

Revista de Historia y Ciencias Sociales

ISSN 0719-2398

divergencia

N° 25 • AÑO 14 • JULIO A DICIEMBRE, 2025




*América en
Movimiento*
— EDITORIAL —

Revista Divergencia

ISSN ELECTRÓNICO: 0719-2398

NÚMERO 25 · AÑO 14

JULIO A DICIEMBRE DE 2025

contacto@revistadivergencia.cl

www.revistadivergencia.cl

EQUIPO RESPONSABLE

Diego Riffo Soto

Editor Responsable

Esteban Vásquez Muñoz

Diseño y diagramación



Portada:

Arjan Martins. Atlântico, 2016. Acrílica sobre tela. Coleção
[Collection] Instituto Itaú Cultural.

Acceso: <https://www.agentilcarioca.com.br/artists/33-arjan-martins/works/1943-arjan-martins-atlantico-2016/>

Revista de Historia y Ciencias Sociales

divergencia

Scopus®

ERIH PLUS
EUROPEAN REFERENCE INDEX FOR THE
HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

latindex
catálogo

Índice de Contenidos

Table of contents

- 6 **Presentación / Presentation**
- 7 **Presentación del Dossier / Dossier presentation**
- Dossier / Dossier**
- 10 **Las relaciones entre Perú y Cuba durante el gobierno de Juan Velasco Alvarado (1968-1975): los límites de la diplomacia tercermundista en la Guerra Fría latinoamericana**
Relations between Peru and Cuba during the government of Juan Velasco Alvarado (1968-1975): the limits of Third World diplomacy in the Latin American Cold War
Alejandro Santistevan Gutti
- 32 **Militantes maoístas, sacerdotes progresistas y represión en el norte de México en tiempos de la Guerra Fría (1963-1980)**
Maoist militants, progressive priests and repression in northern Mexico during the Cold War (1963-1980)
José Javier Soto Gómez
- 52 **Arte y Guerra Fría: Las bienales latinoamericanas como zona de contacto en los reacomodos del campo artístico mexicano durante los sesenta globales**
Art and the Cold War: Latin American biennials as a contact zone in the realignments of the Mexican art field during the global sixties
Eunice Hernández Gómez
- 77 **Paradojas entre ciencia, política y derechos humanos: la misión médica a El Salvador de la Asociación Americana para el Avance de la Ciencia y la Academia Nacional de las Ciencias, 1983.**
Paradoxes between science, politics and human rights: the medical mission to El Salvador of the American Association for the Advancement of Science and the National Academy of Sciences, 1983
Ileana García Rodríguez
- 98 **La Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) y la defensa de la libertad de opinión ante la amenaza comunista en Cuba y América Latina (1959-1962)**
The Inter-American Press Association (IAPA) and the defense of freedom of opinion in the face of the communist threat in Cuba and Latin America (1959-1962)
Carolina Andrea Fernández Esquivel
- 118 **El Instituto Indigenista Interamericano en la temprana Guerra Fría latinoamericana (1940-1950)**
The Inter-American Indian Institute in the early Latin American Cold War (1940-1950)
María Fernanda Pérez Ochoa

Artículos / Articles

142 Defender los Derechos Humanos. Trayectoria del socialismo chileno durante la dictadura de Pinochet, 1973-1990

Human Rights Defender. Trajectory of Chilean socialism during the Pinochet dictatorship, 1973-1990

Pedro Valdés Navarro, Mauricio Rojas Casimiro

169 Una estrategia de resistencia semiclandestina basada en el profesionalismo. La Carta a los Periodistas frente a la censura y el Estado de Sitio de 1984 a 1985 en Chile

A semi-clandestine resistance strategy based on professionalism: The Letter to Journalists in the face of censorship and the State of Siege of 1984-1985 in Chile

Aldo Maldonado Oyarzo, Antoine Faure

187 La Cámara Chilena de la Construcción (CChC) en la configuración del neoliberalismo realmente existente en Chile (1973-1990)

The Chilean Chamber of Construction (CChC) in the configuration of neoliberalism actually existing in Chile (1973-1990)

Rodrigo Muñoz Quiroz

207 Coaliciones Gubernamentales y Estabilidad Presidencial en América Latina (1983-2019)

Governmental Coalitions and Presidential Stability in Latin America (1983-2019)

Marcelo Mella Polanco, Ariel Valdebenito

231 Crisis desarrollista y administración racional en Chile. Discurso modernizador e intervención fabril. 1950-1956

Developmental crisis and rational administration in Chile. Modernization discourse and industrial intervention, 1950-1956

Hernán Venegas Valdebenito, Diego Morales Barrientos



CHILE
QUIERE
INFORMARSE

ARTÍCULOS ARTICLES

La Cámara Chilena de la Construcción (CChC) en la configuración del neoliberalismo realmente existente en Chile (1973-1990)¹

The Chilean Chamber of Construction (CChC) in the configuration of neoliberalism actually existing in Chile (1973-1990)

Rodrigo Muñoz Quiroz²

Recibido: 10 de enero de 2025. Aceptado: 13 de julio de 2025.
Received: January 10, 2025. Approved: July 13, 2025.

RESUMEN

Este artículo analiza la articulación de la CChC con el proyecto neoliberal entre 1973 y 1990. Utilizamos las memorias anuales del gremio para comparar su accionar con el de la SOFOFA y la SNA. Los resultados demostraron que la CChC experimentó una neoliberalización temprana y proyectual, gracias a la labor de su dirigencia que contribuyó a la creación de un marco normativo favorable a sus intereses en vivienda, obras públicas y previsión. Así, su rol fue clave en la configuración del neoliberalismo realmente existente en el periodo estudiado.

Palabras claves: Neoliberalismo, Gremios, Políticas estatales, Chile.

ABSTRACT

This article analyzes the articulation of the CChC with the neoliberal project between 1973 and 1990. We use the guild's annual reports to compare its actions with those of SOFOFA and SNA. The results demonstrated that the CChC experienced an early and proactive neoliberalization, thanks to the work of its leadership, which contributed to the creation of a normative framework favorable to its interests in housing, public works, and social security. Thus, its role was key in shaping the really existing neoliberalism during the period under study.

Keywords: Neoliberalism, Guilds, State Policies, Chile.

1 Esta investigación forma parte de la tesis para optar al grado de Magíster en Estudios Históricos: Cultura y Sociedad en Chile y América Latina de la Universidad de Valparaíso, Chile.

2 Estudiante de Magíster en Estudios Históricos. Universidad de Valparaíso, Chile. Correo electrónico: Rj.munoz1993@gmail.com

Introducción

La dictadura cívico-militar liderada por Augusto Pinochet entre 1973 y 1989, cambió de manera profunda y duradera el destino del país. Sus consecuencias no se limitan a las heridas aún abiertas por sus estructuras represiva, por el contrario, el espíritu refundacional que adoptó el régimen trastocó todos los ámbitos de la sociedad chilena³.

Las transformaciones específicas de los gremios empresariales⁴ en el periodo dictatorial han sido tratadas por diferentes autores delineando una interpretación general sobre el tema⁵. Se sostiene que durante los primeros años de la dictadura militar los gremios carecieron de proyecto económico e iniciativa política, por lo que delegaron la dirección a la junta militar (Campero, 1984; 1993; Moulian & Vergara, 1980; Silva P., 1995; Undurraga, 2014). Así, desde que Jorge Cauas asume como ministro de Hacienda y se implementó el Plan de Recuperación Económica⁶ los grandes gremios respaldaron las medidas, asumiendo que existirían sacrificios en el corto plazo.

La crisis económica de 1982 tuvo graves consecuencias en la economía nacional y además contribuyó a la recomposición de los grandes grupos económicos del país (Nazer, 2013; Undurraga, 2014). En esta coyuntura aparecieron críticas al tratamiento de la crisis por parte de los Chicago Boys, lo que finalmente concluyó en el fin de la fase de la aplicación ortodoxa del liberalismo y el inicio de una fase pragmática con Hernán Büchi como ministro de Hacienda entre 1985 y 1989 (Silva E., 1993; Garate, 2012). Finalmente, la recuperación económica y la coyuntura del plebiscito despertará en el empresariado la “conciencia de ser un actor político en el nuevo orden neoliberal y la constitución de una visión política de largo plazo, proyectual, que iba más allá de los compromisos con tal o cual gobierno” (Álvarez, 2015, p. 17-18), por lo que desplegarán un discurso ideológico en el que tienen centralidad los pilares económicos del modelo chileno, del que son protectores y continuadores (Silva P., 1995; Montero, 1997; Campero, 2003; Undurraga, 2014; Álvarez, 2015).

