

EL SECTOR PRIVADO DE LA CONSTRUCCION: PATRON DE DOMINACION ¹

ROSEMOND CHEETHAM *

INTRODUCCIÓN

Esta investigación tiene por objetivo el estudio del sector privado de la construcción, entendiéndolo por éste a empresas constructoras, empresas de especialidades, industriales, proveedores, profesionales, asociaciones de ahorro y préstamo y otras sin clasificación especial. *Intentaremos la identificación del patrón de dominación* que configura el sector, sus características, los vínculos que implica con los niveles social, político e ideológico, enfocando el análisis en el polo empresarial ²

Se entiende por patrón de dominación el conjunto de relaciones de poder que resultan de la penetración completa o incompleta del circuito económico. La "penetración" se descubre a través del análisis del control directo o indirecto de los puestos claves de las principales instancias que definen el circuito económico. Estas son las siguientes: los bancos, que controlan el crédito; la empresa cons-

tructora, que construye viviendas; la asociación de ahorro y préstamo que garantiza un mercado para su venta ³; las compañías de seguros, que aseguran operaciones diversas; otras empresas —agrícolas, mineras, textiles, etc. —, que ya sea con el depósito del 5% ⁴, o con otro tipo de financiamiento, garantizan la posibilidad de construir viviendas, y los medios de comunicación de masas, tales como el cine, la radio, la prensa, agencias publicitarias, la televisión, que promueven un determinado esquema valórico favorable a la construcción de viviendas del tipo que le interesa al sector privado.

³ Con fecha 5 de abril de 1960 fue promulgada la Ley N° 13.305, que crea las Asociaciones de AA. y PP. Esta ley fue iniciativa de la C. Ch., de la C., que, de este modo, aseguró un sistema de financiamiento de la vivienda.

Las Asociaciones de AA. y PP. son entidades privadas de ahorro. Otorgan préstamos para la compra y construcción de viviendas acogidas al DFL 2. Las Asociaciones de AA. y PP. están controladas por un organismo estatal autónomo dependiente del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, denominado Caja Central de Ahorro y Préstamo, que tiene por función garantizar los fondos de los ahorrantes, comprar las hipotecas de las Asociaciones de AA. y PP., fijar las normas de operación y velar para que éstas se cumplan.

⁴ El 5% es un impuesto obligatorio que deben pagar todas las empresas sobre sus utilidades. Esta cantidad debe ser invertida para la construcción de viviendas acogidas al Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de julio de 1959, que establece la reglamentación y franquicias para la construcción llamada "económica", con un límite máximo de superficie de 140 metros cuadrados y un máximo de 17,5 m² por cama. Algunas de las franquicias son: impuestos municipales más bajos, exención de impuestos de bienes raíces por un período de 15 años, primera transferencia libre de impuestos, herencia libre de impuestos, etc. El financiamiento también es especial a través del sistema de AA. y PP., Corvi, Corhabit, etc.

* La autora, socióloga, investigadora de CIDU, agradece muy especialmente la colaboración de Pedro G. Pascal; las valiosas opiniones de Manuel Castells, Oscar Cuéllar, José Miguel Garcés, Guillermo Geisse y Eduardo Santos, y los datos entregados por informantes calificados.

¹ Este artículo es un resumen del seminario de grado "El Sector Privado de la Construcción: Patrón de Dominación", de Rosemond Cheetham, Escuela de Sociología, 1971, Universidad Católica de Chile.

² El enfoque implica poner nuestra atención en una fracción de la clase capitalista y sólo tocar en forma tangencial el modo en que la acción de los capitalistas vinculados al sector de la construcción afecta a los asalariados.

Los empresarios de la construcción, a partir del año 1951, institucionalizan su presión a favor de sus intereses, con la creación de la Cámara Chilena de la Construcción (C. Ch. de la C.). Se tratará de verificar si las personas que ocupan cargos formales dentro de la C. Ch. de la C. son también aquellos agentes que ocupan los puestos formales claves o encubiertos ("palos blancos") de otras sociedades anónimas que conforman el circuito económico.

Interesa conocer el modo cómo los agentes individuales del sector privado de la construcción se vinculan a otros sectores económicos, políticos y culturales. Se supondrá que, en la medida en que se logre un control de los puestos estratégicos —en forma directa o indirecta—, se logrará también el control del acceso de otros individuos y un tratamiento preferencial en la distribución de bienes o afines⁵. En otras palabras, se tiende a un control de tipo oligárquico de los puestos claves de las diferentes organizaciones relevantes, tratándose de lograr definir las "reglas del juego" de un modo tal, que garantice las mejores condiciones para el grupo hegemónico. La definición de las "reglas del juego" se hará tanto a nivel interno como externo del propio sector: en el primero, tratando de influir en la reglamentación o estatutos y en la gestión de la Cámara Chilena de la Construcción. En el segundo, participando en el proceso de toma de decisiones que afectan al sector empresarial vinculado a la construcción.

En cuanto a la finalidad de este trabajo, será doble:

— En primer lugar, tratar de verificar la hipótesis general acerca de la existencia de una clase dominante en Chile, su acción y estrategias, de la cual el sector empresarial de la construcción sería una fracción importante, y quizás, la fracción hegemónica, debido al patrón que define por medio de la penetración del circuito económico;

— En segundo lugar, aclarar cuál ha sido el rol del sector empresarial de la construcción en el proceso de planificación chileno⁶

⁵ Durnham, James: "The Managerial Revolution", Punman, London, 1942.

⁶ Existen numerosas definiciones de "planificación". Entenderemos, para los fines de este estudio, que el concepto

y en particular, en relación a aquellas medidas que se refieren a la vivienda. Esto será posible mediante el análisis del rol del sector empresarial de la construcción en el proceso de toma de decisiones que afectan a la sociedad chilena en su conjunto.

El presente estudio comprende un período cronológico que alcanza desde 1951 hasta fines de 1970. El advenimiento del Gobierno de la Unidad Popular⁷, las medidas de política económica que éste realiza y piensa llevar a la práctica en el futuro, y sus consecuencias respecto al patrón de dominación definido por el sector privado de construcción, escapa totalmente a los objetivos de este trabajo. Solamente se adelantarán algunas sugerencias respecto a posibles formas de romper el patrón de dominación, algunas de las cuales han sido ya intentadas por el Gobierno de la Unidad Popular.

Debe tenerse muy presente que este estudio no pretende obtener por resultado una visión acabada del problema, sino dar una imagen totalizadora de éste. El logro de este objetivo se alcanzará en la medida que vinculemos la problemática del patrón de dominación en un contexto que permita su explicación. Sin embargo, se reconoce que se deja abierta una serie de posibilidades de investigación que será necesario hacer posterior-

de planificación se refiere a las reglas de organización y funcionamiento de la economía en función de ciertas metas de orden societal general y también de orden sectorial particular —por ejemplo, la planificación habitacional. Dichas reglas serán definidas de uno o de otro modo de acuerdo a las contradicciones internas de cada sociedad, de acuerdo al rol que jueguen las diferentes fuerzas sociales. En una economía capitalista, el rol de los dueños de los medios de producción es primordial. Se espera aclarar este punto en el análisis del presente trabajo en lo que respecta al sector empresarial de la construcción, sobre todo en su relación con las políticas estatales.

La definición anterior en términos de "proceso de planificación" implica considerar a la planificación —ya sea de ajuste mutuo o centralizada— como producto social, encerrando dentro de sí a la acción social (Bettelheim, Charles, "Problemas Teóricos y Prácticos de la Planificación", Edit, Tecuos, S.A.). Este tipo de definición se diferencia de aquellas que consideran a la planificación como "plan", como documento (Se puede consultar, por ejemplo, Enos, John, "Planes, Planificación y Voluntad de realización", incluido en García y Griffin, "Ensayos sobre Planificación", Santiago, Universidad de Chile, 1967; Waterson, Albert, "Development Planning, Lessons of Experience", etc.).

⁷ El Gobierno de la Unidad Popular comienza su período en Chile con Salvador Allende como Presidente de la República, el 4 de noviembre de 1970.

mente de modo de lograr la comprensión cabal de la realidad que permita actuar sobre ella en congruencia con el modelo de sociedad al cual se pretende llegar.

Hasta ahora, el sector privado de la construcción ha actuado de un modo funcional al sistema capitalista chileno, como se espera demostrar a lo largo de este trabajo. Por otra parte, si pensamos que Chile recorre actualmente un camino que es considerado de transición al socialismo, debemos plantearnos un cambio cualitativo en el rol desempeñado hasta ahora por el sector de la construcción. Es un hecho evidente que este sector puede entrar a jugar un papel primordial en el desarrollo del país, tanto por su capacidad de ser dinamizador de la economía, en término de su capacidad de repercusión en las industrias y de generar empleo en forma rápida y sin mayor exigencia de capacitación de la mano de obra, como por su incidencia en el marco general de aspiraciones que actualmente se configuran en torno a la vivienda y que movilizan a una gran parte de la población.

EL SURGIMIENTO DEL SECTOR PRIVADO DE LA CONSTRUCCIÓN

El análisis del proceso de industrialización permite situar el momento en que se perfila el sector privado de la construcción como sector económico importante en Chile. Del mismo modo ubica el nacimiento de la Cámara Chilena de la Construcción como asociación gremial que representa los intereses de los diversos grupos empresariales que, de un modo u otro, se encuentran vinculados con la actividad constructora.

Lagos y otros autores ⁸ han estudiado la

8 Acerca del análisis del proceso de industrialización se puede consultar: Lagos, Ricardo, "La Industria en Chile, Antecedentes Estructurales", Inst. de Economía, Univ. de Chile; Pinto, Aníbal, "Chile, sin caso de desarrollo frustrado", y "Chile, una economía difícil", FCE; Tavares, María de Concepción, "El proceso de sustitución de importaciones como modelo de desarrollo presente en América Latina"; CEPAL, "América Latina, el pensamiento de CEPAL", Edit. Universitaria, S.A., 1969; Bianchi, Andrés, "Notas sobre la teoría del desarrollo económico de Latinoamérica", Editorial Universitaria; Sunkel, Osvaldo, "El marco histórico del proceso de desarrollo y subdesarrollo"; Muñoz, Oscar, "Crecimiento Industrial de Chile", Univ. de Chile, Inst. de Economía y Planificación, 1968.

etapa llamada "difícil" del proceso de sustitución de importaciones, en que los bienes importados —especialmente los de consumo perecedero— que son "fáciles" de sustituir, ya habían sido sustituidos. En el decenio de 1950, Chile se encuentra frente a la alternativa de tener que producir bienes "difíciles", que requieren grandes cantidades de capital, mano de obra calificada, condiciones tecnológicas, mercados mayores, etc. Además, la inflación alcanza en 1955 un aumento del 80%, afectando la propensión a invertir.

Es en estos momentos cuando la inversión se desvía a actividades que dan garantías contra la inflación; una de ellas es la construcción residencial, la inversión en bienes raíces, etc. La fundación de la Cámara Chilena de la Construcción responde a una situación real de traslado de la inversión desde sectores propiamente industriales a un énfasis en la construcción.

Por otro lado, los gobiernos de principios del decenio de 1950 ponen énfasis en la inversión en obras públicas como medio de afrontar la alta tasa de cesantía, contribuyendo también al auge de la actividad constructora ⁹. Este acento de la política del gobierno en obras públicas, se traducirá —como veremos más adelante— en diferenciaciones de poder internas del sector privado de la construcción.

LA CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN

El 9 de agosto de 1951, bajo la firma del entonces Presidente de la República, Gabriel González Videla, se dictó el Decreto 4.229 que dio nacimiento jurídico a la Cámara Chilena de la Construcción. Según su gerente, en un discurso pronunciado con motivo de los diez años de fundación de la Cámara, la creación de este organismo se debió a "la necesidad de hacer de la construcción una actividad respetada en su verdadero valor, no como un mero afán de defensa de intereses legítimos particulares, sino que para lograr la participación fundamental que a ella le corresponde en la tarea de obtener un mayor bienestar social y económico para la co-

9 Referirse a los estudios sobre empleo del Instituto de Economía, U. de Chile.

munidad" ¹⁰. Para lograr este objetivo se reunieron en una misma entidad: constructores, profesionales, industriales, comerciantes, "todos ellos competidores entre sí en la vida diaria, pero reunidos en torno a la construcción" ¹¹.

