



**UNISUL**

**UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA**

**LUCAS RIBEIRO**

**HISTÓRIA DA AVIAÇÃO CIVIL E ORIGEM DO SETOR DE  
TRANSPORTES AÉREOS NO BRASIL**

**TUBARÃO**

**2018**

**LUCAS RIBEIRO**

**HISTÓRIA DA AVIAÇÃO CIVIL E ORIGEM DO SETOR DE  
TRANSPORTES AÉREOS NO BRASIL**

Monografia apresentada ao Curso de graduação em Ciências Aeronáuticas, da Universidade do Sul de Santa Catarina, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel.

Orientador: Prof. Orlando Flávio Silva

**TUBARÃO**

**2018**

**LUCAS RIBEIRO**

**HISTÓRIA DA AVIAÇÃO CIVIL E ORIGEM DO SETOR DE  
TRANSPORTES AÉREOS NO BRASIL**

Esta monografia foi julgada adequada à obtenção do título de Bacharel em Ciências Aeronáuticas e aprovada em sua forma final pelo Curso de Ciências Aeronáuticas, da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Tubarão, 30 de Abril de 2018

---

Orientador: Prof. Esp. Orlando Flávio Silva

---

Prof. MSc. Joel Irineu Lohn

Dedico este trabalho à minha família, por sua capacidade de acreditar em mim e investir em mim.

Mãe, seu cuidado e dedicação foi que deram, em alguns momentos, a esperança para seguir.

Pai, sua presença significou segurança e certeza de que não estou sozinho nessa caminhada.

Aos meus amigos, pelas alegrias, tristezas, dores compartilhadas e que, de alguma forma, estiveram e estão próximos de mim, fazendo esta vida valer cada vez mais a pena.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a minha mãe, que foi uma peça fundamental para a realização dessa conquista.

Ao meu pai, que me deu apoio.

Agradeço aos meus amigos e irmãos, que nos momentos de dificuldade me deram suporte e renovaram minhas forças para continuar.

Ao prof. Orlando Flávio Silva, por ter dedicado um pouco do seu tempo ao meu trabalho, me fortaleceu e me ajudou a concluir esse trabalho.

## RESUMO

Este trabalho realiza um estudo sobre o mercado da aviação civil comercial analisando sua infraestrutura acompanhando sua evolução e mudanças. Pontos classificados importantes, como o histórico da aviação no Brasil, e um estudo das companhias no decorrer dos tempos. Ao realizar uma pequena análise histórico-descritiva do serviço aéreo comercial de transporte regular de passageiros. Junto com o avanço tecnológico das aeronaves formou-se um mercado para o transporte aéreo de cargas, correspondências e pessoas, em particular após o fim da Segunda Guerra Mundial. Seguindo o acontecido nos Estados Unidos e na Europa, deu-se a criação de várias companhias aéreas no Brasil. Com o suceder do tempo realizou-se um método de estabilização e conservação das companhias aéreas brasileiras que trouxe o aparecimento de uma situação de mercado de oligopólio formado pela Vasp, Transbrasil e Varig. Com a efetivação do sistema ideário neoliberal a partir dos anos 1990 deu-se início a um seguimento de desregulamentação que provocou, a meio de mais razões, um desequilíbrio que permitiu as companhias aéreas de outrora cederem e saírem do mercado. Percebe-se que é um mercado com fortes obstáculos formado pelas condições de custos elevados e de estruturas técnicas, exige-se uma empresa dinâmica e flexível, para que possa acompanhar as repentinas mudanças e variações da demanda, que é ditada diretamente pela economia do país e do mundo.

Palavras-chave: Aviação Civil. Transporte Aéreo. Desregulamentação. Histórico da Aviação.

## **ABSTRACT**

This work conducts a study on the commercial civil aviation market, analyzing its infrastructure following its evolution and changes. Important classified points, such as the history of aviation in Brazil, and a study of companies over time. When conducting a small historical-descriptive analysis of the commercial air service of regular transport of passengers. Along with the technological advancement of the aircraft, a market was formed for the air transportation of cargo, mail and people, particularly after the end of World War II. Following the events in the United States and Europe, the creation of several airlines in Brazil took place. With the passing of time, a stabilization and conservation method was developed for Brazilian airlines, which led to the emergence of an oligopoly market situation formed by Vasp, Transbrasil and Varig. With the implementation of the neoliberal ideology system from the 1990s onwards, a deregulation process began, which caused, in the midst of more reasons, an imbalance that allowed the airlines of old to yield and leave the market. It is perceived that it is a market with strong obstacles formed by high cost conditions and technical structures, it requires a dynamic and flexible company, so that it can keep pace with sudden changes and variations in demand, which is dictated directly by the country's economy and the world.

**Keywords:** Civil Aviation. Air Transport. Deregulation. History of Aviation

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>2 HISTÓRIA DA AVIAÇÃO COMERCIAL.....</b>	<b>10</b>
2.1 CLIENTELISMO/CORPORATIVISMO (1925-1934) .....	10
2.2 CORPORATIVISMO/INSULAMENTO BUROCRÁTICO (1934-1978).....	13
2.3 A LIBERIZAÇÃO (1975) E A DEREGULAMENTAÇÃO (1978).....	21
2.4 INSTABILIDADE, CONCENTRAÇÃO DE MERCADO E BARREIRAS ANTI- COMPETITIVAS: A DESREGULAMENTAÇÃO .....	23
<b>3 A ORIGEM DO SETOR DE TRANSPORTES AÉREOS NO BRASIL .....</b>	<b>27</b>
3.1 FUSÕES E AQUISIÇÕES DE EMPRESAS AÉREAS BRASILEIRAS.....	37
<b>3.1.1 A primeira fusão de empresas aéreas no Brasil.....</b>	<b>37</b>
<b>3.1.2 Fusão das brasileiras VARIG e Cruzeiro do Sul.....</b>	<b>38</b>
<b>3.1.3 Fusão entre a Ocean-Air e AVIANCA .....</b>	<b>39</b>
<b>3.1.4 Fusão da Gol e da VARIG .....</b>	<b>39</b>
<b>3.1.5 Air France .....</b>	<b>41</b>
<b>3.1.6 Air France-KLM .....</b>	<b>43</b>
3.2 EM RESUMO .....	44
<b>4 A AVIAÇÃO CIVIL NOS ÚLTIMOS ANOS NO BRASIL E NO MUNDO .....</b>	<b>47</b>
4.1 AVIAÇÃO NO BRASIL – PERPECTIVAS DE EXPANSÃO .....	54
4.2 INFRAESTRUTURA .....	60
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>62</b>



## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo fornecer um estudo descritivo e teórico acerca da história do setor de transportes aéreos no Brasil.

Assim, será feito um esforço para promover uma conceituação sólida, após o que se dará uma descrição dos principais conceitos tratados sobre o tema, como o entendimento do que são fusões e aquisições e quais são as suas características, como se formou a aviação comercial nos Estados Unidos, como ela se formou no mundo principalmente a partir desta última, e, por fim, como ela se formou em nossa nação.

Assim, buscar-se-á demonstrar, por meio de uma pesquisa textual, visões contemporâneas e atualizadas a respeito do assunto do mercado dos transportes aéreos no Brasil.

Nesta perspectiva, optou-se pela pesquisa bibliográfica, e, para concretizá-la, será realizada uma avaliação dialética das posições de teóricos competentes acerca dos assuntos em questão.

Sabe-se que a metodologia consiste em uma variedade de parâmetros a partir da qual se viabiliza a realização de pesquisa científica de modo organizado, bem delimitado e criterioso, gerando soluções para os problemas levantados, hipóteses confirmadas/refutadas e objetivos sólidos, pertinentes e que se adequem ao estado da questão em que o problema se insere (FONSECA, 2002).

Devido à natureza da proposta que ora se apresenta, recorrer-se-á metodologicamente à revisão bibliográfica para a promoção de um estudo básico exploratório e qualitativo fundamentado em artigos científicos e demais produções científico-acadêmicas que se mostrem úteis e pertinentes à pesquisa em tela.

O processo de geração de conhecimentos novos, compreendidos como úteis para o avançar científico, segundo Gerhardt e Silveira (2009), apontam para uma direção da tipologia objetiva, gerando conhecimentos novos, sendo esses embasados, sempre, em anteriores realizações que envolvam a verdade e interesses universais.

Goldenberg (1997) determina que, na pesquisa qualitativa, “a preocupação do pesquisador não é com a representatividade numérica do grupo pesquisado, mas com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, de uma instituição, de uma trajetória etc.”.

A respeito do procedimento metodológico utilizado para viabilizar a composição e estruturação desta pesquisa, onde foi utilizada a revisão bibliográfica, destaca-se em conformidade com Santos (1999), que esta se comporta como o processo

de busca, seguida de análise e descrição de um conjunto de conhecimentos consagrados na literatura científica que são retomados em meio à procura de respostas a uma pergunta específica.

## 2 HISTÓRIA DA AVIAÇÃO COMERCIAL

### 2.1 CLIENTELISMO/CORPORATIVISMO (1925-1934)

As origens do desenvolvimento da aviação comercial americana pautaram-se pelo clientelismo constituído entre iniciativa privada e Estado, a partir de meados da década de 1920. Nos anos iniciais da implementação da indústria, intricaram-se as relações entre banqueiros vinculados à bolsa de valores de Wall Street, proprietários de empresas fabricantes de aviões e de operações aéreas, representantes do Congresso e da empresa estatal de Correios, e até da própria Presidência. Após uma primeira experiência malsucedida, em que as Forças Armadas estiveram à frente desse desenvolvimento setorial, o que se viu na transição para o comando da iniciativa privada foi um período onde forças do Estado mantiveram suas presenças no setor de forma demarcada, ainda que oficiosa.

A incursão das Forças Armadas ocorreu de forma natural devido ao seu envolvimento na Primeira Guerra Mundial e consequente domínio da nova tecnologia aérea. Elas criaram, então, o serviço de entrega de correio aéreo, para o qual seus pilotos usavam as aeronaves das Forças Armadas. Tratava-se, no entanto, de uma tarefa para a qual não tinham sido treinados, ou seja, não desenvolveram a logística adequada para a prestação do serviço. Não havia distribuição e coordenação de voos ou rotas, além dos mais os pilotos eram inexperientes em aviação comercial. Sem falar que os próprios aeroportos não se adequavam às operações aéreas civis. Eram inúmeros os fatores com os quais a aviação comercial americana tinha que se defrontar para firmar-se como setor viável do ponto de vista econômico. Como todo setor incipiente, mas de grande porte, demandava grande aporte de capital. Também foi natural que para ele acorressem empresários visionários, que conseguiram enxergar a enorme potencialidade da aviação civil. Sabiam que, apesar do investimento alto, o retorno também seria proporcional. Entre esses primeiros grandes investidores, destacou-se o banqueiro Dwight Morrow. Além de empresário, Morrow também exercia o cargo de assessor de Calvin Coolidge, o presidente da República dos Estados Unidos segundo Vietor (1994).

Em 1925, Morrow conseguiu ver aprovado pelo Congresso o *Kelly Airmail Act*, a base legal para que o governo passasse o transporte de correio aéreo para a operação de empresas privadas. Pela visão de Morrow, não apenas o transporte de correio como também o de passageiros deveriam ser transferidos para a iniciativa privada. Em contrapartida, o governo concederia aporte financeiro, por meio de remuneração pelos serviços prestados. O *Kelly Airmail Act*, de fato, estabeleceu que os Correios deveriam remunerar empresas aéreas,

escolhidas por concorrência pública, para operar esse transporte. Venceriam essa concorrência as participantes que oferecessem as melhores condições para operar e que, ao mesmo tempo, se dispusessem a aceitar um teto de remuneração de serviços que não ultrapassasse 80% da renda da renda arrecadada com o transporte de correio. Os investidores que preconizaram o elevado potencial de retorno estavam certos. O volume de remuneração, apesar do teto, já nos primeiros anos, mostrou-se suficientemente atraente para impulsionar o desenvolvimento inicial do setor. Até 1930, em moeda do ano, essa remuneração à iniciativa privada chegou a 7 milhões de dólares (*ibidem*, p. 25). Como se esperava, o aporte financeiro estimulou a expansão das rotas comerciais, que cresceram 10 vezes em milhagem e muitas novas empresas adentraram ao mercado. O grupo seletivo inicial foi constituído pela *United Airways*, *American Airways*, *Transcontinental Air Transport*, e *Eastern Air Transport* que, mais tarde, originaria as companhias aéreas que viriam a dominar o mercado da aviação comercial americana. Cada uma delas originou, respectivamente, empresas como a *United Airlines*, a *American Airlines*, a *TWA*, e a *Eastern Airlines*.

Com a entrada de novos concorrentes no mercado, os representantes das grandes empresas iniciais exerceram seu poder de lobby junto à superintendência dos Correios, comandada por Walter Brown. O argumento será de que o governo deveria encerrar o processo de entrada ao mercado por meio de concorrência, uma vez que o aumento de participantes no setor estava comprimindo as margens, que já nem conseguiam cobrir os custos do serviço. Lembre-se que, ao lado da necessidade de investimentos por parte do serviço aéreo, a situação econômica americana estava no auge da Grande Depressão, que explodiu na crise financeira de 1929. Para investidores detentores de capital, era o momento certo para se proceder em direção à formação de um cartel, fechando-se corporativamente e limitando a concorrência. Foram esses interesses que Brown defendeu no Congresso em nome das empresas. Pediu o encerramento dos processos de concorrência pública e pleiteou ainda maior poder para a Superintendência dos Correios, ou seja, para si próprio. Pelo pleito, a Superintendência passaria a exercer a função de uma agência regulatória, com direitos, por exemplo, para certificar e ampliar rotas, para remunerar em milhagem e não mais por volume de entrega, e até para escolher de forma direta as melhores empresas fornecedoras que ela assim considerasse. Em 1930, ainda segundo Vietor (*op. cit.*) o Congresso votou o *McNary-Watres Act*, que sucedeu o *Kelly Airmail Act* de cinco anos antes. A nova lei para a aviação civil americana agregou todas as defesas de Brown, com exceção do fechamento de concorrências públicas.

O superintendente dos Correios, no entanto, demonstrou após a votação da lei o quanto governo e empresários estavam ligados umbilicalmente nos primórdios da aviação civil.

Convocou uma reunião com as quatro companhias, na sede dos Correios, e ele próprio permitiu que, diante de um mapa do território americano, os empresários dividissem entre si uma composição das rotas mais lucrativas. Anunciou que, sim, as concorrências seriam mantidas, mas que poderiam combinar as respectivas ofertas entre eles. Configurou-se, então, um dos episódios mais emblemáticos do clientelismo na formação de mercado da aviação civil americana. Foram excluídos os concorrentes menores, que poderiam se beneficiar do sistema de remunerações por volume de serviços prestados, tal como havia ocorrido com os grandes investidores até ali. Imperaram a parcialidade e a violação da lei, em benefício de um cartel (*ibidem*, p. 14).

Assim estava definitivamente selado o relacionamento que se instalaria entre o governo e as chamadas Big Four: United Airways, American Airways, Transcontinental *Air Transport*, e *Eastern Air Transport*. Uma auto-regulamentação corporativista dessas empresas, ainda na década de 1930, tentou colocar um fim oficial a essa configurada relação, mas não foi bem sucedida. Na verdade, os benefícios recebidos do governo oficiosamente resultaram em vantagens consideráveis para todas as quatro empresas, especialmente no domínio das rotas mais importantes. Além das vantagens auferidas pelas operadoras, elas também faziam parte de conglomerados que também agregavam fabricantes de aeronaves e de peças de reposição, bem como outras operadoras de menor porte de atuação regional ou local. Com o agravamento da recessão econômica, essas holdings, que reuniam diversos tipos de empresas ligadas ao setor, foram se fundindo, dando início a um grande processo de verticalização. As operadoras de transporte aéreo, então, se integraram às três maiores produtoras de aeronaves, originando três novos grupos de *holdings* que, juntos, dominaram a indústria americana da aviação civil (VIETOR, *ibidem*, p. 26).

Os conglomerados das indústrias seguiram crescendo com o aporte de recursos públicos recebidos pelas *Big Four*, a partir da prestação de serviços de transporte aéreo. Se em 1930, o volume de remunerações era de 7 milhões de dólares, apenas três anos depois, em 1933, atingiam 20 milhões de dólares, e quase 100% desse total endereçado a essas grandes empresas (PETERSON *et al.*, 1994, p. 23). Prosseguiam as concorrências públicas, proforma. A constância do favorecimento, entretanto, começou a gerar desconfiança por parte das empresas prejudicadas, desaguando em uma investigação sobre os contratos de transporte de correio aéreo em vigor. Em 1934, ao vasculharem os escritórios da Superintendência dos Correios, agentes federais se depararam com anotações de um dos participantes da reunião de ‘outorga’ das concessões contratuais do transporte aéreo. No fragmento de papel, estava anotado que o acordo ali realizado, entre Brown e as quatro empresas, violava o *Sherman Anti-Trust Act*,

datado de 1890. A mídia teve acesso à descoberta, passando a investigar, a partir de 1934, o que veio a se chamar o '*Airmail Scandal*', ou o 'Escândalo do Correio Aéreo' (VIETOR, *ibidem*, p. 24).

O Senado, então, veio a apurar, em sucessivas audiências públicas, informações comprobatórias do desrespeito à lei em favorecimento de um cartel. Vieram à tona as reuniões entre servidores públicos e empresários, bem como o *modus operandi* desse favorecimento ilícito. O '*Airmail Scandal*' contribuiu decisivamente para o início da primeira grande reformulação na aviação civil americana.

