



*Casitas de la Sociedad "Instrucción y Habitaciones"*

## APUNTES SOBRE EL PROBLEMA DE LAS HABITACIONES OBRERAS EN CHILE

Por \_\_\_\_\_

Luis Casanueva

Ilustraciones fotográficas

### I

#### Exposición del asunto

Es de todos conocido que la habitación tiene una influencia decisiva en el individuo y mide generalmente el grado de cultura del habitante. La mala habitación es el mejor agente del alcoholismo y de la tisis, del vicio y la criminalidad.

"La influencia desmoralizadora de las casas malsanas, sucias o repletas, es considerable: el espíritu de orden y de economía, el sentimiento de la dignidad humana, la salud y la higiene públicas sufren igualmente. Se constata una enorme mortalidad infantil, una disminución considerable de la resistencia vital, las enfermedades epidémicas tienen allí su cuna y desde allí expanden sus gérmenes maléficos produciendo horriblos flagelos".

"Bajo el punto de vista moral, la promiscuidad de personas de diferentes edades y sexos que repletan las piezas de estas

habitaciones son frecuentemente la causa primera del vicio precoz y del incesto con el cúmulo de sus funestas consecuencias. Estas habitaciones conducen a la imprevisión seguida siempre de la miseria; no ofrecen el menor encanto al trabajador y lo arrastran a la taberna."

Si así se expresaba el publicista Van der Moere en su opúsculo "Habitations Ouvrières" refiriéndose a la habitación obrera en Bélgica ¿qué podremos decir nosotros?

"Por completos que sean los estudios hechos en la escuela, dice Samuel Smiles, el aprovechamiento será escaso mientras los niños tengan que volver diariamente a viviendas miserables donde reina el desaseo y el vicio. En ese caso es de temer que la cultura intelectual adquirida en la escuela sea instrumento para el mal antes que para el bien."

Si aun se encuentran entre nuestros trabajadores, hombres fuertes y de constitución relativamente sana, que es la objeción que oponen algunos optimistas exagerados,

es, como decía Juan Enrique Concha Subercaseaux en el discurso de inauguración de la Población Modelo Sta. Rosa. "porque esos pocos que quedan vivos, son el resultado de una selección tremenda que deja en pie solo a aquellos que han podido resistir, pero a costa de otros tantos que han perecido.

Es, pues, el mejoramiento de las habitaciones obreras, indispensable para la educación moral y material de las clases laboriosas y su solución no titubearía en estimarla como la obra más útil y eminentemente social que pueda hacerse en los momentos actuales.

#### La obra de saneamiento del consejo de habitaciones

El Consejo Superior de Habitaciones Obreras, establecido por la ley de 1906, en cumplimiento de las obligaciones que esa ley le impone, ha hecho una labor vasta e inteligente, que ha merecido el aplauso de los poderes y de la opinión públicas. Proseguida en igual forma y con la eficaz colaboración de las autoridades locales y judiciales podría extinguir en 5 años la totalidad de los conventillos insalubres de Santiago.

Esta parte del mecanismo de la ley está en buena vía y dará resultados tangibles en breve. Pero de destruir lo malo existente a poseer habitaciones sanas y baratas hay una distancia muy larga que recorrer. Es precisamente esta parte del problema la que estimo de difícil solución y la que debe preocupar al estadista y al sociólogo. Hay menores inconvenientes para destruir que para edificar.

Sin duda que la ley de la oferta y la demanda que regula los actos comerciales de la vida de los hombres, irá llenando, casi automáticamente, el vacío de viviendas producido por las demoliciones decretadas en cumplimiento de la ley por el Consejo. Parece evidente que no disminuyendo el número de habitantes y destruyéndose conventillos la demanda de habitaciones que este hecho trae consigo, determinará la construcción de otras nuevas.

Pero hay factores, extraños unos, inherentes otros al problema mismo, que modifican esa regulación o al menos no la hacen totalmente beneficiosa.

1.º—Una parte considerable (mas del 50%) de las malas habitaciones mandadas demoler son de las llamadas "mejoras". Fre-

cuentemente pertenecen a personas escasas de recursos que las han edificado como han podido tomando en cuenta lo precario de su situación ya que siendo simples arrendatarios del piso no pueden pensar en poseer sino por cierto tiempo las piezas que edifican.

Generalmente habitan en ellas los propios dueños de las "mejoras" y dan en arrendamiento las piezas sobrantes para procurarse alguna renta. El tema de las "mejoras" daría para un estudio muy vasto y de palpante interés y no puedo menos de insinuarlo a nuestros sociólogos y legisladores para que lleguen a producir un proyecto de ley que reglamente esta delicada materia, estrechamente vinculada al problema obrero en general, y en particular al de la habitación.

Este tema talvez poco conocido, y bastante interesante lo trata sumaria, pero completamente el activo secretario del Consejo Superior de Habitaciones, Don Alejo Lira en su interesante obra "Comentarios a la ley de Habitaciones para Obreros."

Pero volviendo a nuestro asunto. Ocurre lo siguiente: la boga actual de las nuevas poblaciones que se habilitan en los alrededores para la venta de sitios y cuyas cuotas de adquisición no difiere mucho de los cánones de arrendamiento de pisos donde tenían las mejoras, determina, en gran número de casos, la traslación del dueño de las "mejoras" destruidas por el Consejo y de su familia y a veces de algunos de sus inquilinos a un sitio comprado en dichas poblaciones donde con los restos de la demolición y algo más levantan una nueva vivienda, las más de las veces peor que la antigua, si bien es cierto con más aire; pero sin servicio higiénico de desagües, escasez o ausencia de agua potable, sin servicio de aseo y policía; además escapando a toda inspección eficaz de parte del Consejo.

El remedio sería no permitir la habitación de nuevas poblaciones que no posean servicio de agua y desagües higiénicos y donde no pueda llegar la acción de la autoridad local. Esto determinaría el que no se habilitasen más que las poblaciones que respondan a una verdadera necesidad para el desahogo de la ciudad. No por sanear las ciudades infestemos los suburbios.