La finalidad de la Cámara, según sus estatutos, es "promover el desarrollo y perfeccionamiento de la construcción de acuerdo a las posibilidades y necesidades del país". Además, "crear una conciencia pública que antes no existía, acerca del rol insustituible y esencial que la construcción desempeña como actividad productora" ¹². La justificación de la creación de la Cámara Chilena de la Construcción permite detectar la intención ideológica de identificar los intereses particulares de los empresarios de la construcción con el interés general de la nación.

El análisis de la organización interna de la Cámara Chilena de la Construcción puede hacerse tomando diversos aspectos: las características de sus miembros activos, los cambios en el directorio, el grado de participación en la estructura de poder interna y el análisis de los estatutos. Interesa conocer la organización interna de la Cámara, porque en ella se define al grupo que representa los intereses de los demás socios y que determina la política del sector privado de la construcción.

Respecto a las *características de los miembros activos* de la C. Ch. de la C., se constata lo siguiente:

- El nivel educacional de los empresarios de la C. Ch. de la C. va constantemente en aumento a medida que se avanza en las diferentes generaciones. El nivel educacional general de los empresarios de la construcción, corresponde al de la élite educacional de Chile.

- Una proporción considerable de extranjeros, sobre todo alemanes e ingleses, han llegado a desempeñar posiciones empresariales importantes.

- De entre los miembros activos de la C. Ch. de la C. una mayor proporción de miembros

del directorio que del resto de la institución son aceptados en la clase alta tradicional. Esto se comprueba al ver que una mayor proporción de miembros del directorio realizan alianzas matrimoniales con la aristocracia chilena que el resto de los miembros activos (las alianzas matrimoniales entre el sector de la construcción y los miembros de la clase alta tradicional chilena indican que dicha clase es abierta a nuevos elementos y que estos nuevos elementos no representan un desafío para la antigua estructura de clases en la medida que son captados por ella. Esta constatación permite aportar antecedentes para una explicación de cuáles son los mecanismos que consolidan y permiten la subsistencia de la clase dominante).

- Si se toman los indicadores de "posición de clase" especificados por Raúl Urzúa ¹³, los empresarios de la construcción, representados en los miembros activos de la C. Ch. de la C., tendrían un alto nivel educacional, con preferencia marcada por las profesiones liberales, origen étnico chileno mixto, con énfasis en el chileno no aristocrático (pero con una proporción importante de chilenos aristocráticos y extranjeros, sobre todo alemanes o ingleses); pertenecen a clubes tradicionales; de preferencia pertenecen a empresas constructoras y en menor proporción a las de tipo comercial, de bienes de consumo, intermedios y agrícolas; tienden a estudiar en colegios particulares religiosos tradicionales y en la Universidad Católica, y prefieren tener su cuenta bancaria en bancos como el Chile, Edwards o Sudamericano, que, como veremos, coinciden con aquellos bancos en que el directorio cuenta con un alta proporción de miembros del sector privado de la construcción ¹⁴.

Al analizar los *cambios en el directorio* se comprueba que éstos se correlacionan con cambios en el subsector de la actividad constructora. Los primeros directorios coinciden con personas que se encuentran de algún

¹⁰ Discurso del gerente de la Cámara Chilena de la Construcción, Eduardo Ugarte, 1961,

¹¹ Idem, 10.

¹² Idem, 10.

¹³ Urzúa, Raúl, "Estratificación Social Urbana en América Latina", Cuaderno N° 3, Sociología, 1969, Universidad Católica de Chile.

¹⁴ La cuenta bancaria es un indicador no considerado por Urzúa, pero que puede estar indicando lazos entre miembros de la Cámara Chilena de la Construcción y los directorios de bancos.

modo u otro vinculados a las obras públicas, contratistas, etc. A medida que pasa el tiempo, se va reflejando en el directorio la importancia que adquiere el sector vinculado a la construcción habitacional, personeros de este sector encuentran representación en un grado mayor en el directorio de la C. Ch. de la C. Este hecho es congruente con el énfasis que se le ha dado a la construcción de viviendas, especialmente en el periodo de 1964-1970.

La medición del *grado de participación* de los miembros de la C. Ch. de la C. en su estructura de poder interna demuestra una concentración considerable en los puestos del directorio por unos pocos miembros. Si se considera la rotación entre 1963-1969 se obtiene un indicador del orden del 21% anual. En el periodo de 1958/60/64 la incorporación de nuevos miembros es nula.

Se considera como "nuevos miembros" a aquellos que nunca antes habían pertenecido al directorio, por lo tanto, no eran nuevos miembros aquellos que en algún periodo anterior, aunque no fuera inmediatamente anterior, habían formado parte del directorio.

Si consideramos, por otra parte, el hecho de que muchos de los miembros del directorio pertenecen a las mismas empresas, tendríamos que concluir que se reduce aún más la participación. Este punto necesita mayor estudio, pues sólo fue posible conseguir el Anuario de Ejecutivos de Sociedades Anónimas, Bancos, Compañías de Seguros y Corredores de la Bolsa de Santiago para el año 1963. Según esta fuente, por ejemplo, Francisco Soza y Ricardo Labarca, eran ambos directores de ENACO S.A.; Alfredo Délano Concha y Renato Simonetti C., eran directores de la Empresa Constructora y Planificadora Austral S.A.; Domingo Santa María, Sergio Ossa y Andrés Donoso, eran directores de Sigdo Koppers S.A.; David Frías y Jaime Artigas V., eran directores de Viviendas Económicas Cervantes, etc.

Estas personas aparecen con cargos diferentes en el directorio y, sin embargo, representan empresas comunes. Este punto merece una investigación más profunda para ver la probabilidad de que la concentración del poder de la C. Ch. de la C. signifique que su directorio está en manos de un número muy

reducido de empresarios vinculados entre sí como socios.

El análisis de los estatutos de la C. Ch. de la C. permite deducir una discriminación en cuanto al grado de participación de los miembros en la elección de sus representantes. Basta considerar a modo de ejemplo los siguientes artículos:

CUADRO Nº 1

ROTACION DE NUEVOS MIEMBROS ANUALMENTE EN EL DIRECTORIO DE LA CAMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCION

Años	Porcentaje de nuevos miembros
1953	40
1954	6
1955	7
1956	21
1957	21
1958	0
1959	46
1960	0
1961	22
1962	33
1963	33
1964	0
1965	22
1966	11
1967	27
1968	38
1969	38

"Art. 11 (b): Los socios contribuirán al financiamiento de los gastos de la Cámara con una cuota ordinaria de valor diferenciado según la importancia relativa de los socios dentro de su actividad en la construcción, de acuerdo a una escala que se fijará en relación a volúmenes de obra, capitales de giro, volúmenes de venta u otros factores que representan dicha importancia."

"Art. 21: Los socios que paguen la cuota ordinaria mínima tendrán derecho a un solo voto. Los que estén afectos a cuotas ordinarias superiores, gozarán de un voto más por cada cuota mínima adicional. Sin embargo, ningún socio podrá tener más de veinticinco votos, cualquiera que sea el monto de la cuota ordinaria que se le haya fijado."

Dichos artículos indican una clara discriminación. El derecho a voto está íntimamente vinculado al tamaño de la empresa que se

dirige, por lo tanto los grandes empresarios tienen mayor peso relativo en la junta general de socios de la C. Ch. de la C. Podría suceder, por ejemplo, que un miembro del directorio salga elegido con 50 votos que en realidad son sólo dos votos e, incluso, como los mismos empresarios tienen más de una empresa, podrían corresponder los dos votos a esa misma persona.

LA CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN Y EL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES QUE AFECTAN A LA SOCIEDAD CHILENA EN SU CONJUNTO

La Cámara ha expresado en múltiples ocasiones que tiene por objetivo "velar por los intereses privados legítimos de sus socios". Por otro lado, las diferentes medidas y políticas que propone y realiza el sector de la construcción afectan a la sociedad en su conjunto, lo cual evidentemente lleva a pensar en una concordancia entre el interés público y el privado, o bien, en una relación antagónica entre ambos, en que uno de los dos se impone sobre el otro.

La revisión de las Memorias Anuales publicadas por la Cámara Chilena de la Construcción permite darse cuenta del antagonismo que se produce entre el interés privado del sector de la construcción y el interés nacional general. La mayoría de las medidas y políticas que ha propuesto y realizado el sector que participa como socio de la Cámara Chilena de la Construcción ha tendido a favorecer al conjunto poblacional de mayores ingresos de la sociedad, contribuyendo a la postergación del conjunto mayoritario de la población que no ha tenido posibilidades de ver satisfechas sus necesidades de vivienda a través del sistema privado de construcción, que por su esencia y característica se le define como excluyente¹⁵.

Consideremos, por ejemplo, el caso del Proyecto de Habitaciones Económicas que fue enviado al Congreso durante 1954 que establecía impuestos a las edificaciones de más de 200 m² y que reducía en un 50% las franquicias para las viviendas económicas de tipo máximo (140 m²).

¹⁵ Referirse al apéndice 2, para mayores detalles sobre la influencia que ha tenido la Cámara Chilena de la Construcción en el proceso legislativo chileno.

La C. Ch. de la C. concurre a nombre del sector empresarial que representa y se declara contraria a dichas medidas pues las considera perjudiciales "al interés general del país". Es evidente que la C. Ch. de la C. trata de identificar el "interés general" con el interés de una minoría de ingresos medios y altos que son los únicos capaces de adquirir las viviendas afectas a la Ley N° 9.135, denominada Ley Pereira¹⁶.

Durante la gestación de la Ley de Arrendamientos N° 11.622, enviada en 1954, la Cámara manifiesta su pensamiento contrario a la intervención del gobierno en la fijación de los arriendos y utiliza por argumento el hecho de que va en detrimento de las inversiones privadas en construcción. En esta ocasión la Cámara, debido a su presión, logra una disposición que deja al margen de esta nueva legislación las viviendas afectas a la Ley Pereira.

En relación a la política de incentivos para la construcción de viviendas económicas, la C. Ch. de la C. impulsó un artículo del DFL 2¹⁷ que disponía la exención de la obligación de acreditar el origen de los capitales a quienes los destinaban a la construcción de viviendas DFL 2, siempre que su ejecución se iniciara antes del 31 de diciembre de 1959.

La C. Ch. de la C. se opone al tarifado único que evidentemente favorecería a los trabajadores de la construcción (1959); tiene activa participación en la redacción del Reglamento de la inversión del impuesto del 5% sobre las utilidades que garantiza una fuente de financiamiento para la construcción (1960); se une a otros sectores económicos —por ejemplo a la Confederación de la Producción y del Comercio— para luchar por intereses tributarios comunes (1962); se muestra contraria a que exista inhabilidad para los cargos de directores de las AA y PP (1963), pues numerosos empresarios de la construcción se encuentran representados; gestiona la creación del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (1964) donde poste-

¹⁶ La Ley Pereira N° 9.135, establece una serie de garantías para aquellos que construyen viviendas enmarcadas en las normas que ella fija, entre ellas, la libertad en la determinación de las rentas de arrendamiento.

¹⁷ Op. cit.

riormente se encontrará ventajosamente representada; se muestra favorable a los lanzamientos para que exista disponibilidad de sitios para nuevas construcciones (1964); se muestra contraria a que CORMU construya viviendas (1969), etc., para dar sólo algunos ejemplos.

Otro indicador importante del criterio social que mueve al sector privado de la construcción, es el hecho de que la inversión llega a ser casi el doble en el sector Oriente que en el resto de Santiago Metropolitano, lo cual indica una polarización de los recursos en esta zona de la capital que se caracteriza por ser el lugar de residencia de los sectores de mayores ingresos¹⁸.

