



UNIVERSIDAD
Finis Terrae

UNIVERSIDAD FINIS TERRAE
FACULTAD DE COMUNICACIONES Y HUMANIDADES
ESCUELA DE HISTORIA

**EL ROL DEL ESTADO EN EL DESARROLLO DE LA
AERONÁUTICA COMERCIAL EN CHILE ENTRE 1929 Y 1938**

CONSUELO TELECHEA FOURNIER

Tesis presentada a la Facultad de Comunicaciones y Humanidades de la
Universidad Finis Terrae, para optar al grado de Licenciada en Historia

Profesor Guía: Luis Thielemann Hernández

Santiago, Chile

2018

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar agradezco a Luis Thielemann, mi profesor guía durante este proceso. También a Macarena Sánchez, Directora de la Escuela de Historia, a quién expreso mi gratitud por su empatía y comprensión.

Quisiera agradecer también a los docentes que guiaron mis años de estudio por su apoyo y flexibilidad al momento de priorizar el trabajo, especialmente a Joaquín Fernández y Andrea Botto. Quisiera destacar también la calidad docente de Aldo Yávar, quién fue para mí un formador.

Finalmente, agradezco el apoyo de mi familia y mis amigos, en especial aquellos compañeros en quienes me apoyé en momentos de necesidad y que estuvieron conmigo para ayudarme a cumplir con mis responsabilidades.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1: LAS PIEZAS DE LA AERONÁUTICA	19
CAPÍTULO 2: LA AMENAZA A LA AERONÁUTICA COMERCIAL	34
2.1 Proteger el cielo, una tarea monumental	34
2.2 La aeronáutica civil, una revelación para el Estado	43
2.3 El nuevo posicionamiento de Chile en el mundo	52
2.4 L.A.N.; el baluarte del desarrollismo nacional	63
2.5 L.A.N. Una estrategia político y económico	71
CAPÍTULO 3: LAN, UN IMPULSO DEL DESARROLLISMO EN CHILE	86
3.1 "Protodesarrollismo"	87
3.2 El arrojito de Merino Benitez	95
3.3 La necesidad y el fin público de L.A.N.	107
3.4 Las responsabilidades del Estado en el proyecto L.A.N.	116
3.5 L.A.N. y CORFO, dos instituciones a cargo del cambio de paradigma	126
CONCLUSIONES	149
BIBLIOGRAFÍA	163
ANEXOS	168

INTRODUCCIÓN

En Chile, entre 1929 y 1938, Línea Aérea Nacional se constituía frente a la amenaza expansionista de Estados Unidos por la soberanía del espacio aéreo latinoamericano. Para entonces en nuestro país ya se vivenciaba el declive del liberalismo¹ y el germen del nuevo modelo desarrollista.² A raíz de esta circunstancia económica, L.A.N.³ se enfrentaba a la problemática de constituirse como una empresa pública durante un período en el que no existían directrices que determinaran este proceso.

El DL N° 159⁴ impulsa la primera iniciativa para implementar la aeronáutica comercial en Chile a fines de 1924. Ya para entonces, esta concesión a la Compañía de Aeronavegación Sudamericana padecía la caída del liberalismo al reservar la soberanía sobre el espacio aéreo al Estado. Sin embargo, los primeros indicios del proteccionismo, en transporte aéreo, se manifestaron seis meses después con el DS N° 1.849⁵, que demandaba a la Dirección de Aeronáutica establecer un servicio aerpostal con pilotos y aeronaves militares. De estos impulsos solo el primero estaba enfocado al transporte de pasajeros, lo que en la práctica significaba que los territorios más alejados se podían alcanzar solo vía terrestre o marítima.

¹ En adelante se comprenderá como referencia al “Laissez Faire”.

² Julio Pinto y Gabriel Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores* (Santiago; LOM, 2002), 17.

³ Línea Aérea Nacional, de ahora en adelante.

⁴ “DL N° 159”, 18 de diciembre de 1924, Diario Oficial de la República de Chile N° 14.065 publicado el 31 de diciembre de 1924.

⁵ “DS N° 1849”, 18 de junio de 1925, citado por Inés Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile” (tesis de Licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1961), 13. Enrique Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional” (memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1946), 30. Raúl Kinast Albornoz, “La Junta Aeronáutica Civil” (memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1951), 28.

A poco andar la concesión quedó fuera del escenario. La pérdida de la única aeronave en un accidente aéreo, no pudo ser reemplazada por falta de capital; a diferencia del proyecto estatal que contaba con los recursos militares para su ejecución. Sin embargo, la necesidad de aplicar esta tecnología, a raíz de la proliferación de líneas aéreas comerciales a nivel mundial, seguía configurándose como una tarea difícil para nuestro país, pues carecía de personal civil que tuviera los conocimientos para desarrollarlo. Por lo tanto también dependía de las potencias mundiales industrializadas que fabricaban material de vuelo. Estas últimas también buscaban la oportunidad de expandir su predominio,⁶ así la soberanía sobre el espacio aéreo latinoamericano se constituyó como un objetivo altamente atractivo.

A pesar de lo anterior, el predominio del poderío político militar⁷ ofrecía una alternativa, pues contaban con el conocimiento tecnológico aeronáutico desarrollado por la carrera armamentista de la Primera Guerra Mundial.⁸ Así, en marzo de 1926 se aprueba la creación de la “Línea Aero Postal Militar” que para 1928 comienza a proyectarse como institución debido a presiones diplomáticas extranjeras⁹. Ante la misión de desarrollar una empresa de transporte aeronáutico nacional, el escenario quedó incompleto, por lo que el Estado y su nuevo rol interventor, en conjunto con un grupo de representantes de la Fuerza Aérea, se

⁶ Carta de Arturo Merino a Luis Bravo, 7 de enero de 1944. Citado por Luis Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile” (memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1944), 50-55.

⁷ Ricardo Delpiano Rebaza, “Historia de la aviación comercial en Chile. 1953 – 1979” (memoria de licenciatura, Historia, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2005), 22.

⁸ Malcolm Abzug y Eugene Larrabee, *Airplane Stability and Control: a History of the Technologies That Made Aviation Possible* (Nueva York: Cambridge University Press, 2002), 12.

⁹ “Orden Ministerial Secreta N° 113”, 12 de enero de 1928, citado por Inés Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile” (tesis de Licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1961), 13-14.

enfrentaron a la misión de construir esta institución pública¹⁰, que paulatinamente comenzó a desarrollar la infraestructura y normativas necesarias.

Las complicaciones del escenario se presentan durante la visita del candidato presidencial Herbert Hoover a Chile, en 1928. Cuando se manifiestan abiertamente las intenciones de Estados Unidos por establecer una línea aérea que desarrollara la aeronáutica comercial de nuestro país. El éxito de la expansión de la aeronáutica estadounidense en Latinoamérica evidenciaba que algo se estaba haciendo mal.

“Afortunadamente en el momento oportuno, estaba ya en funciones nuestra “Línea Aero-Postal Santiago-Arica” y pudimos discutir las peticiones de permiso con cierta dignidad, negándoles el carácter de “pioneers” que quisieron atribuirse los peticionarios que, fundados en ese carácter, se creían con derecho a obtener no sólo el monopolio del comercio aeronáutico en el país, sino que otras regalías incompatibles con el concepto de soberanía.”¹¹

Fue así como Chile reconoció la importancia de proteger su soberanía aérea creando un servicio de transporte aéreo nacional anexo a la Fuerza Aérea. Con ella el país adquiriría beneficios de diversificación de la productividad, conexión y posicionamiento en el extranjero como fórmula de participación en el incipiente proceso de globalización, beneficios y oportunidades para las capas medias y finalmente una nueva forma de transporte que, como todos, son una base para el

¹⁰ “DL N° 675”, 17 de octubre de 1925, Diario Oficial de la República de Chile N° 14.332 publicado el 26 de noviembre de 1925, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <http://bcn.cl/25ynj>

¹¹ Carta de Arturo Merino a Luis Bravo, 7 de enero de 1944. Citado por Luis Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile” (memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1944), 50-55.

desarrollo de los países.¹² Imprescindible puntualizar ahora que a lo largo de nuestra investigación nos referiremos a la Fuerza Aérea como una entidad estatal constituida, emulando la concepción que tenemos de ella en la actualidad. Más, desde sus comienzos se constituía como una unidad a cargo de la aeronáutica militar en la que trabajaban en conjunto los servicios de aviación correspondientes al Ministerio de Guerra y Marina. Esta estuvo activa hasta el 21 de marzo de 1930, cuando se promulga el Decreto N° 1.167 que los unifican para conformar la Subsecretaría de Aviación y definir que la nueva Fuerza Aérea estaría constituida por las unidades de aviación militar y naval que nombramos anteriormente.

Lo anterior fueron necesidades que comenzaron a emerger en Chile debido al cambio paradigmático que mencionábamos, y que tiene su base en la premisa que la industrialización es la fórmula para conseguir el desarrollo y la autonomía del país.¹³ Con la conformación de esta empresa nacional, ahora los gobiernos de turno quedaban a la tarea de idear la fórmula de perpetuarla en el tiempo y lograr su eventual autonomía. Ese afán propició un proceso en el que se configuraron estrategias económicas, sociales y políticas, que permitieran mantener la participación estadounidense al margen. Pero ¿Cuál fue el rol del Estado en la conformación y desarrollo de Línea Aérea nacional? La Línea Aérea Nacional se instauró como un exitoso experimento de las políticas desarrollistas permitiéndole al oficialismo, hasta 1938, responder efectivamente al cambio paradigmático que llegaba a instaurarse.

“El fenómeno de la industrialización comienza a acelerarse en América Latina a partir de la primera guerra mundial, recibe renovado impulso luego de la crisis de 1930, y se refuerza como consecuencia del

¹² Luis Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile” (memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1944), 40.

¹³ Bárbara de Vos Eyzaguirre, *El surgimiento del paradigma industrializador en Chile 1875- 1900* (Santiago: DIBAM, 1999), 22.

segundo conflicto bélico. Con posterioridad a la segunda guerra mundial se transforma ya en una política deliberada prácticamente en todos los países de América Latina.”¹⁴

Como veremos, terminado el proceso de instauración del consenso desarrollista, comenzaba en 1940 de lleno su período de aplicación hasta 1960. En este período de instauración, según analizaremos en esta investigación, todas las fuerzas políticas latinoamericanas coincidían en un mismo objeto, el desarrollo y protección de la producción nacional. Esta etapa que comienza con el fin de la I Guerra Mundial, se determina con la caída de la Bolsa de Valores en Estados Unidos marcando los albores del modelo que se implementó para enfrentar el declive del liberalismo económico, el Desarrollismo. En este el Estado comienza a adquirir un nuevo rol intervencionista. La importancia del proceso de conformación de nuestra aeronáutica comercial reside en haber sido una de las áreas en las que comienza a experimentarse esta práctica.

Este nuevo rol estatal estuvo determinado, en los inicio del desarrollo aeronáutico comercial chileno, por la defensa de la soberanía aérea durante el cambio de paradigma económico, en el marco de la Crisis de 1929. Y la forma que adquiere Línea Aérea Nacional - desde su origen y hasta 1938 estuvo determinada por dicho rol. Para profundizar en esta acción, será necesario determinar cuáles fueron las legislaciones que regularon los servicios aeronáuticos y de esta forma establecer que los intereses económicos del oficialismo, entre 1929 y 1938, responden a la búsqueda de la protección de la soberanía aérea, como una de las primeras experiencias de la implementación del desarrollismo en Chile.

¹⁴ Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo* (Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores, 1970), 73-74.

A partir de esto, será fundamental, en primer lugar examinar cómo fue el proceso histórico de la creación de la aviación comercial, en el marco de un cambio de paradigma económico global, conocer cómo nace L.A.N; en segundo lugar demostrar que Línea Aérea Nacional – Chile se desarrolló determinado por la necesidad de asegurar la soberanía sobre el espacio aéreo, en el origen y desarrollo del ideario desarrollista en Chile. De esta forma podremos identificar los personajes claves de la época y por último evidenciar las prácticas implementadas por el Estado para llevar a cabo la misión de que Chile contara con una línea de transporte aéreo público.

En definitiva, si durante el primer momento, la protección de la soberanía aérea nace del sentimiento nacionalista militar, en el segundo momento cumple un rol de protección de lo público. Básicamente se invierten los conceptos: de soberanía-desarrollismo a desarrollismo-soberanía. Con todo, buscamos evidenciar. Que en ese período existía una relación directa entre el objetivo de desarrollar de la economía de país y la protección de la soberanía sobre nuestro espacio aéreo, pues esta última encarna una condición fundamental de dicho objetivo.

A pesar de que existen publicaciones sobre la Historia de la Aviación en Chile, en ninguno de los textos revisados se realiza el ejercicio de profundizar en tres aspectos que conforman este proceso -económico, político y social- para configurar un relato histórico. Indiscutiblemente realizar una investigación que aborde todo eso en profundidad, excede la extensión de lo que se considera una tesis de pregrado. Por esto profundizaremos principalmente en la función económica de Línea Aérea Nacional y consideraremos rápidamente algunas incidencias que dicen relación con lo político y lo social. Lo anterior evidencia una deuda historiográfica de gran magnitud con la disciplina aeronáutica civil y su respectivo rol en la creación de un aparato estatal, de un sector industrial, también de su incidencia en el proceso de integración chileno en la globalización, del

condicionamiento de nuestro país en la dicotomía “centro-periferia” y muchos otros temas que seguramente emergen con el proyecto aeronáutico nacional durante la primera mitad del siglo XX.

Para realizar esta investigación realicé un catastro sobre la historiografía que existía sobre el desarrollo de la aviación comercial en Chile entre 1928 y 1938. Así identifiqué un grupo de tesis de pre grado. Dentro de este grupo hay dos que serán utilizadas como fuente primaria pues fueron escritas por oficiales de la Fuerza Aérea en la década de 1940. “Línea Aérea Nacional (L.A.N.)” de Raúl Besa Barros que aspiraba a una licenciatura en Comercio y Ciencias Económicas; y “Política de Transportes Aéreos en Chile” de Luis Bravo Jofré aspirante a una licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. A este conjunto se suman otras tres tesis de pregrado realizadas entre 1946 y 1961 que profundizan en materias legislativas y una última, realizada el año 2005, para presentar una investigación histórica sobre la empresa. A pesar de que estas últimas son fuentes secundarias, entre todas logré identificar una serie de legislaciones que me permitieron realizar una ficha cronológica. Como anexo a la tesis de Bravo Jofré, también identifiqué una carta escrita por Arturo Merino Benítez en la que expone el amenazante escenario a la que se enfrentó la soberanía del espacio aéreo chileno para fines de 1928.

Con todo logré bosquejar una crónica sobre los inicios de la aviación comercial y sobre esta comencé a identificar las temáticas de las distintas legislaciones. Antes de analizar este conjunto, debemos puntualizar que para entender a cabalidad estas iniciativas es necesario conocer las distintas categorías que tienen las legislaciones. En una entrevista con el abogado Roberto Ríos Ossa, nos aclaró que existen diferencias entre un Decreto¹⁵, un Decreto de Ley¹⁶, un Decreto con Fuerza de Ley¹⁷, un Decreto Supremo¹⁸ y una Ley. “El

¹⁵ En adelante D

¹⁶ En adelante DL

nacimiento de un DL se da en situaciones de excepción. El Parlamento delega su facultad de legislar en el Poder Ejecutivo quienes los dictan sobre materias propias de una Ley. Estos cumplen el mismo rol que una Ley con la única diferencia que prescinde de discusión parlamentaria; no es dictado por el Poder Legislativo sino por el Poder Ejecutivo. Con esto asumimos que tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo estuvieron de acuerdo en crear una empresa estatal para prestar servicios aeronáuticos y que no hubo necesidad de discutir en el Parlamento la creación de Línea Aérea Nacional.¹⁹ Por su parte, los DFL son un conjunto de normas que emanan del Presidente de la República. En estos casos el Parlamento también delega sus facultades en el mandatario, aunque su naturaleza tiene como objetivo fijar un texto refundido, coordinado o sistematizado de las leyes.²⁰ Por su parte, los DS son textos menores que una Ley y, al igual que los dos anteriores, siempre son aplicados por el Ejecutivo. Este se usa sobre la normativa de alguna Ley, pues algunas leyes necesitan de más reglamentos. En la generalidad se usan para las organizaciones públicas.²¹ Finalmente, un Decreto es una norma que puede ser dictada por cualquier autoridad sobre los asuntos o negocios de su competencia.²² Entre la década de 1920 y hasta 1934, encontramos una mayor cantidad de DFL, DL Y DS. Sin embargo desde 1934 y hasta 1938, las normativas atinentes al desarrollo de la aviación comercial chilena se dan a través de Leyes. Lo anterior viene a especificar que en sus albores, Línea Aérea Nacional fue impulsada por el Poder Ejecutivo, mientras que posterior a 1934, lo atinente al desarrollo aeronáutico había pasado a ser materia de las discusiones parlamentarias.

¹⁷ En adelante DFL

¹⁸ En adelante DS

¹⁹ Roberto Ríos (abogado y docente de Pontificia Universidad Católica de Chile) en conversación con el autor, 21 de septiembre de 2017.

²⁰ *Glosario Legislativo BCN*, s. v. “DFL”, https://www.bcn.cl/ayuda_folder/glosario

²¹ Ríos, conversación.

²² *Glosario Legislativo BCN*, s. v. “Decreto”, https://www.bcn.cl/ayuda_folder/glosario

Tomando un total de 79 fuentes legislativas revisadas, consideraremos solo aquellas que sean atinentes con la investigación y el relato. Por ejemplo, existe un grupo que apunta específica y únicamente al desarrollo tangible de la aeronáutica comercial chilena, que dan el ritmo nuclear con que se va conformando este proceso histórico – como las que mencionamos al principio de este texto - las dos más importantes son el DFL N° 222 y el DL N° 247. El primero fue aprobado por el Ejecutivo, el 15 de mayo de 1932 y conforma el primer estatuto orgánico de Línea Aérea Nacional que, como veremos, no fue posible implementarlo por motivos de las revueltas militares del período y se transforma en el segundo. El DL N° 247 fue aprobado el 21 de julio de 1932 y es considerado la primera ley orgánica de la institución.²³ Como veremos, ambos comparten roles tanto de desarrollo aeronáutico, como de proteccionismo estatal y económico.

Dicho esto podemos identificar 32 otras legislaciones que apuntan con mayor especificidad al desarrollo de la aeronáutica comercial en Chile entre 1924 y hasta 1939. En base a esto pude ir identificando que hay períodos de mayor actividad legislativa correspondiente a materias económicas, políticas y sociales. Incluso hay períodos en los que se promulgan legislaciones que cumplen roles duales, por ejemplo 1934²⁴ con la que se le traspasa el capital a la institución y otra en 1936²⁵ cuando el Estado la exime del pago de derechos aduaneros. Como vemos ambas apuntan al desarrollo aeronáutico, pero están revistas de matices económicos. Así fuimos identificando los objetivos a los que apuntaban las intenciones estatales en términos aeronáuticos.

²³ Su duración se extiende hasta su primera modificación, el 6 de abril de 1960.

²⁴ “Decreto N° 325”, 18 de julio de 1934, y “Decreto N° 354”, 28 de agosto de 1934, citado por Raúl Besa Barros, *Línea Aérea Nacional (LA.N.)* (memoria de licenciatura, Comercio y Ciencias Económicas, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1942), 18. Enrique Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional” (memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1946), 41.

²⁵ “Ley N° 5.209”, 3 de marzo de 1936, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <http://bcn.cl/27h3b>

Este trabajo será realizado con las normativas legislativas que encontramos entre febrero de 1922 y septiembre de 1939 – incluso encontramos algunas que se aprueban para posteriormente derogarse, a raíz del final de los períodos del oficialismo, o simplemente por los cambios de planes de estos. En la generalidad fueron dictadas por los Ministerios de Defensa, de Hacienda, de Relaciones Exteriores o por la Subsecretaría de Aviación, lo que nos permitirá inferir que la Línea Aérea Nacional cumplía roles de defensa del país, en materias económicas, también en cuanto al contacto con otros países y finalmente era parte del incipiente aparato estatal.

Este análisis de fuentes será comparado y contextualizado con el libro de Sergio Barriga Kreft, “Historia de Lan – Chile”.²⁶ Este es un texto expositivo sobre los sucesos que fueron conformando la historia de la empresa, y se basa en información recopilada en las actas oficiales de esta y en entrevistas. Pues es la única y más completa publicación que existe sobre la historia de Línea Aérea Nacional. El eje de esta fuente secundaria está determinado por el acontecer del material aeronáutico año a año, lo que nos lleva a catalogarlo como una crónica²⁷, mas esto no viene a desmerecerlo pues es de profunda relevancia para esta investigación, pues determina nuestro primer objetivo específico: examinar cómo fue el proceso histórico de la creación de la aviación comercial, en el marco de un cambio de paradigma económico global.

Con esto planteado, recurriré a fuentes secundarias como Pinto y Salazar quienes posicionan los albores del desarrollismo entre 1920 y 1929, período en el que se comienza a construir el consenso desarrollista. Y entre 1929 y 1938, período en que nuestro país se ve profundamente afectado por el derrumbe de la

²⁶ Sergio Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile* (Santiago: Lan Chile, 1984), 3.

²⁷ *Real Academia Española*, s. v. “crónica”, <http://dle.rae.es/?id=BLThYfx>

Bolsa de valores de Nueva York, se establece este consenso.²⁸ Para entender este proceso en un contexto global, recurriremos al libro “Historia del siglo XX” de Eric Hobsbawm, que nos ayudará a contextualizar que como efecto de la Segunda Revolución Industrial, el desarrollo tecnológico adquirió gran preponderancia porque determinó la internacionalización del intercambio, en el marco de lo que se conoce como globalización. El autor sostiene que esto provocó un crecimiento económico desigual a nivel mundial. Con todo, la producción industrial creció, sin embargo la economía mundial se desaceleró.²⁹ Para sostener que esta premisa se cumple en materias de desarrollo aeronáutico de los distintos países de Latinoamérica, utilizaremos como evidencia la necesidad de estas naciones de recibir aportes, económicos y de conocimiento, de aquellos países que mantuvieron una posición económica privilegiada. Sin embargo, como este no es un estudio comparativo del desarrollo aeronáutico latinoamericano, y esta materia viene solo a retratar la importancia del concepto de “soberanía” sobre el espacio aéreo en el contexto internacional de la aeronáutica, no profundizaremos mayormente en esta temática y solo la argumentaremos con la información entregada por los trabajos de investigación descritos anteriormente.

Con todo, entendemos el concepto “soberanía” según la definición que se remonta al art. 2º y 3º de la Constitución de 1925 y que propone: Artículo 2: “La soberanía reside esencialmente en la Nación, la cual delega su ejercicio en las autoridades que esta Constitución establece”. Artículo 3: “Ninguna persona o reunión de personas pueden tomar el título o representación del pueblo, arrogarse sus derechos, ni hacer peticiones en su nombre. La infracción de este artículo es sedición”.³⁰ Esto evidencia que es el Estado, en representación del pueblo de

²⁸ Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 34.

²⁹ Eric Hobsbawm, *Historia del siglo XX*, (Buenos Aires: Crítica, 1999), 129-133.

³⁰ Pablo Marshall Barberán, “La soberanía popular como fundamento del orden estatal y como principio constitucional”, *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, n.º 35, (2010): 276-277.

Chile, quién debía tomar acciones para proteger la soberanía del espacio aéreo. Este nuevo rol activo del Estado aparece con la promulgación de la nueva Constitución, en 1925. Pero se da el en marco de un cambio de paradigma que, como decíamos, defenderemos con la publicación de Julio Pinto y Gabriel Salazar, “Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores”. En este los autores proponen que “la historia económica de Chile contemporáneo ha estado dominada por la obsesión modernizadora” (o del progreso, o del desarrollo, distintas denominaciones que a lo largo del tiempo se han asignado a este mismo concepto) que marca la década de 1930.

Con todo, buscamos evidenciar que para fines de la década de 1920 existía una relación directa entre el objetivo de desarrollar de la economía de país y la protección de la soberanía sobre nuestro espacio aéreo, pues esta última encarna una condición fundamental de dicho objetivo. De este análisis devendrá nuestro segundo objetivo específico: Demostrar que Línea Aérea Nacional – Chile se desarrolló determinado por la necesidad de asegurar la soberanía sobre el espacio aéreo, en el origen y desarrollo del ideario desarrollista en Chile; como también el objetivo general que apunta a profundizar en los intereses económicos de los gobiernos de turno entre 1928 y 1938 para desarrollar la aeronáutica comercial en Chile y evidenciar si estos responden a la búsqueda de la protección de la soberanía aérea, como una de las primeras experiencias desarrollistas. Lo que nos invitará al cuestionamiento sobre las razones que determinaron los sucesos acaecidos en la década de 1930. Así, al compararlo con el balance comercial de L.AN. Entre 1934 y 1941 realizado por Besa Barros, evidenciaremos una concordancia en la información llevándonos a lograr una impresión acabada de la situación en la empresa durante la década de 1930.

Juan Eduardo Vargas retrata que para antes del período de construcción del consenso desarrollista, se estimaba que la conducción del país era una tarea

que competía tanto al Estado como al particular. Y que con el cambio de paradigma, este comenzó a asumir parte o la totalidad del control de las funciones públicas. También sostiene que en este período comenzó existir una contradicción básica entre el individuo y el Estado, en la que lo primero representaba lo particular que se oponía al interés general que encarnaba el segundo.³¹ Sin embargo el Estado también cumplía una función primordial en el relacionamiento con el centro económico – que será encarnado por Estados Unidos en el marco de esta tesis - y también establece mediante legislación el modo de operación de los grupos productores extranjeros incorporados en la producción local y, en este sentido, actúa como mediador.³² Veremos como la legislación evidencia que esto comienza a practicarse durante la década de 1930, y que se inicia con la adhesión de Chile al convenio de La Habana en 1934.³³ A partir de entonces Chile accede a permitir la libre entrada de aviones comerciales extranjeros en nuestro país, - lo que se comprendía como un debilitamiento de la soberanía del espacio aéreo - y con ello comenzará a suceder una suerte de “flirteo” entre Chile y Estados Unidos - lo que también corroboraremos con las fuentes legislativas primarias y los sucesos que relatan las tesis de pregrado.

En paralelo el escenario interno, Sunkel y Paz aseveran que el proceso interno de crecimiento hacia adentro en Chile se había dado exitosamente, lo que permitió impulsar niveles de ingreso suficientes, como también una monetización generalizada de la economía, la formación de mercados internos importantes que permitieron establecer un amplio aparato estatal, una infraestructura económica apreciable y una actividad industrial incipiente. Básicamente a que hubo grupos sociales y políticos indispensables para emprender una política de desarrollo

³¹ Boletín N° 11 Y N° 12 SOFOFA, citado por Juan Eduardo Vargas, *La sociedad de fomento abril 1883 – 1928* (Santiago: Imprenta Universidad Católica, 1976), 50.

³² Enzo Falleto, “La especificidad del Estado en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, n° 38 (1989): 71.

³³ “Decreto N° 374”, 10 de abril de 1934, Diario Oficial de la República de Chile N° 16.857 publicado el 25 de abril de 1934, Biblioteca del Congreso Nacional. <http://bcn.cl/1uyos>

nueva y diferente a la tradicional.”³⁴ Lo que se evidenciará en el proceso de desarrollo de la aviación comercial durante la década de 1930. Por ejemplo como una institución pública y que pasaba a ser parte del incipiente aparato estatal.

Una condición importantísima a destacar del trabajo de Menchaca Salgado es que para ese período, a pesar de usarse el término “empresa” como una denominación genérica, este no estaba definido como concepto legal. Por su parte, la tesis de licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales de Inés Aravena Baher, “Línea Aérea Nacional – Chile”, que data de 1961, también hace referencia a esta aclaración. Incluso determina que Línea Aérea Nacional fue considerada bajo el concepto de “empresa” recién con la aprobación del DFL N° 305, el 1 de abril de 1960. La que fue la segunda Ley orgánica de la institución reemplazando al DFL N° 247 del año 1932. Incluso asevera que fue recién el 28 de mayo de 1952, con la publicación de la Ley N° 10.343, que se resuelve la longeva problemática de categorizarla como empresa semi-fiscal que había comenzado durante la primera mitad de la década de 1940.³⁵ Esta situación nos invita a comprender que no es posible concebir la realidad de ese período desde la perspectiva actual que tenemos de “lo público”, “lo privado” y el Estado, sobre lo que ahondaremos después de precisar que a lo largo de nuestra investigación utilizaremos la denominación de “empresa” para referirnos a la Línea Aérea Nacional, mas siempre bajo la consideración que expusimos.

Para este período los conceptos de “lo público”, “la autonomía” y el nuevo dirigismo estatal, no son opuestos. Así el Estado y la empresa tenían un mismo objetivo, que se fundamenta en la base del cambio de paradigma. Aquí aparece

³⁴ Sunkel y Paz, *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, 353.

³⁵ “Ley N° 10.434, Artículo 06”, 28 de mayo de 1952, Diario Oficial de la República de Chile N° 22.260 publicado el 28 de mayo de 1952, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <http://bcn.cl/1vufb> Interpretada posteriormente por la Ley N° 11.764 del 27 de diciembre de 1954 y la jurisprudencia de la Contraloría General de la República.

un Estado que adopta una responsabilidad sobre el desarrollo de la economía, y se propone como representante de “lo público”. En la actualidad diríamos que Línea Aérea Nacional – Chile es una empresa estatal, pero para la lógica de entonces esta era una institución sobre la que actúa el dirigismo estatal.³⁶ Así el Estado pasa a ser el gran actor porque los privados, con la crisis del 29, demostraron que no se podían hacer cargo de todo.³⁷ Consideraremos entonces que entro de “lo público”, como un elemento propio de la Nación, está indudablemente considerado el espacio aéreo. Aquí radica la importancia de la protección de este. A través de esta tesis intentaremos responder ¿Cómo se conecta este con el dirigismo estatal y “lo público”?

El cambio de paradigma económico es un momento histórico en el que se dan paralelamente el declive del modelo liberal y el surgimiento del proteccionismo como medida económica para beneficiar y estimular la producción nacional. En este período el Estado comienza a adquirir un rol activo en la dirección de la economía del país y con ello aparece la importancia de la protección de lo público. Este concepto considera como todo lo que es de interés o propio de la Nación, todo el campo social. Así los privados están determinados a desenvolverse dentro de este como un subgrupo, aunque siguen dependiendo de las direcciones y determinaciones estatales. Sin embargo, esta dinámica no es considerada como una condición dicotómica en la que lo público se enfrenta a lo privado, como es entendido en la actualidad. Por el contrario, tanto lo público como lo privado son cuestiones que competen de la misma manera al oficialismo. En el marco del desarrollo aeronáutico durante este período, y por ser este una responsabilidad del Estado, no se reconocen elementos privados; sino reconocemos como un símil a eso el concepto de autonomía. Esta pasa a ser el objetivo tanto del desarrollo del país, como de sus instituciones. Así el objetivo final de cualquier impulso es la

³⁶ Ricardo Bielchowsky, “Ideología y desarrollo: Brasil 1930 – 1964”, *Revista de la CEPAL*, nº 45 (1991): 162.

³⁷ Claudio Veliz, “La Mesa de tres patas”, *Desarrollo Económico*, 3, nº 1 y 2 (1963): 9-10.

autonomía de las instituciones que desarrollen una función social y no propósitos de lucro³⁸.

La importancia de basar esta investigación en la legislación, es que nos revelan las intenciones de los gobierno de turno por apoyar el desarrollo de la aeronáutica comercial chilena, como también ir identificando las áreas a las que apunta. Con todo, podemos decir que entre la década de 1920 y hasta 1934, encontramos una mayor cantidad de DFL, DL Y DS. Sin embargo desde 1934 y hasta 1938, las normativas atinentes al desarrollo de la aviación comercial chilena se dan, en su mayoría, a través de Leyes. Lo anterior viene a especificar que en sus albores, Línea Aérea Nacional fue impulsada por el Poder Ejecutivo, mientras que posterior a 1934, lo atinente al desarrollo aeronáutico había pasado a ser materia de las discusiones parlamentarias. En cuanto a las legislaciones económicas que empiezan a aparecer recién para 1930 y hasta 1938, destacamos aquellas que aparecen para mediados de la década de 1930 y que tienen que ver con la liberación del pago de impuestos, pues revelan que las intenciones del Estado mantenían su objetivo de contar con un transporte aéreo nacional. Lo que se reafirma con el aumento de estas entre 1937 y 1939, para salvar a la empresa de la “Crisis de los aviones”. En definitiva, analizando su contenido y la entidad desde donde emanaban nos permitirá identificar que las áreas en las que el desarrollo aeronáutico incidía eran: la economía del país, al ser un nuevo sector económico que aportaba al desarrollo de otros, posicionamiento y comercio con el extranjero, crecimiento del incipiente aparato estatal, incremento en los niveles de defensa del país y beneficios sociales. Sin embargo, lo más importante de la utilización de estas fuentes primarias, es que vienen a evidenciar el vacío historiográfico que existe en cuanto al desarrollo aeronáutico comercial en Chile. Así, la conformación de mis objetivos general y específicos buscan plantear una hipótesis tan general como el rol del Estado frente al desarrollo de la aeronáutica

³⁸ Inés Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile” (tesis de Licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1961), 26.

comercial; y con esto hacer un primer aporte para solucionar el problema historiográfico.

Con todo evidenciaremos que este proceso histórico está compuesto de dos momentos que se desarrollan durante un período coyuntural de la historia económica del país. En ambos períodos coexisten los mismos elementos: “soberanía del espacio aéreo” y “autonomía”, más sufren una evolución generando una dinámica de dependencia entre estos. Para profundizar en esto, expondremos una breve contextualización del escenario internacional en la que se explique la importancia que adquiere la protección de la soberanía del espacio aéreo, con el objetivo de introducir al lector sobre esta temática.

El segundo capítulo aborda los sucesos acaecidos durante el primer momento que considera los años entre 1929 y 1931. Período en el la protección del espacio aéreo determina las acciones del Estado, que por efecto del cambio paradigmático, propio de este periodo coyuntural, se dispone a buscar la autonomía económica del país. También relatamos el proceso de cómo se fue instituyendo el ideario de conformar una línea aérea nacional en el período anterior a 1929. Lo anterior con el objetivo de examinar cómo fue el proceso histórico de la creación de la aviación comercial, en el marco de un cambio de paradigma económico global.

En el tercero, se analizarán los sucesos que conformaron el segundo momento, en el que contrario al primero, las acciones del Estado determinan la protección del espacio aéreo y aplican su soberanía sobre este a con el objetivo de evidenciar la búsqueda de nuevas políticas económicas que no solo le reporten autonomía económica el país, sino también a este nuevo sector económico. Con el objetivo de demostrar que Línea Aérea Nacional se desarrolló determinada por la necesidad de asegurar la soberanía sobre el espacio aéreo, en el origen y desarrollo del ideario desarrollista en Chile.

Finalmente la Conclusión dista un tanto del método histórico tradicional, pues acoge la primera intención expuesta en el primer objetivo específico: examinar cómo fue el proceso histórico de la creación de la aviación comercial. Como mencionábamos, la motivación inicial de esta investigación es llenar el vacío historiográfico que existe sobre estas materias; acogiendo esta iniciativa la Conclusión General buscará exponer, a través de un relato historiográfico, si se cumple o no, la hipótesis.

CAPÍTULO 1: LAS PIEZAS DE LA AERONÁUTICA

Terminada la I Guerra Mundial, el progreso tecnológico en materias de aeronáutica tomó un vuelco; de cumplir un rol bélico, ahora tendría un rol comercial. Fue así como la aeronavegación civil comienza a expandirse por el globo. En materias de conformación aeronáutica comercial, Chile fue más avanzado que sus vecinos latinoamericanos, pues priorizó la defensa de la soberanía del espacio aéreo durante el cambio de paradigma y se encargó de darle forma al proyecto de transporte aéreo. En 1919 la aviación comercial prometía igualdad de competencia presentado las mismas normativas para todos los Estados que participaron en la Convención de París. Sin embargo, en 1928, a solo tres años después del primer intento chileno por formar una línea aérea nacional, se impone una brecha con el resto de Latinoamérica. Las intenciones expansionistas de Estados Unidos declararon una amenaza a nuestra aeronáutica civil, frente a la cual solo se podía competir a través de una estrategia económica que permitiera mantenerse vigente. Aunque este no es un estudio comparativo entre las empresas de aeronavegación que comenzaron a proliferar internacionalmente, es importante identificar cuáles eran los elementos en común para impulsar su desarrollo. Para profundizar en todo lo anterior, a través de este capítulo repasaremos de qué forma buscaba uniformarse la aviación comercial a escala mundial y cuáles fueron las tácticas estadounidenses que encarnaron esta amenaza expansionista, considerando también las limitaciones económicas que estos proyectos traían consigo.

En materias económicas, las relaciones mundiales se vieron modificadas después de la Revolución Industrial. Esta última influyó directamente en la aceleración del desarrollo tecnológico de la aeronáutica y en el decrecimiento de la economía mundial. A partir de ese momento, el progreso en materias tecnológicas comenzó a adquirir importancia y paulatinamente comenzó a considerarse un elemento que merecía mayor aceleración, especialmente entre

1914 y 1945 como consecuencia de las dos guerras mundiales.³⁹ Esta vorágine tecnológica comenzó a configurar una dinámica de intercambio entre distintas naciones generando un crecimiento económico continuo, pero desigual. Esta red que hoy conocemos como “globalización”, Hobsbawm la denomina “mundialización” y la describe como una red de corrientes e intercambios, cada vez más densa, que liga las partes de la economía mundial en un sistema global.⁴⁰ Así la producción industrial creció, mientras que, inesperada y desafortunadamente, la economía mundial se desaceleró.

Por ejemplo, la economía estadounidense, que durante este período pasó a ser la principal a nivel mundial, tuvo un crecimiento del 0,8% anual entre 1913 y 1938. Una cifra modesta comparada con el 80% de crecimiento de la producción industrial durante el mismo período. Si hacemos un breve seguimiento a la tecnología aeronáutica, su historia nos demuestra un progreso considerable durante y entre la primera y segunda guerra mundial.⁴¹ Tanto que los hermanos Wright, considerados los “precursores de la aviación”, no habrían logrado comprender la metamorfosis que sufrió el primer aeroplano que construyeron en 1903.⁴²

La aeronáutica, y su desarrollo, son materias donde se estampan fidedignamente la aseveración de Hobsbawm sobre el aumento tecnológico que emerge de la Primera Guerra Mundial – que a la postre es el elemento impulsor de la proliferación de empresas de transportes aéreo en Latinoamérica, y en el caso chileno de L.A.N.- Así, del acelerado progreso técnico de la aeronáutica surgió el aumento de su producción industrial. Mientras que la implementación de esta

³⁹ Eric Hobsbawm, *Historia del siglo XX* (Buenos Aires: Crítica, 1999), 94.

⁴⁰ Hobsbawm, *Historia del siglo XX*, 129-133.

⁴¹ Hobsbawm, *Historia del siglo XX*, 94.

⁴² Abzug y Larrabee, *Airplane Stability and Control: a History of the Technologies That Made Aviation Possible*, 6-7.

como servicio y también el aumento de su consumo es correlativo a las influencias de los ritmos económicos. Un ejemplo de ello es que, en un período anterior a la Primera Guerra Mundial, cuando el ritmo económico aún era estable, la compañía “Société pur Avions Déperdussin” (SPAD) comienza a producir una serie de aviones militares y de carrera, impulsado por el rápido aumento del interés mundial en esta disciplina. La SPAD se había propuesto la misión de investigar la mejora tecnológica de los sistemas para lograr así mayor control sobre la aeronave. Entre aciertos y errores se fueron configurando algunos incrementos tecnológicos y también en la seguridad de las máquinas que se usaron en 1917, durante la I Guerra Mundial.⁴³ Sin embargo, este avance tecnológico fue considerablemente mayor durante el período de guerra, cuando se instala dentro de los intereses de la carrera armamentista. Situación opuesta fue la de la aeronáutica civil y los servicios de transporte aéreo. Si consideramos el escenario latinoamericano durante este período, vemos que estos servicios se mantuvieron a la espera de la llegada del dinamismo del ciclo económico y del eventual crecimiento que esto traía consigo.

Cuando llegó el momento de ocuparse del transporte aéreo civil, cada país tenía completa libertad de desarrollarlo como estimara conveniente. Esta implementación no solo requería de material aeronáutico, sino principalmente de analizar y determinar los puntos que conectaría el trazo de cada línea aérea. En la práctica, esta situación se tradujo en que los países latinoamericanos recurrieran a los recursos y conocimientos con los que contaban sus respectivas fuerzas aéreas. Así, pilotos y aeronaves militares iniciaron los proyectos de estudio y reconocimiento aéreos en todos los rincones respectivos a sus territorios. Estos ejercicios se conocían como “raids”.⁴⁴

⁴³ *Ibíd.*

⁴⁴ Raúl Besa Barros, “Línea Aérea Nacional (L.A.N.)” (memoria de licenciatura, Comercio y Ciencias Económicas, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1942), 52.