1.º—Otros de los desalojados de las habitaciones insalubres (y son talvez los más)

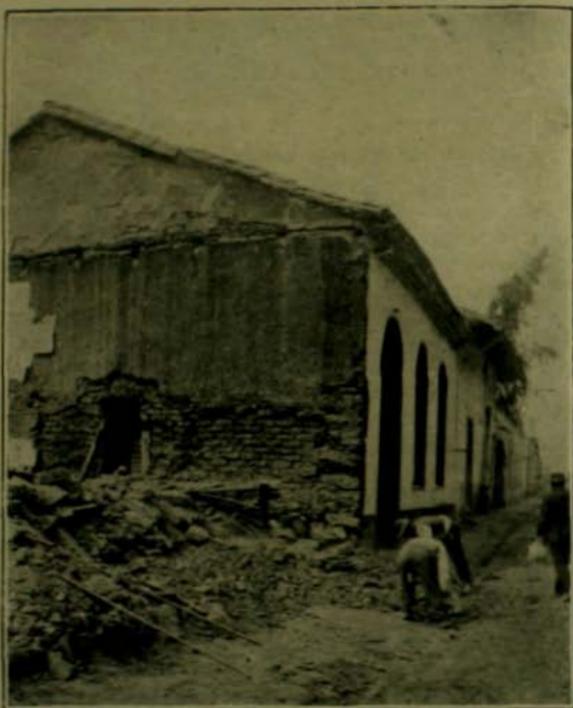
van a aumentar la densidad de la población de otros conventillos que, si no habían caído bajo la acción del Consejo de Habitaciones, caerán luego, precisamente y a falta de otras razones, porque este aumento, desproporcionado a la cabida empieza a constituirlos como insalubres. La nueva instalación de estos desgraciados será transitoria y tendrán que continuar sus mudanzas. Hay en este caso, una postergación solamente de la acción definitiva del Consejo.

2.º—Otros finalmente irán a ocupar las cisternas higiénicas, que acogéndose a la franquicia de la ley, se hayan construido, o al menos a habitaciones no insalubres cuya construcción haya sido determinada por la escasez de viviendas.

Este último caso es el único que corresponde a una solución del problema; deficientemente, si se quiere, porque esa habitación no será un modelo ni de sana ni de barata, pero será la mejor dentro de lo posible, en el estado actual de la cuestión. De suerte, que cuando se hayan tomado las medidas contra los inconvenientes contemplados en el primer caso y cuando no exista ya el segundo, se habrá llegado a dar una mediana habitación al pobre; pero la casita propia, la que sirva para constituir un hogar estable, que forme o restaure la verdadera vida y espíritu de familia, que contribuya a mejorar la suerte moral y material del trabajador y de los suyos, en suma la casita sana, barata y adquirible por el obrero, esa todavía apenas existe. Este es el gran problema cuya importancia no puede escapar a nadie.

Antes de entrar de lleno en materia deseo definir lo que entiendo por casa barata porque no deseo que se estime que las casas para obreros deben venderse en menos de su verdadero valor. No creo que esté en el terreno filantrópico la solución del problema, por el contrario, lo mataría sin solucionarlo. Así lo han entendido

cuanta persona en el extranjero o en el país han estudiado a fondo este asunto y podría citar muchas y muy autorizadas opiniones. Entiendo por casa barata y por ella abogo, la que se vende en un precio que corresponda al interés corriente del dinero invertido en ella. En definitiva como dice el tratadista M. Ashley: lo esencial



Restos de un conventillo demolido por orden del Consejo de Habitaciones

es dar al pueblo habitaciones buenas por el precio que le hacen pagar por las malas. En esta forma entiendo la idea de barata aplicada al precio de la casa obrera.

#### Acción del Estado

La perspectiva para el trabajador de llegar a ser el dueño de la casa que ocupa, constituye uno de los medios más eficaces de ahorro y orden, levanta el nivel moral del obrero y lo hace mirar con menos recelo a las demás clases de la sociedad determinándose así un factor importante de paz social. Es sin duda la difusión de



*Conventillo mandado demoler por el Consejo de Habitaciones*

la propiedad privada un medio poderoso de conservación social.

Siendo de tanta entidad el problema y viéndose que la iniciativa particular puede hacer tan poco, parece desprenderse que el Estado debe venir en ayuda de esta deficiencia.

Sí; creo que corresponde al Estado prestar un cierto apoyo financiero a las instituciones que se proponen este objeto y a los Consejos de Habitaciones propagar, aconsejar y tomar las medidas encaminadas a conseguir los fines indicados en la forma que estudiaremos más adelante; pero no construyendo directamente las casas

Y lo creo así, por cuanto las construcciones que pudiese emprender el Estado solo favorecerían a una mínima parte de obreros privilegiados, lo cual no está conforme con nuestros principios igualitarios. Suponiendo que todos pudiesen ser favorecidos, sería atribuir al Estado una protección o paternidad que encuentro ajena a su verdadera misión y veríamos al Estado entonces prestando indistintamente su ayuda al obrero meritorio y al que no lo es y de proteger solo a los primeros, debería el Estado intervenir en una selección odiosa si no fuera impracticable.

No escapará además a nadie que si la administración de casas para obreros por cuenta particular presenta grandes difi-

cultades, la administración por cuenta del Estado es poco menos que imposible. Me repugna imaginar al Estado despidiendo al desgraciado que no está al corriente de sus pagos y no puedo imaginármelo ejerciendo sobre él acción judicial por cobro de pesos.

Si hasta hoy en las 235 casas que posee el Consejo de Habitaciones no se han sentido en forma grave los inconvenientes anotados, es porque hasta ahora las casas son muy pocas y ha sido posible seleccionar bastante a los locatarios; sin embargo no han dejado de presentarse casos odiosos de solución bastante difícil y que están mostrando los inconvenientes que presentaría una administración más en grande.

Finalmente la construcción por cuenta fiscal, mataría la iniciativa particular definitivamente, que si bien hoy es escasa puede ser estimulada eficazmente como se verá más adelante. A este resultado tienden casi la totalidad de las legislaciones de los países más adelantados y no he encontrado ninguna disposición legal ni reglamentaria que confiera al Estado la facultad de construir o que lo dote de los medios de hacerlo. Mr. Georges Picot decía al respecto en el Congreso de París de 1900: "Si el Estado construyera habitaciones baratas, los empresarios dejarían de hacerlo; les parecería imposible competir con los que disponen del poder público."

### El Estado y sus operarios

Otra cosa muy distinta es, que el Estado construya habitaciones para sus operarios, esto debe hacerlo; pero en este caso el Estado entra a cumplir con sus deberes de patrón, como lo hacen muchas industrias particulares aquí en Chile; la Compañía de Gas de Santiago, por ejemplo y muchas otras. No construiría en cuanto Estado sino en cuanto Industrial celoso por el bienestar de sus operarios y que vela también por sus propios intereses arraigando su gente y evitando los disturbios y las huelgas. El Gobierno prusiano ha invertido mas de 36 millones de marcos en casas para sus obreros dando así un ejemplo a los industriales particulares y a los Gobiernos de los demas estados alemanes, que ha sido de excelentes resultados prácticos.