TOMA DE DECISIONES

La participación de la Cámara Chilena de la Construcción en el proceso de toma de decisiones, permite diferenciar dos niveles en que ésta se da: el nivel del Poder Ejecutivo y el nivel del Poder Legislativo.

Ambos niveles de participación constituyen una forma "piramidal" de insertarse en el proceso de toma de decisiones, forma que encuentra su explicación en los lazos de clase que unen a la Cámara Chilena de la Construcción con los agentes del gobierno hasta 1970, o sea, vínculos económicos concretos de los agentes públicos y los agentes privados. Basta recordar que numerosos personeros de gobierno han sido socios de la Cámara Chilena de la Construcción, por ejemplo

18 Patrón de inversión del sector privado de la construcción en Santiago Metropolitano (según datos de Estadísticas del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo de Chile, 1970).

CUADRO Nº 2

Sector	% viviendas	% m ²	% E° miles
Oriente	59,3	61	65
Resto de Stgo. Metropolitano	40,7	39	35

Debe considerarse además, que, en el sector Oriente, que incluye a las comunas de Providencia, Las Condes, La Reina, Ñudos y La Florida, se concentra sólo el 23% del total de la población del Gran Santiago (2.596,929 personas para el total del Gran Santiago y 619,459 personas que residen en el sector Oriente), según los datos del XIV Censo de la Población y Vivienda, abril 1970.

Andrés Donoso, Modesto Collados, Edmundo Pérez Zújovic, Gastón Saint-Jean, etc. y/o se encuentran vinculados estrechamente a empresas de la construcción, lo cual contribuye a una explicación en términos de solidaridad de clase entre los miembros del sector público y privado y el porqué estos últimos tienen un acceso tan libre a los "agentes claves" del gobierno. Los nombres de los socios de la Cámara se encuentran vinculados a los de los Ministros de Obras Públicas, de la Vivienda, al Vicepresidente de la CORVI, al Vicepresidente de la CORMU, al Vicepresidente de la Caja Central de Ahorros y Préstamos, etc., mencionando sólo algunos.

PARTICIPACIÓN DE LA CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN A NIVEL DEL PODER EJECUTIVO

La Cámara consigue numerosas entrevistas directas con el Presidente de la República, que en múltiples ocasiones realiza sus peticiones, según consta en las Memorias. (Esto incluye a los gobiernos de Ibáñez, Alessandri y Frei, respectivamente). Además, el hecho de que exista la costumbre por parte de la Cámara Chilena de la Construcción de elaborar un Plan Habitacional que es entregado a cada nuevo Presidente de la República, lleva a pensar en una influencia considerable de este organismo en la política habitacional. Este punto necesitará una confrontación con el proceso real en forma acabada, comparando el Plan Habitacional de la Cámara Chilena de la Construcción con las realizaciones de cada gobierno. La Cámara también actúa a nivel de ministros y demás personeros del Ejecutivo, consiguiendo que éstos presionen a favor de sus intereses.

PARTICIPACIÓN DE LA CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN A NIVEL DEL PODER LEGISLATIVO

La influencia en las decisiones del Congreso Nacional se hacen sentir siguiendo dos vías: una *directa* y otra *indirecta*.

La vía directa de influencia se logra con la asistencia de representantes de la Cámara que acuden personalmente al Congreso a

plantear los puntos de vista del sector privado de la construcción¹⁹.

La vía indirecta de influencia utiliza las intervenciones de senadores y diputados que aparecen identificados en las Memorias de la Cámara y que defienden en las discusiones parlamentarias los intereses del sector legislando a su favor²⁰.

El patrón de participación descrito en sus dos niveles, permite que la Cámara Chilena de la Construcción intervenga en el proceso legislativo completo, ya sea *proponiendo* leyes (o sea, participando en la gestación de ellas); *discutiéndolas* (participando en la *modificación* de las leyes) o influyendo en el modo de *aplicar* las leyes relacionadas con la construcción (participando en la elaboración de los reglamentos respectivos).

Si se añade además que la Cámara no actúa sola en su presión a favor de intereses particulares, sino que se unen a ella otras asociaciones gremiales y muy en concreto la Confederación de la Producción y del Comercio y los Colegios Profesionales, vemos que se conforma una estructura de dominación donde el sector privado de la construcción tiene altas posibilidades de ser un elemento hegemónico.

Al propósito de las alianzas entre asociaciones gremiales profesionales, se pudo constatar a través del estudio de las Memorias Anuales que es posible distinguir asuntos frente a los cuales se conforman dichas alianzas, tales como reajustes de sueldos y salarios, asuntos tributarias, etc. Esta situación aporta material para la verificación de la hipótesis de que en Chile la clase dominante es una sola y que simplemente se divide frente a asuntos particulares de carácter sectorial, pero que frente a asuntos generales que los afectan a todos ellos como clase, actúan en conjunto y solidariamente defendiendo intereses que les son objetivamente comunes.

Se puede resumir las ideas anteriores diciendo que en el proceso de toma de decisiones a nivel de la sociedad global existen ciertos factores que permiten que éste sea

controlado por grupos minoritarios, que representan al sector privado y que caracterizan al gobierno como un sistema oligárquico. Debe aclararse que la existencia de un sistema de gobierno oligárquico en Chile hasta 1970 no significa la exclusión de los demás grupos sociales, sino que, por el contrario, los grupos cuyos intereses objetivos son antagónicos, suelen ser incorporadas a través de un esquema "participacionista o integracionista" (como suele llamarse). Burnham²¹ sostiene que el grupo que controla al poder impide el acceso a otros y tendrá un tratamiento preferencial respecto a la distribución del producto: bienes y servicios. Una forma clara de impedir el acceso es permitiendo éste en forma ficticia, que es lo que ha sucedido en Chile, donde el esquema "participacionista" crea una ilusión de acceso, pero que actúa por el contrario, como factor de legitimación del sistema existente.

El tratamiento preferencial que recibe el sector dominante queda demostrado con el análisis de las Memorias en lo que respecta al sector de la construcción²². Más adelante se fortalecerá este punto al estudiar los vínculos que se establecen entre los agentes individuales de la construcción y los bancos, AA y PP, seguros, empresas diversas y medios de comunicación.

LOS AGENTES INDIVIDUALES

El análisis del comportamiento de los agentes individuales vinculados al sector de la construcción aporta nuevas antecedentes que permiten conocer el grado de poder que tiene el sector de la construcción, sus manifestaciones y efectos.

Por un lado, se ha analizado la actuación de este sector como grupo de presión —reunido en la Cámara Chilena de la Construcción— y por otro lado, se realizará un estudio del comportamiento individual de los agentes. Si entendemos que el poder implica realización de intereses de clase y la realización de dichos intereses se opone al de otras clases, es evidente que un grupo que desea definirse como hegemónico, tratará de con-

19 Referirse al apéndice 2 y ver los diferentes mecanismos de intervención en el proceso legislativo que utiliza la Cámara Chilena de la Construcción.

20 Referirse al apéndice 2 para algunos ejemplos.

21 Burnham, op. cit.

trolar el máximo de fuentes de poder de modo de asegurar su posición de dominación. Hasta ahora se ha visto cuál es la forma de participación en las decisiones que sigue la Cámara, pero no se han analizado de un modo acabado las fuentes concretas de poder que controla el sector de la construcción. Dichas fuentes de poder son difíciles de detectar y para esto se usaron numerosos informantes estrechamente vinculados a este sector empresarial.

En estas indagaciones se fue conformando la necesidad de estudiar la red de relaciones existentes entre los agentes individuales vinculados a la construcción y:

- a) los bancos, las compañías de seguro y las AA y PP;
- b) otras empresas: agrícolas, textiles, de fletes, de inversión del 5% y varias;
- c) los medios de comunicación de masas (cine, prensa, radio, televisión);
- d) la institución estatal, y
- e) la institución parlamentaria.

Los puntos d) y e) ya han sido abordados. Se reconoce la importancia de un análisis más acabado con listados completos de los cargos y sus ocupantes de las instituciones estatales y parlamentarias que permitan establecer los vínculos —directos e indirectos— con el sector de la construcción. Este análisis permitiría, entre otras cosas, medir el grado de independencia del sector público respecto a intereses privados. Debe señalarse que para realizar este tipo de investigaciones será preciso usar nuevamente informantes que conozcan el funcionamiento íntimo del sistema de interrelaciones, pues no bastará conocer las estructuras formales, sino que es necesario también identificar a los "palos blancos".

Los puntos a), b) y c) se abordarán en conjunto a continuación. Para estos fines se individualizará a los socios o directores de empresas relacionadas con la construcción por medio de un código. El rubro de las sociedades consideradas será especificado siguiendo la siguiente simbología:

Construcción = C
 Bancos = B
 Cía. de seguros = S
 AAPP = A
 Minería = Mi
 Medios de comunicación = M
 Fletes = F
 Empresas textiles = T
 Empresas agrícolas o forestales = Ag
 Sociedades de inversiones = I
 Otras empresas = O

Se pretende aportar nuevos antecedentes para demostrar la hipótesis de la alta concentración del poder económico en manos de unos pocos agentes sociales dentro de la sociedad chilena hasta 1970. Esta concentración se encuentra avalada por un sistema legislativo acorde a estos fines y en el cual ya se demostró la influencia de la Cámara. La concentración del poder económico en el caso del sector de la construcción se define como acaparamiento de los sectores hegemónicos claves tanto del sector político como económico, por un lado, y de los medios de comunicación, por el otro. Este acaparamiento de sectores políticos, económicos y culturales estratégicos, permite definir las reglas del juego del sistema y también hace posible ir socializando en forma legitimadora, sobre todo por el control de la prensa, radio, televisión y cine a los agentes que eventualmente pueden oponerse a la situación de dominación. La socialización de los agentes que, de hecho o potencialmente, llegarían a oponerse a una situación de dominio, se presenta como proceso neutralizador de fuerzas antagónicas, proceso que explica la importancia del control de los medios de comunicación.

ALGUNOS RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LOS DIRECTORIOS DE BANCOS²³

Si se consideran los directores de bancos relacionados con el sector de la construcción, se verifica que el 22% son directores de tres o más empresas varias (de materiales, proveedores, industriales) y el 26% lo son de 3 o más empresas de la construcción.

El 62% de los directores de bancos relacionados con la construcción tienen 3 o más em-

²² Referirse al apéndice 2.

²³ Referirse al cuadro del Apéndice.

presas vinculadas directa o indirectamente con la construcción²⁴.

De 30 bancos considerados²⁵ se desprenden de lo siguiente:

El sector de la construcción se encuentra representado²⁶ en 21 bancos²⁷ (70%) y no se encuentra representado en nueve bancos (30%), que coinciden con aquellos bancos de provincia (por ejemplo, el de Chillán, Comercial de Curicó, de Constitución, Llanquihue, Sur de Chile, etc.). Nos encontramos aquí con un indicador de la centralización de la actividad constructora en Santiago, lo cual se explica, en parte, por la polarización del desarrollo en la metrópolis.

Los directores de bancos aparecen vinculados en forma directa con cuatro asociaciones de AA y PP: Ahorromet, Casapropia, Calicanto y Renovación.

No puede dejar de considerarse la posibilidad de existencia de vínculos *indirectos* entre bancos y asociaciones de AA y PP, vínculos que son sumamente difíciles de detectar y que deberán investigarse en el futuro.

Respecto a los vínculos entre directores de bancos y socios de la Cámara Chilena de la Construcción que ocupan cargos formales en ella, se comprueba que solamente un director de banco tiene esta característica. Este hecho lleva a la conclusión de que los agentes de mayor importancia económica dentro de la construcción no se interesan por tener

24 Se incluyen directores de los siguientes bancos: Chile, Edwards y Cía., Industrial y Comercial de Chile, Continental, De Crédito e Inversiones, Español Chile, Israelita de Chile, Nacional del Trabajo, O'Higgins, Del Pacífico, Panamericano, Sudamericano, Francés e Italiano.