## 2.2 CORPORATIVISMO/INSULAMENTO BUROCRÁTICO (1934-1978)

Ao mesmo tempo em que a Grande Depressão impôs uma reforma geral do Estado americano, também se impuseram as reformas na aviação civil, como consequência do '*Airmail Scandal*'. Na área econômica, foi o momento do *New Deal*, o Novo Acordo lançado pelo presidente Franklin Roosevelt, marcado pela racionalização do Estado e um Poder Executivo forte. O objetivo comum era o de fortalecer o mercado, promover investimentos, criar empregos e combater a inflação. Nesse contexto, o corporativismo começa a se descentralizar, cabendo ao Estado a supervisão de forma indireta, por meio de agências reguladoras. Entretanto, mesmo atuando oficialmente de forma independente, essas agências trabalhavam sob uma excessiva burocracia. Ao Executivo, tinham que se submeter ao sistema '*check and balance*', o chamado freio e contrapeso em relação a interdependência dos poderes da República, e ainda aguardar a nomeação da diretoria. Do Judiciário, tinham que esperar a validação das decisões dos membros das diretorias. E ainda precisavam contar pela determinação do orçamento feita pelo Congresso, que também supervisionava a aplicação desse orçamento ao longo do ano (JORDAN, 1970).

As novas agências regulatórias foram criadas para intermediar os conflitos entre Estado e os setores de produção, assim como para coordenar junto a eles as políticas restauradoras da economia propostas pelo *New Deal*. As organizações da área produtiva, tais como associações, sindicatos e cooperativas, por exemplo, formulavam e colocavam em prática suas políticas comerciais, mas sempre supervisionadas pelas agências. A essas cabia garantir o cumprimento das estratégias macroeconômicas traçadas para a recuperação do país (*ibidem*).

No caso da aviação civil, o '*Airmail Scandal*' levou à reformulação total do setor. A opinião pública pressionou e o presidente Roosevelt dissolveu as holdings que integravam fabricação de aeronaves e operadoras de serviços aéreos. Além disso, também foi eliminado o critério da remuneração por serviços prestados e o controle parcial dos Correios foi transferido

para a agência regulatória do setor, a *Civil Aviation Administration* (CAA), instituída em 1934. Tais medidas acabaram criando um sistema regulatório dividido, uma vez que o CAA respondia apenas pelas concorrências públicas. Aos Correios cabia controlar a distribuição de rotas e ao Departamento de Comércio, regular as operações de transporte e as questões de segurança (HURDLE, 1989).

Tal estado de coisas acabou permitindo que a situação anterior, de violação da lei, se repetisse. Recentemente liberadas de suas holdings, as inúmeras empresas aéreas resultantes partiram para uma competição de mercado sanguinária. Novamente, vieram ofertas de serviços a preços excessivamente baixos, sem a cobertura dos custos, unicamente visando à vitória nas concorrências públicas. Tal prática, aliada a uma demanda bastante reduzida em razão da crise econômica nacional, levou a inúmeras falências no setor. A situação a tal ponto se agravou que, mais uma vez, se demonstrou a necessidade da promoção de profundas reformas na aviação civil americana (HURDLE, 1989).

A solução para o saneamento do setor veio em 1938, com a criação de uma agência regulatória verdadeiramente independente, a *Civil Aeronautics Board* (CAB) conforme Jordan (1970). Foi o mesmo caminho trilhado por outros diversos setores da economia americana, como forma de se promover sua organização e fortalecimento. Finalmente a CAB centralizou a completa responsabilidade regulatória sobre o setor de aviação civil. Encerraram-se as concorrências públicas e a agência simplesmente passou a efetuar contratos e a geri-los, em bases de interesses comerciais a partir de solicitações dos interessados. Iniciava-se assim a segunda grande reforma na aviação comercial dos Estados Unidos. Com uma nova agência regulatória instituída pelo Estado, mais uma vez coube à área pública proteger o setor, eliminando a concorrência predatória, injetando mais recursos e, enfim, institucionalizando sua presença nesse mercado.

Com a missão de promover a regulamentação integral do setor e gerenciar a competição, entre as principais responsabilidades da nova agência constavam:

- 1) certificar novas empresas;
- 2) controlar aberturas e fechamentos de empresas;
- 3) aprovar e distribuir rotas;
- 4) determinar preços e porcentagem de lucro, cujo teto era de 12% do valor do investimento;
- 5) controlar fusões/aquisições e acordos interempresariais;
- 6) estipular tarifas e distribuir contratos;
- 7) controlar informações operacionais e financeiras das empresas aéreas.

Ocorreu ainda a segmentação da aviação civil em quatro ramificações básicas (KAPLAN, 1986): 1) a interestadual continental ficou sob responsabilidade das quatro maiores empresas que deram origem ao sistema (United, American, Eastern, e TWA); 2) a interestadual regional coube a empresas de porte médio (Continental, Northwest, Braniff, e outras); 3) a interestadual local, a cargo de pequenas empresas que teriam tarifas livres (Southwest, entre outras); e a ramificação internacional, a ser atendida por companhias especializadas (PanAm).

Foram criadas também diversas associações de funcionários do setor, incluindo de pilotos, de servidores de bordo, de operadores de máquinas, de técnicos de manutenção, entre outros segmentos de trabalhadores, dando início à sindicalização do setor. Das negociações entre as categorias de profissionais e as companhias resultaram contratos de trabalho com regras claras para salários e benefícios, além de divisões rígidas entre os vários tipos de mão de obra e jornadas de trabalho, vetando assim tanto a execução de múltiplas tarefas como a possibilidade de realização de horas extra.

Ainda que com aparência de excessivo zelo, o alto grau de regulamentação foi a forma encontrada para evitar a competição destrutiva que havia causado tantos transtornos à aviação civil nas fases de obtenção de licenças via concorrências públicas segundo Reiss (1989). O que se buscava agora era a estabilidade para a sustentação de um novo período de desenvolvimento, em que imperassem eficiência e atendimento satisfatório. Como era de se esperar, do ponto de vista político, o público aplaudiu a nova regulamentação que garantia um ‘atendimento universal’ a preços adequados para um serviço considerado essencial, em especial para distâncias longínquas e pouco lucrativas. Era uma nova proposta para que o público pudesse se esquecer do *‘Airmail Scandal’*.

Sob o véu da regulamentação rígida, entretanto, manteve-se a posição privilegiada para as Big Four. Com as holdings dissolvidas, elas haviam assegurado sua participação de mercado, embora como denominações diferentes. Elas agora se chamavam American Airlines, United Airlines, Trans World Airlines (TWA, que resultou da união entre Transcontinental e Western Air Express), e Eastern Airlines. Uma nova empresa foi agregada a esse círculo seletivo, a Pan American, responsável exclusiva das rotas internacionais. Tudo isso foi conquistado, mais uma vez, sob o signo do clientelismo envolvendo Estado e iniciativa privada. Para se ter ideia, C.R. Smith, representante da American Airlines, e Pat Patterson, da United, participaram da elaboração do novo sistema regulatório do CAB e aturam pela sua aprovação junto ao Departamento de Transporte e ao Congresso (REISS, *op. cit.*).

Pelo acordo entre os servidores e as companhias aéreas, os representantes da iniciativa privada teriam que aprovar a versão final da legislação ou ela não poderia ser



sancionada. Sendo assim, as empresas garantiram o controle das rotas mais numerosas e promissoras, e ainda ficaram protegidas da competição, como descreve George Stigler, Prêmio Nobel de economia, em seu emblemático ensaio ‘*The Economic Theory of Regulation*’. Em 1938, quando da criação do CAB, as *Big Four* detinham nada menos do que 85% do mercado da aviação comercial dos Estados Unidos conforme Jordan (1970).

Não por acaso, nessa época segundo o mesmo autor, os dirigentes das *Big Four*, e da PanAm, usaram como slogan a autodenominação de *Conquistadores del Cielo* (Conquistadores do Céu), representando o seu poderio sobre o setor. Era tal a sensação de poder que os representantes dessas empresas criaram um local de refúgio em uma área de 20,000 hectares no estado de Wyoming, ao estilo do rancho do ‘velho oeste’, onde mantinham reuniões anuais. Com o tempo, elas se transformaram em eventos de elite e secretos. Chegaram, ao longo do tempo, a desenvolver, entre eles, uma espécie de fraternidade, com rituais de iniciação destinados a seus sucessores e futuros membros da comunidade. Esses representantes de empresas aéreas costumavam se fantasiar de cavaleiros medievais, acendiam tochas e detinham o poder de sagrar cavaleiros (*knight*) os novos membros que fosse aceitos no grupo.

A consolidação da regulamentação do CAB e da fundação da fraternidade dos Conquistadores são da fase do pós-guerra segundo entendimento de Hurdle (1989). Durante o mesmo período, evoluiu consideravelmente a tecnologia dos aviões a jato, e as aeronaves adotaram design que permitia o transporte de maior volume de passageiros, com segurança e conforto. A tecnologia dos novos motores a jato passou a propiciar viagens de longo percurso, em larga escala, tanto dentro do continente americano como para outros continentes. Não bastassem as inovações tecnológicas, com os investimentos privados garantidos pelos recursos do Estado, já agora em função da política americana na Guerra Fria, também a economia refez-se da Grande Depressão, vivendo agora em período de grande prosperidade. Foi a época em que grande parcela dos consumidores americanos pôde viajar de avião pela primeira vez.

Foi dessa forma que a aviação civil americana concluiu a transição entre oferecer unicamente um serviço de transporte aéreo de correios e partir para um serviço mais abrangente de transporte de passageiros segundo Hurdle (*op. cit.*). Essa passagem ocorreu, comprovadamente, por um sistema cartelizado sob a égide do Estado, que forneceu proteção e recursos. A estrutura implementada caracterizou-se pelo número de companhias competidoras e pelos segmentos de mercado em que cada empresa poderia atuar. A lucratividade do transporte aéreo advinda desses fatores propiciou que, na virada dos anos 1950, fossem canceladas as remunerações públicas, que se comprovaram desnecessárias.

A supervisão da nova regulamentação pelo CAB permitiu que a aviação civil se

desenvolvesse de forma saudável, financeiramente, por pelo menos três décadas conforme Levine (1987). Somente a partir do final da década de 1940 até meados da década de 1970 é que as primeiras medidas de liberalização do setor começaram a ser aplicadas pelo governo. Antes disso, porém, em todas as décadas iniciais de sua consolidação, o CAB promoveu a anticompetição, impediu a entrada de novas empresas ao mercado, inibiu o crescimento das menores, e apoiou os superpoderes dos Conquistadores. Só como exemplificação, durante 30 anos, o CAB não permitiu a entrada de uma única nova empresa aérea ao mercado. Para fazer valer a política clientelista, do qual ele era fiel depositário, o CAB sofisticava sua atuação à medida que o cartel fosse ameaçado, barrando a entrada de terceiros e dificultando a expansão dos ‘sócios’ mais agressivos. Diante de tais situações o órgão não hesitava em elaborar novos dispositivos protecionistas, sobrepondo exigências e novos procedimentos para dificultar o andamento dos processos. Caso uma nova empresa se manifestasse interessada em atender uma nova rota, após o preenchimento de formulário oficial, tinha que aguardar a avaliação inicial do CAB para, então, se o pedido fosse acatado, submeter-se a uma série de audiências para comprovar a adequação socioeconômica da solicitação. Esse processo poderia entender-se por vários meses, até que viesse uma definição.

Os meandros burocráticos chegavam ao ponto de invalidar pedidos que, já em processo dentro do CAB, tivessem os prazos de avaliação expirados segundo Levine (*ibidem*). A manobra permitia que grande parte dos pedidos tivesse esse final, ou seja, seguisse para arquivamento. Uma solicitação de expansão de rota feita pela Continental Airlines, por exemplo, uma operadora regional de porte médio, ficou arquivada durante sete anos, sem que a empresa pudesse ir a qualquer audiência para tentar justificar a exigência socioeconômica do seu pedido. Essa exigência era específica para cada uma das solicitações. O subterfúgio burocrático utilizado pelo CAB valia para qualquer movimento de solicitação de aumento de tarifas ou de ingresso de novas empresas ou, ainda, para a ampliação de rotas.

O sistema de controle exercido pelo órgão alcançava seus objetivos, ou seja, as empresas não conseguiam competir nem em preços nem em rotas e, assim, não logravam penetrar em segmentos que não fossem os seus. Conforme Peterson *et al. (op. cit.)*, tal posicionamento acabou criando um efeito inverso ao pretendido, que era o do desenvolvimento. Como o sistema tarifário garantia uma margem fixa de 12% sobre os custos e fosse praticamente impossível adentrar a novos mercados, muitas companhias aéreas acabaram se acomodando em seus nichos de atuação. Apesar desse efeito maléfico, na falta de alternativas de competição estruturais, as operadoras começaram a competir pela qualidade do serviço oferecido, pela frequência, e até por aeronaves mais modernas.

A concorrência nessas áreas chegava a ser pitoresca. Os uniformes dos comissários de bordo podiam chegar à extravagância da Braniff, uma operadora texana, cujas aeromoças trabalhavam trajando saias curtas e multicoloridas, ao estilo ‘texmex’. Aos passageiros podiam ser servidos pratos elaborados, ou até cestas de piquenique, e a oferta de bebidas podia incluir coquetéis, vinhos e champanhes, além de sodas e sucos. Quanto ao entretenimento a bordo, as alternativas também podiam ser esdrúxulas, variando de Mariachi, no caso da Braniff, ao estilo piano bar. A disputa pelos prazeres a bordo chegou a uma competição culinária entre as companhias aéreas. A Delta Airlines, por exemplo, denunciou ao CAB que a Northeast estaria oferecendo filés requentados aos passageiros, ao contrário de sua propaganda que assegurava que os filés eram feitos na hora (PETERSON et al., *ibidem*, p. 30).

A guerra entre as operadoras aproveitava as mínimas possibilidades. Em rotas com maior volume de passageiros, ela ocorria na frequência dos voos. Os intervalos de tempo entre esses eram mínimos e para o mesmo destino. Nesse caso, cuja prática se denomina ‘*sandwiching*’, o objetivo das empresas era o de sobrepor seus horários de voo aos da empresa que tivesse obtido aumento de frequência, tornando redundantes os seus voos. O ‘*sandwiching*’ restringia-se apenas à frequência, uma vez que os preços permaneciam regulados pelo CAB. O que se via, então, eram aeronaves decolando sucessivamente e semivazias (*ibidem*).

Com relação à fabricação e ao design das novas aeronaves, os principais fabricantes, Boeing e McDonnell-Douglas, recebiam encomendas cada vez mais sofisticadas, o que acabou promovendo uma inovação tecnológica significativa nesse período. Os DC-3 dos anos 1950, com tecnologia de motores a jato, por exemplo, foram desenvolvidos pela McDonnell-Douglas, por solicitação da American Airlines. Também foi a PanAm a empresa operadora que, no final dos anos 1960, liderou o processo de desenvolvimento dos Jumbos 747 e DC-10, aeronaves próprias para voos de longa distância.

Após a Segunda Guerra Mundial, durante o boom econômico iniciado no final da década de 1940 e que se estendeu até o início dos anos 1970, o sistema regulatório da aviação civil americana, comandado pelo CAB, funcionou a contento e a aviação civil cresceu de forma equilibrada. A clientela, no entanto, era constituída principalmente das classes mais ricas, bem como de executivos a serviço de grandes empresas. Até meados de 1970, período em que começaram a ocorrer medidas de liberalização do setor, apenas 10% dos americanos haviam feito uma viagem aérea. A crise econômica mundial do início da década 1970, no entanto, colocou a aviação civil na berlinda, mais uma vez. Cresceu a pressão por reformas e, em consequência, por uma desregulamentação setorial.

A crise mundial do petróleo e a perigosa combinação entre recessão e inflação

(‘*stagflation*’), trazida em parte pela Guerra do Vietnã, abalaram fortemente o mercado de aviação civil nos Estados Unidos. Elevação de custos de combustível e de mão de obra, ao lado de redução de demanda, foi um cenário insustentável para grande número de empresas. Aos problemas econômicos, somaram-se problemas políticos como o escândalo de ‘Watergate’, provocando uma crise institucional ao próprio Estado. Nesse contexto, a pressão pela liberalização da economia ganhou uma força sem precedentes, defendida por economistas, cientistas políticos e representantes de outras classes liberais, como a dos advogados. Com origens, na década de 1950, nas universidades, a defesa da liberação econômica ganhou força em fundações como a Ford Foundation, e em instituições de pesquisa de políticas públicas, entre as quais a Brookings Institution e a American Enterprise Institute. Denominadas ‘*think tanks*’, tais instituições dedicam-se a produzir e a disseminar conhecimentos e estratégias sobre assuntos predeterminados. (PETERSON et al., *op. cit.*).

No caso do movimento pela liberalização da economia americana, as ‘*think tanks*’ norteavam-se por dois princípios centrais: 1) defesa do livre mercado e da competição; 2) vigoroso ataque ao sistema regulatório implementado nos Estados Unidos. De acordo com os pensadores da liberalização, a regulamentação servia tão somente para defender os interesses das empresas reguladas. Medidas protecionistas, para eles, apenas criavam empresas ineficientes que, além do mais, cobravam caro por seus produtos e serviços, de forma desvinculada dos custos reais. Destacados economistas, como George Stigler e Alfred Kahn, apresentavam argumentos baseados em dados quantitativos, e outros, como Michael Levine, dedicavam-se a apresentar argumentos comprováveis, especificamente em relação ao setor aéreo.

Os argumentos de Levine comparavam segmentos da aviação civil regulados com outros segmentos, também da aviação civil, que não foram submetidos à regulação. Ele constatou, por exemplo, que os preços de voos interestaduais de companhias pequenas no Texas e na Califórnia, livres da regulamentação, eram entre 40% e 60% inferiores aos dos voos de mesma distância de companhias regulamentadas. Os estudos de Michael Levine, hoje considerado um dos dez mais influentes nomes da aviação comercial e do movimento liberalizador da economia dos Estados Unidos, foram feitos pioneiramente na década de 1960.

Muitos desses pensadores e defensores da liberdade econômica, no início da década de 1970, começaram a ser convocados pelo próprio governo americano para fazer parte do seu quadro de assessores, em órgãos como o *Council of Economic Advisors* ou no *Office of Management and Budget*, ou para atuarem como gestores em ministérios. Também foram chamados pelo Congresso, para atuarem como assessores de deputados e senadores. A crise

política e econômica impunha que se fizessem mudanças para a retomada e, assim, as ideias novas dos estudiosos passaram a ser levadas em conta. Era preciso, novamente, restabelecer a confiança da população tanto na economia como no governo. Era o *New Deal* se repetindo.