Este punto de las habitaciones para obreros del Estado, lo contempló la ley de 1906 en su párrafo 6.º artículos 30, 31, 32, y 33 en que se autorizaba al Presidente de la República para invertir hasta \$ 600.000.—en la construcción de habitaciones higiénicas para los obreros y empleados inferiores de las administraciones industriales del Estado, debiendo arrendarse por un canon equivalente al 5% anual de su importe consultándose una rebaja anual por el tiempo que exceda de tres años que ocuparen la misma casa.

Este no se ha cumplido. Por lo demás, disposiciones de esta naturaleza debieran formar parte de los presupuestos anuales

de las diversas industrias fiscales, siguiéndose en cada una de ellas un plan metódico de construcción, y dando así ejemplo a las industrias particulares.

El Consejo de Habitaciones intervendría en esas construcciones como interviene en todas las construcciones de casas para obreros, aconsejando sobre los planos, aprobándolos, haciendo la correspondiente declaración de higiénicas, etc., en toda la ingerencia que la ley le dá.

### Como construye el Estado

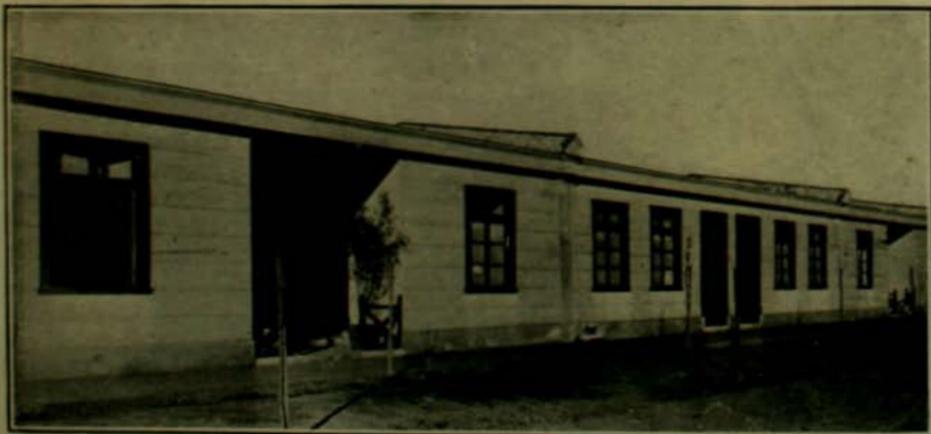
¿Qué se hace actualmente en orden a la construcción de casas para ser vendidas a los obreros por cuenta fiscal? Veámoslo.

Las contruye el Consejo en virtud de las atribuciones que le confiere la ley de 1906 y la ley del empréstito de 6 millones según un deplorable mecanismo económico.

Las casas deben con sus cuotas de venta servir el empréstito que es del tipo del 8% de interés con 2% de amortización mas un 1% para gastos de administración.

En el precio de la casa deberán entrar todos los gastos en forma que la deuda fiscal sea servida religiosamente en tesorería de suerte que los tenedores de los bonos perciban con puntualidad sus dividendos semestrales.

En primer lugar salta a la vista que el fisco ha contratado un empréstito muy oneroso y que en consecuencia las casas deben hacer un servicio muy pesado.



Población San Eugenio del Consejo Superior de Habitaciones Obreras.—Casitas de cemento sistema "Baldi"

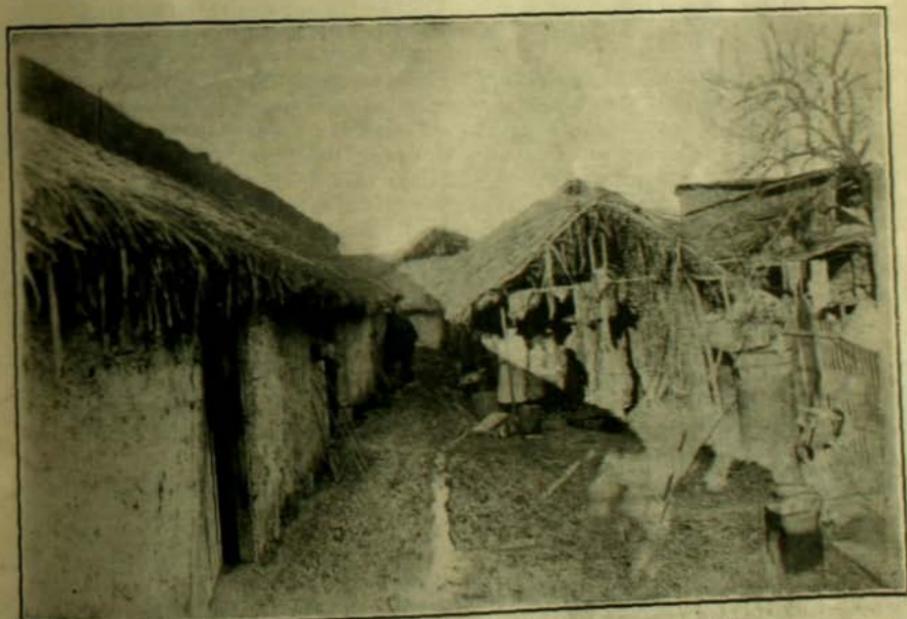
Pero lo peor es que no pueden cargarse a las casas otros gastos inherentes a la construcción de una población modelo porque sería injusto hacerlos gravitar sobre los obreros, y no obstante debe hacerlos el Consejo con los fondos del empréstito ya que no se le han proporcionado otros. Así por ejemplo: los bonos devengan intereses desde que se enagenan, y las casas producen desde que son ocupadas, hay un lapso de tiempo por lo tanto en que el servicio de la deuda se hace descapitalizándose; los bonos se sirven con los fondos provenientes de su enagenación. No puede ser más deplorable. Si esto se cargara al precio de las casas en forma de cubrir el déficit, el obrero vendría a pagar las demoras de la construcción, los plazos inevitables, largos a veces, que median entre la compra del terreno y la edificación, etc. Si se cargaran esas cantidades, siendo ya alto el tipo de la deuda, las casas resultarían in comerciables, no obstante haber sido el Consejo afortunado tanto para comprar terrenos en excelentes condiciones cuanto para haber edificado a bajísimos precios.