La economía estadounidense había adquirido un predominio mundial después de la I Guerra Mundial. Es por esto que los efectos de la depresión económica producida por el Jueves Negro golpearon la producción industrial, el desempleo y el mercado de materias primas a nivel mundial. Enumerando solo los países que la Sociedad de las Naciones consideró como afectados en un estudio que realizó para 1931, se menciona: Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Cuba, Chile, Egipto, Ecuador, Finlandia, Hungría, India, las Indias Holandesas – o actual Indonesia-, Malasia, México, Nueva Zelanda, Países Bajos, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, cuyo comercio exterior dependía de sus productos primarios. En definitiva, ese fenómeno transformó la Depresión Económica en un acontecimiento mundial.⁴⁵ Es importante considerar que para la época no existían los sistemas públicos de seguridad social, por lo que la crisis generó un mayor impacto en la sociedad, y por defecto en el empobrecimiento de la demanda y así en el enfriamiento del mercado en general.⁴⁶

La reacción de Estados Unidos frente a la depresión económica tuvo un fuerte impacto en lo que se ha llamado “la primera globalización”. La caída de la Bolsa de Valores de Nueva York zanjó el cambio de corriente económica en los países capitalistas del mundo, aunque ya se habían pronunciado algunos primeros impulsos para la segunda mitad de la década de 1920. Como manifiesta Hobsbawm, esta es considerada como un derrumbamiento de carácter planetario, o que por los menos comprometió por lo menos a aquellos países que ya realizaban transacciones comerciales de carácter impersonal. A pesar de que Estados Unidos fue el epicentro de esta debacle de la economía capitalista, y que nadie sabía cómo enfrentar, a la postre quedó a salvo de sus repercusiones.⁴⁷ Esto

⁴⁵ Hobsbawm, *Historia del siglo XX*, 98.

⁴⁶ Julio Pinto y Gabriel Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. Actores, Identidad y Movimiento* (Santiago; LOM, 1999), 102 -107.

⁴⁷ Hobsbawm, *Historia del siglo XX*, 94.

gracias a la solicitud de devolución de los préstamos que había hecho a distintas naciones.⁴⁸

En Chile, la segunda mitad de la década de 1920 fue un período de auge económico. Según Luis Ortega Martínez⁴⁹, este habría sido efecto de una vigorosa e inestable expansión económica internacional, que se suscitó durante esa época. Sin embargo, el mismo historiador, la considera ficticia, pues dice relación con la contratación de gruesos préstamos con Estados Unidos. Coincidió con Ortega en que este período de bonanza significó desarrollo, pero no crecimiento para el país; de lo contrario Chile habría estado más preparado para sortear los catastróficos efectos que surgieron del Jueves Negro. De cualquier forma, estos se emplearon para financiar un ambicioso programa de obras públicas permitiendo que la actividad económica nacional alcanzara niveles superiores de los que sus propios recursos le permitían. El virtual monopolio mundial de la producción salitrera hacía pensar que estos empréstitos no representaban una amenaza; pero la crisis del recurso estaba a la vuelta de la esquina y al ser Chile un país monoexportador de este recurso durante ese período, esta bonanza económica tenía poca vida por delante.⁵⁰ Como resume esta cita de Luis Ortega:

“Era esta una economía de escaso desarrollo y vinculada históricamente al mercado exterior, que hacia 1929 exportaba alrededor del cuarenta por ciento de su producción total; particularmente sensible a las fluctuaciones del mercado internacional la hacía su alta dependencia de las exportaciones de salitre y cobre, que en 1929 comprendían más del setenta y cinco por ciento del valor total de los productos vendidos al

⁴⁸ Luis Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989* (Santiago: Universidad de Santiago de Chile, 1989), 12.

⁴⁹ Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989*, 11.

⁵⁰ Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989*, 12.

exterior y eran las de mayor acceso a los mercados de las economías más desarrolladas.”⁵¹

Pasada la crisis económica mundial y las violentas repercusiones en Chile, se confirmó la necesidad de diversificar la producción nacional con el objetivo de sustituir las importaciones y aumentar la oferta de productos nacionales enviados al exterior⁵². A través de esta intención de sacar el máximo provecho de los recursos naturales del país, aparecen las primeras iniciativas para paliar los efectos de la crisis a través de la imperante participación del gobierno en materias económicas, pues la vulnerabilidad en su explotación fue un factor influyente en la intensidad que esta crisis golpeó al país. Ergo, las dramáticas repercusiones que sobrevinieron durante la década de 1930; impusieron en Chile el destierro del liberalismo económico durante 25 años.⁵³ A raíz de esto emerge un cambio de paradigma en el que se instaura la idea de industrialización es igual a desarrollo.⁵⁴ Profundizaremos sobre estos temas más adelante, cuando analicemos el escenario económico nacional durante la época. Pero es importante mencionar que este período influye considerablemente en la orientación de las nuevas políticas de mayor protagonismo estatal en la economía, que comenzaron a desarrollarse a fines de 1920 y determinan las que se impulsan ya en 1939. Ambos momentos se grafican detalladamente en la conformación y desarrollo de Línea Aérea Nacional.

Luego de ver los efectos económicos del desarrollo tecnológico en Estados Unidos y la situación económica de nuestro país en la década de 1920,

⁵¹ Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989*, 11.

⁵² Oscar Vollner, “10 años de la CORFO”, *Panorama Económico*, nº 3 (1949): 12.

⁵³ Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989*, 12. Hobsbawm, *Historia del siglo XX*, 98.

⁵⁴ De Vos Eyzaguirre, *El surgimiento del paradigma industrializador en Chile 1875- 1900*, 22.

analizaremos cómo se fue dando el desarrollo aeronáutico a nivel mundial, para así comprender la importancia que adquiere esta disciplina para el Estado chileno.

La implementación de la aeronáutica a nivel mundial, estuvo influenciada por el fugaz avance tecnológico de la aeronavegación durante la primera mitad del siglo XX. A su vez, este estuvo ligado principalmente a la carrera armamentista. Sin embargo, el proceso de implementación de la aviación civil se hizo su espacio paulatinamente. En 1910 se celebró el Primer Encuentro de Aviación en Reims, Francia; y para 1912 ya estaba activa la fuerza aérea británica, también conocida como la “Royal Flying Corps” para la Primera Guerra Mundial.⁵⁵ Simultáneamente, comenzaron a aparecer las primeras fábricas de aeronaves en Europa y Estados Unidos principalmente. Mientras tanto en Chile, un Decreto Supremo del Ministerio de Defensa que data del 11 de enero de 1913, constituía la Escuela de Aviación. Fundada por el ministro de Guerra don Jorge Matte Gormaz, el General don Arístides Pinto Concha y el Capitán don Manuel Avalos Prado.⁵⁶ Desde entonces y hasta 1921, en nuestro país, las Fuerzas Aéreas de la Armada y el Ejército constituían una sola entidad bajo el control del Ejército.⁵⁷

Con la llegada de la aeronáutica civil a Latinoamérica emerge la necesidad de legislar esta actividad. El Tratado de Versalles dispuso que se celebrara la Convención de París el 13 de octubre de 1919, y tenía como materia la reglamentación de la navegación aérea entre los 27 Estados que participaron. En esta se discutió temas como: regulaciones sobre aeronaves y tripulación, equipos de comunicación, certificado de pilotos y distinción entre aeronaves públicas y privadas para así crear el Convenio Internacional de Navegación Aérea

⁵⁵ Kimerius Aircraft, “Cronología del desarrollo de la aviación”, Kimerius Aircraft, <http://kimerius.com/historia-de-la-aviaci%C3%B3n/>, visitada por última vez el 23 de junio de 2018.

⁵⁶ Raúl Kinast Albornoz, “La Junta Aeronáutica Civil” (memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1951), 27.

⁵⁷ *Ibíd.*

(C.I.N.A.).⁵⁸ Que reconocido en la actualidad como el punto de partida del actual Derecho Aeronáutico Internacional. Este documento empieza a regir luego de la reunión en París estableciendo que los Estados tienen plena y exclusiva soberanía sobre el espacio aéreo correspondiente a su territorio.⁵⁹ Así, la carrera de la aeronavegación civil comenzaba a expandirse, literalmente, a nuevos horizontes.

Para entonces, Estados Unidos era un activo participante y promotor del desarrollo aeronáutico, como también de la creación de nuevas rutas. Si a principios de siglo, la gran hazaña había sido la aeronave de los hermanos Wright, para fines de la década de 1920 el éxtasis público lo había conseguido el primer vuelo transatlántico con destino a Europa conocido también como el “Circuito de Lindberg”. Para seguir expandiendo su predominio en esta disciplina, organizaron la Conferencia de La Habana, el 21 de febrero de 1928, con el pretexto de enfocarse en el desarrollo de la aviación comercial latinoamericana, y sus respectivas normativas regionales.⁶⁰ La importancia de esta conferencia fue que estableció un Convenio de Aviación Comercial al que se subscribieron los 21 países libres de Latinoamérica. Entre otras cosas, implementó el derecho a aterrizar en los territorios de otros países de la región debilitando el derecho de cada Estado sobre la soberanía de sus propios espacios aéreos. El convenio fue igualmente ratificado por el C.I.N.A., aunque esclareciendo algunos puntos y estableciendo algunas normativas en casos de daños a personas y cosas causados por las aeronaves.⁶¹

⁵⁸ Clement L. Bouve, “Regulation of International Air Navigation under the Paris Convention”, *Journal of Air Law and Commerce*, 16 (1935): 299.

⁵⁹ “Convención de Reglamentación de la Navegación Aérea”, 13 de octubre de 1919, París, trad. Manuel Tomás Río. 93. En <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/28/convencion-de-la-reglamentacion-de-la-navegacion-aerea.pdf>

⁶⁰ Carta de Arturo Merino a Luis Bravo, 7 de enero de 1944. Citado por Luis Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile” (memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1944), 50 – 55.

⁶¹ *Ibid.*

Como era de esperarse, la “soberanía de los espacios aéreos” se configuró como un objetivo para las potencias mundiales, pues hacerse de ellas significaba posicionar su poderío sobre aquellos Estados. Determinados por esto, Estados Unidos toma la iniciativa de organizar la Convención de La Habana. En definitiva, en los nueve años que sucedieron a la Convención de París, Estados Unidos ideó la estrategia para debilitar la soberanía de los espacios aéreos latinoamericanos: demarcar el territorio en el que pretendían aplicar su proceso de expansión capitalista.

Esto revela la intención de Estados Unidos por marcar una división del escenario americano respecto al resto del mundo. Así, posteriormente diferenciarse de Latinoamérica y así establecer un predominio sobre esta región.

“Por otra parte, la política previsor de Norte-América ya había arrastrado a los países ibero-americanos a enviar delegados, desconocedores de la materia como sucede a menudo, a una conferencia aeronáutica que se celebró en La Habana en Febrero de 1928 y que tendía a debilitar, como era de esperarlo, el concepto de soberanía sobre el aire patrio, consagrado por la C.I.N.A.”⁶²

El art. 31 del convenio firmado en la Conferencia Panamericana de La Habana revela la intención estadounidense de debilitar la soberanía de los aires latinoamericanos. Con este se acordó que ninguno de sus Estados participantes podría, en lo sucesivo, negar el derecho a aterrizar en su territorio a las aeronaves de las otras partes contratantes. Esta convención no fue ratificada por Chile, sino muchos años más tarde a iniciativa del Gobierno de Arturo Alessandri Palma que presentó el respectivo mensaje al Congreso y promulgó el acuerdo por decreto de

⁶² Ibid.

Septiembre de 1934.”⁶³ Esta determinación es parte de una coyuntura en el proceso de desarrollo de la aeronáutica civil chilena. La que viene acompañada por otras legislaciones en estas materias, las que repasaremos más adelante. Al igual que Bravo Jofré, concluyo que la intención de los Estados Unidos era debilitar el concepto de soberanía, para ejercer presión diplomática sobre los Estados Latinoamericanos y llegar a hacerse de los cielos latinoamericanos y del desarrollo de la aviación comercial de estos, o al menos de una parte.

Sin embargo esta intención se fue profundizando en la medida que se desarrollaba la legislación en materias aeronáuticas. La siguiente celebración de la Conferencia Panamericana fue en Buenos Aires, en 1935 - Mas, la historia de la conformación de la aviación en Latinoamérica ya se había escrito durante esos siete años- En esta reunión se acordó aumentar las facilidades para el tránsito de aviones, para lo cual se liga a todos los países de Latino América como un gremio. Luego, libera del pago de impuestos otorgando derechos a las aeronaves que circulen en los cielos de los Estados contratantes y finalmente reduce las formalidades del control de documentación. Una próxima celebración de esta conferencia tuvo lugar en Lima para el año 1937. Durante esta última se crea la Comisión Aeronáutica Permanente Americana (C.A.P.A.), que a partir de entonces estuvo enfocada a perseguir el desarrollo de la disciplina, perfeccionar la legislación y coordinar los mutuos intereses de aeronavegación comercial de los Estados Americanos.⁶⁴

Si observamos la historia de la legislación aeronáutica veremos que la Conferencia de París fue una iniciativa de la Sociedad de las Naciones para insertar este nuevo desafío tecnológico a nivel planetario, después de la I Guerra Mundial, y el C.I.N.A., fue su resultado. Convenio que adquirió absoluta relevancia en materias de Derecho Aeronáutico, pues fue la base para configurar la primera

⁶³ *Ibíd.*

⁶⁴ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile, 28.

organización a cargo de la aviación comercial a nivel mundial, OPACI, o también Organización Provisional de Aviación Civil. Que para el año 1947 pasó a denominarse Organización de Aviación Civil Internacional (OACI). Un organismo permanente que se encarga, hasta la actualidad, de la reglamentación de la navegación aérea. Y que gracias a este la actividad aerocomercial fue adquiriendo nuevos horizontes de trascendental importancia.⁶⁵

En definitiva, el rol interventor del Estado chileno en la conformación y desarrollo de la Línea Aérea Nacional estuvo determinado por distintos factores, pero principalmente por la división del escenario aeronáutico latinoamericano, del internacional. El primer factor de orden internacional fue el declive del sistema liberal como orden político y económico, y el paulatino traspaso a un nuevo e incierto orden que comenzaba a gestarse y que dejaba entrever el nuevo protagonismo del Estado en las decisiones de cada país⁶⁶. Con lo anterior también un modelo económico mundo que cambiaba de rumbo hacia una política que tendía a proteger la producción interna.⁶⁷ En palabras de Julio Pinto y Gabriel Salazar, Chile tenía dos alternativas:

“El éxito o el fracaso de las sociedades y los sistemas políticos, al menos desde el siglo XVIII en adelante, se ha medido en gran parte por la solvencia con que han sabido enfrentar ese desafío. Los triunfadores han sido aquellos que han sabido “despegar” de las estrecheces [...] Los

⁶⁵ ICAO, “The History of ICAO and the Chicago Convention”, ICAO, <https://www.icao.int/about-icao/History/Pages/default.aspx>

⁶⁶ Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 79.

⁶⁷ Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 33 – 34.

fracasados, en cambio, son los que han quedado estancados en el atraso, la pobreza o el sub-desarrollo”.⁶⁸

Un segundo elemento afín al escenario internacional es la necesidad de defensa de las soberanías nacionales, situación que era urgente al haber concluido recién un conflicto bélico a gran escala.⁶⁹ En tercera instancia, los catastróficos efectos de la caída de la Bolsa, frente a los que cada Estado tuvo que sortear la fórmula para sacar a flote a su país.⁷⁰ Y en cuarto lugar, la comunión de que el fugaz avance tecnológico de la aviación y su implementación, representaba el camino para lograr la aspirada intención modernizadora; propia del nuevo modelo desarrollista.

Por otra parte, los países latinoamericanos, en su afán de modernizarse, debían comenzar a implementar la industrialización – que en lo que le compete a la aviación, se refiere a “las empresas de servicios aeronáuticos”- Así se buscaba primeramente ampliar la producción interna para satisfacer las necesidades más básicas de la demanda nacional (alimentos, ropa, servicios, etc.).⁷¹ Lo que deja entrever que la posibilidad de implementar una fábrica de aviones estaba lejos del alcance de este gremio, aunque como veremos, en Chile esa situación no estuvo tan alejada de la realidad, a mediados de la década de 1930. Los avances tecnológicos de la aviación otorgaban la alternativa de ofrecer el servicio de transporte aéreo de carga o de pasajeros. La inserción de la aeronáutica en Latinoamérica estuvo regida por dos fórmulas: algunos realizaban el transporte aéreo a través de la fusión entre las Fuerzas Aéreas y la creación de una línea de

⁶⁸ Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 11.

⁶⁹ Hobsbawm, *Historia del siglo XX*, 44.

⁷⁰ Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 35.

⁷¹ Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 41.

transporte aéreo, las que generalmente se conformaban con aportes extranjeros. Otros comenzaron implementado este transporte solo a través de sus fuerzas aéreas. En ambos casos se buscaba suplir la necesidad de conectar el país, sobre todo para conectar los rincones más alejados.⁷²

Con todo, existe un elemento que desde mi perspectiva debiera enlistarse en conjunto con aquellos que son aplicables a todos los Estados, la incipiente legislación aeronáutica post I Guerra Mundial. Empero, el predominio estadounidense permitió acotarlo para instaurar algunas disposiciones hechas a su medida. Si bien el C.I.N.A. fue creado con la intención de regularizar el transporte aéreo a escala mundial, el convenio prescrito por la Convención de La Habana fue conformado específicamente para ser aplicado a los países latinoamericanos.⁷³ Es imprescindible destacar que a pesar de las presiones, Chile no se adhiere al Convenio de Aviación Comercial de 1928, sino hasta 1934, cuándo la aviación civil nacional estaba bastante resuelta y se encaminaba hacia el progreso, según veremos a través de esta investigación.

Si la Conferencia de la Habana y sus implicancias fueron ratificadas por el C.I.N.A., que desde su creación promovía la importancia del dominio de las rutas y la soberanía aérea de cada país ¿por qué esta lealtad con Estados Unidos? Si este convenio, efectivamente, buscaba el desarrollo independiente de la aeronavegación comercial de los Estados ¿por qué apoyó el debilitamiento de la soberanía aérea en Latinoamérica? ¿Estaría respondiendo a una estrategia de lealtad con Estados Unidos con el fin de aumentar su condición de potencia y dominio mundial? Mientras tanto nos centraremos en investigar de qué manera

⁷² Besa Barros, "Línea Aérea Nacional (L.A.N.)", 52.

⁷³ Carta de Arturo Merino a Luis Bravo, 7 de enero de 1944. Citado por Luis Bravo Jofré, "Política de Transportes Aéreos en Chile" (memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1944), 50-55.

influye esta amenaza en el impulso aeronáutico chileno y su lucha por salvaguardar la soberanía del espacio aéreo nacional. Con todo este primer capítulo viene a aclarar principalmente la importancia que adquiere el concepto de soberanía sobre el espacio aéreo, el que es fundamental para comprender el aporte de esta investigación. Y de paso darnos, a grandes rasgos, una idea de cómo se configuraba la disciplina en el escenario internacional.

La aeronáutica civil internacional tuvo un periodo explosivo después de la I Guerra Mundial. Durante este se posicionó internacionalmente. Con ella también fue necesario desarrollar su legislación. Con esa intención se organiza la convención de París en 1919, cuando se instaura el primer convenio legislativo internacional en esta materia. Este defendía y reservaba el predominio de cada país sobre la propia soberanía aérea. Sin embargo, nueve años más tarde, Estados Unidos toma la iniciativa de organizar la convención de La Habana, a la que asisten todos los países libres de América Latina y firman un convenio aeronáutico aplicable solo a esta región. Ratificado por el C.I.N.A., establecía que todos los países contratantes, tenían libertad para aterrizar en cualquiera de sus territorios. Con esta determinación y considerando que ningún otro país latinoamericano, excepto Chile, desarrolló su aeronáutica comercial con recursos propios, es evidente concluir que Estados Unidos buscaba debilitar la soberanía de los espacios aéreos latinoamericanos. Con esto y sumado a su nueva posición de potencia mundial, le faltaba solo ejercer un poco de presión sobre los distintos gobiernos para que le permitieran participar en el desarrollo de la aeronáutica civil.

La aceleración del desarrollo tecnológico que devino de la Revolución Industrial adquirió importancia internacional conformando la “primera globalización”. Con esto la producción industrial aumentó, pero la economía se desaceleró trayendo consigo la caída de la Bolsa de Valores de Nueva York en 1929; zanjando un cambio de corriente económica que tendía hacia la protección de la producción interna de las distintas naciones. Paralelamente, la carrera

armamentista de la I Guerra Mundial trajo consigo la proliferación de empresas aeronáuticas. Con la Conferencia de La Habana en 1928, se dividió el espacio aéreo latinoamericano del internacional, produciendo el debilitamiento de la soberanía de estos Estados sobre sus aires frente a Estados Unidos. En este contexto y con el objetivo de buscar su modernización a través del desarrollo de su propia producción, Chile conforma su aviación comercial independiente de las influencias estadounidenses. Marcando una diferencia con los países hermanos de Centro y Sudamérica.

CAPÍTULO 2: LA AMENAZA A LA AERONÁUTICA COMERCIAL

La I Guerra Mundial trajo consigo la eclosión de la aeronáutica, como efecto de la carrera armamentista. Y su fin, el despliegue de la comercialización de esta. En este proceso aparece el concepto “soberanía aérea”, que sin duda era muy atractiva para aquellas naciones de mayor poderío. A partir de la década de 1920 Estados Unidos comenzó a mostrar interés en los cielos latinoamericanos, promoviendo -y en algunos casos presionando- la colaboración de los diferentes países con las empresas estadounidenses que buscaban hacerse de las rutas aéreas. En 1928 fue el turno de Chile, desde entonces el Estado buscó la protección de esta través de la instauración de una empresa estatal que le entregara al país estos nuevos servicios de transporte aéreo. La primera en ofrecer este servicio fue una iniciativa privada, pero el cambio de paradigma económico hizo que quedara obsoleta. A través de este capítulo profundizaremos en cómo Chile se posiciona pionero en la defensa del espacio aéreo latinoamericano, como también quiénes fueron los encargados de esta misión. Por otra parte, intentaremos resolver cuáles eran los intereses que encerraban la intención expansionista y por qué Chile estaba en desacuerdo con esta. La Línea Aérea Nacional se posicionó en la historia de nuestro país en 1929 y se ha mantenido ahí desde entonces. Muchas etapas y cambios han sorteado a través de estos casi 90 años. En la actualidad la imagen de este símbolo chileno es efímera, pero su historia nos recuerda que es parte del patrimonio de nuestro país.

2.1 Proteger el cielo, una tarea monumental.

En Chile, el proceso de desarrollo de la aeronáutica civil y comercial fue distinto al de sus hermanos latinoamericanos. Arturo Merino Benítez, Director de la

Dirección de Aviación del Ejército en 1928⁷⁴ y considerado hasta hoy el “padre de la aviación chilena”, jugó un rol esencial en esta intención. La clave fue identificar a tiempo el baluarte que significaba en ese minuto, la soberanía del espacio aéreo. Para comprender cómo nuestro país privilegió ser el único protagonista en esta historia analizaremos cual fue su estrategia, cómo adoptó este rol, y como sorteó sus decisiones económicas.

Era evidente que esta incipiente industria traía consigo la posibilidad de lograr un próspero negocio y abundantes ganancias, pero para Arturo Merino Benítez lograr una aviación altamente desarrollada era una misión que el Estado debía adquirir como un compromiso que traía beneficios para la sociedad y porque esto significaría un vuelco positivo en la economía chilena.⁷⁵ Prueba de esto fue, como veremos en adelante, la implicancia que tuvo la Línea Aérea Nacional en el cambio de paradigma económico en Chile, sus nuevas políticas económicas y su aporte en la producción nacional como nuevo sistema de transporte. Aunque para entonces ya había existido una primera iniciativa privada, que había tenido el apoyo del gobierno, para el comodoro eso no era más que un riesgo. Él consideraba que Chile debía constituir un servicio público de transporte aéreo. Y que debía abarcar tanto el territorio nacional, como el extranjero. Este debía ser un esfuerzo en el que participaran los distintos actores políticos sin importar los colores o los gobiernos de turno. Para esto fue determinante el rol del Estado en el desarrollo de la aeronáutica comercial chilena, lo que estuvo determinado por la defensa de la soberanía aérea en los albores del cambio de paradigma económico y acción que se profundizó debido a la Crisis de 1929. Así, La forma que adquiere Línea Aérea Nacional - desde su origen y hasta 1938 estuvo determinada por dicho rol.

⁷⁴ Club Aéreo Comodoro Arturo Merino Benítez, “130 Aniversario del Comodoro Arturo Merino Benítez”, CACAMB, <https://www.cacamb.cl/noticias/36-noticias/227-130-aniversario-del-comodoro-arturo-merino-benitez>

⁷⁵ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 35.

El dominio de las rutas aéreas comenzó a tener especial importancia sobre todo en el continente americano, principalmente porque Estados Unidos tenía un objetivo: conseguir la concesión de las rutas aéreas de todos los países latinoamericanos, idealmente traducida en un monopolio comercial. En 1928 durante la visita del Presidente Hoover a Chile, en el marco de una gira por Sudamérica, solicitó explícitamente que las compañías estadounidenses obtuvieran la autorización para el libre uso de las rutas aéreas chilenas.⁷⁶ Recordemos que para entonces Estados Unidos estaba bien encaminado en su afán de concretar el dominio de los cielos del cono sur, sobre todo gracias al éxito que había tenido su estrategia en la Conferencia Panamericana de La Habana. Ya se había hecho del circuito aéreo que rodea al Caribe y las Antillas, y también había recibido complacientes autorizaciones de algunos países sudamericanos para el aprovechamiento de sus cielos.⁷⁷ A pesar de este éxito, Merino Benítez identificó esta solicitud como una amenaza abierta para hacerse de los cielos nacionales.⁷⁸

Empero, esta conquista no solo era importante para Estados Unidos. En Colombia se había establecido la Sociedad Colombo-Alemana de Transportes Aéreos (SCADTA). Esta sociedad, aunque no muy próspera, instauró la primera línea aérea latinoamericana en 1919. Para no confundirnos, es necesario destacar que la SCADTA era una sociedad privada, constituida con capitales extranjeros y aportes estatales.⁷⁹ Lo anterior, porque esta investigación propone que Línea Aérea Nacional fue pionera en esta área debido a que nació como una iniciativa estatal de carácter público. Con todo, inferimos que en Chile se logró prever la

⁷⁶ Carta de Arturo Merino a Luis Bravo, 7 de enero de 1944. Citado por Luis Bravo Jofré, "Política de Transportes Aéreos en Chile" (memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1944), 50-55.

⁷⁷ *Ibíd.*

⁷⁸ *Ibíd.*

⁷⁹ *Ibíd.*

importancia estratégica que significaba la aeronáutica civil y la protección del espacio aéreo.

Afortunadamente, en Chile existía desde 1926, un servicio aerpostal al norte, realizado por militares. Así, cuando el presidente Hoover llegó a solicitar autorización para posicionar sus empresas aeronáuticas privadas, nuestro país pudo presentar sus exigencias. Empoderado, determinó que a cambio de la autorización para sobrevolar el territorio nacional, Estados Unidos debía pagar una compensación aeronáutica. Con la acumulación de estas, se pensaba renovar el material aéreo.⁸⁰ Lo que deja en evidencia que nuestro país estaba comprometido por intentar otorgarle autonomía a esta misión.

“Afortunadamente en el momento oportuno, estaba ya en funciones nuestra “Línea Aero-Postal Santiago-Arica” y pudimos discutir las peticiones de permiso con cierta dignidad, negándoles el carácter de “pioneers” que quisieron atribuirse los peticionarios que, fundados en ese carácter, se creían con derecho a obtener no sólo el monopolio del comercio aeronáutico en el país, sino que otras regalías incompatibles con el concepto de soberanía.”⁸¹

Como una reacción espontánea a la presión diplomática expansionista, el gobierno decidió renombrar la ya existente línea de correo al norte. Así, después de tres años de vigencia, el 5 de marzo de 1929, pasó a llamarse “Línea Aero-Postal Santiago-Arica”. Con esto, el país ostentaba la facultad de explotar exclusivamente el transporte aéreo dentro del territorio de la República. Sin embargo la legislación sobre la protección del espacio aéreo era muy ambigua y se enfocaba mayormente al transporte marítimo y ferroviario, incluso hasta finales

⁸⁰ *Ibíd.*

⁸¹ *Ibíd.*

de la década de 1930.⁸² Lo anterior, sumado a la amenaza estadounidense, conduce a que el gobierno promulgara, el 29 de julio de ese mismo año, se promulgara el DL N° 2.385 que rebautizó el servicio como “Línea Aérea nacional – Chile”.⁸³

El esfuerzo simultáneo del Estado y la Fuerza Aérea para descubrir las exigencias del mercado y del espacio aéreo respectivamente, permitió que esta tozuda iniciativa se consagrara hasta llegar a ser parte de nuestro patrimonio nacional. Aunque la intención de esta investigación no es hacer un estudio comparativo de la conformación de las distintas líneas aéreas tanto a nivel internacional o incluso latinoamericano, es necesario tener en cuenta las razones que hacen del caso chileno una excepción a nivel regional.

Algunos podrían pensar que el cambio de nombre solo respondió a lo que hoy conocemos como “estrategia de marketing”, sin embargo la conformación e implementación del servicio aero-postal efectivamente significó una tarea titánica y de grandes esfuerzos económicos y humanos.⁸⁴ Sobre todo considerando las implicancias que exigían los “raids”, que en un principio los realizaban oficiales recién salidos del entrenamiento en la Escuela de Aviación y disponían solo de conocimientos teóricos y cien horas de vuelo.⁸⁵ (Incluso en la actualidad, para postular al puesto de primer oficial se exige un mínimo de 200 horas de vuelo, más el cumplimiento de dos exhaustivos cursos – uno genérico y otro correspondiente

⁸² “Ley N° 6.415”, 15 de septiembre de 1939, Diario Oficial de la República de Chile N° 18.484 publicado el 4 de octubre de 1939, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://bcn.cl/1vz64>

⁸³ Inés Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile” (tesis de Licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1961), 15. Kinast Albornoz, “La Junta Aeronáutica Civil” (memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1951), 28. Enrique Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional” (memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1946), 31.

⁸⁴ Sergio Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile* (Santiago: Lan Chile, 1984), 3.

⁸⁵ Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile*, 1.

al material de vuelo y finalmente un curso de simulador de material de vuelo que tiene una duración de 3 meses mínimo- En términos de las rutas aéreas, siempre se utiliza la misma vía y cualquier cambio en esta significa un estudio exhaustivo respecto a las condiciones meteorológicas y los efectos de nuevos elementos que puedan aparecer, por ejemplo el cambio de temperaturas o la presencia del mar).

En 1944, Bravo Jofré reconocía que en Chile se necesitó un elevado patriotismo y superioridad por parte del gobierno, como también de la aviación militar, para asumir la misión de desarrollar un servicio nacional de transporte aéreo, y sobre eso que fuera el bastión de lucha contra los signos de imperialistas que buscaban restar autonomía al principio de soberanía del aire patrio, a través de la licitación de los cielos –consideremos que para entonces la empresa aún no lograba el 100% de su autonomía- Esta amenaza estuvo latente desde la creación de la Línea Aérea Nacional en 1929 y se mantuvo incluso durante la década de 1940. A diferencia de Chile, los estados latinoamericanos no compartieron el mismo compromiso al momento de impulsar la monumental tarea de implementar sus proyectos de transporte aéreo. En el Perú, la aeronavegación comercial para 1944 estaba desarrollada debido al esfuerzo del Estado – representado por la Aviación Militar- y por la iniciativa particular; en Argentina para la década de 1940 el transporte aéreo era efectuado solo por la Fuerza de Defensa Nacional.⁸⁶ Lo que permite concluir que la soberanía sobre el espacio aéreo tampoco les debía el mismo interés a unos que a otros, ya sea por falta de voluntad, falta de recursos, o porque preferían simplemente contar con el servicio aéreo estadounidense aunque este significara un monopolio, como se menciona en el primer capítulo.

La iniciativa chilena, al amparo de la bandera comercial, también respondía a la intención de formar una reserva de aviadores y talleres aeronáuticos, una flota de aviones de transporte apta para reforzar, en caso de ser necesario, la defensa

⁸⁶ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 31.

aérea del país.⁸⁷ Con la esperanza de que en algunos años la aeronáutica tomara importancia y así la empresa lograra auto sustentarse en base sus servicios, el gobierno se comprometió a aportar económicamente en el proyecto. La intención era que en un futuro no tan lejano alcanzara rutas en el extranjero y así aumentar las ganancias, pues se estimaba que era la única forma de lograr la autonomía.

“Por otra parte, se ha llegado a la conclusión, en los países de una aeronavegación comercial altamente desarrollada, que su porvenir está condicionado al hecho de que las líneas aéreas extiendan sus rutas al extranjero.”⁸⁸

En un principio el patrocinio venía de la Fuerza Aérea, que le otorgaba material de vuelo y pilotos para realizar los vuelos. En un segundo momento, la ayuda provenía del erario nacional y se le entregaba a través del Ministerio de Defensa principalmente, hasta que dado cierto punto comenzó también a recibir aportes directamente de los impuestos. Se profundizará en esta temática en el 3º capítulo, más en este caso viene a representar otra de las diferencias que hubo entre Chile y sus vecinos. En definitiva, el rol del oficialismo fue ir adaptándose, en términos económicos, a las condiciones que se iban presentando, con el objetivo de lograr primero una aviación comercial interna, que tuviera proyecciones para llegar a posicionarse en el extranjero. Pues de esta forma podría recibir los beneficios comerciales y de conectividad.

Lo que se entiende como aviación “altamente desarrollada” era para entonces mantener y proteger la soberanía del espacio aéreo con la intención de contar con un servicio de transporte aéreo interno que reporte conectividad y

⁸⁷ Carta de Arturo Merino a Luis Bravo, 7 de enero de 1944. Citado por Luis Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile” (memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1944), 50-55.

⁸⁸ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 35.

permita la búsqueda de conexión más expedita con distintos Estados -recordemos “la red cada vez más densa de corrientes e intercambios que ligaban a cada una de las partes de la economía mundial con el sistema global” que Hobsbawm denomina “mundialización”.⁸⁹ Así, la empresa servía también como una herramienta para aumentar la conectividad que exigían las nuevas tendencias desarrollistas. Pero también que respondiera a la misión de proteger al país de capitales externos. Esto último era para Merino Benítez, lo que definitivamente le inyecta fuerza y proyección a esta misión

La presión extranjera fue una encrucijada para el gobierno chileno, por una parte era imperativo para el porvenir de la empresa mantener buenas relaciones con Estados Unidos, como también lo era mantenerlo al margen del proyecto de transporte aéreo nacional. Fue por esto que la creación de la Línea Aérea Nacional – Chile fue una respuesta diplomática de nuestra nación.⁹⁰ Chile debía presentar una negativa frente a los intereses estadounidenses sobre el cielo chileno, pero al mismo tiempo requería del apoyo estadounidense como proveedor de material de vuelo y repuestos, por ejemplo. Tampoco era una buena jugada negarse a esta solicitud después de haber recibido una importante ayuda económica. Y en tercer lugar era un Estado con el que necesariamente había que relacionarse al estar inserto en el circuito aeronáutico americano.

Si bien Menchaca Salgado propone que la creación de L.A.N. responde a las intenciones expansionistas extranjeras.⁹¹ Desde nuestra perspectiva, no es la única razón, pues también responde a un avance en lo que ya venía siendo un proyecto de largo aliento que inició desde las primeras décadas del siglo XX basándose en los principios desarrollistas que emergían para ese momento, lo que hace pensar que su fundación persiguiera las intenciones de industrialización

⁸⁹ Hobsbawm, *Historia del siglo XX*, 129-133.

⁹⁰ Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional”, 31.

⁹¹ *Ibíd.*

del país. Considerando estos fundamentos, a Chile no le quedaba otra alternativa que apostar por cerrarle las puertas a la inversión estadounidense, pero siempre dejándole una ventana abierta. En definitiva, Fue tanto una reacción como una aprovechamiento de la oportunidad para dar el salto pionero en América del Sur.

Suena simple, pero la verdad es que el ímpetu de defenderse de una amenaza imperialista de esa magnitud, a través de la conformación de una empresa de transporte aéreo, es una tarea monumental que demanda asumir un gran compromiso y, al mismo tiempo, un gran riesgo económico. Si se perseguía la intención de contar con una aviación comercial altamente desarrollada, esta misión hacía imperativo adaptar una estrategia económica que lograra, en un corto plazo, mantener conexión con el extranjero. Es por esto que fue imprescindible la defensa de la soberanía aérea por parte del Estado, sobre todo en el marco de este cambio paradigmático, pues esto configuró la forma de L.A.N. desde su origen y hasta 1938.

En definitiva, el proceso de desarrollo de la aeronáutica civil y comercial chileno fue distinto al de sus hermanos latinoamericanos porque fue el país que dio pasos más efectivos y definitivos en pos de proteger la soberanía del espacio aéreo. No tenemos certeza de si el resto de los gobiernos latinoamericanos identificaron, o no, la amenaza expansionista estadounidense; o no supieron configurar una estrategia para frenar esa intervención. Pero, que Chile haya asumido esta misión como un compromiso para defenderse de ésta fue a través de la monumental tarea de conformar una línea aérea nacional, lo que fue una exitosa estrategia. Y a pesar de la ignorancia en esas materias, fue muy asertivo al apuntar a la autonomía y a la conexión con el extranjero. Que estos objetivos hayan mutado posteriormente, es elemental, pues era una disciplina incipiente, pero la clave del éxito fue saber adaptarse a los cambios.

2.2 La aeronáutica civil, una revelación para el Estado

Un fiel reflejo del declive del liberalismo es la primera tentativa privada por implementar la aeronáutica civil en Chile. El desenlace que tuvo la concesión a Testart, para la segunda mitad de la década de 1920, devela que las iniciativas privadas estaban condenadas y el cambio de paradigma obligaba a repensar el papel del Estado. Ahora no bastaba solo con que este entregara apoyo, sino que debía tomar la dirección del proyecto. Se entendía así que, crear un servicio aeronáutico con el compromiso de la intervención Estatal era una vía para acercarse al desarrollo y progreso que buscaba el cambio de paradigma. Así desde la postura liberal, el proyecto aeronáutico civil no se consideraba dentro de este, mientras que el incipiente aparato estatal entregaba la posibilidad de que nuestro país contara con un servicio de transporte aéreo que reportaría al país beneficios en términos comerciales, tanto internos como externos, como también conectividad y el posicionamiento de Chile en el extranjero. A través de la experiencia de la Compañía de Aeronavegación Sudamericana repasaremos de qué forma toma parte en Estado, en el desarrollo de la aviación comercial chilena, qué lo impulsa y cuáles fueron las determinaciones legislativas que hicieron posible la Línea Aérea Nacional – Chile. Y a la postre evidenciar que los intereses económicos del gobierno de turno para crear y desarrollar la aeronáutica comercial en Chile responden específicamente a la búsqueda de la protección de la soberanía aérea, como una de las primeras experiencias de la implementación del desarrollismo en Chile.

La primera iniciativa para organizar un servicio de transporte aéreo surge con la implementación de un Decreto de Ley, el 18 de diciembre de 1924.⁹² Hasta esa época todos los esfuerzos de la aviación chilena se limitaban al terreno de las

⁹² “Decreto Ley N° 159”, 31 de diciembre de 1924, Diario Oficial de la República de Chile N° 14.065.

Fuerzas Armadas.⁹³ La primera ley chilena de aeronavegación fue el Decreto de Ley N° 159. Este autorizaba a la Junta de Gobierno⁹⁴ para establecer un servicio de transporte aéreo de carga y conceder indefinidamente la explotación exclusiva del aire patrio a Louis Testart. Así, el sastre y ciudadano francés quedaba a la tarea de implementar una línea aérea que uniera Concepción e Iquique, como también Santiago y Valparaíso.⁹⁵ Como expone Luis Bravo Jofré: “Se limitó a habilitar un servicio aerpostal semanal entre Santiago y Valparaíso, más que con el fin de lucro, con el propósito claro de mantener vigente su concesión exclusiva con miras a venderla o a interesar capitales para incrementar la incipiente empresa.”⁹⁶

Sin embargo, el DL N° 159 había previsto ese riesgo, para la cual dispuso especificaciones que prohibían esta acción. El artículo 1° de esta Ley especificaba que la concesión no consideraba la autorización del monopolio, como tampoco de privilegios para el concesionario.⁹⁷ Esto con el objetivo de evitar la enajenación del espacio aéreo y resguardar su explotación, que según concluimos anteriormente fue la clave del éxito de la aeronáutica comercial chilena. Lo que evidencia la intención la intención nacionalista y proteccionista de las políticas de la época. Coincido con Aravena Baher y Bravo Jofré en que las intenciones del ciudadano francés para con la instauración de esta línea aérea semanal, era conservar vigente la autorización, en espera de reunir capitales o de poder negociar la empresa en buena forma.⁹⁸ Si se consideran las intenciones expansionistas de

⁹³ Kinast Albornoz, “La Junta Aeronáutica Civil”, 27.

⁹⁴ Constituida por don Emilio Bello Codecido, el General de División don Pedro Dartnell y el Almirante don Carlos Ward Rodríguez.

⁹⁵ “DL N° 159”, 31 de diciembre de 1924, Diario Oficial de la República de Chile N° 14.065 publicado el 31 de diciembre de 1924.

⁹⁶ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 13. Besa Barros, “Línea Aérea Nacional (LA.N.)”, 9.

⁹⁷ Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile”, 12-13.

⁹⁸ *Ibíd.*

Estados Unidos, o incluso las alemanas o francesas que también habían logrado posicionar sus capitales en la instauración de líneas aéreas en algunos países latinoamericanos como Perú, Brasil, Venezuela, entre otras; hace pensar que estas suposiciones no se alejaban de la realidad. Porque al cabo de tres años, llegaba Hoover a Chile buscando la autorización para implementar una línea aérea estadounidense en los cielos nacionales. Independiente fuera a través de la concesión a Testart o de la inversión de capitales estadounidenses, Menchaca Salgado⁹⁹ consideraba que no acceder a ellos implicaba, a la postre, un retraso en el progreso del país; mas consideramos que esta suposición se aleja absolutamente de la realidad. La historia nos demuestra que reservar la soberanía del espacio aéreo para el Estado de Chile significó un impulso hacia el progreso y desarrollo.