Así podemos señalar que existe un consenso en que dentro del periodo de 1973 a 1990 el gran empresariado vive su neoliberalización. Aunque la CPC unió en su seno a las grandes agrupaciones

3 En torno al análisis de las causas, el desarrollo y las consecuencias de la dictadura militar en Chile se han desarrollado numerosas investigaciones, entre ellas podemos señalar: Drake, P. & Jaksic, I. (1993) *El difícil camino hacia la democracia en Chile. 1982-1990*. Santiago: FLACSO. Corvalán, L. (2018) *Del anticapitalismo al neoliberalismo en Chile. Izquierda, centro y derecha entre los proyectos globales: 1950-2000*. Valparaíso: América en Movimiento; Pinto, J. (Ed.) (2019) *Las largas sobras de la dictadura: a 30 años del plebiscito*. Santiago: LOM.; Ponce, I. Et. al. (2023) *50 años después. Conversaciones desde la historia*. Valparaíso: América en movimiento.

4 Durante el periodo las dos organizaciones más relevantes son la Confederación de producción y comercio (CPC) que agrupaba a los gremios de grandes empresarios: Sociedad Nacional de Agricultura (SNA); Sociedad Nacional de Minería (SONAMI); Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA); Cámara Central de Comercio (CCC); Cámara Chilena de la Construcción (CChC) y Asociación de Bancos e Instituciones Financieras. Por otro lado, los medianos y pequeños empresarios se agruparon desde 1983 bajo el alero del Consejo de la Producción, el Transporte y el Comercio y fue conformado por la Confederación Nacional Unida de la Mediana y Pequeña Industria, Servicios y Artesanado (CONUPIA); la Confederación de Productos Agrícolas (CPA); la Confederación Gremial del Comercio Detallista Establecido y de la Pequeña Industria de Chile y el Consejo Superior Nacional del Transporte Terrestre.

5 Será tratado con mayor profundidad más adelante en un apartado específico de esta investigación.

6 El Plan de Recuperación económica, Plan Cauas o Política de shock implementado desde 1975 corresponde al inicio de la fase de lo que Campero ha denominado neoliberalismo ortodoxo. Este plan siguió la doctrina monetarista y rompió con orientaciones del modelo anterior principalmente en tres elementos: su política antinflacionaria, la reforma al sistema financiero y la apertura comercial al exterior. Véase: Gárate, M. (2003) *La revolución*: 196-215.

gremiales, la interacción de cada porción del empresariado con las políticas económicas dependió, entre otras cosas, de cómo afectaron estas a la actividad económica específica.

Este artículo se centra en el estudio de la Cámara Chilena de la Construcción (CChC), gremio empresarial que vivió una transformación productiva muy importante en el período dictatorial. Siguiendo a Kornbluth, la actividad de los miembros de CChC tiene la particularidad de reunir todos los factores relevantes en las formación de relaciones sociales de producción, es decir, tierra, capital, trabajo y consentimiento por lo que sus orientaciones económicas son claves a la hora de comprender las transformaciones del capitalismo en el país, además para el autor los empresarios de la construcción han jugado “roles claves a lo largo de las transformaciones productivas del capitalismo, desde mediados de los años cincuenta” (Kornbluth, 2021, p. 85). En el periodo de la dictadura militar el gremio vivirá su momento de reconfiguración, modernizándose en sentido neoliberal a través de la financiarización de su actividad, de su participación en las reformas sociales de la dictadura como las AFP –constituyen Habitat en 1981– y las ISAPRE –crean CONSALUD en 1983– de su rol en la transformación de la ciudad, la vivienda y la infraestructura pública y de la constitución de un bloque empresarial modernizador (Kornbluth, 2020, pp. 186-266) Empero, aunque el trabajo de Kornbluth resulta increíblemente esclarecedor en lo que a la transformación productiva se refiere, hay cuestiones que no son abordadas por él. Cuestiones como cuándo se produce la neoliberalización, qué es lo que facilita o limita su transformación productiva, qué rol juega su dirigencia en el proceso y cómo responde el gremio ante las coyunturas de 1975 y 1982 en comparación con gremios como la SOFOFA y la SNA.

Así, nuestro objetivo es analizar la articulación de la CChC con el proyecto neoliberal entre 1973 y 1990. Para ello, compararemos las respuestas de la gremial frente a las coyunturas críticas con las de la SNA y la SOFOFA, explicaremos de qué forma la gremial se empalma con el proyecto de los “Chicago Boys” y cuál es el rol de la dirigencia en el proceso. Como hipótesis central sostenemos que la CChC vive un proceso de neoliberalización que es anterior al de otros gremios, esto se explica debido a que posee una tradición corta pero intensa de vinculación tecnocrática con el Estado, que se evidencia en su gran capacidad para promover cambios legislativos afines a sus intereses. Por ello consideramos que la gremial adopta una relación más propositiva que confrontacional como respuesta a las reformas económicas y políticas llevadas adelante por la dictadura. Así, podemos periodizar la neoliberalización del gremio en tres momentos: el primero que va desde 1975 hasta 1981, caracterizado por la adopción de las ideas principales del modelo como la subsidiariedad y la financiarización. En el segundo momento, que aborda el periodo de crisis económica entre 1982 y 1985 y en donde utiliza una estrategia que combina pragmatismo y proyección neoliberal. Finalmente, entre 1985 y 1990 el gremio reafirma sus posiciones ideológicas mientras se consolida la financiarización de sus actividades. En todo el proceso la dirigencia tiene un rol clave pues posicionó al gremio como un actor preeminente en la discusión con el Estado en torno a temáticas como vivienda, obras públicas, previsión y salud anticipando discusiones y garantizando, en muchas ocasiones, la preservación de los intereses empresariales fundamentales en el contexto de la modernización autoritaria.

La metodología del estudio se basó en el análisis cualitativo de contenido lo que permitió situar el discurso, buscando acercarse a la visión que tienen los actores sociales a partir de su contexto e intereses (Navarro & Díaz, 1995). Con el objetivo de analizar la voz de la dirigencia gre-

mial se estudiaron 39 memorias anuales (1951-1990), con una especial atención en las 17 memorias que cubren el periodo dictatorial (1973-1990), discursos de los presidentes en actos gremiales y las intervenciones del gremio en el semanario empresarial *Estrategia* (1978-1990). Para identificar la capacidad propositiva del empresariado se utilizan informes y proyectos de temas específicos. Finalmente, dispusimos de bibliografía secundaria para identificar la trayectoria que otros gremios experimentaron en el periodo que cubre la investigación.

A continuación, en el primer apartado definimos el neoliberalismo y remarcaremos la importancia de utilizarlo como categoría de análisis para estudiar la neoliberalización del empresariado. En un segundo momento, nos referiremos a los antecedentes históricos del gremio desde su creación en 1951 hasta 1973, en la que prima una estrategia de vinculación tecnocrática con el Estado. El tercer capítulo abordará de manera comparativa las respuestas que elaboran la CChC, la SNA y la SOFOFA a coyunturas como la aplicación del shock de 1975 y la crisis económica de 1982. El cuarto capítulo, abordará los principales cambios productivos de la CChC y el discurso ideológico del gremio para establecer las razones que a nuestro juicio hacen que los intereses sectoriales se encuentran alineados con la propuesta de los “Chicago Boys”. La última sección busca establecer las conclusiones de la investigación.

Marco teórico: el neoliberalismo realmente existente en Chile

El proceso de neoliberalización se ha considerado una importante transformación en la historia capitalista, en la que Chile representa la primera experiencia práctica de aplicación. Recogiendo una discusión amplia sobre el tema –en la que se hace eco de las interpretaciones de Ernst Mandel, Michel Foucault y David Harvey– Gaudichaud plantea que el neoliberalismo puede ser entendido como

régimen de acumulación flexible, como nueva fase del capitalismo globalizado (...) como el camino de una ofensiva generalizada de las clases dominantes sobre el trabajo (...) también relacionado con un proyecto ideológico-cultural, un *ethos transformador*⁷ y un discurso económico y, para terminar, con diversos modos de gobernar, controlar y dominar una comunidad humana (Gaudichaud, 2015, p. 28).

Teniendo en cuenta estos abordajes generales, creemos necesario pensar históricamente el neoliberalismo, partiendo de la comprensión de que este “no es un “ismo”, un sistema, o un estado final cerrado y totalmente coherente” (Kornbluth, 2020, p. 46). Por ello, nuestra investigación empleó la categoría de neoliberalismo realmente existente (NRE) elaborada por Peck, Brenner y Theodore quienes plantean que su propuesta no solo apunta a

que las estrategias neoliberales replican políticas estatales “nacionales” y son dependientes de la trayectoria de maneras meramente contingentes; nuestro propósito es plantear una idea más radical: que las estrategias neoliberales están conformadas

7 Cursivas en el original.

profunda e indeleblemente por diversos actos de disolución institucional (...) Conceptualmente, esto habla de la naturaleza de la neoliberalización como un proceso abierto, más que una fase: políticamente subraya su carácter de conjunto de *estrategias de reestructuración* que se interceptan, más que “sistema” estable y autónomo (Theodore, Peck, & Brenner, 2009, p. 6).