A esto se agrega además que el Consejo debe entrar a costear la construcción

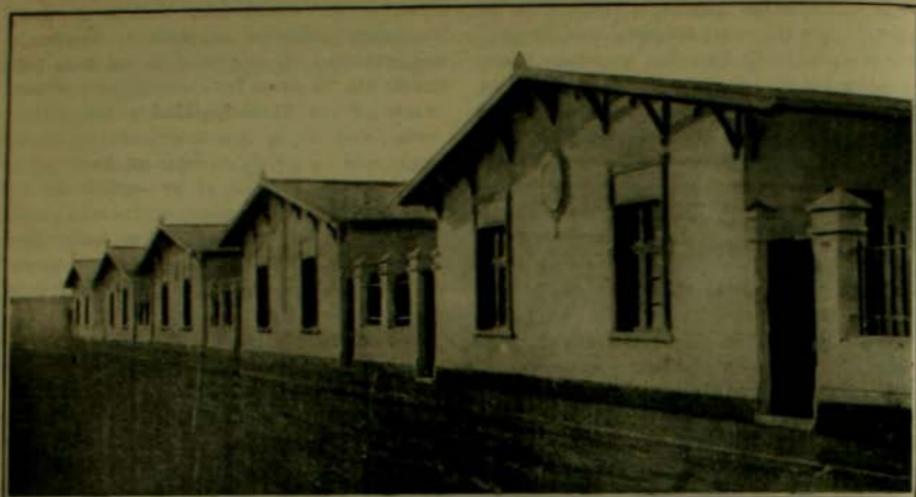
y pavimentación de calles y veredas y los servicios de alumbrado, policía y aseo. No puede tampoco cobrárselos al obrero incluyéndolos en el precio de la casa, porque el art. 14 de la ley, tantas veces citada, exige de las Municipalidades ese gasto; pero como sería prácticamente no tener jamás esos servicios, en suma no tener jamás poblaciones modelos si se espera de las Municipalidades ese pago, el Consejo queda forzado a echar mano de los fondos del empréstito para cubrir ese gasto ya que no sería justo que el obrero pagare la desidia municipal.

Idénticamente pasa con el alcantarillado domiciliario que debe pagarlo el Fisco como el de toda habitación declarada higiénica; pero los fondos que se consultan en el presupuesto con este fin no alcanzan para nada, el Consejo no puede cobrarlos al obrero porque a él no le corresponde el pago, debe hacer él este gasto o no edificar poblaciones.

Al fin del completo ejercicio financiero, el Consejo tendrá que presentar un balance en que aparecerán varias cuentas de difícil cobro y los seis millones se agotarán antes de tener construido por



Conventillo mandado demoler por el Consejo de Habitaciones



*Población León XIII.—Grupo de casas de concreto armado. Tipo de 3 piezas W. C. y cocina. Construidas según los planos y dirección del ingeniero don Luis Casanueva*

un valor que corresponda al servicio de esa suma. Se agotará el dinero del empréstito, los tenedores de bonos reclamarán sus dividendos y habrá que hechar mano de fondos del presupuesto para pagarlos ya que las casas no podrán hacer el servicio total de la deuda. En suma, el déficit.

No escapa a nadie lo defectuoso del mecanismo actual. Es caro y no puede funcionar en la práctica debidamente. Es un monstruoso absurdo financiero cuyas consecuencias serán muy desgraciadas.

Si siempre se insistiera en la construcción de habitaciones por cuenta fiscal bajo la dirección del C. S. de H. O. sería preferible votar en los presupuestos sumas anuales para atender a estas construcciones. Serían sumas invertidas en obras reproductivas por cuanto la casa misma pagaría un interés y una amortización que permitiría seguir la obra sin necesidad de acudir eternamente al Presupuesto. El "seco" habría hecho obra útil y recuperaría su dinero. No encuentro espléndida la idea pero es preferible al mecanismo actual.

#### **Empréstito Externo**

Continuando este estudio dentro siempre de la misma idea de seguir construyendo el Fisco por intermedio del Consejo de Habitaciones, creo la mejor solución la

que indica don Julio Hudson en el informe que sobre la materia pasó al Supremo Gobierno en virtud de la comisión que se le confirió para estudiar en Europa el problema que nos ocupa.

El Sr. Hudson con bastantes argumentos que son el resultado de un paciente estudio de la cuestión en las plazas comerciales europeas, cree que "lo más práctico y hacedero sería una emisión de bonos en esterlinas hecha por una corporación u oficina fiscal (El Consejo de Habitaciones para Obreros, p. ej.) y garantida incondicionalmente por el Gobierno." El Sr. Hudson calcula que podría colocarse así hasta un millón de libras y vendría a costar un servicio de  $5\frac{1}{2}\%$  de interés. El mismo Sr. Hudson recibió una oferta por escrito de Londres de una gran corporación financiera que tomaría bonos del 5% a 90, o sea costaría  $5\frac{1}{2}\%$  el servicio.

Esta oferta que el señor Hudson se sirvió mostrarme, podría ser mejorada si se pidieran propuestas.

En el citado informe se deja constancia del éxito que tuvo hace un año un empréstito de naturaleza parecida lanzado al mercado de Londres por la Empresa de Agua Potable de Valparaíso con la autorización y garantía del Gobierno.

"Si el Gobierno, dice el Sr. Hudson, autoriza al Consejo Superior de Habitaciones Obreras, tal como lo hizo con la Empresa

de Agua Potable de Valparaíso para emitir bonos en esterlinas del 5% y con la garantía incondicional del Gobierno, debiendo venderse estos bonos a medida que se necesiten, quedaría resuelto el punto financiero."

"Si el mercado monetario, agrega el citado informe estuviese en buena situación, se podría vender una suma mayor que la necesaria o bien el total de la emisión; y mientras fueren empleados en Chile, se colocaría en Bonos de la Caja Hipotecaria cuya renta permitiría atender con exceso y utilidad los intereses de dicho préstamo y para precaverse de una pérdida en caso de baja del cambio podría el Consejo acogerse a los beneficios de la ley de Caja de Emisión depositando en oro, en Londres, el producto del empréstito y recibiendo en Chile su equivalente en billetes de 12 d.

Es sin duda una solución mucho más conveniente que el gravoso empréstito interno de la ley actual; pero se suele objetar diciendo que el Gobierno tiene su firma excesivamente comprometida y no puede abusarse de ella. Sin embargo al lado de la enorme deuda externa de la Nación, bien poco influiría este nuevo compromiso y bien exige algún sacrificio del Estado, el mejoramiento de la habitación popular y sobre todo una deuda que se serviría ampliamente por sí sola (pues es bien conocido el interés que producen las habitaciones) dará bastante menos que temer al crédito nacional que el sin número de empréstitos para obras improductivas y tal vez menos importantes que la conservación de la salud y de la vida de sus hijos.