Entre os representantes acadêmicos que adentraram à esfera do poder, estava o advogado Stephen Breyer (LEVINE, 1965, p. 1418). O senador Ted Kennedy, com aspirações à Presidência da República, contratou Breyer em 1974. Ele queria descobrir uma temática que encontrasse ressonância junto aos americanos e pudesse, com ela, projetar-se no panorama político nacional. O advogado conhecia o trabalho de Michael Levine e aconselhou o senador a seguir a trilha da aviação civil, onde a regulamentação favorecia a poucos em detrimento de muitos.

O advogado havia ido a um encontro entre o então secretário de Transporte, Clive Brennar, e os Conquistadores, aqueles diretores das maiores empresas ligados a um sistema próprio de 'fraternidade'. Breyer pôde presenciar o clientelismo em sua essência. Testemunhou empresários conspirando com oficiais do governo, a portas fechadas, em busca de aumento de tarifas ilegal, ou seja, sem que tivessem que se submeter ao infundável processo de audiências imposto pelo CAB. Tratava-se de uma releitura do '*Airmail Scandal*', com o mesmo tipo de reunião fechada, destinado à distribuição de rotas e recursos governamentais, ocorrido quase cinco décadas antes.

Com a cena história repetida, Breyer concluiu que atacar a regulamentação do setor de aviação civil seria uma boa estratégia para uma mobilização política do senador Kennedy. A reunião 'secreta' confirmava a ideia de que o setor era exclusivista e liderado por uma elite protegida pelo governo. Além disso, essa elite manipulava políticas públicas prejudicando o consumidor americano. Estava configurada a antítese populista 'elite' versus 'consumidor'. Para combater tal configuração, o argumento econômico da liberalização do setor caía como luva. Tornar o setor mais eficiente, por meio da competição e, dessa forma, mais acessível ao consumidor médio e, ainda, auxiliando no combate à inflação, poderia ser uma proposta de difícil contraposição. Além do que, por ser um setor de serviços, ou seja, ter contato direto com o público, as respostas da população seriam ágeis e, portanto, passíveis de rápida avaliação. Somava-se ainda a imagem de 'glamour' impregnada ao setor, uma garantia de que o assunto seria de grande interesse jornalístico para a cobertura dos fatos. Além do mais, diante da economia americana, tratava-se de um setor relativamente pequeno e dotado de pouca força política. O conjunto de tais fatores permitiu que o advogado Breyer convencesse o senador Ted Kennedy a liderar um movimento pela liberalização e desregulamentação do setor de aviação civil dos Estados Unidos. Sob a organização de Breyer, em 1975, o subcomitê de Kennedy no

Senado promoveu várias audiências públicas atacando a regulamentação do setor de aviação civil.

As audiências públicas promovidas pelo senador Kennedy contaram com a adesão de economistas como Alfred Kahn e do próprio Michael Levine, apresentando irrefutável argumentação demonstrando as discrepâncias de custo-benefício entre um setor regulamentado e um setor livre. Engrossavam as fileiras de ataques à regulamentação os empresários prejudicados pela política setorial, assim como membros de associações de defesa do consumidor, entre os quais Ralph Nader. No lado oposto, os Conquistadores e, como fora previsto, sem argumentação suficiente para enfrentar os ataques à regulamentação econômica e à defesa de acesso pela população ao transporte aéreo de passageiros. Os sindicatos, temerosos da queda de salários e dos benefícios, posicionaram-se a favor das empresas aéreas.

Os participantes das audiências eram de diferentes classes sociais e de campos econômicos diversos, gerando debates acalorados entre os representantes das duas posições antagônicas, pró e contra a regulamentação. O fato tornou os eventos bastante interessantes tanto para os jornalistas como para o público em geral. A própria dinâmica das audiências acabou modificando os bordões iniciais de Breyer e a ‘desregulamentação’ cedeu lugar a um movimento mais amplo em defesa do consumidor e do cidadão. Estavam destacadas as questões emblemáticas americanas 20: ‘livre empreendimento’, ‘competição’ e ‘igualdade de oportunidade versus protecionismo’, ‘exclusivismo e clientelismo’.

Apesar disso, os debates realizados por Ted Kennedy, com os essenciais atributos ideológico-populistas e econômicos, tiveram ressonância nas políticas públicas que viriam a ser implantadas pelos presidentes Gerald Ford e Jimmy Carter em favor da liberalização e da desregulamentação (HURDLE , 1989.)

### 2.3 A LIBERALIZAÇÃO (1975) E A DESREGULAMENTAÇÃO (1978)

Em 1975, no governo de Gerald Ford, sob os efeitos da repercussão das audiências do senador Kennedy junto ao público, à mídia e ao Congresso, vieram as medidas iniciais de liberalização para a área de aviação civil. John Robson, então à frente do CAB, autorizou que as companhias aéreas praticassem descontos nos preços das passagens até 60%. Todas elas aderiram ao início da liberalização, a que se seguiu uma diminuição geral de preços, na disputa pelos passageiros. Empresas de pequeno porte como a Texas International, de Frank Lorenzo 17, começaram a oferecer as tarifas ‘peanuts’ (além de significar amendoim, a palavra também significa miúdos ou trocados). O passageiro pagava ‘peanuts’ e também comia ‘peanuts’ a

bordo, uma vez que o conceito era pagar pouco por um serviço de *board frugal*, ou seja, baixo custo = tarifa baixa. Mesmo as grandes empresas baixaram os preços. A American Airlines instituiu o pacote ‘*Supersaver*’ (supereconômico em inglês). Essa liberalização do preço das tarifas ocorreu em consonância com a retomada do crescimento da economia americana em meados dos anos 1970. Como previu Stephen Breyer, os resultados da medida vieram de forma imediata. As aeronaves passaram a voar lotadas e, ao invés de transportar apenas executivos e pessoas ricas, passou a incluir estudantes, famílias de todas as classes e os famosos hippies da época. Conta-se que o senador Barry Goldwater, um dos ícones do movimento pelo liberalismo, enviou uma reclamação a Alfred Kahn, então diretor do CAB, a respeito de seu companheiro de voo, não muito bem vestido nem muito perfumado. Logicamente era um jovem hippie, a nova ‘tribo’ defensora da paz e do amor. Kahn teria respondido a Goldwater que, da próxima vez que o fato ocorresse, o senador se distraísse com a leitura dos discursos do senador Barry Goldwater. (Também este político era um ícone defensor do *laissez-faire* e da livre competição, ou seja, da não interferência do Estado na economia.)

Sob o comando de Alfred Kahn, durante a presidência de Jimmy Carter, a desregulamentação do CAB avançou. Carter havia inserido a ‘desregulamentação’ entre as suas plataformas de governo e sabia que a sua implementação na aviação civil lhe renderia bons dividendos políticos, assim como no transporte rodoviário, marítimo, e ainda nos serviços de energia. Carter escolheu Kahn para o comando do CAB devido principalmente ao seu carisma e à sua liderança na campanha pela desregulamentação econômica. Para Kahn, não apenas o setor aéreo deveria ser liberalizado, como também o próprio CAB, extinto.

À frente do órgão a partir de 1976, e com total apoio presidencial, Alfred Kahn contratou outros pensadores da regulamentação para auxiliá-lo a promover uma completa reestruturação interna, incluindo a reforma do quadro de funcionários. Michael Levine, especializado na regulamentação da aviação civil que tantos subsídios havia fornecido ao movimento da liberalização, foi um dos seus assessores. O ritmo do trabalho foi acelerado. Já no primeiro ano, a política de rotas foi liberalizada e três pequenas operadoras de diferentes regiões americanas conseguiram expandir suas rotas para Chicago, onde o aeroporto de Midway estava ocioso, e passaram a concorrer diretamente com o aeroporto vizinho O'Hare, dominado por duas das maiores empresas aéreas, a American e United. Foi um primeiro grande passo para a completa desregulamentação da aviação comercial. O intrincado labirinto do sistema de critérios e exigências do CAB também foi desmontado com a execução de duas medidas principais:



1. O exaustivo processo de audiências para aprovação de pedidos de entrada em segmentos aéreos ou de ampliação de rotas foi substituído por um processo mais simples e ágil, cujo único critério de aprovação seria a comprovação de que a empresa fosse ‘*willing and able*’, ou seja, estivesse disposta e capacitada para executar o serviço de maneira segura e eficiente;
2. Os pedidos de execução de novos serviços arquivados durante anos foram resgatados, e atendidos dentro dos novos critérios do CAB impostos por Alfred Kahn.

O mercado reagiu rapidamente e de forma positiva. Novos empresários, ansiosos pela participação na aviação comercial, faziam fila ao redor da sede da agência, em Washington-DC. Com isso, a oferta de novos serviços se expandiu e os preços das passagens caíram propiciando a popularização do setor. Primeiro com John Robson e, na sequência, com Kahn, a aviação civil passou a fazer parte do dia a dia dos cidadãos americanos.

Afeito às relações com a imprensa, Kahn conseguiu dar grande visibilidade pública ao seu trabalho à frente da agência. Suas atitudes radicais na defesa da liberalização, sua energia na execução das ideias ergueu-o ao posto de personalidade americana. A revista *People*, por exemplo, elegeu-o como uma das personalidades mais interessantes do ano. Tal exposição pública possibilitou a Kahn se contrapor a dois grupos que continuavam a se opor com ferocidade ao processo de liberalização: as grandes empresas e os funcionários representados pelos sindicatos. Kahn teve energia suficiente para o enfrentamento promovendo sistematicamente reuniões, conferências e fóruns, para debater sobre a liberalização e os benefícios que já podiam ser vistos na aviação civil desde a sua implementação.

A oposição dos dois grupos não se amenizou, porém a velocidade reformista e o apoio crescente da sociedade acabou por neutralizá-la. Na verdade, Kahn havia desregulamentado a aviação civil de fato, antes que ela fosse permitida pela legislação. Em 1978, porém, Jimmy Carter assinou o *Airline Deregulation Act*, que veio ratificar a situação criada de fato por Alfred Kahn. A extinção do CAB, prevista para 1986, constou dessa lei.

Nessa época, os opositores já estavam se dividindo entre si em razão do aumento da competição. Um forte opositor, a United, aliou-se à campanha reformista, prevendo que sua atitude lhe renderia frutos em futuro próximo. Calculou que seu porte e potencial de expansão lhe garantiriam vantagens competitivas já na primeira etapa da consolidação da reforma, transcorrida na década de 1980.

## 2.4 INSTABILIDADE, CONCENTRAÇÃO DE MERCADO E BARREIRAS ANTI-



## COMPETITIVAS: A DESREGULAMENTAÇÃO

Os primeiros 10 anos da desregulamentação no transporte aéreo (1978-88) foram caracterizados por uma liberalização integral do setor o que acarretou, também, grande instabilidade. Fusões e aquisições ocorriam de maneira ininterrupta, bem como as greves trabalhistas que tumultuavam os aeroportos e os serviços aos passageiros. Seguiu-se um endividamento generalizado culminando com grandes empresas entrando em falência. O estado de coisas era de tal forma sobressaltado que mesmo os mais arraigados defensores da liberalização começaram a questioná-la: o público, a mídia e os próprios defensores das reformas. Houve uma hora em que Alfred Kahn, se perguntado se era o ‘pai da desregulamentação aérea’, respondia gracejando que preferia que um teste de paternidade fosse realizado.

A chegada a tal situação deveu-se a diversos fatores. Em 1980, a eleição de Ronald Reagan colocou a desregulamentação em um patamar ainda mais exacerbado, prometendo estendê-la para diversos outros setores, incluindo as áreas de defesa do consumidor e de meio ambiente. A revolução proposta por Reagan anunciava que ‘*government is the problem*’ e defendia a radicalização do ‘*laissez faire*’, ou seja, empresas e investidores poderiam fazer o que desejassem, sem regras. Tal pregação ideológica inflamou o apetite dos investidores de Wall Street por empreendimentos novos, acarretando fusões e aquisições em série, especialmente no transporte aéreo. Outro gracejo de Alfred Kahn era o de afirmar que Ronald Reagan desconhecia uma fusão que não lhe agradasse.

Assim como o procedimento para entrar ao mercado aéreo foi radicalmente simplificado, também o foram as aprovações de fusões, das quais não se analisavam as questões mais essenciais, como mérito, relação custo-benefício, ou impacto para o setor do ponto de vista da concorrência. Naturalmente, isso resultou em fusões que se revelaram danosas, levando inúmeras empresas à falência. Além de ser favorável à liberalização de forma inconsequente, o governo Reagan também tinha verdadeira ojeriza dos sindicatos. Sua meta era de eliminá-los, ainda mais porque constituíam uma poderosa força de apoio aos políticos democratas aos quais Reagan se opunha. Assuntos trabalhistas para Reagan eram temas de confrontação, nunca de conciliação. Naturalmente, a resposta que ele recebia também era de violência. No início da década de 1980, foi emblemática uma greve geral dos Controladores do Tráfego Aéreo, em defesa de menor carga de trabalho e salários mais dignos. Reagan respondeu com um ultimato: Ou voltam para o trabalho, ou são demitidos em três dias. O impasse resultou no quadro pior: quase 100% dos Controladores Aéreos foram demitidos. Sem condições de operar, as empresas

conseguiram colocar apenas um terço da frota em circulação. Isso provocou a falência das inúmeras operadoras de pequeno porte, que tinham acabado de adentrar ao setor, respaldadas pela recente política de abertura do transporte aéreo.

A postura extremista presidencial encorajou os empresários do setor aéreo a seguirem igual receita de confrontação com seus sindicatos, provocando, com isso, ainda mais greves no transporte aéreo, afetando inúmeras empresas de menor porte. Não bastassem os fatores políticos desfavoráveis, a aviação civil americana foi afetada por duas crises econômicas. Tanto no início da década de 1980 como no início da década de 1990, conforme Vietor (*op. cit.*), alternaram-se duas recessões que abalaram todo o setor aéreo, provocando a falência de empresas. Episódios terroristas internacionais, como o sequestro de uma aeronave da TWA ('86) pela OLP e a explosão de um avião da PanAm, na Escócia ('87), assim como a Guerra do Golfo em 90/91, afugentaram grande parte dos passageiros do transporte aéreo mundial, contribuindo para levar a PanAm à falência, e a TWA, a sérios problemas econômico-financeiros.

Apesar de duas décadas seguidas de enfrentamento de problemas de ordem social, política e econômica, a aviação civil dos Estados Unidos contrariou as piores previsões e reequilibrou-se de forma surpreendente. Não se encontrou, porém, ao final, o cenário antevisto por Levine: um setor descentralizado e pulverizado por centenas de empresas menores em ambiente de mútua competição. O que se viu emergir dessas crises estruturais foi uma aviação civil ainda mais concentrada e dominada pelas empresas de grande porte.

Na verdade, as pequenas empresas que surgiram a partir da liberalização do setor não sobreviveram aos turbulentos anos de crise conforme Evans e Ioannis (1992), comprovando-se que a economia de escala era uma proteção natural para que as empresas sobrevivessem às oscilações do mercado. A partir de então, sob essa nova característica, surgiram as novas estruturas e tecnologias. Grande parte dos aeroportos se transformou em 'hubs', ou seja, locais onde grandes companhias concentram suas operações e o tráfego de passageiros é dominado por, no máximo, duas grandes companhias. Vieram também os sistemas de Reserva de Passagens por Computador (CRSs), e novos avanços da Tecnologia da Informação (TI) como o sistema *Yield Management Systems*, destinado a facilitar as operações do setor e que acabaram evoluindo para poderosas ferramentas de marketing. O '*Frequent Flyer Program*', programa de milhagem destinado a fidelizar o passageiro, é uma delas.

O consumidor foi o grande beneficiário dessa revolução advinda das crises sucessivas segundo Vietor (*op. cit.*). O enorme leque de serviços disponíveis, a confortável frequência de voos e as tarifas diferenciadas são benefícios incontestes. Ao mesmo tempo, a

facilidade dessas ferramentas transformou ‘hubs’ e CRSs em blindagens inexpugnáveis para a entrada de novos concorrentes. Pode haver desregulamentação, mas as barreiras econômicas passaram a impedir o aumento da competição. Tais blindagens das grandes empresas têm sido contestadas, não mais ao CAB e, sim, à Divisão Antitruste do Departamento de Justiça. É como se a regulação a priori tivesse se transformado em uma regulação a posteriori, que ocorre caso a caso, de acordo com as denúncias apresentadas.

Na década de 1990, o tema que ganhou notoriedade no setor foi a garantia da ‘competição legítima’. No período, novas empresas de pequeno porte conseguiram se instalar na aviação civil americana. Constituindo, juntas, uma frente importante em prol da abertura da competição, num mercado que caminha de forma acelerada para a concentração. As blindagens das grandes empresas para o acesso das menores ao mercado resultam em inúmeros processos antitruste, encaminhados ao órgão competente. O fato, naturalmente, provoca uma reavaliação dos resultados da liberalização da aviação civil, com a publicação de novos estudos sobre as práticas anticoncorrências enraizadas na cultura do setor aéreo americano. É como se o setor tivesse completado um círculo, primeiro se desregulamentou a custo de muitos protestos. Desregulamentado, impediu a competição. O momento é de considerar que apenas a regulamentação pode favorecer a entrada de novos competidores. Na verdade, a aviação civil americana, com relação ao sistema de regulação/desregulação transformou-se em um case mundial. À medida que avança o processo de liberalização da aviação civil em outros países, mais aparecem os problemas similares vivenciados no setor americano.

### 3 A ORIGEM DO SETOR DE TRANSPORTES AÉREOS NO BRASIL

A *Compagnie Générale Aéropostale* firmou rotas aéreas entre a França e África e, depois, na América do Sul, servindo às cidades de Recife e Rio de Janeiro. Sonino (1995) afirma que era uma empresa francesa que fundaram em 1919 com a proposta de estabelecer conexões para o serviço aerpostal, beneficiando-se da especialidade de pilotos experientes que haviam servido na Primeira Guerra Mundial. Foi na segunda metade da década de 20 que apareceu o setor de transporte aéreo no Brasil, marcado pela dominação de duas empresas cujas matrizes eram estrangeiras: a *Compagnie Générale Aéropostale* e a *Condor Syndikat*.