25 Consultar en el Apéndice 1 la lista de bancos considerados.

26 Para los fines de este trabajo se considera que el sector de la construcción se encuentra "representado" en los bancos, cuando en el directorio de éstos figuran directores de sociedades anónimas de: materiales de construcción, madereras, proveedores, empresas constructoras, directores de asociaciones de AA, y PP, o de empresas comerciales relacionadas con la construcción.

27 En los siguientes bancos: de Chile, Edwards y Cía., Industrial y Comercial de Chile, Continental, de Crédito e Inversiones, Español Chile, Israelita de Chile, Nacional del Trabajo, O'Higgins, del Pacífico, Panamericano, Sudamericano, de Concepción, Osorno y La Unión, Regional de Linares, de Talca, de Valdivia, Francés e Italiano, del Estado de Chile, Central de Chile, Hipotecario de Valpo.

una representación directa en la estructura formal de la Cámara, lo cual lleva a descubrir la estructura de "representantes" que actúan como "palos blancos".

Como hecho anecdótico puede señalarse que aparecen tres miembros del grupo denominado "pulpos"; Banco Crédito (B. 5); Banco Panamericano (B. 11); Banco Sudamericano (B. 12), y cuatro miembros del grupo denominado "pirañas"; Banco Chile (B. 1); Banco Industrial y Comercial (B. 3); Banco Crédito (B. 5); Banco Francés e Italiano (B. 25), como agentes importantes dentro del sector privado de la construcción vinculado al sector financiero²⁸.

El cuadro N° 2 permite apreciar que el sector de la construcción es especialmente poderoso en los Bancos de Crédito e Inversiones (83% de sus miembros del directorio pertenecen al sector de la construcción), Banco Chile (73%); Banco O'Higgins (63%) y Banco del Pacífico (63%).

En la mayoría de los bancos en que se encuentra representando el sector de la construcción, el porcentaje de miembros del directorio vinculado al sector supera el 47%.

Aparece también, en forma clara en el Cuadro N° 2 la no representación concentrada especialmente en los bancos de provincia, que, como se dijo anteriormente, se explica por la poca importancia que alcanza el sector privado de la construcción en estas zonas. Es justamente, en la zona metropolitana donde se concentra el sector de ingresos medios y altos que constituye el mercado con capacidad de demanda para las viviendas que construye el sector privado.

28 Los "pulpos" —grupo de empresarios de mayor edad— y el grupo "piraña" —empresarios jóvenes y dinámicos— reciben sus apodosos debido a la voracidad de su comportamiento económico que los lleva a controlar un gran número de empresas, pero siguiendo tácticas levemente diferentes. El grupo de los "pulpos" se limita a seguir las reglas del juego, mientras que los "pirañas" utilizan mecanismos que muchas veces han sido cuestionadas incluso dentro del sistema económico imperante.

CUADRO N° 2
DIRECTORES DE BANCOS RELACIONADOS
CON EMPRESAS CONSTRUCTORAS ²⁹

Nombre del banco	% miembros relacionados con la construcción
Banco Chile	73
Banco Edwards	47
Banco Industrial y Comercial de Chile	47
Banco Continental	71
Banco Crédito e Inversiones	83
Banco Español Chile	38
Banco Israelita de Chile	58
Banco Nacional del Trabajo	48
Banco O'Higgins	63
Banco del Pacífico	63
Banco Panamericano	40
Banco Sudamericano	60
Banco de Chillán	0
Banco Chileno Yugoslavo	0
Banco Comercial de Curicó	0
Banco de Concepción	0
Banco de Constitución	0
Banco de Llanquihue	0
Banco Osorno y La Unión	0
Banco Regional de Linares	50
Banco Sur de Chile	0
Banco de Talca	0
Banco de Valdivia	29
First National City Bank	5
Banco Francés e Italiano para la A. del S.	63
Banco de Londres y A. del Sud Ltda.	0
Banco del Estado de Chile	5
Banco Hipotecario de Chile	0
Banco Hipotecario de Valparaíso	20
Banco Central de Chile	40

RELACIONES ENTRE EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN, EL SISTEMA BANCARIO, LAS COMPAÑÍAS DE SEGUROS, LAS AA Y PP, LAS EMPRESAS TEXTILES, LAS EMPRESAS AGRÍCOLAS, OTRAS EMPRESAS VARIAS Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE MASAS (PRENSA, RADIO, TELEVISIÓN, CINE, AGENCIAS DE PUBLICIDAD).

Dentro de los límites de esta investigación, que es el análisis del patrón de dominación del sector privado de la construcción, se puede empezar el estudio desde cualquiera de sus elementos. Se tomarán como punto de referencia las asociaciones de AA y PP, tanto por razones prácticas (pues forman un

grupo pequeño), como por razones relacionadas con el tema del trabajo, pues las asociaciones de AA y PP se crearon por iniciativa del propio sector privado de la construcción, lo cual lleva a pensar que dicho sector se interesará en forma prioritaria en su control. Se tomaron como muestra las siguientes AA y PP:

- A. 1. Ahorromet
- A. 2. Casapropia
- A. 3. Libertad
- A. 4. Casas Chile
- A. 5. Calicanto
- A. 6. Renovación
- A. 7. Huelén.

Se establecerán los nexos entre estas asociaciones y las empresas constructoras textiles, agrícolas, empresas varias, las compañías de seguros, los bancos y medios de comunicación de masas (cine, prensa, radio, televisión, agencias de publicidad) a través de sus directores y gerentes. Esto permitirá distinguir, por un lado, un circuito de control del poder económico, y por otro lado, una estrategia y forma de ubicación de los actores dentro del circuito. Debe señalarse que la información no *está completa*, pues se desconocen algunos vínculos debido a que no todas las empresas se encuentran registradas y los informantes tampoco tenían los datos ³⁰.

A. 1. *Asociación de Ahorro y Préstamo Ahorromet*: Pdte. A₁1. Es a la vez gerente de la empresa "S" que se encuentra estrechamente vinculada a la constructora "De" (socio mayoritario de la Cámara Chilena de la Construcción con 25 cuotas). "De" es dueño de esta empresa ("S").

Director propietario: A₁2. Gerente de "So". Sobrino de H. B., socio mayoritario de la Cámara Chilena de la Construcción y a su vez director de B3 y de S.

Director propietario: A₁3. Socio de cuatro empresas vinculadas al sector de la construcción, director de tres empresas varias, del Bco. Español Chile y vinculado a un medio de comunicación.

²⁹ Datos de la Superintendencia de Bancas (período abril 1968 a diciembre 1970) incluye a directores, gerentes, subgerentes y apoderados generales de los bancos que son directores de sociedades anónimas.

³⁰ Datos de la lista de direcciones, directorios y personal superior de las Asociaciones de AA y PP de Chile, Caja Central de AA y PP. Santiago, noviembre de 1970.

En este caso aparece una relación bastante directa, aun cuando sea "camuflada", donde una empresa constructora es propietaria de otra empresa "S" y esa empresa tiene a su gerente como presidente de una asociación de ahorro y préstamo.

Habría que analizar en profundidad, cosa que en este estudio no se hace, las implicancias que tiene esta relación, pues es evidente que surge una interrogante respecto a la posibilidad de un trato altamente preferencial para la empresa constructora en cuestión, y de un elevado grado de influencia en las decisiones generales de A. 1.

En Ahorromet también aparece como director propietario el sobrino de un gran empresario de la construcción, relación que no necesariamente explicaría un trato preferencial para esta empresa, pero que merecería analizarse.

A. 2. Asociación de Ahorro y Préstamo Casapropia: Presidente A₂1. Socio mayoritario de una de las empresas más grandes vinculadas con la construcción (N. L.; E. y 1.) también de otras dos más pequeñas. Es director del Banco Chile (B. 1.), de una compañía de seguros y de una industria textil.

Vicepresidente: A₂2. Director de tres empresas relacionadas con el sector de la construcción, de dos empresas mineras, de una empresa textil, de una empresa varia, de una compañía de seguros, de un medio de comunicación y del Banco Edwards (B. 2.).

Director propietario: A₂3. Vinculado a la construcción y con una asociación del 5% de la Gran Minería del Cobre.

Director: A₂4. Gerente del Banco de Chile (B. 1.) y socio de una importante empresa constructora.

Directores suplentes: A₂5. Socios de A₂1, presidente de A. 3. A₂6. Dueño de un medio de comunicación y socio de una empresa constructora.

Aparecen dos personas directoras de medios de comunicación, dos bancos representados (B. 1. y B. 2.), una empresa que controla dos cargos: el de presidente y el de un director propietario (pues ambos son socios); aparecen también representadas compañías de seguros (S), empresas textiles (T),

empresas varias (0) y una asociación del 5%. Es necesario señalar que el presidente de esta asociación (A₂1), fue director de la Cámara Chilena de la Construcción desde 1959 hasta 1970 y presidente de la misma durante los años 1964-65.

Aquí se presenta una relación más compleja, en que se completa el circuito general, pues se abarcan todas las posibilidades del sistema de ventas de viviendas. Se incluye en este circuito general completo, por un lado la empresa constructora, por otro lado, los bancos, las AA y PP, los seguros, las sociedades del 5% y los medios de comunicación de masas.

A. 3. Asociación de Ahorro y Préstamo Libertad. Director propietario: A₃1. Gerente de la Caja Bancaria. A₃2. Representante de E. P. Z. ("palo blanco"). E. P. Z., es dueño de dos empresas con gran poder de decisión (25 cuotas).

Director suplente: A₃3. Director del Departamento de Construcción de la CORVI. Es la persona que decide acerca de las especificaciones de materiales de construcción de las propuestas. Puede influir bastante en que estas excluyan o incluyan ciertas empresas y no otras.

El presidente de esta asociación es presidente a su vez de la Caja Bancaria, que es una caja de previsión, que también da préstamo para construcción de viviendas. Esto significa que una misma persona controla los préstamos de dos instituciones diferentes que tienen la misma finalidad.

El hecho de que la empresa E. P. Z. tenga su "palo blanco" dentro de A. 4., podría estar señalando un trato preferencial para esta empresa, punto que deberá quedar abierto para investigarse.

Por último, aparece como director suplente el director del Departamento de Construcciones de la CORVI. Se puede señalar que el 5% puede depositarse o en las AA y PP, o en las sociedades del 5%, o en la CORVI, lo cual podría traer un conflicto para este director que deberá representar por un lado, el interés público, y por otro lado, el interés privado. Además el director del Departamento de Construcciones de la CORVI tiene relación

directa con los contratistas CORVI, que son empresas constructoras a su vez vinculadas con la asociación de AA y PP. La duplicación de cargo permite que esta persona controle por un lado el crédito de la AA y PP "Libertad", y por otro lado, los contratos de las empresas CORVI. Por otra parte, esta persona es la que determina las especificaciones de materiales de construcción para las propuestas CORVI y podría con esto favorecer a ciertas empresas por sobre otras. Aun cuando en las especificaciones no se indica una mama determinada de un producto, sí se puede especificar por ejemplo "asbesto cemento"; existen dos fábricas de este material, una pequeña y otra que es Pizarreño (empresa monopólica que tiene gran capacidad de oferta); también puede especificarse "plancha de yeso forrada con cartón" (volcanita) y solamente la fábrica "Volcán". (Aquí aparece otra importante línea de investigación referida a un análisis de las especificaciones para las propuestas CORVI para ver si se tiende o no a favorecer ciertas empresas. Se podría tratar de comprobar la hipótesis de que este método de especificaciones permite un afianzamiento de las empresas monopólicas relacionadas con la construcción y que se encuentran en situación de ventaja por su capacidad de oferta).

A. 4. *Asociación de Ahorro y Préstamo Cas Chile*. Directos suplente: A₄1. Gerente de finanzas de E. P. Z. (ver más arriba). La misma empresa (E. P. Z.), se encuentra representada tanto en A. 4. como en A. 3.

