXI: la alternativa de la democracia económica*. Santiago, Chile: Fondo de Cultura Económica
- Solimano, A. (2013). *Capitalismo a la chilena y la prosperidad de las elites*. Santiago, Chile: Catalonia ediciones.
- Sombart, W. (2006/1913). *El burgués: contribución a la historia espiritual del hombre económico moderno*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- Sombart, W. (1984a/1902). *El apogeo del capitalismo*. Tomo I. D.F, México: Fondo de Cultura Económica
- Sombart, W. (1984b/1902). *El apogeo del capitalismo*. Tomo II. D.F, México: Fondo de Cultura Económica.
- Sougarret, J. (2015). Biblioteca Fundamentos de la Construcción de Chile: construir la nación por medio de la ciencia. En *História, Ciências, Saúde-Manguinhos* (22)2. Recuperado de [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-59702015000200020&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-59702015000200020&lng=es&tlng=es). <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-59702015000200010>
- Stallings, B. (1978). *Class conflict and economic development in Chile, 1958-1973*. Stanford: Stanford University Press.
- Stefoni, C.; Leiva, S.; Bonhomme, M. (2017). Migración internacional y precariedad laboral. El caso de la industria de la construcción en Chile, *REMHU, Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, 25 (49), pp. 95-112. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/remhu/v25n49/1980-8585-REMHU-25-49-095.pdf>
- Stigler, G. (1992). La escuela de Chicago. *Revista Estudios Públicos* (47). Centro de Estudios Públicos. Recuperado de [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303184105/rev47\\_stigler.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303184105/rev47_stigler.pdf)
- Stiglitz, J. (2003). *Los felices noventa. La semilla de la destrucción*. Buenos Aires, Argentina: Taurus.
- Subercaseaux, B. (1999). *Chile o una loca historia*. Santiago, Chile: LOM ediciones.
- Sugranyes, A y Rodríguez, A. (2005). *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*. Santiago, Chile: Ediciones Sur.



- Sweezy, P. (1973). *Teoría del desarrollo capitalista*. DF, México: Fondo de Cultura Económica.
- Takahashi, H. K. (1976). Contribución al debate: En Sweezy, P., Dobb, M., Takahashi, H., Lefebvre, G. Hill, C. (1976). *La transición del feudalismo al capitalismo*. Madrid, España: Editorial Ayuso.
- Theodore, N. Peck, J y Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: La ciudad y el imperio de los mercados. *Temas Sociales* (66), 1-11. Sur Corporación de Estudios Sociales y Educación. Santiago.
- [http://www.sitiosur.cl/vistasur.php?opc=/publicaciones/Temas\\_Sociales/TemasSociales066&id=3532](http://www.sitiosur.cl/vistasur.php?opc=/publicaciones/Temas_Sociales/TemasSociales066&id=3532)
- Therborn, G. (2008/1978). *¿Cómo domina la clase dominante?*. Barcelona, España: Siglo XXI
- Thumala, M. A. (2013). El error de Milton Friedman. Justificaciones religiosas y morales de la empresa en Chile. En Ossandón, J y Tironi, E. (eds). *Adaptación. La empresa chilena después de Friedman*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Thumala, M. A. (2011). Distinción de base religiosa en la élite económica chilena: algunas limitaciones en el enfoque de Bourdieu. En Joignant, A y Güell, P. *Notables, tecnócratas y mandarines. Elementos de sociología de las élites en Chile (1990-2010)*. Santiago, Chile: Universidad Diego Portales.
- Thumala, M. A. (2007). *Riqueza y piedad. El catolicismo de la élite económica chilena*. Santiago, Chile: Random House Mondadori.
- Tironi, E. (2013). Adaptación sin relato. La empresa chilena ante la democracia y la globalización. En Ossandón, J y Tironi, E. (eds). *Adaptación. La empresa chilena después de Friedman*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Torres, C. y Paredes, R. (1982). Sector de la construcción y mano de obra. *Serie Extensión N°26*. Departamento de Economía, Universidad de Chile.
- Trivelli, P. (2017). Mercado de suelo. En Simián, J & Niklitschek, V (eds). *La industria inmobiliaria en Chile*. Lima, Perú. Pearson. Pp. 211-235.
- Trivelli, P. (1981). Reflexiones en torno a la Política Nacional de Desarrollo Urbano. *Revista Eure* 8(22). Recuperado de <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/921/36>
- Undurraga, T. (2014). *Divergencias. Trayectorias del neoliberalismo en Argentina y Chile*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.