Em 1933, fundaram a *Aerolloyd Iguassú*, operando as ligações entre São Paulo, Curitiba, Joinville e Florianópolis, até que a VASP a comprou em 1939, segundo Castro e Larny (1993). Aliás, a VASP iniciou seus voos em 1933, sendo responsável pelas linhas entre São Paulo, Ribeirão Preto, Uberaba, São Carlos e Rio Preto, tendo sido absorvida pelo Estado de São Paulo em 1934 depois de problemas com as finanças. Pela década de 1930, ela amplificou sua atuação no interior de São Paulo. Castro e Larny (1993), afirmam que uma subsidiária da Pan American Airways, norte-americana, a Panair do Brasil, recebeu autorização para atuar nas linhas internacionais em 1929, começando a ligação com Buenos Aires e Nova York em 1930. A Viação Aérea Rio Grandense (VARIG), foi fundada em 1927 por um alemão que se naturalizara brasileiro.

Sonino (1995, p.5), faz uma comparação entre as operações do setor de 1927 e 1937:

Estas empresas já possuíam, em 1927, 13 aviões, tendo transportado 643 passageiros, 257 Kg de correspondência e 200 Kg de carga. Em 1937 já operavam no Brasil nove empresas, com uma frota de 66 aeronaves que voavam em 34 linhas, transportando 61.874 passageiros, 149.138 Kg de mala postal e 235.024 Kg de carga. (SONINO, 1995, p. 5).

Junto com as limitações da tecnologia, havia o fato de que o capital brasileiro ainda era muito recente e sua capacidade para a gerência e as finanças, frágil. Isso fazia com que as empresas brasileiras não tivessem suficiente espaço para atuar, o que resultou na predominância das estrangeiras entre os anos de 1920 e 1930. Pela década de 1930, apenas as empresas que eram filiais de estrangeiras tinham acesso às novidades que trouxeram progresso à indústria de transporte por avião.

Sonino (1995), afirma que a criação de várias empresas de transporte aéreo no Brasil entre 1943 e 1945 só foi possível porque foi fácil adquirir aviões que haviam sido usados

na Segunda Guerra Mundial para transportar tropas. Outro fator que auxiliou era que esses aviões eram baratos, não significando investimentos muito altos. Costumava-se contratar apenas um piloto. Os executivos alemães foram afastados da VARIG em 1941 e Ruben Berta se tornou o presidente da companhia. Enquanto ainda durava a Segunda Guerra Mundial, a Serviços Aéreos Condor Ltda. Mudou sua razão social para Serviços Aéreos Cruzeiro do Sul Ltda., Foi com a Segunda Guerra Mundial que o transporte aéreo passou a ser controlado pela tecnologia e capital dos Estados Unidos, além do fato de que, durante a Guerra, todas as empresas que tinham matrizes na Alemanha passaram ao capital brasileiro.

Castro e Larny (1993,p.6), dizem que:

No final da guerra, encontravam-se no nordeste numerosos aviões, em particular DC3 e hidroaviões Catalina, que foram ofertados aos brasileiros como excedentes de guerra a um câmbio favorecido pela supervalorização do cruzeiro, artificialmente mantido até 1946 no seu valor de 1941. Deste fato resultou uma proliferação de companhias aéreas. Em 1950 haviam 22 companhias aéreas no Brasil, mas em 1955 este número já havia caído para 14 e em 1960 para 10, via processo acelerado de falências e absorções. (LARNY, 1993, 6).

Em 1959, a VARIG iniciou a operação do primeiro avião a jato do Brasil, o *Caravelle* (SONINO, 1995; CASTRO e LARNY, 1993). Em 1953, a VARIG já havia alcançado importância no transporte entre nações por ter conquistado a disputa pela linha mais almejada, com destinação a Nova York. No ano de 1940, a Varig já havia se firmado no transporte doméstico e, em 1942, começara a voar para outros estados fora do Rio Grande do Sul. De acordo com Sonino (1995), a Real Aerovias, que fora a maior empresa do ramo aéreo brasileiro, chegando a ocupar, em 1955, o sétimo lugar em ranking mundial de frota aérea, foi comprada pela Varig em 1961. A Real Aerovias, uma das empresas criadas logo após a Guerra, iniciou a ligação entre Rio e São Paulo em 1946, crescendo consideravelmente nos anos 50 e conseguindo controlar por volta de 30% do mercado aéreo doméstico, fazendo ligação com mais sete países, conforme Castro e Larny (1993).

A Aerovias Brasil foi fundada em agosto de 1942, tendo lhe sido dada permissão para atuar no Brasil em 25 de setembro de 1942. Começou seus voos comerciais para Miami em 1943, usando dois aviões Lockheed 14-H e foi vendida para a Real Aerovias Brasil em 1954 (SONINO, 1995). Vê-se que os anos entre 1940 e 1950, logo depois de uma intensa entrada de empresas estrangeiras após a guerra, apresentaram um grande crescimento das empresas nacionais, que se ampliaram no mercado internacional especialmente a partir de 1950.

A VARIG começou a usar avião a jato nas linhas para os Estados Unidos de uma

maneira pouco ortodoxa. Tendo encomendado três Boeing B-707 em setembro de 1957, e dois Caravelle para as linhas-tronco nacionais, um mês depois iniciou o serviço no dia 12 de dezembro de 1959, apesar desses aviões não serem apropriados para etapas longas. (PEREIRA, 1987; p.12).

Pereira (:Ibidem, p.47), afirma que os dois primeiros Boeing B-707-401 com motores Rolls Royce Conway chegaram ao Rio de Janeiro no dia 23 de julho de 1960 e a ligação Rio-Nova York em voo direto começou dois dias depois.

No ano de 1974, esgotou-se o milagre e a situação do cenário internacional se agravou, o que fez o governo promover o lançamento do II PND para completar a substituição de importações através de maciços investimentos estatais na área de setores básicos (Tavares e Serra, 1971; Castro e Souza, 1985). De 1968 em diante, o governo adotou uma política monetária e fiscal de expansão, favorecendo um grande desenvolvimento da economia que foi chamado de “Milagre Econômico”. Entre os anos 1961 e 1963, devido à crise na economia e ao fato da inflação recrudescer, abriu-se caminho para que se adotassem medidas de restrição do PAEG, o que fez a economia ficar estagnada até o ano de 1967. Portanto, conclui-se que, após um grande crescimento, houve uma época de crescimento insuficiente para a economia do Brasil nos anos de 1960.

Logo no começo de 1960, a aviação de comércio do Brasil enfrentou intensa crise devido a uma política e uma economia instáveis, custos altos de manutenção e uma concorrência forte no mercado transportador aéreo (Malagutti, 2001). De 1968 até a década de 1980, as empresas, por causa do aumento da demanda e proteção proporcionada pela regulação de mercado que garantia que fossem rentáveis, cresceram intensamente. O Estado, a partir de 1968, atendeu às pressões das empresas do setor aéreo, que estavam em crise, porque foram atingidas pela crise do começo da década de 60 depois de um longo período de desenvolvimento.

Deu-se início a eventos que tinham a intenção de tornar sistêmicas as negociações entre o Estado e o âmbito das empresas privadas. Nesses eventos, estavam presentes os que representavam as empresas aéreas e o regulador, o Departamento de Aviação Civil, o DAC. Outro fator que veio se juntar à crise que afetava as empresas de grande porte foi a introdução dos jatos comerciais, que eram autônomos em seus voos, fazendo com que fossem eliminadas as paradas para reabastecer e causando a decadência do número de cidades que eram atendidas, de cerca de 400 no início de 1960 para 100, no meio da década. Usava-se o lobby, uma espécie de fonte para capturar o regulador, com a intenção de amenizar as pressões de competição do mercado. A rentabilidade fraca das grandes empresas fez com que adotassem o lobby para que

as autoridades prestassem atenção ao fato de que manter os serviços regulares envolvia riscos.

De acordo com o Ipea (2010, p.15), havia se iniciado a época de “Regulação Estrita”, caracterizada pela imposição de barreiras legais à entrada e regulação dos preços. Em 1961, 1963 e 1968 foram realizadas, respectivamente, a 1.<sup>a</sup>, 2.<sup>a</sup> e 3.<sup>a</sup> CONAC, isto é, as Conferências Nacionais de Aviação Comercial. No fim, chegou-se a uma concordância de que era necessário instaurar uma política que estimulasse a fusão das empresas “com o fim de reduzir o seu número a um máximo de duas, na exploração do transporte internacional, e três, no transporte doméstico”, segundo Malagutti (2001).

O elevado grau de intervenção governamental na aviação civil brasileira esteve ligado, por um longo período, às necessidades estratégicas de indução do desenvolvimento nacional e da ocupação territorial, por ser considerada atividade pioneira. A grande proliferação de empresas aéreas nas décadas de 1950 e 1960 gerou um ambiente de competição predatória, cujas graves consequências foram penosamente corrigidas à custa de um grau ainda maior de intervencionismo. Estas tendências cristalizaram, nas autoridades aeronáuticas brasileiras, um compreensível receio pela liberdade mais ampla dos mecanismos de mercado (IPEA, 2010, 15).

As empresas operantes no mercado nacional tinham que atuar em ligações-tronco, em contraste com as ligações alimentadoras (*feeders*), que seriam feitas pelas empresas de âmbito regional. Isso ocorreu porque se dividira o mercado doméstico em nacional e regional e o Estado, que passara a regular os preços e as frequências de voo, também impusera um limite à entrada de novas companhias aéreas.

Em 1973, o Decreto 72.898, no dia 9 de outubro, ratificou o regime de competição controlada, estabelecendo um arcabouço oficial de “4 companhias nacionais e 5 regionais”, tendo as quatro grandes companhias da época (Varig, Vasp, Cruzeiro do Sul e Transbrasil) ficado com a responsabilidade pela operação. A Taba controlava a Região Norte, ao passo que a Rio-Sul, a região centro-sul; a região Nordeste era controlada pela Nordeste; a Centro-Oeste, pela Votec e os estados de São Paulo e sul do Mato Grosso eram controlados pela TAM. Vê-se que cada empresa regional monopolizava uma determinada área. No Brasil, havia cinco grandes áreas compondo o mercado regional.

A concentração de mercado se fortaleceu quando a VARIG adquiriu a Cruzeiro do Sul em 1975, conseguindo alcançar a totalidade dos voos nacionais e participar em 35% no mercado de transporte aéreo doméstico. O Decreto n.º 76.590, de 12 de novembro de 1975, almejando estabelecer uma Política Industrial para o setor de Transporte Aéreo Regional, estabeleceu o Sistema Integrado de Transporte Aéreo Regional, o SITAR, conseguindo implementar totalmente a estrutura em 1975-76.



Os acontecimentos marcantes na atualização da tecnologia da frota brasileira aconteceram em 1980, quando se começou a operação do Airbus A-3000, pela Varig e pela Cruzeiro e da operação do Boeing B-747, na rota Rio de Janeiro- Nova York pela Varig, em 1981. No ano de 1971, a frota internacional da VARIG possuía 16 aviões Boeing 707. Até essa época, operava apenas com um Douglas DC-8, o que fazia com que a frota não correspondesse às necessidades de tráfego internacional. Isso mudou em 1972, quando se escolheu o modelo DC-10, mais moderno. Entre os anos de 1967 e 1980, houve uma forte expansão na economia do Brasil, aumentando a necessidade de transportes por via aérea. O desenvolvimento da economia, junto com o regime de “Regulação Estrita” permitiu que a capacidade do setor em investir se recuperasse e conseguisse acompanhar a evolução da tecnologia dos aviões a jato.

As reservas internacionais foram diminuindo e a inflação foi se elevando a um ritmo acelerado, obrigando o governo a aderir a uma política muito recessiva em 1981 para segurar as importações e a inflação. Foi durante o período entre 1979 e 1980 que o governo procurou evitar o declínio do produto real. As condições macroeconômicas do Brasil haviam começado a se deteriorar rápido no início de 1980 por causa do 2.º choque do petróleo, aumento dos juros nos Estados Unidos e crescimento da inflação brasileira. Nos anos de 1986 a 1993, a economia do Brasil cresceu pouco porque o foco principal da política econômica era combater a inflação, visto que a crise causada pela dívida externa na segunda metade da década de 80 havia colocado a economia do Brasil numa situação de recessão. No começo da década de 80, a economia brasileira começou a ficar estagnada. Isso durou até 2002.

Durante os anos de 1980, as empresas brasileiras, acreditando em receitas futuras, adquiriram dívidas. No final, as receitas não frutificaram e, associado a isso, veio o elevado custo das operações e financiamentos e o controle dos preços, o que fez com que as empresas brasileiras ficassem desequilibradas nas partes econômica e financeira. A economia do Brasil chegou ao limite hiperinflacionário no segundo semestre de 1989 depois de sucessivos planos fracassados. Adotou-se o Plano Cruzado em 1986 depois de se tentar, frustradamente, conter a inflação em 1985, ano a partir do qual a inflação se acelerou a ponto de se tornar a preocupação maior dos que formulavam a política econômica. Em 1984, a balança se caracterizava por um superávit bem maior, de US\$ 13 bilhões, num cenário onde o PIB crescia elevadamente e ocorria o fim da dívida externa. Em 1983, a balança comercial do Brasil alcançou um superávit de US\$ 6 bilhões, surpreendendo os economistas, pois o ambiente econômico era caótico e inseguro. Houve uma grande crise na economia entre 1981 e 1983 devido às políticas de recessão. Isso obrigou o Brasil a, em 1983, promover um acordo com o FMI para que a política econômica recessiva se aprofundasse para controlar as importações e gerar divisas para pagar



a dívida externa. Tal acordo foi motivado pelo fracasso da reunião do FMI em Toronto e das crises argentina e Mexicana, que não se resolviam, apesar dos esforços.

O volume da receita foi menor do que se esperava e se contrapunha às pesadas dívidas em dólar que as companhias aéreas haviam adquirido para tentar expandir sua capacidade, o que deteriorou seu fluxo de caixa. A crise da economia levou a que não houvesse o esperado crescimento das demandas internacional e doméstica e isso levou a uma grande capacidade que não agia, ou seja, era operosa. O crescimento das demandas em 1970 havia feito as empresas brasileiros fazerem altos investimentos para atualizar sua tecnologia e aumentar a capacidade nos anos de 1980.

O começo dos anos 80 foi marcado pelo aumento do preço do petróleo, o que exerceu pressão sobre os custos de combustível, aumentou as taxas de juros internacionais e ajudou a ampliar os custos das finanças das empresas. Houve desvalorizações sucessivas de câmbio e se pressionou os custos dos insumos e peças de reposição, causando uma grande crise. O aumento do preço do petróleo agravou o declínio econômico e financeiro das empresas, levando à desvalorização dos câmbios e ao controle de preços.

Oliveira et alii (2006) diz que, ao se adotar o controle das tarifas na tentativa de conter a inflação, houve graves prejuízos ao setor de transporte aéreo entre 1986 e 1992. O quadro se tornou completa com a política para controlar os preços que se adotara para controlar a inflação, o que representou uma compressão das receitas das empresas.

Segundo o relatório do IPEA (2010, p.17)

As tentativas de políticas de estabilização, a partir de 1986, provocaram fortes impactos na atividade econômica, entre elas: (i) medidas de desvalorização real da taxa de câmbio, visando ao aumento da rentabilidade das atividades exportadoras – compensando a falta de competitividade – e a redução das importações. (ii) Interferências na formação de preços das atividades voltadas para o mercado interno, provocando tensões entre as estruturas de custos e os preços de mercado. A consequência, para as empresas aéreas, foi o comprometimento da rentabilidade, em razão da defasagem de preços imposta pelo rígido controle do Conselho Interministerial de Preços (CIP). Além disso, houve a forte pressão dos custos, devido à alta correlação existente entre os insumos das empresas aéreas e a taxa de câmbio. (IPEA, 2010, 17).

Sonino (1995, pp. 15-16) é outro que faz um estudo das crises das empresas aérea pelos anos de 1980:

As dívidas passaram a agir nos balanços como verdadeiras âncoras, impedindo as empresas de navegarem tranquilamente com a rentabilidade prometida (...) A situação foi agravada por uma série de fatores econômicos adversos, tanto no país, com planos inconsistentes de estabilização, inflação crescente, recessão, quanto no exterior, onde

acontecimentos como a crise do petróleo, guerras, desvalorização do dólar frente à moeda japonesa e os sucessivos surtos de recessão nos principais mercados exportadores de turismo afetaram o aproveitamento dessas aeronaves. Com isso, ficou evidente a existência de uma capacidade de transporte muito acima do real potencial dos mercados servidos pelas empresas brasileiras. (SONINO, 1995, 15-16).

A TAM foi a única empresa a se expandir nos anos de 1980, que adquiriu a Votec em 1986 e começou a operar a ponte Rio-São Paulo em 1989, expandindo-se graças à desregulamentação de 1990. A aviação regional foi marcada pela falência ou venda de todas as empresas, o que causou o colapso do modelo de “regulação estrita” neste setor. As desagregações da estrutura das finanças quebraram o mecanismo que coordenava o conluio no setor, que levou a uma Guerra entre os preços, destruindo o modelo de “regulação estrita” das rotas nacionais. A situação levou as autoridades a ter medo de que essa Guerra de tarifas fizesse a maior parte das empresas desaparecerem, mas o Estado estava financeiramente falido e a crise econômica generalizada limitava sua capacidade de ação estatal. O crescimento baixo das receitas e a elevação dos custos operacionais e financeiros levou a um endividamento sucessivo das grandes empresas nacionais. Essas dívidas, no fim da década de 1980, tinham valores altíssimos. Apesar do Plano Collor evitar a hiperinflação, não foi bem-sucedido em eliminá-la completamente e levou a uma grave crise econômica. Esse plano foi adotado após Fernando Collor tomar posse como presidente em 1990 e anunciá-lo em março. O plano integrava controle de preços, congelamento de preços e salários, ajuste fiscal e confisco da liquidez, apresentando reforma estrutural do estado que visava a eliminar subsídios, privatizar empresas do Estado e abrir o mercado para importações.