En esta conceptualización además de ser importante la cuestión geográfica como espacio de reproducción del capital en el sentido que emplea Harvey, la geografía supone una herencia regulatoria específica por lo que “en vez de esperar la emergencia de una forma pura y prototípica de neoliberalización a través de contextos divergentes, concebimos el abigarramiento –la diferenciación geoinstitucional sistémica– como una de sus características esenciales y duraderas” (Brenner, Peck, & Theodore, 2011, pp. 23-24).

En suma, la definición del marco regulatorio es clave a la hora de comprender el desarrollo del NRE. Sin utilizar la categoría de análisis propuesta, Dardot arriba a una conclusión similar en su interpretación del neoliberalismo como una guerra civil en la que esta combina “simultáneamente formas constitucionales (...) y formas directas de represión” como parte de una voluntad política que busca “crear y mantener una *estructura jurídica* indispensable para el orden del mercado” (Dardot, Guéguen, Laval, & Sauvetre, 2024, pp. 24-27).

Entenderemos la neoliberalización como “una *tendencia históricamente específica, pautada, híbrida y desarrollada desigualmente de reestructuración regulatoria sujeta a la disciplina de mercado*”⁸ (Brenner, Peck, & Theodore, 2011, p. 24). Para el caso chileno entonces, la neoliberalización representa la adopción de las lógicas económicas del proyecto monetarista llevado adelante por los Chicago Boys. En particular, cuestiones referidas a la libertad individual como libertad económica, el consumo individual como medio para alcanzar el desarrollo, el rol preeminente del mercado en la asignación de recursos, el rol subsidiario del Estado frente a los derechos sociales como vivienda, educación, salud y previsión.

Finalmente, es necesario señalar que este uso de la categoría de neoliberalismo no pretende olvidar la dinámica de clases toda vez que la definición del marco regulatorio depende de las relaciones de poder existentes en la sociedad (Vilar, 1982, pp. 106-140). Por ello, la construcción del consentimiento no evidencia solamente el grado de neoliberalización, sino que la capacidad de los sujetos para construir consentimiento frente a otros actores institucionales y no institucionales.

La CChC entre 1951 y 1973: construyendo una tradición tecnocrática

El gremio que reúne a los empresarios ligados a la construcción se constituye en 1951⁹ y en el acta de la primera sesión definen como su objetivo “impulsar el desarrollo de la construcción en todas sus ramas, por medio del estudio de los problemas que la afectan y la proposición de

8 Las comillas pertenecen al original.

9 D.S. N° 4.229 dictado por el presidente Gabriel González Videla

las soluciones más adecuadas a las posibilidades y necesidades del país” (CCHC, 1951, p. 1), así podemos reconocer que desde el inicio el gremio delinea una estrategia de relación con el Estado en la cual se posiciona como un actor relevante a la hora de diagnosticar la realidad nacional utilizando el conocimiento técnico como principal arma. De manera coherente con esta cuestión, en su primer año de funcionamiento la Cámara estableció seis comisiones permanentes de trabajo: Obras Públicas, Estadísticas, Materiales, Propaganda y Plan de Acción, Calificación de Socios y Acción Social (CCHC, 1952) apostando por una división entre funciones técnicas y administrativas que buscaban racionalizar su propia gestión. En este sentido, los primeros directorios de la gremial están conformados por arquitectos e ingenieros, a la vez que se toma como consejeros del directorio a miembros del Colegio de Arquitectos, del Instituto de Ingeniero y de la Asociación de Ingenieros de Chile (CCHC, 1952, p. 3).

El ímpetu técnico y propositivo del gremio se expresa tempranamente en el debate sobre la creación de la Corporación de la Vivienda (CORVI) durante el gobierno de Ibáñez (1952-1958). El organismo que buscaba intervenir en el déficit habitacional del país adolecía de problemas en su formulación ya que “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” (CCHC, 1953, p. 15), cuestión que vulneraba el interés de los empresarios del mercado de la vivienda, mientras que otras disposiciones entregaban 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” (CCHC, 1953, p. 15) hecho que remarca una orientación de la gremial que tendía a separar los elementos técnicos de los políticos. Ante esta situación

La Cámara, actuando en absoluta unidad de criterio con el Instituto y la Asociación de Ingenieros, hizo llegar a las autoridades respectivas (...) un memorándum que condensaba las observaciones más sobresalientes (...) y las bases fundamentales en que debería descansar, a su juicio, la formación de una Corporación de la Vivienda (CCHC, 1953, p. 15).

Las observaciones realizadas lograron “una amplia acogida de parte del Presidente y de la mayoría de los miembros de la nueva Comisión designada para revisar el proyecto” (CCHC, 1953, p. 15), evidenciando su capacidad de construir consenso¹⁰.

En 1954 la CChC realizó el “Primer Seminario de la Vivienda” buscando aportar desde una mirada técnica en la discusión nacional sobre la política de vivienda, el encuentro estuvo marcado por la “participación de técnicos en las diversas especialidades legislativas, financieras, sociales y propiamente de la construcción [quienes elaboraron una propuesta de] «Bases para una política nacional de la vivienda» (CChC, 1955, p. 10).

La penetración de los intereses de la construcción se amplía durante el gobierno de Alessandri (1958-1964) cuando en 1959 Ernesto Pinto Larraguirre, miembro del directorio entre 1956 y 1959, fue nombrado vicepresidente de la CORVI participando en la elaboración y aplicación del Plan Habita-

10 Finalmente, el 25 de julio de 1953 sería creada la CORVI.

cional del Gobierno, que recogió muchas de las propuestas emanadas del seminario anteriormente nombrado, y posteriormente convirtiéndose en 1960 en ministro de Obras Públicas, cargo que ocupó hasta el final de la administración de Alessandri. Además, durante esta administración se promulga el DFL N°2 que fija exenciones tributarias para las viviendas con superficie edificada menor a 140 m² y se crea el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (SINAP) siendo claves en “la acumulación de nuevo capital y la creación de un mercado de capital cautivo para la construcción” (Kornbluth, 2020, p. 184).

Fuera del ámbito de la vivienda, en 1952 los miembros del gremio son parte de la discusión sobre la Ley de Asignación familiar, logrando incluir en el decreto de promulgación la posibilidad de que el descuento, que en un principio debía ser administrado por el Servicio de Seguro Social, fuera canalizado a instituciones privadas. En consecuencia, en 1953 la CChC creó la Caja de Compensación Los Andes para intervenir en este nascente ámbito de la seguridad social¹¹.

El terremoto de 1960 fue una nueva oportunidad en la que la gremial demostró su capacidad proyectual, planteando “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” (CCHC, 1960, p. 7).

Durante el gobierno de Frei Montalva (1964-1970) las propuestas de la gremial lograron empalmarse con la teoría de la marginalidad, parte de la propuesta ideológica que sustentaba el proyecto político de la Democracia Cristiana, y la propuesta política de la promoción popular (Kornbluth, 2020, pp. 138-139) que ponían al centro del problema social la cuestión de la vivienda. Modesto Collados Núñez, miembro de la gremial, es designado titular del MOP y participa en la discusión sobre la creación del MINVU del que además se convierte en el primer ministro.

Durante la administración demócrata cristiana participaron varios miembros de la CChC, al ya mencionado Modesto Collados, acompañaron Domingo Santa María, en Economía, Fomento y Reconstrucción (1964-1968), Sergio Ossa en Obras Públicas (1967-1969) y Defensa (1969-1970), Andrés Donoso en el MINVU (1968-1970) y Edmundo Pérez pp. 164).

La estrecha colaboración con el ejecutivo se vería interrumpida en el gobierno de Allende (1970-1973) ya que “todas las instituciones del Estado llegaron a tener sus propios Departamentos de Construcción. Incluso la Caja Central de Ahorro y Préstamo contrató directamente obras de edificación, desvirtuando absolutamente su finalidad” (CCHC, 1973, p. 7) hecho que, a juicio del gremio, entorpecía la labor privada en la solución del problema de la vivienda.

Al ver amenazados sus intereses, se sumaron al boicot contra el gobierno desde la CPC. Además, algunos sus miembros más destacados extremaron aún más sus posiciones, por ejemplo, en 1972 Ernesto Pinto Larraguirre se convierte en uno de los fundadores del partido político “Unión del Pueblo Libre” de corte antimarxista¹². La cuenta anual posterior al golpe señaló que los miem-

11 La cuestión sobre la seguridad social y la responsabilidad social empresarial como mecanismo de control de la fuerza de trabajo y de extracción adicional del plusvalor para su reconversión en capital es trabajada por Kornbluth: Kornbluth, D. (2020) *Neoliberalización y acumulación capitalista: el caso de la Cámara Chilena de la Construcción (1951-2018)*.