A. 3. *Asociación de Ahorro y Préstamo Calicanto*. Presidente: A₅1, Hermano del gerente de "De", empresa mayoritaria de la Cámara Chilena de la Construcción que concentra gran cantidad de poderes económico y de decisión (25 cuotas).

Directores suplentes: A₅2, A₅3; ambos tienen empresas constructoras.

A. 6. *Asociación de Ahorro y Préstamo Renovación*. Presidente: A₆1. Hermano del presidente del Banco Crédito e Inversiones (B. 5).

Vicepresidente: A₆2. Director de dos empresas constructoras importantes, de cuatro empresas varias, de dos empresas agrícolas,

de una compañía de seguros y director del Banco Crédito e Inversiones (B. 5).

Director propietario: A₆ 3. Director de cinco empresas relacionadas con la construcción, de dos empresas textiles, de una empresa varía, de una compañía de seguros, y del Banco de Crédito e Inversiones (B. 5).

Directores suplentes: A₆4. Gerente del Banco de Crédito e Inversiones (B. 5); A₆5 socio de una empresa relacionada con la construcción; A₆6 socio de una empresa relacionada con la construcción; A₆7 socio de una de las empresas constructoras más grandes y de mayor importancia en términos del monto de propuestas CORVI y otras que se adjudica.

Gerente: A₆8. Hijo del presidente del Banco Chile (B. 1).

A. 7. *Asociación de Ahorro y Préstamo Huelén*. Director propietario: A₇1. Director del Banco del Estado (B. 27), de una empresa agrícola, de una empresa varía y de un medio de comunicación.

A₇2. Vicepresidente de CORMU, durante el gobierno de Frei. El análisis del vínculo A₇ - CORMU, permite descubrir una relación bastante directa, La CORMU construyó durante el gobierno de Frei edificios para ser vendidos a través de Asociaciones de Ahorro y Préstamo. Incluso estableció convenios directos entre la AA y PP, las empresas constructoras y la CORMU. Da financiamiento a los edificios, creándose un sistema en que la asociación financiaba directamente a la empresa constructora, comprándole "en verde" su construcción; esto significa que se le daba crédito. El Vicepresidente de CORMU A₇2 tenía la función de asignar los trabajos. Si éste estaba por un lado posibilitado de dar el trabajo a las empresas constructoras, y por otro lado, de dar el crédito, quiere decir que este agente se encuentra en un punto estratégico en cuanto a sus posibilidades de control de las operaciones. Habría que investigar en qué forma se dio la situación de hecho, y cómo logró conjugar este agente la representación de intereses privados y públicos en forma simultánea.

PENETRACIÓN DEL CIRCUITO ECONÓMICO POR PARTE DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN

Los vínculos que se establecen entre los sectores de la construcción y los demás sectores de la economía (industrial, agrícola, extractivo, financiero, de comunicaciones), permite identificar ciertos modelos que indican diversos grados de penetración del circuito económico por parte del sector privado de la construcción.

Estos modelos se han construido, a modo de ejemplo, a partir de las asociaciones de ahorros y préstamos que funcionan en Santiago, tratando de detectar a partir de ellas la forma en que sus agentes pueden controlar otras sociedades. Los modelos serían los siguientes:

a) *Penetración completa del circuito económico*: el caso de A. 2. (Casapropia).

A. 2. —C—S—O—M— B. 1. — Soc. 5%

B. 2.

b) *Penetración casi completa del circuito*
El caso de A. 1. (Ahorrinet)

A. 1. — O — C — B. 6. — M — S

(no existen vínculos con compañías de seguros).

El caso de A. 6. (Renovación)

A. 6. — C — B. 5 — O — S — M

(no existen vínculos con medios de comunicación).

El caso de A. 7. (Huelen)

A. 7. — C — M — CORMU — B — S

(no existen vínculos con compañías de seguros).

c) *Penetración incompleta del circuito*

El caso de A. 3. (Libertad); A. 4. (Casas Chile); A. 5. (Calicanto).

A. 3

A. 4 — C — B — S — O — M

A. 5

Se constata una tendencia a controlar el circuito económico, tendencia que denota control de diferentes fuentes de poder económico y también trasluce un mecanismo de dominación económica.

El poder de los grupos dentro del sector de la construcción se encuentra en relación directamente proporcional al grado en que se controla el circuito económico general, entendiéndose por éste la relación empresa constructora, banco, AA y PP, Cía. de seguros, Soc. del 5%, empresas varias, medios de comunicación.

Respecto al significado e importancia que tiene el control del circuito completo, éste se desprende de lo siguiente: si el banco financia a la empresa constructora que *construye* las viviendas y las vende, si la AA y PP financia la *compra* de la vivienda con el 5% y las operaciones de la AA y PP se *aseguran*, en una compañía de seguros, Si se controla ciertos *medios de comunicación* y si todo el proceso está en las *mismas manos*, la empresa constructora tendrá una rotación más rápida de su inversión, pues habrá tenido prioridad en el crédito bancario y en las operaciones de la AA y PP y la empresa constructora venderá más rápido sus viviendas en relación a otras que venden al mismo valor, *teniendo así una ventaja evidente en el sistema*.

Respecto al 5%, es importante aclarar que las industrias o empresas que no están relacionadas directamente con la construcción, se relacionan *indirectamente* a través de la tributación que tienen que hacer del 5%. Cuando aparecen empresarios, por ejemplo, de industrias textiles, que son al mismo tiempo empresarios de la construcción, existe en ciertos casos que vale la pena comprobar en forma más acabada, una conexión a través de las AA. y PP., donde ellos participan y la empresa constructora que ellos controlan, que construye para la inversión de ese 5% (que garantiza un poder de compra de las viviendas). Estamos en presencia de un circuito indirecto, difícil de detectar y que abre posibilidades interesantes de investigación.

La penetración del circuito económico, aun cuando obedezca a una intención empresarial de diversificar las inversiones para no establecer una dependencia demasiado es-

trecha respecto a un sector económico, de hecho permite que las empresas constructoras logren la penetración del circuito al contar con el financiamiento del 5% para construir, aumentando el control de éste.

Antes de proponer algunas medidas que podrían romper este esquema de penetración y control del circuito económico por parte de las empresas constructoras, vale la pena analizar la forma de participación que tienen las empresas constructoras en las *operaciones del sector público*.

Estas operaciones resultan de un llamado a propuesta en que pueden participar todas las empresas que estén en condiciones de hacerlo. Sin embargo, existen límites para la participación en las propuestas públicas en el sentido que sólo pueden hacerlo aquellas empresas que tienen un capital apropiado, o sea, las que tengan la necesaria capacidad financiera. Esta capacidad financiera necesita una boleta de garantía que se entrega en forma totalmente discriminada, influyendo los contactos personales que tengan los individuos en los bancos particulares. Se suelen dar boletas diferenciales con menor tasa de interés sin una relación estricta con el capital de la empresa.

Podemos distinguir ciertos niveles de selección de las empresas para las propuestas:

— Un primer nivel de selección estaría dado por el respaldo que tengan en los bancos.

— Un segundo nivel de selección aparece con la exclusión de empresas chicas, que no teniendo capacidad de acumular stocks y que, a diferencia de otras mayores, no juegan con un margen de utilidad por esto mismo. Además existen lazos entre las empresas constructoras y las abastecedoras de materiales básicos (cemento, acero, vidrios, etc.), que permite la acumulación de stocks conociendo por anticipado las alzas, esto les da un evidente margen de ventaja a ciertas empresas.

Un tercer nivel de selección se da al considerar el funcionamiento mismo de las empresas constructoras, pues algunas, debido a su alto nivel de tecnificación, estarán más capacitadas para mayores niveles de producción. Muchas empresas altamente tecnifica-

das, por ej., Neut Latour, Deseo, Belfi, Agsa, están posibilitadas de controlar los programas de construcción de viviendas, según su criterio, en la medida que solamente ellas están capacitadas para afrontar proyectos que exigen un cierto nivel de capacidad para su realización. De hecho ocurrió que durante el gobierno de Frei, por ej., estas mismas empresas se opusieron a construir torres de mediana altura en el proyecto de San Borja, pues era mejor negocio construir las de mayor altura y lograron su objetivo.

Cisternas³¹ estudia el problema de las propuestas públicas y verifica que aumentan el número de propuestas CORVI, no así el número de contratistas que se las adjudican. Cisternas desagrega el período 1960-1968 en dos épocas que corresponden cada una a uno de los gobiernos respectivos (Alessandri y Frei). En los cinco años considerados para la primera administración, se construyó el 51,1% de metros cuadrados, el 51,6% de viviendas y participó el 54,5% de los contratistas.

A partir de 1965 sólo ha participado el 45,5% de los contratistas y se han llevado el 58,2% del monto total de las propuestas, aumentando la concentración.

Luego se descubre que aquellas empresas que se adjudican la mayor cantidad de propuestas tanto en la vivienda como en obras públicas, constituyen un solo núcleo con aquellas que se orientan hacia el control del circuito del sistema económico. Además los mismos agentes que se encuentran representados en diversas empresas relacionadas con los diferentes rubros de la construcción aparecen con diferentes nombres.

Finalmente, surge la siguiente interrogante: *¿cómo romper el patrón de dominación que define con su acción el sector privado de la construcción?*

La respuesta es sin duda compleja y no ha sido resuelta por el actual gobierno elegido en septiembre de 1970. Se podría intentar adelantar algunas sugerencias para una política económica, considerando los siguientes mecanismos:

31 Cisternas Pinto, Jaime "Antecedentes sobre el sector de la construcción de viviendas", Servicio de Cooperación Técnica, 1970.

a) *Mecanismos directos:*

– Actuando a nivel de las empresas constructoras. Creando, por ejemplo, empresas constructoras del Estado y colocando a las empresas actuales en competencia con ellas, en evidente desventaja.

– Actuando a nivel de los bancos. Al lograr el control del crédito, el Estado determina prioridades en vez de que sean los agentes particulares, involucrados en el proceso, los que se encarguen de esto.

– Actuando a nivel de las AA. y PP.. Lo cual significa controlar el mercado de la vivienda. Esto se puede lograr estableciendo un sistema rígido de otorgamiento de créditos. La Caja Central de Ahorro y Préstamo puede tener una intervención directa en la formación de los directorios de las AA. y PP. particulares, o bien, la Caja Central puede encargarse de aprobar todas las operaciones masivas de acuerdo a prioridades de genuino interés nacional.

También se puede intervenir las utilidades de las AA. y PP. y los sueldos de los altos ejecutivos.

– Actuando a nivel de las empresas monopólicas de materiales de construcción. Controlándolas o estatizándolas, de modo que no puedan distribuir en forma discriminada los materiales o advertir a ciertos clientes "privilegiados", sobre variaciones de precios, etc.

b) *Mecanismos indirectos:*

El principal mecanismo indirecto sería intervenir el mercado de la vivienda: 1) a través del control del mercado de terrenos el Estado puede asignar cuáles son las zonas de construcción; 2) controlando el proceso de comercialización de la vivienda.

1. El mercado de terrenos. La acentuación de la segregación espacial se puede explicar como una manera de especular con el valor de las viviendas, porque la ubicación tiene tal incidencia en el valor de las casas que es posible pensar en un interés del sector privado de la construcción en esta situación. Si fuera más heterogénea la distribución, no sucedería que la misma construcción tendría precios diferentes, considerando que su costo es el mismo, solamente porque el valor del

terreno es mayor (Es así cómo se explica que sectores como Vitacura y Las Condes, en Santiago, sean altamentepreciados),

Al controlar el mercado de terrenos, disminuye el margen de utilidad de las empresas constructoras. Esto puede hacerse a través del Estado que expropia los terrenos y que contrata a las empresas constructoras solamente para edificar las viviendas.

2. Control de la comercialización de las viviendas. Esto se puede lograr de los siguientes modos:

– Invadiendo el mercado con construcciones más baratas realizadas por el Estado, lo cual trae por efecto una disminución de las utilidades de las empresas constructoras privadas.

– Por medio de una política salarial que controle los sueldos de los trabajadores de la construcción.