O Plano Real, lançado pelo presidente Itamar Franco, conseguiu controlar rapidamente a inflação e gerar um significativo crescimento do PIB em 1994. Entre as razões de seu sucesso está a âncora cambial, que foi robustecida pela valorização do Real imediatamente após sua implantação. O governo Itamar Franco criou a unidade de referência URV entre março e junho de 1994.

No começo de 1999, o governo teve de abandonar a âncora cambial para que o câmbio pudesse flutuar. Apesar da economia ter dado sinais de recuperação em 1996, foi afetada pela crise asiática dos juros de 1997 e pela crise russa de 1998. A crise Mexicana que ocorria levou o governo brasileiro a elevar a taxa de juros na tentativa de atrair capitais e financiar o *deficit* internacional, provocando a queda do PIB em meados de 1995. Aliás, foi neste ano que a economia começou a ser afetada pelos resultados da deterioração do saldo comercial, causada pela valorização do câmbio.

Embora houvesse aumento da taxa de juros e redução do crescimento em 2005, os

juros voltaram a cair em 2006 e 2008, fazendo o crescimento da economia acelerar. Foi em 2003 que os fortes superávits do comércio na economia brasileira levaram a uma queda gradativa da taxa de juros, aumentando a rapidez do crescimento da economia. Entre 1999 e 2002, a economia do Brasil pouco cresceu. O governo foi obrigado a aumentar os juros para que o repasse de câmbio não atingisse os preços por causa da crise externa de 2001 da Argentina e dos Estados Unidos e da crise eleitoral de 2002. Em 1999, a política de macroeconomia se apoiava em um tripé, constituído por câmbio flutuante, regime de metas de inflação e obtenção de superávit primário. Entre 1995 e 1999, as dificuldades enfrentadas no exterior levaram a um reduzido crescimento na economia.

Por causa da crise financeira das empresas do setor, colapso do regime de regulação do período que ocorrera antes e da falência do Estado, o mercado de transportes aéreos no Brasil foi se desregulando progressivamente, causando fortes mudanças na estrutura mercadológica. A VASP foi privatizada em outubro de 1990, e isso resultou negativamente e a Transbrasil entrou num regime pré-falimentar. Nos anos 1990, as três grandes empresas do setor estavam sem poder sustentar suas finanças. A queda dos juros levou a um forte crescimento da economia desde 2009, que se tornou mais veloz em 2010. Antes, em 2008, a taxa de juros havia se elevado de novo, retrocedendo em 2009 quando a economia mostrou que estava se desaquecendo.

Como se esperava que o mercado conseguisse extinguir as empresas frágeis e fazer com que as fortes crescessem nas áreas financeiras e tecnológicas, optou-se por desregulamentar o setor, em parte por causa do estado crítico das empresas do setor e também porque o Estado se mostrara incapaz de solucionar a crise. O setor foi sendo liberalizado em três etapas: a primeira, em 1992, a segunda, em 1997-98 e a Terceira, em 2001-02. A regulação do setor retornou em 2003(Oliveira *et al.*, 2006; Ferreira e Oliveira, 2007). A de 1992 teve duas medidas principais:

- As barreiras legais à entrada de novas empresas no “mercado doméstico” deram lugar a uma política de estímulo e se abandonou o monopólio legal das empresas situadas nos mercados nacional e regional.

- Incentivo à concorrência entre os preços e substituição da política de regulação destes pela conceituação de “preços de referência”, com limite superior e inferior para sua flutuação. (Oliveira, *et. all.*, 2006; FERREIRA e OLIVEIRA, 2007).

Foi abolido o monopólio legal de operação das “linhas especiais” das companhias regionais e, na segunda etapa da liberalização, em 1997, foi rompido o limite inferior de flutuação e eliminado o superior. Com a abertura das rotas nacionais para as empresas regionais surgiram novos concorrentes. A TAM se destacou a nível nacional, passando a ser um forte

competidor.

O governo precisou impedir que entrassem novas empresas no mercado para que as que existissem não entrassem em falência (BNDES, 2001, p.3), principalmente por causa da desvalorização cambial de 1999 e porque os resultados da segunda etapa de liberalização não foram tão proveitosos por causa da crise no setor na segunda metade dos anos 1990.

A mudança da política cambial, e a conseqüente desvalorização de nossa moeda no início de 1999 afetaram, profundamente, o desempenho da atividade de transporte aéreo, tanto pelo lado da elevação dos custos – no qual o componente câmbio é de grande representatividade devido a sua dependência a insumos em dólares – quanto pela retração das receitas, tendo em vista a diminuição constatada na demanda por passageiros, notadamente no mercado internacional. (BNDES, 2001, 3).

De acordo com Pasin e Lacerda (2003, p.226), houve a Terceira etapa de liberalização em 2001, ao se removerem os controles de preços.

Em 1992 as empresas ganharam o direito de dar descontos de até 50% do valor das tarifas de referência fixadas pelo Departamento de Aviação Civil (DAC), assim como podiam aumentar as tarifas em até 32% acima dos valores de referência. Em 1997, o limite inferior passou para 65% e o limite superior foi abolido. Em 2001, as tarifas das linhas regulares foram totalmente liberadas. Até 1992, o tráfego aéreo doméstico regular estava segmentado em linhas nacionais, atendendo a rotas de maior densidade de tráfego, e linhas regionais. As empresas aéreas que operavam nas linhas regionais tinham áreas geográficas de atuação limitadas, não sendo permitida sua operação fora da região designada.

Ainda em 1992, foram criadas as linhas aéreas especiais, ligando os principais aeroportos do país – Presidente Juscelino Kubitschek (Brasília), Congonhas (São Paulo), Santos Dumont (Rio de Janeiro) e Pampulha (Belo Horizonte) –, que deveriam ser operadas, prioritariamente, por empresas regionais, com exceção da ponte aérea Rio–São Paulo, que seria explorada pelas empresas nacionais. Em 1998, retirou-se a prioridade das empresas aéreas regionais na operação das linhas especiais, e o pool que operava na ponte aérea Rio–São Paulo (entre Varig, Vasp e Transbrasil) foi encerrado. Os voos charter ficaram desvinculados dos pacotes turísticos e tiveram suas tarifas liberadas. Em 2000, foram eliminadas as restrições à operação de empresas de transporte aéreo regular nas linhas especiais. Além disso, as empresas ou grupo de empresas deixaram de ter garantia sobre mais do que 37% dos slots utilizados em um mesmo aeroporto. (PASIN & LACERDA, 2003, 226).

Oliveira (2009, p.2) afirma que a Gol passou por um significativo crescimento depois que foi criada, em 2001. Os fatores que ajudaram nesse crescimento foram os preços mais baixos, publicidade agressiva, estímulos à demanda, saída da Transbrasil e o acesso aos aeroportos de Congonhas (2001) e Santos Dumont (2002). A Gol comprou a Varig em 2007 depois que esta sofreu sucessivas perdas no mercado. A VASP faliu em 2005, porque a concorrência dos setores foi acirrada pelo ingresso da GOL, que entrou em 2001, favorecida pela melhora gradativa das condições macroeconômicas do Brasil a partir de 2000 e pela liberalização do mercado entre 2001-2002, além do estado de fragilidade das empresas

tradicionais. A demanda cresceu forte a partir de 2003, e, entre os anos de 2000 e 2010, o setor de transporte aéreo evoluiu bastante, porque o governo começara a incentivar a formação de empresas líderes robustas, o que concentrava o mercado. O ano de 2003 foi marcado pela volta da regularização do mercado, para que não houvesse capacidade excessiva, ao contrário dos anos de 2001 e 2002, que estimulavam um mercado mais liberal. Essa situação começou a mudar quando começaram a mudar as empresas líderes que se prolongou pelos anos 2000.

O mercado de carga aérea vem crescendo substancialmente, junto com o de transporte de passageiros, incentivado pela difusão do comércio eletrônico (IPEA, 2010). Houve uma mudança na elasticidade renda-demanda, a qual sugere que há outros fatores que têm auxiliado o crescimento do setor. Dentre eles, destacam-se a melhoria de distribuição de renda da população e redução dos preços, que permitiu que um público que antes ficava de fora passasse a ter acesso ao serviço. Oliveira (2009) fala que o número de passageiros tem crescido duas vezes mais do que a renda nacional. Um fator muito decisivo para o crescimento do setor foi a volta do crescimento macroeconômico em 2003. Nota-se que o desempenho do transporte aéreo superou o PIB, num ritmo altíssimo de crescimento ocorrido entre 2003 e 2010.

A Azul, que entrou em 2009, mostrou um grande crescimento e, apesar das empresas líderes terem mudado e muitas empresas novas entrarem no mercado, este se conservou concentrado. A Web Jet entrou em 2006 e passou por dificuldades iniciais. Apesar de ter aumentado sua participação de forma lenta, manteve-se no mercado, e foi comprada pela Gol em 2012, após longa discussão no Conselho Administrativo de Defesa Econômica, o CADE. No ano de 2004, a BRA iniciou suas operações regulares, que foram encerradas em 2007. A Ocean Air, que entrou em 2002, manteve participação limitada, tendo adquirido a estrutura da BRA em 2008 e mudando seu nome para Avianca Brasil em 2010. Desde os anos 2000, outras empresas entraram no setor além da Gol, cujo crescimento diminuiu a partir de 2003 por causa da diminuição dos preços dos concorrentes, aumento dos custos decorrente da desvalorização cambial de 2002 e pelas medidas de regulação adotadas pelo DAC, que restringiam o número de assentos e queda dos preços.

Tabela 01 - Fusões (+) e aquisições (→) relevantes nos últimos anos.

Ano	Empresas	Resultado
2013	American Airlines + US Airways	American Airlines
2012	Azul (Br) + TRIP (Br)	Azul
2010	British Airways (Reino Unido) + International Airlines Group	

	Iberia (Espanha)
	Avianca (Colômbia) → OceanAir Avianca (Br)
	TAM (Br) + LAN (Chile)                      LATAM
	United Airlines (EUA) + United Airlines Continental
2009	Lufthansa + Austrian Airlines Group
2007	Gol (Br) → Varig (Br)
	Gol (Br) → Web Jet (Br)
2003	Air France (França) + KLM (Holanda)

### 3.1 FUSÕES E AQUISIÇÕES DE EMPRESAS AÉREAS BRASILEIRAS

#### 3.1.1 A primeira fusão de empresas aéreas no Brasil

Ocorreu entre a VARIG (Viação Aérea Rio-grandense), que foi idealizada e criada por Otto Ernst Meyer Labastille, um piloto alemão com grande experiência, condecorado ao final da Primeira Guerra Mundial e uma empresa alemã conhecida como Condor Syndicat e que tinha a concessão para operar com seus aviões no território brasileiro, em 1927.

Essa fusão, que foi a primeira ocorrida no Brasil entre empresas aéreas, ocorreu com a permissão do Decreto nº 17832, de 10 de maio de 1927, que concedia que a VARIG, então com 550 acionistas, trafegasse por via aérea todo o território do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, e chegasse a Montevideú, se assim fosse do interesse do Governo Uruguaio e o mesmo dessa sua permissão para que tal ocorresse.

As previsões eram que a nova empresa, VARIG, teria um crescimento importante na Aviação Civil. A fim de que as previsões se concretizassem e a VARIG se firmasse no mercado, a Condor Syndicat decidiu participar do negócio, oferecendo dois aviões Dornier Wall e dois tripulantes, Rudolf Cramer Von Clausbruch e Franz Nuelle (mecânico de voo). A Condor Syndicat, como pagamento desses investimentos, recebeu 21% das ações da VARIG. Mas as coisas não correram de acordo com o esperado, e a VARIG entrou em débito com a Condor, que viu-se obrigada a se retirar da fusão. Os dois aviões Dornier Wall entraram na negociação

final e voltaram a ser propriedade exclusiva da Condor. A VARIG, face a essa situação, precisou buscar novos recursos e rumos para se manter no mercado. Graças a decisões acertadas e estratégias corretas adotadas, tempos depois tornou-se uma das grandes empresas aéreas do Brasil.

### **3.1.2 Fusão das brasileiras VARIG e Cruzeiro do Sul**

Em dezembro de 1927, foi fundada, oficialmente, no Brasil, uma empresa de navegação aérea, que recebeu o nome de Condor Syndicat, cuja diretoria era composta por 3 alemães – Fritz Hammer, Erman Stoltz e Max Suer e por um brasileiro, o Conde Pereira Carneiro. O capital da empresa, que somava o investimento de todos os sócios, era de 20 contos de réis.

Devido aos infelizes acontecimentos ocorridos durante a Segunda Guerra Mundial, fez-se necessário que mudanças importantes fossem realizadas na Condor, o que incluía a mudança do nome comercial e outras, que apagassem quaisquer traços de origem alemã. Através do Decreto nº 5.197, publicado em 16 de janeiro de 1943, a Condor teve seu nome alterado, e passou a chamar-se Serviços Aéreos Cruzeiro do Sul Ltda. Nessa ocasião, os Estados Unidos já estavam engajados na Segunda Guerra Mundial, e a Condor operava a linha Rio de Janeiro/Buenos Aires, que passava pela rota da inteligência dos americanos. Imediatamente a Condor, que possuía instalações modernas em Caju – Rio de Janeiro, equipadas com sistemas de direção e rádios de longo alcance, operada por alemães, tornou-se suspeita e foi acusada de espionagem marítima. O governo americano pressionou o então presidente Getúlio Vargas, fazendo com que ele tomasse as medidas supracitadas, apesar de saber que o interesse dos americanos era assumir o espaço aéreo brasileiro, e que também ambicionasse a tomada da maior parte possível do espaço da América do Sul.

Graças a todos esses obstáculos, a antiga Condor, sob a denominação de Cruzeiro do Sul, atravessou períodos de grande instabilidade financeira. Apesar de obter os aviões mais modernos da época, como o Douglas DC-4, o Convair CV 340, o Caravelle, o Boeing 727-100 e 737-200, a Cruzeiro foi obrigada a passar o controle acionário para a Fundação Rubem Berta, que então administrava a VARIG. As dificuldades não pararam por aí. A Cruzeiro possuía o Airbus A-300 em sua frota e isso era motivo de grande interesse por parte das outras operadoras. Em 1980 a VARIG comprou a Cruzeiro, que teve seus equipamentos assimilados e passou a voar com as cores e a marca VARIG. É interessante notar que desde o início a VARIG já possuía 21% das ações da inicialmente Condor, depois Cruzeiro do Sul. Através das sucessivas



“trapaças da sorte” pelas quais a Cruzeiro passou, acabou sendo englobada pela VARIG, tendo antes seu controle acionário sido absorvido pela Fundação Rubem Berta. O mercado da Aviação Civil é muito difícil, exige enormes investimentos e tecnologia de ponta e nele só sobrevivem as empresas que têm as melhores técnicas de administração.

### **3.1.3 Fusão entre a Ocean-Air e AVIANCA**

Devido à alta complexidade do setor petrolífero, e a necessidade de comunicação em tempo real, criou-se, em 1998, a Ocean-Air, com o formato de companhia de táxi aéreo, com a finalidade exclusiva de prestar serviços às empresas na Bacia de Campos, Rio de Janeiro. Em fase de posterior expansão, a partir de 2002 passou a operar com aviões Brasília EMB-120, da EMBRAER, linhas regionais entre os aeroportos de Guarulhos (SP), Santos Dumont (RJ), Macaé (RJ) e Campos (RJ). Ainda em 1998, a Ocean-Air recebeu do DAC (Departamento de Aviação Civil) a autorização para operar como empresa regular no transporte aéreo de passageiros, carga e mala postal.

Quanto à AVIANCA, foi criada em 1919, sob a égide da Federação Colombiana de Cafeteiros (Federacafé) e é a companhia aérea mais antiga da América Latina. A Ocean-Air, que já atuava na indústria petrolífera colombiana há cerca de dois anos e pertence ao grupo brasileiro Synergy, comprou 75% do capital votante da AVIANCA, sendo que 50% do capital foi transferido pela colombiana Valores Bavária e 25% pela *Federación de Cafetaleros de Colombia*, que permaneceu como sócia minoritária, com os 25% remanescentes. Os 75% do capital comprado pelo Grupo Synergy ficaram em poder a Ocean-Air. Como resultado da fusão dessas duas empresas, decidiu-se que a AVIANCA continua sendo uma empresa colombiana, com seu centro de operações sediado em Bogotá, mas que ganhará novo impulso para iniciativas nacionais e internacionais, o que certamente incrementará as quase nove décadas de sucesso em suas operações.

### **3.1.4 Fusão da Gol e da VARIG**

Apesar de fundada em 10 de agosto de 2000, a Gol - Linhas Aéreas Inteligentes só realizou seu primeiro voo em 15 de janeiro de 2001. Seus executivos, com muita experiência no mercado da aviação aérea, identificaram um nicho até então inexplorado e foram os pioneiros a desenvolver e implantar no Brasil, um conceito totalmente novo e que iria de encontro às necessidades de usar o transporte aéreo por um preço convidativo: o conceito *low*



*cost, low fare* (baixo custo, baixa tarifa).

A Gol, hoje uma das eficientes empresas aéreas do mundo, norteou sua estratégia no sentido de minimizar seus custos, além de implementar mais três ícones importantes: frota padronizada, tecnologia de ponta e em promover constantemente a motivação da equipe, através de programas de treinamento e valorização individualizada. Com tudo isso, acabou sendo mais lucrativa que todas as outras empresas do setor, e a que mais utiliza (diariamente), aeronaves de última geração, como o Boeing 737-700 e 737-800. A tecnologia não ficou só com as aeronaves. Continua no sistema de vendas de passagens. Também diminuiu o nível de inadimplência, ofereceu preços diferenciados e acessíveis a um maior contingente de passageiros, aumentou o número de assentos disponíveis por voo, manteve a taxa de ocupação dos assentos em 75%, além de optar por aviões mais modernos, que diminuem os custos com manutenção. Tudo isso somado permitiu que a empresa anunciasse, em julho de 2006, lucro líquido de R\$ 107.6 milhões de reais.