Pero como he dicho en otra parte, no creo que la solución perfecta del problema se encuentra dentro del plé forzado de exigirle al Fisco que construye por intermedio del Consejo de Habitaciones mediante un empréstito de cualquier naturaleza o con fondos del presupuesto.

#### La construcción por cuenta municipal

Tampoco estimo práctico que entren las Municipalidades a hacer uso de las atribuciones que la ley les confiere en orden a la construcción de habitaciones para obreros por subsistir para ellas los inconvenientes apuntados para el Fisco,

agravado aun más con la imposibilidad material en que generalmente se encuentran nuestros municipios, aun cuando la ley para venir en ayuda de estas construcciones los autoriza para emitir, con acuerdo del Senado, bonos garantidos por el Estado.

#### Garantía a los capitalistas extranjeros

La ley puso en manos del Presidente de la República, la facultad de conceder una garantía hasta del 6% anual y por un cierto término sobre los capitales que no bajen de \$ 500.000 que se acredite hayan sido invertidos en habitaciones que se ajusten a las exigencias del Consejo de Habitaciones en conformidad a un reglamento ad hoc.

Hubo capitalistas extranjeros que desearon acogerse a la ley; aún más, hubo proposiciones concretas que subían de 100 millones de pesos; el Consejo elaboró un reglamento a pedido del Gobierno, que mereció la aprobación del Consejo de Defensa Fiscal y que fué aprobado por decreto Supremo de 26 de Mayo de 1912, al cual deberían someterse los capitalistas que desearan acogerse a la ley. El Consejo recomendó vivamente el asunto al Ministerio; pero por una serie de razones que estimo ocioso enumerar y que no entro a calificar, el asunto se terminó y los capitalistas se retiraron. Hubiera sido una buena solución del problema, aunque algo complicada y sujeta a algunas dificultades, pero que creo las subsanaría la práctica y el uso discreto de la firma del Estado.

Sobre este particular el Sr. Hudson en su recordado informe dice: "el resultado de mis investigaciones entre diferentes banqueros y Sociedades que se ocupan de facilitar fondos para estos negocios me permite aseverar que encuentro problemático que un particular o una Sociedad pueda encontrar en condiciones convenientes los capitales necesarios que querían comprometerse en un proyecto que está sujeto a ciertas contingencias y además solo produzcan el interés una vez que las propiedades estén concluidas, arrendadas y sujetas a las disposiciones y reglamentos que dicte el gobierno."

No discuto esta opinión, aun cuando tal vez sea discutible y no abrigo los temores

que asisten al Sr. Hudson, pero queda de todos modos un hecho establecido: el Sr. Hudson recorrió muchas firmas y no parecieron interesarse por el asunto o le opusieron dificultades. Los capitales que aquí se ofrecieron, aún cuando muy seriamente ofrecidos por personas bien abonadas, no correspondían a Sociedades formadas, sino que se formarían cuando tuvieran la declaración presidencial de que les sería garantido el 6%; quién sabe si las dificultades que indica el Sr. Hudson se hubieran producido al constituirse esas Sociedades.

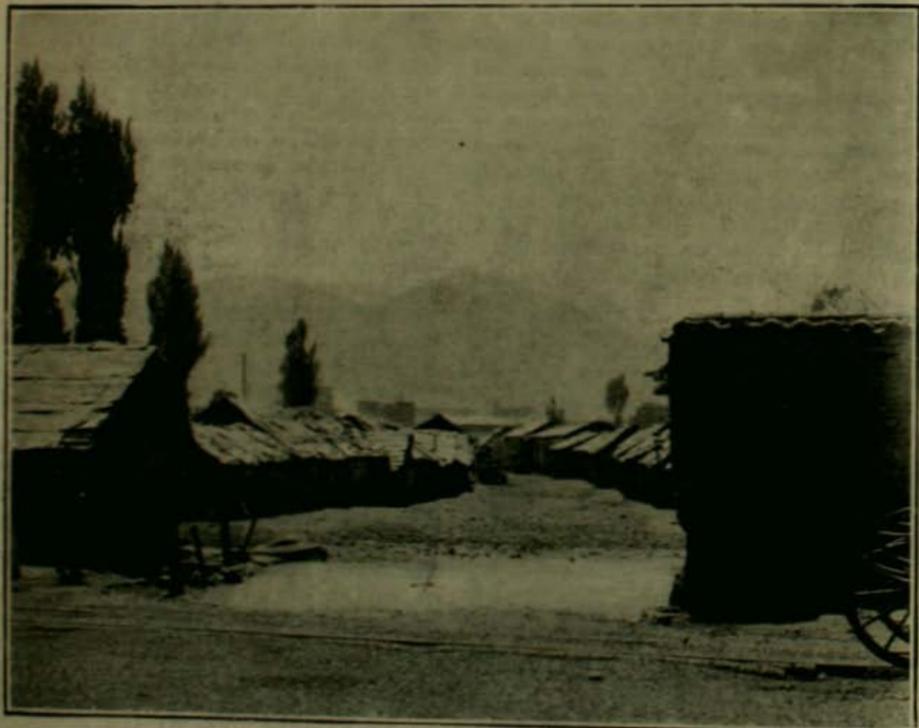
Sin embargo, es doloroso dar por perdido un procedimiento que habría sido de ventajas evidentes y no desespero que pueda reconsiderarse este asunto con ménos estrechez de miras. Creo que si el Supremo Gobierno declarase que S. E. está dispuesto a hacer uso de la facultad de acordar la garantía a los capitales que deseen acogerse a la ley y que cumplan con los requisitos que la ley y el Reglamento imponen, y nuestro cuerpo consular recibiese el encargo de dar a conocer este acuerdo y todos

los detalles que se creyere conveniente para atraer el capital extranjero, no puedo dudar de que este vendría y que el Estado podría por intermedio del Consejo Superior del ramo, seleccionar las propuestas que fueran más convenientes y hasta podría establecerse que sería causal de preferencia el aceptar una garantía inferior al 6%.

Yo no he podido divisar en esto inconvenientes insalvables, ni el Consejo tampoco. Un estudio paciente y discreto como el que se ha hecho y que puede todavía perfeccionarse, zanjaría las dificultades inherentes a todo progreso que se inicia.

No veo por qué los capitalistas europeos no se interesen por un negocio de por sí lucrativo y que cuenta además con la garantía del Estado. Si las firmas interrogadas por el Sr. Hudson no se interesaron, puede que existan otras a las cuales les conviniere.