Tres meses más tarde de la publicación del DL N° 159, la Junta de Gobierno lo modifica por el DL N° 413.¹⁰⁰ Este ratificaba la concesión a Testart, pero establecía para esta un plazo de 12 años, que podría ser renovable.¹⁰¹ Consideramos que la intención estatal por apoyar una iniciativa privada es propia de un Estado guiado por las directrices del liberalismo. Como las políticas liberales estaban en completo declive, esta situación habla también a un Estado previsor que fue capaz de magnificar los beneficios e importancia que esta nueva disciplina le podría reportar a un país que comenzaba la búsqueda del desarrollo y el progreso.

Otra de los cambios que traía el DL N° 413 fue la autorización para extender los servicios hasta Puerto Montt, dentro del territorio nacional, y hasta la República Argentina en el exterior. Debemos destacar que la conexión con el

⁹⁹ Menchaca Salgado, "Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional", 29.

¹⁰⁰ "Decreto Ley N° 413", 8 de marzo de 1925, Diario Oficial de la República de Chile N° 14.143, publicado el 3 de mayo de 1925.

¹⁰¹ *Ibíd.*

extranjero implicaba la responsabilidad de instaurar lazos de intercambio, como también relaciones exteriores en materias aeronáuticas, pero a la postre también como forma de intercambio. Desde nuestra perspectiva la modificación del DL N° 159 al DL N° 413, refleja que en este corto tiempo hubo una revelación de la importancia de este proyecto en la búsqueda de la modernización del Estado su incidencia en el desarrollo económico del país. Por su parte el objeto de estas dos rutas aéreas era establecer un servicio aéreo para transportar correspondencia, encomiendas postales¹⁰² y en menor grado, carga comercial (frutas, provisiones de consumo diario, y otras especies por las cuales se interesaba el gobierno).¹⁰³ Esta extensión también responde a intereses comerciales por parte del Estado. No solo del interés comercial que le significaba llegar a Argentina expeditamente, sino también la posibilidad eventual (gracias al progreso técnico, como también la experiencia europea y estadounidense en pleno desarrollo) de comercializar con otros Estados a través de una vía más efectiva que la navegación marítima. Lo anterior, a pesar de que el modelo “hacia fuera” estaba en declive.¹⁰⁴

La gran novedad que traía esta modificación fue la integración del transporte de pasajeros marcando una nueva etapa para la aeronavegación nacional. Ahora, la Compañía de Aeronavegación Sudamericana debía dar preferencia al transporte de empleados públicos en comisión de servicios, como también a la correspondencia y encomiendas postales públicas.¹⁰⁵ Con esto, la empresa adquiriría un compromiso con el Estado y comenzaba a cumplir un rol estratégico para él. Estos deberes también determinaban un compromiso con la

¹⁰² “DL N° 159”, 18 de diciembre de 1924, Diario Oficial de la República de Chile N° 14.065, publicado el 31 de diciembre de 1924.

¹⁰³ Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile”, 11-12.

¹⁰⁴ Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 37.

¹⁰⁵ “DL N° 413”, 8 de marzo de 1925, Diario Oficial de la República de Chile N° 14.143, publicado el 3 de mayo de 1925.

Fuerza Aérea, pues los militares tenían un carácter de empleados públicos. Esta a su vez, le ofrecía a cambio disponer de sus instalaciones para la ejecución del servicio.¹⁰⁶ Con toda esta modificación suponía el intercambio de derechos y deberes entre la ciudadanía y el Estado, como también comenzaba a manifestarse una participación más activa de este último.

El artículo 7º del DL N° 413 establecía dos cláusulas resolutorias a la concesión. La empresa no podría suspender sus actividades aéreas por más de 30 días consecutivos y debía presentar itinerarios, rutas aéreas y la configuración de un proyecto tentativo para conformar una flota dentro de los nueve meses siguientes. Estas proyecciones estarían condicionadas a la aprobación del Presidente de la República para septiembre de 1925.¹⁰⁷ Dentro de dos años, desde la aprobación de dichos programas, la Línea debía entregarse al tráfico público. El incumplimiento de cualquiera de las obligaciones antes indicadas, importaría la caducidad de la primera línea aérea de correo postal de Chile.¹⁰⁸ Estas cláusulas resolutorias dan cuenta de que el Estado comenzaba a concebir la importancia de estar involucrado en este proyecto, como también de ir normándolo y haciendo proyecciones para que este tuviera un resultado afín a la búsqueda de desarrollo. Lo que refleja el nuevo rol estatal y de paradigma.

Arturo Merino Benítez, director de la Escuela de Aeronáutica Militar para 1926,¹⁰⁹ consideraba inaceptable que la proyección del servicio de transporte aéreo estuviera en manos de un privado, y peor aún de un extranjero. Para “el padre de la aeronáutica nacional”, los cielos chilenos debían pertenecer a la nación y debían beneficiar a Chile y su ciudadanía. Frente a lo anterior, se

¹⁰⁶ Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile”, 11-12.

¹⁰⁷ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 13.

¹⁰⁸ Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional”, 30.

¹⁰⁹ Club Aéreo Comodoro Arturo Merino Benítez, “130 Aniversario del Comodoro Arturo Merino Benítez”, CACAMB, <https://www.cacamb.cl/noticias/36-noticias/227-130-aniversario-del-comodoro-arturo-merino-benitez>

propuso la búsqueda urgente de un servicio aéreo nacional. Así, en noviembre de 1925, y a pesar de que ya existían disposiciones en materias aeronáuticas, se promulgó el Decreto Legislativo de Aeronavegación Comercial N° 675¹¹⁰. Tomando como referencia las leyes de aeronavegabilidad alemana instaurada para 1921, la italiana que data de 1923 y francesa propia de 1924. Con esto se concibió por primera vez a la aviación civil como un organismo del Estado. Es probable que ante la suposición de que las intenciones de Testart respondían a enajenar los cielos o entregar participación de su empresa a capitales extranjeros, el Comandante en Jefe se ocupara de detallar en este decreto que el Estado chileno se reservaba plena y exclusiva soberanía sobre el espacio atmosférico existente sobre su territorio y sus aguas jurisdiccionales.¹¹¹ Esta disposición tomaba como base el anterior DS N° 1.849¹¹² que autorizó a la Dirección de Aeronáutica Militar para organizar un servicio de vuelo autorizado para incluir pasajeros configurando un pequeño primer impulso para organizar un servicio de transporte aéreo estatal. Mientras tanto Arturo Merino Benítez se dio a la tarea de realizar un proyecto de investigación sobre la viabilidad de implementar oficialmente una línea aérea chilena estatal.

Coincidió con Raúl Kinast Albornoz al afirmar que, para estas alturas Carlos Ibáñez del Campo podía evidenciar el incesante progreso técnico de la aeronáutica y recogiendo la experiencia de los servicios comerciales norteamericanos y europeos ya en pleno desarrollo, reparó en que esta disciplina solo traería beneficios al país, en términos de conveniencia y éxito financiero.¹¹³ Con todo el proyecto que se le encomendaba a Testart sería la antesala del

¹¹⁰ “DL N° 675”, 17 de octubre de 1925, Diario Oficial de la República de Chile, publicado el 26 de noviembre de 1925, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://bcn.cl/25ynj>

¹¹¹ *Ibíd.*

¹¹² “DS N° 1.849”, 18 de julio de 1925, en Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile”, 13. Kinast Albornoz, “La Junta Aeronáutica Civil”, 28. Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional”, 30.

¹¹³ Kinast Albornoz, “La Junta Aeronáutica Civil”, 28.

servicio de transporte aeronáutico nacional. El que significaba una inversión importante de tiempo y dinero y que a la postre sería parte de una iniciativa pública. Ergo, solo utilidades para el país, pues de lograrse su implementación, el Estado no habría invertido en su etapa inicial. Sin embargo los riesgos que asumía Louis Testart eran altos.

” El concesionario, o quien sus derechos represente, es responsable, como toda destinada a prestar servicio de transporte, de los daños y perjuicios procedentes de los actos a omisiones relativas al servicio, causada por los administradores y demás empleados en la explotación del servicio.”¹¹⁴

Para el Estado, la Compañía de Aeronavegación Sudamericana demandaba una implementación mínima, básicamente proveerle permiso para utilizar los rudimentarios aeródromos de la Fuerza Aérea y quizás personal de tierra. Mientras que para el ciudadano francés, el solo hecho de utilizar su único avión para los “raids” dejaba al proyecto en completa vulnerabilidad. Otro de los riesgos para Testart era la obligación de ceder su aeronave a la Aviación Militar en caso de guerra o de conmoción interna; aunque esto previo a las indemnizaciones correspondientes y estimadas mediante peritaje. De todos modos, esta situación lo imposibilitaba a continuar con la compañía. Mientras que el uso de las pistas de aterrizaje y sus instalaciones durante los vuelos a Concepción, Iquique, Santiago o Valparaíso, no significaban igual gasto para el Estado. En 1925, la Compañía de Aeronavegación Sudamericana no siguió en operaciones al destrozarse en el Club

¹¹⁴ “DL N° 413, art. 12°”, 8 de marzo de 1925, Diario Oficial de la República de Chile N° 14.143, publicado el 3 de mayo de 1925, citado por Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile*, Prologo. Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile”, 12. Besa Barros, “Línea Aérea Nacional (LA.N.)”, 7. Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 13. Kinast Alborno, “La Junta Aeronáutica Civil”, 28. Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional”, 30.

Hípico su único avión, piloteado por el señor García Rollam quien lamentablemente perdió la vida. Con este accidente fatal caducó la concesión.¹¹⁵

A la postre, en términos de conveniencia, podemos considerar que la paralización de esta compañía fue un mal negocio para el Estado, pues ahora sin esta, tanto la tarea de configurar e instaurar un proyecto aeronáutico, como también cubrir los gastos de daños y perjuicios que se pudieran suscitar, significaba un mayor riesgo y costo para el Estado.

Con todo, Louis Testart, sea por falta de capitales o por el poco ambiente público, no abordó resolutivamente su empresa. La firma – que contaba con un solo avión de turismo de la marca Moranne Saulnier- logró mantener únicamente una línea semanal: el Servicio Aéreo-Postal entre Santiago y Valparaíso. Lo que suponemos, se debió a que durante los nueve meses que duró esta concesión, el ciudadano francés concentró sus esfuerzos en reunir capitales o compradores más que a implementar de buena forma su compañía.¹¹⁶

Posteriormente, y como analizaremos más adelante, la legislación en materias de aeronavegación civil y comercial se fue dando de forma paulatina, pero también determinante. La revisión histórica de los comienzos de la aviación comercial nacional, de sus legislaciones y motivaciones, nos ha llevado a sostener que la respuesta chilena, frente al impulso aeronáutico que se daba a nivel mundial, responde a una estrategia en la que Merino Benítez convence al Estado de asumir esta responsabilidad- en el marco de una opinión general favorable a este tipo de empresas- Aunque en menor medida como una reacción lógica frente a la inexorable y explosiva imposición de la disciplina. A pesar de que en un comienzo no existía interés de la ciudadanía por este medio de transporte, poco tardó su evolución en hacerse indispensable. Sobre todo para mediados del siglo

¹¹⁵ Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile”, 12-13. Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 13. Kinast Albornoz, “La Junta Aeronáutica Civil”, 28.

¹¹⁶ Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile”, 12-13.

XX, cuando era imposible prescindir de la conectividad y los beneficios que este servicio le reportaba a las actividades de nuestro país. Tanto en términos de conectividad nacional como también de éxito financiero, gracias a la facilidad de comercialización y transporte propio de las distintas actividades económica. Gracias a la aviación comercial Chile quedaba en una posición competitiva dentro del escenario aeronáutico y comercial internacional.

Es evidente que la implementación de un proyecto aeronáutico estatal representó una revelación para el Estado por los beneficios que le reportaba al país, sobre todo frente a la disposición de aumento de la producción nacional y las intenciones de crecimiento económico que buscaba Chile durante este período.¹¹⁷ A pesar de que frente a la explosión del desarrollo de la aeronáutica en Chile, el Estado en una primera instancia apostó por una iniciativa privada, creemos que esta concesión solo defendía la intención de conformar o impulsar el servicio. Fueron los nuevos roles que comenzaban a adoptar los estados en el desarrollo económico nacional, en conjunto con la crisis del liberalismo que se vivía para mediados de la década del '20, lo que hace que la Junta de Gobierno identifique la necesidad de instaurar esta disciplina en Chile, por los variados beneficios que consigo traía. Si este primer concesionario, el señor Testart, fue un hombre audaz para los negocios y previó la importancia de la aeronavegación comercial, los que apostaron por implementar el proyecto público de aeronáutica civil fueron estadistas previsores que supieron resguardar de trabas el desarrollo de esta L.A.N.¹¹⁸ - que en la actualidad debiera ser considerada patrimonio nacional- Lo que demuestra que los intereses del gobierno de turno para crear y desarrollar la aeronáutica comercial en Chile responden específicamente a la búsqueda de la protección de la soberanía aérea, como una de las primeras experiencias de la implementación del desarrollismo en Chile.

¹¹⁷ Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989*, 32.

¹¹⁸ Menchaca Salgado, "Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional", 30.

Que el Estado tome parte en el proyecto de implementación de la Línea Aérea Nacional nace principalmente de la inquietud de Arturo Merino Benítez por crear un servicio aéreo nacional, frente a la cual el Estado promulga un Decreto Legislativo que posiciona por primera vez, a la aviación civil como un organismo del Estado. Mas esta decisión venía respaldada por la revelación que significó la modificación al decreto que estipulaba la concesión a Louis Testart. Aunque para entonces la disciplina tenía un curso expansivo, a nivel mundial, lo importante fue que a partir de entonces el Estado ya había proyectado la implementación del servicio a futuro. En parte también por las intenciones de aumento en la producción nacional, la necesidad de crecimiento económico y esta nueva dicotomía que traía el cambio de paradigma que asocia el desarrollo con la industrialización del país.

2.3 El nuevo posicionamiento de Chile en el mundo

Considerando que con la Revolución Industrial se modificaron las relaciones internacionales, producto del progreso tecnológico. El desarrollo de la tecnología aeronáutica, evidentemente cumple un rol en estas materias. La segunda mitad de la década de 1920 fue un período de cambios importantes en la conformación del Estado. Aquí converge un momento de protagonismo político de las fuerzas militares, con la apertura de esta nueva forma de comunicación y transporte. Para entender como influyó el desarrollo tecnológico, propio de la carrera armamentista de la I Guerra Mundial, en el cambio de paradigma que comienza a establecerse durante este período, analizaremos cómo influye la presencia militar en la política de nuestro país, como también la responsabilidad de esta nueva forma de transporte en el desarrollo económico chileno. Y de esta forma examinar el proceso histórico de la creación de la aviación comercial, en el marco de un cambio de paradigma económico global.

Un estudio sobre las consecuencias de la carrera armamentista publicado por la UNESCO asevera que un patrón propio del tercer mundo es que las Fuerzas Armadas hayan ostentado poder político en algún momento durante el siglo XX, y denominó este elemento como “poder militar”. Sostiene también que esto resultó ser una fuerza modernizadora para las sociedades tradicionales, debido a su capacidad de organización, a sus fuentes de reclutamiento social y también por su cohesión y finalmente gracias a sus conocimientos tecnológicos y de gestión.¹¹⁹

Por otra parte, el sociólogo sueco Bengt Abrahamsson, critica la politización de los militares. Coincido con su postura al considerar que por lo menos en lo que concierne al mundo occidental, el desarrollo histórico de la profesión militar y sus procesos de reclutamiento, adoctrinamiento y promoción profesional los provee de los medios para implantar en la sociedad, lo que él reconoce como “influencia normativa” y “poder político militar”; con estos elementos podrían manipular las decisiones que perjudican, o influyen, en las normativas militares. Finalmente determina que las mentes militares están compuestas de 5 elementos: nacionalismo, creencias pesimistas sobre la naturaleza humana, alarmismo, conservadurismo político y autoritarismo. Con esto la influencia militar y su poder político serían contradictorios a los valores y objetivos de la mayor parte de la sociedad.¹²⁰

Lo irrefutable aquí es que la influencia del poder militar caracterizó la historia del Tercer Mundo, y esta a su vez forjó la instauración de lo que en la actualidad se conoce como mercado mundial¹²¹ - que conforma parte importante

¹¹⁹ UNESCO, *La carrera armamentista y el desarme: consecuencias sociales y económicas* (París, 1978), 13.

¹²⁰ Bengt Abrahamsson, “Military Professionalization and Political Power”, *The Journal of Politics*, 35, nº 1 (1973): 112.

¹²¹ UNESCO, *La carrera armamentista y el desarme: consecuencias sociales y económicas*, 13.

del proceso de la globalización- El informe de la UNESCO dice estar de acuerdo con la participación de las Fuerzas Armadas, a pesar de que su presencia gubernamental genera contradicciones y condiciones socioeconómicas intolerables. Y lleva a la discusión sobre su responsabilidad en las causas del subdesarrollo o los planes para lograr el desarrollo, sin llegar a puerto. A raíz de lo anterior, es imprescindible determinar cuáles son los roles que vienen a cumplir estos instrumentos “militares”.¹²² En Chile las Fuerzas Armadas comenzaron a ostentar mayor importancia por efecto del ascenso político de las clases medias, con las cuales compartían la misión de expansión del Estado post I Guerra Mundial.¹²³ Y en lo que concierne al proceso de instauración de la Línea Aérea Nacional, podemos decir que ellos ejecutaron una tarea que les encomendó el Estado. Aunque en la práctica, fue una iniciativa que nace desde las inquietudes de la Fuerza Aérea. Como evidencia Ramón Vergara Montero, comandante de la Fuerza Aérea de Chile en 1931:

“La idea de establecer en Chile la Línea Aérea Comercial, fue lanzada por el comandante Merino Benítez, que logró obtener la cooperación a su proyecto del señor Conrado Ríos Gallardo, Ministro de Relaciones Exteriores y de su colega de Fomento, don Adolfo Ibáñez”. [... quién] encomendó al Ministro de Guerra general Blanche, los estudios pertinentes.

Por orden Ministerial secreta N° 113, de 12 de Enero de 1928, se nombró una comisión [...] para que informaran sobre la conveniencia de establecer la explotación de la Línea de Aeronavegación Postal, entre Aria y Santiago, por cuenta del gobierno.”¹²⁴

¹²² *Ibíd.*

¹²³ Álvaro Góngora et al. *Chile (1541 – 2000). Una interpretación de su Historia Política* (Santiago: Santillana, 2000), 265.

¹²⁴ “Orden Ministerial Secreta N° 113”, 12 de enero de 1928, citado por Ramón Vergara Montero, *Por Rutas Extraviadas* (Santiago: Universitaria, 1933), 62 -63. Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile”, 13.

A pesar de que es una iniciativa que traía beneficios al país, aseveramos que la “influencia normativa” que destaca Abrahamsson, tuvo lugar en este círculo político-militar de orden nacionalista. Este fenómeno de psicología social se entiende como un proceso mediante el cual una persona adopta la respuesta de la mayoría del grupo (muchas veces sin estar convencida) con el fin de ganar su aprobación o evitar su rechazo.¹²⁵ Es difícil comprobar si la creación de Línea Aérea Nacional responde a una intención del mayor Ibáñez del Campo por configurar un aparato estatal que fomente la economía nacional. O si este fue víctima de la influencia normativa. Desde nuestra perspectiva, la inquietud de crear L.A.N. nace de Arturo Merino Benítez, y en ese caso es posible que este fenómeno se haya presentado. Independiente de lo anterior, podemos concluir que fue la unión de un grupo militar quienes ejecutan esta tarea. Incluso utilizando los recursos materiales y humanos propios de la Fuerza Aérea.

Otro elemento que establece este informe es la correlación entre el aumento de los gastos militares y el crecimiento económico de un país. Aunque también asevera que a pesar de que existe una confirmación estadística, este resultado no se puede interpretar ciertamente pues no establece la relación causal de este hecho.¹²⁶ En otras palabras no queda claro si el crecimiento económico aumenta los gastos militares, o si el aumento de gastos militares impulsa el crecimiento económico. Finalmente concluye que, a pesar de las diferencias entre países, la experiencia sobre el desarrollo de la tecnología bélica de los últimos decenios indica que el potencial bélico de las distintas naciones depende cada vez más de su potencial económico general.¹²⁷ Afirmación que desde nuestra perspectiva se

¹²⁵ Gerard H B. Morton Deutsch, “A study of normative and informational social influences upon individual judgment.”, *J. Abnorm. Soc. Psychol.* (1955): 629-36. acceso el 15 de abril de 2018, <http://garfield.library.upenn.edu/classics1980/A1980KF12300001.pdf>

¹²⁶ UNESCO, *La carrera armamentista y el desarme: consecuencias sociales y económicas*, 15.

¹²⁷ UNESCO, *La carrera armamentista y el desarme: consecuencias sociales y económicas*, 8.

hace evidente. Así, en el caso de la aeronáutica chilena, creemos que esta habría sido posible gracias al período de bonanza constituido por el alza de los precios del salitre, la instauración de la gran minería del cobre y los empréstitos estadounidenses¹²⁸, permitiendo con ello que Chile invirtiera en la implementación del proyecto aeronáutico. Aunque también por efecto de recursos militares como el conocimiento tecnológico y la capacidad de organización y gestión, como agentes del cambio económico y social que esta implicó.

En la actualidad no es cuantificable el valor de contar con una línea aérea nacional y el desarrollo que está impuso en nuestro país a través del siglo XX. Tampoco son cuestionables los beneficios que reporta en términos de intercambio comercial y conectividad a nivel internacional. Como bien decía Daniel Martner, Ministro de Hacienda para 1921, quien sostenía que el mar fue para los pueblos antiguos y modernos, el origen de su grandeza y la fuente de su riqueza. Para el autor la posición geográfica de nuestro país determinó que la navegación marítima nos proveyera, incluso desde antes de ser un Estado independiente, la posibilidad de fomentar las relaciones de comercio; pero si este no lograba ser eficiente como medio de transporte y de intercambio, aniquilaba en los habitantes el espíritu de desarrollo de la industria.¹²⁹ Consciente de que las vías de comunicación y transporte eran las responsables del desarrollo económico del país incluso para antes de nuestra independencia, Martner postulaba que la falta de medios de transporte era participe directa del lento y pasivo desarrollo económico del país.¹³⁰

A pesar de la participación de algunos visionarios como Martner y Merino Benítez, el grueso del ideario de la década de 1930 consideraba que el transporte

¹²⁸ Armando de Ramón, *Breve historia de Chile. desde la invasión incaica hasta nuestros días, 1500-2000* (Buenos Aires: Biblos 2001), 137.

¹²⁹ Daniel Martner. *“La producción nacional”, Estudio de política comercial chilena e historia económica nacional*, ed. Imprenta Universitaria, tomo I, (Santiago: 1923) 41-43.

¹³⁰ *Ibíd.*

aéreo no era un aporte para el desarrollo comercial, al igual que pasó con los primeros ferrocarriles y con los primeros barcos a vapor.¹³¹ Sin lugar a dudas, la fundación de la aeronavegación comercial y la credibilidad que fue adquiriendo en nuestro país se debe principalmente a Arturo Merino Benítez. Una demostración del bajo apoyo que detentaba la aviación comercial está reflejada en la opinión del ingeniero y economista Raúl Simón. Este economista chileno presentó al Primer Congreso Sudamericano de Ingeniería en 1939, un estudio sobre el “Valor Comercial de la aviación comercial”. En este afirma que la aviación chilena no debe ser comercial, sino que debe ser subvencionada e internacional. Para probar su propuesta hace un examen acerca de la importancia relativa del transporte aéreo, respecto del transporte ferroviario, frente a lo que concluye que el costo del transporte aéreo, en líneas de primera clase, es diez veces el costo del transporte ferroviario. Sobre esta demostración concluye que la aviación comercial es absurda e injustificable, como también que es cuatro veces menos comercial que la de Estados Unidos.¹³²

En primer lugar, en Chile no existía para entonces lo que conocemos como “primera clase”, pues esto fue una oferta que comenzó a hacerse en las líneas aéreas norteamericanas. Ergo no es aplicable a la realidad nacional para entonces. En segundo lugar, presentamos cifras comparativas en términos de valor/duración del transporte según los servicios con los que contaba Chile para 1936.¹³³

¹³¹ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 6.

¹³² *Ibíd.*

¹³³ Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile*, 21.

TRAMO	AVIÓN		FERROCARRIL		VAPOR	
	VALOR	DURACIÓN	VALOR	DURACIÓN	VALOR	DURACIÓN
SANTIAGO - LA SERENA	\$250	1.55	\$191	22.30	\$230	20.00
SANTIAGO - ANTOFAGASTA	\$650	5.20	\$379	59.00	\$481	60.00
SANTIAGO - IQUIQUE	\$800	7.10	\$486	72.30	\$505	108.00
SANTIAGO - ARICA	\$900	8.00	-	-	\$690	132.00

Tabla N°1. “Tabla comparativa valor/tiempo del transporte en Chile en 1936”, Datos del año 1936. Datos extraídos de Sergio Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile* (Santiago: Lan Chile, 1984), 21.

Considerando, por ejemplo que el valor de un pasaje para un viaje en vapor entre Santiago y Arica es un 23,4% más barato que el valor de un pasaje en avión en esta misma ruta. En cuanto al tiempo, el viaje vía marítima duraría 16,5 veces lo que demora hacer ese tramo por vía aérea. En otras palabras, ocho horas en avión equivaldrían a 5 días y un tercio en barco. Dicho esto, podemos aseverar que es más conveniente el servicio de transporte aéreo, producto del considerable ahorro de tiempo y de la no tan distante brecha entre las tarifas.

	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939	1940
TOTAL PASAJEROS	5.195	4.453	5.284	6.195	7.386	9.941	11.283	13.896	14.348	12.583	9.838
%		-14,3%	18,7%	17,2%	19,2%	34,6%	13,5%	23,2%	3,3%	-12,3%	-21,8%

Tabla N°2. “Pasajeros transportados por año y crecimiento de la empresa”. Datos extraídos de Sergio Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile* (Santiago: Lan Chile, 1984), 8-25.

El análisis del aumento del número de pasajeros entre 1930 y 1940 también nos ayuda para analizar si las resoluciones de Raúl Simón tienen asidero. Los datos demuestran que la empresa aumentó la cantidad de pasajeros transportados en un promedio de 8,2% anual, cifra que considera períodos de decrecimiento importantes, como un -14,3% y de un -21%. Vemos que estos se dan entre los años 1930 y 1931, 1938 y 1940 respectivamente. Así, y solo por observación, podemos decir que estas bajas se deben a las manifestaciones militares y la llegada de los efectos de la Gran Depresión en el primer caso, y como efecto de la II Guerra Mundial en el segundo. Empero, todos indica que exceptuando el período de la II Guerra Mundial, la aviación comercial en Chile iba ganando adeptos más rápido que lento, como también que con el correr del tiempo la ciudadanía iba integrando este servicio a la realidad del país.

Estas cifras, sumadas a la consideración del factor tiempo/valor, determinan que el servicio de transporte aéreo estaba determinado al alza en la década de 1930. El crecimiento sostenido en los años también comprueba una creciente demanda de este servicio. Considerando que contamos solo con este extracto de la conclusión del estudio de Simón no podemos profundizar en esta discusión. Pero únicamente con la comparación y el análisis de estos datos reconocemos que la demanda de la aeronáutica comercial en Chile tendía al alza, lo que nos

lleva a pensar que el estudio tenía un tinte tendencioso. Lo anterior, también porque creemos que el negocio de la aeronáutica comercial, en esa época debía estar regido más por decisiones políticas que por la rentabilidad de la empresa. Esta conclusión podría ser más completa si tomamos en consideración las cifras de inversión estatal, empero por sí sola ya viene a desestimar el estudio “Valor Comercial de la Aviación Comercial”, pues si la demanda seguía aumentando a ese ritmo, la Línea Aérea Nacional podía aspirar a ser autónoma sin haber recibido subvenciones internacionales. Como este no es un estudio comercial de la empresa, no profundizaremos más en la temática, aunque en el tercer capítulo abordaremos con mayor profundidad los temas económicos que le competen. Como también si las decisiones se tomaron en base a conveniencias políticas o de rentabilidad.

Bravo Jofré sostiene que la aviación comercial, en la década de 1940 debía permitir la libre competencia de empresas nacionales o extranjeras.¹³⁴ Un repaso por la historia de la empresa, que expondremos en la conclusión de esta investigación, da cuenta que durante los primeros 10 años de existencia, la Línea Aérea Nacional se mantuvo activa gracias a su condición de monopolio. Desde la teoría, las políticas económicas de la época proponían que era el momento de que se comenzaran a abrir nuevos espacios de competencia. Pero creemos que esta iniciativa era aplicable recién para mediados de 1944, cuando la CORFO terminó con el primer período de “Planes de Acción Inmediata”. Sin embargo, el momento de desmonopolizar el mercado llegó en 1948, cuando se integra la primera línea aérea privada nacional, Air Chile. Si bien coincidimos en que era un buen momento para abrir el mercado a la libre competencia, estas debían ser nacionales. No coincidimos con Bravo y sus propuestas de que se integraran líneas aéreas extranjeras. Nos parece positivo que en ese período se haya resguardado tan recelosamente el espacio aéreo para el Estado, porque de haber sucedido lo contrario, la situación podría haberse acercado a la experiencia del

¹³⁴ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 35.

sector cuprífero. En segundo lugar, porque el momento histórico no propiciaba un buen escenario en términos de cifras de intercambio comercial. Así, de implementar una línea extranjera en Chile, esta habría absorbido un porcentaje de las ganancias que estaba percibiendo L.A.N., las que se habrían ido al extranjero. Y en tercer lugar porque de haber existido una inversión de capitales externos en el espacio aéreo chileno, es altamente probable que hubieran sido estadounidenses, debido a las intenciones expansionistas estadounidenses de fines de la década de 1920.

En definitiva, la aviación civil chilena se conforma gracias al poder militar que existía durante esa época, y no coincide con la fórmula que se estaba dando en los otros escenarios latinoamericanos.

“... nuestra situación geográfica nos obliga- más que a otros países- a dar adecuada solución a una política de transportes aéreos que convenga y represente los verdaderos intereses de la nación, ya sea estimulando – en donde sea prudente – el establecimiento de empresas particulares o afrontando directamente el Estado la dirección de aquellas líneas aéreas que por sus dificultades climáticas o carencia de una población densa, no permitan al capital privado una explotación comercial conveniente”¹³⁵

¿Fue entonces esta unión militar-política por la que se conforma la aviación civil chilena? ¿O esto solo responde a un momento en que la aeronáutica se posiciona en Latinoamérica? La aviación es una disciplina que encarna un gran avance durante la I Guerra Mundial, al igual que las primeras manifestaciones de la búsqueda por un cambio de paradigma. Con todo, concluimos que a pesar de que haya sido un momento de proliferación de las empresas aeronáuticas en

¹³⁵ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 9.

Latinoamérica, Línea Aérea Nacional nace a raíz del impulso de la Fuerza Aérea. Contrarrestando la postura de Abrahamson, el poder político militar para entonces habría respondido acorde a los intereses y objetivos de la emergente clase media de la década de 1920. Ergo, fueron agentes militares los que estimularon el valor de esta, y le permitieron al país abrir una nueva fórmula para conectarse y comercializar con el extranjero, a pesar de que esa tendencia venía a la baja para entonces. A favor o en contra, lo destacable es que vino a entregar una alternativa frente a la desventaja de la posición geográfica de Chile. La práctica militar para esa época parece estar dotada de tenores nacionalistas, como por ejemplo Arturo Merino Benítez y su misión de defender el espacio aéreo contra la amenaza estadounidense. Habla de una defensa incondicional de lo que ellos suponen, son los intereses de la nación, aunque también a las emergentes prácticas de fomento estatal y Estado interventor que empezaban a ser más recurrentes. Desde nuestra perspectiva la carrera armamentista trae el desarrollo aeronáutico, que apoyado por políticos militares llega a nuestro país para demostrar que puede reportar facilidades para implementar un cambio político y la apertura de una nueva vía de conectividad con el extranjero. Y por tanto, que en Chile la carrera armamentista se convierte en carrera desarrollista. Lo que determina el proceso histórico de la creación de la aviación comercial, en el marco de este cambio de paradigma económico global.

Así podemos aseverar que el poder político adquirido por los militares para la segunda mitad de la década de 1920 tiene, en materias de desarrollo económico, dos aristas. El proceso de primera globalización incidió bastante en el atraso económico del país, pues determinó un lugar subordinado en el orden internacional definido por las potencias del hemisferio norte. Aunque también fueron los responsables de que este fuera un período de crecimiento económico sobre todo gracias al aumento de la producción nacional. Lo que permite la instauración de la aeronáutica comercial con L.A.N. Así podemos concluir que esta última nace por diferentes razones: el crecimiento del aparato estatal, por la influencia normativa, por el período de bonanza, también a raíz de que las vías de

transporte y comunicación son las responsables del desarrollo económico y por último porque significaba un sustento para la clase media. A pesar de que la disciplina aeronáutica no era popular en un principio y que existían grupos que defendían que era necesaria la presencia de agentes extranjeros en su desarrollo, le propició al país un crecimiento económico que posteriormente nos posicionaría como proveedores de productos primarios a Estados Unidos durante la II Guerra Mundial. Con todo, la única forma de desarrollar la aeronáutica comercial chilena sin el apoyo de capitales extranjeros, era a través de las Fuerzas Armadas.

2.4. L.A.N; el baluarte del desarrollismo nacional.

Para Lenin la Primera Guerra Mundial fue una réplica a gran escala de la lucha imperialista de la modernidad. En otras palabras, la lucha entre grandes potencias que buscaban la hegemonía del mundo y el control de sus recursos económicos, reales y potenciales.¹³⁶ Si lo comparamos con las intenciones expansionistas de Estados Unidos sobre la aeronáutica comercial latinoamericana, esto podría considerarse una réplica a menor escala. Para que lo anterior sea una aseveración es necesario entender qué intenciones existían detrás de los ofrecimientos de invertir capitales estadounidenses en proyectos latinoamericanos. Analizaremos si la propuesta de Estados Unidos para realizar vuelos domésticos dentro del país responde a las características del imperialismo capitalista, y así demostrar que Línea Aérea Nacional – Chile se desarrolló determinado por la necesidad de asegurar la soberanía sobre el espacio aéreo, en el origen y desarrollo del ideario desarrollista en Chile.

Luis Bravo Jofré, oficial de la Fuerza Aérea para 1944, afirma que en todos los países latinoamericanos que adoptaron un modelo capitalista, desarrollaron el transporte aéreo con aportes de capitales estadounidenses, alemanes o franceses

¹³⁶ Vladímir Lenin, *Imperialism, the highest stage of capitalism* (Sydney: Resistance Books, 1999), 10.

en algunos casos. Las fórmulas que se ocuparon fueron similares. Algunas de estas Naciones habrían organizado y desarrollado los servicios de transporte aéreo con el personal propio de las respectivas Fuerzas Aéreas, así el financiamiento de este se hacía con los recursos nacionales que le otorgaban las leyes de presupuesto. Empero estos aportes agravaban íntegramente el presupuesto anual. El autor asegura este escenario propició la inyección de capitales externos, como solución.¹³⁷

“Es por esto que los Estados que tienen interés en formatear su propia aviación comercial, deben subvencionarla con fuertes primas de dinero y con otras ayudas de cuantía indeterminada, pero de gran importancia e influencia en su desarrollo y crecimiento.”¹³⁸

Casi 60 años después, Delpiano asevera que durante el período en cuestión, las aerolíneas sudamericanas, a excepción de la chilena, fueron creadas o tenían participación de capitales extranjeros o estaban auspiciadas por otros Estados. Por ejemplo Aeropostal Venezolana y Aeroposta Argentina, tenían capitales de la Compagnie Generale Aeropostale de Francia, mientras que la colombiana SCADTA (actual Avianca), la ecuatoriana SEDTA y la Lloyd Aéreo Boliviano, Lufthansa Perú, Sindicato Cóndor o Cruzaeiro do Sul y Varig tenían inversionistas alemanas, lo que habría generado preocupación en los Estados Unidos. Aunque para 1950, inspirados por el discurso estatista y nacionalista de Perón, se creó Aerolíneas Argentinas.¹³⁹ Frente a esto Franklin D. Roosevelt inició una campaña para aumentar la presencia norteamericana a través de PANAGRA.¹⁴⁰ Consideramos que la visita del presidente Hoover en 1928 responde a la intención

¹³⁷ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 35.

¹³⁸ *Ibíd.*

¹³⁹ María Isabel Negre, “Historia económica de Aerolíneas Argentinas”, Observatorio de la Economía Latinoamericana, <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/ar/2005/min-aa.htm>

¹⁴⁰ Ricardo Delpiano Rebaza, “Historia de la Aviación Comercial 1953-1979” (tesis para optar al grado de Licenciatura en Historia, Universidad Católica, 2005), 27.

de Estados Unidos por aumentar la presencia norteamericana. Lo que, según la teoría de Lenin que habla sobre el imperialismo capitalista, podría considerarse como la división territorial del planeta entre los poderes capitalistas más grandes.¹⁴¹ Ergo, Alemania, Francia y Estados Unidos buscaban la repartición de la soberanía del espacio aeronáutico latinoamericano.

El libro “Imperialism, the highest stage of capitalism” propone que la etapa monopolizadora del capitalismo se da durante el período posterior a la I Guerra Mundial y está compuesta por cinco características básicas, que Lenin describe como: (1) La concentración de la producción y del capital se ha desarrollado a tal punto que creó monopolios que juegan un rol decisivo en la economía. (2) La fusión del capital financiero con el capital industrial y la creación sobre la base de este capital financiero, de una oligarquía financiera. (3) La exportación del capital, diferenciado del “commoditie” (producto, mercancía o materia prima) adquiere una importancia excepcional. (4) La formación de asociaciones de monopolio capitalista internacional que comparten el mundo entre ellas. (5) La completa división territorial del planeta entre los poderes capitalistas más grandes.¹⁴² Habiéndose cumplido ya el primero de estos cinco elementos, veremos a continuación si los otros cuatro se reflejan en los hechos que conformaron este período de proliferación de la aeronáutica civil chilena, para determinar si se cumple o no el principio del imperialismo capitalista de Lenin en ella.

El interés de países como Estados Unidos, Francia y Alemania por invertir en las incipientes aerolíneas latinoamericanas, perseguía también conseguir el monopolio de sus rutas.¹⁴³ En Chile aún no existía oficialmente una línea aérea comercial con la que Estados Unidos se pudiera fusionar; y la concesión a Testart,

¹⁴¹ Lenin, *Imperialism, the highest stage of capitalism*, 10.

¹⁴² *Ibíd.*

¹⁴³ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 27. Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional”, 15.

aunque aún hubiese estado en operaciones, desde un principio estuvo condicionada a no recibir capitales extranjeros. Lo que nos lleva a aseverar que en Chile no había – para fines de la década de 1920 - un monopolio aeronáutico. Por su parte, el correo aéreo postal que realizaba la Fuerza Aérea Nacional antes de 1929, a pesar de sus rudimentarias condiciones, en ocasiones y con la autorización de algún superior, transportaba pasajeros.¹⁴⁴

“[...] se transportaban pasajeros los que cancelaban su pasaje, y premunidos de una buena dosis de valor y espíritu de aventura se subían al asiento delantero de los biplanos. En el tramo Copiapó-Antofagasta, el pasajero debía llevar entre sus rodillas una lata de 18 litros de bencina, la que cooperaba a echar en el estanque del avión cuando el piloto encontraba un buen lugar donde aterrizar, para reabastecer de combustible a los aparatos que no tenían autonomía suficiente para ese trayecto.”¹⁴⁵

Así se podría haber pensado que Hoover traía una solución frente a la necesidad de una empresa que se dedicara al transporte aeronáutico en el país. Juan Trippe, dueño y fundador de PAN-AM, buscaba expandir su línea aérea hacia Europa, Asia y el resto de América, a través de la creación o compra de pequeñas aerolíneas que se asociarían a la red de “Pan American”. En diciembre de 1928, Trippe organizó la empresa “Chilean Airways Corporation” quedando establecida en Estados Unidos el 25 de enero de 1929. Con esto, su objetivo era obtener los derechos de operación en Chile. Con todo, las gestiones del mandatario se asocian a lo que Lenin enumera como el cuarto elemento del monopolio capitalista, “la formación de asociaciones de monopolio capitalista internacional que comparten el mundo entre ellas”.¹⁴⁶

¹⁴⁴ Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile*, 3.

¹⁴⁵ Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile*, 4.

¹⁴⁶ Lenin, *Imperialism, the highest stage of capitalism*, 10.

Para Merino Benítez la expansión de PAN-AM en Latinoamérica, a través de su filial PANAGRA, seguía siendo una amenaza del “imperialismo capitalista”.¹⁴⁷ Frente a esta situación decidió darle mayor importancia al servicio postal al norte que realizaba la Fuerza Aérea desde marzo de 1926¹⁴⁸. Así el 5 de marzo de 1929 se inaugura oficialmente la “Línea Aero-postal Santiago-Arica”, fecha que fue escogida por Merino Benítez para celebrar la fundación del servicio de transporte aéreo, y que no responde a ninguna otra situación particular. Sin embargo es el 29 de julio de 1929, se dicta el DL N° 2.385 que no solo rebautiza el servicio, sino que también marca el momento en el que comienza la existencia de “Línea Aérea Nacional – Chile”.¹⁴⁹ Este DL anunciaba el cambio de nombre de la institución, pero no otorgaba personalidad jurídica, tampoco implementaba una organización autónoma con fondos propios, como podría pensarse. Esto último no sucede, sino hasta el año 1931 con la implementación del DFL N° 222, que incluso determina el monopolio del cabotaje aéreo, según se verá posteriormente.¹⁵⁰ Con esto adquirió igualdad de condiciones para sentarse a negociar los derechos del tráfico regional y doméstico. Así se estableció que PANAGRA podría volar hacia el norte del país en conjunto con la “Línea Aero-postal Santiago-Arica”, y también reconocía un acuerdo para que fuera esta entidad la que realizara las concesiones de Chile en el extranjero. Con ello se logró acabar con las aspiraciones estadounidenses de conseguir el monopolio aeronáutico nacional, y solo obtendrían el reconocimiento referente al transporte de carga y pasajeros hacia el extranjero.