Outro fator que permitiu o crescimento da Gol, foi que a VARIG, uma das maiores e mais antigas companhias aéreas do Brasil, estivesse enfrentando graves crises quando a Gol iniciou suas operações.

Presume-se que o endividamento da VARIG, hoje, seja da ordem de 7 bilhões de reais, mas na realidade essa crise teve início muito antes. No começo a crise foi atribuída (de forma errônea, graças a uma administração fraca), a um reflexo do congelamento dos preços nas décadas de 80 e 90, um tempo muito longo para ser reflexo de qualquer coisa. Ainda permanece entre as três maiores do setor, e opera, além dos voos nacionais, rotas internacionais. Mais recentemente foi comprada pela Gol – Transportes Aéreos Inteligentes.

Sem dúvida a TAM é líder no mercado brasileiro e as demais empresas primam por atingir ou ultrapassar suas marcas. Nesse afã, a Gol assumiu a Nova VARIG. O proprietário da Gol, “Nenê” Constantino Oliveira negociou o controle acionário da Nova Varig, e concretizou o pagamento de US\$ 275 milhões disponibilizando 3% de ações de sua propriedade e 10% usando seus recursos pessoais. O restante, no valor aproximado de R\$ 100 milhões de reais, foram representados pelo compromisso da Nova Varig, de honrar a dívida por meio de suas debêntures. O valor total dessa operação é US\$320 milhões.

A meta da Gol foi atingida com essa fusão, pois elevou sua participação no mercado à altura da TAM, ficando com 48,3% dos voos domésticos, contra os 47,3 da TAM. O acerto dessa fusão não se reflete apenas nos números, nos inconvenientes de usar frota alugada e no descontentamento de funcionários prejudicados pela crise. A Gol acabou ficando também, com linhas e *slots* importantes, e além de tudo, com o tradicionalismo que representa o nome

VARIG, que será mantido. O *Smiles*, programa de milhagem da VARIG também terá continuidade e sua frota será aumentada de 17 jatos Boeing para 34. E como no mundo dos negócios informação e dinheiro é poder, a operacionalização dos voos também ficarão separados; a VARIG não apenas manterá, como pretende otimizar suas operações para clientes mais sofisticados, enquanto a Gol continuará com os chamados serviços de baixo custo (“*low fare*”)

### 3.1.5 Air France

A Air France – Compagnie Nationale Air France foi criada em 1933, através da fusão de diversas companhias de aviação que atuavam na França. Antes da Segunda Guerra Mundial fazia rotas internas na França, em toda a Europa, bem como suas próprias colônias no Norte da África. Ao final da guerra algumas cidades, como Casablanca e Marrocos foram acrescentadas à sua rota de voos.

A Air France, assim como a British Airways foram as primeiras e únicas empresas aéreas a usar o supersônico Concorde, em 1976. A Compagnie Nationale Air France foi nacionalizada pelo governo francês no final da Segunda Guerra Mundial e passou a operar com o nome Société Nationale Air France, e ao longo dos anos subsequentes passou por grande crescimento, vindo a ser uma das maiores da Europa.

As companhias aéreas da França estavam muito pulverizadas, o que atrapalhava o crescimento do setor. Assim sendo, em 1994, todas as companhias aéreas (Air Charter, Air France, Air Inter e UTA) juntaram-se para origem ao Grupo Air France. No ano de 1999, o governo francês privatizou parcialmente a empresa. A Skyteam era uma empresa formada por diversas empresas aéreas e que recebia a denominação de Aliança, que tem como lema o bordão *Caring more about you* – “Cuidamos melhor de Você”. Em 2000, novamente a Air France passa por mudanças, quando juntou-se à Aliança. Ainda em 2000, a Air France enfrentou um gravíssimo acidente com o supersônico Concorde, que chocou-se com um hotel, matando as 109 pessoas que estavam a bordo e mais 4 pessoas que se encontravam no solo, na rota da colisão. Apesar de ser o avião comercial mais rápido do mundo a companhia tomou a decisão de retirar a aeronave de sua frota, no que foi seguido, imediatamente, pela British Airways. O último voo regular do Concorde foi em 2003, de Paris a New York.

A infraestrutura aeroportuária na França não difere muito da do Brasil. O aeroporto Charles de Gaulle, em Paris é considerado a base de operações de voos internacionais e equivale, em termos operacionais ao Aeroporto de Guarulhos. Em relação aos voos nacionais,

o aeroporto de Orly, também em Paris, é muito movimentado e é o ponto de origem de voos para Lyon, Nice e Bordéus. A equivalência mais próxima com os aeroportos brasileiros seria o Aeroporto de Congonhas. A Air France, em parcerias com outras empresas, dispõe de grande malha aérea, contando também como outro aeroporto internacional, o Saint-Exupéry.

Nova fusão, desta vez com a holandesa KLM Royal Dutch Airlines, ocorrida em setembro de 2003. A oficialização do “casamento” entre as gigantes aconteceu em maio de 2004, mas ambas as empresas mantiveram seus nomes até o presente momento.

Também membro da Aliança Skyteam, a KLM – Companhia Real de Aviação tem sua sede em Amstelveen, nos Países Baixos (Holanda). Sendo considerada a companhia aérea mais antiga no segmento, fundada em 7 de outubro de 1919, por Albert Plesman, ela mantém a designação *Koninklijke* (Real) em homenagem à Rainha Guilhermina, já que a mesma concedeu-a à empresa no ano de sua fundação.

A empresa conquistou significativos resultados no início de suas operações, tendo feito o seu primeiro voo em uma aeronave De Havilland DH-16 em 17 de maio de 1920, partindo de Amsterdã com destino a Londres, transportando 345 passageiros e 25 toneladas de carga.

Mantendo a tradição de pioneira no setor, a KLM fez seu primeiro voo intercontinental em 1º de outubro de 1924. O destino foi Índias Ocidentais Holandesas. Cerca de cinco anos depois, também foi pioneira quando passou a operar a rota regular considerada a mais extensa do planeta, o Extremo Oriente, o que foi descontinuado cerca de sete anos depois, com a deflagração da Segunda Guerra Mundial.

Outro feito significativo foi que a empresa foi a primeira a cruzar o Atlântico, em um voo partindo de Amsterdã, com destino às Antilhas Holandesas, Caraíbas, cidade chamada Curaçao.

A sede aeroportuária da KLM, teve que ser praticamente reconstruída, devido aos bombardeios e artilharia pesada tanto dos alemães como dos aliados. Albert Plesman, o fundador da empresa, foi responsável pela árdua tarefa, conseguindo restaurar a antiga grandeza do aeroporto, em Schiphol, Amsterdã.

Ainda em 1945, a KLM retoma a operação das longínquas rotas para o Extremo Oriente, e em maio de 1945, tornou-se a primeira empresa a fazer a rota para os Estados Unidos. A companhia foi crescendo cada vez mais, graças à absorção de outras empresas aéreas do país. Em outubro de 1965 começou o que chamamos até hoje de “era do jato”, e a KLM manteve sua tendência ao pioneirismo, efetuando a compra do Douglas DC-8.

Em 1991 a KLM idealizou e implantou um programa de fidelização destinado aos

seus passageiros frequentes, o *Flying Blue*. Com isso, conseguiu aumentar imensamente o número de clientes, que em 1993 chegava a mais de 1 milhão, um marco histórico.

Investindo pesado na otimização de seus serviços, e na minimização do impacto ambiental, a empresa foi a primeira do mundo a ser premiada, em dezembro de 1999, com o Certificado ISSO 14001. Na virada do século XXI, a empresa já disponibilizava, em colaboração com seus parceiros comerciais mais de 500 destinos a seus clientes e possuía a considerável frota de 120 aeronaves.

Atualmente a KLM possui uma frota de 161 aviões (em conjunto com a KLM Cityhopper), sendo eles; 9 Airbus A330-200; 14 Boeing 737-300, 13 Boeing 737-400, 15 Boeing 737-800; 5 Boeing 737-900; 25 Boeing 747-400; 15 Boeing 7-200ER; 10 McDonnell Douglas MD-1; 20 Fokker 100; 21 Fokker 70; 14 Fokker 50. Os 5 Fokker's (100/70/50) são da KLM Cityhopper.

### **3.1.6 Air France-KLM**

Uma nova mudança aconteceu em 30 de setembro de 2003, onde um acordo deu origem à Air France-KLM. Na oportunidade decidiu-se que ambas as empresas dariam continuidade às suas atividades, manteriam as próprias cores e bandeiras, mas que prestariam serviços em conjunto, concomitantemente. A principal meta seria a redução dos custos operacionais, e fazer frente à concorrência de outras empresas de voos charter e às novas linhas aéreas. Novamente a fusão surge como a estratégia mais adequada.

Diversas empresas aéreas enfrentam a mesma dificuldade, em diversas partes do mundo. Há muitas companhias e o número de clientes é insuficiente para que todas possam auferir lucros significativos. Nesse espírito, as empresas se empenham na redução dos custos operacionais e na oferta de maiores e melhores opções aos passageiros. É evidente que quanto maior a empresa, mais facilidade ela encontra em negociar com os seus fornecedores. No caso das companhias aéreas outra forma de “ser grande” significa conquistar escalas para um grande número de destinos. A fusão entre a Air France e a KLM é mais um sinal da necessidade de consolidação no setor.

A partir do momento que os programas de milhagem provaram ser um fator preponderante nas vendas de bilhetes aéreos, na década de 90, todas as empresas se uniram com a intenção de vender passagens, inclusive umas companhias para outras, para que seus programas de milhagem fossem compartilhados, constituindo uma atração a mais para os clientes. Assim foram criadas novas alianças, como a Oneworld, e a Star Alliance. O presidente

da Air France – KLM, Jean-Cyril Spinetta, acredita que a integração no setor irá além dessas alianças, e em muitos casos envolverá novas fusões e aquisições.

Os prejuízos são uma constante na história da Aviação Civil. O homem mais rico do mundo, Warren Buffet, construiu sua fortuna graças a seu tino comercial, muito acima da média. Analisando o setor aéreo, no início dos anos 1990, ele chegou à conclusão que havia certa incompatibilidade entre voar e obter lucros. Sua frase sobre a aviação que se tornou famosa é: “Voar foi um pequeno passo para a humanidade, mas um grande retrocesso para o capitalismo”.

Investidores privados possuem 81,4% da Air France – KLM – (37% são de propriedade de ex-acionistas da Air France e 21% são de propriedade de ex-acionistas da KLM). O governo Frances detém a parte restante, 18,6%. Como resultado do acordo, a participação do governo francês na Air France foi reduzida de 54,5% para 4%. Na Air France – KLM, a participação foi reduzida a 18,6%. Em comparação com as companhias aéreas norte-americanas, que passaram por muitas dificuldades depois do ataque que passou a ser conhecido como 11 de setembro, a Air France – KLM tem uma posição financeira muito sólida, sendo considerada a empresa mais lucrativa da Europa. Seus resultados, divulgados em 31 de março de 2005, foram de 19,08 bilhões de euros, representando um lucro bruto de 351 milhões de euros, cerca de 20,2% a mais do que o ano anterior.

Em dados coletados até março de 2003, ambas as companhias aéreas somadas transportaram cerca de 6,3 milhões de passageiros. Em setembro de 2003, quando ocorreu a junção, a Air France – KLM tinham, juntas, voos para 225 destinos em todo o planeta. Em março de 2005 a empresa operava 554 aviões.

Na qualidade de subsidiárias em transporte de cargas, a Air France Cargo e a KLM Cargo, em outubro de 2005, informaram a organização de suas atividades comerciais. O Grupo de Administração Conjunto de Cargas atual nos dias de hoje, nos Países Baixos.

Atualmente as operações da Air France – KLM se concentram em dois dos mais importantes aeroportos da Europa: no aeroporto internacional Charles de Gaulle, em Paris e no aeroporto de Schiphol, em Amsterdã. A Air France – KLM também detém 2% das ações da italiana ALITÁLIA (dados de novembro de 2005). O governo italiano reduziu sua participação na linha aérea, de 62% para 49%, reduzindo, dessa forma, seu controle sobre a empresa.

### 3.2. EM RESUMO

É indiscutível que o processo de flexibilização trouxe diversos benefícios ao

mercado de transporte aéreo aos países que optaram por essa modalidade. Dentre esses benefícios, um dos principais é a criação de malhas racionalizadas e sistemas de gerenciamento de resultados, o que gerou uma evolução importante rumo a uma estrutura mais eficiente. Além desse, outro benefício foi a adoção de processos de concentração e de acordos de cooperação. Após a implementação da flexibilização das variáveis econômicas de preço e de entradas (que variou para mais ou para menos, dependendo do país), verificou-se a tendência das companhias aéreas a buscar fusões ou entrarem em alianças (um exemplo muito expressivo dessa tendência é o acordo recíproco de disponibilizar assentos, mais conhecido como *codeshare*).

Se essas soluções são ou não as mais apropriadas para enfrentar os intermitentes períodos de crise da indústria, do ponto de vista de concorrência os atos de concentração e de cooperação no setor de transporte aéreo representam grandes desafios para as autoridades, devido à complexidade dos possíveis efeitos advindos dessas operações para os usuários.

A possibilidade real de danos ao mercado é um dos principais motivos a justificar a pronta atuação dos órgãos de defesa nessas operações.

Por esse motivo, os órgãos de defesa da concorrência deverão avaliar com cuidado os efeitos anticompetitivos e os efeitos benéficos decorrentes de operações desse gênero, que não raro envolvem empresas de grande porte. Na hipótese de aprovação de uma fusão e/ou um acordo de cooperação potencialmente lesivo ao mercado, os órgãos de defesa da concorrência, ao arbitrar os reparos necessários à compensação dos efeitos deletérios, deverão levar em consideração o histórico e a capacidade predatória que o setor apresenta. Obviamente, isso não é tudo. A imposição de remédios deverá ser seguida de monitoramento contínuo das práticas de mercado dos envolvidos, impedindo-se o exercício abusivo do poder econômico formado, sob risco de tornar as restrições impostas totalmente inúteis. Sem isso, a efetividade de restrições e/ou condições à aprovação de uma fusão e/ou acordo de cooperação de grande porte, é, no mínimo, duvidosa.

As operações ocorridas no Canadá e no México, que resultaram em posicionamento diametralmente oposto por parte dos respectivos órgãos de concorrência refletem situações em que a concentração não conseguiu reverter o quadro ineficiente do setor em sua totalidade. Pelo menos até o momento, os remédios impostos têm sido ineficazes para garantir um mercado saudável. É importante ter em mente que o processo de concentração e/ou de cooperação não deverá provocar prejuízos substanciais ao consumidor. O ponto de vista de recuperação das empresas, embora importante, não deve ser a única perspectiva, sobretudo ao se levar em consideração a magnitude dos efeitos a serem experimentados pelo usuário de serviços de transporte aéreo. Ambas as perspectivas devem ser analisadas com propriedade pelos órgãos de

defesa da concorrência.

#### 4 A AVIAÇÃO CIVIL NOS ÚLTIMOS ANOS NO BRASIL E NO MUNDO

Nas últimas décadas, o transporte aéreo teve sua demanda aumentada, tanto quanto ao transporte de passageiros como o de cargas. Não obstante, no ano de 2013, esse segmento, no Brasil, teve um crescimento menor, devido a diversos fatores, quais sejam: o aumento do valor do barril de petróleo e ao crescimento do custo e despesas operacionais inerentes ao setor, como por exemplo, combustível, arrendamento, seguro e manutenção das aeronaves, custos esses, que por si só representam cerca de 50% (cinquenta por cento), ou mais, na composição final do preço. Levando-se em consideração que desde o início, no mercado internacional, o barril do petróleo foi supervalorizado, e que essa supervalorização não dá mostras de ceder, ao contrário, tende a ser mantida e até aumentada, já que os preços passaram por diversas majorações, temos o seguinte cenário: o valor do barril em dezembro de 2004 passou de US\$39,09 para US\$74,88 em dezembro de 2009, o que representa uma alta de quase 100% em apenas doze meses. Em dezembro de 2013, o preço atingiu o valor de US\$105,59 – o que representa um aumento de 170%. Temos na prática, que o custo do barril de petróleo se manteve acima de US\$100,00 em grande parte do último ano, tendo chegado ao máximo de US\$108,78 no mês de março. Uma tendência muito parecida ao que ocorreu no ano de 2012.

De janeiro de 2004 até julho de 2011, foi registrado um decréscimo na taxa de câmbio do Real em relação ao Dólar. Em janeiro de 2004 a taxa oficial foi de R\$ 3.5258 e em julho de 2011 essa queda atingiu o máximo, chegando a R\$ 1.55. Mas, a partir desse período, essa situação foi invertida, e a taxa de câmbio foi aumentando progressivamente, chegando, em dezembro de 2012, a R\$ 2.04, tendo atingido, em dezembro de 2013, a importância de R\$ 2.34. Em novembro, chegou ao valor máximo registrado, R\$ 2.37. Esses números mostram claramente que houve alta de 14,64% em apenas um ano (dezembro de 2012 a dezembro de 2013). (2). Como não poderia deixar de ser, a elevação dos custos provocou o subsequente aumento no preço das passagens aéreas; a Tarifa Aérea Média Doméstica de 2013 chegou a R\$ 326.72 contra os R\$ 312.25 registrados em 2012. Em relação a 2012 De acordo com o RPK (*Revenue Passenger Kilometers*), ou seja, passageiros-quilômetros pagos transportados, os valores auferidos representam a soma da multiplicação do número de passageiros pagantes pela distância de cada voo. E a procura de voos domésticos para transporte de passageiros triplicou (ou mais) na última década. Houve um crescimento real de cerca de 13,1% a.a. no setor, o que determina alta de 203% entre 2004 e 2013. Analisando por outro prisma, temos que o crescimento médio da economia brasileira foi de 3,5% ao ano e que o da população foi de 1% no mesmo período. Podemos dizer, com certeza, que o crescimento médio anual dos voos



domésticos foi de mais de 3,7 vezes do que o aumento do PIB (Produto Interno Bruto) e mais do que 13 vezes o aumento da população. Também devemos analisar que, em 2013, apesar de uma leve desaceleração (com alta de apenas 1,4% em relação ao período anterior de 12 meses) a procura por voos domésticos, nos últimos dez anos, atingiu seu ápice.