En cuanto al Estado, no creo que llegue el caso de que su crédito pueda sufrir prácticamente, ni creo tampoco que pueda llegar el momento de alcanzar a ser efectiva esta garantía. El Consejo de Habitaciones tiene



*Mejoras mandados demoler por el Consejo Superior de Habitaciones Obreras*

medios para cautelar el uso prudente del crédito nacional y vigilar sus intereses.

Cuando la casa obrera produzca menos de 6% habrá llegado el caso de poder juzgar como prácticamente resuelto el problema de la habitación barata y si algo pudiera llegar a costarle bien empleado habría sido y seguramente sería menos que lo que le significa la detestable política financiera que actualmente preside su plan de construcciones.

Por lo demás si aún queda crédito al país en el extranjero, creo que nadie podría tacharlo de imprudente si lo empleara en obras reproductivas y de positivo mejoramiento de la cultura popular, y finalmente, es preciso decirlo de una vez por todas, el crédito del país está intacto en las plazas europeas y así vemos cubrirse varias veces sus empréstitos; lo cuerdo es hacer uso de él sobre todo para obras reproductivas y de interés general.

Por el sistema actual se pierde dinero en efectivo, por este se ganaría el mejoramiento de un servicio vital sin perder un centavo. El crédito no se pierde por hacer uso de él, al contrario se robustece cuando se emplea bien.

## II

En la primera parte de estos apuntes estudié varios de los temperamentos propuestos en orden a la solución del problema de la habitación obrera, rechazé todos los medios que importen una intervención directa del Estado y abandoné, no sin lamentarlo, el procedimiento de la garantía a los capitales extranjeros que ha tenido seria resistencia de parte del Gobierno y que en todo caso podría juzgarse falto de oportunidad en los momentos actuales en que el Ejecutivo se prepara a usar de varias autorizaciones legislativas para contratar fuertes empréstitos externos y que se desea colocar en las mejores condiciones posibles, para lo cual nuestro Gobierno tiene que presentarse en los mercados europeos con el mínimum de compromisos reales o nominales.

Deseo ahora estudiar la obra actual y lo que puede esperarse de la iniciativa particular convenientemente estimulada. En ella han buscado la solución y la han encontrado los países europeos.

A este respecto la importante revista belga "L'Action Economique" en su número de Mayo del presente año dice lo siguiente: "Lo que caracteriza la obra llevada a cabo por la Bélgica en orden a solucionar el problema de la casa obrera es la dirección dada por el Gobierno que ha querido ayudar la iniciativa privada y de ningún modo sustituirla. Desde un principio se comprendió que el Estado era un mal constructor y un deplorable administrador de casas. Se ha dejado en consecuencia a la iniciativa privada ambas funciones y es esta la explicación del éxito brillante obtenido por la Bélgica en esta materia."

Deseo entrar al estudio de esta parte del asunto presentando el estado actual de la iniciativa.

### La iniciativa particular actual

Estimo que la verdadera solución está en arbitrar medios que estimulen la iniciativa privada y en reglamentarla.

Hasta hoy las franquicias que acuerda la ley a los que edifican casas declaradas higiénicas y baratas por el Consejo de Habitaciones han servido para inducir a construir a algunos propietarios citées o casitas destinadas al arrendamiento, llenándose así bastante el vacío que dejan los conventillos insalubres cuya demolición se ordena. Pero la construcción en grande escala de la casita destinada a la venta a largo plazo por medio de amortizaciones incluidas en el cánón, bien poco o nada ha avanzado en manos de los particulares.

Algunas instituciones con fines de beneficencia han hecho labor eficaz, como la institución León XIII que con sus 300 casas es un modelo y un ejemplo que sus fundadores dan en todo momento al vecindario de Santiago. Pero no es la construcción de beneficencia la que constituye el objeto de estos apuntes sino la que tiene un objetivo comercial o sea la que tenga una base que asegure su implantación sin esperar la cooperación de almas superiores.

La ley, es innegable, en los siete años que tiene de vida no ha dado frutos en este sentido o al ménos no consulta prácticamente toda la extensión del problema y además no ha podido ser cumplida en toda su integridad.

Las Municipalidades no han cumplido



Población San Eugenio del Consejo Superior de Habitaciones Obreras.—Avenida Central

con el art. 14 de la ley que les ordena "hacer por su sola cuenta la pavimentación de las calles con piedra de río a lo menos y las aceras con asfalto e instalar el servicio de alumbrado sosteniendo un farol cada 50 mts."

La Caja Hipotecaria no ha hecho uso de la autorización que le confiere la ley en su art. 17 para prestar "hasta el 75% del valor del terreno y edificios destinados a habitaciones declaradas baratas e higiénicas por el Consejo de Habitaciones." De desear hubiera sido que hubiere hecho uso, sino para conceder el máximo, pero al menos para conceder una cantidad apreciablemente mayor cuando se trate de edificar habitaciones sanas para obreros, que en los demás casos, en forma que se haga sentir la situación privilegiada en que se encuentra el que contribuye al mejoramiento de la vivienda popular. Por lo demás sería injusto no reconocerle a la Caja de Crédito Hipotecario el interés que ha mostrado en la materia y cuyo testimonio más elocuente es la Población Huelmul y otras. Tampoco no podemos desconocer la acción tan benéfica desarrollada por la Caja Nacional de Ahorros para facilitar a sus imponentes la adquisición de la pequeña propiedad raiza.

No creo por lo demás que el no haberse hecho uso de las citadas disposiciones haya tenido una influencia muy considerable en la falta de iniciativa de los particulares.

En cuanto a las Sociedades o empresas que se dedican a edificar, tenemos la Soc. Parque Centenario. Esta Sociedad ha surgido al amparo de muchas de las franquicias que la ley le acuerda, pero las casitas están destinadas solamente a darse en arrendamiento. La Soc. de "Habitaciones económicas para empleados", aún no se co-

nocen sus frutos, es en todo caso de más vastas proyecciones como su mismo nombre lo indica y en todo caso no es la habitación obrera su principal campo de acción.

Otro hermoso esfuerzo es el hecho por la Sociedad Cooperativa "Primer Centenario de Chile" formada en Concepción por un grupo de obreros. Ya tienen terreno y tratan actualmente de acumular los fondos para edificar. Ignoro si llegarán a resultados efectivos; me temo que confiados a sus propias fuerzas no puedan ver realizado el legítimo anhelo que ha determinado sus esfuerzos.