¹⁴⁷ Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile*, 1.

¹⁴⁸ Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile”, 13. Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 9. Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional”, 31.

¹⁴⁹ Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile”, 15. Kinast Albornoz, “La Junta Aeronáutica Civil”, 28. Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional”, 31.

¹⁵⁰ Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile”, 16. Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional”, 41.

“[...] se autorizó a PANAGRA, a volar hacia el norte del país en conjunto con la Línea Aeropostal, siempre y cuando cumpliera con algunos acuerdos con la Dirección de Aeronáutica Militar, en lo referente al alumbrado de la ruta de vuelo y de los aeródromos de Arica y Antofagasta, y de usar en su material de vuelo motores que estén provistos para la aviación chilena, con el fin de garantizar igualdad en las operaciones”¹⁵¹

Ahora, la tarea para Merino se enfocaba en aumentar la infraestructura aeronáutica, más el escenario económico no permitía que el gobierno dispusiera de los fondos necesarios para adquirir un terreno donde emplazar un aeropuerto que tuviera mejores condiciones que “El Bosque”. Aparte de Trippe, Daniel Guggenheim también estaba interesado en hacer inversiones en Chile. Guggenheim estaba vinculado a la industria cuprífera y salitrera, y defendía un compromiso con la tarea aeronáutica participando activamente significativamente al crecimiento y desarrollo de la aviación, principalmente dentro de su país. El año 1929, el señor Guggenheim donó al gobierno de Ibáñez del Campo la importante suma de 500.000 dólares para que fueran invertidos exclusivamente en el fomento y desarrollo de la aviación civil. Con esto Merino Benítez disponía de los recursos que le permitieron comprarle el fundo Los Cerrillos al Obispado de Concepción. Fue en este donde se realizó la inauguración de la “Línea Aero-Postal Santiago-Arica” y que se convirtió en nuestro primer aeropuerto comercial.¹⁵² Con este dinero también se adquirieron siete aviones Fairchild y los trimotores Ford, que constituyeron la primera flota aérea de la Línea Aérea Nacional. El resto de la donación se ocupó en la construcción del aeropuerto y sus instalaciones, así como en la compra de maquinarias útiles indispensables para el desarrollo de nuestra

¹⁵¹ Alberto Fernández Donoso, *Historia de la Dirección General de Aeronáutica Civil*, citado por Delpiano Rebaza, “Historia de la Aviación Comercial 1953-1979”, 24.

¹⁵² Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional”, 41.

naciente flota aérea comercial y civil. Podemos asegurar que este dinero fue lo que hizo posible su nacimiento vigoroso y promisor.¹⁵³

“En la Línea Aeropostal recibió un nuevo impulso con la llegada de los dos trimotores Ford, al cual pronto se uniría un tercero. Estos aviones representaban lo más moderno en cuanto a transporte aéreo en su época. [...] Los trimotores disponían de mayores comodidades para los pasajeros y estaban dotados de un equipo de radioestaciones de los aeródromos. Por ello su tripulación estaba compuesta de piloto, copiloto y radiooperador [...] introduciéndose así la atención a bordo. Esta consistía en la entrega que el radiooperador hacía a cada uno de ellos, de una pequeña caja de cartón, conteniendo una presa de pollo, un huevo duro, un sándwich, una fruta y una bebida.”¹⁵⁴

Con lo anterior se confirma la segunda característica, de las cinco que según Lenin constituirían lo que él denomina imperialismo capitalista: “la fusión del capital financiero con el capital industrial y la creación sobre la base de este capital financiero, de una oligarquía financiera.”¹⁵⁵ Sin embargo, el momento histórico de la empresa, no reviste otras situaciones aplicables a las dos características que falta por identificar. La primera que dice relación con que “la concentración de la producción y del capital se ha desarrollado a tal punto que creó monopolios que juegan un rol decisivo en la economía”; y la tercera, “la exportación del capital, diferenciado del “commoditie” (producto, mercancía o materia prima) adquiere una importancia excepcional”. Lo que desde mi perspectiva es completamente lógico si se considera que a la postre Estados Unidos no habría logrado invertir capital, como tampoco posicionarse en Chile, ni menos desarrollar o concentrar capital, según los deseos de Merino Benítez. Quisiera resaltar una singularidad respecto

¹⁵³ Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional”, 42.

¹⁵⁴ Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile*, 9-10.

¹⁵⁵ Lenin, *Imperialism, the highest stage of capitalism*, 10.

al tercer elemento; en este caso consideramos los servicios de una empresa como parte de la definición de “commodity”¹⁵⁶, por lo tanto, sí se cumple este tercer punto porque la exportación del capital se realiza gracias a las ganancias obtenidas por el transporte de pasajeros y de carga a través de la zona norte de país, como también de aquellas correspondientes a los tramos desde y hacia el extranjero.

El hecho de habersele otorgado la autorización para volar hacia el norte del país en conjunto con la Línea Aeropostal, en ningún caso significa que habría quebrantado la soberanía del espacio aéreo. Pues a cambio de esto, primero debía cumplir con algunos acuerdos de inversión en la infraestructura de las postas y el alumbrado de la ruta; en segundo lugar, me parece curioso pensar que la donación de Daniel Guggenheim haya sido gratuita y no tenga relación con la compra de los aviones Ford a Estados Unidos; en tercer lugar, el 26 de julio de 1929 se publica DS N° 2.028 que habilita algunos aeropuertos aduaneros , o abiertos al tráfico internacional: Arica, Antofagasta, Copiapó, Ovalle, Santiago, Puerto Montt y Punta Arenas; en los que se debía pagar por el derecho a utilizar pistas, hangares, losa y el aterrizaje en ellos. Un cuarto argumento responde a que el 15 de mayo de 1931 se autoriza el DFL N° 222, y se reconfirma con el DL N° 247 del 21 de enero de 1932 que le otorga la exclusividad del tráfico aéreo dentro del país a empresas nacionales, el despertó una discusión sobre la interpretación de esta, pero esto lo veremos más adelante. Lo primordial es que esta medida se mantuvo durante 27 años, durante los cuáles ninguna aerolínea pudo posicionarse en Chile. Así, el monopolio sobre el cabotaje aéreo en nuestro país quedó a cargo de la Línea Aérea Nacional – Chile. Más, todo lo anterior demuestra que Línea Aérea Nacional – Chile se desarrolló determinado por la

¹⁵⁶ Karl Marx, *A contribution to the critique of political economy*, trad. por S.W. Ryazanskaya (Moscú: Progress Publishers, 1859), 80.

necesidad de asegurar la soberanía sobre el espacio aéreo, en el origen y desarrollo del ideario desarrollista en Chile.

En el marco de la aviación comercial chilena no se logró completar el proceso que instaura el imperialismo capitalista de Lenin. A pesar de que las intenciones de Estados Unidos buscaban implementar en Chile el monopolio de la aviación comercial con una empresa estadounidense – situación propia de este modelo- no fue “Chilean Airways Corporation”, sino PANAGRA, la que logró algunos acuerdos con Chile. Esa negociación confirma que solo se lograron tres de las cinco etapas que propone Lenin. Lo que nos lleva a concluir que no se logró completar el proceso de imperialismo capitalista estadounidense en la aeronáutica comercial chilena, porque hubo dos etapas que no lograron completarse. Éstas están asociadas a la producción, lo que estaría condicionado a la implementación de alguna empresa. Al no haberse podido posicionar PANAGRA, gracias a las tendencias nacionalistas y de justicia social¹⁵⁷ del “padre de la aviación en Chile”, tampoco era posible lograr ambas etapas de productividad, lo que a la postre fortaleció la búsqueda de la autonomía, tanto del Estado como de Línea Aérea Nacional.

2.5 L.A.N. una estrategia política y económica

La oposición de Chile ante la propuesta de Estados Unidos por participar del proyecto aeronáutico tiene dos momentos. El primer intento de crear una línea aérea comercial hasta la aprobación del primer decreto legislativo que configura legislativamente la institución; y un segundo momento que abarca desde el establecimiento de esta primera Ley Orgánica de la empresa hasta las elecciones presidenciales de 1938, lo que trae consigo una coyuntura en la historia económica nacional. Revisaremos a qué se debe la negativa chilena frente a la

¹⁵⁷ Delpiano Rebaza, “Historia de la aviación comercial en Chile. 1953 – 1979”, 22.

propuesta estadounidense en estos dos períodos, qué hace que esta oposición este compuesta de dos etapas y si esta propuesta es realmente una proposición, una solicitud o una amenaza, para así demostrar que los intereses económicos que tuvieron los gobiernos de turno entre 1929 y 1938 para crear y desarrollar la aeronáutica comercial en Chile responden específicamente a la búsqueda de la protección de la soberanía aérea, como una de las primeras experiencias de la implementación del desarrollismo en Chile.

Es innegable que la llegada al poder de Ibáñez del Campo en 1927, a pesar de su autoritarismo, trajo consigo un período de desarrollo y modernidad para el país.¹⁵⁸ Este período de eclosión del aparato estatal lo que se vio reflejado en la creación de organismos nacionales que jugarían un rol fundamental en la historia de nuestra nación. Entre estos organismos está considerada la creación de la Línea Aérea Nacional que en la teoría responde primeramente a una estrategia para frenar la amenaza del imperialismo capitalista estadounidense. Pues es innegable que también responde al anhelo de Arturo Merino Benítez, entre otras cosas. Con todo, se implementa en el momento propicio, pues sabía que con esto, aparte de proteger la soberanía del espacio aéreo nacional, también constituía un aporte para la economía y para la incipiente clase media.

Es de conocimiento popular que entre Arturo Merino Benítez y Carlos Ibáñez del Campo existía un estrecho lazo de amistad. Probablemente fundado en los intereses en común. Para Delpiano, estas ideas políticas basadas en un fuerte nacionalismo y la defensa de los beneficios para la clase media, como único modelo para traer el desarrollo y la justicia social. Lo anterior fundamenta el afán de Merino Benítez por organizar la aviación civil con un carácter social y bajo la completa tutela del Estado.¹⁵⁹ Fue seguramente esto lo que le proporcionó el

¹⁵⁸ De Ramón, *Breve historia de Chile. desde la invasión incaica hasta nuestros días, 1500-2000*, 120.

¹⁵⁹ Delpiano Rebaza, "Historia de la aviación comercial en Chile. 1953 – 1979", 22.

apoyo y las libertades con las que contó para desarrollar esta titánica misión. Como hemos visto, la propuesta de Estados Unidos fue un indicador de emergencia para Arturo Merino Benítez, pues comprendía las graves implicancias que eso significaba para el libre desarrollo de la aviación en Chile.¹⁶⁰ Es de suponer que antes de enterarse de la creación de L.A.N., Estados Unidos venía a imponer el posicionamiento de PANAGRA en Chile, haciéndolo ver como una propuesta. Llegado el minuto de las negociaciones, esta iniciativa sufrió un vuelco y fue presentada como una solicitud; pues como Chile ya contaba con su propia línea aérea, no se requerían sus servicios. Haya sido una propuesta o una solicitud, como hemos dicho, a los ojos de Merino e Ibáñez del Campo encarnaba un riesgo importante. En la práctica no era específicamente PANAGRA a la que se le cerraban las puertas, sino a cualquier línea aérea que representara una amenaza a la soberanía nacional del espacio aéreo.

Inmediatamente después de la creación de la Línea Aérea Nacional, Merino Benítez, que para entonces ya había asumido la jefatura de la Dirección de Aviación, decidió emplear lo único que tenía: la aviación militar. Seleccionó a nueve oficiales del recién terminado curso de entrenamiento en la Escuela de Aviación y los destinó a prestar servicios en lo que para entonces aún era la “Línea Aero-Postal Santiago-Arica”.¹⁶¹ Esta estrategia no solo fue una reacción rápida frente al riesgo que presentaba el proyecto estadounidense, sino que también responde a su anhelo por instaurar esta disciplina en Chile. Con todo, le demostraba a Estados Unidos que Chile era una nación lo suficientemente desarrollada como para contar con una empresa nacional activa de servicio de transporte aéreo a la nación; y por otra parte, otorgaba un reconocimiento y nuevas oportunidades a aquellos muchachos que representaban la nueva clase media que emergió post I Guerra Mundial. Para Ibáñez los problemas económicos de un Estado, debían solucionarse a través de la organización de las fuerzas

¹⁶⁰ Barriga Kreft, *Historia de LAN –Chile: 1929 – 1964*, 1.

¹⁶¹ *Ibíd.*

productivas, porque estas constituían la única base sólida del robustecimiento de la economía.¹⁶² Así, la creación de esta empresa de transportes, se traducía también en darle legitimidad a la participación de los grupos medios, dentro de los que se encuentran aquellos que configuran las Fuerzas Armadas de la Nación.

Como decíamos anteriormente, las vías de comunicación y transporte eran las responsables del desarrollo económico del país. Así, el 16 de febrero de 1928, el gobierno de Ibáñez planteó un ambicioso plan de obras públicas que se realizaría mediante los generosos empréstitos que recibió Chile para ese período. Este programa consideraba invertir en ferrocarriles, obras camineras y puertos. Para el mandatario, invertir en este sector económico, equivalía a darle valor a distintas provincias del territorio nacional enlazando centros de consumo y uniendo los centros productivos; porque la conectividad y descentralización que se generaría a través de la activación de los distintos medios de transporte se traduciría en la activación de la producción nacional y el aumento las riquezas del país.¹⁶³

Para entonces la aeronavegación era un área incipiente en estas materias por lo que no fue parte de este programa. A pesar de eso, ya se comenzaba a invertir en la creación o mejoramiento de algunos aeródromos.¹⁶⁴ En la generalidad, las inversiones hechas al transporte aéreo durante este período provenían del recién instaurado Ministerio de Defensa, y los aportes de material y personal de la Fuerza Aérea. Desde nuestra perspectiva, PANAGRA logró negociar con Chile debido a las compensaciones que esto significaba: la donación de Daniel Guggenheim, la inserción de radiofonía y las condiciones de inversión en el alumbrado y la infraestructura de algunos aeródromos del norte. A pesar de

¹⁶² De Ramón, *Breve historia de Chile. desde la invasión incaica hasta nuestros días, 1500-2000*, 128.

¹⁶³ De Ramón, *Breve historia de Chile. desde la invasión incaica hasta nuestros días, 1500-2000*, 127

¹⁶⁴ Delpiano Rebaza, "Historia de la Aviación Comercial 1953-1979", 12.

lo anterior y de la intención de mantener las buenas relaciones con ese país, no existía ningún otro beneficio para, en último lugar, llegar a un punto medio de colaboración.

Como mencionaba anteriormente, la tarea de Ibáñez del Campo consideraba la creación de organismos a través de los cuales se democratizara Chile aunque siempre apelando al nacionalismo. Línea Aérea Nacional lograba los objetivos de democratización, al darle legitimidad a la participación de los grupos medios como mencionábamos anteriormente, pero sobre todo por la negativa frente a las intenciones de PANAGRA para introducirse en la aeronáutica nacional. Sin embargo esta institución no se erigió sola, ni mucho menos fue capaz de cumplir con esta tarea por sí misma. Las proyecciones que prometían la aeronavegación comercial para la sociedad y la economía del país consiguieron el apoyo político para empezar a conformar el proyecto aeronáutico. Así, para 1927, se creó el Ministerio de Defensa que, como veremos a continuación, fue una pieza clave para la Línea Aérea Nacional, entre 1932 y 1938. El “padre de la aviación nacional” creó el Club Aéreo de Chile asumiendo su jefatura para 1928. Sobre esto comenta Barriga Kreft: “No obstante la excelente calidad de los pilotos militares, Merino comprendió que mientras ellos provinieran de la aviación militar, no sería posible esperar que hicieran una carrera en la Línea Aeropostal, pues no bien llevaban cierto tiempo y habían adquirido experiencia, eran destinados a otras unidades.”¹⁶⁵

Para 1930, se creó la Subsecretaría de Aviación¹⁶⁶, que dependía del Ministerio del Interior. A su cargo quedaron todos los asuntos relativos a los servicios aéreos militares, aeronavegación comercial y a la industria aeronáutica. El mismo año se creó también la Dirección de Aeronáutica, que tuvo la tuición y

¹⁶⁵ Barriga Kreft, *Historia de LAN –Chile: 1929 – 1964*, 8.

¹⁶⁶ “DS N° 1.167”, 21 de marzo de 1930, Diario Oficial de la República de Chile N° 15.646 publicado el 10 de abril de 1930, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://bcn.cl/20yrm>

control del desarrollo y funcionamiento de la aeronáutica civil en Chile. Dos años después, por Ley N° 5.077, se dispuso que en su misma calidad de Subsecretaría y junto a los, hasta entonces, Ministerios de Guerra y de Marina, fuese incorporada al Ministerio de Defensa Nacional. Pero el más importante fue la constitución de un estatuto orgánico que no pudo entrar en vigencia debido a las convulsiones políticas. El gobierno a través del DFL N° 222, del 15 de mayo de 1931, concedió plena autonomía y personalidad jurídica a Línea Aérea Nacional para efectuar y explotar exclusivamente el transporte aéreo dentro del territorio de la República definiendo a sus empleados como servidores del Estado.¹⁶⁷ Finalmente no fue publicado porque ante la crisis y siguiente caída de Ibáñez, se hizo un severo plan de reducción del gasto público.¹⁶⁸

En definitiva, para este primer momento, la conformación de la empresa, como la vimos en esta primera parte, responde directamente a la oposición nacional frente al proyecto expansionista aeronáutico estadounidense; básicamente porque este representaba una amenaza al nacionalismo, como también se contradecía con las intenciones de modernización y desarrollo a través de la instauración de industrias chilenas.

Un nuevo suceso viene a condicionar el desarrollo de la aeronáutica civil chilena. El colapso de la Bolsa de Valores de Nueva York, el 29 de octubre de 1929, originó una reacción en cadena en el mundo financiero. Comenzó una escasez de capitales que llevó a una baja en las exportaciones, como también del consumo interno de los países industrializados. En otras palabras, disminuyeron significativamente los mercados obligando a algunas fábricas a cerrar, también emergió una crisis en los transportes, especialmente marítimos, derivando todo

¹⁶⁷ Aravena Baehr, "Línea Aérea Nacional – Chile", 16. Delpiano Rebaza, "Historia de la aviación comercial en Chile. 1953 – 1979", 10. Bravo Jofré, "Política de Transportes Aéreos en Chile", 45. Menchaca Salgado, "Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional", 31.

¹⁶⁸ Góngora et al. *Chile (1541 – 2000). Una interpretación de su Historia Política*, 246.

esto en un desempleo masivo. En Chile la Gran Depresión comenzó a notarse en 1930. Las exportaciones cayeron a la mitad de su valor entre 1929 y 1932 (\$ 2.293 millones de pesos a \$ 290 millones de pesos, respectivamente) repercutiendo en el aumento de la cesantía. Mientras que las importaciones disminuyeron en un 88% en este mismo período. Lo anterior, trajo la caída del Gobierno de Ibáñez del Campo y con ella una rebelión militar con intromisiones del Ejército en la dirección del gobierno.¹⁶⁹

El fin del poderío político militar también significó una profunda descomposición interna. Por otra parte, los partidos políticos comenzaron a padecer de indefinición y desorientación. Esto sumado a la falta de claridad en las Fuerzas Armadas con respecto a su rol institucional y la crisis económica y social en que se vivía se tradujeron en 18 meses de cambios políticos y luchas por el poder que finalizaron con la llegada al poder de Arturo Alessandri. Cinco meses antes de su llegada, el 21 de julio de 1932, el Presidente provisional Carlos Dávila promulga la primera Ley Orgánica de la empresa, el DL N° 247.¹⁷⁰ Con esto, se constituía la personalidad jurídica de L.A.N. que la determinaba como una organización nacional autónoma a cargo del monopolio del cabotaje aéreo en Chile¹⁷¹ y separada de la Fuerza Aérea Nacional.¹⁷² Este DL se mantuvo vigente durante casi 28 años hasta el 6 de abril de 1960.

Después de un período de incertidumbre se retomaba la misión de instaurar un servicio de transporte aéreo y esta vez separado de las Fuerzas Armadas. Pero

¹⁶⁹ De Ramón, *Breve historia de Chile. desde la invasión incaica hasta nuestros días, 1500-2000* 130 – 131.

¹⁷⁰ Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile”, 16 – 17. Kinast Albornoz, “La Junta Aeronáutica Civil”, 28-29.

¹⁷¹ “DL N° 247”, 21 de julio de 1932, Diario Oficial de la República de Chile N° 16.331 publicado el 23 de julio de 1932, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://bcn.cl/25me0>

¹⁷² Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile”, 16. Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional”, 29 – 33.

para entonces Arturo Merino Benítez había sido destituido de su cargo como Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea, ergo también de su rol de impulsor de la aeronáutica comercial chilena, normativa que a la postre fue derogada y finalmente pasó a retiro de la Fuerza Aérea. Fue posicionado dentro del nuevo Consejo de Administración que se instauró en Línea Aérea Nacional con el DL N°247.

Se dispusieron elecciones presidenciales y parlamentarias para el 30 de octubre de 1932. Así Alessandri tomaba nuevamente el sillón presidencial el 21 de diciembre del mismo año. El mandatario logró darle solución a la crisis económica apoyado en su ministro de Hacienda Gustavo Ross a quién le dio completa libertad y se mantuvo atento a cualquier maniobra política que pudiera perjudicarlo. Sin embargo, este segundo período de Alessandri no perseguía las mismas tendencias sociales que en su primero.¹⁷³ Aunque esta situación pierde importancia si consideramos que el gobierno de Ibáñez permitió la transición del régimen parlamentario al presidencial y consolidó el papel de la clase media en la política chilena. De una u otra manera, llevó a cabo el programa propuesto por Alessandri en 1920.¹⁷⁴

Los apuros económicos del país obligaron a que se protegiera y profundizaran las políticas de proteccionismo. El pragmatismo y la necesidad de adecuarse a los tiempos y la realidad que se vivía hicieron, por otra parte, que Ross no se ciñera a la ortodoxia liberal en materia económica. Junto con intentar movilizar el libre espíritu empresarial latente en la sociedad, no tuvo dudas a la hora de elevar a más del 50% los aranceles aduaneros, crear nuevos impuestos y convertir al Estado en un protector de la industria nacional permitiendo que esta se desarrollara sin competencia externa.¹⁷⁵

¹⁷³ De Ramón, *Breve historia de Chile. Desde la invasión incaica hasta nuestros días, 1500-2000*, 137.

¹⁷⁴ Góngora et al. *Chile (1541 – 2000). Una interpretación de su Historia Política*, 265.

¹⁷⁵ Góngora et al. *Chile (1541 – 2000). Una interpretación de su Historia Política*, 273.

Por su parte, Estados Unidos tampoco estaba en condiciones de hacer inversiones en el extranjero ni de inyectar capital en industrias que no estuvieran dentro de sus fronteras. Lo que liberó a la aeronáutica comercial chilena de la presión de Estados Unidos hasta 1934, cuando Chile se adhiere al convenio firmado en 1928 en la Conferencia Panamericana de La Habana. La Gran Depresión había secado las arcas de ese país, el que como decíamos anteriormente, no salió tan perjudicado gracias a la solicitud de devolución los préstamos que había realizado.¹⁷⁶ Surgía en el mundo una nueva ortodoxia que buscaba una mayor participación del Estado en la economía, basado en el keynesianismo. De esta forma se crearían puestos de trabajo aumentando consecuentemente la renta del país y finalmente la reducción del déficit público. Había llegado la caída del liberalismo, ahora “el Estado dejaba de ser un mero colaborador de las fuerzas del mercado para convertirse en un conductor activo de la economía”.¹⁷⁷

Esta crisis económica también afectó a la empresa, por lo que tuvo que suspender los servicios a la zona sur, que habían sido inaugurados en 1930. Y a reducir a dos vuelos semanales en la ruta a Arica eliminando cuatro tramos de esta también (Potrerillos, Chañaral, Calama y Tocopilla).¹⁷⁸ Por otra parte, una de las primeras medidas que tomó la empresa después de publicado el DL N° 247 fue establecer agencias de ventas en todos los destinos de las rutas de L.A.N.¹⁷⁹ También instauraba el monopolio aeronáutico de L.A.N. Estados Unidos ya no

¹⁷⁶ Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989*, 12.

¹⁷⁷ Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 38- 39.

¹⁷⁸ Barriga Kreft, *Historia de LAN –Chile: 1929 – 1964*, 11.

¹⁷⁹ Barriga Kreft, *Historia de LAN –Chile: 1929 – 1964*, 13.

podría realizar los vuelos de la ruta al norte y las relaciones entre los países no habrían quedado intactas.¹⁸⁰

“Art. 2º: La Línea Aérea Nacional tendrá la exclusividad para efectuar y explotar el transporte aéreo de toda clase en el territorio de la República. Podrá, sin embargo, la Línea Aérea Nacional, con el acuerdo del Consejo de Administración, conceder a otras personas o instituciones, la explotación de determinadas líneas de aeronavegación o de una clase determinada de transporte o servicio aéreo, en las condiciones que fije el Consejo de Administración.”¹⁸¹

Ahora PANAGRA se beneficiaría de la cobertura de las rutas que unían Chile con algunos países en el extranjero. A excepción de un servicio que comenzó a dar Línea Aérea Nacional a Tacna dos veces por semana, el año 1935. A esta ruta, se incluyó posteriormente Bolivia quedando unida la aviación comercial de los tres países por una promesa de coordinación mutua y ayuda recíproca.¹⁸² En la práctica Estados Unidos cumplía un rol de transporte internacional que Chile, debido al desarrollo de su tecnología y conocimiento, no podía cubrir. Eran rutas de largo alcance. Sin embargo, y según determinaban los objetivos de autonomía de la empresa, comenzaba a ampliar sus fronteras y a posicionarse en el extranjero. Básicamente, entraba a competir al mercado aeronáutico regional como una aerolínea chilena que no había recibido aportes internacionales.

El vuelco en las políticas económicas y su visión de economía “hacia adentro” constituyeron un escudo infranqueable para cualquier participación extranjera en materias aeronáuticas. Sin embargo, a raíz de la adhesión de Chile

¹⁸⁰ Barriga Kreft, *Historia de LAN –Chile: 1929 – 1964*, 15.

¹⁸¹ “DL N° 247”, 21 de julio de 1932, Diario Oficial de la República de Chile N° 16.331 publicado el 23 de julio de 1932, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://bcn.cl/25me0>

¹⁸² Barriga Kreft, *Historia de LAN –Chile: 1929 – 1964*, 20.

al convenio firmado en la Conferencia Panamericana de La Habana, Estados Unidos siempre se mantuvo presente, en 1936 con la venta de la “Curtiss Wright Export Co.”¹⁸³ Que se había construido en Los Cerrillos antes de los levantamientos militares y que habría quedado paralizada posterior a ellos, como también los ingenieros que vinieron a trabajar en ella y que transfirieron sus conocimientos a los mecánicos chilenos¹⁸⁴; la instalación de la radiofonía según el acuerdo de 1928, la donación de bombas eléctricas de combustible al Aeropuerto Los Cerrillos y los aeródromos de Ovalle, Vallenar, Iquique y Temuco. A través de este análisis, entonces logramos demostrar una nuevamente que fueron los intereses económicos propios de los gobiernos de turno los que buscaron el desarrollo de la disciplina aeronáutica y con ello proteger la soberanía del espacio aéreo como una estrategia de implementación del desarrollismo en nuestro país.

Así fue como la oposición de Chile ante la propuesta de Estados Unidos por participar del proyecto aeronáutico tiene dos momentos: Antes y después de la caída del liberalismo. Como Línea Aérea Nacional era un proyecto desarrollado por el Estado, pero ejecutado por la Fuerza Aérea, la amenaza de PANAGRA no tuvo mucho eco. En la práctica, durante el primer momento, se le cerraban las puertas a cualquier intención de acaparar la soberanía del espacio aéreo. El proyecto L.A.N. representaba ampliar las bases sociales del Estado y darle legitimidad a la participación de los grupos medios, entre los que se reconocía al

¹⁸³ Curtiss Wright Export Co. fue una empresa norteamericana de aviones que construyó una pequeña fábrica en Los Cerrillos para atender algunas órdenes de compra del Fisco Chileno. Construidos los aviones quedó paralizada por los acontecimientos políticos de 1931- 32. Según cuenta Besa, frente a las escasas épocas de actividad hasta 1934, y las bajas probabilidades de nuevas órdenes de construcción la ofreció para la venta en junio del mismo año. Línea Aérea Nacional aceptó la oferta adquiriéndola por la suma de \$ 1.900.000 pesos el 31 de octubre de 1936. Por otra parte, en 1936 la Corte Suprema de Estados Unidos demanda y acusa a la empresa Curtiss-Wright Export Corporation por enviar ilegalmente armas de guerra a Bolivia las que estaría comprometidas con la Guerra de Chaco.

¹⁸⁴ Instituto de Investigaciones Histórico Aeronáuticas de Chile, “Biografías de hombres notables”, IIHACH, <https://iihach.wixsite.com/historiaaeronautica/biblioteca-y-enlaces-recomendados>

ejército. Y finalmente para robustecer la economía del país organizando las fuerzas productivas. Para este primer momento, la energética y urgente tarea de Merino Benítez por bloquear el proyecto estadounidense, está basada en un fuerte nacionalismo y socialismo que traería el desarrollo y la justicia social. Para el segundo momento, Alessandri no perseguía las mismas tendencias sociales como lo hizo en su primer mandato, y los apuros económicos del país obligaron a que se protegiera y profundizaran las políticas de proteccionismo. De esta forma el desarrollo interno del país siguió siendo una prioridad. La situación económica de Estados Unidos tampoco le permitió inyectar capital fuera de sus fronteras. Fue así como la crisis económica que se desató con la caída de la Bolsa de Valores de Nueva York y las políticas económicas que se aplicaron para salir de esta, sirvieron para escudar la aeronáutica civil frente a una sensación de amenaza debido a la permanente presencia de Estados Unidos sobre Línea Aérea Nacional.

Conclusión

En definitiva, la aeronáutica civil comienza a posicionarse en Latinoamérica en la década de 1920. En Chile el proceso de desarrollo de la aeronáutica civil se dio específicamente para la mitad de este período, sin embargo fue distinto al de sus hermanos latinoamericanos a raíz de la importancia que adquiere la soberanía del espacio aéreo en latinoamericano. Con el evidente interés estadounidense sobre este poder, Chile fue el único país que se aventuró a la misión de protegerla. No tenemos certeza de si los otros países de la región no supieron identificar la amenaza expansionista estadounidense, o simplemente no contaban con las herramientas con las que pudieran configurar una estrategia y así frenar la intervención. Pero podemos aseverar que nuestro país asumió el compromiso de frenar el expansionismo. Para esto configuró la estrategia de conformar una línea aérea nacional que no permitiera la entrada de los aportes estadounidenses en materias de aeronáutica civil. No era una misión fácil considerando la ignorancia en estas materias, sin embargo podemos decir que fue una misión monumental y

a la vez asertiva. Desde un comienzo identificó que debía apuntar a la autonomía de la institución, como también a posicionarse en el extranjero a través de esta. A pesar de su condición de neófitos, supieron adaptarse a los cambios que se fueron suscitando en distintas materias, lo que también significaba que el proyecto fuera mutando.

Es importante identificar que a pesar de que el Estado se haya hecho parte en el proyecto de implementación de un servicio de transporte aéreo, la inquietud nace de personajes como Arturo Merino Benítez. Esta intención es la que invita al Estado a promulgar el Decreto Legislativo que posiciona por primera vez, a la aviación civil como un organismo del Estado. Mas lo anterior estaba inspirada en la revelación que significó la concesión otorgada a Louis Testart. Al poco tiempo de ser inaugurada, la concesión que ostentaba la Compañía de Aeronavegación Sudamericana fue objeto de una modificación que llevó tato a Merino Benítez como al gobierno a identificar la necesidad de proyectar la implementación de este servicio a futuro. Pues para entonces el curso expansivo de la disciplina era evidente, el que era acorde a las intenciones de aumento en la producción nacional y de crecimiento económico. Dicotomía que se asocia al cambio de paradigma que se vive en Chile durante ese período: la industrialización del país, lo llevaría al desarrollo.

Para este período de cambio paradigmático, los militares habían adquirido poder político. Ergo, tuvieron participación en materias de desarrollo económico, como es el caso de la instauración de la aviación comercial. Esto se tradujo a que Chile quedara posicionado, en correspondencia a un escenario internacional regido por la incipiente globalización, como un país con muchas deficiencias y pobreza económica; mientras que en términos de desarrollo económico nacional, reportaron un aumento gracias al el país pudo darse a la tarea de invertir en la instauración de un servicio de transporte aeronáutico y con ello aplicar la estrategia para defenderse de la amenaza expansionista estadounidense. A pesar

de que existían detractores que defendían la presencia de agentes extranjeros en el desarrollo de la aeronáutica comercial, la única forma de desarrollarla prescindiendo de estos, era a través de las Fuerzas Armadas. Por otra parte, la popularidad de la disciplina era baja, sin embargo propició un desarrollo que posteriormente nos posicionó como proveedores de productos primarios a Estados Unidos, durante la II Guerra Mundial.

Por su parte, Estados Unidos había conformado “Chilean Airways Corporation”, una filial de “Pan American Airways Co.” instituida exclusivamente para posicionarse en nuestro país y con ella hacerse del monopolio de la soberanía del espacio aéreo; plan que corresponde con una de las etapas que, según sostiene Lenin, conforman el proceso de instauración del imperialismo capitalista. Sin embargo, la conformación de Línea Aérea Nacional – Chile como estrategia, logró exitosamente que este proceso no se aplicara en el marco de la aviación comercial chilena. A la postre fue a través de PANAGRA -otra filial de “Pan – American Airways Co.”- la que logró algunos acuerdos con Chile. Las negociaciones que se lograron, lograron llevar a cabo tres de las cinco etapas que propone la teoría de Lenin. Los dos procesos que no llegaron a concretarse están asociados a la producción, lo que exige que Estados Unidos hubiera logrado posicionar una línea aérea propia en nuestro país. Ergo, la restricción a PANAGRA frente a la existencia de Línea Aérea Nacional, cercena el proceso expansionista estadounidense.

La instauración del primer servicio aeronáutico nacional esta compuesta por dos momentos: antes y después de la caída del liberalismo. Durante el primer período de configuración de un proyecto aeronáutico, Chile se enfrenta a la oferta estadounidense de posicionar este servicio. Sin embargo este no tuvo mucho eco gracias a que nuestro país ya contaba con uno propio. Podemos decir que este había sido desarrollado por el Estado, a través de la ejecución de la Fuerza Aérea; empero, lo importante aquí es que este fue impulsado por la urgente tarea de bloquear la amenaza que encarnaba la propuesta de Estados Unidos. Sin

embargo, también constituyó otros beneficios al país. Primeramente, proteger la soberanía del espacio aéreo, más las tendencias nacionalistas del “padre de la aviación” propició con él, dar legitimidad a los grupos medios con la participación del ejército y el resto de los empleados de la empresa; por su parte también robusteció la economía a través de la organización de este sector productivo; que a la postre también influye en la intención de comenzar a conformar un aparato estatal.

Con todo, el período de bonanza que vivió Chile para finales de la década de 1920, sumado a la influencia normativa que propició la instauración de la aeronáutica, y también a la condición de las vías de transporte y comunicación como elemento importante del desarrollo económico nos invita a considerar que, para este primer momento, Línea Aérea Nacional fue un baluarte del nacionalismo. Dando cuenta de que para el primer momento el proceso histórico de la creación de L.A.N. en el marco del cambio de paradigma, incluso para sus inicios, estuvo determinado por la necesidad de asegurar la soberanía del espacio aéreo. Sin embargo, para el segundo momento, Alessandri no perseguía las mismas tendencias sociales como lo hizo en su primer mandato; y los apuros económicos del país obligaron a que se protegiera y profundizaran las políticas de proteccionismo. A pesar de lo anterior, el desarrollo interno del país siguió siendo una prioridad. La situación económica de Estados Unidos tampoco le permitió inyectar capital fuera de sus fronteras. Fue así como la crisis económica que se desató con la caída de la Bolsa de Valores de Nueva York y las políticas económicas que se aplicaron para salir de esta, sirvieron para escudar la aeronáutica civil frente a una sensación de amenaza debido a la permanente presencia de Estados Unidos sobre Línea Aérea Nacional.

CAPÍTULO 3: LAN, UN IMPULSO DEL DESARROLLISMO EN CHILE

Con la caída del liberalismo económico en Chile se instaura la intención de modificar las antiguas formas con las que Chile mantenía su economía. Sin embargo no existía un conocimiento sobre cómo hacer las cosas. Empero, la Constitución Presidencialista de 1925 ponía la primera condición. En adelante, el poder quedaba principalmente en manos del Poder Ejecutivo.¹⁸⁵ En este período coyuntural de la economía comienzan a aplicarse políticas económicas distintas en las que el Estado pasaba a cumplir un rol principal como guía de la economía nacional. Esto dio paso a los que la historiografía considera la antesala del desarrollismo chileno que se dio desde principios de la década de 1940. Para entender por qué Línea Aérea Nacional cumple un rol importante en este proceso repasaremos en primer lugar la crisis del liberalismo, este cambio de paradigma y las necesidades que impulsaron el desarrollismo. Estas últimas, en materias de aeronáutica comercial, fueron establecidas a través de la figura de Arturo Merino Benítez, y hacen referencia principalmente a configurar la fórmula de instaurar la disciplina. Este camino compuesto por las legislaciones, este nuevo rol del Estado en la conducción del desarrollo nacional y sus implicancias sociales, económicas y políticas generan un trabajo en que tanto el Estado como la línea aérea conformaran una dependencia mutua que está determinada por el desarrollo de la aeronáutica comercial como una forma de implementar el desarrollismo, el que ahora utilizaba la protección de la soberanía aérea como una práctica propia del desarrollismo. Esto determina que para 1939, la bandera del desarrollismo chileno ya no estuviera únicamente en manos de Línea Aérea Nacional, sino que CORFO se llevara esta responsabilidad.

¹⁸⁵ Góngora et al. *Chile (1541 – 2000). Una interpretación de su Historia Política*, 254.

3.1 “Protodesarrollismo”

Mucho hemos tratado, a través de esta investigación, sobre el cambio de paradigma que ocurrió durante el proceso de instauración de la aeronáutica comercial y de la empresa. Este habla del traspaso del liberalismo a la implementación del desarrollismo en Chile. Este se dio en 2 etapas que en total fueron 18 años, período que abarca esta investigación. A través de este escrito haremos un análisis de estas para entender cómo se desarrolla el pensamiento económico autónomo que termina desplazando el eje fundamental de la economía desde el mercado externo al mercado interno. Así, la primera etapa abarca la precipitación del liberalismo y la aparición del germen del desarrollismo; y la segunda, el establecimiento del consenso desarrollista que finalmente trae la instauración del desarrollismo en Chile a través de la Corporación de Fomento (CORFO). En este contexto la protección de la soberanía aérea es fundamental pues encarna una de las formas en que este modelo aplica sus objetivos.

La I Guerra Mundial dejó una tecnología mucho más desarrollada y que comenzó a adquirir importancia, como también una revolución social provocada por el fortalecimiento de una clase obrera que reaccionaba contra el orden imperante; un Estado caduco con políticas que no funcionaban correctamente y que no le inspiraban confianza a este nuevo grupo social. Con esto se precipita la caída del Liberalismo simultáneamente con la instauración del germen del desarrollismo en Chile, que aparece en los albores de la década de 1920.¹⁸⁶

Como decíamos anteriormente, el desarrollismo es un modelo económico inspirado por el nuevo paradigma que expresaba la equivalencia, “industrialización igual desarrollo”¹⁸⁷. Este busca lograr la autonomía del país a través de la industrialización, la tecnología y la ciencia, según lo dicta la experiencia de los

¹⁸⁶ Hobsbawm, *Historia del siglo XX*, 129-133.

¹⁸⁷ De Vos Eyzaguirre, *El surgimiento del paradigma industrializador en Chile 1875- 1900*, 22.

países primermundistas. A través del aumento de la oferta de productos nacionales, se activa el consumo de la producción nacional, como también la oferta de empleo y de inversión. De esta forma el Estado buscaba la protección de las industrias y su producción, para lograr que el país creciera y se desarrollara; como también para no depender de inversiones o influencias extranjeras. Este surgió como una práctica política debido al ascenso al poder de políticos nacionalistas y estuvo presente entre las décadas de 1930 y 1960, en Chile y en América Latina¹⁸⁸. Sin embargo ya para principios de la década del 1920, Arturo Alessandri, el candidato más progresista de la época proponía:

“Nuestro país debe aportar también su contribución indispensable, como todo país civilizado, a la reconstrucción económica del mundo, mediante el desarrollo, “*convenientemente fomentado por el Gobierno*”, de su agricultura, de su minería, de sus industrias y de su marina mercante. El aumento constante de la producción y la facilidad de las comunicaciones deben constituir una preocupación de todos los momentos para los gobernantes de Chile.”¹⁸⁹

En este extracto de su campaña presidencial se podía vislumbrar la conformación de su origen a través de una propuesta para apostar por la producción nacional. Proporciona una advertencia para la economía, un aviso de que era necesario reinventar las estrategias económicas¹⁹⁰, sobre todo porque los países avanzados se inclinaban hacia políticas proteccionistas.¹⁹¹ Jesús Castillo

¹⁸⁸ Carlos Eduardo Martins, *Desarrollismo Económico*, Enciclopedia Latinoamericana, <http://latinoamericana.wiki.br/es/entradas/d/desarrollismo-economico>

¹⁸⁹ Alessandri, *Recuerdos de gobierno*, citado por Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 78.

¹⁹⁰ Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 11.

¹⁹¹ Vittorio Corbo, “Problemas, Teoría del desarrollo y estrategias en América Latina”, *Revista Estudios Públicos*, n° 32 (1988): 8.