12 Véase: La Tercera, 14 de mayo de 1972.

bros de la Cámara “dedicamos gran parte de nuestras horas, pues estábamos seguros de que allí residía el valor civil para enfrentar, en términos civilizados y humanos, el despotismo, la inmoralidad y el abuso de poder” (CChC, 1973, p. 11).

Este periodo que inició con la irrupción del gremio en el debate nacional y la penetración de sus intereses en diferentes gobiernos terminó en el boicot al ejecutivo y la promoción del golpe de Estado. En lo sucesivo, con unas relaciones de fuerza más favorables para sus intereses volverán a buscar el Estado para traspasar su agenda.

A nuestro juicio, la evidencia presentada nos ayuda a afirmar que la dirigencia gremial cultiva un perfil tecnocrático de funcionamiento, toda vez que sus más destacados miembros poseen un “alto nivel de especialización académica [teniendo roles] claves de toma de decisiones o consultoría en organizaciones grandes y complejas tanto públicas como privadas” (Silva P., 2010, p. 22). Además, fueron capaces de constituirse como un actor ineludible para el Estado a la hora de discutir sobre materias como vivienda, obras públicas e incluso seguridad social. Durante el periodo lograron acrecentar su participación en el PIB “en tanto se consolidaba la noción de *déficit habitacional y déficit de infraestructura*”¹³ (Kornbluth, 2020, p. 156), reafirmando la capacidad del gremio en general y de su dirigencia en particular de construir consenso en torno a interpretaciones de la realidad afines a sus intereses.

La CChC en dictadura

Como señalamos en la introducción, el periodo dictatorial es el punto clave en la neoliberalización de los gremios empresariales, y en torno a la temporalidad del proceso existen dos miradas. Por un lado, Silva plantea que este cambio se situó entre 1975 y 1981 momento de la aplicación del plan Cauas y del “milagro económico”, tiempo en el cual los gremios sufren una derrota programática que se hace definitiva durante la crisis de 1982, momento en el cual asimilaron “definitivamente la doctrina neoliberal, ya no solo como algo proveniente de la tecnocracia gubernamental, sino como su propio credo económico, político y filosófico” (Silva, 1995, p. 10) para tener espacios de negociación con el gobierno. La otra interpretación señala que para los empresarios la postcrisis de 1982 “se tradujo en la necesidad de pensar en una fórmula o proyecto que estableciera los principios básicos de los grandes empresarios” (Álvarez, 2015, p. 27). En este caso, la elección de Manuel Feliú como máximo representante de la CPC hace evidente la “conciencia [del empresariado] de ser un actor político en el nuevo orden neoliberal y la constitución de una visión política de largo plazo, proyectual, que iba más allá de los compromisos con tal o cual gobierno” (Álvarez, 2015, pp. 17-18), consolidando en el seno de las dirigencias el mensaje de que la dictadura “les proporcionaba el rol protagónico en un proyecto de modernización y los desafiaba a hacer emerger el *ethos* emprendedor que había sido “mutilado” por el estatismo y la demagogia” (Campero, 2003, p. 166). finalmente camino al plebiscito de 1988 el empresariado se presenta como un bloque ideológico consistente que se autoasigna la tarea de mantener las reglas del juego económico como elemento de continuidad ante el cambio de régimen (Campero, 1993; 2003; Silva P., 1995; Álvarez, 2015).

13 Cursivas en el original.

Dentro de estas interpretaciones debemos situar el proceso de cambio vivido por la CChC. Para evaluarlo consideramos relevante realizar una comparación con la SOFOFA y la SNA, pues, aunque todos los gremios compartieron en el seno de la CPC, ninguno agotó en ella su despliegue institucional de cara al Estado¹⁴. En términos temporales utilizamos como referencia la aplicación del plan de shock de 1975 y la crisis de 1982, pues son las dos coyunturas utilizadas para explicar la neoliberalización de los gremios.

En 1975 la cúpula de la SOFOFA señaló, por medio de su presidente Raúl Sahli, que “los industriales aceptamos confiados este desafío (...) en el que sólo los más eficientes subsistirán (...) el mecanismo actual es muy diferente a lo que estamos acostumbrados (...) Por tanto debemos cambiar la mentalidad”¹⁵ (Campero, 1984, p. 101). Cuando aparecieron las primeras consecuencias que afectaban a los industriales, en la cuenta anual de marzo de 1976 el presidente Domingo Arteaga plantea que desde la implantación del modelo ISI “se forzó una estructura industrial que no siempre se correspondía con las reales necesidades del país” producto de la cual los industriales habían caído en la dependencia y mediocridad y aunque reconoce que la política de ajuste llegó “en medio de circunstancias que no son de nuestra hechura ni de nuestro agrado (...) Pasar del caos a la prosperidad no es desafío para hombres pequeños ni se puede enfrentar sin mucho coraje” (Campero, 1984, pp. 140-141). Finalmente, la memoria anual de 1977 señaló que “parte importante del ajuste producido por la liberalización del comercio apuntaba a igualar condiciones entre distintos sectores económicos respecto del modelo anterior, bajo cuya aplicación el propio sector industrial había sido beneficiado” (Cuevas, 2019, p. 152). En suma, la SOFOFA mantuvo un apoyo acrítico al proceso y no desplegó estrategias de acción frente a las consecuencias que estaban sufriendo sus miembros.

Por su parte la SNA, también adhiere de manera general a la política de ajuste, aunque ya en 1976 su presidente sostuvo: “estamos absolutamente de acuerdo con esta política económica y consideramos que no hay otra. Pero estimamos que deben adoptarse las medidas que la hagan practicable” (Campero, 1984, p. 147)

La cuestión sobre la apertura económica causaba aprensiones pues podía afectar a los productores locales, en este sentido el gremio planteó que “los productos básicos deben ser producidos internamente aun a precios mayores que el mercado internacional (...) no se deben caer en tentaciones que pueden traer la quiebra a la producción nacional” (Campero, 1984, p. 147). El poder gremial logró consensuar con el gobierno un periodo de adaptación al modelo cuando el ministerio de agricultura fijó “bandas de precio para el trigo, el raps y la remolacha. Estos consistían en precios que iban desde un “piso” mínimo hasta un tope máximo (...) Dichas bandas durarán tres años y se irían flexibilizando hasta permitir el régimen de precios libres al cual los agricultores deberían adecuarse”

14 Hemos decidido, a la vez, no tener en cuenta para el análisis la actuación de gremios pequeños y medianos como el de los camioneros o de los pequeños productores campesinos, aunque hayan experimentado críticas directas a la política económica neoliberal.

15 Esta cita y algunas sucesivas, que son de gran utilidad porque muestran la interacción concreta y contextual de los dirigentes gremiales mientras se experimentaban los cambios de orientación económica, fueron extraídas de Campero, G. (1984) *Los gremios empresariales en el periodo 1970-1983: comportamiento sociopolítico y orientaciones ideológicas*. Santiago: ILET.

(Campero, 1984, p. 154). Pese a las críticas y el muñequero que la gremial realizó para establecer una intervención estatal en productos específicos en la FISA de 1977, Francisco Bascuñán, nuevo presidente de la SNA, reconoció que “por encima de cualquier vicisitud, seguiremos empeñados en esta tarea junto a nuestro gobierno, pues comprendemos que este es el único camino que tiene como término un Chile próspero, grande y soberano” (Campero, 1984, pp. 157-158). Así, la SNA expresa apoyo a la política de gobierno, pero frente a sus consecuencias lleva adelante una política reactiva y de protección, sin necesariamente, avanzar con acciones concretas en la modernización de su sector.

La CChC por su parte, vio como el ajuste contrajo en dos tercios el presupuesto del MOP y estableció cambios en el SINAP, hechos que tuvieron efectos negativos en las empresas dedicadas a obras públicas y a viviendas privadas. Las medidas que fueron calificadas como “drásticas pero indispensables” gatillaron un accionar más activo por parte del directorio (CChC, 1975, p. 3-4) logrando posicionar a sus miembros Carlos Granifo como titular del MINVU (1975-1976) y a Hugo León como titular del MOP (1975-1979).