También podríamos citar la Sociedad de "Instrucción y Habitaciones" que si bien no es estrictamente de caridad, está afectada a una obra más vasta que podríamos calificar de Previsión social.—El Congreso Social Católico de 1910 reunido en Santiago se preocupó vivamente de las Habitaciones Populares y trató de formar una Sociedad con ese objeto; no Sociedad puramente filantrópica sino con base comercial por cuanto como lo afirma el que fue alma de la idea don Francisco Valdés Vergara, "la filantropía es siempre limitada y contando solo en ella habría que resignarse a hacer obra pequeña", de este Congreso surgió la organización de una Sociedad denominada de "Ahorros y Habitaciones populares" que no se ha realizado entre otras causas por las dificultades generales dado el poco número de franquicias prácticas que tienen y que son necesarias porque para hacer habitaciones excepcionalmente sanas y baratas se debe gozar también de ventajas y privilegios excepcionales, y además, con relación al caso particular de esta Sociedad creo que se cometió el error de fijar en 5 millones el capital, lo cual es muy excesivo; un pe-

queño capital inicial, fácil de juntar, es suficiente; su natural desarrollo ulterior indicará cuándo y en cuánto convendrá aumentarlo. Las Sociedades francesas de construcción que existen en gran número y cuyo catálogo y datos principales he visto publicados, son raras las que tienen un capital Social superior a un millón siendo de 200 á 300 mil francos la mayor parte.

En Valparaíso se ha empezado una población en Playa-Ancha debida a la iniciativa de don Elías Ríofrío. Se han terminado 14 casitas y hantenido aceptación satisfactoria; se espera edificar 200. Es un negocio combinado con venta de sitios, los que se espera valorizar con las construcciones emprendidas. Las casitas son para la venta a 6 años plazo y con una cuota inicial al contado equivalente al 10% del precio total. Es un esfuerzo plausible que creo tendrá éxito por estar comercialmente basado.

Lo expuesto en este capítulo prueba:

1.º que la iniciativa privada existe.

2.º que es escasa.

3.º que está pronta a recibir estímulo eficaz que le permita hacer obra útil y vasta.

Lo que podría ser aquí la iniciativa particular y lo que es en Europa

Buscando nuevos medios de solución eficaz al problema que constituye el objeto de estos apuntes, creo que el mejor de todos está en primer lugar en favorecer por todos los medios que la ley consulta, recabando de las autoridades correspondientes el hacer efectivas todas las franquicias en ella consignadas, a los que construyan casas sanas y baratas para el pueblo y, segundo y principalmente ayudar por los medios consultados en nuestra legislación y por otros que propondré más adelante, la formación de Sociedades Constructoras Anónimas o Cooperativas, nacionales o extranjeras que sometándose a determinada reglamentación se dediquen a construir casas para obreros.

Las legislaciones de los países más adelantados de Europa en la materia, particularmente Bélgica y Francia, han buscado la solución mediante el fomento de Sociedades sean de Crédito o de Construcción, revistan la forma Anónima o la Cooperativa. Estas Sociedades sirven de Intermedia-

rios responsables entre las Cajas de Ahorros u otras entidades comerciales del Estado y los adquirentes de casas. Las Cajas de Ahorros prestan en condiciones especialmente ventajosas a las Sociedades que tienen sus estatutos aprobados por el Gobierno previo informe del Consejo de Habitaciones baratas y que se someten a determinada reglamentación. Existen formularios de Estatutos estudiados concienzudamente por dicho Consejo Superior que sirven de Estatutos tipos, que los he visto publicados en el completísimo tratado "Les Habitations á bon marché en France et l'étranger" de M. Charles Lucas, obra que me ha suministrado muchos de los datos que se consignan en estos apuntes.

Como decía, hay entre estas sociedades unas que son de crédito y otras de construcción. Las primeras por exclusivo objeto hacer préstamos a los obreros para la construcción o compra de inmuebles destinados a casas obreras. La Sociedad ha obtenido el dinero de la Caja de Ahorro y mediante cierta combinación, le presta al obrero ayudándolo así a construir o comprar una casa y haciéndolo inmediatamente propietario.

Esto más o menos se encuentra realizado sin intermedio de Sociedad alguna, aquí en Chile por los préstamos que hace la Caja de Ahorros en su sección propiedades mediante un mecanismo conocido: se paga una parte al contado y el resto en mensualidades y al vendedor le paga la Caja el total al contado; se facilita así enormemente la operación para el comprador y el vendedor. Creo que estas operaciones que abrió la Caja de Ahorros han favorecido el ahorro enormemente y han sido un poderoso estímulo para la adquisición de bienes raíces. Hace un año se habían adquirido propiedades en esta forma por valor de más de 2 millones y medio de pesos, habiéndose pagado al contado, cerca de \$ 700.000 (Setecientos mil pesos).

Sin negar la ventaja inmensa del procedimiento, no creo sin embargo que esto haya contribuido en una escala sensible al mejoramiento de la habitación popular, porque el pago al contado— apreciable que exige la Caja (variable entre 15 y 40% del valor del inmueble) hace muy difícil la adquisición al obrero. El favorecido viene a ser la persona de algunos recursos. El resultado es muy benéfico, pero para lo que nos ocupa es muy escaso.

Las Sociedades de crédito belgas que sirven de intermediario como declámas entre el obrero y la Caja de Ahorros pueden desarrollar una misión de efectos más inmediatos. Su mecanismo es el siguiente:

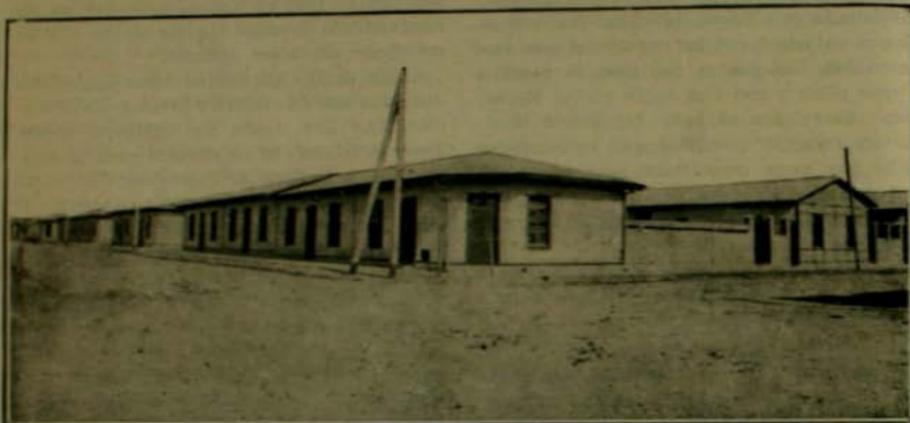
1) La sociedad presta solamente para construir, para comprar una casa construída o para mejorar una casa, y pone por condiciones; a) que el obrero habite él mismo la casa, porque no se trata de favorecer al especulador y b) que no establezca expendio de licores, porque semejante establecimientos no necesitan estímulo.