Aguirre, economista que basa su investigación en las propuestas del sociólogo norteamericano Robert Nisbet, propone que este concepto debe enmarcarse en la idea de “globalización”, pues en esta, se puede medir el desarrollo económico del país a través de la tecnología y la ciencia.¹⁹²

Según revisamos en el capítulo anterior la Línea Aérea Nacional nace gracias a la gestión de la Fuerza Aérea que ejecutaba las intenciones de un Estado compuesto por militares, quienes a través de sus estrategias de organización y sus conocimientos tecnológicos¹⁹³ implementaron esta disciplina en Chile, gracias a la riqueza salitrera¹⁹⁴. En ellos se encuentra también ese espíritu nacionalista, que fue engendrado durante su formación como protectores de la patria. La creación de la Línea Aérea Nacional se da durante este primer período de formación de la conciencia desarrollista y que fue paralela a este aumento de ingresos fiscales que le procuraban al Estado un aumento de la capacidad de gestión en todos los sectores económicos, con el fin de organizar las fuerzas productivas para robustecer la economía nacional.¹⁹⁵

Los primeros tres años de la gestión de Carlos Ibáñez del Campo tuvieron un sello modernizante que mejoró sustantivamente el funcionamiento de la administración pública. La incorporación de los primeros ingenieros chilenos - Guillermo del Pedregal Herrera, Desiderio García Ahumada, Rodolfo Jaramillo Bruce y Raúl Simón Bernard, entre otros – en puestos claves, le otorgaron un

¹⁹² Jesús Castillo Aguirre, “La evolución histórica de la idea de progreso en el contexto de desarrollo regional”, *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas* (febrero. 2015): 375, acceso el 21 de junio de 2018, <http://www.redalyc.org/html/2631/263141553047/>

¹⁹³ UNESCO, *La carrera armamentista y el desarme: consecuencias sociales y económicas*, 13.

¹⁹⁴ Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 32.

¹⁹⁵ Ortega, *Corporación de Fomento de la Producción. 50 años de realizaciones, 1939 – 1989*, citado por Julio Pinto y Gabriel Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores* (Santiago; LOM, 2002), 79.

carácter técnico al incipiente aparato estatal, inclinándose hacia políticas de “desarrollo hacia adentro”¹⁹⁶. Aproximadamente diez años después, “los cabros de Pablo Ramírez”, como se les conocía, jugarían un rol determinante en la formulación del proyecto y puesta en marcha de la Corporación de Fomento de la Producción.¹⁹⁷

Para cuando llegó el remezón de la Gran Depresión, todo estaba dispuesto para la puesta en marcha del “crecimiento hacia adentro”.¹⁹⁸ La primera víctima de este impacto, que traía cambios más profundos, fue el presidente Carlos Ibáñez del Campo. El 15 de junio de 1931 comenzó un período de inestabilidad política que duró hasta finales del año siguiente con el regreso de Arturo Alessandri al sillón presidencial,¹⁹⁹ y con su Ministro Ross que adoptó estrategias similares a las estadounidenses, para paliar la crisis.²⁰⁰

Como hemos dicho, en este período la teoría clásica del intercambio estaba en decadencia. Ahora, por efecto de la crisis económica mundial, la mayoría de los países industrializados cerraban sus puertas al comercio internacional, reduciendo el mercado para todo Latinoamérica.²⁰¹ Pinto y Salazar ejemplifican que si se compara el período entre 1927-29, con 1932, las exportaciones chilenas habían

¹⁹⁶ Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989*, 24.

¹⁹⁷ Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989*, 18.

¹⁹⁸ Palma, *Crecimiento industrial de Chile, 1914 – 1965*, citado por Julio Pinto y Gabriel Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores* (Santiago; LOM, 2002), 34-35.

¹⁹⁹ Valdivia, *La hora de la rebelión. Chile 1931-1932*, citado por Julio Pinto y Gabriel Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores* (Santiago; LOM, 2002), 37.

²⁰⁰ Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 80.

²⁰¹ Vittorio Corbo, «Problemas, Teoría del desarrollo y estrategias en América Latina», 8.

bajado en un 78,3%, mientras que las importaciones también se habían reducido en un 83,5%. El poder adquisitivo de país era inferior al 17%, del que se disponía antes de la crisis. Una situación de extrema gravedad, pues Chile suplía gran porcentaje de sus necesidades desde el exterior. Palma asevera que el índice general de actividad económica de 1929 no volvió a recuperarse hasta 1938.²⁰² Ahora el foco estaba en la expansión del mercado interno, la intervención estatal y las barreras arancelarias altas.

Con todo entendemos que haber sorteado el traspaso de un modelo a otro es reconocido como un éxito que nos acercaba al desarrollo del país. Este concepto alude a lo que en algún minuto se llamó progreso y hoy conocemos como modernización.²⁰³ Con este, se alcanzaba un nuevo estadio donde confluía el germen y el establecimiento de ese consenso desarrollista que había aparecido a principio de la década de 1920.

Al principio de esta segunda etapa del desarrollismo y por efecto de la crisis económica que impulsó la caída de la bolsa de valores, el país no era capaz de equilibrar el presupuesto con la balanza de pagos, por lo que se empezaron a aplicar políticas para enfrentar la crisis. Una de las medidas fue subir los aranceles, lo que desincentivó las importaciones y el éxodo de divisas, que finalmente impulsó los controles de cambio.²⁰⁴ Otro elemento del período fue el establecimiento del orden institucional y político de corte presidencialista. Así, hacerle frente a la crisis económica en el cénit de su deterioro e implementar finalmente la Constitución de 1925 fueron las tareas con las que se enfrentaba

²⁰² Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 36.

²⁰³ Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 7.

²⁰⁴ Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 80.

Alessandri Palma al asumir su segundo período presidencial.²⁰⁵ A la postre lo primero trajo lo segundo; el afianzamiento del aparato estatal y el fin de la incertidumbre política permitieron la recuperación económica.²⁰⁶

La crisis económica y política que atravesó el país ese año, también afectó a la empresa, que tuvo que suspender los servicios al sur. Mientras que hacia el norte se eliminaron los puertos de Potrerillos, Chañaral, Calama y Tocopilla y solo se mantuvieron dos vuelos semanales a Arica.²⁰⁷ Lo que venía ahora era buscar la fórmula para que el mercado interno fuera el nuevo motor de la economía nacional a través de la protección de la industria nacional. Ahora que el Estado tenía un rol más activo en el estímulo de la actividad productiva privada, aplicó lo que se conoce como “keynesianismo”. Así se tomaron medidas crediticias, se aumentaron los aranceles y se controlaron los precios. También se apuntó al fomento de obras públicas y la creación de infraestructura. Era un período de industrialización forzosa que buscaba satisfacer la demanda interna y la incipiente producción nacional, que trajo consigo el aumento del gasto público. Un ejemplo aplicable al efecto de estas medidas en la empresa es la adquisición de la Curtis Wright Export Corporation. Para 1936 L.A.N. adquirió una fábrica de aviones que se había construido en Los Cerrillos para 1930. Así nació la Maestranza LAN que tenía como objetivo el mantenimiento de la flota.²⁰⁸

El paulatino mejoramiento de la economía entre 1934 y 1937 repercutió lentamente en un mejoramiento de las exportaciones, 15% más de intercambio

²⁰⁵ Alessandri, *Recuerdos de Gobierno volumen 3*, citado por Luis Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989* (Santiago: Universidad de Santiago de Chile, 1989), 22.

²⁰⁶ Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989*, 23.

²⁰⁷ Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile*, 13.

²⁰⁸ Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 38.

sobre los índices de 1932, según comenta Ortega. Situación singular entre los países latinoamericanos. A pesar de esta rehabilitación, el sector exportador nunca superó las cifras del período entre 1927 y 1929. Este aumento volvió a recaer, cuando los efectos de la nueva recesión estadounidense volvieron a sentirse en 1938. Esto solo vino a confirmar la necesidad de diseñar una estrategia de crecimiento alternativo que, en el marco de esta investigación, denominaremos “protodesarrollismo”, ergo es solo aplicable a L.A.N. Este, como decíamos, debía mantener las estrategias que se aplicaban desde 1933.²⁰⁹ En primer lugar, conformado por la búsqueda de la autonomía de la empresa. Esa que en un primer momento tenía como objetivo a futuro alcanzar la conexión con el extranjero para aumentar las ganancias a través de la flexibilidad en cuanto a las estrategias económicas; ahora, en un segundo momento buscaba prescindir de la ayuda de la Fuerza Aérea, como también lograr ser autosustentable económicamente. En otras palabras prescindir también de las subvenciones estatales. Aunque para este período estas estaban un poco más restringidas o normadas, incluso para 1940 se le adjudicó legalmente un porcentaje de los impuestos que percibía el gobierno por cuestiones de importación. Prescindiendo de los Ministerios de Defensa y de Hacienda. Por otra parte este “protodesarrollismo” comenzaba a propiciar la conexión con los países vecinos y con ellos su posicionamiento en esta dinámica de globalización. Con todo, la aeronáutica comercial chilena era dependiente de países extranjeros en cuanto a material de vuelo, compra de repuestos, adquisición de conocimiento, que a la postre termina generando una crisis en la empresa que duró cuatro años aproximadamente. Profundizaremos en ella más adelante, aunque es importante notar que esta crisis es efecto de la independencia comercial, pero dependencia técnica de la empresa.

²⁰⁹ Lagos, *La industria en Chile: antecedentes estructurales*, citado por Luis Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989* (Santiago: Universidad de Santiago de Chile, 1989), 24.

Con todo observamos que, durante 1930 se implementaron importantes estímulos que determinaron un crecimiento en la demanda de bienes de consumo y servicios producidos por la industria nacional²¹⁰, propiciando con ellos lo que se considera como el segundo período del impulso desarrollista en Chile. Por lo tanto, en plena crisis económica nacional e internacional comienza a establecerse el consenso desarrollista, germen del modelo ISI. Es evidente que el Chile de la década de 1920 es un Chile completamente distinto al de finales de la década de 1930. Las normativas impuestas aquí son el preámbulo que determina el rol y las políticas CORFO, a fines de la década de 1930: determinar proyectos y estrategias en los que se depositarán las inversiones estatales. Para entonces el aparato estatal ya contaba con una mejor estructura. Al aplicarse este “protodesarrollismo” a L.A.N. se suscitan ciertas relaciones entre el Estado y la empresa. En primer lugar, la empresa recibe ayuda del Estado, pues el rol intervencionista del Estado determinaba que debía resguardar a su incipiente aparato estatal. Aparte de las subvenciones, también recibe la exclusividad para desarrollar la aeronavegación comercial, también conocida como “monopolio”. Lo que revela una las intenciones de participación del Estado en la economía nacional y que estas a su vez persigan el desarrollo del país. A diferencia de las estrategias proteccionistas, o de “desarrollo hacia adentro”, que para este período se aplicaba a la producción nacional; la aeronáutica debía perseguir la conexión con el extranjero. Esa era la forma para alcanzar o perseguir la autonomía, como también la vía que tenía el país para participar del proceso de globalización.

La necesidad de desarrollo y crecimiento de la empresa a mediados de la década de 1930, se dio durante un período que, en el marco de esta investigación, denominamos "protodesarrollismo". Este es inherente a las intenciones estatales de crecimiento del país. Y como hemos dicho, en este afán de que el país creciera

²¹⁰ Villalobos et al., *Historia de Chile vol. 4*, citado por Luis Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989* (Santiago: Universidad de Santiago de Chile, 1989), 27.

económicamente para que el Estado pudiera entregar una mayor seguridad social y alcanzara un mayor desarrollo, sucede un cambio de paradigma que se instala paulatinamente. Es un período en el que confluye el germen y el establecimiento de este consenso desarrollista y que abre paso a un tercer período de instauración del desarrollismo. Este naciente consenso de pensamiento económico autónomo que le abrió paso al Estado intervencionista, se materializa en Chile para 1939 a través del programa de Industrialización por Sustitución de Importaciones. ISI desplazaba el eje fundamental de la economía desde el mercado externo al interno, apostando por la diversificación productiva y por un esfuerzo industrializador. Así el estado tenía la potestad para tomar decisiones fundamentales en materia de prioridades y asignación de recursos.²¹¹ Con todo se demuestra que el desarrollo de la Línea Aérea Nacional estuvo determinado por el afán de asegurar la soberanía sobre el espacio aéreo, ahora a través de un ideario desarrollista más desarrollado.

Mientras que el “protodesarrollismo” de la Línea Aérea Nacional está constituido por algunas características de las políticas desarrollistas aplicadas, que incluso fueron utilizadas para 1948 con la instauración de la CEPAL. En otras palabras, Línea Aérea Nacional fue una suerte de conejillo de indias, de lo que más tarde fueron las políticas económicas aplicadas a las empresas CORFO. A pesar de que estas no fueron una réplica exacta, según profundizaremos más adelante.

3.2 El arrojito de Merino Benítez

Nadie que este familiarizado con la conformación de la aeronáutica civil en Chile puede cuestionarse la importancia de Arturo Merino Benítez en esta historia.

²¹¹ Palma, *Crecimiento industrial de Chile, 1914 – 1965*, citado por Julio Pinto y Gabriel Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores* (Santiago; LOM, 2002), 34.

Ante la necesidad de establecer un camino a seguir en estas materias fue quien gestó la empresa. Pero más importante aún, fue en él donde germinó la idea de conformar una empresa nacional de transporte aeronáutico. Este proyecto fue parte de las políticas ibañistas para diversificar la producción y crear una importante red de infraestructura económica, social y política.²¹² Como resultado, Chile fue uno de los pocos países latinoamericanos que tuvo un intercambio con Estados Unidos, en cuanto a créditos y bienes de capital para el periodo de la Segunda Guerra Mundial.²¹³ Entonces la importancia de la figura de Arturo Merino Benítez y por qué fue trascendental en la participación del Estado en el desarrollo de la aviación comercial.

El primer gobierno de Ibáñez del Campo se caracterizó por un autoritarismo que relegó al Congreso.²¹⁴ Como hemos visto, durante este se comenzó con la construcción de un aparato estatal basado en un principio político que buscaba una congruencia entre la unidad nacional y la política. Este nacionalismo²¹⁵ o sentimiento nacionalista estaba compuesto, en Chile, por impulsos militares que buscaban un país independiente y soberano. Estos coincidían con los intereses políticos y económicos del gobierno de turno, lo que permitió tranquilidad a la hora de desarrollar la disciplina aeronáutica. Estos se basaban principalmente en seguir implementando políticas desarrollistas, aunque ahora la soberanía era una de las formas de lograr esto.

Geller sostiene que cualquier sociedad industrial tiene un espíritu capitalista con el que conforma industrias impulsadas por empresarios ideales, o por el “buen burócrata”. Quienes aplican métodos y eficiencias que son inherentes al espíritu

²¹² Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo* (Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores, 1970), 349.

²¹³ Sunkel y Paz, *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, 352.

²¹⁴ Rodrigo Henríquez Vásquez, *En Estado Sólido: políticas y politización en la construcción estatal. Chile 1920 – 1950* (Santiago: UC Ediciones, 2014), 115.

²¹⁵ Ernst Gellner, *Naciones y Nacionalismo* (Madrid: Alianza Editorial, 1988), 13.

racional del empresario. Sin embargo el espíritu de Merino Benítez no se asemeja a esta definición. Por lo demás, está situado al lado opuesto de esta coherencia. La “Fuga de los Cisnes” lo demuestra. Después de que Juan Esteban Montero lo destituyera de su cargo como Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea, a raíz de su cercanía con Ibáñez del Campo, se unió al movimiento ibañista que buscaba reintegrar a Carlos Dávila, quien lo restituyó en su cargo. Para entonces comenzaron los problemas entre los Jefes de las Fuerzas Armadas que habían llevado a Dávila al poder. Así pasó a comandar los aviones que amedrentaron a Dávila y llevaron al General Bartolomé Blanche a la Presidencia Provisional. Más las diferencias se mantuvieron, lo que llevó a Arturo Merino Benítez a declararse en rebeldía. Frente a esto Blanche intervino la Base de El Bosque lo que detonó el episodio conocido como “La Fuga de los Cisnes” que terminó en la captura del “padre de la aviación”. En este afán por defender su mayor creación hasta entonces, la Fuerza Aérea de Chile, lo llevó nuevamente a la destitución. Pero esta vez quedando como Comandante en Jefe en retiro.²¹⁶ Lo anterior, no habla precisamente de una conducta medida y segura, sino de pasión por una causa. No obstante, todos sus proyectos aeronáuticos estuvieron impulsados por su amor a la aviación, sumado a este profundo nacionalismo y a una visión de futuro que lo impulsaba a buscar constantemente el desarrollo del país.

”Mañana, cuando sean realidad cotidiana los viajes aéreos a lo largo de la República, los que recorran seguros en aviones confortables, mirando desde lo alto, el agrio desolado desierto, la intrincada maraña de sus cerros, tal vez, no recordarán cómo se ganó eso, a costa de qué esfuerzos, de qué abnegados sacrificios de unos muchachos valerosos que quisieron vencer las dificultades, los peligros y la muerte.”²¹⁷

²¹⁶ Delpiano Rebaza, “Historia de la Aviación Comercial 1953-1979”, 22-23.

²¹⁷ Barriga Kreft, *Historia de LAN –Chile: 1929 – 1964*, 1.

Podemos decir que en él coexistía un ímpetu pasional por implementar la aeronáutica chilena, junto con la búsqueda de progreso y de modernización. Como hemos visto, Merino comprendía la gravedad que encerraba, para el futuro de la aviación nacional, el interés estadounidense por explotar los cielos chilenos. Así, como jefe de los Servicios de Aviación obtuvo, del también visionario Carlos Ibáñez del Campo, el permiso para establecer un servicio de correo entre Santiago y Arica en 1926. Dos años después, cuando este ya había alcanzado un desarrollo importante y para continuar con su plan frente a la amenaza estadounidense, empleó lo único que tenía, la aviación militar. Seleccionó nueve valerosos oficiales que habían terminado recién sus instrucciones y los destinó a prestar servicios en la que se denominaría Línea Aeropostal Santiago –Arica. Por otra parte, de una partida de cuarenta aviones que se adquirieron para la aviación militar, destinó diez a la Línea Aeropostal. Con la estructura de una escuadrilla se adquirió la misión de estudiar la ruta al norte y ubicar emplazamientos para los aeródromos donde deberían hacer escala los aviones. Se realizaron 36 vuelos a Arica, y hubo cuatro accidentes, entre el 21 de enero y el 5 de marzo de 1929, día en que se inauguró la ruta²¹⁸.

Era de suponer que su última destitución de la Fuerza Aérea en 1931 no le permitiría hacer realidad “los viajes aéreos a lo largo de la República.” Esa era su fantasía. Pero la suerte estuvo de su lado, pues el nuevo rol interventor del Estado era el único aliado que necesitaba. Así fue este el que comenzó a ejercer un rol central en el desarrollo de la aviación.²¹⁹ Es natural porque desde el momento en que la economía centralmente planificada pasa a ser el elemento esencial de un gobierno que priorizaba medidas sociales, el Estado adquiere una alta valoración. En este que destacan principalmente tres instituciones: ejércitos nacionales de gran envergadura, el desarrollo de aparatos policiales y el aumento de las

²¹⁸ Barriga Kreft, *Historia de LAN –Chile: 1929 – 1964*, 2.

²¹⁹ Delpiano Rebaza, “Historia de la Aviación Comercial 1953-1979, 22-23.

necesidades fiscales.²²⁰ Situación que se replica en el escenario chileno de la época.

El nuevo rol estatal establecía que la empresa tendría plena autonomía y personalidad jurídica; así dejaba de depender de la Fuerza Aérea. Más, no olvidemos que la empresa había nacido al amparo de esa institución y gracias al impulso de Merino Benítez. La conformación del DL N° 247, la constituía con una dualidad, se entendía como una empresa que pertenecía al Estado y era administrada por empleados públicos que tenía libertad en sus decisiones. En palabras de Aravena Baher, entes personificados autónomos con patrimonio propio de bienes fiscales y que deben cumplir un interés general.²²¹ Ahora el Presidente de la República nombraría a un Consejo de Administración que estaría compuesto por un Director, un Presidente, un Vicepresidente y tres Consejeros; y que tendría a su cargo la fiscalización y dirección de la Línea Aérea Nacional. Todos debían ser jefes de la Fuerza Aérea Nacional, en retiro o en servicio. El Director debía ser propuesto por el Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea y cumpliría el rol de representante legal y asesor técnico, pero estaba obligado a proceder de acuerdo al Consejo de Administración y no tenía derecho a voto.²²² Desde su conformación, el Consejo de Administración estuvo a cargo de Arturo Merino Benítez, y hasta la primera mitad de 1938.

²²⁰ Angel Flisfisch, “Estatismo, Economía y Democracia en la crisis actual del socialismo”, *Flacso* n° 458 (agosto 1990): 2, acceso el 15 de julio de 2018, <http://flacsochile.org/biblioteca/pub/memoria/1990/000238.pdf>

²²¹ Aravena Baher, “Línea Aérea Nacional-Chile”, 19.

²²² “DL N° 247”, 21 de julio de 1932, Diario Oficial de la República de Chile N° 16.331 publicado el 23 de julio de 1932, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://bcn.cl/25me0>

Fecha/Cargo	Director	Presidente	Vicepresidente	Consejero	Consejero	Consejero
22 de julio de 1932	Capt. Rafael Sáenz S.	-	-	-	-	-
12 de agosto 1932	Capt. Rafael Sáenz S.	Arturo Merino B.	Eduardo Alert D.	Cpt. en Retiro, Avelino Urzúa C.	Clodomiro Figueroa C.	Cmdt. Federico Barahona W.
11 de mayo 1933	Capt. Rafael Sáenz S.	Arturo Merino B.	Eduardo Alert D.	Avelino Urzúa Castro	Clodomiro Figueroa C.	Herbert Joulton B.*
2º quincena mayo 1933	Capt. Rafael Sáenz S.	Arturo Merino B.	Eduardo Alert D.	Avelino Urzúa Castro	Clodomiro Figueroa C.	Cpt. Gustavo Pinto S.*
26 de junio de 1933	Capt. Rafael Sáenz S.	Arturo Merino B.	Eduardo Alert D.	Avelino Urzúa Castro	Clodomiro Figueroa C.	Cmdt. Ignacio Aliaga
17 de noviembre 1933	Capt. Rafael Sáenz S.	Arturo Merino B.	Eduardo Alert D.	Avelino Urzúa Castro**	Clodomiro Figueroa C.	Gustavo Pinto S.*
19 de enero de 1934	Capt. Rafael Sáenz S.	Arturo Merino B.	Eduardo Alert D.	Gustavo Pinto S.***	Clodomiro Figueroa C.	****
30 de julio 1934	Capt. Rafael Sáenz S.	Arturo Merino B.	Eduardo Alert D.	Cmdte. Marcial Arredondo L.	Clodomiro Figueroa C.	Horacio Olivares C.
25 de junio 1936	Capt. Oscar Silva M.***	Arturo Merino B.	Eduardo Alert D.	Cmdte. Marcial Arredondo L.	Clodomiro Figueroa C.	Augusto Magnan
22 de agosto 1938	Cmdte. Federico Barahona W. ®	Augusto Magnan	Carlos Del Campo	Marcial Arredondo L.	Roberto Vergara H.	Armando Rivera F.
18 de marzo de 1939	Arturo Merino B.	Augusto Magnan	Carlos Del Campo	Marcial Arredondo L.	Roberto Vergara H.	Armando Rivera F.

Cuadro N° 3. “Consejo de Administración Línea Aérea Nacional – Chile (1932 – 1939)”. Datos extraídos de Besa Barros, “Línea Aérea Nacional (L.A.N.)” (memoria de licenciatura, Comercio y Ciencias Económicas, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1942), 1- 82.

* Reemplazando al anterior en los mismo cargos y por retiro.

** Renuncia por retiro

***Renuncia por destinación

**** Sin información

En un principio se dio a la tarea de dar organización autónoma a la empresa, que estuvo encuadrada a la Fuerza Aérea hasta 1934 aproximadamente. Durante todo este período estuvo se encargó de las decisiones de la empresa, que como hemos visto requerían de una racionalización que mediara con distintos factores. Así fue el responsable de la formación de capital, de reclutar a los empleados, de desarrollar los agentes comerciales, de seleccionar el material de vuelo, de implementar los servicios de radiocomunicaciones, de organizar y crear una red de aeródromos, itinerarios y tarifas, también administrar y rendir cuentas de subvenciones fiscales, comenzar a instaurar las conexiones internacionales, entre otras actividades que buscaban el mejoramiento del servicio de transporte aéreo nacional.²²³

Es imprescindible hacer un paréntesis con el fin de resaltar que, como en todo, el camino recorrido por Arturo Merino Benítez no fluyó sin sobresaltos, según nos hace pensar la fluidez del proceso histórico de la empresa. Dentro del ejército existió un grupo que no amparaba las propuestas de Arturo Merino Benítez. El principal opositor fue Ramón Vergara Montero quien alcanzó para 1929 el grado de Teniente Coronel de Aviación y Subsecretario de Aviación.²²⁴ Vergara publicó un texto en 1933 que describe extensamente su parecer respecto de los sucesos que se daban dentro de la aviación militar nacional. Aseveramos que todos sus descontentos y argumentos esgrimidos en contra de Arturo Merino Benítez están basados principalmente en las diferencias de sus credos políticos, según sostenía Ramón Vergara Montero: “Nuestros comunistas deben haberlo comprendido así y estar ciertos de que su nombre únicamente es susceptible de ser explotado como una fuerza ocasional aprovechable, nunca como un factor de activa influencia.”²²⁵

²²³ “DL N° 247”, 21 de julio de 1932, Diario Oficial de la República de Chile N° 16.331 publicado el 23 de julio de 1932, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://bcn.cl/25me0>

²²⁴ Vergara Montero, *Por rutas extraviadas*, 18.

²²⁵ Vergara Montero, *Por rutas extraviadas*, 144.

La anterior referencia a la figura de Arturo Merino Benítez, ya para el final de su libro confirma que su accionar estuvo inspirado en las diferencias políticas. Sin embargo su sentir estaba revisto de otros elementos y argumentos. La opinión de este sobre la participación y aportes estadounidenses en el desarrollo de nuestra aeronáutica. Comenta que en el período que estuvo a cargo de la dirección y reglamentación del Grupo Técnico, reconoció los beneficios que estos aportes podrían reportarle al país.²²⁶

También en este cargo, Vergara se dio a la tarea de organizar la contabilidad del departamento, período en el que comenzaron las divergencias con Merino Benítez. En un comienzo por las diferencias en cuanto al material que se debía adquirir, como también la forma de ofrecer el servicio aéreo. Finalmente, Vergara acusó al “padre de la aviación comercial” de malversación de fondos, quien sorprendentemente lo reconoció argumentando que su actuar respondía a la intención de revertir la lentitud de las autorizaciones legales, lo que entorpecía la buena marcha de los servicios de transporte aéreo. En el relato, Vergara concluye declarándose “no calificado” legalmente para enjuiciar las irregularidades.²²⁷

Por otra parte, estuvo en desacuerdo con la determinación de llevar a la Fuerza Aérea a la sublevación, principalmente porque esto atentaba a la serenidad de las instituciones de defensa nacional. El autor consideraba que este actuar respondía principalmente al ego del Merino Benítez, hecho que etiquetaba como inmoral o como un “desenfrenado caudillismo” que solo perseguía el proselitismo dentro de la institución.²²⁸

Elementalmente también desestima la importancia que tenía la posibilidad de desarrollar una fábrica nacional de aviones pues nuestro país no contaba con

²²⁶ Vergara Montero, *Por rutas extraviadas*, 14.

²²⁷ Vergara Montero, *Por rutas extraviadas*, 16.

²²⁸ Vergara Montero, *Por rutas extraviadas*, 17.

los conocimientos, sistemas de comunicación, capacidad industrial, carecía de comercio interior y capital para publicitarlo y finalmente argumentaba que la línea aérea ya representaba un alto costo como para imponer una fábrica de aviones corriendo el riesgo del llevar el país a la ruina. Considerando lo anterior, evidentemente también consideraba que el aumento o modernización de la flota representaba un alto riesgo para la economía.²²⁹

Solo con el afán de demostrar la amplia capacidad de rechazo a todo lo que tuviera que ver con las iniciativas de la aviación comercial de la época, enumeraremos rápidamente algunos de sus pensamientos: que no era el momento para implementar los servicios aéreos a Magallanes, a pesar de reconocer la necesidad de conectividad que tenía la zona; que las diferencias de las características psicológicas de los pilotos de guerra, en comparación con las de los pilotos comerciales, no eran beneficiosas para el desarrollo aeronáutico; que las limitaciones de plazas en las aeronaves hacían considerar mucho más beneficiosa la inversión en vapores, a pesar de la considerable diferencia de tiempo que estos implicaban; que la monotonía de los vuelos diarios, a través de las mismas rutas, afectaban a los pilotos militares. Todo lo anterior argumentado sobre la idea de que estas oposiciones representaban el cumplimiento de su deber profesional.²³⁰

Aunque no tenemos pruebas de que sus argumentos no hayan sido tomados en cuenta, tomamos como evidencia que la continuación del proceso de la Línea Aérea Nacional sin mayores sobresaltos aparte de los que devinieron de la crisis militar posterior a la caída de Ibáñez del Campo. Más allá de este libro y el informe del economista Simon que nombramos anteriormente, no encontramos más rechazos al desarrollo de la aeronáutica comercial que representara las políticas proteccionistas que guiaron al desarrollismo. Con todo podemos aseverar

²²⁹ Vergara Montero, *Por rutas extraviadas*, 60-70.

²³⁰ Vergara Montero, *Por rutas extraviadas*, 123- 140.

que no revisten de mayor importancia y solo representan a los vencidos de la Historia.

El proceso de consolidación estatal desde 1925 tuvo tres focos: la ampliación del “Estado Social”, la intervención de la economía y el fomento de la industrialización. Estos tres elementos modifican las relaciones entre el Estado, la sociedad y el mercado. Así comienzan a aparecer distintos actores. Aquellos pertenecientes al Estado destacan los funcionarios públicos, como también intelectuales y partidos políticos. En el mercado proliferan gremios industriales - comerciales y agrícolas - empresas extranjeras pequeñas y medianas. Mientras que los nuevos movimientos sociales se ven beneficiados por las políticas de seguridad social y de consumo.²³¹ En el caso de la aeronáutica civil existía una dependencia mutua entre el Estado y el “padre de la aeronáutica chilena”. Lo que se traduce en que existía una relación entre un funcionario público representando al Estado, con una industria comercial representando al mercado; y ambos beneficiaban a la clase media. Pero la realidad es que la gestión estatal está usualmente provista de procesos de decisión complejos, en los que intervienen poderes estatales y privados. En estos, la decisión se confunde entre las racionalidades técnicas, burocráticas y políticas. Con todo la problemática está en cómo lograr la mayor congruencia entre el proyecto político y el funcionamiento del aparato estatal.²³² Profundizaremos en esto más adelante, mas ahora viene a esclarecer que la racionalidad técnica que aportó la Fuerza Aérea fue imprescindible en el primer período, mientras que desde 1934 el Consejo de Administración tomó ese rol asumiendo con ellos las racionalidades burocráticas y políticas también. Que fueron determinadas por el objetivo desarrollista de Arturo Merino Benítez.

²³¹ Henríquez Vásquez, *En Estado Sólido: políticas y politización en la construcción estatal. Chile 1920 – 1950*, 12.

²³² Enzo Falleto, “La especificidad del Estado en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, nº 38 (1989): 87.

La orientación de la burocracia estatal se puede dar debido a cargos que estén estrechamente ligados al ejercicio del gobierno de turno, por los intereses de clientelas (públicas, privadas o internacionales) o directamente por la presencia de organizaciones burocráticas que ejecutan sus programas o políticas apuntando a sus objetivos.²³³ Para el primer momento de conformación de la empresa, la protección de la soberanía aérea nacional reportó auspiciosos beneficios políticos, que se manifestaron durante la segunda mitad de la década de 1930 en Chile, como también durante el período "protodesarrollista" de la empresa. Como vimos en el capítulo anterior, la posición de Arturo Merino Benítez, quien estaba estrechamente ligado al ejercicio del gobierno de turno, no permitió que la empresa se desarrollara apuntando a los intereses clientelísticos internacionales. Esto determinó relaciones políticas beneficiosas para la década de 1930, sobre las que también profundizaremos posteriormente. A pesar de que estas están ligadas a las condiciones económicas y de desarrollo del país, lo que buscamos destacar es que fue el "padre de la aeronáutica", procuró que su proyecto aportara a los tres objetivos que buscaba el Estado para entonces: la ampliación del "Estado Social", la intervención de la economía y el fomento de la industrialización.

Es usual que en los países que tienen una economía dependiente se imponga la lógica del mercado internacional. Al menos en las áreas en las que existe esa relación. No obstante, el debilitamiento de esta es inexorable. Así lo avistó Merino desde un principio. A pesar de que en ocasiones se dio una forma de asociación como por ejemplo el permiso de vuelos al norte como también la compra de los aviones Ford, la instalación y posterior compra de la empresa Curtis Wright Export Co. y la instalación de bombas de combustible de la West India Oil Co. en Los Cerrillos. Pero a pesar de estas comercializaciones, el monopolio proteccionista de Línea Aérea Nacional fue infranqueable.

²³³ Enzo Falleto, «La especificidad del Estado en América Latina», 84.

Como hemos visto, conformar la Línea Aérea Nacional buscaba en primer lugar cuidar la soberanía del espacio aéreo para, a través de esta, diversificar la estructura económica nacional. Este sector siempre tuvo encima los ojos de algunos capitales extranjeros encima, pero que gracias a un profundo sentimiento nacionalista, el militar logró mantenerlo independiente y soberano. A pesar de que tenía algunos detractores, soñaba con que Chile contara con un servicio de transporte aéreo que cubriera todo el país, y también sabía que aquello solo lo podría lograr con el Estado de su lado. Y lo logró. Así estuvo a cargo de la organización y desarrollo de la línea de transporte aéreo nacional durante sus 15 primeros años aproximadamente. Cumpliendo clientelismos, como también protegiéndola cuando se debía, logró el desarrollo de la empresa. Creyó que podía llevar a Chile más allá a pesar de la dificultad del camino. Este artesano de su oficio, 15 años después de implementado su proyecto, podía mirar hacia atrás con perspectiva y aseverar: “Con todo, la L.A.N. constituye hoy día un elemento de valía incalculable para las comunicaciones y el progreso de la región norte del país, que ha permitido conservar para los chilenos, cierto control de nuestro espacio aéreo, caso raro entre los países iberoamericanos que hoy lo tienen abandonados a intereses extranjeros.”²³⁴ Este control del espacio aéreo, para este segundo momento, era una fórmula propia de las políticas desarrollistas que ya habían alcanzado considerables avances en su forma de implementación.

Línea Aérea Nacional era, sin duda, un ejemplo de valía y progreso, de protección y desarrollismo. Evidente y ejemplar es la importancia de Arturo Merino Benítez en el desarrollo de esta. Pensamos que más que su actuar, lo más importante fue su profundo sentimiento nacionalista y esa visión preclara de cómo el planeaba llevar su plan a cabo. En ocasiones su accionar estaba provisto de un infranqueable proteccionismo, mientras que otras estaban dotadas de una abierta

²³⁴ Carta de Arturo Merino a Luis Bravo, 7 de enero de 1944. Citado por Luis Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile” (memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1944), 50-55.

inclinación a la negociación. Arturo Merino Benítez debe ser considerado como un prócer que se levantaba cada mañana convencido de saber qué necesitaba el país, y dispuesto a averiguar cómo otorgárselo. La dependencia mutua entre el Estado y el “padre de la aeronáutica chilena” y funcionario público, benefició a la clase media. Esta interrelación, revista de racionalidades técnicas burocráticas y políticas tenía como objetivo el desarrollismo, que para entonces no era una meta establecida, sino el resultado de la búsqueda del progreso. Su figura es trascendental tanto en la historia, como en esta investigación, pues supo perfectamente y en cada minuto cómo encajar con el cambio paradigmático y con los objetivos del gobierno durante las décadas de 1920 y 1930 alternando la base de sus decisiones. Fue un visionario que aplicó en 1929, las estrategias políticas y económicas que se aplicaron en el país con la CORFO a partir de 1939.

3.3 La necesidad y el fin público de L.A.N.

La inquietud de conformar una línea aérea en Chile tiene su primera manifestación tangible con la concesión a Louis Testart. Desde 1924 y en adelante la legislación aeronáutica fue adquiriendo un avance exponencial hasta llegar al 5 de marzo en 1929, fecha escogida por Merino Benítez para inaugurar el servicio de transporte aéreo público nacional.²³⁵ A pesar de ello, la tarea no estaba completa ya que carecía de un régimen jurídico que sustentara el proyecto que pretendía instalar Merino Benítez. A raíz de esto, el comodoro comenzó con la tarea de implementar la Ley orgánica de la empresa, el DL N° 247. Para entender el rol del Estado en el desarrollo de la aeronáutica comercial chilena es imprescindible analizar la fórmula que se utilizó en la conformación de la empresa, su estructura administrativa y el carácter de esta dentro del aparato estatal, pues así podremos definir si Línea Aérea Nacional – Chile es una empresa privada, semi-fiscal o pública; y con ellos examinar el proceso histórico de la aviación comercial en Chile, comprendiendo ahora que estas acciones eran propias del

²³⁵ Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile*, 2-3.

nuevo rol del Estado dentro del marco del cambio paradigmático que se vivía en la época.

En 1931, al terminar de crear el DFL N° 222 que conformaría la personalidad jurídica y le daría autonomía a la empresa, Arturo Merino Benítez realizó una gira por Estados Unidos, Inglaterra Francia y Alemania, donde fue recibido como el “organizador de la aviación chilena”. A su regreso, en agosto del mismo año, se encontró no solo con la sorpresa de que este decreto no pudo ser constituido por la crisis política, sino que además Juan Esteban Montero había decidido reemplazarlo en la Comandancia en Jefe de la Fuerza Aérea por su primo, el coronel Ramón Vergara Montero, cargo que retomaría recién 10 meses más tarde cuando asumiera el presidente interino Carlos Dávila.²³⁶ Habiéndose tomado el poder presidencial, el General Bartolomé Blanche, decidió tomar represalias contra la Fuerza Aérea. Frente a esta amenaza, Merino decidió defender su institución escapando a Ovalle. Como revisamos, la “Fuga de los Cisnes” lo llevó nuevamente a la destitución de su cargo. Finalmente, la llegada de Abraham Oyanedel al poder, en octubre de 1932, derogó esta destitución pasando a la condición de Jefe de la Fuerza Aérea en retiro.²³⁷

El DL N° 247 data del 21 de julio de 1932. Al día siguiente se habría nombrado al primer Director de la empresa, el capitán Rafael Sáenz. Veinte días después, el 12 de agosto, iniciaron sus actividades el resto de los integrantes del Consejo de Administración de la Línea Aérea Nacional. Esto nos lleva a pensar que la derogación de la destitución de Merino, el 1° de octubre de 1932 fue una estrategia para posicionarlo en el cargo de Presidente de la L.A.N. Y que seguramente, entre su segunda destitución y el nombramiento en el Consejo de Administración, se hicieron las gestiones para llevarlo a las listas de Jefes en retiro y así lograr otorgarle esa posición.

²³⁶ Vergara Montero, *Por rutas extraviadas*, 32-61.

²³⁷ Vergara Montero, *Por rutas extraviadas*, 91-117.

Finalmente la estructura administrativa de la empresa quedaba constituida por el Decreto – Ley N° 247 como una institución a cargo de dos autoridades: el Director y el Consejo de Administración. El nombramiento del primero solo podía recaer en un Jefe de Aviación en servicio activo o en retiro y debía ser nombrado por el Presidente de la República, según la propuesta del Comando en Jefe de la Fuerza Aérea.²³⁸ En su rol, quedaba a cargo de la administración de la empresa y estaría asesorado por la Dirección de Aeronáutica en sus relaciones con la Fuerza Aérea. Esta última dependía del Ministerio de Defensa Nacional y tenía a su cargo la supervigilancia y fiscalización de las actividades de L.A.N.²³⁹ Así quedaban determinadas las relaciones del Director con el Poder Ejecutivo; mientras que en sus relaciones con el mercado, el Director dependía de las decisiones del Consejo de Administración. En definitiva, el Director cumplía el rol de representante de la empresa frente a otras instituciones públicas. E internacionalmente debía resguardar que los intereses nacionales se reflejaran en las decisiones del Consejo de Administración, el que cumplía un rol de administración interna de la empresa.

Este último, por su parte, quedaba constituido por el Director de Aeronáutica y 4 miembros elegidos por el Presidente de la República. Entre los cuales, dos debían ser jefes de la Fuerza Aérea en actividad o en retiro. La designación del Presidente del Consejo recaía sobre el primer mandatario, mientras que el vice-presidente era seleccionado por el mismo Consejo. Estos cargos serían ocupados durante tres años, aunque ese período podía ser renovado por el Jefe de Estado.²⁴⁰

²³⁸ Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile”, 30.