En vivienda, se buscó desde 1974 la reactivación de la actividad encargando un estudio para “crear un sistema de subsidio habitacional que fomentara la construcción de viviendas sociales. En septiembre de ese año, se efectuó un importante seminario organizado por la Cámara sobre el costo de la vivienda” (CChC, 1991, p. 90). Mientras el estudio era traspasado al gobierno y evaluado por sus ministros, en 1976 la CChC creó la Corporación Habitacional “cuya función fue facilitar el acceso del trabajador de la construcción a la vivienda propia (...) La Corporación hizo posible abrir cuentas de ahorro para vivienda, otorgar crédito y asistencia técnica” (CChC, 1991, p. 86) adelantándose a la acción legislativa del gobierno y pudiendo estar preparados para cuando en 1978 se promulgó el subsidio habitacional que tenía directa relación con “el estudio que sobre la materia realizó el Departamento de Economía de la Universidad de Chile y al cual nuestra Cámara contribuyó muy de cerca”, además lograron algunas disposiciones especiales como que durante el primer año de aplicación del subsidio se otorgara sólo para la compra de viviendas nuevas (CChC, 1978, pp. 8-9). Continuando con el carácter propositivo en vivienda, la gremial promovió la creación de Bancos de fomento habitacional los que operarían con la obligación de “destinar un 60% de sus recursos al financiamiento de la demanda de vivienda” (CChC, 1979, p. 30). Aunque el proyecto no fue acogido

contribuyó poderosamente a llamar la atención de las autoridades sobre la materia y varias de las ideas centrales se han ido materializando (...) La reforma a la ley de Bancos permitió a las entidades financieras la apertura de cuentas de ahorro [para la vivienda] y la relación deuda-capital ha experimentado ampliaciones significativas. (CChC, 1980, p. 11).

En el ámbito de la seguridad social, en 1976 la Cámara “prestó su colaboración en algunos aspectos relacionados con los estudios que se están realizando sobre el nuevo Sistema de Seguridad Social, teniendo la oportunidad de conocer con mayor profundidad los principios que lo orientan” (CChC, 1976)¹⁶, por ello emprendió un proceso de transformación de la Caja de Compensación Los

16 El documento no está numerado, esta cita y las sucesivas forman parte de la sección “Caja de Compensación de la Cámara Chilena de la Construcción”.

Andes promoviendo la “formación, desarrollo y capacitación de personal en áreas y especialidades que son esenciales en una estructura moderna de administración de empresas [en específico se capacitó en] Computación, Mercado de Capitales y Auditoría Operativa y de Inversiones” (CChC, 1976). Para 1979, la Caja había inaugurado una nueva sede en Concepción y tenía más de 130.000 afiliados lo que la posicionaba a la vanguardia en el mercado.

La creación de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) será otro elemento importante para recalcar en este primer periodo de análisis. En la memoria de 1977 el presidente del gremio planteó que “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” (CChC, 1977, p. 16). La discusión del marco normativo de las AFP tuvo como participantes a varios integrantes de la Cámara participaron en su diseño. “«Yo tui uno de los colaboradores de la fórmula AFP en un equipo junto a José Piñera», admite Sergio Kohn Pepay¹⁷” (CChC, 2006, p. 104). Evidenciando la penetración de sus miembros en las discusiones que iban más allá de las áreas típicamente relacionadas con la construcción.

Para participar del naciente mercado la CChC estableció como paso previo la creación de una Sociedad Anónima de Inversiones y Rentas¹⁸ la que dividió su capital en instituciones controladas por el gremio¹⁹ y su más relevante acción fue la creación de AFP Habitat S.A por medio de la cual se buscó cumplir con el expreso interés de invertir sus fondos “preferentemente (...) al sector construcción frente a otras alternativas de inversión” (CChC, 1980, p. 27). Así, los cambios legislativos en el área de la previsión y la seguridad social iniciaron el camino a la financiarización (Kornbluth, 2020, pp. 188-203).

En resumen, durante el periodo 1975-1981, la respuesta del gremio de la construcción a las políticas de shock es cualitativamente diferente a la que emplearon la SOFOFA y la SNA. En términos productivos, Kornbluth ha demostrado que la creación de su propia sociedad de inversiones y la participación en de las AFP inició un camino de financiarización de la actividad en clave neoliberal (Kornbluth, 2020). A esto agregamos que la participación de la directiva y los miembros de diferentes comisiones en las discusiones sobre financiamiento de la vivienda, las obras públicas y la seguridad social colaboraron de manera decisiva al cambio del marco normativo existente, participando junto a otros grupos, como los “Chicago Boys” y el gremialismo, en la configuración del neoliberalismo realmente existente entre 1975 y 1981.

Hacia 1981 la situación de la economía nacional no hacía presagiar la llegada de la próxima coyuntura crítica para los gremios, momento en el cual se vería presionada su adhesión al modelo económico.

17 Sergio Kohn fue miembro del directorio de la CChC entre 1969 a 1977, año en el que participa de la discusión sobre la creación de las AFP.

18 Los capitales de la Compañía de Seguros La Construcción, propiedad del gremio, fueron enajenados y puestos como capital inicial de la nueva institución llamada INVESCO. En 1981 esta sociedad de acciones sería la principal controladora de AFP Habitat.

19 La Cámara tiene un porcentaje de 38,79%, la Caja de Compensación y la Mutual de Seguridad, un 15% cada una; las Corporaciones Habitacional, de Capacitación y el Servicio Médico, un 5% cada uno; la Corporación Deportiva, un 2% y el resto pertenece a accionistas de la antigua Compañía de Seguros (CChC, 1981, p. 26)

En mayo de 1981 la quiebra de la Compañía Refinadora de Azúcar de Viña del Mar (CRAV) se presentó como el primer síntoma de la grave crisis económica que se avecinaba “en el seno mismo del polo exitoso del modelo” (Campero, 1984, p. 232). Mientras que ante la crisis los gremios del comercio minorista, camioneros y pequeños agricultores, asociados a la CONUPIA elaboraron críticas más radicales al modelo (Campero, 1984; Almonacid, 2016; Morales, 2024; Avendaño, 2024), los gremios asociados a la CPC afirmaron la transitoriedad de la crisis económica durante los primeros meses de 1982, sin embargo, su profundización provocó reacciones.

En el caso de la SOFOFA, algunos sectores como los industriales metalmecánicos y los industriales de los textiles se vieron especialmente afectados por la crisis lo que generó un ruido interno que se expresó en la elección de Ernesto Ayala en 1982, el empresario que estaba “ligado directamente al ex presidente Alessandri, representaba al empresariado capitalista y experimentado de la vieja guardia favorable a la lógica liberal pero distinguible claramente de los “jóvenes de Chicago” que condujeron la gestión económica del gobierno” (Campero, 1984, p. 255). Entonces, la directiva de los industriales cuestionó “la mantención de un tipo de cambio fijo en \$39 por cada unidad de la divisa estadounidense [ante la cual plantearon] subir las tasas arancelarias, buscando compensar al sector exportador de los efectos de la crisis” (Cuevas, 2019, p. 154). En consecuencia, la SOFOFA no realizó críticas al modelo en su conjunto, sino que a la aplicación que estaban realizando los “Chicago Boys”. Para Cuevas el hecho de que “la presencia de cuadros técnicos con una trayectoria importante en la gremial en este período es escasa”, explica que los industriales no lograran posicionar a sus dirigentes en cargos de gobierno durante la crisis (Cuevas, 2019, pp. 154-158). Por ello, en 1984 buscaron una rearticulación en el seno de la CPC de la que emanó el 4 de julio un documento de propuestas para afrontar la crisis (Campero, 1984, p. 280).

Para el caso de la SNA, la cuestión fue más compleja pues la crisis económica traccionó su relación con pequeños productores del agro quienes tensionaron de manera más pública el funcionamiento del modelo durante la crisis. Durante el verano de 1982 se produjo un cambio de orientación en la dirigencia de la SNA la que “concluyó que la pasividad a la que había sido sometida por la injerencia de la tecnocracia neoliberal le contrajo pocos réditos en su principal tarea, a saber, la defensa de los intereses de los agricultores” (Lovera, 2018, p. 42). Utilizando la revista *El Campesino y Radio Agricultura*, posicionaron sus críticas en la opinión pública logrando que Jorge Prado, expresidente del gremio, se convirtiera en el titular del ministerio de Agricultura y anunciando medidas de protección para los productores de algunas de las materias primas más afectadas por la crisis. Pese a ello, la Asociación Nacional de Productores de Trigo (ANTP) consideró que sus intereses no estaban siendo protegidos iniciando protestas y bloqueos que terminaron con Carlos Podlech exiliado en Brasil en diciembre de 1982 (Almonacid, 2016). En 1983 la nueva directiva gremial aumentó el tenor de las críticas atacando directamente a la intelectualidad neoliberal en el gobierno y fuera de este. *El Mercurio* registró el enfrentamiento entre Ernesto Fontaine y la dirigencia del agro en torno al establecimiento de bandas de precio para productos específicos, cuestión que se extendería con altibajos hasta 1987. Siguiendo a Lovera, debido a su enérgica acción institucional la SNA logró “corregir los aspectos más dogmáticos del neoliberalismo en el mundo agrario”, entre 1983 y 1987 momento en el cual la gremial “podía estar lista para su adaptación, pero bajo las propias lógicas impuestas por la SNA” (Lovera, 2018, p. 41).