2) La sociedad avanza al obrero el 90 %

Así constituidas existen 111 Sociedades en Bélgica de las cuales la mayor parte son anónimas y el resto cooperativas que han llegado a construir 54,000 casas obreras que las han adquirido otras tantas familias belgas.

Substancialmente análoga es la legislación francesa en esta parte y a su amparo tienen vida próspera 332 Sociedades de las cuales 210 son cooperativas y 122 anónimas con un capital social de 50 millones de francos y disponiendo de un crédito varias veces superior.

Mr. Bonnevey, miembro de la Cámara de



Población Santa Rosa del Consejo Superior de Habitaciones Obreras.—Calle Placer esquina Santa Rosa

del valor de la casa y terreno que se trata de adquirir o construir. En suma el obrero necesita tener el 10% del valor total y el resto lo devuelve por mensualidades o trimestres en 10, 15, 20 ó 25 años como lo desea, siempre que se calcule que quede libre de todo pago antes de los 65 años de edad y pudiendo en todo caso hacer amortizaciones extraordinarias. En la mensualidad va comprendido además de la amortización un interés especialmente bajo, por cuanto éstas Sociedades para ser aprobadas y para que entren a gozar de los privilegios que les acuerda la ley no pueden percibir un interés superior a cierto límite que la ley misma lo fija y que es inferior al corriente; pero las exenciones de que gozan y la autorización que se le acuerda a las Cajas de Ahorros para avanzarles dinero en condiciones excepcionalmente ventajosas las dejan en condiciones de hacer negocio.

Diputados de Francia y relator de la comisión de previsión social que preparó la ley de Diciembre de 1912, en su interesante obra "Les Habitations a bon marché" calcula matemáticamente lo que cuestan al Erario nacional los beneficios que el Estado da a estas sociedades y en general a los que se acogen a las franquicias de su legislación, en 300,000 francos anuales y sin embargo, a pesar de lo bajo de la cifra los resultados son bastante satisfactorios gracias al uso prudente de las sábias disposiciones de su ley. Esta cifra se calcula que tal vez llegue a un millón cuando la reciente ley de Diciembre de 1912 entre en el pleno desarrollo de su aplicación con el aumento de franquicias que en ella se otorgan.

Como se dijo en otra parte, además de éstas Sociedades de crédito existen otras de construcción cuyo objeto único es construir, comprar, vender y arrendar habitaciones destinadas a las clases laboriosas.



*Casas para obreros construidas por el Municipio de Londres*

Cincuenta de estas sociedades existen en Bélgica.

En Francia, con disposiciones similares, tienen, entre otros muchos beneficios, el muy importante que se consigna en el art. 6° de la ley de 1906 en virtud de la cual las comunas y departamentos pueden garantizar hasta en un 3% los dividendos de las acciones de las citadas Sociedades durante un plazo de 10 años.

En general todas las legislaciones europeas tienden a ayudar la formación de Sociedades de construcción principalmente mediante préstamos a interés menor que el corriente y a largos plazos y buscan en ese orden de ideas la solución del problema.

En un resumen que hace Mr. Bonnevey en su obra citada de las legislaciones europeas vigentes se consignan las siguientes líneas como conclusiones generales:

"Todos los grandes países de Europa se han preocupado de la creación y del desa-

rolló de las habitaciones sanas y baratas para obreros. Lo han hecho según métodos diversos, pero todos han acordado una parte inicial de acción a las Sociedades libres nacidas de la iniciativa privada. En general el Estado y las comunas han intervenido primeramente para ayudar sus esfuerzos. Algunos Estados se han limitado a fomentar, promover y subvencionar la iniciativa privada como Bélgica, Dinamarca y Holanda; otros han ido más lejos como Francia que ha autorizado a establecimientos públicos de previsión social o de beneficencia, hospicios, hospitales, asistencia pública, etc. a construir invirtiendo hasta un cierto porcentaje de sus bienes; otros países han ido aun más lejos acordando a las comunas el derecho de edificar y administrar las habitaciones económicas que construyan, como Inglaterra, Alemania, Austria, Italia, Suiza y España...

"Mientras que la intervención directa de

las colectividades administrativas progresaba en ciertos puntos retrocedía en otros. Entonces nacieron estos organismos intermediarios que serán tal vez la fórmula definitiva de la intervención de los poderes públicos para la formación y administración de las habitaciones obreras...

Si en Chile además de hacer integralmente efectivos los privilegios que nuestra legislación acuerda a las Sociedades que construyan habitaciones para obreros, se autorizara a una institución de crédito del Estado para facilitarles el dinero en forma menos onerosa que la corriente en cuanto al tipo del interés y al plazo de amortización, creo que se formarían empresas constructoras con capitales nacionales o extranjeros que edificarían según planos y especificaciones aprobados por el Consejo del Ramo y sometidas a su control y que vendría a prestar una ayuda eficaz a la solución del problema de la casa sana y barata.

El Estado habría prestado su concurso, pero indirectamente. No sería constructor, pero sí fomentador práctico. Habría cumplido con su verdadera misión.

#### Conclusiones

Resumiendo todo lo dicho, estimo la solución de la habitaciones obreras:

1).—En el cumplimiento estricto de la Ley de Habitaciones Obreras, exigiendo la concurrencia efectiva de las diversas entidades públicas a que la ley les pide su concurso.

2).—En hacer uso discreto, pero hacer uso de las atribuciones facultativas que la citada ley acuerda y que por ser meramente facultativas no se ha hecho nunca uso y que quedan consignadas en el presente estudio.

3).—En que presten las autoridades locales y judiciales un apoyo decidido a la obra inteligente y constante emprendida por el Consejo Superior de Habitaciones para Obreros, singularmente en orden al saneamiento de la habitación malsana.

4).—En arbitrar los medios de estimular la iniciativa particular, sobre todo fomentando y ayudando en forma eficaz por el Estado, mediante préstamos ventajosos y otros privilegios, la constitución de Sociedades Constructoras.

+

Al decidirme a publicar estos apuntes no he pretendido ni abarcar en toda su extensión el problema propuesto, ni mucho menos haber encontrado su completa solución. Lo he hecho solamente llevado del deseo de dejar abierto un debate sobre una materia que otros en posesión de mayores datos y condiciones superiores podrán ilustrarlo y darle un cumplido fin para llegar a ver a nuestras clases laboriosas fundando sus hogares en casas propias y sanas.

LUIS CASANUEVA

Ingeniero jefe del Consejo Superior de Habitaciones Obreras.