- Undurraga, T. (2012). Transformaciones sociales y fuentes de poder del empresariado chileno (1975-2010). *Ensayos de Economía* (41), 201-225. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Valdivia, V. (2013). El Santiago de Ravinet. Despolitización y consolidación del proyecto dictatorial en el Chile de los noventa. En *Historia* 46 (1). Recuperado de [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0717-71942013000100006](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-71942013000100006)
- Valencia, M. (2008). El desmontaje de la planeación urbana en Chile. 1975-1985 (segunda parte) La nueva política de desarrollo urbano y transformaciones en la cultura metropolitana. *Revista Diseño Urbano y Paisaje* 15 (5). Recuperado de [http://www.ucecentral.cl/du&p/15\\_desmontaje\\_de\\_la\\_planeacion\\_urbana.htm](http://www.ucecentral.cl/du&p/15_desmontaje_de_la_planeacion_urbana.htm)
- Valencia, M. (2007). Revolución neoliberal y crisis del Estado Planificador. El desmontaje de la planeación urbana en Chile. 1975-1985. *Revista Diseño Urbano y Paisaje* 12(4). Recuperado de [http://dup.ucecentral.cl/pdf/12\\_rev\\_neoliberal.pdf](http://dup.ucecentral.cl/pdf/12_rev_neoliberal.pdf)
- Valencia, M. (2006). La Ciudad del Libre Mercado. Emergencia del neoliberalismo y transformaciones en el espacio metropolitano. El caso de Santiago de Chile. 1975-1985. *Revista Diseño Urbano y Paisaje* 7(3). Recuperado de <http://dup.ucecentral.cl/pdf/7.2.pdf>
- Valenzuela, A. (2014/1978). *El quiebre de la democracia*. Santiago, Chile: Universidad Diego Portales.
- Varas, A. (2012). *La democracia frente al poder. Chile 1990-2010*. Santiago, Chile: Catalonia.
- Vekemans, R. (1970). La marginalidad en América Latina: Un ensayo de conceptualización. DESAL, 1970. Población y familia en una sociedad en transición. Buenos Aires, Argentina: Troquel.
- Vekemans, R., y Venegas, R. (1966). Marginalidad y Promoción Popular. En *Revista Mensaje*, N°149, junio, Santiago, Chile. (218-222)
- Vergara, P. (1982). Las transformaciones del Estado chileno bajo el régimen militar. *Revista Mexicana de Sociología* 44(2), 413-452. D.F., México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- von Beyme, K. (1986). *Los grupos de presión en la democracia*. Buenos Aires, Argentina: Fundación Editorial de Belgrano.
- von Mises, L. (1996). *Sobre liberalismo y capitalismo*. Tomo I. Barcelona, España: Unión Editorial.
- Wallerstein, I. (1983/2013). *El capitalismo histórico*. D.F, México: Siglo XXI.

- Weber, M. (2017). *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Madrid, España: Akal.
- Weber, M. (1997). *Economía y Sociedad*. Bogotá, Colombia: Fondo de Cultura Económica.
- White, M.D y Marsh, E. (2006). Content Analysis: A flexible methodology. *Library Trends*, 55(1), 22-45. doi: 10.1353/lib.2006.0053 Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/32957977\\_Content\\_Analysis\\_A\\_Flexible\\_Methodology](https://www.researchgate.net/publication/32957977_Content_Analysis_A_Flexible_Methodology)
- Wright Mills, C. (1957). *La elite del poder*. D.F, México: Fondo de Cultura Económica.
- Wright, E.O. (2018). *Comprender las clases sociales*. Madrid, España: Akal.
- Zeitlin, M., y Ratcliff, R. (1988). *Landlords and Capitalist. The dominant class of Chile*. New Jersey, United States: Princeton University Press.
- Zeitlin, M. (1980). On classes, class conflict, and the State: An introductory note. En Zeitlin, M. *Classes, class conflict an the State. Empirical studies in class análisis*. Massachusetts, USA: Winthrop Publishers.
- Zeitlin, M. (1976). *Propiedad y control: la gran corporación y la clase capitalista*. Barcelona, España: Editorial Anagrama.
- Zelizer, V. (2011). *El significado social del dinero*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Zrari, S. (2008). La política chilena de concesiones viales: ¿mimetismo o singularidad institucional? Recuperado de <https://journals.openedition.org/nuevomundo/11572?lang=es>  
<https://doi.org/10.4000/nuevomundo.11572>
- Zucman, G. (2015). *La riqueza escondida de las naciones: cómo funcionan los paraísos fiscales y qué hacer con ellos*. Buenos Aires. Argentina: Siglo XXI.