Para el caso de la CChC, el Consejo Nacional de diciembre de 1982 marcó el camino a seguir planteando que “todo conjunto de medidas para solucionar la crisis actual debe partir reduciendo drásticamente las desorbitadas tasas de interés” (CChC, 1982, p. 2), es decir, la intervención estatal debía servir para la reactivación del mercado. Se sostuvo que la recuperación de la economía nacional debía tener a la construcción como núcleo central pues “este sector representa al más genuino productor de bienes no transables, cuyos precios no se verán alterados por las recientes violentas modificaciones de la paridad cambiaria”. Pero primero el Estado debía asegurar “la sobrevivencia de las empresas constructoras, las que se encuentran viviendo una crítica situación” (CChC, 1982, p. 27). Así, desde diciembre de 1982, se demandó por parte del Estado una intervención clara y pragmática: reducción de las tasas de interés vía decreto, plazos extraordinarios para los pagos adeudados y levantar la economía nacional con el gremio como eje, a través de la construcción de obras públicas y viviendas económicas recurriendo a emisión monetaria “cuyo efecto será provocar un déficit coyuntural en el presupuesto de la nación” (CChC, 1982, p. 8). El discurso de la gremial aterrizaba de manera muy concreta señalando que “le corresponde al Estado un papel preponderante y una acción inmediata para iniciar un proceso de reactivación. Para ello, fundamentalmente se requiere hacer uso de la palanca de la inversión estatal” (CChC, 1982, p. 7).

El momento político clave para las pretensiones de la gremial se suscita cuando su presidente en ejercicio, Modesto Collados Núñez, es nombrado ministro de Vivienda y Urbanismo el 10 de agosto de 1983. Su ascenso es la avanzada de los intereses gremiales sobre la política contingente.

La Comisión Permanente de la Vivienda del gremio realizó un análisis de los mecanismos de ahorro para la vivienda junto al equipo del comandante José Toribio Merino, identificando como necesidad vital la creación de un mercado estable para la vivienda. A partir de este insumo el ministro Collados elaboró un programa trienal de inversiones estatales para los años 1984 a 1986 además de incluir las sugerencias de sistemas de financiamiento estatal que apuntaban a estimular la demanda. La llegada de Modesto Collados a la cartera surtió efecto inmediato con el anuncio de construcción de 6.000 viviendas sociales y con la reactivación del mercado privado a partir del “sistema de venta del stock de vivienda en condiciones de 20 años de plazo al 8% de interés” (CChC, 1983, p. 8) hecho que casi triplicó la solicitud de préstamos para vivienda permitiendo disminuir el stock acumulado de viviendas existente. Durante 1984 la construcción estuvo principalmente sostenida por la inversión estatal que en sus diferentes modalidades “movió durante el primer semestre de este año casi el 95% de la actividad de edificación de viviendas” (CChC, 1984, p. 18). En 1984 Collados se erigió como ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, lo que haría que se convirtieran en política pública muchos de los elementos centrales de los Planes Trienales que había elaborado la Comisión Permanente de la Vivienda de la Cámara en 1982 cuando estaba bajo su dirección.

Para 1985, aunque la Cámara sostenía que muchos de los problemas derivados de la crisis de 1982 persistían, era evidente que la situación de la actividad se encontraba mucho mejor. Durante la reactivación la dirección de la gremial consideró siempre que el Estado tenía la obligación de intervenir “conforme al principio de subsidiaridad, de forma pragmática para alentar y subrogar la iniciativa individual” pero que es la empresa privada la que debe tener “las más amplias facultades para desarrollarse [para] luchar por hacer de la construcción el motor del desarrollo nacional” (CChC, 1985, p. 22).

Fuera del área productiva del gremio, AFP Habitat no vivió una situación de crisis y después de un año de funcionamiento se ubicaba en “el sexto lugar en número de afiliados [entre 11 AFP], con un total de 107.000, a esta fecha; [en] el tercer lugar en volumen del fondo de pensiones propiamente tal, con un patrimonio de 2.755 millones de pesos” (CChC, 1982, p. 16). Además del incremento notable del patrimonio, la utilidad líquida de la que dispuso la naciente administradora fue de 34 millones de pesos logrando ser “el único entre todas las A.F.P. que ha arrojado utilidades” (CChC, 1982, p. 16).

Durante 1983, “un estudio muy completo 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), así a fines de 1983 fue promulgado el decreto N°1026 que le concedió personalidad jurídica a CONSALUD, que iniciaría sus actividades en enero de 1984. La naciente institución integra su funcionamiento a la red del área social dependiente del gremio por lo que suscribe de inmediato convenios con la Mutua y el Servicio Médico y a seis meses de su apertura ya contaba con 7.700 afiliados.

En 1987 la cuenta anual asume que la situación recesiva y la crisis estaban “claramente superada como lo demuestran diversos indicadores” (CChC, 1987, p. 1). Dentro de ellos, destacamos que en el sector de obras públicas las propuestas elevadas en mesas bipartitas con el MOP se transformaban en normativa con la Resolución 2524²⁰, que terminaba con dos modalidades de contrato que el gremio había criticado insistentemente: los contratos de pago a suma alzada y la contratación por etapas.

Ya hacia el último año de la dictadura, otro miembro de la Cámara, Gustavo Montero, fue nombrado titular del MINVU trasladando los intereses de la gremial a las políticas de gobierno con la promulgación de la ley 18.707 que permitió que las compañías de seguro otorgaran mutuos hipotecarios y la modificación del DL 3.500 que permitió la inversión inmobiliaria por parte de las A.F.P. (CChC, 1989, p. 14) demostrando, una vez más, que su participación en el gobierno contribuía a la creación de una legalidad neoliberal.

En consecuencia, afirmamos que en el periodo estudiado la CChC consolidó su giro a la financiarización de la actividad participando en la apertura del mercado en el área social incluso en medio de la crisis económica. Además, reiteramos que su vinculación con el Estado se establece a partir de posicionarse como un organismo eminentemente técnico que tiene, además, la capacidad de posicionar a sus miembros en ministerios importantes y desde ahí desplegar políticas que van en directo beneficio de sus intereses. Otra vez, el periodo 1982-1985 evidencia la profundidad neoliberal de la estrategia gremial y su capacidad de modelar el marco normativo.

Finalmente, consideramos que es posible afirmar que durante el periodo 1975-1985 la CChC es un actor clave en la configuración del neoliberalismo chileno. Que frente a las coyunturas del periodo responde de manera esencialmente propositiva, incluso cuando demanda la intervención

20 El contenido vagamente descrito por el presidente de Cámara en la cuenta pública de agosto de 1987 puede corresponder al Decreto 406 del MOP promulgado el 9 de diciembre de 1986 el que “Modifica y establece modalidad de pago en contratos” o al Decreto 135 que “Aprueba bases administrativas generales para contratos de ejecución de obras por sistema de pago contra recepción” promulgado el 12 de junio de 1987. Para encontrar una resolución ministerial con el número indicado por la Cámara debemos avanzar hasta el 30 de junio del año 2000.

estatal, logrando construir consenso en torno a sus propuestas a través de informes y de la labor de sus miembros dentro del Estado. Que su adaptación al proyecto se hace cargo de las preexistencias legislativas y las moldea para que cumplan con sus intereses gremiales en el marco del proyecto de los “Chicago Boys”.

Al encuentro del proyecto: pensamiento, acción y redes de la CChC (1973-1990)

En este apartado buscaremos probar que la dirigencia gremial fue clave en la recepción del neoliberalismo debido a que continuaron con la corta pero profunda mentalidad tecnocrática que venía desde el nacimiento de la Cámara y a la vinculación que establecieron con referentes importantes de los “Chicago Boys”.

La participación en el boicot contra Allende y el decisivo apoyo al Golpe de Estado que demostraron los gremios empresariales, exigía para la CChC un compromiso “más allá de las palabras, frente al nuevo Gobierno y al País (...) Pero por sobre todo se espera y es nuestro compromiso aportarla, una actitud audaz y decidida frente al desafío del desarrollo nacional (CChC, 1973, p. 11).

Entre 1973 y 1974 la dirección gremial se plantea la necesidad de generar un cambio de mentalidad en sus bases que habían vivido durante más de 20 años bajo la “dependencia y paternalismo estatal” y que se enfrentaban a un nuevo esquema económico en el que

el Estado no está dispuesto a ayudar a los empresarios en la medida que ello signifique patrocinar la ineficiencia (...) no está dispuesto a mantener el gasto público a los niveles insostenibles que había llegado (...) Y es que es nuestra responsabilidad responder al país superando estas condiciones y adaptando a ellas nuestra mentalidad (CChC, 1974, p. 4).