– Centralizando la comercialización en la Caja Central de Ahorros y Préstamos.

– Que las empresas constructoras sean solamente tales, y no puedan actuar a nivel de la comercialización, de modo que se pueda controlar tanto el mercado de la vivienda como las utilidades de las empresas constructoras.

ALGUNAS CONCLUSIONES

La presentación y análisis de datos acerca del patrón de dominación que define el sector privado de la construcción permite adelantar algunas conclusiones, reconociendo su carácter de generalidad y la necesidad de profundizar el tema con aportes empíricos más acabados.

Dijimos al comienzo que el estudio del sector privado de la construcción tendría por objetivo, por un lado, la verificación de la hipótesis general de la existencia de una clase dominante en Chile, su acción y estrategia y, por otro lado, conocer cuál ha sido el rol del sector privado de la construcción en relación al proceso de toma de decisiones y de planificación nacional respecto a la vivienda y obras públicas. Ambos aspectos se encuentran estrechamente vinculados de un modo tal

que se puede decir que se condicionan mutuamente. En la medida que descubrimos cuáles son los mecanismos de dominación utilizados por el sector privado de la construcción, fracción importante de la burguesía chilena, nos adentramos necesariamente en la investigación del grado de poder que tiene este sector, entendiéndolo por poder la realización de intereses específicos —intereses de clase— concretizados en demandas que, para el caso de este trabajo, son demandas al sistema político.

El estudio del grado de poder del sector privado de la construcción se ha realizado en dos niveles:

a) considerando a dicho sector como grupo de presión reunido en torno a la Cámara Chilena de la Construcción;

b) considerándolo también en términos de los agentes individuales que lo componen.

Como grupo de presión institucionalizado en la C. Ch. de la C., el sector privado de la construcción logra que la mayoría de sus demandas al sistema político, al menos para el período considerado, o sea, entre 1951 a 1970, aparezcan con una respuesta altamente favorable que se traduce, por ejemplo, en medidas generales de política económica (políticas de vivienda, etc.); una institucionalidad favorable (por ej., sistemas de propuestas, sistema de AA. y PP., creación del Ministerio de la Vivienda); una representatividad favorable a nivel del ejecutivo o legislativo (ministros, altos ejecutivos del gobierno, parlamentarios, etc.); un sistema legal favorable (referirse al Apéndice para revisar algunas leyes y la gestión de la C. Ch. de la C.) y un marco ideológico general favorable también, en la medida que el sector privado de la construcción ha logrado influir en la creación de valores y aspiraciones muy específicos respecto a la vivienda: su tipo y sus características respecto al acceso (por medio del ahorro personal).

Ahora bien, considerando a los componentes del sector de la construcción en forma individual, es posible completar el cuadro anterior en la medida que esta perspectiva analítica permite seguir el patrón de interrelaciones interno, o sea, dentro de la C. Ch. de la C., y externo, o sea, entre el sector privado

de la construcción, el resto del sistema económico y el sistema político.

En primer lugar, el análisis de la estructura de poder interna de la C. Ch. de la C. hace posible comprobar que ésta es altamente oligárquica, situación que se encuentra legitimada en los estatutos. Esta constatación empírica entra a cuestionar a aquellos estudios que hablan de circulación de las élites en Chile³² y que se refieren, por ejemplo, a la existencia de factores de "salud política" en el proceso circulatorio chileno. El problema principal de las investigaciones que tratan de medir "circulación de las élites" en término de circulación "personal" basándose en datos de nombres solamente³³ consiste en que no se pregunta *previamente* al análisis estadístico, cuáles son los vínculos *entre* las diferentes personas que aparecen con cargos ejecutivos, ya sea durante un mismo período de tiempo, o en diferente período³⁴.

Puede suceder, como lo hemos visto en el caso de la C. Ch. de la C., que el mismo agente —y esto también vale para el nivel político— se encuentre representado dos o tres veces en el directorio por personas *distintas pero vinculadas directamente a él*. Existe, por lo tanto, una estructura de poder

32 Se puede consultar especialmente el artículo de Joan Reimer "Circulación de las Elites en Chile", aparecido en la Revista Latinoamericana de Ciencia Política, de FLACSO, agosto, Vol. 1, N° 2.

33 Es el caso de la citada investigación de Joan Reimer.

34 El análisis de las alianzas matrimoniales en la sociedad chilena a partir de la colonia, también aporta antecedentes complementarios a los que se señalaron anteriormente y que prueban la existencia de una clase dominante sólida en Chile, clase dominante que sigue ciertas reglas de captación y expulsión de miembros de modo de poder permanecer en el poder, pero que logra gran estabilidad y permanencia. La regla de captación permite que el núcleo central de la clase dominante detecte grupos económicos y políticos que son considerados estratégicos y realice alianzas matrimoniales con ellos. Es así como familias "nuevas" —por ejemplo Edwards, Osas, Cousiño— son captadas por el núcleo dominante, incorporándose a éste, sin que esto signifique una "circulación", o sea, un reemplazo de una élite por otra, sino que simplemente una estrategia de la clase dominante para mantener su hegemonía. Incluso la captación se traduce en un fortalecimiento de la clase dominante, pues ésta amplía su campo de poder. Es así como la antigua oligarquía terrateniente incorpora a través de alianzas matrimoniales al sector minero y financiero y luego se ramifica al sector industrial, conservando durante casi toda la historia de Chile, hasta 1970, una representación directa e indirecta a nivel del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

"aparente" y una "oculta". Esta última sólo se descubre a través de informantes calificados en la materia, que pueden aportar información respecto a los lazos económicos que vinculan a los individuos, lazos que indican una cohesión en términos de clase social y entran a refutar una conceptualización en términos de élites³⁵.

Justamente pareciera que la estructura de "palos blancos", que en Chile es una institución en sí, aparece como un mecanismo de dominación bastante corriente, que no debe confundirse con un proceso de circulación o de "salud política", pues sucede que de hecho se facilita la *permanencia* del sector hegemónico, con una apariencia de cambio que no es tal.

Si nos referimos en segundo término al patrón de interrelaciones de los agentes individuales que configura un patrón general de dominación, tanto por la penetración del circuito económico general (vínculos y sus implicancias entre empresas constructoras, las Asociaciones de AA. y PP., los bancos, las compañías de seguros, otras empresas varias, los medios de comunicación de masas, las sociedades del 5%, etc.), como por la penetra-

ción del aparato estatal, parece lógico concluir también que, de hecho, se consolida un sistema de relaciones que explica cómo el control de los principales medios de producción, de la comercialización y del financiamiento de la vivienda, permite que el grupo que los controla —en este caso el sector privado de la construcción— impida el acceso a otros (por ej., queda claro en el caso de las propuestas públicas) y tenga un tratamiento preferencial en la distribución del producto (avalado por una legalidad favorable) que, como se vio anteriormente en este trabajo, ha surgido de la presión que ejerce el propio sector privado de la construcción reunido en la Cámara Chilena de la Construcción.

El gobierno asume en el período 1951-70 un rol secundario en la economía. La planificación es a lo más de tipo indicativa, y aun cuando el objetivo explícito puede ser el reemplazo progresivo del sistema capitalista, el resultado es la preservación de sus bases, mercado libre y relaciones de propiedad, factores que configuran un condicionante explicativo de la acción y estrategias del sector privado de la construcción, permitiendo su funcionamiento en los términos señalados en esta investigación³⁶.

35 Para una revisión de la teoría de las élites se puede consultar entre otra, la siguiente bibliografía: Mosca, G. "The Ruling Class", Mc Graw Hill, N. Y. 1939; Pareto, V. "The Mind and Society", Brace, N. Y. 1935; Parry Geraint "Political Elites", George Allen and Unwin Ltda. 1969; Michels "Political Parties", Free Press, Glencoe; "Elites y Desarrollo en América latina" S. M. Lipset y A. E. Solari.

La conceptualización en término de clase social aparece desarrollada en los escritos de Marx y Pollantzas, sobre todo en "El 18 Brumario de Luis Bonaparte" Edit. Siglo XXI, 1970.

36 Se pueden obtener mayores detalles del funcionamiento del sector privado de la construcción en el Seminario de Grado "Sector de la Construcción: patrón de dominación" de Rosemond Cheetham, que se encuentra en la Biblioteca de la Escuela de Sociología, Universidad Católica de Chile.

APENDICE 1

BANCOS QUE SE CONSIDERARAN
PARA EL ANALISIS

B 1:	Banco de Chile	B 14:	Banco Chileno-Yugoslavo
B 2:	Banco de A. Edwards y Cía.	B 15:	Banco Comercial de Curicó
B 3:	Banco Industrial y Comercial de Chile	B 16:	Banco de Concepción
B 4:	Banco Continental	B 17:	Banco de Constitución
B 5:	Banco de Crédito e Inversiones	B 18:	Banco de Llanquihue
B 6:	Banco Español-Chile	B 19:	Banco Osorno y La Unión
B 7:	Banco Israelita de Chile	B 20:	Banco Regional de Linares
B 8:	Banco Nacional del Trabajo	B 21:	Banco Sur de Chile
B 9:	Banco O'Higgins	B 22:	Banco de Talca
B 10:	Banco del Pacífico	B 23:	Banco de Valdivia
B 11:	Banco Panamericano	B 24:	First National City Bank
B 12:	Banco Sud-Americano	B 25:	Banco Francés e Italiano
B 13:	Banco de Chillan	B 26:	Banco Londres y América del Sud Ltd.
		B 27:	Banco del Estado de Chile
		B 28:	Banco Central de Chile
		B 29:	Banco Hipotecario de Chile
		B 30:	Banco Hipotecario de Valparaíso

VINCULOS EXISTENTES ENTRE LOS DIRECTORES DE EMPRESAS RELACIONADAS CON LA CONSTRUCCION (C), LAS AA. Y PP. (A), LOS BANCOS (B), SEGUROS (S), SOCIEDADES DE INVERSION (I), EMPRESAS TEXTILES (T), SOCIEDADES AGRICOLAS (AG), SOCIEDADES VARIAS (O), SOCIEDADES DE FLETES (F), SOCIEDADES MINERAS (MI) Y SOCIEDADES RELACIONADAS CON LA COMUNICACION (M)

<i>Código</i> <i>Nombres</i>	C	A	B	S	I	T	AG	O	F	MI	M
B1 1	2	1	Chile	2	1	4	4	1	—	1	2
B1 2	1	—	"	—	—	3	—	2	2	—	—
B1 3	1	—	"	1	—	—	—	1	—	—	—
B1 4	1	—	"	—	—	—	1	2	—	1	—
B1 5	5	3	"	1	—	1	—	—	—	—	—
B1 6	2	—	"	—	—	—	—	2	1	—	—
B1 7	4	—	"	—	—	—	—	—	—	—	—
B1 8	5	—	"	—	—	—	1	—	—	—	—
B1 9	4	—	"	1	1	3	1	2	—	—	1
B2 1	3	—	Edwards	3	2	—	1	2	—	—	3
B2 2	2	—	"	1	1	—	—	5	—	2	—
B2 3	1	—	"	1	—	—	—	4	—	—	—
B2 4	2	—	"	1	1	1	1	3	—	—	—
B2 5	1	—	"	—	—	—	—	5	—	—	—
B2 6	3	3	"	2	—	1	—	1	9	2	1
B2 7	1	—	"	—	—	1	1	4	—	—	1
B3 1	1	—	Industrial y Comercial	1	—	—	—	—	—	—	—
B3 2	1	—	"	1	—	—	—	1	—	—	—
B3 3	3	—	"	—	—	1	1	—	—	1	—
B3 4	1	—	"	—	1	1	1	—	—	1	—
B3 5	2	—	"	—	—	—	—	1	—	—	—
B3 6	6	2	"	1	—	—	—	—	—	—	—
B3 7	1	—	"	—	—	—	—	1	—	—	—
B4 1	1	—	Continental	—	—	2	—	1	—	—	—
B4 2	1	—	"	—	—	—	2	1	—	—	—
B4 3	4	—	"	—	—	1	—	3	—	—	—
B4 4	1	—	"	—	—	—	—	—	—	—	2
B4 5	1	—	"	1	—	—	1	1	—	—	—
B4 6	2	—	"	—	—	—	2	—	—	—	—
B4 7	2	—	"	—	—	—	—	—	—	—	1
B4 8	1	—	"	2	2	—	—	4	—	—	—
B4 9	1	—	"	—	1	—	—	2	—	—	—
B4 10	1	—	"	—	—	—	—	—	—	—	—
B5 1	1	—	Crédito e Inversiones	2	—	4	—	2	—	—	—
B5 2	2	7	"	1	—	—	2	4	—	—	—
B5 3	2	—	"	—	—	2	1	—	—	—	—
B5 4	1	—	"	—	—	—	—	—	—	—	—
B5 5	3	—	"	2	—	—	—	2	—	—	2