A TAM Linhas Aéreas (que após sua fusão com LanChile dedica-se exclusivamente a voos domésticos), detém a liderança no mercado nacional, responsável pela parcela de 39,6% em 2013 (RPK); a GOL, ficou com a participação de 35,4%, seguida pelo Grupo AZUL/TRIP. Na última década, o uso de aviões em voos nacionais (RPK/ASK – ASK = *Available Seat Kilometers* ou Assentos-quilômetro oferecidos), foi a melhor de todos os tempos; com a marca de 76,1% em 2013, alcançou melhoria de 4,4% em relação a 2012 e de 17,2%, se levarmos em consideração os números de 2004. Não houve grandes mudanças no mercado internacional, e o uso dos aviões disponíveis em 2013 ficou praticamente igual a 2012, responsável por 79% do total nesse período; houve, portanto, uma melhoria de 1,4% em relação ao ano de 2004. Em 2013 a AVIANCA respondeu pelo melhor aproveitamento de sua frota em voos domésticos, e ficou com 82,2% do total. No âmbito internacional a TAP (Transportes Aéreos Portugueses) foi responsável por 85,2% de aproveitamento e a TAM obteve a maior taxa (80%) dentre as empresas nacionais.

É inegável que houve uma melhoria acentuada na qualidade da Aviação Civil, que, pode-se dizer, teve seu início a partir de 2004. Até então, os voos sofriam, com muita regularidade, atrasos de 30 (trinta) até 60 (sessenta) minutos, e até mesmo superiores a isso. Se compararmos com os registros de 2013, verificaremos um decréscimo de 28,9% para o primeiro grupo e de 36,2% para o segundo. Retrocedendo a 2012, a otimização foi de 28,1% e de 16,5% respectivamente, sempre tendo como base o desempenho de 2004. As empresas aéreas também investiram muito em tecnologias avançadas, diminuindo o índice de cancelamentos. Esse também foi um progresso paulatino, e em 2013 foi de 39,9% em relação aos números de 2004.

Figura 1 – Emprego e renda do setor aéreo.

## Geração de emprego e renda



Oxford Economics-IATA 2009; Estimativa Bain & Co; Salários informados pela ABEAR e Embraer

Não apenas o transporte de passageiros, mas também o transporte de cargas pagas dentro do território nacional cresceu muito no Brasil e em 2013 foram transportadas 408,6 mil toneladas, representando um aumento de 3,8% em relação a 2012. E não param aí as melhorias. Também no mercado internacional o transporte de cargas pagas está crescendo na proporção de 6% ao ano, chegando a 777,6 mil toneladas em 2013. Aumentou 7,2% em relação a 2012 e 69% se comparado aos números de 2004. Apenas em 2013, as empresas aéreas faturaram aproximadamente 31,2 bilhões de reais; na prática houve um aporte de 16,6% a mais, se compararmos à receita de 2012. O item que concorreu mais fortemente para a obtenção desse valor, foi a venda de passagens, que corresponde a 85% do total. A receita de transporte de cargas também foi expressiva, chegando a 8,3%. Mas as despesas operacionais também cresceram, quase que nas mesmas proporções, atingindo o patamar de 6,1% em comparação aos resultados de 2012, chegando ao valor espantoso de 31,8 bilhões de reais. O fator preponderante na composição dos custos e despesas operacionais do setor foi o preço do combustível. Responde por 37,3% do total em 2013, apesar do decréscimo de 3,8% de 2012. O

segundo item que onerou os gastos de 2013, foi o arrendamento, seguido por seguros e manutenção da frota (17%). O terceiro item foi com a tripulação (9,6%).

Outros fatores que influenciam e impactam o lucro do setor, são as oscilações provocadas pela variação cambial, pelo pagamento de juros incidentes em empréstimos ou financiamentos, ganhos e perdas com instrumentos financeiros. Em 2013 o saldo ficou negativo em 2,313 bilhões, um expressivo retrocesso (37,3%), quando comparado ao resultado de 2012, que foi de 1,685 bilhões de reais.

A Aviação Civil enfrenta, pelo terceiro ano consecutivo, resultados financeiros negativos. O ano de 2013 fechou o exercício social com um prejuízo líquido de mais ou menos 2.400 bilhões de reais, o que, na prática indica a margem líquida negativa de 0,07. Para chegarmos a essa cifra são analisadas todas as atividades do Setor, tais como receitas, custos e despesas operacionais, além dos serviços prestados. O EBIT (*Earning Before Interest and Taxes*) para 2013 apresentou margem negativa de 1,4%, o que representa em números a quantia de 463.8 milhões de reais. Apesar de tudo, os resultados de 2013 mostram-se positivos se comparados aos de 2012 (cerca de 2.395 bilhões de reais negativos), e representam uma EBIT de -8,4%. Somando-se os resultados de 2011, 2012 e 2012 (exercícios já encerrados), verificamos que houve um sério impacto na liquidez do patrimônio do setor, que, apesar disso tudo, em 2013, permaneceu positiva em 1.090 bilhões de reais. E em 2012 os resultados foram positivos em 65 milhões de reais.

Movido pela premência de recuperar a lucratividade, pela necessidade de dar sequência e expandir seus serviços e enfrentando muitas situações desfavoráveis representadas pela diminuição do ritmo da economia, pelo aumento do custo do combustível e pela necessidade de atender à demanda com qualidade, problemas que se avolumam desde 2011, o setor de Aviação Civil está implantando diversas novas soluções, tais como a adequação tarifária, incrementação do uso dos aviões (RPK/ASK). A adequação tarifária, porém, é um item extremamente complexo, já que seus resultados são cerceados pelo binômio elasticidade-preço e precisa ser tratada com muita precisão e coerência.

A mesma lei que criou a ANAC (Agência Nacional de Aviação Civil), de nº 11.182/2005, de 27 de setembro de 2005, regulamenta o transporte aéreo de modo geral. As companhias aéreas são fundadas sob o regime de livre concorrência e suas duas principais bandeiras são: a liberdade tarifária, em vigência desde 2001 para os voos nacionais e desde 2010 para os voos internacionais que tenham o Brasil como origem. As tarifas aéreas são fixadas levando em consideração as condições flutuantes do mercado, tais como procura, oferta, concorrência e relação custo/benefício. A outra bandeira é a liberdade de oferta, em exercício

desde 2005. Na prática isso quer dizer que qualquer linha aérea pode ser atendida por qualquer concessionária interessada, desde que as mesas possuam capacidade de infraestrutura aeroportuária e competência para prestar os serviços adequados aos quais se propõem.

A livre concorrência, sem sombra de dúvida, é um dos fatores primordiais na evolução de qualquer negócio. Os últimos dez anos comprovam que sob esse regime, todos os setores buscam a inovação, a fixação de preços realmente competitivos, a oferta de serviços com nível de excelência, padronização (quando é o caso), ou customização. Hoje em dia a mídia oferece ampla cobertura ao transporte aéreo de passageiros, o que reflete, na verdade, apenas o interesse do público, que se considera legítimo usuário, real ou potencialmente desse meio de transporte. Para 2014 há uma previsão de faturamento global previsto da ordem de US\$ 746 bilhões [Rostás (2014)]. Ainda assim, a Aviação Civil é responsável por apenas 1% do PIB (Produto Interno Bruto) mundial.

Dois fatores primordiais são os responsáveis por esse cenário. Um deles, em nível mundial e que vem acontecendo no decorrer das últimas décadas, é a disseminação da facilidade, do conforto e da rapidez do transporte aéreo. Basicamente isso ocorre devido à diminuição do valor das tarifas e ao aumento da renda média nos países emergentes. O setor também investiu em mudanças nos seus canais de venda. No conforto de sua residência ou escritório, sem filas e sem atropelos um cliente consulta e escolhe itinerários, reserva ou compra suas passagens pela Internet, podendo fazê-lo até mesmo pelo telefone celular.

O transporte aéreo não interessa apenas ao público que usa esse serviço. É uma estrutura enorme, que também diz respeito a todos os que se envolvem com o seu funcionamento, tais como os operadores, os fornecedores de insumos, agentes envolvidos e por ela regulamentados, tais como os *stakeholders* (esse termo designa todos os segmentos que influenciam ou são influenciados pelas atividades de uma determinada empresa, cada um gerenciando suas próprias especialidades e interesses, sem levar em consideração apenas os interesses do público-alvo do segmento).

Figura 2 – Dados totais de movimentação de capital.

## Movimentação de bens e serviços

---

**US\$ 50,1 bi** foi a movimentação do transporte aéreo na corrente comercial brasileira (**importação e exportação**) em 2012

---

Isso corresponde a **10,7%** da movimentação financeira total (de US\$ 466 bi), mas a apenas **0,2%** do peso total transportado – evidência do alto **valor agregado** dos bens transportados

---

No **mercado doméstico**, o setor aéreo responde por **0,4%** do **peso total transportado**

---

Fontes: MDIC; CNT

Tomemos como exemplo a Área de Exportação (AEX) do BNDES, que exige o domínio técnico de todas as fases da indústria do transporte aéreo, para que possa efetuar a análise correta e dar respaldo aos pedidos de crédito feitos pelas empresas aéreas que compram aviões nacionais – principalmente os fabricados pela EMBRAER – Empresa Brasileira de Aeronáutica S/A, para posterior exportação. A aviação comercial tem a cobertura de muitos especialistas e agentes do sistema financeiro do país, duas das quais são operadas pela Bolsa de Valores, além de uma terceira, que, oportunamente fará sua OPA (Oferta Primária de Ações), ou IPO (*Initial Public Offer*).

O presente trabalho tem como proposta atender à necessidade de elaboração dos indicadores de desempenho econômico-operacional das companhias aéreas, e suprir o conhecimento técnico básico com os mesmos. Usando-se esse método, é possível que a análise agilize a compreensão do quadro econômico-operacional de qualquer empresa coligada ao

setor, seja por dados referentes a um determinado país, por qualquer região do mundo, ou mesmo de forma global.

É fundamental enfatizar que a análise de desempenho econômico-operacional do setor de transporte aéreo, tema do presente trabalho, obrigatoriamente é precedida por uma análise que tem como embasamento os indicadores financeiros, mais especificamente no consolidado (demonstrações financeiras consolidadas) de cada companhia. O setor de transporte aéreo é de caráter essencial e tem diversas especificações atreladas a ele. Isso determina que a última análise das demonstrações consolidadas seja vista como o desdobramento final da análise de desempenho econômico-operacional, e que só poderá ser compreendida, em sua totalidade, em conjunto com aquela.

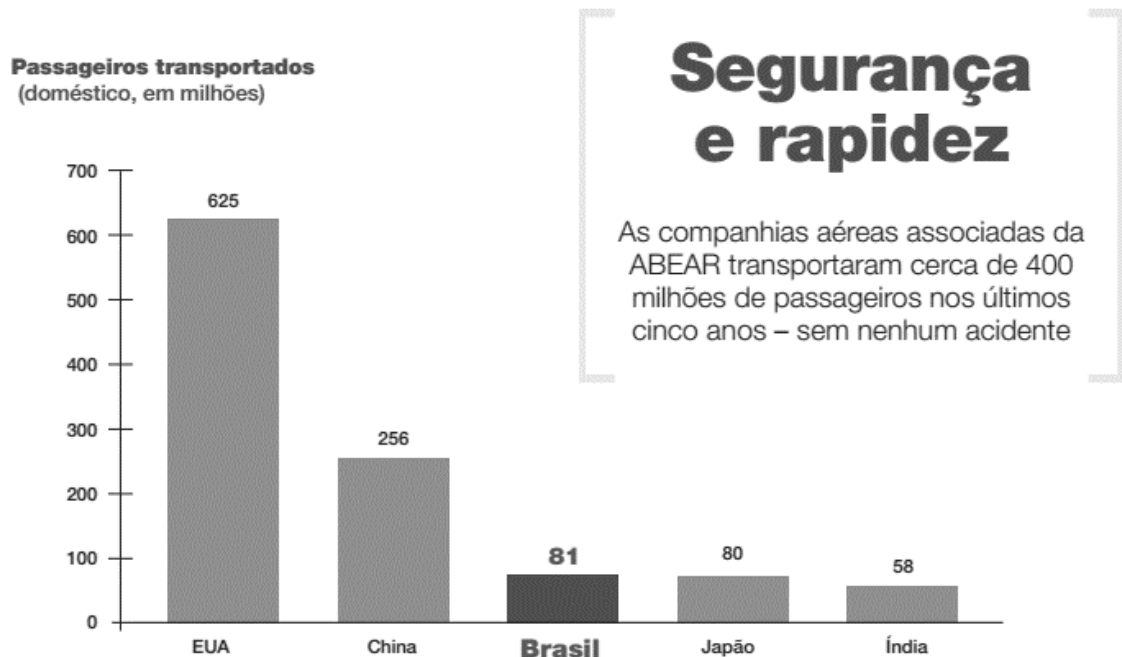
Realizada em 1944 e conhecida como a Convenção de Chicago, a grande maioria dos indicadores que aqui analisamos teve sua íntegra ali apresentada e foi assinada pelo Brasil, bem como por quase a maioria dos demais países. Foi nessa ocasião, inclusive, que foi fundada a Organização da Aviação Civil Internacional (ICAO - *International Civil Aviation Organization*), órgão vinculado à ONU – Organização das Nações Unidas, com sede em Montreal, Canadá. Os estados-membros integrantes da ICAO se comprometeram, naquela ocasião, a fornecer anualmente, por intermédio da autoridade aeronáutica de cada país, os valores dos indicadores mais importantes e objeto deste artigo, apurados por companhia e de forma agregada para o país.

Esse acordo tornou a navegação aérea um dos segmentos que tem mais dados de atividade econômica mundial disponíveis, relacionados ao próprio desempenho. Outra finalidade do presente artigo é tornar as análises possibilitadas pelos indicadores econômico-operacionais mais populares. Também apresentaremos comparações entre os indicadores de empresas brasileiras e empresas americanas, que foram elaboradas com os dados fornecidos pelo ICAO e pelo banco de dados do *The Airline Analyst*.

Figura 3 – Dados sobre o transporte aéreo doméstico.

### **Brasil: o 3º maior mercado doméstico do mundo**

O crescimento é resultado do desenvolvimento econômico e da redução dos preços das passagens



Fonte: IATA 2011.

#### 4.1 AVIAÇÃO NO BRASIL – PERSPECTIVAS DE EXPANSÃO

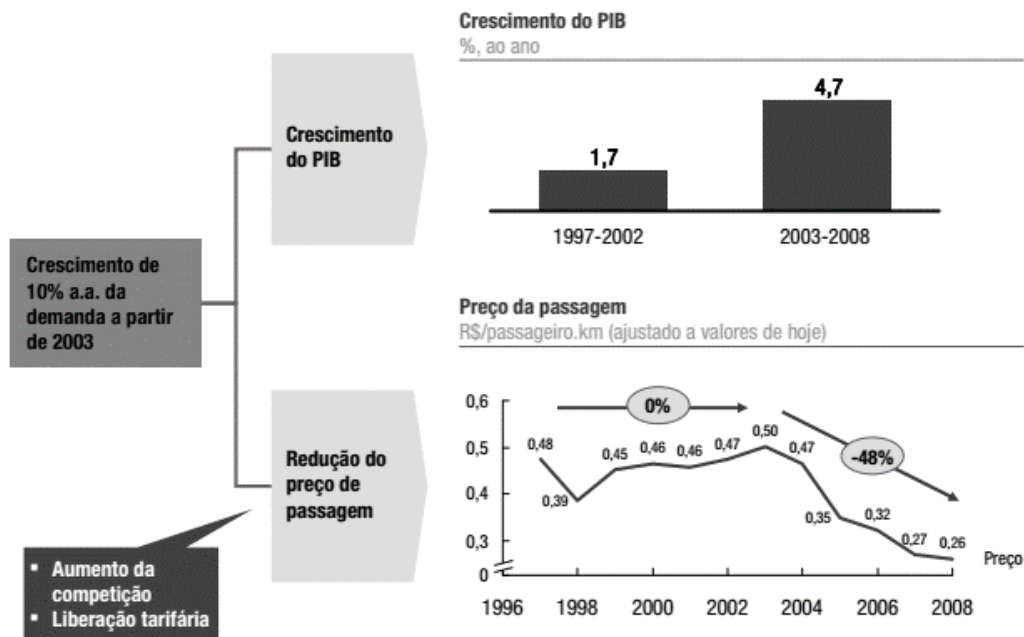
Diversas mudanças na aviação civil brasileira ocorreram desde 1927, quando aconteceu o primeiro voo da primeira empresa do nosso País. Naquela ocasião, o mercado era incipiente, a regulamentação praticamente não existia e a fundação de companhias aéreas era livre. Dentre essas mudanças, o Brasil passou a contar com marcos regulatórios definidos, a ter empresas de grande porte, e dispõe, entre outras coisas, da ANAC – Agência Nacional de Aviação Civil, sua agência reguladora, criada em 2005.

Atualmente mais de 50 milhões de viagens aéreas por ano são realizadas no Brasil, em resultado do aquecimento geral da economia, com um PIB de 4,7% a.a no período entre 2003 e 2008, quando o mercado registrou o expressivo crescimento de 10% ao ano e da inclusão das classes B e C. Houve um grande aumento da procura dos voos nacionais a partir do segundo semestre de 2009, e apesar da crise financeira global, houve também o início da retomada no mercado internacional, o que gerou um tráfego anual que se estabilizou no mesmo nível que

em 2008.