Para generar este cambio se acude a la asesoría del economista Pablo Baraona quien dicta a los socios una serie de exposiciones sobre la economía social de mercado enmarcadas en la posición de “rechazo al inmediateismo y de adecuación a condiciones transitorias [que] ha inspirado en buena parte nuestras acciones institucionales” (CChC, 1974, p. 5).

La figura de Baraona es de suma importancia para comprender la transferencia ideológica del monetarismo en el país, pues, luego de completar sus estudios en la escuela de Economía de Chicago vuelve a Chile para convertirse en profesor y director del Instituto de Economía de la Universidad Católica, además de ser director del Centro de Estudios Socioeconómicos (CESEC). Durante 1974 fue asesor del ministro de Economía, Fernando Léniz, cartera que ocuparía como titular entre 1976 y 1978 continuando de cerca con la política monetaria llevada adelante desde 1975 por Jorge Cauas (Fontaine, 1988; Valdés, 2021). Esto evidencia la cercanía de la gremial con la intelectualidad proveniente de Chicago, cuestión que no solo se demostrará en esta ocasión.

La crítica al “inmediateismo” del empresariado sería repetida en 1975 luego de la implementación de las políticas de ajuste, en aquella ocasión se hace plantea que institucionalmente se está avanzando al futuro “con plena conciencia de que ello significa recorrer, en lo inmediato, un

camino plagado de sacrificios” (CChC, 1975, p. 2). La mirada proyectual es firme y decidida, la dirigencia señala la importancia de prepararse “para que el momento próximo del despegue, no nos sorprenda desprevenidos” (CChC, 1975, p. 5).

En términos concretos, recordemos que para 1975 se pone en marcha la aplicación de subsidios a la demanda habitacional los que representaron una innovación legislativa en la que la gremial participó muy de cerca. Sin embargo, se consideró que no era suficiente pues el mecanismo de ahorro previo limitó a los sectores populares que, en general, no tenían esta capacidad frustrando así su ingreso en el mercado de la vivienda. Ante esta incapacidad se consideró que las soluciones debían tener una orientación clara: “al Estado le corresponde la responsabilidad de solucionar el problema de la extrema pobreza en el campo de la vivienda” (CChC, 1978, p. 10).

Para 1979 se continuaba buscando mecanismos para articularse de mejor manera con la orientación económica vigente en el sector vivienda por lo que la dirigencia resolvió la necesidad de contar con asesorías más permanentes elegido para ello a uno de los tres primeros estudiantes seleccionados para la transferencia ideológica del monetarismo en Chile: Ernesto Fontaine Ferreiro-Nobriga. Fontaine que obtuvo sobresalientes resultados en sus estudios en Chicago, trabó amistad personal con Arnold Harberger y en su vuelta a Chile se propuso la expresa misión de la

expansión del conocimiento económico en Chile y América Latina [ansioso por] influir en la forma en que los chilenos y más particularmente, la clase empresarial local, pensaban sobre economía, introduciendo la racionalidad en los procesos de toma de decisiones desde ‘un punto de vista estrictamente científico’²¹ (Valdés, 2021, p. 209).

Pese a estos acercamientos con los “Chicago Boys”, la crisis de 1982 azotó de manera muy fuerte las actividades de la Cámara lo que hizo aparecer algunas críticas a la aplicación del modelo. Máximo Cienfuegos, timonel de la CChC durante 1982 señaló en el *Semanario empresarial Estrategia* que “los vaivenes de la tasa de interés no pueden ser absorbidos por la construcción que trabaja a largo plazo” a la vez que señaló que las nacientes AFP eran una posible fuente de financiamiento hipotecario (Estrategia, 1981, p. 7).

Con la crisis desatada la CChC realizó una evaluación retrospectiva de las políticas de gobierno señalando que “la fijación del tipo de cambio en 1979 aun cuando sirvió de base para una entrada masiva de capitales durante ese año, 1980 y 1981, no resultó una política apropiada” (CChC, 1982, p. 18). Apuntando además a la conducción de los “Chicago Boys” quienes “conscientemente, escogieron una estrategia de pasividad [la que resultó] equivocada y perjudicial para quienes habían creído en la política económica y la sensatez de sus inspiradores” (CChC, 1982, p. 18).

Pese a las críticas desde 1982 el gremio recurre a economistas como “Arnold Harberger, Ernesto Fontaine y Rolf Lüders [y] el exministro José Piñera” (CChC, 1982, p. 1) para que colaboraran con los análisis económicos, las proyecciones de la crisis y la elaboración de propuestas al gobierno para salir de la misma. Además, recibieron la visita del presidente del Banco Central, Miguel Kast “a

21 Comillas en el original.

quién se le expusieron las difíciles circunstancias que enfrentan las empresas constructoras y se le sugirieron posibles medidas que atenúen los efectos de la crisis” (CChC, 1982, p. 2). La búsqueda de respuestas se iniciaba, entonces, dentro del polo de los intelectuales neoliberales.

Como señalamos anteriormente el arribo de Collados al MINVU y posteriormente al MOP, ayuda al gremio a afrontar la crisis transformando muchas de sus preocupaciones en políticas estatales lo que lo hace reafirmar su credo en los

principios de la sociedad de hombres libres basada en la propiedad privada de los medios de producción, que tiene a la iniciativa de los individuos como principal motor del progreso económico y en la cual el Estado debe participar subsidiaria y pragmáticamente para estimular, suplir y regular aquella de acuerdo con reglas parejas e impersonales (CChC, 1984, p. 22).

Pasada la crisis, queremos destacar la creación de un subsidio único por parte del MINVU en 1989 lo que aumentó la postulación a los subsidios estatales “al contabilizarse en marzo pasado 416.000 cuentas de ahorro (40% de incremento), que acumulan un ahorro total de 8.63 millones de UF (22,4% de incremento) (CChC, 1989, p. 4). Este hecho es leído por el presidente de la Cámara, sobre todo desde lo político-ideológico planteando que el aumento de cuentas de ahorro es expresión de un “creciente interés de las familias por incorporarse a los sistemas subsidiados de vivienda, lo que representa una comprobación de la aceptación de esta política por los sectores poblacionales de ingresos bajos y medio” (CChC, 1989, p. 4). La ruptura de la idea de que la casa propia era un derecho social fue un elemento ideológico de suma importancia en la que trabajó tanto el gobierno como el sector privado desde fines de la década de 1970 cuando se realizaron la neoliberalización del suelo urbano, las erradicaciones de campamentos, la ley de Municipalidades y la reorganización de los límites comunales.

El epílogo de la dictadura militar termina con el Consejo Nacional reiterando “el apoyo a los principios que sustentan la economía social de mercado, encomendando al Directorio que los invoque, represente y defienda ante los Poderes del Estado, los partidos políticos, los trabajadores y la opinión pública” (CChC, 1989, p. 9). A la vez que se realiza un sentido reconocimiento al saliente gobierno “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). Estas evidencias nos ayudan a afirmar, que durante la dictadura militar la CChC no sólo acompañó de manera pasiva el proyecto neoliberal, sino que actuó como un agente importante en su adaptación. Incluso en momentos de crisis y críticas a la aplicación del modelo, la dirigencia de la gremial reafirmó su confianza en el paradigma neoliberal y en sus intelectuales logrando articular con su propia tradición tecnocrática el paradigma económico neoliberal.

Conclusión

A lo largo de estas páginas, la presente investigación se propuso analizar la articulación de la Cámara Chilena de la Construcción (CChC) con el proyecto neoliberal chileno entre 1973 y 1990. A

través del análisis de fuentes y revisión de bibliografía secundaria evidenciamos que el gremio de los constructores se constituyó en una agente importante en la configuración del neoliberalismo realmente existente en Chile, apoyándose en una corta pero arraigada tradición tecnocrática que se vinculó de manera propositiva con el Estado. Este proceso se desarrolló en tres momentos: el primero (1975-1981) caracterizado por la adopción de principios como subsidiariedad y el inicio de la financiarización de su actividad a través de su participación en la creación del nuevo sistema de seguridad social y la creación de AFP Habitat. El segundo momento (1982-1985) reveló una estrategia que combinó pragmatismo y proyecto, al demandar una fuerte intervención estatal en la reactivación de la economía mientras se asesoran por los principales personeros del neoliberalismo en el periodo. Finalmente, en la tercera fase (1985-1990) se consolidó la financiarización mientras se reafirmó la posición ideológica del gremio.