Código	Nombres	C	A	B	S	I	T	AG	O	F	MI	M
B5 6		1	—	"	—	1	—	1	1	—	1	—
B5 7		5	7	"	1	—	2	—	1	—	—	—
B5 8		1	—	"	1	—	—	2	—	—	2	1
B5 9		1	—	"	—	—	—	1	3	—	—	—
B5 10		1	—	"	1	1	—	3	1	1	—	—
B5 11		1	—	"	1	1	1	—	—	—	—	—
B5 12		1	—	"	1	1	—	—	1	—	1	—
B5 13		3	—	"	2	1	3	—	3	—	—	—
B5 14		1	7	"	—	—	—	—	2	—	—	1
B5 15		2	—	"	—	—	—	—	—	—	—	—
B6 1		1	—	Español-Chile	1	—	—	2	2	—	—	—
B6 2		5	—	"	1?	1	1	1	3	1	1	—
B6 3		1	—	"	1	—	—	—	—	—	—	—
B6 4		2	—	"	1	—	—	—	—	—	—	—
B6 5		4	2	"	—	—	—	3	—	—	—	1
B6 6		2	—	"	—	—	—	1	—	—	—	—
B7 1		3	—	Israelita	—	—	—	—	—	—	—	—
B7 2		4	—	"	—	—	—	—	—	—	—	—
B7 3		1	—	"	—	—	—	1	—	—	—	—
B7 4		3	—	"	—	—	—	—	2	—	—	—
B7 5		3	—	"	—	—	—	—	—	—	—	1
B7 6		1	—	"	—	—	—	—	—	—	—	—
B7 7		1	—	"	—	—	—	—	—	—	—	—
B8 1		3	—	del Trabajo	1	—	—	—	2	—	—	—
B8 2		2	—	"	—	—	—	—	3	—	—	—
B8 3		1	—	"	5	—	—	1	3	—	—	—
B8 4		5	—	"	—	—	—	1	4	—	—	—
B8 5		1	—	"	1	1	—	—	1	—	—	—
B8 6		3	—	"	4	1	—	—	5	1	—	1
B8 7		1	—	"	—	—	1	—	2	—	—	—
B8 8		1	—	"	—	—	1	1	—	—	—	—
B8 9		3	—	"	—	—	—	1	1	1	—	—
B8 10		1	—	"	—	—	—	—	—	—	—	—
B8 11		1	—	"	—	—	—	—	1	—	—	—
B9 1		3	—	O'Higgins	1	2	5	—	10	—	—	1
B9 2		3	—	"	—	—	—	—	1	—	—	—
B9 3		3	—	"	1	—	—	—	1	—	—	—
B9 4		1	—	"	—	—	—	—	—	—	—	—
B10 1		2	—	del Pacífico	—	—	—	—	—	—	—	—
B10 2		1	—	"	—	—	—	—	—	—	—	—
B10 3		1	—	"	—	—	—	—	—	—	—	—
B10 4		3	—	"	—	1	—	—	—	—	—	—
B10 5		1	—	"	—	—	—	—	—	—	—	—
B11 1		3	—	Panamericano	—	1	2	—	5	—	—	—
B11 2		1	—	"	2	—	—	3	—	—	—	—
B11 3		3	—	"	—	—	—	3	—	—	—	1
B11 4		2	—	"	1	—	1	—	1	—	—	1
B11 5		1	—	"	2	—	1	2	6	3	—	—
B11 6		2	—	"	1	2	—	1	5	—	—	—
B11 7		2	—	"	1	—	—	—	2	1	—	—
B11 8		2	—	"	1	—	1	—	4	—	—	—
B12 1		3	—	Sud-Americano	1	1	1	1	1	1	1	1
B12 2		3	—	"	1	—	—	1	—	—	3	—
B12 3		3	—	"	2	—	—	1	1	—	—	—
B16 1		1	—	de Concepción	—	—	—	—	—	—	—	—
B19 1		1	—	Osorno y La Unión	—	—	—	—	1	—	—	—
B19 2		1	—	"	1	—	—	—	—	—	—	—
B19 3		1	—	"	—	—	—	—	—	—	—	—
B19 4		2	—	"	—	—	—	—	4	—	—	—
B20 1		1	—	Regional de Linares	—	—	—	—	—	—	—	—
B22 1		1	—	de Talca	—	—	—	1	4	—	—	—
B22 2		1	—	"	—	—	—	—	—	—	—	—
B22 3		2	—	"	1	—	—	—	—	—	—	—
B23 1		2	—	de Valdivia	1	—	—	—	1	—	—	—

Código Nombres	C	A	B	S	I	T	AG	O	F	MI	M
B23 2	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
B25 1	1	—	Francés e Italiano	—	1	1	1	—	—	1	1
B25 2	4	—	—	1	—	—	—	—	—	—	1
B25 3	2	—	—	1	—	2	—	8	—	1	—
B25 4	1	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—
B25 5	2	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—
B27 1	2	—	del Estado	—	—	—	—	—	—	—	—
B28 1	1	—	Central	2	—	—	—	3	—	—	—
B28 2	1	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—
B30 1	1	—	Hipotecario de Valparaíso	—	—	—	—	1	—	—	—

APENDICE 2

ENTREVENCION DE LA CAMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCION EN EL PROCESO LEGISLATIVO

A continuación se presentarán *algunos ejemplos* tomados de las propias memorias anuales de la C. Ch. de la C. que permiten darse cuenta de cuál es el grado de poder que tiene el sector privado de la construcción en la dimensión legislativa. Además se verá cuáles son los aliados de este sector, y quiénes son definidos en términos antagónicos.

— *Relaciones con la Sociedad de Fomento Fabril.* La SOFOFA formula una invitación a la C. Ch. de la C. para que se adhiera a ella como asociada (Esto está indicando un proyecto de solidaridad de las diferentes asociaciones patronales para luchar por sus intereses. Igual propósito cumpliría el hecho de establecer relaciones y estrategias con otras asociaciones y colegios profesionales). Memoria del período 1951-52.

— *Reformas de la Ley 4.054 (Sobre seguro obligatorio).* La Cámara hizo indicaciones por intermedio de los senadores Pedro Poklepovic y Pedro Opazo, para que se agregara al texto de la ley un artículo transitorio en virtud del cual se establecía que, para los efectos de los contratos de ejecución de obras por suma alzada que se encuentren vigentes a la fecha de la promulgación de la ley, todas sus disposiciones que aumenten los desembolsos de las patronas se considerarán de fuerza mayor y constituirán alzas imprevistas de los costos (esta indicación fue aprobada).

(Aparece aquí en forma descubierta el lazo entre la Cámara y sus representantes en el Congreso que le permite influir en el proceso de legislación a su favor). Memoria del período 1951-52. Se abre aquí un campo de investigación respecto de la legislación sobre vivienda y quiénes las han propuesto en el Congreso.

— *Materia tributaria.* La Cámara, a igual que otras instituciones congéneres, manifestó la inconveniencia y los perjuicios que ocasiona a la industria el impuesto a la producción y la necesidad de suprimirlo o reemplazarlo. Memoria del período 1952-53.

— *Plan nacional de la vivienda.* La iniciativa gubernamental de formular y llevar a la práctica un plan nacional de la vivienda, combinando la acción de los organismos estatales con la iniciativa privada, fue acogida con especial interés por la C. Ch. de la C. La intervención de la Cámara fue determinante, según la memoria, para que en el texto definitivo del plan se reconozca el papel preponderante y decisivo que cabe a la acción del sector privado en la solución del problema, y se señalan medidas positivas que será necesario adoptar para encauzar la acción. Memoria del período 1953-54.

— *Proyecto de habitaciones económicas.* Se envió al Congreso un proyecto de ley destinado al fomento de la construcción de habitaciones económicas a base de conceder franquicias a las industrias de prefabricación, estableciendo impuestos a las edificaciones de más de 200 m², que califica de suntuarias, y de reducir en un 50% los beneficios de la Ley Pereira para las viviendas económicas de tipo máximo consideradas en la Ordenanza.

La C. Ch. de la C. concurrió a la Cámara de Diputados donde manifestó su opinión contraria al contenido del proyecto, por considerar absolutamente contraproducente el establecimiento de impuestos a cualquier tipo de construcción e introducir desconfianza en el sector privado hacia las inversiones en viviendas afectas a la Ley N° 9.135, Ley Pereira. (Aparece clara una acción de la C. Ch. de la C. frente a un intento de cambio de la política habitacional por parte del gobierno. Justifica su posición diciendo que es perjudicial al interés general del país. Sin embargo, las personas que podían construir viviendas tipo Ley Pereira son la minoría del país). Memoria del período 1954-55.

— *Ley de arrendamientos.* Con fecha 25 de septiembre de 1954, fue promulgada la Ley N° 11.622, que estableció nuevas normas para la fijación de las rentas de arrendamiento. Durante la gestación de esta ley, la Cámara tuvo oportunidad de manifestar reiteradamente su pensamiento contrario a una intervención en esta materia que signifique impedir al propietario obtener un justo rédito para su capital invertido ya que ello, aparte de no ser

equitativo —según la Cámara— significa un factor más en detrimento de las inversiones privadas en construcción. La Cámara solicitó también y obtuvo la inclusión en el texto de la ley, de una disposición precisa que deje al margen de esta nueva legislación a las viviendas edificadas de acuerdo con la Ley N° 9.135, Ley Pereira. (Se trasluce la intención de proteger la construcción de viviendas con fines de negocio). Memoria del período 1954-55.

— *Representación de la Cámara en la CORVI.* Una intervención de la Cámara permitió incluir un representante de ella en el consejo de la CORVI, con motivo de discutirse el proyecto de ley que modifica la constitución de dicho consejo (Se establece así un claro vínculo entre el sector privado y público). Memoria del período 1955-56.

— *Proyecto de industria de paneles prefabricados.* Este proyecto crea una industria de paneles prefabricados, con participación de capitales de la CORFO, CORVI y particulares. Esta iniciativa, si bien mereció la aprobación de la Cámara en cuanto significa el apoyo de la CORFO al desarrollo y consolidación de empleo industrial de nuevos métodos de construcción, fue objetada en cuanto a la participación de la CORVI, "ya que su interés directo en ella sería contrario a la competencia que ese organismo debe favorecer, otorgando igualdad de oportunidades a todas las empresas constructoras para ofrecer sistemas nuevos de construcción que redunden en un abaratamiento y mejor ejecución de la vivienda."

(Vemos así que la Cámara objeta la participación de la CORVI en un proyecto de industria de paneles prefabricados, pues considera que sería contrario a la competencia que ese organismo debe favorecer, aun cuando la "competencia", como se ha visto, es irreal. La Cámara objeta cualquier intervención estatal en el mercado de la vivienda aun cuando esto signifique mayores posibilidades de viviendas para amplios sectores). Memoria del período 1956-57.