²³⁹ “DL N° 247”, 21 de julio de 1932, Diario Oficial de la República de Chile N° 16.331 publicado el 23 de julio de 1932, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://bcn.cl/25me0>

²⁴⁰ *Ibíd.*

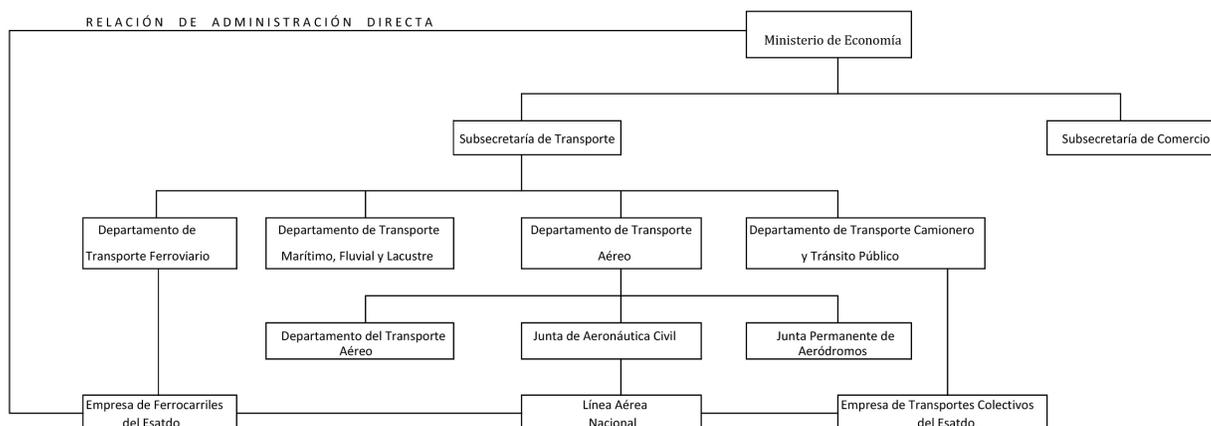
La constitución del Consejo de Administración no es ajeno a la forma en que se configuraron las normas de acción del aparato estatal en Latinoamérica. Falleto asevera que durante los períodos de conformación de los aparatos estatales en Latinoamérica, la influencia militar tuvo un gran peso por su rol de defensa y seguridad, intereses que también incidía en el gasto fiscal. También asevera que en ocasiones, estos grupos sociales reclamaban el control de ciertas áreas de producción estratégicas (entre otros: el acero, la petroquímica, la energía atómica o el transporte aéreo, como es el caso de nuestro país). De esta forma se incluía en la administración estatal la participación de personal activo o retirado de las Fuerzas Armadas imprimiendo una “cultura burocrática” en los procedimientos y reglamentos. Esta se caracteriza por un fuerte predominio de los administradores de alta jerarquía en el funcionamiento y en la toma de decisiones, mientras otros de menor son los encargados de ejecutarlas. De aquí deriva una tendencia a considerar que finalmente las decisiones y estrategias que guiaron la empresa fueron esgrimidas por razones técnicas (tecnocracia) o burocráticas. Lo anterior impulsa que las políticas que se formularon y aprobaron no fueron expuestas a debate público previo a la promulgación, como propone Falleto. De esta forma no se tendría que rendir cuentas ante la ciudadanía, sino solo frente a las cúpulas de poder.²⁴¹

Se identifica la aplicación de esta dinámica en la Ley N° 7.200 de 1942.²⁴² Esta buscaba oficializar la condición pública de variadas instituciones que conforma el Estado en período anteriores, dentro de las que se incluye Línea Aérea Nacional. Aunque esta logró desmarcarse de estas políticas durante toda la década de 1940 y hasta 1953 con el DFL N° 88 que posiciona a la empresa bajo

²⁴¹ Enzo Falleto, “La especificidad del Estado en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, n° 38 (1989): 85 – 86.

²⁴² “Ley N° 7200”, 18 de julio de 1942, Diario Oficial de la República N° 19.313 publicado el 21 de julio de 1942, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://bcn.cl/1znnz>

la administración del Ministerio de Economía²⁴³; como vemos en el siguiente esquema:



Esquema N°1. “Diagrama del Ministerio de Economía de Chile en 1953” Datos extraídos de Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional - Chile” (memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1961), 35.

Es de suponer entonces que la fiscalización y dirección de L.A.N. entre 1932 y 1938, a cargo de este grupo de representantes de la Fuerza Aérea guiaba sus decisiones en base a la racionalidad técnica burocrática y política de defensa y seguridad, propias de la influencia militar. Mas, según analizamos anteriormente, este período de la institución entendido como "protodesarrollista", estuvo determinado por subvenciones entregadas a través de los ministerios de Hacienda y Defensa; en otras palabras por el nuevo rol interventor del Estado. Con todo

²⁴³ Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile”, 35.

podemos asumir que esta “cultura burocrática” militar fue una herramienta a través de la cual el Estado interventor logró guiar el desarrollo de la empresa pasando a generarse una relación clientelística entre el Estado y el Consejo de Administración.

Así las decisiones de este último, tales como: determinar las adquisiciones de la empresa y rendirle cuentas al Director; acordar las tarifas de los servicios; decidir sobre la compra y venta de los bienes raíces y su material necesario; hacerse cargo de las negociaciones con el extranjero; contratar servicios externos; definir las gratificaciones y beneficios de utilidades del personal interno; recepcionar y administrar las donaciones; presentar un balance comercial a la Contraloría – que se publicaba en el Diario Oficial-²⁴⁴ fueron esgrimidas por esta relación clientelística que a la postre determinaba la orientación pública de la institución. Así, si el Director era el representante del Consejo de Administración y de L.A.N. frente al Presidente de la República y otras entidades estatales que la región, debía demostrar que las determinaciones que se tomaban eran una legítima representación de los intereses de estos.

Esta estructura de dependencia mutua evidencia que estos gremios militares, en la práctica tenían un rol clientelístico dentro de la conformación del aparato estatal, donde se impusieron sus intereses, entre ellos conformar un servicio de transporte aéreo público. Al parecer, en el caso de la administración de la línea aérea y hasta 1938, no se presentaron tensiones entre estos y el Estado, como sucedió en algunos casos en América Latina, según especifica Falleto. Esta afortunada concordancia deviene probablemente de la alineación entre los objetivos de industrialización y desarrollo que tenía tanto la empresa como el Estado. Así la empresa fue tierra fértil para que el Estado comenzara a

²⁴⁴ Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile”, 15. Besa Barros, “Línea Aérea Nacional (L.A.N.)”, 52.

implementar estrategias de inversión, y experimentar sus nuevas formas de intervención en la economía nacional.

“ARTICULO 11º: Mientras no se consulten fondos en el presupuesto, destinados a mantener o fomentar la aeronavegación comercial, la Fuerza Aérea Nacional continuará aprovisionándola y ayudando a la reparación del material de la Línea Aérea Nacional y en compensación tendrá derecho al transporte gratuito de su personal en actos del servicio, de las encomiendas y correspondencia oficial.”²⁴⁵

Queda explícito que en un comienzo, y mientras el Estado no consolidara la entrega de los fondos provenientes del erario o el capital de la empresa, para fomentar la aeronáutica civil, esta seguiría siendo abastecida por la Fuerza Aérea, en términos de material y reparaciones. Lo anterior a cambio del transporte gratuito de personal de la Fuerza Aérea en comisión de servicio, como también encomiendas o correspondencia oficial. Esto deja en evidencia que tanto los grupos militares con más poder, como el Estado, fueron promotores en la instauración de este servicio de transporte público. Aunque es necesario destacar que cumplía solo con su deber, pues en materias de Derecho Administrativo, se entiende que el objetivo de la organización estatal es realizar una tarea de necesidad o utilidad pública con regularidad y continuidad, según lo que dicten los regímenes de Derecho Público asociados a la materia.²⁴⁶ Dicho esto, puntualizo que más adelante analizaremos en mayor detalle de qué manera se fueron desarrollando las disposiciones legales y del Consejo de administración tanto

²⁴⁵ “DL N° 247”, 21 de julio de 1932, Diario Oficial de la República de Chile N° 16.331 publicado el 23 de julio de 1932, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://bcn.cl/25me0>

²⁴⁶ Enrique Sarayés Laso, *Tratado de Derecho Administrativo*, citado por Inés Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile” (tesis de Licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1961), 23.

respecto de sus recursos y su personal, una vez que los fondos fueron entregados.

Posteriormente, en 1942, la implementación de la Ley N° 7.200 cambió la estructura de la administración de la empresa. Esta Ley es de las más importantes implementadas en el periodo de los Radicales al poder, pues busca transformar todas las instituciones y empresas que están a cargo del Estado para darles una configuración pública, bajo la tutela y participación directa de algún Ministerio en ellas. Así, entre otras cosas que determinan su relación con el Estado, el Director sería sustituido por el Vicepresidente, quien debía ser nombrado por el Presidente de la República. Dentro de las nuevas obligaciones del vicepresidente, estaba el presentar el presupuesto de entradas y gastos de la empresa, la planta del personal y un plan de inversiones de los recursos al mandatario de turno. Quien podía desestimar los planes presentados parcial o completamente. Si no se manifestaba, se entendía que estaban tácitamente aprobados, y se entregaba una copia de la tramitación a la Cámara de Diputados. Sobre esta Ley N° 7.200 se publicaron variados DFL y leyes que fueron conformando el nuevo régimen legal de la empresa, su ubicación dentro de la administración del Estado, financiamientos, etc. La década de 1940 fue un período de cambios administrativos y de aumento del aparato estatal concerniente a la aeronáutica civil. Este no tuvo tregua hasta 1960, cuando se aprobó el nuevo texto orgánico de Línea Aérea Nacional, que le otorga legalmente su categoría de “empresa”.²⁴⁷ Las décadas de 1940 y 1950 es cuando se comienza a conformar el aparato estatal y con este algunas categorías de instituciones nuevas.

La importancia de entender la condición legal de Línea Aérea Nacional previo a la década de 1940 está en que nos permite tener una idea de cómo se comenzó a proyectar el modelo empresarial público. Y también comprender el rol que

²⁴⁷ “DFL N° 305”, 1 de abril de 1960, Diario Oficial de la República de Chile N° 24.613 publicado el 6 de abril de 1960, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://bcn.cl/27h3h>

cumplía esta tanto para la ciudadanía, como para el aparato estatal. En tercer lugar para entender que tanto su conformación como sus subvenciones, a pesar de su carácter clientelístico, no fueron arbitrarias sino por el contrario siempre se consideró como un beneficio para la nación. Finalmente nos permite aseverar que durante este período de conformación no existía una claridad de los procesos que se necesitaban para ir dando forma al aparato estatal; e incluso aventurarnos a decir que estos se fueron conformando a través de una dinámica de error-acierto. En términos de constitución legal, durante la década de 1930, L.A.N. fue una empresa que tuvo una mayor libertad de acción, en comparación al período posterior a la Ley N° 7.200, en la que el aparato estatal se fue complejizando. Por ejemplo, es en este período, específicamente en 1944 con el Decreto N° 2.500 del 24 de junio de 1944, que aparece por primera vez la definición de “empresa semi-fiscal” y empleados “semi-fiscales”.²⁴⁸

A pesar de lo anterior, L.A.N. fue desde sus inicios un servicio público. Este se reconoce como una institución que satisface una función pública indispensable para el Estado en un período determinado. Está conformado por agentes jerarquizados y disciplinados que lleven a cabo la función de servicio, con recursos destinados a satisfacer la necesidad pública. Debe contar con un régimen jurídico especial, que este constituido por reglas legales y rudimentarias, las que tengan como objeto facilitar el funcionamiento regular y continuo del Servicio Público para satisfacer rápida y expeditamente las necesidades de interés general para las que está dispuesto.²⁴⁹ Todos estos deberes y características de la línea aérea vienen a “personificar” las influencias del cambio paradigmático en el proceso histórico de conformación de la Línea Aérea Nacional.

²⁴⁸ Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile”, 51.

²⁴⁹ Gastón Jeze, *Principios Generales de Derecho Administrativo*, citado por Inés Aravena Baehr, “Línea Aérea Nacional – Chile” (tesis de Licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1961), 24.

Para la década de 1930, Chile llevaba poco camino recorrido respecto a los servicios de transporte público. Más fue el sentimiento nacionalista de las esferas políticas, las que consideraron el transporte aéreo como una necesidad pública. A pesar que Línea Aérea Nacional no perseguía el lucro, sí estuvo determinada por la función social que le propiciaron algunos grupos militares de a la jerarquía. El nuevo rol interventor del Estado, a través de la implementación del DL N° 247, conformó L.A.N. como una empresa que cumplía ese rol público – pues para entonces no existían más categorías al respecto- y la estructuró administrativamente posicionando a las cúpulas de la Fuerza Aérea en los puestos de mayor poder. Esto generó una relación clientelística entre estos y el Estado. Esta dependencia mutua, afortunadamente, perseguía los mismos objetivos de desarrollo e industrialización, por lo que no se generaron tensiones. Así el Estado podía aplicar su nuevo rol interventor haciendo aportes estatales que serían administrados independiente al poder central, aunque manteniendo su condición de públicos.

3.4 Las responsabilidades del Estado en el proyecto L.A.N.

Línea Aérea Nacional ha sido una empresa que ha recibido el apoyo y la ayuda del Gobierno desde su creación. En sus comienzos la Fuerza Aérea de Chile le proporcionó todo el personal necesario, lo mismo que materiales y combustible. Poco a poco fue adquiriendo recursos e independizándose, en este proceso comenzó a formar un personal civil, competente y en parte a adquirir el material y las herramientas que le hacía falta, por sus propios medios.²⁵⁰ Así la empresa reportaba solo beneficios, en términos sociales y económicos. Más las responsabilidades descansaban en el ámbito político. A continuación analizaremos cuales fueron los beneficios y responsabilidades que representó L.A.N. en términos sociales, políticos y económicos; para con ello identificar los intereses desarrollistas del oficialismo durante este segundo momento y si la protección de

²⁵⁰ Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional”, 43.

la soberanía del espacio aéreo era tanto una fórmula de implementación del nuevo modelo, como también un objetivo.

Una de las fórmulas para combatir los efectos que la Gran Depresión generó en Chile fueron las tributaciones sobre la gran minería del cobre en el norte de país.²⁵¹ Esta zona, ya con la expansión de la industria salitrera para principios del siglo XX, había tenido un crecimiento urbano producto de un fuerte flujo migratorio. Por su parte en la zona central, desde finales del siglo XIX, el desarrollo de la ganadería también había desplazado un amplio contingente de población en un flujo migratorio urbano. Mientras que las zonas al sur de Concepción comenzaron a integrar sus territorios a la economía nacional para principios del siglo XX.²⁵² Aysén, sin embargo, no fue colonizado sino hasta la década de 1920.²⁵³ Todos estos movimientos expansivos y desplazamientos demográficos provocaron condiciones favorables para el desarrollo manufacturero.²⁵⁴ Con todo, la geografía de nuestro país hace del transporte una materia indispensable, sobre todo en los extremos. En el caso del Norte Grande, el abastecimiento se hacía a través de los puertos de esa zona.²⁵⁵

La importancia que adquiere el norte del país para finales de la década de 1920, nos hace comprender porque los primeros servicios de transporte aéreo cubrían esa ruta. En términos sociales, el norte se benefició culturalmente con la aviación comercial pues esta permitió una circulación expedita, constante y permanente de hombres de estudio, conferenciantes, profesores y funcionarios públicos que fueron dejando un legado en su peregrinación desde los centros más

²⁵¹ Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 81.

²⁵² Carmen Cariola y Osvaldo Sunkel, *Un siglo de Historia Económica de Chile 1830-1930* (Madrid: Cultura Hispánica del Instituto de cooperación Iberoamericana), 96.

²⁵³ Cariola y Sunkel, *Un siglo de Historia Económica de Chile 1830-1930*, 54.

²⁵⁴ Cariola y Sunkel, *Un siglo de Historia Económica de Chile 1830-1930*, 101.

²⁵⁵ Cariola y Sunkel, *Un siglo de Historia Económica de Chile 1830-1930*, 102.

adelantados, hacia las poblaciones con una vida cultural incipiente, o incluso rudimentaria. La rápida circulación de impresos y de prensa, le permitió a estas comunidades manejar mayor información sobre las actividades políticas y administrativas, como también de producción científica y literaria desde los centros de vida intelectual más intensa del país.²⁵⁶

Con el servicio aéreo al norte en marcha, Arturo Merino se propuso unir Puerto Montt y Punta Arenas vía aérea efectuando el primer vuelo de esta ruta el 26 de enero de 1930. El vuelo se proyectó para cumplirse en dos etapas. El primer día se llegó a Puerto Natales, mientras que para el segundo debían alcanzar Punta Arenas. Las condiciones meteorológicas y la insuficiencia técnica de los aviones hacían de esta ruta un “imposible”, pero fue gracias a la abnegación, audacia y pasión de las tripulaciones que logró realizarse.²⁵⁷

“Prosiguieron los vuelos experimentales con algunos accidentes fatales, Pero en todos ellos se fueron recogiendo y acumulando experiencias que servirán, en un próximo futuro, para establecer una línea regular de aeronavegación comercial en el extremo austral del país.”²⁵⁸

Con este afán, el 28 de junio de 1935 se crea el Decreto Supremo N° 384, que establece la Línea Aérea Experimental a Magallanes. El mismo interés impulsó para septiembre del mismo año la promulgación de la Ley N° 5.682. Esta autorizaba al Presidente de la Republica invertir un máximo de 15 millones de pesos para que la Línea Aérea Nacional extendiera sus servicios hasta Magallanes, a través de material de vuelo, expropiación de terrenos para aeródromos, construcción de infraestructura y gastos de organización.²⁵⁹

²⁵⁶ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 33.

²⁵⁷ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 23.

²⁵⁸ *Ibíd.*

²⁵⁹ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 24.

Esta disposición despertó el interés de casas constructoras y gestores. Lo que también estuvo revisto por enfrentamientos entre estos por ganar contratos con el Gobierno. Así este se vio obligado a rechazar las propuestas y hacer un nuevo llamado, a través del DS N° 561 del 13 de noviembre de 1935. A la postre, el gobierno se decidió por enviar una comisión a Estados Unidos la que compraría el material de vuelo necesario, directamente con la firma “United Air-Craft Export Corporation” de “Hardford” en “Conneticut”.²⁶⁰

Tres años después se dispuso la creación especial de la Escuadrilla Aérea Magallanes. La promulgación del DS N° 693 el 22 de noviembre de 1938, el Ministerio de Defensa Nacional dispuso que el desarrollo de la Línea Aérea a Magallanes quedaría a cargo de la Aviación Militar. Para esto dejaba a disposición de la escuadrilla cinco postas que incluían su personal y su dote. Estas fueron Chamiza, Palena, Puerto Launas, Puerto Edén y Punta Arenas.²⁶¹ Sin embargo, las desfavorables condiciones meteorológicas; como también la insuficiencia tecnológica de los aviones para sortear óptimamente estas condiciones; y finalmente la reducida densidad de población y comercio no permitieron que el proyecto lograra financiarse autónomamente, es decir con las entradas que se percibían a cambio de los servicios. Así la Línea Experimental a Magallanes tuvo que ser dada de baja para mediados de 1941.²⁶² Entre el primer y el último vuelo, realizados respectivamente el 26 de enero de 1930 y el 21 de agosto de 1941, se efectuaron un total 106 trayectos entre los diversos aeródromos y bases en las zonas de Puerto Montt y Magallanes.²⁶³ A pesar que la unión aérea con la región austral del país terminó siendo responsabilidad exclusiva de la aviación militar, había comenzado en 1930 a cargo de la Línea Aérea Nacional. Su traspaso se realizó pues ni L.A.N., como tampoco una empresa particular podían resistir el déficit de su tráfico. Y los extremos riesgos del vuelo. Frente a esta situación, la

²⁶⁰ *Ibíd.*

²⁶¹ *Ibíd.*

²⁶² Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 25.

²⁶³ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 24.

política aeronáutica internacional chilena se determinó a obtener los permisos del Gobierno Argentino para realizar el tráfico aéreo sobre su territorio. De esta forma obviarían todas las dificultades que ofrecía la región para el establecimiento de una línea aérea regular.²⁶⁴

A pesar del beneficio que esto significaba, era imperativo para el Estado, no descuidar la conexión aérea con el extremo sur del país. Pues de abandonarse, se abría un espacio al riesgo de desnacionalización de la zona. Y por otra parte, a que sus intereses y formación cultural quedaran expuestos a la influencia argentina. E incluso, podía despertar nuevamente los intereses de empresas extranjeras que quisieran extender sus líneas aéreas hacia el Estrecho de Magallanes. Incluso, a pesar de que ese nuevo impulso expansionista solo reportaría pérdidas.²⁶⁵ Para Merino Benítez, el proyecto de la Línea Aérea Magallanes perseguía expectativas muy altas, y solo había alcanzado los objetivos iniciales de descubrimiento de la ruta y de implementación de un servicio, que desde ese minuto se ofrecería únicamente durante el verano.²⁶⁶ A pesar de todas sus problemáticas, que debían ser responsabilidad de las gestiones estatales, la Línea Aérea Experimental a Magallanes seguía siendo una iniciativa que respondía a las mismas intenciones de conectividad con las que se desarrolló L.A.N.

En el plano económico, el Estado determinó adjudicar los vuelos al interior del país – también conocidos como vuelos de cabotaje - exclusivamente para la Línea Aérea Nacional, y solo el Consejo de Administración podía autorizar que otra aerolínea los realizara. Este monopolio fue dispuesto primeramente por el DFL N° 222 en 1931, y como es de suponer, confirmado por el DL N° 247 al año siguiente.

²⁶⁴ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 26.

²⁶⁵ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 39.

²⁶⁶ *Ibíd.*

“La Línea Aérea Nacional tendrá la exclusividad para efectuar y explotar el transporte aéreo de toda clase en el territorio de la República. Podrá, sin embargo, la Línea Aérea Nacional, con el acuerdo del Consejo de Administración, conceder a otras personas o instituciones, la explotación de determinadas líneas de aeronavegación o de una clase determinada de transporte o servicio aéreo, en las condiciones que fije el Consejo de Administración.”²⁶⁷

Como vemos, este artículo tiene dos partes bien diferenciadas. En la primera, entrega a la L.A.N. El monopolio exclusivo de cabotaje aéreo, en definitiva, nadie más que ella puede efectuar el transporte aéreo dentro del país. Y por otro, autorizaba al Consejo de Administración a conceder este derecho. Menchaca Salgado expone en su memoria que se suscita una cuestión de interpretación y cita los hechos que han dado origen a la discusión: La compañía aérea norteamericana PANAGRA, después del DL N° 247, estaba autorizada para servir las rutas aéreas internacionales de Chile transportando mercaderías y pasajeros. Estos vuelos debían cumplir ciertas etapas dentro del territorio, por lo tanto, esta situación genera una disyuntiva entre si el monopolio debiera o no, excluir a aquellos vuelos que vengan desde el extranjero, aunque deban hacer escalas dentro del territorio nacional, entendiendo que Línea Aérea Nacional podría cumplir esta primera o última etapa. O atenerse absolutamente al texto del artículo y mantener estrictamente que todo transporte, sin importar si proviene desde el extranjero, deba mantener a las aeronaves extranjeras solo en los aeropuertos de frontera, y así L.A.N. cubriría los tramos nacionales.²⁶⁸ Por su parte, Luis Bravo Jofré especifica:

²⁶⁷ “DL N° 247, artículo 2°”, 21 de julio de 1932, Diario Oficial de la República de Chile.

²⁶⁸ Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional”, 45.

“El Decreto Supremo N° 283 del Ministerio de Defensa Nacional, faculta a las Compañías Extranjeras para conducir “pasajeros en tránsito”, que son aquellas personas que han adquirido su pasaje en el extranjero para dirigirse a un punto situado dentro del territorio nacional, diferente del primer aeropuerto mayor de llegada de la aeronave, o a un lugar situado fuera del pasaje de ida y vuelta expedido en el país.”²⁶⁹

Este extracto del DS, publicado en el primer Boletín de la Dirección de Aeronáutica, hace pensar que el Ministerio de Defensa y la Dirección Aeronáutica estaban alineadas en cuanto a permitir ejercer el cabotaje aéreo a aeronaves extranjeras.²⁷⁰ Mientras que el DL N° 247, que representaba al Poder Ejecutivo, reservaba el monopolio únicamente para Línea Aérea Nacional, con la excepción de que el Consejo de Administración de la empresa determinara lo contrario. Una situación de difícil solución considerando el desorden administrativo reinante, las presiones extranjeras y que la legislación aeronáutica internacional aún era incipiente. Discrepo con Menchaca Salgado, a quien le parece más lógica la primera interpretación, siempre y cuando la carga efectivamente vaya destinada al extranjero y no se descargue dentro del país, pues eso constituiría cabotaje aéreo. Y asevera que en la práctica, el consenso general mundial practica lo que el autor sostiene.²⁷¹ Por nuestra parte, creemos que permitir que solo L.A.N. realizara todos los vuelos que se hicieran entre aeropuertos chilenos, indiferente de la condición internacional, era acorde con las políticas proteccionistas del período y también con la iniciativa de impulsar la aeronáutica.

²⁶⁹ “Boletín N° 1 de la Dirección de Aeronáutica”, citado por Luis Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile” (memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1944), 29.

²⁷⁰ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 29.

²⁷¹ Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional”, 45.

Antes de la II Guerra Mundial, tres compañías extranjeras recorrían líneas de aeronavegación internacional hacia nuestro país, “Pan-American Grace Airways” (PANAGRA) de nacionalidad estadounidense, “Sindicato Cóndor”, de nacionalidad alemana-brasilera y “Air France” de nacionalidad francesa. “PANAGRA” mantenía dos servicios trisemanales: por el litoral del Pacífico, con escala en Lima, Quito, Bogotá, México y Miami. Y por el litoral del Atlántico con escalas en Buenos Aires, Montevideo, Río de Janeiro, Caracas, La Habana y Miami. Desde este último punto, en la Península de La Florida, se podían tomar combinaciones aéreas de empresas estadounidenses hacia todas las ciudades importantes de Estados Unidos, Europa, Canadá y Asia.²⁷² Mas, a causa del conflicto bélico es solo la firma estadounidense la que mantiene estas rutas, obviamente absorbiendo la demanda que dejaba las otras dos firmas, ergo aumentando considerablemente su actividad.²⁷³

Bravo Jofré resalta que, para entonces la aeronáutica civil estaba en una compleja situación en el mercado. Por una parte, a nivel nacional y por efecto de nuestra configuración geográfica, coincidía con las líneas ferroviarias y las autopistas en las mismas estaciones. Por otra parte, tampoco convenía agudizar la competencia en el sector de la aviación comercial. Ergo, no convenía que se permitiera abrir más empresas de aeronavegación a nivel nacional, porque el mercado no era lo suficientemente grande como para que pudieran competir entre ellas, ni tampoco con las otras vías de transporte; pues no era conveniente poner en peligro los duros esfuerzos de organización, experiencia y capitales del fisco.²⁷⁴ Esta discusión comienza para finales de la década de 1930, cuando el fisco llevaba 10 años de subvenciones a la empresa y ya se comenzaba a buscar la vía para alcanzar la autonomía.

²⁷² Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 29.

²⁷³ *Ibíd.*

²⁷⁴ Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional”, 47.

Durante todos esos años, la construcción del aparato estatal pertinente al desarrollo de la aviación comercial no fue precisamente una prioridad. Esta iniciativa tuvo mayor capacidad de acción para la década de 1940, cuando se fueron suplantando varias leyes. Así, el DL N° 247 tuvo su primera modificación con la promulgación del DFL N° 305 el día 6 de abril de 1960. Con todo, reconocemos dos etapas en la creación de un aparato estatal que rigiera a la aviación comercial chilena. El primer período comienza con las primeras actividades aerocomerciales a fines de la década de 1920 y se mantiene hasta 1948 cuando se crea la Junta Aeronáutica Civil. Este hito marca también el inicio del segundo periodo, que se mantiene hasta 1960.²⁷⁵

“Este sistema de control de la aviación comercial que no se regía por ningún criterio de acción uniforme sino que estaba formado por diversos organismos que sostenían políticas también diferentes y que habían sido creados a medida que se presentaban problemas que, por su naturaleza, no podían ser resueltos por los organismos ya existentes, estaba entabando notablemente el desarrollo de la aviación comercial en nuestra patria.”²⁷⁶

En efecto, con la fusión de los servicios aéreos de la Marina y del Ejército, se conformó la Fuerza Aérea de Chile para 1930. Así el Decreto N° 1.167 del 21 de marzo de 1930, crea la Subsecretaría de Aviación, que tendría a su cargo todos los asuntos relativos a esos servicios, a la aeronavegación comercial y a la industria aeronáutica.²⁷⁷ Este también, en su artículo 8°, proyectaba la creación de un Ministerio de Aviación. De cualquier forma, esta institución quedaba a cargo de las dependencias del Comando Superior de la nueva Fuerza Aérea de Chile. Por su parte, L.A.N. pasaba automáticamente a estar bajo su mando. Con el DL N°

²⁷⁵ Kinast Albornoz, “La Junta Aeronáutica Civil”, 29.

²⁷⁶ Kinast Albornoz, “La Junta Aeronáutica Civil”, 30-31.

²⁷⁷ “D N° 1.167”, 21 de marzo de 1930, Diario Oficial de la República de Chile.

247, la empresa quedaba sometida a las leyes que regían la navegación aérea y el transporte en general. También estaba determinada por el Director y su Consejo de Administración. Quiénes, como sosteníamos, estaban ligados directamente al Poder Ejecutivo.²⁷⁸

A pesar de los esfuerzos, la ineficacia con respecto a la aviación civil era tan evidente que las autoridades militares fueron las primeras en pedir su transformación. Y así establecer un sistema más adecuado a sus necesidades. Kinast plantea que incluso existían entidades no oficiales que se dedicaban a encaminar la actividad. Por ejemplo para 1941, el Comité Aéreo fue entidad que a pesar de no existir oficialmente, realizó interesantes estudios acerca de las posibilidades aeronáuticas nacionales. Integrada por altos oficiales de la Fuerza Aérea, propiciaba la creación de un organismo civil especializado que tuviera la exclusiva responsabilidad de la dirección de la aviación civil.²⁷⁹

Todas las situaciones descritas anteriormente evidencian que la aeronáutica comercial, para entonces, estaba revista de elementos problemáticos, como también beneficiosos. En la generalidad, aquellos que reportan beneficios están relacionados a materias sociales; por ejemplo el intercambio cultural, contar con conexión aérea a través de todo el territorio nacional y hacer más expeditos los viajes de negocios al norte del país. En términos económicos, la sociedad se veía beneficiada. El simple hecho de contar con transporte aéreo reportaba eficiencia en cuanto al tiempo; por otra parte la conectividad en todo el territorio nacional permitía la activación del comercio y la productividad nacional gracias al traslado eficaz de empresarios y productores nacionales. También representó una forma de atenuar la centralización gracias a la unión de variados centros urbanos del país, que por efecto de la geografía nacional, no lograban una óptima conexión

²⁷⁸ “DL N° 247”, 21 de julio de 1932, Diario Oficial de la República de Chile N° 16.331 publicado el 23 de julio de 1932, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://bcn.cl/25me0>

²⁷⁹ Kinast Albornoz, “La Junta Aeronáutica Civil”, 30-31.

tanto con la capital, como tampoco entre ellos. Por otra parte, el monopolio a este servicio y las distintas subvenciones estatales permitieron que la empresa se posicionara en el territorio nacional y también pudiera mantener un crecimiento entre 1932 y 1938. Con todo podemos aseverar que el proteccionismo aéreo continuaba siendo un objetivo durante este segundo momento, empero constituía un método de implementación del modelo desarrollista que perseguía el gobierno.

Sin embargo, la instauración de la Línea Aérea Nacional también reportaba problemáticas y esfuerzos, aunque estos no recaían como responsabilidad de la sociedad, sino eran una tarea del Estado. Así, la implementación de instituciones estatales que normaran y organizaran la aviación comercial chilena, como también disponer de un equipo que organizara, diera vida y persiguiera el crecimiento y la autonomía de la empresa eran tareas que requerían de una inversión importante. Por lo tanto esta misión requería de los gobiernos, su consideración para incluirla dentro del erario nacional. Por esto último, fue clave que se mantuviera el monopolio aeronáutico de L.A.N. durante la década de 1930, pues entre ambos – el monopolio y las subvenciones estatales- facilitaron el posicionamiento de Línea Aérea Nacional a lo largo del territorio y también a mantener un crecimiento sostenido de esta entre 1932 y 1938. Por otra parte, las problemáticas más sustanciales que significaba la implementación de la línea aérea comprometían: el desarrollo del aparataje nacional, la entrega de fondos para su subvención y finalmente la organización del proyecto L.A.N. eran las responsabilidades que le competían únicamente al Estado. Con todo podemos observar que si bien la empresa representaba beneficios sociales y económicos, en términos políticos significó una tarea titánica.

3.5 L.A.N. y CORFO, dos instituciones a cargo del cambio de paradigma

L.A.N. fue fundamental en el proceso desarrollista chileno debido al rol experimental de las estrategias económicas aplicadas a las empresas CORFO

desde 1939, pues como hemos manifestado, los intereses económicos que tuvieron los gobiernos de turno entre 1929 y 1938 para crear y desarrollar la aeronáutica comercial en Chile responden específicamente a la búsqueda de la protección de la soberanía aérea, como una de las primeras experiencias de la implementación del desarrollismo en Chile. Con el fin de evidenciar lo anterior, analizaremos su concordancia con esta nueva dicotomía estructural: desarrollo - industrialización; y qué fuerzas políticas influyeron en su creación. A través de un análisis sobre el cambio del rol estatal durante esta coyuntura. Así podemos definir si CORFO se basa en el modelo que instituyó y desarrolló la Línea Aérea Nacional.

Desde su independencia Chile se especializó en producir y vender sus materias primas, mientras que las naciones industrializadas producían bienes más complejos. Se daba con esto un orden conocido como “desarrollo hacia fuera” el que se desintegró totalmente por efecto de la Gran Depresión, a principios de la década de 1930. Esta situación es común en el escenario latinoamericano durante ese período. Frente al cese de intercambio con Estados Unidos, Chile comienza a buscar el autoabastecimiento. Es en este contexto en el que se instaura Línea Aérea Nacional –Chile.²⁸⁰

En esta coyuntura se da también un cambio de rol del Estado. Para este momento, comienza a regular y participar de manera activa en la economía nacional, pasando a denominarse “Estado Interventor”.²⁸¹ En el caso de L.A.N., según hemos visto, esta intervención fue aplicada por personal militar que, en beneficio de la aviación comercial chilena, coincidían en intención y pensamiento con la idea de que el desarrollo se lograría a través de la industrialización

²⁸⁰ Gabriel Palma, *Crecimiento industrial de Chile, 1914 – 1965*, citado por Julio Pinto y Gabriel Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores* (Santiago; LOM, 2002), 34.

²⁸¹ Góngora et al. *Chile (1541 – 2000). Una interpretación de su Historia Política*, 261.

nacional.²⁸² Así fue como el Estado decide crear la Fuerza Aérea y la Línea Aérea Nacional en un corto período de tiempo.

A través de la investigación hemos visto que la mayoría de las determinaciones que conforman este sector están fundamentadas con la promulgación de Decretos de Ley, o con Fuerza de Ley, lo que indica la participación directa del poder Ejecutivo, en contraste con la nula participación del Congreso. Este último participa en la discusión de medidas que apuntan a la generalidad, como Ley de Aeropuertos aduaneros implementada por DS N° 2.028 en junio de 1929. Con este se estableció cuáles serían los aeropuertos abiertos al tráfico internacional (Arica, Puerto Montt, Punta Arenas y Santiago). También determinó el reglamento concerniente al uso de estos. Por ejemplo, el pago por derecho de uso de estos confirma las intenciones proteccionistas propias de este período. En un principio Línea Aérea Nacional también debía respetar este decreto.²⁸³ Como veremos en breve, fue liberado de este pago pues perjudicaba considerablemente el presupuesto de la empresa, mas esto da cuenta de la condición experimental de las políticas económicas aplicadas a la empresa en sus inicios.

Como hemos planteado, el objeto era lograr la autonomía de la empresa. El DL N° 247 determinaba que hasta que no se traspasara el capital de la empresa a nombre de esta, seguiría vinculada a la Fuerza Aérea²⁸⁴. En otras palabras, la autonomía que buscaba se conformaría con el traspaso de su capital y con lograr que todo el todo el personal de la empresa fuera civil.

²⁸² Góngora et al. *Chile (1541 – 2000). Una interpretación de su Historia Política*, 259.

²⁸³ Delpiano Rebaza, "Historia de la Aviación Comercial 1953-1979", 12.

²⁸⁴ "DL N° 247", 21 de julio de 1932, Diario Oficial de la República de Chile N° 16.331 publicado el 23 de julio de 1932, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://bcn.cl/25me0>

Año	Pilotos		Mecánicos	
	Civiles	Militares	Civiles	Militares
1932	3	11	8	49
1933	1	12	14	32
1934	2	11	16	27
1935	4	9	37	13

Cuadro N° 4. “Personal civil y militar en Línea Aérea Nacional – Chile (1932 – 1935)”. Datos extraídos de Raúl Besa Barros, “Línea Aérea Nacional (L.A.N.)”, (memoria de licenciatura, Comercio y Ciencias Económicas, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1942), 21.

Con lo anterior podemos hacernos una idea de la abnegada e infatigable tarea que significaba lograr esta meta. En el caso de los mecánicos, esta misión estuvo bien encaminada, mientras que en el caso de los pilotos no se logró revertir las cifras. Sin profundizar en esta cuestión, podemos analizar que esto tendría que ver con la baja oferta de pilotos comerciales. Solo desde 1929 se habían comenzado a formar pilotos civiles en el Club Aéreo de Chile –institución que también fue creada por Arturo Merino Benítez²⁸⁵ De hecho el primer curso teórico-práctico para manejar un material de vuelo, se hizo con la compra de unos aviones Junkers, en Alemania para 1938.²⁸⁶ Los mecánicos por su parte, necesitaban una preparación menos específica; más no menos importante. Sobre todo si consideramos que para 1933, el departamento de mantenimiento de la empresa estaba capacitado para construir aviones. Y que este conocimiento fue lo que liberó a la empresa de su venta o desaparición, por la crisis de los aviones, que se dio entre 1936 y 1939 aproximadamente.²⁸⁷ No es tan descabellado pensar que si en Chile hubieran existido los repuestos e implementos necesarios, se habría logrado crear una fábrica de aviones ya para 1933. Y con ello se habría

²⁸⁵ Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile*, 8.

²⁸⁶ Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile*, 25-26.

²⁸⁷ Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile*, 15.

conformado un sector productivo de mayor complejidad, propio de países con Estados Unidos y Francia. Lamentablemente, la baja de dólares junto con el modelo proteccionista que comenzaba a establecerse, hacía imposible comprar los bienes industrializados necesarios para crear una fábrica de aviones. Esta situación se replicó en este mismo sector económico, con la creación de la Fábrica Nacional de Aeronaves en 1953. Sin embargo no se logró concluir siquiera la etapa de emplazamiento de los hangares de FANAERO-CHILE debido a la situación económica del país.²⁸⁸

Con todo la empresa ya perseguía su autonomía en un período que reinaba la intención industrializadora, más aún no se ponía en práctica oficialmente. Empero, consideramos que prescindir del apoyo económico y de personal de la Fuerza Aérea era un avance importante para lograr este objetivo. Así, la empresa logró la totalidad de empleados civiles para 1937, específicamente con la renuncia del Jefe de la Fábrica de Aviones, el señor Jerry van Wagner. En 1935 L.A.N. había alcanzado el aeropuerto internacional de Tacna en Perú, debido a un convenio con la Compañía Peruana de Aeronavegación “Faucett”, mientras que Estados Unidos lograba conectar sus vuelos con nuestro país. Y ya en 1938, se sumaba otro convenio aeronáutico con “Lloyd Aero Boliviano”, dejando a Arica como punto de conexión de estos tres países y permitiéndole a L.A.N. alcanzar Tacna y La Paz.²⁸⁹ Estas conexiones le permitieron a la línea aérea asegurar un servicio aéreo internacional, que comenzaba a competir con las tres líneas aéreas que tenían conexión internacional con nuestro país: PANAGRA, Sindicato Cóndor y “Air France”.²⁹⁰ Mientras que el traspaso definitivo de su capital se había

²⁸⁸ Norberto Traub Gainsborg, “Los primeros vuelos en globo en Chile”, Instituto Investigaciones Histórico Aeronáuticas de Chile
https://docs.wixstatic.com/ugd/94ade7_5de7d8deaa034999813dfe0113fcdf19.pdf

²⁸⁹ Besa Barros, “Línea Aérea Nacional (L.A.N.)”, 49.

²⁹⁰ Bravo Jofré, “Política de Transportes Aéreos en Chile”, 29.

concretado para 1934 con la publicación de los Decretos N°325²⁹¹ y N° 354²⁹². Este consideraba aviones, instalaciones, repuestos y bienes raíces.²⁹³ Sin embargo la independencia económica estaba muy lejos de ser realidad. Como hemos visto, y a pesar de la complejidad de llevar a cabo una estrategia de excelencia por parte del Estado, fue auspicioso que no existieran desacuerdos entre el Director, el Consejo de Administración y los gobiernos correspondientes. Todos apuntaban a un mismo horizonte: la instauración de una aeronavegación comercial autónoma dentro del país y su posicionamiento en el extranjero.

Dentro de la totalidad de los empleados podemos distinguir dos tipos: aquellos que realizaban labores de mayor jerarquía, como pilotos y el Consejo de Administración y aquellos que se dedicaban a labores cotidianas de gestión. Como vemos, es oficial que esa verticalidad deviene de los métodos militares. Incluso, la Ley orgánica de la empresa establece en su artículo 6º, respecto a sus empleados, que la formación de pilotos y mecánicos estará regida por el DL N° 143 del año 1930.²⁹⁴

El anterior decreto establece los escalafones del personal de la Fuerza Aérea, los que están determinados por sus sueldos y también categorizados. Evidentemente mantuvo las condiciones que se daban antes de la creación de

²⁹¹ “DL N° 325”, 18 de julio de 1934, citado por Raúl Besa Barros, “Línea Aérea Nacional (LA.N.)” (memoria de licenciatura, Comercio y Ciencias Económicas, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1942), 62.

²⁹² “DL N° 354”, 23 de agosto de 1934, citado por Raúl Besa Barros, “Línea Aérea Nacional (LA.N.)” (memoria de licenciatura, Comercio y Ciencias Económicas, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1942), 18. Enrique Menchaca Salgado, “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional” (memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1946), 41.