Dentro del proceso destacamos la centralidad que tiene la dirigencia gremial en la adaptación del modelo. Su perfil tecnocrático le otorgó una notable capacidad de anticipar debates y asegurar la preservación de los intereses de la construcción a través de la creación de un marco regulatorio que ponía por delante la supuesta racionalidad del mercado. En este sentido, marcamos una diferencia con las dirigencias de la SOFOFA y la SNA que mantuvieron un carácter más reactivo en el primer lustro de aplicación del neoliberalismo en el país.

Creemos haber aportado algunas luces en el debate historiográfico sobre el proceso de neoliberalización empresarial en Chile. La mirada de los casos de neoliberalización de los actores gremiales evidencia que existió una heterogeneidad de respuestas empresariales, matizando la mirada de la construcción empresarial de un bloque ideológico monolítico. Además, en el diálogo con la investigación de Kornbluth sobre el gremio consideramos haber contribuido a ampliar la mirada de la constitución de la CChC como figura clave en la modernización capitalista del país.

Esperamos que nuestro trabajo sea un aporte en la apertura de otras líneas de investigación sobre el tema. Sería valioso realizar una actualización del valioso trabajo de Campero sobre los gremios empresariales en dictadura emprendiendo estudios comparativos más detallados sobre la interacción de grandes, medianos y pequeños gremios con las políticas neoliberales enfatizando en la cuestión de la adaptación y la resistencia.

Dentro del mismo gremio estudiado nos aparece como tarea fundamental investigar las trayectorias individuales, específicamente la figura de Modesto Collados, en la línea que lo ha hecho un reciente trabajo sobre la recepción del ordoliberalismo por parte del empresariado nacional en la figura de Pedro Ibáñez (Valenzuela & Pérez, 2024). Además, a la luz de la evidencia presentada se puede profundizar en el estudio de la relación entre las redes tecnocráticas de los “Chicago Boys” y los gremios empresariales.

En última instancia, reafirmamos que el neoliberalismo realmente existente en Chile durante la dictadura militar fue una construcción compleja, contingente y negociada en la que la experiencia chilena juega un papel importante en la definición de lo que es el neoliberalismo en el mundo, cuestión planteada también por otras investigaciones (Casals & Estefante, 2021). Y que, aun así, esta experiencia puede ser incluida en la mirada global del fenómeno que tiene un fuerte carácter

de clase en la que de la articulación de las porciones del bloque en el poder emergió un nuevo orden económico, gubernamental, normativo y de relaciones entre las personas que sigue siendo asimilado, resistido y desafiado.

Bibliografía

Libros

- Álvarez, R. (2015). *Gremios empresariales, política y neoliberalismo. Los casos de Chile y Perú (1986-2010)*. Santiago: LOM
- Campero, G. (1984). *Los gremios empresariales en el periodo 1970-1983: comportamiento sociopolítico y orientaciones ideológicas*. Santiago: ILET
- Campero, G. (1993). Los empresarios chilenos en el régimen militar y el post plebiscito. En P. & Drake, *El difícil camino a la democracia en Chile. 1982-1990* (pp. 243-303). Santiago: FLACSO.
- Dardot, P., Guéguen, H., Laval, C., Sauvetre, P. (2024). *La opción por la guerra civil. Otra historia del neoliberalismo*. Santiago: LOM.
- Fontaine, A. (1988). *Los economistas y el presidente Pinochet*. Santiago: Zig-Zag.
- Garate, M. (2012). *La revolución capitalista de Chile (1973-2003)*. Santiago: Universidad Alberto Hurtado.
- Gaudichaud, F. (2015). *Las fisuras del neoliberalismo chileno. Trabajo, crisis de la democracia tutelada y conflicto de clases*. Santiago: Quimantú y Tiempo Robado.
- Navarro, P., & Díaz, C. (1995). Análisis de contenido. En J. Delgado, & J. (. Gutierrez, *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales* (pp. 178-224). Madrid: Síntesis.
- Nazer, R. (2013). Renovación de las élites empresariales en Chile. En J. Ossandon, & E. Tironi, *Adaptación. La empresa chilena después de Friedman* (pp. 85-133). Santiago: UDP.
- Ossandón, J., & Tironi, E. (. (2013). *Adaptación: la empresa chilena después de Friedman*. Santiago: UDP.
- Silva, E. (1993). La política económica del régimen chileno durante la transición: del neoliberalismo radical al neoliberalismo “pragmático”. En P. Drake, & I. Jaksic, *El difícil camino hacia la democracia en Chile. 1982-1990* (pp. 193-242). Santiago: FLACSO.
- Undurraga, T. (2014). Rearticulación de grupos económicos y renovación ideológica del empresariado en Chile 1975-2012: la paradoja de la concentración. En M. Monsalve, *Grupos económicos y mediana empresa familiar en América Latina* (p. 11-40). Lima: UDP.
- Silva, P. (2010). *En el nombre de la razón. Tecnócratas y política en Chile*. Santiago: UDP.
- Valdés, J. (2021). *Los economistas de Pinochet: la escuela de Chicago en Chile*. Santiago: FCE.
- Vilar, P. (1982). *Economía, Derecho, Historia. Conceptos y realidades*. Madrid: Ariel.

Artículos

- Aguirre, A. (2020). *El fomento crediticio a los grupos económicos en la industrialización sustitutiva de importaciones chilena (1939-1970)*. América Latina en la Historia Económica, Vol. 27 (Nº3), pp. 1-27 e1039.

- Almonacid, F. (2016). *Neoliberalismo y crisis económica: políticas estatales, mercado y agricultores en Chile, 1973-1985*. Historia crítica (N° 62), pp. 119-139.
- Avendaño, O. (2024). *Productive modernization and challenges for chilean peasant agriculture. Durin the phase of post-agrarian reform*. Latin American Perspectives, Vol. 51 (N°1), pp. 311-329.
- Brenner, N., Peck, J., & Theodore, N. (2011). *¿Y después de la neoliberalización? Estrategias metodológicas para la investigación de las transformaciones regulatorias contemporáneas*. Urban (N°1), pp. 21-40.
- 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, Vol. 23 (N°2), pp. 159-176.
- Casals, M., & Estefante, A. (2021). *El “experimento chileno”. Las reformas económicas y la emergencia conceptual del neoliberalismo en la dictadura de Pinochet, 1975-1983*. Historia Unisinos, Vol. 25 (N°2), pp. 218-230.
- Kornbluth, D. (2021). *Gobernanza corporativa, capital financiero y empresariado de la construcción en Chile*. Geo crítica, XXV (N°1), pp. 83-110.
- Lovera, P. (2018). *El dificultoso camino a la neoliberalización: El caso de la Sociedad Nacional de Agricultura, 1983-1990*. Revista Divergencia (N°10), pp. 39-61.
- Montero, C. (1997). *Relaciones Estado-empresarios en una economía global. El caso de Chile*. Nueva Sociedad (N°151), pp. 122-135.
- Moulán, T., & Vergara, P. (1980). *Estado, ideología y políticas económicas en Chile, 1973-1978*. Colección de estudios CIEPLAN (N°3), pp. 65-120.
- Ponce, I., & Letelier, P. (2024). *Debemos salir de la trinchera: La elite empresarial chilena y el gobierno de la “Nueva Mayoría”, 2014-2018*. Revista de Historia, Vol. 1 (N°31), pp. 1-44 hc391.
- Silva, P. (1995). *Empresarios, neoliberalismo y transición democrática en Chile*. Revista mexicana de Sociología, Vol. 57 (N°4), pp. 03-25.
- Theodore, N., Peck, J., & Brenner, N. (2009). *Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados*. Temas sociales, pp. 1-11.
- Valenzuela, R., & Pérez, A. (2024). *Justificaciones neoliberales: La circulación del pensamiento ordoliberal en las luchas ideológicas de las élites político-empresariales en Chile, 1950-1985*. Rev. Hist. (N°31), pp. 1-32 hc 403.

Tesis

- Cuevas, R. (2019). *Política comercial y gremios empresariales en Chile, 1974-2014* Tesis para optar al grado de Doctor en Ciencias Sociales. Santiago: Universidad de Chile.
- Kornbluth, D. (2020). *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. Santiago: Universidad de Chile.
- Morales, J. (2024). *“La rebelión del orden” Los camioneros durante el gobierno de la Unidad Popular y la Dictadura Militar en Chile. 1970-1990*. Tesis para optar al grado de Doctor en Historia comparada, política y social. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.

Fuentes primarias

- Memorias Anuales de la Cámara Chilena de la Construcción, 1951-1989.
- Actas del Consejo Nacional de la CChC, 1967-1989.
- Semanario Estrategia, 1978-1990.

Revista de Historia y Ciencias Sociales

divergencia



Revisa las instrucciones a las y los autores en:
<https://www.revistadivergencia.cl/instrucciones/>

Please review the author guidelines at:
<https://www.revistadivergencia.cl/author-guidelines/>