— *Medidas de estímulo a la edificación.* La Cámara impulsa la aprobación por el Parlamento de algunas medidas de estímulos que tendrían como fin provocar una reactivación y concentración inmediata de las inversiones privadas en la edificación de viviendas. Se presentaron tres indicaciones al proyecto de ley sobre prórroga de plazos para el pago de impuestos; al final se aprobaron dos disposiciones. Por ellas se establece que el impuesto por la primera transferencia de nuevas casas para habitación, de una superficie no mayor de 150 m², gozará de una rebaja de un 50%, y además que los contribuyentes de cualquiera categoría del impuesto a la renta podrán rebajar de sus rentas imponibles las sumas que inviertan en la construcción de viviendas de la naturaleza indicada. El proyecto fue aprobado por ambas ramas del Congreso Nacional. Promulgada la ley por el Ejecutivo, con el N° 12.919, a la fecha de esta memoria se estaba haciendo un estudio de un reglamento que facilite su aplicación, trabajo en el cual, según consta, la Cámara participa en forma activa. Memoria del período 1957-58.

— *Asociaciones de Ahorro y Préstamo.* Según los miembros de la Cámara, después de su gira a EE. UU., se decidió estudiar la manera de adoptar en Chile y a sus condiciones económicas el sistema, ampliamente difundido, de las llamadas asociaciones de ahorro y préstamo, organizaciones que al permitir "la construcción de viviendas de gran escala, mediante la utilización del ahorro popular, constituyen la más sana forma de financiamiento que puede concebirse".

Según consta en la memoria, debido al interés que despertó esta idea al ser expuesta por los señores Domingo Santa María y Walter Sommerhoff, en conferencia de prensa y en un foro especialmente organizado para el efecto por ICARE, la Cámara resolvió concentrar sus esfuerzos en esta materia. Como un primer paso indispensable, la Cámara consideró la necesidad de contar con personeros que habían tenido participación activa en la creación y desarrollo de este tipo de sociedades. Para esto se incluyó en el convenio de asistencia técnica la contratación del presidente de la Washington Savings and Loan Association de Miami, una de las asociaciones más grandes de EE. UU., y David L. Brooth, a quien cupo participar activamente en la redacción de la mayor parte de las leyes sobre vivienda actualmente vigentes en EE. UU.

Los asistentes técnicos entregaron a la Cámara un informe, el que está sirviendo en esta fecha para la elaboración de un proyecto de ley en el que trabajaron representantes de la Cámara, de otras instituciones y jurisperitos.

En esta fecha el proyecto se encuentra casi listo y según la memoria, se hará una amplia campaña de difusión de las ventajas y perspectivas que presenta el sistema.

(Cabe destacar los mecanismos de influencia de EE. UU. en la actividad económica chilena a través de la asistencia técnica. Este punto ilustra el grado de dependencia de EE. UU. También cabe destacar que el sistema de AA. y PP. sólo ha favorecido en forma prioritaria a los sectores de ingresos medios y altos y sobre todo a estos últimos). Memoria del período 1957-58.

— *Autoconstrucción.* Se realizó un seminario con el objeto de oponerse a los planes de autoconstrucción del Estado. El sistema fue debatido desde todos los ángulos por la Cámara. Memoria del período 1957-58.

— *DFL 2.* Se estudió a partir de la petición del vicepresidente de la CORVI, el proyecto de Ordenanza de Viviendas Económicas, reglamentario del DFL 2, el que tuvo amplia acogida en la Cámara. Memoria del período 1958-59.

— *Asociaciones de Ahorro y Préstamo.* La Cámara hizo al respecto gestiones directas en el Senado, encontrándose con "una amplia acogida en todos los partidos", según consta en la memoria. Con el objeto de asegurar el rápido funcionamiento del sistema, la Cámara se empieza a preocupar de otros aspectos; para la iniciación de las activida-

des de la Caja Central, que tendría a su cargo la autorización de funcionamiento y supervigilancia del sistema y la regulación de sus operaciones, se requería de un capital inicial de \$ 5.000.000.000. También, según la Cámara, era necesario contar con una asesoría técnica para la instalación de la Caja Central de AA. y PP. y para la organización de las asociaciones mismas; estas necesidades fueron cubiertas a través del convenio de asistencia técnica celebrado con el Punto Cuarto. Memoria del período 1958-59.

— *Artículos 29 y 30 de la Ley 12.919.* Por iniciativa de la Cámara se obtuvo la dictación de dos disposiciones contenidas en los artículos 29 y 30 de la Ley 12.919, tendientes a atraer capitales a la construcción de habitaciones, mediante las cuales se establecía que la primera transferencia de las habitaciones construidas y que reunieran los requisitos de dicho artículo 29, estarían exentas del 50% del impuesto que grava este acto. A su vez, el artículo 30 disponía que las sumas invertidas en viviendas no se considerarían para la determinación de la renta imponible para los efectos de la Ley de Impuesto a la Renta. Sin embargo, no fue aceptado el artículo 30.

En lo que respecta al artículo 29, la Cámara logró que la Dirección General de Impuestos Internos diera instrucciones sobre el particular. Memoria del período 1958-59.

— *Relaciones con la CORVI.* Ernesto Pinto Lagarrigue era vicepresidente de la Cámara y fue nombrado Vicepresidente Ejecutivo de la CORVI. (El hecho que se menciona ayuda a implementar la hipótesis de que los agentes de los grupos de presión particulares suelen ser los mismos o estar representados en el proceso de toma de decisiones del Gobierno que afecta al propio sector privado. El "personal estatal" estará en esta medida comprometido con los intereses de la C. Ch. de la C.). Memoria del período 1958-59.

— *AA. y PP.* El texto de la Ley N° 13.305, que crea las AA. y PP. fue promulgado con fecha 5 de abril de 1960, como Decreto con Fuerza de Ley que lleva el número 205. Memoria del período 1959-60.

(La Cámara ofreció su concurso al Gobierno, en el sentido de preparar un anteproyecto que pudiera servir de base de estudio del reglamento, lo cual fue aceptado y se designó una comisión integrada por Walter Sommerhoff y el asesor jurídico de la Cámara —posteriormente vicepresidente de la Caja Central de AA. y PP.—, Guillermo Le Fort).

— *Incentivos para la construcción de viviendas económicas.* Un aspecto de los incentivos contemplados en el DFL 2, para atraer inversiones privadas a la edificación de viviendas económicas que ocupe la atención de la Cámara, fue aquella disposición en virtud de la cual se eximía de la obligación de acreditar el origen de los capitales a quienes destinaban fondos a la construcción de tales habitaciones, siempre que su ejecución se iniciara antes del 31 de diciembre de 1959.

(No merece mayor comentario este hecho que

fue condenado por una amplia mayoría de la opinión pública). Memoria del período 1959-60.

— *Problemas de salarios y reajustes.* La Cámara se opone al tarifado único. (El tarifado único, siempre que alcanzara un nivel apropiado, hubiera sido una medida favorable a los trabajadores de la construcción. Sin embargo, desde el punto de vista empresarial, no convenía al no tener la Cámara el control de todas las actividades relacionadas con la construcción. Este punto ilustra cómo el sistema de libre contratación, propio del sistema capitalista, permite privilegiados en algunos sectores a costa de la explotación de otros). Memoria del período 1959-60.

— *Inversión del impuesto de 5% sobre las utilidades.* La Cámara tuvo activa participación en la redacción del reglamento respectivo, incluso en la solución de diversos reparos que durante su tramitación formulara la Contraloría General de la República. Memoria del período 1960-61.

— *Relación de la Cámara con el Ejecutivo.* El presidente de la C. Ch. de la C. afirmó lo siguiente: "...con extrema dificultad logramos muchas veces ser oídos —no siempre escuchados—, carecemos de representación en numerosos organismos que tienen atinencia directa con las labores constructoras..."

(Las palabras del presidente de la Cámara contrastan con la verificación del amplio poder de influencia que tiene la institución). Memoria del período 1961-62.

— *Relaciones con el Gobierno.* Es de justicia destacar, según la Cámara, la extraordinaria deferencia del señor Ministro de OO. PP. hacia nuestra institución, del señor Vicepresidente de la CORVI, del Vicepresidente de la Caja Central de AA. y PP.

(Todos ellos socios de la C. Ch. de la C.). Memoria del período 1962-63.

— *Reforma tributaria.* Fijada la posición de la Cámara sobre el proyecto se realizaron gestiones tendientes a obtener apoyo de ellas, invitándose a parlamentarios de todos los partidos políticos a debatir la materia. Se incorporó una comisión integrada por representantes de las instituciones agrupadas en torno a la Confederación de la Producción y del Comercio, en cuyo seno las observaciones de la Cámara encontraron amplia acogida.

(Se comprueba cómo los diferentes sectores económicos se unifican para luchar por intereses comunes, cuando éstos —como en el caso de los impuestos— son afectados). Memoria del período 1962-63.

— *Inhabilidades para los cargos de directores de las AA. y PP.* La Cámara se mostró contraria a ello. Al serle expuesta esta posición a S. E. el Presidente de la República, concordó con ella. Memoria del período 1963-64.

— *Plan habitacional.* La Cámara sugiere la creación de organismos destinados a dinamizar la realización del plan, tales como un Ministerio de la

Vivienda, que fusionaría los diversos servicios, Memoria del período 1964-65.

— *Suspensión de los lanzamientos*. Frente a la legislación aprobada por el Congreso, por la cual se suspenden los lanzamientos de ocupantes de bienes raíces, la Cámara hizo presente a las autoridades su criterio en el sentido de lo que dicha legislación significa: por un lado, una gravosa demora en las disponibilidades de sitios para nuevas construcciones, y por otro, la protección —en general—, de arrendatarios de locales más que de viviendas.

(Se detecta aquí el tipo de criterio que utiliza la Cámara, pues le interesa en forma prioritaria el auge de la actividad constructora aun cuando perjudique el bienestar de las familias de escasos recursos). Memoria del período 1964-65.

— *Contactos con las autoridades*. La directiva de la institución sostuvo un total de 8 entrevistas con S. E. el Presidente de la República, y 36 con diversos Ministros de Estado, además de las que por su parte, sostuvieron los comités y comisiones con éstos y otros personeros del Ejecutivo y del Parlamento (en un año). Memoria del período 1965-66.

— *Reforma Constitucional*. A través de la Confederación de la Producción y del Comercio, la Cámara hizo presente sus opiniones y criterios sobre la reforma al derecho de propiedad que consagra el artículo 10, N° 10, de la Constitución Política, reforma que entró en vigencia en el mes de enero del año en curso. Memoria del período 1966-67.

— *Derecho a voto*. Se decidió que el derecho a voto de cada socio de la Cámara no sea estrictamente proporcional al número de cuotas básicas que paga. (Esta medida favorece a los socios de

empresas chicas y medianas que antes se encontraban en gran desventaja). Memoria del período 1969-70.

— *Desvirtuamiento de las funciones específicas de CORMU*. Esta tendencia —según la Cámara— ya se inició con la construcción del primer sector de la Remodelación San Borja. La delimitación de funciones no se estaría cumpliendo, toda vez que especialmente la CORMU ha invadido el campo propio de la CORVI al asumir labores constructoras "para las que, además, no tiene experiencia ni la organización requerida".

(La actividad privada de la construcción condena todas aquellas medidas que, como las que inicia CORMU, pueden cuestionar su dominio en el campo). Memoria del período 1969-70.

— *Recursos públicos*. La Cámara reitera que los recursos públicos que se destinen a vivienda, deben emplearse en la satisfacción de las necesidades de sectores de rentas bajas y medias de la población, a fin de asegurar su máximo rendimiento en beneficio de quienes con mayor urgencia requieren el apoyo del Estado para la solución de su problema habitacional.

(Se deja muy en claro que es el sector público el que debe solucionar los problemas habitacionales de los sectores de rentas medias y bajas de la población y de los sectores de mayores ingresos. El porqué de esto radica seguramente en que este tipo de operaciones deja mayores utilidades al sector privado de la construcción, que no encuentra rentable construir viviendas para sectores que no pueden pagar lo que se les pide por ellos a través de un sistema de comercialización, que por estar en las mismas manos del sector que construye, se vuelve altamente excluyente a los sectores de rentas bajas). Memoria del período 1969-70.