²⁹³ “DL N° 247, art 8º”, 21 de julio de 1932, Diario Oficial de la República de Chile N° 16.331 publicado el 23 de julio de 1932, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://bcn.cl/25me0>

²⁹⁴ “DL N° 247”, 21 de julio de 1932, Diario Oficial de la República de Chile N° 16.331 publicado el 23 de julio de 1932, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://bcn.cl/25me0>

L.A.N; por ejemplo que los pilotos tenían mejores remuneraciones que los mecánicos.²⁹⁵ Al ser ambos empleados dependientes de la Fuerza Aérea, era esa entidad la que determinaba sus remuneraciones. Con todo, lo que queremos considerar aquí es que aquellos que gozaban de mayores prestigios dentro de la empresa, eran los mismos que cumplían un rol político.

Ya sabemos que en un primer momento Chile no permitió la participación estadounidense en el espacio aéreo, sin embargo las cosas cambiaron después del DL N° 247. En el capítulo 1 hablamos sobre la Conferencia Panamericana de La Habana y cómo esta debilitó la soberanía del espacio aéreo Latinoamericano. También mencionamos que fue en 1934 cuando Alessandri finalmente ratificó la participación en el convenio que permitía a aeronaves de los otros países participantes a aterrizar en el territorio chileno. Si esto fue positivo o negativo o si el monopolio de L.A.N. fue una forma estratégica de participar, es tema de otra investigación; pero lo que viene a destacar en esta es que las anteriores fuerzas políticas comenzaron a jugar un rol clientelístico con Estados Unidos después de 1934. Conformando dentro del sector aeronáutico, por lo menos, una dinámica similar a la dicotomía “centro-periferia” propia del desarrollismo de 1940. Esta situación no viene a sentirse sino hasta final de la década, como repasaremos en breve.

Oficialmente, la aeronáutica civil representó un crecimiento para el país, especialmente en la minería del norte. Aquellos militares que apoyaron la misión lo sabían ¿Si no, por qué habría de haber protegido tanto Arturo Merino Benítez? La problemática es que Estados Unidos dejó de venderle aeronaves y repuestos a L.A.N. sin razón alguna. El personal de la época especulaba que esto se debía a

²⁹⁵ “DL N° 143”, 11 de julio de 1930, para mayor información, véase Ministerio del Interior, Subsecretaría de Aviación, *Texto Refundido de los Decretos Leyes N° 143 de 11 de julio de 1930, 224 y 227 de 21 de agosto de 1930 que rigen en lo referente a sueldos y gratificaciones para el personal de la Fuerza Aérea Nacional* (Santiago: Taller Imprenta, 1931).

la negativa de Merino frente a la propuesta de integrar a Estados Unidos en el desarrollo de la aviación comercial chilena.²⁹⁶

El caso es que para reemplazar algunas aeronaves antiguas y satisfacer el aumento en la demanda de los vuelos, en octubre de 1935 el Consejo de Administración decidió adquirir nuevo material de vuelo. Una de las gestiones de compra se hizo con la firma francesa Henry Potez y su entrega se programó para principios de 1936.²⁹⁷ Ese mismo año hubo una baja de seis aviones en el inventario de aeronaves. En su mayoría por accidentes de tráfico aéreo. Así, de los once aviones que tenía L.A.N. para 1935, al año siguiente contaban solo con cinco.²⁹⁸ El primer Potez llegó a Chile para septiembre de 1936, pero sufrió un accidente seis meses después. Mientras que los otros presentaron problemas en los motores.

Con la negativa de Estados Unidos, e incluso en Francia, escaseaban tanto los aviones como los repuestos. Sorpresivamente, para fines de 1936, Estados Unidos accedió a vender algunos motores con los que fueron refaccionados algunos Potez que presentaban problemas, mientras que los otros quedaron obligatoriamente fuera de vuelo. Durante este período también había cuatro aeronaves en revisión. En vano, Merino intentó conseguir algunos aparatos en Estados Unidos, una de las soluciones fue arrendar un avión, con tripulación incluida, a la firma alemana-brasilera, Sindicato Cóndor. “Como dijera el Comodoro Merino, si en 1929 fueron los pilotos que a fuerza de coraje y tenacidad crearon Línea Aérea nacional, en 1936 fue la abnegación y capacidad de sus mecánicos lo que la salvó”.²⁹⁹

²⁹⁶ Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile*, 21.

²⁹⁷ Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile*, 18.

²⁹⁸ Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile*, 21.

²⁹⁹ Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile*, 19 -20.

La situación anterior llevó a la empresa a una grave crisis. La ausencia de material obligó a la empresa a suspender las combinaciones al sur, en espera de la llegada de repuestos para los aviones franceses; y también disminuir aquellas al norte.³⁰⁰ 1937 fue un año muy decidor en cuanto a la situación de la empresa, pues durante el primer trimestre, el volumen del transporte efectuado fue el más alto, en comparación con todos los años hasta 1942. Las razones por las que Línea Aérea Nacional finalizó el año 1937 en condiciones desventajosas fueron principalmente: escaso material de vuelo apto para el transporte. Debido a que los aviones requerían un recambio total de piezas vitales por exceso de uso, accidentes de aviación, condiciones climáticas extremadamente desfavorables durante el invierno, escasas subvención fiscal, fuertes castigos al material y cuotas por adquisiciones.³⁰¹ Evidentemente, la caída de los aviones, ya sea por las condiciones meteorológicas o por las rudimentarias condiciones de los aeropuertos y sus aparatos de radio, representaban una pérdida mayor que la pérdida de la nave en sí. A la postre, se traducía en una pérdida de ingresos importante por la bajada de consumo del servicio. Finalmente el volumen de transporte de 1937 disminuyó igualando las cifras de 1936.³⁰²

Contextualizando, en 1935 la empresa quedó comprometida por cuatro años con un pago aproximado de un millón de pesos por la compra de los Potez – para tener una referencia, cada avión tenía un valor de \$ 545.000 pesos chilenos- A esto hay que sumarle la compra de la fábrica “Curtiss Wright” en 1936. A pesar de su bajo precio, esta significaba un compromiso simultáneo y en un período que comenzaba a enfrentar una crisis que duraría cuatro años. Por su parte, la subvención económica que comenzó a recibir en 1934. Por su parte, la subvención económica que comenzó a recibir en 1934 ascendió a \$ 1.628.897 mientras que en 1935 alcanzó \$ 1.598.896 pesos. Estas estaban destinadas para

³⁰⁰ Besa Barros, “Línea Aérea Nacional (L.A.N.)”, 51.

³⁰¹ Besa Barros, “Línea Aérea Nacional (L.A.N.)”, 58.

³⁰² Besa Barros, “Línea Aérea Nacional (L.A.N.)”, 53.

cubrir el consumo de combustible y Derechos Aduaneros. Entre septiembre de 1934 y diciembre de 1935 aún le faltaban \$ 301.104 pesos para cubrir la totalidad de los gastos básicos de la empresa desde su separación con la Fuerza Aérea. Por otra parte, L.A.N. reportaba una devolución de \$1.114.00 pesos por concepto de transporte de personal en comisión de servicio y servicios postales, desde la instauración del DL N° 247 hasta 1935. Lo anterior sin considerar el transporte especial del Presidente de la República, por ejemplo.³⁰³

A pesar de esto, el Consejo de Administración recibía continuas solicitudes para rebajar los precios de los pasajes, pero por los Derechos de Aduana, el precio de bencina, esto no pudo ser posible sino hasta el 13 de febrero de 1936, cuando se publica la Ley N° 5819. Esta eximió a la Línea Aérea Nacional del pago de Derechos Aduaneros, y también le devolvió lo pagado al fisco por este mismo ítem durante 1935 – la cifra estuvo cerca de \$ 800.000 pesos chilenos³⁰⁴ Con todo la empresa aún no lograba estabilizarse. Así, en junio del mismo año se publica la Ley N° 5.851, que le concedía a L.A.N. percibir el pago de los derechos aduaneros de aviones extranjeros en Los Cerrillos. Finalmente para septiembre del mismo año, la línea aérea fue liberada del pago de todo impuesto y contribución fiscal o municipal por cinco años, con la publicación de la Ley N° 5.902.³⁰⁵

De esta forma fueron sucediendo las subvenciones fiscales a la empresa. Una parte que recibía directamente desde el presupuesto de la Nación, y otorgada a través del Ministerio de Defensa³⁰⁶ - incluso a veces a través del Ministerio de Hacienda – mientras que se le otorgaban otros aportes según las necesidades que

³⁰³ Besa Barros, “Línea Aérea Nacional (L.A.N.)”, 29.

³⁰⁴ Besa Barros, “Línea Aérea Nacional (L.A.N.)”, 28.

³⁰⁵ Este plazo fue prorrogado por períodos de cinco años por la Ley N° 6.602 en 1940 y Ley N° 10.645 del 19 de mayo de 1952. Esta normativa se fue extendiendo llegando a estar vigente aún para 1957, período en el que este beneficio no se extendía a las nuevas Líneas Aéreas.

³⁰⁶ Besa Barros, “Línea Aérea Nacional (L.A.N.)”, 30.

la empresa fuera presentando (compra de material de vuelo, arreglo de aeródromos, adquisición de la fábrica, etc.). Incluso durante los años 1937 y 1938 sucedió lo que denominaremos “la cuestión de los bonos”. Trata de la autorización del Congreso para que la empresa contratara empréstitos con garantía fiscal, lamentablemente estos estaban bajo el valor nominal. El detenimiento de esta situación y la urgencia de la empresa por recibir aportes económicos, pues arriesgaba su existencia, determinó que Línea Aérea Nacional recibiera una subvención proporcional a los kilómetros recorridos. Práctica usual, para entonces, en todos los países del mundo con aeronavegación comercial propia.³⁰⁷ La vigencia de L.A.N. para fines de la década de 1930 se mantuvo solo gracias a estas subvenciones fiscales y normas proteccionistas de la década.

El proceso de cambio de la economía en América Latina concibe el subdesarrollo como parte del proceso histórico global del desarrollo. Son dos aspectos y procesos simultáneos que interactúan y que dan como resultado lo que posteriormente se denomina como “centro y periferia”. Debiendo restringir algunos tipos de importaciones para lograr avanzar en el cambio paradigmático de desarrollo-industrialización. El Estado favorece la importación de bienes de capital en desmedro de los bienes de consumo.³⁰⁸ Situación que se refleja perfectamente en el apoyo estatal para adquirir aeronaves y repuestos del extranjero.

Para este segundo momento las presiones diplomáticas estadounidenses no se presentaron de forma tan evidente como en el período de instauración de la línea aérea. A pesar de la negativa a la venta de aviones a L.A.N., la “West Indian Oil” donó bombas eléctricas para Los Cerrillos y otros cinco aeródromos nacionales (Ovalle, Vallenar, Iquique y Temuco) reduciendo considerablemente el tiempo de abastecimiento de los aviones. Incluso la “Curtiss Wright Export Co.” que fue construida en los Cerrillos antes de los levantamientos militares y que

³⁰⁷ Besa Barros, “Línea Aérea Nacional (L.A.N.)”, 50.

³⁰⁸ Sunkel y Paz, *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, 358.

habría quedado paralizada posterior a ellos; como también su moderado precio de venta la instalación de la radiofonía según el acuerdo de 1928³⁰⁹ son acciones que evidencian un interés por mantenerse vigente, una presencia permanente sobre la aeronáutica chilena. A pesar que no evidencian la existencia de eventuales intervenciones expansionistas, creemos que están directamente conectadas con el apoyo chileno a los Aliados durante la II Guerra Mundial, que no analizaremos en profundidad pues se encuentra fuera del período de tiempo que cubre esta investigación.

“Mientras tanto la guerra había hecho su aparición en el mundo. Producto de ello, comenzando en 1943, el Presidente Juan Antonio Ríos rompió relaciones con los países del Eje y se alineó con los Aliados, lo que trajo por consecuencia el incremento inmediato del grado de alerta nacional y el acercamiento político a los Estados Unidos, al punto que a los dos meses de la ruptura con el Eje, el vicepresidente Henry A. Wallace efectuó una visita a Chile, particularmente significativa para Vallenar.”³¹⁰

Sunkel y Paz las consideran como acciones propias de la evolución latinoamericana en búsqueda de desarrollo.³¹¹ Sumado a la anterior teoría, creemos que en el marco del desarrollo de la aviación comercial durante la década de 1930, Estados Unidos buscó mantenerse presente a través de estos aportes, como también rehusándose a proveernos productos manufacturados, con la intención de ejercer presiones en caso de cualquier necesidad, las que vinieron a manifestarse durante la segunda Guerra Mundial.

³⁰⁹ Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile*, 21.

³¹⁰ Alberto Fernández Donoso, “La Aviación en Vallenar”, Instituto Investigaciones Histórico Aeronáuticas de Chile, <https://iihach.wixsite.com/historiaaeronautica/biblioteca-y-enlaces-recomendados>

³¹¹ Sunkel y Paz, *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, 6.

Otro elemento propio de este proceso de cambio económico es la necesidad de ampliar la política educativa para formar a los recursos humanos que el proceso necesite.³¹² En el caso de L.A.N., reconocemos esta situación en la imposibilidad de contar con pilotos civiles durante la búsqueda de la autonomía de la empresa.

Sunkel y Paz afirman que este proceso de diversificación basado en la industrialización por sustitución de importaciones se logró en Brasil, Argentina, Uruguay, Chile y México. Esto último, solo gracias al buen desempeño logrado durante el proceso de “crecimiento hacia fuera”; lo que genera una brecha de tiempo en con otros países de la región.³¹³ Es el mismo período al que Pinto y Salazar consideran como un proceso de sustitución de importaciones que se dio antes de la crisis económica mundial.³¹⁴ En definitiva, el beneficio era que el país había logrado, entre otras cosas, mercados internos importantes que permitieron establecer un aparato estatal, infraestructura económica y una actividad industrial incipiente. Sin embargo, fue efecto de la existencia de un sector empresarial-político de cierta gravitación, que emprendieron una política de desarrollo diferente a la tradicional³¹⁵, como también una alianza con otros grupos sociales interesados en esas políticas. Como lo fueron los militares que estuvieron a cargo de la instauración y desarrollo de la aviación comercial durante su primer momento.

Ya para el período de la II Guerra Mundial, la producción norteamericana comenzó a depender de las producciones latinoamericanas, ergo a apoyar el

³¹² Sunkel y Paz, *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, 359.

³¹³ Sunkel y Paz, *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, 353.

³¹⁴ Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 33 – 34.

³¹⁵ Sunkel y Paz, *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, 353.

desarrollo industrial de la región. Específicamente otorgando créditos y bienes de capital para energía, transporte e industria siderúrgica.³¹⁶ Es probablemente en el marco de este proceso que Estados Unidos decide retomar la venta de aeronaves a Línea Aérea Nacional.³¹⁷

A pesar de que Línea Aérea Nacional fue importante pues contribuyó al desarrollo y crecimiento del país y la economía durante la segunda mitad de 1920, a fines de la década de 1930 CORFO adquiere mayor importancia al ser un proyecto de desarrollismo a nivel nacional. La CORFO nace después de un prolongado período de gestación y se presentaba como el eje central para la siguiente etapa del el proceso de industrialización. Nos aventuramos a decir que L.A.N. y CORFO tuvieron un progresivo avance desde la segunda mitad de la década de 1920, mas no idéntico. En la primera incidió directamente la gradual injerencia que fue aplicando el Estado, también el ímpetu y la convicción de un grupo de militares que veían en ella las posibilidades de desarrollo del país. Así proporcionó al país un sistema de transporte aéreo que le facilitaba a nuestro país las condiciones para participar del proceso de globalización. Mientras que la segunda comenzó como una idea que tuvo algunas primeras apariciones para fines de la década de 1920 con la inclusión de los primeros profesionales, los mismos que una década después serían denominados “tecnócratas” debido a la intención modernizadora. Aunque durante su primera aparición no buscaba explotar al máximo las posibilidades. El contexto de 1929 y 1938 diferencia los hechos no puedan ser considerados de la misma forma. En 1938, se termina de generar una propuesta económica en condiciones internas, institucionales e internacionales muy distintas a las de 1920. Con la experiencia de la década del 20 en el cuerpo, se había adquirido un “conocimiento” de cómo funcionaba la

³¹⁶ Sunkel y Paz, *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, 352.

³¹⁷ Barriga Kreft, *Historia de Lan-Chile*, 25.

economía, por lo tanto, se tomaban decisiones con mayor conciencia de los riesgos y objetivos.³¹⁸

A pesar de este simultáneo progreso, existían nueve años de diferencia entre ambas. Línea Aérea Nacional ya estaba instaurada para 1929, mientras que CORFO recién fue legalmente reconocida como institución en 1939.³¹⁹ En definitiva, este proceso simultáneo apunta a que mientras se instituía legalmente Línea Aérea Nacional, emergía en el ideario la necesidad de hacerse cargo del desarrollo económico nacional. Y en esta dinámica, L.A.N. jugó una suerte de conejillo de Indias para el proyecto CORFO.

Evidentemente, nuestro objetivo no es comparar una con otra. Mientras que la primera era una empresa de servicios de transporte estatal, la otra debía impulsar nuevos sectores económicos y reactivar algunas áreas productivas. Esto último porque la economía chilena entre 1929 y 1938, tenía un desarrollo escaso y dependía de la exportación del 40% de su producción total. E incluso para 1929, el cobre y el salitre componían más del 75% del valor total de los productos vendidos al exterior. Lo que la hacía muy vulnerable a las fluctuaciones del mercado internacional.³²⁰

Con la creación de la CORFO se aúnan elementos como la Constitución presidencialista, el “Estado Moderno” y la idea de un plan de fomento de la producción. Estas variables de orden político, sociales y económicas ya desde principios de la década de 1930 que venían siendo impactadas fuertemente por

³¹⁸ Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989*, 18.

³¹⁹ Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989*, 9.

³²⁰ Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989*, 11.

los acontecimientos nacionales e internacionales.³²¹ Para Aguirre Cerda, antes de promover las actividades económicas productivas de un país, era necesario conocer primero las riquezas a explotar.³²² Así en 1939, con la CORFO, comienza una etapa de búsqueda consciente de la industrialización nacional, y su agente central fue el Estado desarrollista y empresario.³²³ Surgía entonces una nueva mentalidad en la que el Estado tenía una presencia más activa que diez años atrás, cuando se constituyó Línea Aérea Nacional. Con esta, el mercado financiero que debía conformarse, le proveería recursos a las empresas productoras a través de un plan general de fomento de la producción. Este era el objeto de la Corporación de Fomento de la producción.³²⁴

Este proceso comenzó con planes a corto plazo, o “Planes de Acción inmediata”, en sectores como Energía Eléctrica y Combustibles, Transporte y Turismo, Agricultura y pesquería, Acero y finalmente Minería. Los mismos que pueden corresponderse con los años previos al DL N° 247 – en la práctica, entre 1929 y 1932- A pesar de que el transporte era uno de los sectores a explotar.³²⁵ El proyecto CORFO no incluía a Línea Aérea Nacional.; por que el objetivo de estos planes de acción era asistir al sector privado, sin sustituir el plan general de producción nacional. Otra tarea era capitalizar, sentar las bases para el

³²¹ Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989*, 34.

³²² Aguirre, *El problema industrial*, citado por Luis Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989* (Santiago: Universidad de Santiago de Chile, 1989), 38.

³²³ Muñoz, *Chile y su industrialización: Pasado, Crisis y Opciones*, citado por Luis Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989* (Santiago: Universidad de Santiago de Chile, 1989), 43.

³²⁴ Oyarzun, *La Corporación de fomento y su rol en la economía nacional*, citado por Luis Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989* (Santiago: Universidad de Santiago de Chile, 1989), 43.

³²⁵ Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989*, 78 – 80.

crecimiento a través del desarrollo de algunas industrias esenciales que no eran atractivas para el sector privado. En definitiva, el proyecto CORFO no estuvo desarrollada en base a un principio de orden doctrinario, sino que estuvo constituida de respuestas a ciertas necesidades que entrababan el desenvolvimiento económico.³²⁶ Para esto se utilizó principalmente créditos subsidiarios, importaciones de equipos, maquinaria y materias primas, cuotas, controles cambiarios, licencias, tarifas. Aunque su mayor crítica fue la arbitrariedad del poder con la que el Estado la creó, pues aún estaba la idea de prescindir del sector público en esas materias.³²⁷ Sin duda, todos los elementos que reconocemos a lo largo de esta investigación. De cualquier forma, su único aporte a la Línea Aérea Nacional fue la concesión de unos créditos para la compra de aviones de instrucción a fines de 1940. Pero esta relación es materia de otra investigación. Por lo pronto solo quisiéramos indicar que que la Ley N° 7.200, tal vez la que más alteró las medidas de la corporación,³²⁸ en su momento intentó modificar la estructura administrativa de L.A.N. de modo que tuviera las mismas características que comenzaban a adquirir las empresas públicas que fueron modificadas por esta en 1942,³²⁹ sin embargo su Consejo hizo algunas gestiones para revertir la situación.³³⁰ Dando cuenta de que aún para entonces el clientelismo seguía vigente en L.A.N.

Podemos advertir que el modelo de auspicios que adoptó el Estado para el desarrollo de Línea Aérea Nacional, desde su creación y durante la década de

³²⁶ Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989*, 111.

³²⁷ Muñoz, *Chile y su industrialización*, citado por Luis Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989* (Santiago: Universidad de Santiago de Chile, 1989), 111-114.

³²⁸ Ortega Martínez et al., *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989*, 73.

³²⁹ “Ley N° 7200”, 18 de julio de 1941, Diario Oficial de la República de Chile N° 19.313 publicado el 21 de julio de 1942, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://bcn.cl/1znnz>

³³⁰ Besa Barros, “Línea Aérea Nacional (L.A.N.)”, 32.

1930, es la base de la fórmula que utilizó CORFO 10 años después para el desarrollo de la industria en Chile. Básicamente, escoger un área económica a desarrollar y otorgarle un primer período de subvención para estudiar su comportamiento – también conocidos como Planes de Acción inmediata- posterior a este período, configurar un plan apropiado para el desarrollo específico de cada área. En el caso de L.A.N. este cambio de período es correspondiente al segundo momento que comienza con la publicación del DL N° 247 en 1932. Que, según vimos, determinó que Estados Unidos ya no podría realizar los vuelos de la ruta al norte. A pesar de que las relaciones entre los países no habrían quedado intactas,³³¹ se priorizó el desarrollo de la industrialización en Chile. Mas, siempre con el objetivo de desarrollar la industria y producción chilena, para lograr un posicionamiento en el extranjero. El que en el período del desarrollismo en la década de 1940 se reconoce como “centro”. Con todo, demostramos que los intereses económicos que tuvieron los gobiernos de turno entre 1929 y 1938 para crear y desarrollar la aeronáutica comercial en Chile responden específicamente a la búsqueda de la protección de la soberanía aérea, como una de las primeras experiencias de la implementación del desarrollismo en Chile.

Línea Aérea Nacional y CORFO fueron dos instituciones fundamentales del proceso desarrollista chileno. Si la primera lo fue durante los períodos de instauración de un consenso, la segunda es la entidad que representa la aplicación de este. Durante este período coyuntural del cambio de paradigma, el poder ejecutivo comienza a tomar fuerza en cuanto al proceso de instauración de L.A.N. y su autonomía. Como todo proceso coyuntural, este estuvo compuesto por un desarrollo del conocimiento aeronáutico. En términos de mecánica, incluso presentó la posibilidad de crear un nuevo sector económico. Empero, en términos de personal capacitado, el proceso se dio lento. Para este período, se completó el traspaso de su capital y también aparecieron las primeras conexiones con el extranjero. Así, Chile alcanzaba Perú y Bolivia, mientras que Estados Unidos

³³¹ Barriga Kreft, *Historia de LAN –Chile: 1929 – 1964*, 15.

lograba conectar sus vuelos con nuestro país. Lo anterior por efecto de la nueva participación en el convenio que se firmó en La Habana el año 1928. De esta forma se comenzaron a conformar las primeras relaciones “centro-periferia” aeronáutica; de las que sin duda Estados Unidos supo sacar provecho en desmedro de la estabilidad económica de la empresa. Frente a esto, el apoyo económico estatal fue clave. Aunque esta situación se replicó, y caracterizó, al desarrollismo de los años 40, podemos aseverar que para mediados de la década de 1930 ya había sucedido en materias aeronáuticas. Incluso sostenemos que también se trataba de una estrategia para mantener la presión del expansionismo capitalista latente. Aunque nuestro país podía vanagloriarse de que gracias al bloqueo de aquellos capitales, ahora contaba con un servicio nacional de transporte aéreo que era parte de su aún incipiente aparato estatal y que contaba con la experiencia para poder aplicar las nuevas estrategias económicas; lo que finalmente se traducía en progreso, en una industria que le reportó desarrollo al país.

Conclusión

La necesidad de desarrollo y crecimiento de la empresa, acorde al avance tecnológico y a la aparición de la clase se da gracias a la búsqueda de crecimiento del país y a través de este, el Estado estaba capacitado para entregar mayor seguridad social media y alcanzara un mayor desarrollo. Todo lo anterior se da en un período coyuntural entre paradigmas. En adelante, confluye el germen y el establecimiento de una intención desarrollista que terminaría con la instauración de este en la década de 1940. Este nuevo pensamiento económico autónomo le abre paso a lo que conocemos como Estado intervencionista, se materializa en Chile para 1939 a través del programa de Industrialización por Sustitución de Importaciones. Como decíamos, ISI desplazaba el eje fundamental de la economía desde el mercado externo al interno, apostando por la diversificación productiva y por un esfuerzo industrializador. Así el estado tenía la potestad para

tomar decisiones fundamentales en materia de prioridades y asignación de recursos.³³²

Para la mitad de la década de 1930 se da en la empresa eso que en el marco de esta investigación reconocemos como “protodesarrollismo”. Este momento está constituido por algunas características de las políticas desarrollistas aplicadas incluso para 1948 con la instauración de la CEPAL. En la práctica, es el momento en que el Estado está en la búsqueda, estudio y experimentación de políticas económicas que les permitieran impulsar la empresa y el sector económico. Incluso podemos decir que la crisis de los aviones fue incluso beneficiosa en términos de experiencia económica, pues permitió adquirir el conocimiento sobre el cuál se pudieron proyectar y construir una fórmula que permitiera impulsar el país a través de la industrialización y la producción nacional; ergo, las políticas CORFO.

Esto no habría sucedido sin que se hicieran dominantes las ideas nacionalistas y de persecución del ideal de progreso nacional, que protagonizaron el primer momento. En este momento emerge la intención de consagrarse en una búsqueda compuesta por racionalidades técnicas, burocráticas y políticas, para formular una estrategia. En esta, la acción de Arturo Merino Benítez fue imprescindible, pues trabajó en conjunto con el Estado para encontrar la clave. Una aeronáutica civil subvencionada por el Estado, de distintas formas y según la situación lo ameritara. Pero fue el “padre de la aeronáutica chilena” quien estuvo a la cabeza de la empresa al momento de recibir estos beneficios. Con valía y tozudez se aseguró de protegerla, y en la medida que sus posibilidades lo permitieran, pues en ocasiones debió priorizar la negociación y en otras la línea

³³² Palma, *Crecimiento industrial de Chile, 1914 – 1965*, citado por Julio Pinto y Gabriel Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores* (Santiago; LOM, 2002), 34.

aérea. Más, con ella lograba también cumplir con otro objetivo: abrirle posibilidades a la nueva clase media.

Este fin público de Líneas Aéreas Nacionales era a su vez uno de los objetos del cambio de paradigma. Recordemos que fue el sentimiento nacionalista que reinaba en las esferas políticas, sumado al nuevo rol interventor del Estado los que lograron implementar finalmente el DL N° 247, que le propiciaba esa condición social a la empresa. A pesar de que para entonces ser una empresa “publica” no estaba completamente definido, se entendía que cumplía necesidades públicas. En definitiva, aparte de ser un servicio que reportaba beneficios al país y la sociedad, que no tenía fines de lucro y que perseguía la intención de entregarle posibilidades a las capas medias de la sociedad, responde a la perfección con el rol social que le otorgaron los grupos militares de alta jerarquía que estuvieron a la cabeza de la empresa hasta finales de la década de 1930. Estas cúpulas de poder de la Fuerza Aérea que fueron posicionadas en los puestos administrativos de mayor poder de L.A.N. también en este segundo momento, tiene doble consecuencia: una relación clientelística entre ellos y Estados Unidos – ergo, entre la aeronáutica comercial y Estados Unidos – y una dependencia mutua entre los mismos y el Estado.

Afortunadamente, durante los primeros diez años de existencia, coincidían los objetivos de ambos grupos. Así, esta dependencia mutua no fue perjudicial y le permitió al Estado cumplir sin complicaciones su rol interventor, pues no corría el riesgo de que existiese una mala administración de los aportes estatales, al ser esta independiente al poder central. Aunque para el Estado, Línea Aérea Nacional era más que una buena administración y cumplir con un rol público. En primer lugar este debió de organizar la estructura y el equipo que organizara, diera vida y persiguiera el crecimiento y la autonomía de la empresa. En segundo lugar, debía considerar la implementación del aparato estatal que normara y organizara la aviación comercial. Ambas requerían una inversión importante, que debía ser

considerada dentro del erario anual del país. Sin embargo lo anterior no era suficiente, he aquí la importancia de la determinación de monopolio de L.A.N; sin este no habría sido posible la implementación del servicio a lo largo del país y a su vez mantener un crecimiento sostenido, entre 1932 y 1938. Con todo podemos aseverar que la instauración del servicio de transporte aéreo fue para las autoridades políticas de la época, un proyecto que repostaba problemáticas y grandes esfuerzos, en pos de beneficiar la sociedad y estudiar las futuras estrategias económicas.

Podemos advertir que la instauración de la empresa tuvo un primer período durante el cual se estudió su comportamiento. Este tuvo lugar desde la instauración de la empresa en 1929, y hasta la publicación del DL N° 247 en 1932. Desde entonces se empieza a estructurar las bases y determinaciones administrativas que constituirían el plan apropiado para lograr su desarrollo. Este consideraba primeramente, perseguir la autonomía de la empresa; lo que se traduce en el traspaso de sus capitales, que la totalidad de sus empleados fueran civiles, alcanzar un posicionamiento en el extranjero y que la empresa pudiera mantener su crecimiento prescindiendo del apoyo económico estatal. Lo anterior, siempre persiguiendo el fin de industrializar nuestro país. Lo anterior, es a nuestros ojos, lo que dentro de las políticas CORFO se denominaba “Plan de Acción Inmediata”.

Podemos decir entonces que el proceso desarrollista chileno, que se inicia con la instauración de la Corporación de Fomento de la Producción en 1939, también contó con un “Período de Acción Inmediata” que habría estado encarnado en la instauración y desarrollo de Línea Aérea Nacional. El que se emplaza en un período coyuntural de la historia económica chilena, y que su materia experimental fue la aeronáutica comercial; la que incluso presentaba las posibilidades de crear un sector productivo manufacturado, gracias a los conocimientos técnicos adquiridos por los empleados de la empresa. Sin embargo, la inserción de Chile

en los convenios firmados por los otros países latinoamericanos que desde un comienzo permitieron incluir capitales extranjeros en el desarrollo de su aeronáutica civil, nos posiciona en una condición de país dependiente de aquellos con una industria desarrollada. Lo que significó el momento en que comienza a conformarse las primeras relaciones “centro- periferia”, permitiéndole a Estados Unidos tomar ventaja de la situación al negarnos la venta de repuestos y material de vuelo, lo que a la postre se tradujo en que L.A.N. alcanzó una crisis durante la segunda mitad de la década de 1930 que casi nos lleva a la pérdida de esta, y con ella de todos los esfuerzos que se habían hecho para conformarla. Básicamente apuntó a debilitar los ingresos autónomos de la empresa, la imposibilidad de ofertar. Afortunadamente, Chile pudo entregar el apoyo económico a tiempo y salvar la situación. Desde nuestro prisma creemos también que esta situación se debió a la intención de mantener latente la presión del expansionismo capitalista iniciada con la visita del Presidente Hoover en 1928. Hemos visto que el rechazo de los aportes estadounidenses durante ese primer momento, a pesar de haber despertado sus intenciones de venganza o al menos su frustración, le permitió a Chile ser dueño de su aeronáutica comercial, hacerla participe de las intenciones de conformar un aparato estatal contundente y de un desarrollo de la producción nacional que le permitiera a Chile apostar por la búsqueda del desarrollo del país a través de la industrialización.

CONCLUSIONES

El proceso de instauración de la aeronáutica comercial en Chile sucede durante un período de cambio de paradigma económico: la precipitación del liberalismo y los albores del desarrollismo en Chile. Este proceso está compuesto por dos etapas que en conjunto configuran un período de 18 años, durante los cuales se configura un pensamiento económico autónomo que termina desplazando el eje fundamental de la economía desde el mercado externo al mercado interno. Consideramos que la primera etapa de la empresa abarca la precipitación del liberalismo y la aparición del germen del desarrollismo; mientras que la segunda, está determinada por el establecimiento del consenso desarrollista que finalmente se corona con la instauración de la Corporación de Fomento de la Producción, ícono del desarrollismo en Chile. Para comprender este proceso, reconstruimos cronológicamente la historia de L.A.N. y su relación con el Estado, también repasamos cuáles fueron los efectos de estos en la economía, política y la sociedad. Con todo, evidenciamos que el rol del Estado en el desarrollo de la aeronáutica comercial chilena, estuvo determinado por la defensa de la soberanía aérea en el cambio de paradigma económico en el marco de la Crisis de 1929. Y que la forma que adquiere Línea Aérea Nacional - desde su origen y hasta 1938 estuvo determinada por dicho rol.

Como vimos, la carrera armamentista de la I Guerra Mundial trajo consigo la eclosión de la aeronáutica y un vertiginoso desarrollo de esta tecnología. Con el término de esta, la aeronáutica deja de cumplir su misión bélica y toma un vuelco hacia su comercialización. Ahora comenzaba posicionarse alrededor del globo como un medio de transporte eficaz que cubría grandes distancias en menos tiempo. La primera aparición de estos servicios en Latinoamérica fue la Sociedad Colombo-Alemana de Transportes Aéreos (SCADTA) en 1919. Una sociedad privada, constituida con capitales extranjeros y aportes estatales. En Chile este proceso comienza en 1925 y se prolongó durante 13 años, que dividimos en dos momentos: el primero desde su instauración oficial en 1929, hasta la conformación

de la Ley Orgánica de la empresa en 1932 -para entender este período es necesario revisar los sucesos acaecidos desde 1925- Por su parte, el segundo comienza con la aprobación del DL N° 247 y finaliza con la creación de la Corporación de Fomento de la Producción en 1939. Momento en el que Línea Aérea Nacional entrega la bandera del desarrollismo a la Corporación de Fomento de la Construcción. Por efecto de las movilizaciones militares que se produjeron a raíz de la Caída de la Bolsa de Valores de Nueva York, existe un paréntesis entre ambos períodos que abarca desde la primera intención de instituir L.A.N. como empresa con el DFL N° 222 en mayo de 1931 y hasta su real implementación con el DL N° 247 en julio de 1932. En base a esta estructura pudimos evidenciar que el rol del Estado en el desarrollo de la aeronáutica comercial chilena durante el primer momento, estuvo determinado por la defensa de la soberanía aérea en el cambio de paradigma económico en el marco de la Crisis de 1929. Sin embargo durante el segundo, se revierte la situación y Línea Aérea Nacional pasa a ser un elemento de los albores de las políticas desarrollistas que guiarían la economía más adelante. Aunque podemos asverar que la forma que adquiere Línea Aérea Nacional - desde su origen y hasta 1938 estuvo determinada por dicho rol estatal.

La proliferación internacional de líneas aéreas a nivel mundial, manifestó la necesidad de organizar la reglamentación del servicio. Para esto se celebró en 1919 la Convención de París – o Convención para la Reglamentación de la Navegación Aérea Internacional- en la que se estableció el primer convenio legislativo internacional (C.I.N.A.). De esta forma y como se vio, es que surge un concepto que fue central en nuestra investigación, “soberanía del espacio aéreo”; concepto que como se indicó, básicamente busca resguardar la autoridad suprema de los Estados sobre el espacio aéreo correspondiente a su territorio con el objetivo de configurar igualdad de competencia en estas materias. Así la “soberanía de los espacios aéreos se configuró como un objetivo para las potencias mundiales, pues hacerse de ellas significaba posicionar su poderío

sobre aquellos Estados. Lo que venía era aventurarse en la fórmula para lograr uniformar la aeronáutica civil a nivel mundial.

Estados Unidos toma la iniciativa de organizar la Convención de La Habana, nueve años después de la convención de París. A esta asistieron todos los países libres de América Latina y se los invita a firmar un convenio aeronáutico aplicable solo a esta región, que posteriormente fue ratificado por el C.I.N.A. En este se establecía que todos los países contratantes tenían libertad para aterrizar en cualquiera de sus territorios.

Un segundo paso de esta estrategia estadounidense, fue aplicar presiones políticas que proponían la colaboración entre países para promover la comercialización de la aeronáutica civil. Este objetivo también fue perseguido por otras potencias mundiales, mas como este no es un estudio comparativo, no profundizamos en la estrategia expansionista de estos. Aunque como aseveramos en el texto, esta situación, en la práctica encarnó una amenaza abierta de dominio de la aeronáutica civil latinoamericana.

Como se indicó, otra consecuencia del final de la I Guerra Mundial, fue la importancia que adquirieron las capas medias como efecto de la profesionalización de los militares. En nuestro país fueron ellos los que estuvieron a cargo de la implementación de la disciplina, como efecto del conocimiento tecnológico aeronáutico y el poderío político que adquirieron durante la segunda mitad de la década de 1920. Sin embargo esta participación no se dio sino hasta después de una primera iniciativa privada. En 1925 el ciudadano francés Louis Testart recibe la concesión del derecho para conformar una línea aérea en nuestro país, así nace la Compañía de Aeronavegación Sudamericana. Esta se desarrollaría como una empresa privada y en un comienzo estaba condicionada a la imposibilidad de aceptar capitales extranjeros. Meses después de efectuarse la concesión se sumó la obligación de conformar un proyecto aeronáutico que

abarcará la totalidad del territorio nacional y la conexión con Argentina. El que tendría que ser traspasado al gobierno después de dos años de su aplicación. Entonces, se reafirma en esta tesis el cambio de postura por parte del Estado: ahora primaba la búsqueda del desarrollo del país y la necesidad de conexión con el extranjero como herramienta para participar del proceso de globalización.

Durante la década de 1920, se gestó un proceso que cambió las maneras económicas y políticas. La caída del liberalismo en términos económicos determinó una desaceleración de la comercialización entre naciones para comenzar a proteger la economía de cada país y su desarrollo. De esta forma, se le otorgaba mayor espacio a la producción nacional. Las clases medias, por su parte, comenzaban a adquirir mayor protagonismo e injerencia social; es por esto que las cúpulas militares acceden al poder político. En definitiva, el Estado empezaba involucrarse en las decisiones económicas para la búsqueda del desarrollo. Básicamente y según lo demostramos en la investigación, este cambio de paradigma se fundamenta en la idea de que a mayor capacidad de producción del país, mayor capacidad de desarrollo.

La concesión otorgada a Testart, al ser una iniciativa privada, no respondía a los nuevos intereses que perseguía el Estado. El que, para entonces, estaba compuesto por las cúpulas militares que adquirieron poder político durante la segunda mitad de la década de 1920. Mas, su importancia radicó en hacer germinar en Arturo Merino Benítez la necesidad de ocuparse del desarrollo aeronáutico comercial, debido a las posibilidades de crecimiento económico que este reportaba. Como también, a implementar el incipiente rol estatal en la economía del país, que podemos ejemplificar con la exigencia de impuesta a la Compañía de Aeronavegación Sudamericana de transportar empleados públicos en comisión de servicio como un deber frente al Estado.

Como manifestó nuestro segundo objetivo específico, las motivaciones para desarrollar la Línea Aérea Nacional estaban determinadas por la necesidad de asegurar la soberanía del espacio aéreo, tanto del “padre de la aeronáutica chilena” como también del gobierno de turno, pues para entonces era el momento en que se manifestaba el origen y desarrollo del ideario desarrollista en Chile. Esto también propició que para 1926 comenzara a configurarse el proyecto de instaurar un servicio de transporte aéreo. Como efecto, este contaba con el apoyo político y las contribuciones económicas estatales para ser implementado. Lo anterior por efecto del período de bonanza que se dio en Chile durante este período. Aunque más imprescindible aún fue la intención de contar con un Estado que participara en las determinaciones de las políticas económicas con el fin de guiar la economía nacional, como también su participación con el extranjero.

Ya para 1926 existía en Chile un servicio aerpostal realizado por militares, que cubría el norte del país, denominado "Servicio Aero-Postal Militar" o "Línea Aero-Postal Militar". Esta cobertura estuvo determinada por el desarrollo económico que para entonces reportaba esa zona. Sin embargo, Merino Benítez ya reconocía el riesgo que significaba que Chile no contara con un servicio de transporte aéreo nacional. Este se evidenció dos años después cuando, el para entonces candidato a la presidencia, Herbert Hoover manifestó la intención de Estados Unidos de adquirir la concesión de las rutas aéreas chilenas. Le había llegado el turno a Chile, de enfrentarse a la estrategia estadounidense para debilitar la soberanía de los espacios aéreos y con ello aplicar el proceso de expansión capitalista.

En materias de conformación aeronáutica comercial, Chile fue más avanzado que sus vecinos latinoamericanos al ser el único país que se aventuró a la misión de proteger sus cielos a través de la instauración de una empresa estatal que le entregara al país estos nuevos servicios de transporte aéreo. No tenemos certeza de si los otros países de la región no supieron identificar la amenaza

expansionista estadounidense o simplemente no contaban con las herramientas para configurar una estrategia que frenara las intervenciones. Empero podemos aseverar que ningún otro país latinoamericano, excepto Chile, desarrolló su aeronáutica comercial con recursos propios. Ahora Chile debía encontrar la fórmula para defender los cielos. Así nace la instauración de Línea Aérea Nacional, y con ella la necesidad de que el Estado encontrara la fórmula económica que permitiera mantener este servicio aéreo.

Ya para antes de la visita de Herbert Hoover, Estados Unidos tenía conformado un plan específico que evidencia la intención de hacerse del espacio aéreo chileno. Para hacerse del monopolio de la soberanía del espacio aéreo chileno, habían conformado “Chilean Airways Corporation”, una filial de “Pan American Airways Company”. Sin embargo, fue PANAGRA, otra filial de la misma compañía, la que logró algunos acuerdos con nuestro país. Este plan responde a lo que Lenin reconoce como un proceso de instauración del imperialismo capitalista, el que estaría compuesto por cinco etapas. Más, lograron llevar a cabo tres de las cinco etapas que propone la teoría de Lenin. Los dos procesos que no llegaron a concretarse están asociados a la etapa de producción, lo que exige que Estados Unidos hubiera logrado posicionar una línea aérea propia en nuestro país. Empero la conformación de Línea Aérea Nacional restringe este proceso expansionista durante el primer momento.

El rol del Estado en el desarrollo de la aeronáutica comercial chilena, estuvo determinado por la defensa de la soberanía aérea en el cambio de paradigma económico en el marco de la Crisis de 1929. La forma que adquiere Línea Aérea Nacional - desde su origen y hasta 1938 estuvo determinada por dicho rol. Esto se refleja en las razones que impulsan la misión de conformar el servicio, aunque hayan mutado para el momento de implementarse legislativamente. Como decíamos, Chile estaba en desacuerdo con la participación de cualquier bandera extranjera en sus cielos. Frente a esto ideó su propia estrategia, la conformación de la Línea Aérea Nacional – Chile logrando exitosamente frenar el proceso

expansionista en el marco de la aviación comercial. Lo que en un primer momento comenzó como un bloqueo, al poco andar evidenció más beneficios. Primeramente, proteger la soberanía del espacio aéreo, más las tendencias nacionalistas identificaron que a través de esta podría darle legitimidad a los grupos medios con la participación del ejército y el resto de los empleados de la empresa. También era una fórmula que permitía robustecer la economía a través de la organización de esta como un nuevo sector productivo. En tercer lugar, les permitía avanzar en la intención de comenzar a conformar un aparato estatal. Lo esencial fue que se daban las condiciones para permitirse dar la lucha y con esto posicionarse dentro de la aeronáutica latinoamericana. El período de bonanza que vivió Chile para finales de la década de 1920, sumado a la influencia normativa que propició la instauración de la aeronáutica, y también a la condición de las vías de transporte y comunicación como elemento importante del desarrollo económico nos invita a considerar que, para este primer momento, Línea Aérea Nacional fue un baluarte del nacionalismo. Hasta aquí podemos evidenciar el proceso histórico del primer momento de la creación de la aviación comercial, en el marco del cambio de paradigma económico global.

Para el segundo momento, esta tarea seguía representando esfuerzos de magnitudes por parte del Estado para resguardar “lo público”. Conformar una línea aérea nacional que no permitiera la entrada de los aportes estadounidenses en materias de aeronáutica civil debía enfrentar la problemática que significaban los pocos conocimientos que existían en Chile sobre estas materias. Desde un comienzo identificó que debía apuntar a la autonomía de la institución, más la mutación de los objetos, determinaba que debía alcanzar el posicionamiento de esta en el extranjero. El compromiso del Estado con el proyecto fue un elemento clave en la implementación de este, aunque no sorpresivo pues para entonces el curso expansivo de la disciplina era evidente, lo que demuestra la existencia de un acuerdo con las intenciones de aumento en la producción nacional y de crecimiento económico. Dicotomía que se asocia al cambio de paradigma que se

vive en Chile durante ese período: la industrialización del país lo llevaría al desarrollo.

A pesar de ser neófitos en materias aeronáuticas y de estrategias económicas, tanto los militares a cargo del proyecto como los que ocupaban puestos políticos, supieron adaptarse a los cambios que se fueron suscitando en todos los ámbitos. Y como hemos visto, también significaba que el proyecto fuera mutando. Sin embargo, fue el arrojado de Arturo Merino Benítez lo que le da la seguridad al Estado para aventurarse en esta titánica misión. Y este, a su vez estuvo inspirado en la revelación que se evidenció con la modificación al DL N° 159 que le otorgaba la concesión de la aeronáutica nacional a Louis Testart. Esta evidenció los beneficios que enumerábamos anteriormente: Frenar el proceso expansionista de Estados Unidos, proteger la soberanía del espacio aéreo nacional, avanzar en la conformación del aparato estatal, instaurar vías de transporte y comunicación por ser una herramienta imprescindible para el desarrollo económico, implementar un nuevo sector productivo, robustecer la economía nacional y el aumento de la producción nacional, darle legitimidad de los grupos medios a través de la capacitación de conocimientos, contar con un servicio de transporte aéreo y, con todo, impulsar el cambio de paradigma que fomentaba la industrialización.

Con todo hemos podido demostrar que entre 1929 y 1931 L.A.N. cumple la propuesta del segundo objetivo específico, su instauración estuvo determinada por el cambio de paradigma económico con enfoque desarrollista y los intereses por resguardar la soberanía del espacio aéreo. Aunque antes de este elemento, consideramos que el poderío militar tuvo mayor influencia durante este primer momento. En definitiva, este servicio había sido desarrollado por el Estado, a través de la ejecución de la Fuerza Aérea; empero fue el anhelo de Arturo Merino Benítez el que invita al gobierno a promulgar el Decreto Legislativo que posiciona por primera vez a la aviación civil como un organismo del Estado.

Como vimos, Arturo Merino Benítez fue el gestor y propulsor de la aeronáutica civil en Chile, específicamente una empresa nacional de transporte público. Proyecto que calzaba a la perfección con las políticas ibañistas de diversificación de la producción y la construcción de una red de infraestructura económica, social y política. Esto generó que Chile fuera uno de los pocos países latinoamericanos que sostuviera intercambio de bienes de capital con Estados Unidos, durante la II Guerra Mundial. Incluso llegó a alinearse con los Aliados el año 1943 para ese período. Con todo es indiscutible la importancia de la figura de Arturo Merino Benítez en el desarrollo del Estado chileno, durante el primer momento como también en el segundo. Si bien para este último, Línea Aérea Nacional no se enfrentó a la amenaza directa de la expansión capitalista de Estados Unidos, este estuvo marcado por una permanente presencia de este país. Así el desarrollo de la aeronáutica comercial se logró gracias a su profundo sentimiento nacionalista, que lo incentivó para mantener el servicio de transporte aéreo independiente y soberano.

Esta tarea llegó a concretarse gracias a que compartía las mismas directrices con el Estado. Para la empresa significaba perseguir su autonomía con la ayuda de este. En conjunto se mantuvieron cumpliendo “clientelismos”, siendo la forma en que muchas de las misiones estatales se cumplían, los que permitieron alcanzar importantes estándares de progreso constituyendo así esta empresa de incalculable valor para las comunicaciones del país y negociaciones del país. A pesar que durante este segundo momento la disciplina aeronáutica estuvo revista de mayor conexión con auspicios extranjeros, nunca alcanzó las condiciones de absoluta dependencia de las Líneas Aéreas de los países vecinos latinoamericanos con Estados extranjeros. La permanente presencia estadounidense durante la década de 1930 tuvo momentos de infranqueable proteccionismo como también de abierta inclinación a la negociación, que dependían de las racionalidades, técnicas, burocráticas y políticas para perseguir

el desarrollismo. Esto último, no como una meta establecida, sino por la búsqueda del progreso que traía el cambio paradigmático que termina desplazando el eje fundamental de la economía desde el mercado externo al mercado interno. Así como también de las intenciones de las cúpulas militares, de la mano del gobierno para lograr la autonomía de la Línea Aérea Nacional, la que se persiguió a través de la intención de conformar una estrategia económico-política para el desarrollo de la empresa y que determinó las directrices de esta durante el segundo momento.

Narrar cronológicamente la historia de la empresa durante la década de 1930 se hace difícil pues coexisten hitos simultáneos que apuntan a diferentes objetivos. Es por eso que el eje de la historia de la empresa durante este período está regido por cómo se fue implementando el proceso de búsqueda de una estrategia que a la postre derivó en lo que posteriormente fueron las políticas desarrollistas. El primer impulso desarrollista está conformado por la publicación del DL N° 247 en 1932. Este buscaba entregar la personalidad jurídica a Línea Nacional y con esto integrarla al incipiente aparato estatal. Para ello nombra a un Director que cumpliría el rol de representante de esta en el escenario estatal; mientras que el Consejo de Administración sería el encargado de definir la fórmula en que se construiría la estrategia económica para desarrollar la empresa.

Si durante el primer momento fueron “los cabros de Pablo Ramírez” quienes proporcionaron el tilde técnico a las directrices económicas que adoptaba el Estado, gracias a sus conocimientos en ingeniería; para este segundo momento en L.A.N. fueron los militares que aplicaron sus conocimientos técnicos para guiar el futuro de la línea aérea. Este impulso comienza a desarrollarse en la empresa, durante un período que denominamos “protodesarrollismo”. Este apunta básicamente a que la administración de la empresa buscara una estrategia administrativa que tuviera como objetivo la autonomía de Línea Aérea Nacional. En la búsqueda de esta se comenzaron a aplicar políticas que apuntaban al

desarrollo económico de la institución. El DL N° 247 especifica que la explotación del servicio aéreo en Chile recae únicamente en Línea Aérea Nacional, y que solo el Consejo de Administración podía determinar lo contrario. En la práctica, este monopolio rompe las negociaciones realizadas con PANAGRA durante el segundo momento, prohibiéndole la participación en los vuelos de cabotaje al norte. De esta forma comenzó a priorizarse el desarrollo de la empresa y con ella un nuevo sector económico para nuestra economía, que era necesario proteger. Con todo la protección del espacio aéreo seguía siendo un objetivo para nuestro país, mas ahor esta acción respondía a las políticas desarrollistas que se comenzaban a aplicar y no como primera respuesta a la amenaza expansionista estadounidense. Lo que determina que la promulgación del DL N° 247 confirma que sí se cumple el objetivo general de esta investigación, aunque con un vuelco en el orden de los factores.

Esto último se sostiene, primero porque durante la década de 1930 no prevaleció la intención de Estados Unidos por conformar parte de nuestros cielos. Y en segundo lugar, porque el Estado tomaba parte en el desarrollo de la aeronáutica a través de políticas económicas que reportaban subvenciones a la disciplina. En adelante y hasta 1938, las estrategias de fomento que se aplicaron respondían a razonamientos y decisiones tomadas por los militares a cargo generando una relación clientelística entre estos y el Estado. Afortunadamente ambos perseguían los mismos objetivos de desarrollo e industrialización, por lo que no se generaron tensiones y el gobierno pudo protagonizar su nuevo rol interventor a través de aportes estatales que serían administrados independiente del poder central, mas sin riesgo de que se invirtieran de forma contraria a sus objetivos y manteniendo su condición de públicos, por lo menos hasta fines de la década de 1930. La prioridad que le otorgaba el Consejo de Administración y el gobierno de turno a L.A.N. postergaba las relaciones clientelísticas con Estados Unidos, lo que provocó una crisis importante en nuestra aeronáutica comercial, que casi dio fin al proyecto. Estados Unidos bloqueó la venta de material y repuestos a nuestro país. Más Chile supo sobreponerse a la situación gracias a la

flexibilidad con la que el gobierno respondió a las necesidades económicas de la empresa, en el marco de la búsqueda del nuevo modelo económico.

A la postre, esta concordancia generó una dependencia mutua para configurar las estrategias administrativas tanto del Estado como de la empresa. Así, L.A.N. necesitaba del apoyo estatal para su desarrollo y el Estado necesitó de la institución para testear las iniciativas que se aplicarían en Chile a raíz del cambio de paradigma. Lo que demuestra la veracidad de la hipótesis planteada: “El Estado chileno fue pionero en materias de defensa de soberanía del espacio aéreo tras la creación de L.A.N., una empresa estatal que velaría por los intereses nacionales en la aeronáutica.” Estas no solo respondían a materias económicas, sino a distintas políticas propias del quehacer del Estado. Por ejemplo el apoyo estatal a la Línea Aérea Nacional también se manifestó en la determinación de que la Fuerza Aérea le proporcionara personal, materiales y combustible. Empero, el proceso de lograr la autonomía implicaba ir adquiriendo paulatinamente sus propios recursos, para que a través de sus medios autosustentarse y también reportarle beneficios sociales y económicos al país. Otra tarea que debía lograr el Estado en la búsqueda de la autonomía nacional y en la que fue clave la participación de la empresa fue la conexión y posicionamiento en el extranjero. A pesar que era una dinámica contraria a las tendencias proteccionistas, era necesaria porque la posibilidad de negociación con otros países también potenciaba el desarrollo del país. Así, en 1935 Chile alcanzaba la conexión con Perú, mientras que Estados Unidos lograba conectar sus vuelos con nuestro país. Lo anterior por efecto de la inclusión al convenio que se había firmado en La Habana en 1928 conformando con ello las primeras relaciones “centro-periferia” aeronáutica.

El desarrollo de esta disciplina significó para el Estado solucionar problemáticas y hacer esfuerzos. Aparte de la gran tarea que significó la entrega de fondos para su subvención, otro gran esfuerzo se aplicó ante la necesidad de

implementar instituciones estatales y sin lugar a dudas también lo fue la organización del proyecto L.A.N. Estas fueron a grandes rasgos las principales responsabilidades que le competían al Estado. Con todo podemos observar que si bien la empresa representaba beneficios sociales y económicos, en términos políticos significó una tarea muy difícil y costosa.

Por último, reconocemos que la Línea Aérea Nacional cumplió un rol social importante, pues representó beneficios tanto a las altas cúpulas militares, como a otras capas medias de la sociedad que comenzaron a conformar el personal civil competente en cuanto a conocimientos de mecánica, lo que evidentemente significaba un proceso lento. A pesar de que los objetivos sociales del período de Alessandri en la década de 1930 no perseguían grandes logros sociales, en el caso de Líneas Aéreas Nacionales este proceso se presentó por defecto, pues la búsqueda de la autonomía de la empresa, también comprendía contar con este personal civil calificado propio, ergo que no perteneciera a las Fuerzas Militares del país.

Como todo proceso coyuntural, este estuvo compuesto por un desarrollo del conocimiento aeronáutico. L.A.N. reportó una posibilidad de suma importancia para el país, durante este momento anterior a la implementación del desarrollismo en Chile. El aumento de los conocimientos de mecánica desde principios de la década de 1930 debido a la experiencia de los mecánicos nacionales en L.A.N. como en la Fuerza Aérea, sumado a los aportados a través de la instauración de la “Curtiss Wright Export Co.” incluso para 1929, presentaron la posibilidad de crear un nuevo sector económico – que incluso llegó a desarrollarse para principios de 1940 cuando se intentó crear la Fábrica Nacional de Aeronaves, FANAERO-CHILE en 1953.

A través de estos elementos económicos, políticos y sociales se consagra Líneas Aéreas Nacionales como el conejillo de indias de las políticas económicas

aplicadas posteriormente a las empresas CORFO. Evidentemente su proceso no fue una réplica exacta al proceso de desarrollo de Línea Aérea Nacional, mas consideramos que este fue una suerte de experimento para su conformación. En la práctica, podemos afirmar que durante el primer momento de instauración de estas nuevas formas de economía nacional, permitió estudiar su comportamiento y así configurar un plan apropiado para su desarrollo, el que es correlativo a lo que en las empresas CORFO se denominó “Planes de Acción Inmediata”. Y que el período que hemos denominado como “protodesarrollismo” instauró, en base a razones técnicas y a un modelo de auspicios, las políticas que adoptó el Estado desde la conformación de la Corporación de Fomento de la Producción. Pues durante este se persiguió como fin último la búsqueda de la autonomía, es decir prescindir de las subvenciones estatales para lograr ser autosustentable económicamente; y que posteriormente sería el objetivo de las empresas subsidiadas por CORFO, es decir: ser empresas viables. Lo que viene a demostrar que el desarrollo de L.A.N. fue posible gracias al cambio de paradigma económico.

Según mencionábamos en el primer capítulo de esta investigación y tomando las palabras de Pinto y Salazar, Chile tenía dos posibilidades: ¿Supo Chile despegar de las estrecheces como los triunfadores? ¿O se había quedado estancado en el atraso, la pobreza y el sub-desarrollo?³³³ El Estado defendió la soberanía del espacio aéreo durante el desarrollo de la aeronáutica comercial chilena, potenciando el cambio de paradigma global que acontecía e incluso frente a la Crisis de 1929. La creación de Línea Aérea Nacional constituyó específicamente una de las primeras experiencias que emanan de la implementación del desarrollismo en Chile. Lo que no pueden decir ningunos de los hermanos latinoamericanos. Respondiéndole a Pinto y Salazar, podemos

³³³ Pinto y Salazar, *Historia Contemporánea de Chile. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, 11.

aseverar que en materias de aeronáutica comercial, Chile logró despegar de las estrecheces como los triunfadores.

BIBLIOGRAFÍA

Fuentes Primarias:

- Besa Barros, Raúl. “Línea Aérea Nacional (L.A.N.)”, memoria de licenciatura, Comercio y Ciencias Económicas, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1942.
- Bravo Jofré, Luis. “Política de Transportes Aéreos en Chile”, memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1944.
- Diario Oficial de la República de Chile.
- “Decreto N° 374”, 10 de abril de 1934, Diario Oficial de la República de Chile, Biblioteca del Congreso Nacional. En <http://bcn.cl/1uyos>
- “DFL N° 305”, 1 de abril de 1960, Diario Oficial de la República de Chile, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. En <http://bcn.cl/27h3h>
- “DL N° 247”, 21 de julio de 1932, Diario Oficial de la República de Chile, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. En <http://bcn.cl/25me0>
- “DL N° 675”, 17 de octubre de 1925, Diario Oficial de la República de Chile, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. En <http://bcn.cl/25ynj>
- “DS N° 1.167”, 21 de marzo de 1930, Diario Oficial de la República de Chile, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. En <http://bcn.cl/20yrn>
- “Ley N° 6.415”, 15 de septiembre de 1939, Diario Oficial de la República de Chile, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, En <http://bcn.cl/1vz64>
- “Ley N° 7200”, 18 de julio de 1941, Diario Oficial de la República de Chile, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. En <http://bcn.cl/1znnz>
- “Ley N° 10.434, Artículo 06”, 28 de mayo de 1952, Diario Oficial de la República de Chile, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. En <http://bcn.cl/1vufb>
- Ministerio del Interior, Sub-secretaría de Aviación. *Texto Refundido de los Decretos Leyes N° 143 de 11 de julio de 1930, 224 y 227 de 21 de agosto*

de 1930 que rigen en lo referente a sueldos y gratificaciones para el personal de la Fuerza Aérea Nacional. Santiago: Taller Imprenta, 1931.

- Vargas, Juan Eduardo. *La sociedad de fomento fabril 1883 – 1928*. Santiago: Imprenta Universidad Católica, 1976
- Vergara Montero, Ramón. *Por rutas extraviadas*. Santiago: Imprenta Universitaria, 1933.

Fuentes Secundarias:

- Abzug, Malcolm y Eugene Larrabee. *Airplane Stability and Control: a History of the Technologies That Made Aviation Possible*. Nueva York: Cambridge University Press, 2002.
- Abrahamsson, Bengt. “Military Professionalization and Political Power”, *The Journal of Politics*, 35, n° 1 (1973): 246-247.
- Aravena Baehr, Inés. “Línea Aérea Nacional – Chile”. Tesis de Licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1961.
- Barriga, Sergio. *Historia de Lan-Chile*. Santiago: Lan Chile, 1984.
- Bielchowsky, Ricardo. “Ideología y desarrollo: Brasil 1930 – 1964”, *Revista de la CEPAL*, n° 45 (1991): 155-177.
- Bouve, Clement L. “Regulation of International Air Navigation under the Paris Convention”, *Journal of Air Law and Commerce*, 16 (1935): 299-324.
- Cariola, Carmen y Osvaldo Sunkel. *Un siglo de Historia Económica de Chile 1830-1930*. Madrid: Cultura Hispánica del Instituto de cooperación Iberoamericana.
- Castillo Aguirre, Jesús. “La evolución histórica de la idea de progreso en el contexto de desarrollo regional”, *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas* (febrero. 2015): 375-380. Acceso el 21 de junio de 2018. <http://www.redalyc.org/html/2631/263141553047/>

- Corbo, Vittorio. “Problemas, Teoría del desarrollo y estrategias en América Latina”, *Centro de Estudios Públicos*, nº 32, 1988. En https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303184113/rev32_corbo.pdf
- De Ramón, Armando. *Breve historia de Chile. desde la invasión incaica hasta nuestros días, 1500-2000*. Buenos Aires: Biblios 2001.
- De Vos Eyzaguirre, Bárbara. *El surgimiento del paradigma industrializador en Chile 1875- 1900*. Santiago: DIBAM, 1999.
- Delpiano Rebaza, Ricardo. “Historia de la Aviación Comercial 1953-1979”. Tesis para optar al grado de Licenciatura en Historia, Universidad Católica, 2005.
- Faletto, Enzo. “La especificad del Estado en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, nº 38 (1989): 69-87.
- Flores, Enrique. *Historia de la Aviación en Chile*. Santiago: Impr. Rapid, 1933.
- Flisfisch, Angel. “Estatismo, Economía y Democracia en la crisis actual del socialismo”, *Flacso*, nº 458, agosto 1990. Acceso el 15 de julio de 2018, En <http://flacsochile.org/biblioteca/pub/memoria/1990/000238.pdf>
- Gellner, Ernst. *Naciones y Nacionalismo*. Madrid: Alianza Editorial, 1988.
- Góngora, Álvaro et al. *Chile (1541 – 2000). Una interpretación de su Historia Política*. Santiago: Santillana, 2000.
- *Glosario Legislativo*, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, En https://www.bcn.cl/ayuda_folder/glosario
- Henríquez Vásquez, Rodrigo. *En Estado Sólido: políticas y politización en la construcción estatal. Chile 1920 – 1950*. Santiago: UC Ediciones, 2014.
- Hobsbawm, Eric. *Historia del siglo XX*. Buenos Aires: Crítica, 1999.
- Kinast Albornoz, Raúl. “La Junta Aeronáutica Civil”. Memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1951.
- Lenin Vlódimir. *Imperialism, the highest stage of capitalism*. Sydney: Resistance Books, 1999.

- Marx, Karl. *A contribution to the critique of political economy*. Traducido por S.W. Ryazanskaya. Moscú: Progress Publishers, 1859.
- Martner, Daniel. “*La producción nacional*”, *Estudio de política comercial chilena e historia económica nacional*. Vol. I. Santiago: Imprenta Universitaria, 1923.
- Marshall Barberán, Pablo. “La soberanía popular como fundamento del orden estatal y como principio constitucional”, *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, n. ° 35, (2010): 245-286.
- Menchaca Salgado, Enrique. “Régimen Legal de la Línea Aérea Nacional”. Memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1946.
- Morton Deutsch, Gerard H B. “A study of normative and informational social influences upon individual judgment.”, *J. Abnorm. Soc. Psychol.* (1955). Acceso el 15 de abril de 2018. <http://garfield.library.upenn.edu/classics1980/A1980KF12300001.pdf>
- Ortega Martínez, Luis et al. *Corporación de Fomento de la Producción: 50 años de realizaciones 1939 – 1989*. Santiago: Universidad de Santiago de Chile, 1989.
- Pinto, Julio y Gabriel Salazar. *Historia Contemporánea de Chile. Actores, Identidad y Movimiento*. Santiago: LOM, 1999.
- *Real Academia Española*. Diccionario RAE. En <http://dle.rae.es/?id=BLThYfx>
- Sunkel, Osvaldo y Pedro Paz. *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores, 1970.
- UNESCO. *La carrera armamentista y el desarme: consecuencias sociales y económicas*. París, 1978.
- Veliz, Claudio. “La Mesa de tres patas”, *Desarrollo Económico*, 3, n° 1 y 2 1963. En http://repositoriorecursos-download.educ.ar/repositorio/Download/file?file_id=426ae700-7a09-11e1-8314-ed15e3c494af

- Vollmer, Oscar. “10 años de la CORFO”, *Panorama Económico*, nº 3 (1949).

ANEXOS

Anexo N°1³³⁴

Carta de Arturo Merino a Luis Bravo

Don Luis Bravo Jofré.

Presente.

Mi estimado amigo: paso a contestarle su afectuosa carta en la que pide mi opinión sobre determinados tópicos relacionados con la aviación comercial, en cuyo nacimiento y desarrollo tuve parte. Para que mis anotaciones al respecto, tengan mayor interés que el que corresponde a una opinión personal, por muy especial situación hubiere tenido el que la emita, me ha parecido oportuno, hacer algunos recuerdos respecto al desarrollo del problema que Ud. Me presenta. Y entro en materia...

La C.I.N.A. o Conferencia Internacional de Navegación Aérea, organizada en París en año 1919 con organismos de carácter permanente, a la sombra de la Sociedad de las Naciones, abrió a la aeronavegación comercial horizontes nuevos de trascendental importancia, que muchos Gobiernos tomaron de inmediato a su cargo el fomentar, con gruesas subvenciones, la organización de líneas de transporte aéreo, como medio de acercarse a sus posesiones lejanas a fin de extender la influencia cultural y política de la metrópoli, como también para formar, al amparo de la bandera comercial, una reserva de aviadores, talleres aeronáuticos y aviones de transporte, aptos para reforzar, en caso necesario, su defensa aérea.

³³⁴ Carta de Arturo Merino a Luis Bravo, 7 de enero de 1944. Citado por Luis Bravo Jofré, "Política de Transportes Aéreos en Chile" (memoria de licenciatura, Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1944), 50-55.

Era tal la importancia que se atribuía al dominio de las rutas aéreas que, para obtener la concesión del llamado “circuito Lindberg”, se envió al aviador norteamericano de este nombre con toda la aureola recién adquirida, a recorrer en su avión, el Spirit of ST. Louis, Centro América y las Antillas, a fin de obtener, como obtuvo, de los Gobiernos respectivos, la concesión de permisos para explotar el aire de esos países con privilegio de monopolio; poco después el Presidente electo Hoover, recorría Sud-América, y en Chile, su petición más explícita fue la relativa a obtener, para las compañías norteamericanas, el libre uso de nuestras rutas aéreas. Afortunadamente en el momento oportuno, estaba ya en funciones nuestra “Línea Aero-postal Santiago-Arica” y pudimos discutir las peticiones de permiso con cierta dignidad, negándoles el carácter de “pioneers” que quisieron atribuirse los peticionarios que, fundados en ese carácter, se creían con derecho a obtener no sólo el monopolio del comercio aeronáutico en el país, sino que otras regalías incompatibles con el concepto de soberanía.

Después de la anterior guerra mundial y de la citada conferencia, entre los años 1920 y 1925, comenzaron a organizarse empresas de aeronavegación comercial en todos los confines del mundo, teniendo en vista, más que otra cosa, el profitar de las gruesas subvenciones ofrecidas por los respectivos Gobiernos. Ya que el transporte aéreo no podía ofrecer entonces perspectivas de utilidad en los Balcanes. Así, en nuestra América del Sur, durante el año 1925, nacieron la SEADTA (Sociedad Colombo-Alemana de Transporte Aéreo) y la Compañía Testart en Chile, ambas con una concesión de exclusividad para explotar el transporte aéreo. La primera con capitales y técnicos alemanes llegó a tener vida prospera, la otra, la de Testart, organizada a base del pequeño capital del antiguo sastre francés, tras algunos vuelos entre Santiago y Valparaíso, perdió la concesión de exclusividad que obtuviera, al suspender sus vuelos entre la capital y el puerto, por destrucción en accidente del único avión de que disponía.

Entre los años 1925 y 1930, se vio, asimismo, el fracaso sucesivo de organizaciones aeronáuticas comerciales, nacidas algunas solo para negociar la

concesión obtenida, vendiéndola en el momento oportuno. Ante esos fracasos fue formándose el concepto de la necesidad de evitar competencias ruinosas y concentrar en una sola empresa toda la suma disponible para subvencionar los transportes aéreos. Así fueron naciendo la Luft-Hansa en Alemania, la Imperial Airways en Gran Bretaña, la Cassa en España, la Swissair en Suiza, etc; etc; etc; y entre ellas la Línea Aérea Nacional o L.A.N. en Chile.

Por otra parte, la política previsor de Norte-América ya había arrastrado a los países ibero-americanos a enviar delegados, desconocedores de la materia como sucede a menudo, a una conferencia aeronáutica que se celebró en La Habana en Febrero de 1928 y que tendía a debilitar, como era de esperarlo, el concepto de soberanía sobre el aire patrio, consagrado por la C.I.N.A. En virtud de los nuevos acuerdos, ninguna de las partes podría en lo sucesivo, negar el derecho a aterrizar en su territorio a las aeronaves de los más estados contratantes (Art 31). Esta convención no fue ratificada por Chile sino muchos años más tarde a iniciativa del Gobierno del Señor Alessandri que presentó el respectivo mensaje al Congreso y promulgó el acuerdo por decreto de Septiembre de 1934.

El Gobierno de los Estados Unidos de Norte América, dueño ya del circuito aéreo que rodea el Caribe, y de complacientes permisos obtenidos en la gran mayoría de los países sud-americanos para el vuelo de sus aviones comerciales encontró solo en Chile una autoridad aeronáutica bien constituida y avisora que exigió una compensación por la concesión del permiso para que aeronaves extranjeras de comercio pudieran volar sobre el territorio nacional. Ya para renovar su material aéreo; con todo, pudo vencer las dificultades de todo orden que se le presentaron y mantener sus itinerarios en el sector norte, con admirable precisión y seguridad.

Por último, a mediados de 1938, llega L.A.N. a su tercer período: el gobierno del señor Alessandri cambió el Consejo Administrativo que regía la

empresa por uno de carácter político, lo que sentó el precedente necesario para que el Gobierno de Frente Popular que le siguió seis meses más tarde, hiciera de esta empresa un feudo partidista destinado a cobijar correligionarios necesitados. Desde que L.A.N. tomó tal carácter le han sobrado los dineros fiscales que, por la guerra, no han podido ser invertidos totalmente en la forma más favorable al servicio de transporte aéreo, aunque sí para alimentar su crecida burocracia.

A mi juicio la L.A.N. no ha logrado alcanzar plenamente las finalidades perseguidas al crearla, y aún su servicio de transporte de Santiago al sur es un servicio de verano que solo alcanza Puerto Montt.

Con todo, la L.A.N. constituye hoy día un elemento de valía incalculable para las comunicaciones y el progreso es la región norte del país, que ha permitido conservar para los chilenos, cierto control de nuestro espacio aéreo, caso raro ente los países iberomaericanos que hoy lo tienen abandonados a intereses extranjeros.

3º- "Política que, a su juicio, debe seguir nuestro país en cuanto a aeronavegación comercial".

Para que un servicio tan delicado como el de transporte aéreo tome el desarrollo debido, es preciso alejar de su directiva y administración a la política partidista, dando preferencia a los elementos conocedores de la técnica del servicio, y además concederle plena autonomía.

Algunos creen que los servicios aero-comerciales deben volver a la dependencia de la autoridad militar (F.A.Ch.) como en sus comienzos, pero tal cosa sería un profundo error. A mi entender, la autoridad de la F.A.Ch. debe, como en otro tiempos, facilitar el desarrollo de esos servicios, dándoles toda la autonomía posible, creando para ello la Dirección de Aeronáutica Civil, pues solo facilitando en esta forma el desarrollo de la aviación comercial, responderá a su

obligación de asegurar la defensa aérea del territorio. Una aviación comercial, dependiente de la F.A.Ch. jamás tomará el desarrollo que debe tomar un país como el nuestro; será una dependencia secundaria de aquella institución que, cuando necesite demostrar en un trance de guerra, como se ha preparado la Defensa Nacional en la parte que le corresponde, no encontrará en el servicio comercial la reserva de técnicos, talleres y aviones que pudo encontrar, si hubiera seguido una política más avisora y menos pequeña que la seguida en los últimos diez años por la Jefatura de la Aviación Militar.

Por otra parte, respecto a la explotación comercial del cabotaje aéreo que jamás deberá salir de manos chilenas, debe considerarse que, dada la gruesa subvención que la L.A.N. recibe actualmente del Erario, esta empresa debe mantener un servicio tan abundante como barato a lo largo de todo el país, a fin de facilitar sus comunicaciones; las tarifas aéreas para la correspondencia no deben ser superiores a las corrientes, y el valor de los pasajes aéreos no mayor a los ferroviarios; solo así la L.A.N. cumplirá con los propósitos que se tuvieron al crearla.

En cuanto a la aviación comercial extranjera, creo que debe propenderse a que alcancen hasta nuestros puertos aéreos, el mayor número de compañías extranjeras, lo que no será difícil después de la actual guerra; deberá darse mayores facilidades a aquellas que fijen las tarifas más bajas en los viajes internacionales relacionados con Chile, única manera de compensar el excepcional alejamiento de nuestro país de los grandes centros de comercio mundial.

Por último, creo de vital importancia a prolongación de los vuelos de la L.A.N. hacia el sur, en forma paulatina para que sea segura, pero, sin mayores demoras... Conviene recordar que fue un avión chileno el primero que llegó a Punta Arenas (1930) en exploración de esa ruta, y sin embargo, aunque llegaron mucho más tarde, son todavía quince años después, aviones argentinos los

únicos de transporte que alcanzan a esa región austral. Pero, nótese bien, ese servicio que habrá de establecer hasta Magallanes la L.A.N; no debe circunscribirse a unir con Puerto Montt aquella ciudad austral, sino que debe unir también todos aquellos puntos poblados hoy en absoluto aislamiento y ubicados entre Puerto Montt y Magallanes, vale decir: Chiloé, el Pueblo, Futaleufú, Palena, Cisnes, Aysén, Lago Buenos Aires, etc; etc.

No se, mi amigo, si las anotaciones precedentes irán a satisfacer los propósitos que Ud. Tuvo en vista al dirigirse a mí. En todo caso, ellas podrán servir de ayuda-memoria a los que se interesen por estudiar la política seguida por nuestro país, previsor y patriótica en un comienzo, miope y débil más tarde, en este asunto aeronáutico, cuya transcendencia en el destino del hombre y de los pueblos, apenas empezamos hoy a vislumbrar.

Con todo afecto lo saluda.- (Fdo.) *Arturo Merino Benítez*, Comodoro del Aire en Retiro.

Anexo N°2

“Decreto Ley N° 247”³³⁵

Concede personalidad jurídica Línea Aérea Nacional Núm. 247.- Santiago, 21 de Julio de 1932.

El Presidente Provisional dicta el siguiente Decreto-ley:

Artículo 1.o La Línea Aérea Nacional tendrá personalidad jurídica para los efectos de practicar y comerciar en el transporte aéreo sobre el territorio de Chile,

³³⁵ “DL N° 247”, 21 de julio de 1932, Diario Oficial de la República de Chile N° 16.331 publicado el 23 de julio de 1932. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://bcn.cl/25me0>

quedando sometida a las leyes que rijan la navegación aérea y el transporte en general. El representante legal de la Línea Aérea Nacional será el director de la Línea Aérea Nacional y su domicilio en la ciudad de Santiago. El nombramiento de este director, que deberá recaer en un jefe de Aviación en servicio activo o en retiro, será hecho por el Presidente de la República a propuesta del Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea.

Art. 2.o La Línea Aérea Nacional tendrá la exclusividad para efectuar y explotar el transporte aéreo de toda clase en el territorio de la República. Podrá, sin embargo, la Línea Aérea Nacional, con el acuerdo del Consejo de Administración, conceder a otras personas o instituciones, la explotación de determinadas líneas de aeronavegación o de una clase determinada de transporte o servicio aéreo, en las condiciones que fije el Consejo de Administración.

Art. 3.o La administración corresponderá al director de la Línea Aérea Nacional. La supervigilancia y fiscalización de la administración y servicios de la Línea Aérea Nacional en lo referente a sus relaciones con la Fuerza Aérea Nacional, corresponden a la Dirección de Aeronáutica. En lo referente a las actividades comerciales, el director de la Línea Aérea Nacional estará obligado a proceder de acuerdo con el Consejo de Administración establecido por esta ley.

Consejo de Administración {ARTS. 4-5}

Art. 4.o El Consejo de Administración a que se refiere el artículo anterior y que tendrá a su cargo la fiscalización y dirección de la Línea Aérea Nacional, estará compuesto de cinco miembros, a saber: el director de Aeronáutica y cuatro miembros que designará el Presidente de la República, de los cuales dos deberán ser jefes de la Fuerza Aérea Nacional en servicio activo o en retiro. El director de la Línea Aérea Nacional, asistirá a las sesiones como asesor técnico sin derecho a voto. El quórum para sesionar del Consejo de Administración será con cuatro de sus miembros. El presidente del Consejo será nombrado por el Presidente de la

República dentro de los cinco miembros mencionados anteriormente y el vicepresidente será otro de los miembros elegidos en reunión total del Consejo. Los miembros del Consejo serán nombrados por períodos de tres años, pudiendo el Presidente de la República renovarles el nombramiento por nuevos períodos. Cuando se produjere empate de votos en los acuerdos del Consejo, el voto del presidente decidirá. Los miembros del Consejo, disfrutarán de una asignación de \$ 50 por cada sesión a que asistan, no pudiendo exceder de cuatro al mes las remuneradas.

Art. 5.o Son atribuciones del Consejo:

1. o Acordar con la anticipación debida el plan general de trabajo de cada año.
2. o Aprobar el proyecto de adquisiciones que sea necesario y el presupuesto anual que deberá someter a la aprobación del Presidente de la República.
3. o Autorizar la celebración del contrato cuyo valor exceda de \$ 10.000.
4. o Pronunciarse sobre las cuentas que rinda el director de la Línea Aérea Nacional en lo que se refiere a la explotación comercial.
5. o Aprobar las tarifas a que deberá ajustarse el transporte de la Línea Aérea Nacional.
6. o Acordar la compra, venta o arrendamiento de bienes raíces y del material necesario para la explotación. Para acordar la compra, venta o arrendamiento de los bienes raíces será necesario el acuerdo de cuatro de los miembros del Consejo.
7. o Dar en garantía los bienes de la Línea Aérea Nacional en caso que las

necesidades comerciales así lo exigieran. Para constituir estas garantías deberá existir, por lo menos, el acuerdo de cuatro de los miembros del Consejo.

8. o Publicar en el mes de Enero de cada año, una memoria y un balance comercial de las operaciones verificadas, calculando un castigo prudente sobre el valor de las maquinarias e instalaciones.

Semestralmente, en Enero y Julio presentará un balance a la Contraloría General de la República. Este balance se publicará en el Diario Oficial.

9. o Contratar trabajos o servicios con otras reparticiones.

10. Conceder gratificaciones al personal cuyos sueldos estén fijados por la Ley de Presupuestos.

11. Destinar la cuota que corresponda de las utilidades líquidas conforme a las leyes vigentes en beneficio del personal de la Línea.

12. Aceptar las donaciones de bienes raíces o muebles que se hagan a la Línea Aérea Nacional para el desarrollo de su servicio.

13. o Llevar al día el Libro de Actas con las firmas de los consejeros.

Del Personal {ARTS. 6-7}

Art. 6.o El personal de pilotos y mecánicos de la línea Aérea Nacional estará formado por pilotos y mecánicos de transporte, de acuerdo con el Título VIII del decreto-ley número 143, de 11 de Julio de 1930.

Art. 7.o La Línea Aérea Nacional estará obligada a recibir en comisión a aquellos oficiales que sean destinados por la Fuerza Aérea Nacional a servir en la

Aviación Comercial, en virtud del artículo 15, acápite c) del Título III, del decreto-ley número 142 de 11 de Julio de 1930.

Del capital y su formación {ARTS. 8-9}

Art. 8.o El capital de la Línea Aérea Nacional se formará:

- a) Con los aviones, instalaciones, respuestos y demás material que tiene actualmente en uso la Línea Aérea Nacional.
- b) Con las propiedades raíces e instalaciones de aeródromos que el Gobierno transfiera a la Línea Aérea Nacional. Aquellos aeródromos públicos que el Gobierno le transfiera deberán mantener su carácter de tales, pero la Línea Aérea Nacional percibirá los derechos, que según las tarifas establecidas, deben pagar los aviones particulares.
- c) Con los bienes raíces o muebles que los particulares donen a la Línea Aérea Nacional para el desarrollo de sus servicios.
- d) Con los demás bienes que la Línea Aérea Nacional adquiera para el desarrollo de sus operaciones. Sólo podrá girarse sobre estos fondos con el visto bueno del presidente del Consejo de Administración.

Art. 9.o El 30 por ciento de las utilidades líquidas se destinará anualmente a la formación de un capital de explotación, hasta completar la suma de diez millones de pesos.

Artículos transitorios {ARTS. 10-11}

Art. 10. Mientras se forma el personal consultado en el decreto-ley número 143, de 11 de Julio de 1930, los servicios aéreos interiores de la Línea Aérea Nacional serán servidos por personal enviado en comisión de la Fuerza Aérea Nacional.

Art. 11. Mientras no se consulten fondos en el presupuesto, destinados a mantener o fomentar la aeronavegación comercial, la Fuerza Aérea Nacional continuará aprovisionándola y ayudando a la reparación del material de la Línea Aérea Nacional y en compensación tendrá derecho al transporte gratuito de su personal en actos del servicio, de las encomiendas y correspondencia oficial.

Anótese, tómesese razón, regístrese, comuníquese y publíquese en el Diario Oficial e insértese en el Boletín de Leyes y Decretos del Gobierno.-

CARLOS DAVILA.- Pedro Lagos.- G. M. Bañados.