A disponibilidade de aeroportos modernos e bem localizados, bem como perfeita cobertura da malha aérea doméstica, são adequadas, e sua distribuição espelha a população. As mais importantes empresas aéreas nacionais estão saudáveis sob o ponto de vista financeiro e trabalham com planos de expansão ambiciosos. Graças à supervisão da ANAC, que incentivou gradualmente o processo de liberação das tarifas, nos últimos anos o setor tornou-se mais competitivo e dinâmico, trazendo benefícios aos usuários. O preço médio por quilômetro voado baixou 48% entre 2003 e 2008. A EMBRAER, que sempre foi uma das principais empresas exportadoras do nosso País, retorna, nessa época, à sua política inicial, ou seja, implementar a indústria aeronáutica internamente, colaborando com o fortalecimento da imagem brasileira na aviação.

Figura 4 – expansão do setor aéreo



FONTE: IBGE; ANAC, 2009

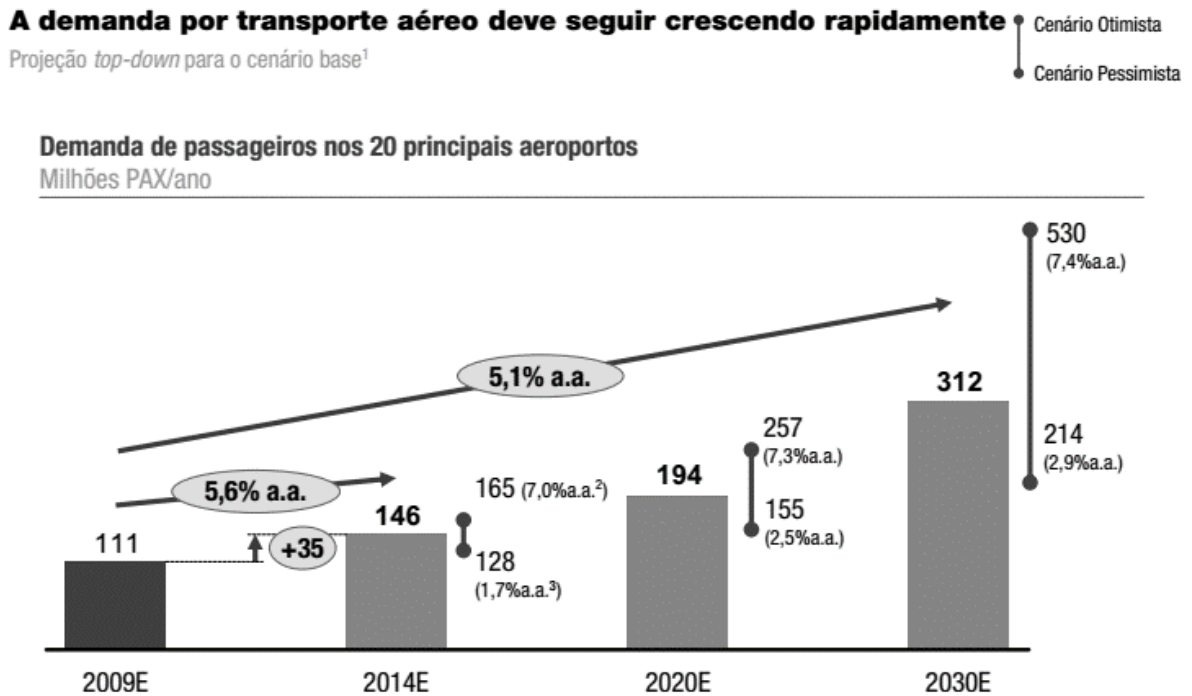
Como acontece em todos os setores, apesar de todos os avanços, ou talvez devido a eles, a expansão gerou inúmeros desafios. Grande parte da infraestrutura aeroportuária é responsabilidade da Infraero (Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária), que administra mais de 95% do tráfego aéreo civil, e que não conseguiu crescer no mesmo ritmo que a demanda. 13 dos 20 aeroportos nacionais mais importantes já apresentam sinais de insuficiência, com funis nos terminais, ocasionando assim importante redução na qualidade dos serviços prestados. O caso mais crítico é o de São Paulo, o principal *hub* (centro de operação



de voos) do Brasil, e que responde por 25% do tráfego total e que também apresenta problemas nas pistas e nos pátios. O aeroporto Congonhas, que tem o maior movimento de voos nacionais do País, até novembro de 2009 era o único com limitação da oferta de *slots* (alocações horárias cedidas às companhias aéreas para operação e utilização dos recursos do aeroporto). Mais recentemente essa situação atingiu o aeroporto de Guarulhos, que em determinados horários não poderá mais receber voos adicionais. A distribuição dos *slots* é coordenada pela ANAC, e pode mudar a qualquer momento, dependendo a necessidade maior ou menor de cada aeroporto. Um exemplo disso é a redistribuição dos slots em ocasiões de maior movimento em determinados aeroportos, como final de ano, natal, grandes eventos.

Considerando-se que o parque aeroportuário já apresenta indícios de insuficiência e limitação e que a capacidade de expansão da Infraero ficou aquém do nível planejado e necessário, temos a dimensão do desafio a ser vencido em curto prazo. Somando-se isso à expansão da demanda que se antecipa os próximos dez anos (a média é de 5% ao ano no cenário-base e 7% em previsões mais otimistas) chegaremos à conclusão de que é mais do que um grande desafio, principalmente se colocarmos na balança que o Brasil sediou a Copa do Mundo no corrente ano de 2014 e que será o anfitrião das Olimpíadas em 2016 – dois eventos internacionais de grande porte, que certamente aumentarão a necessidade de rápidas intervenções no âmbito da infraestrutura.

Figura 5 – Demanda por transporte aéreo



1 Cenário base assume Index (Cresc % PAX/Cresc % PIB real) de 1,25 (Média das projeções globais é 1,25, enquanto China, melhor caso, é 1,64)

2 Equivale a 1,42 x Cresc % PIB real

3 Equivale a 1,00 x Cresc % PIB real

FONTE: Projeção de demanda ITA, 2014.

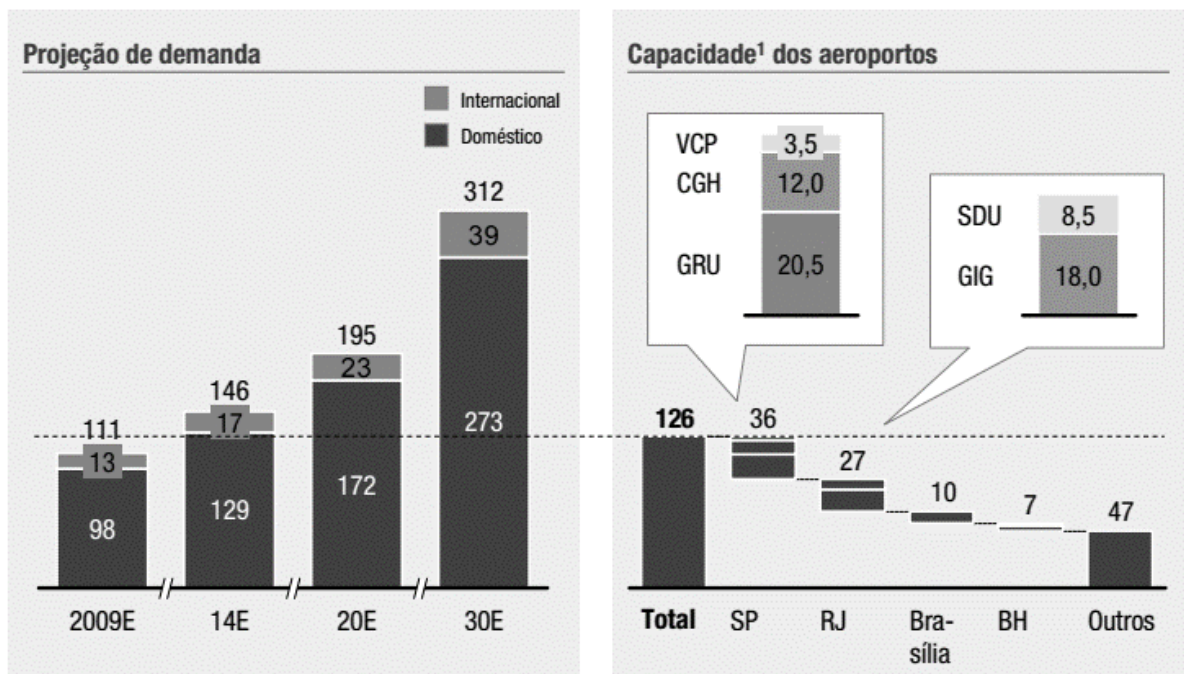
O que esperamos de uma companhia aérea quando a escolhemos para nos transportar ao nosso destino? No mínimo que cheguemos lá, claro! Dentro do prazo previsto, sem delongas, sem atropelo e sem maiores desgastes. Serviço de bordo em nível de excelência, eficiência e rapidez no atendimento. Mas essa é a visão do cliente. Do ponto de vista da companhia aérea, outros fatores são preponderantes. Para que possa funcionar da forma esperada uma empresa nesse segmento precisa, no mínimo, de aeronaves em excelente estado de manutenção e equipadas com todos os instrumentos necessários, boas condições de navegabilidade, equipe de bordo bem treinada, pistas de pouso seguras, e que os aeroportos onde é feita a decolagem e a aterrissagem estejam no mais perfeito estado, oferecendo a segurança que essas manobras exigem. Tudo isso exige investimentos pesados, que aumentam na mesma proporção que a demanda. A estimativa é que até o ano de 2030 (médio e longo prazo), as empresas de transporte aéreo precisem aumentar sua capacidade em 2,4 vezes, para atender aproximadamente 310 milhões de passageiros por ano. Atualmente esse número fica em torno de 130 milhões. Isso equivale a dizer que será necessária a construção de mais nove aeroportos com o mesmo porte que o aeroporto de Guarulhos. Se essa necessidade não for

atendida, significa que os passageiros ficarão desatendidos, o que provocaria um enorme impacto na saúde financeira das companhias de navegação aérea e no próprio segmento. Seria, obviamente, um retrocesso nas conquistas duramente adquiridas ao longo dos últimos anos, inclusive a competitividade que resultou na redução dos preços das passagens, justamente um fator-chave para o crescimento do setor.

Figura 6 – capacidade operacional dos aeroportos até o ano de 2009

### O Brasil precisa mais que dobrar a capacidade de seus principais aeroportos até 2030

Milhões PAX/ano



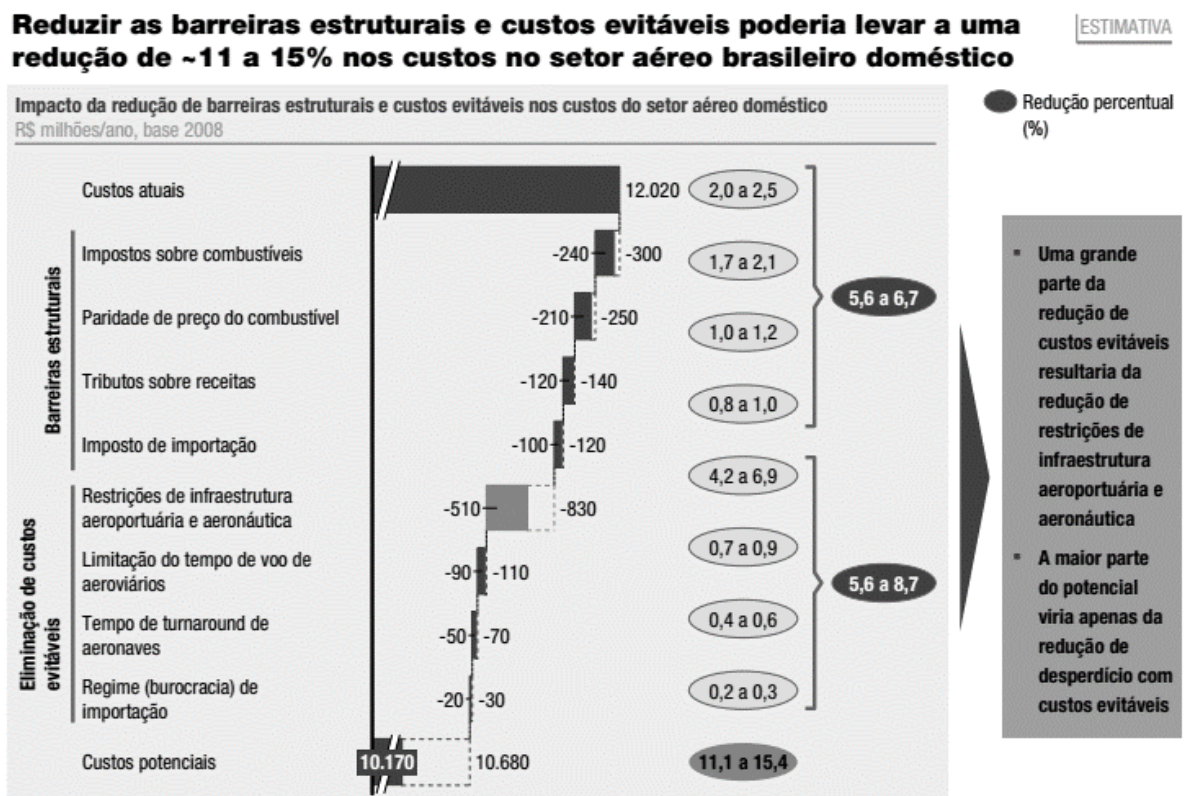
<sup>1</sup> Capacidade operacional dos aeroportos em 2009

FONTE: Infraero; ITA, 2009

Não apenas o transporte de passageiros requer uma revisão na política do transporte aéreo. Outras áreas do setor precisam ser reavaliadas e modernizadas, para que o Brasil possa atingir seu “pleno potencial”. Uma delas, mais premente e que requer ações imediatas é a expansão da infraestrutura aeroportuária. Mas o atendimento a essa necessidade básica pode ser combinado com maiores investimentos nos pátios, o que permitiria o melhor controle de tráfego aéreo, com a subsequente diminuição do tempo de voo, que tráfegaria em rotas mais diretas, subidas e descidas mais eficazes, além de menores tempos de espera para pousos. Quanto mais rápido um voo, menor será o gasto de combustível. Outra medida importante é a revisão dos atuais procedimentos para a importação de peças de reposição. Atualmente esse processo é

demorado, e enquanto não for feita a troca das peças danificadas o avião fica impedido de funcionar. Os impostos e taxas para a importação das peças necessárias são muito pesados. As empresas, de modo geral, tentam solucionar esse problema mantendo um maior número de peças de reposição em estoque. Algumas dessas peças poderão ou não ser usadas em curto prazo, ou poderão nunca ser usadas. Mas o investimento é feito de qualquer maneira. Analisando todas estas colocações, fica muito claro que as políticas internas das companhias e as governamentais precisam ser remodeladas, para que o setor de aviação civil possa atuar de maneira poder investir em expansão e novas tecnologias, diminuindo, ao mesmo tempo, os custos operacionais e o impacto ambiental.

Figura 7 – barreiras estruturais para a expansão do setor aéreo



FONTE: HOTRAN; ANAC, 2009

A prática do *tankering* é uma medida de prevenção adotada pelas companhias aéreas. Consiste em carregar a aeronave com quantidades de combustível superiores ao necessário para completar um voo. Naturalmente isso aumenta o custo da operação e exige maiores cuidados no quesito segurança. Essa prática torna-se necessária, porém, graças à diferença das alíquotas do ICMS sobre os combustíveis. Em Minas Gerais a alíquota é de 3%,

no Rio de Janeiro é 4% e no Estado de São Paulo pula para 25%. A fim de diminuir custos operacionais, as empresas são obrigadas a traçar rotas alternativas, já que a alíquota incidente sobre o insumo básico varia dependendo do ponto de partida. Se outros fatores variantes e evitáveis, tais como barreiras estruturais, pátios de estacionamento para as aeronaves, escadas dos aeroviários mais flexíveis, o *turnaround* (termo usado para indicar o tempo decorrido entre o pouso, manutenção e partida de um avião) fossem removidos, haveria uma economia real de cerca de 2 a 3 bilhões de reais por ano. Se essa cifra for atingida até 2030, na prática, representaria cerca de 10% de economia no valor do quilômetro voado, e cerca de mais 25 milhões de passageiros por ano.

#### 4.2 INFRAESTRUTURA

Muitos gargalos nos terminais de passageiros já foram identificados até o presente momento e outros formam-se na proporção em que o público procura mais e mais as viagens aéreas. Basta analisar o que acontece nos aeroportos em épocas de maior demanda, como já citamos anteriormente. Configura-se, portanto, a necessidade imediata da expansão da infraestrutura como uma das maiores premências do setor. E para que isso possa ser realizado, investimentos pesados, de cerca de 25 a 34 bilhões de reais, ao longo dos próximos vinte anos sejam feitos. Seria recomendável que os investimentos sejam distribuídos em três frentes, a saber:

- Para o ano de 2015 as ações são emergenciais, levando em consideração que 13 dos 20 aeroportos mais importantes do Brasil já estão apresentando gargalos, e as soluções para esse problema devem ser implantadas em curtíssimo prazo. Três grupos de medidas foram identificados: pequenas obras e investimento, por exemplo, para aumentar o comprimento das esteiras de Raio-X; melhorias operacionais, tais como incentivar as modalidades de autoatendimento disponíveis, e: medidas regulatórias. Uma delas poderia ser pequenos ajustes no HOTRAN (horário de transporte).
- Medidas estruturantes: há uma demanda projetada e para atendê-la nos 20 aeroportos mais importantes, os investimentos necessários são de porte muito maior, pois é preciso que se abranja todos os setores dos aeroportos, o que quer dizer terminais de passageiros, sistemas de pista e sistemas de pátio. Um dos fatores importantes a ser considerado, é o tempo requerido para a finalização das obras necessárias nesses aeroportos, que varia de três a quatro anos, em previsões mais otimistas. Isso equivale a dizer que algumas

soluções transitórias, tais como os MOP (Módulos Operacionais Provisórios) poderiam ser de grande valia até que o sistema esteja totalmente remodelado e operante. De qualquer forma, os maiores problemas, atualmente, ocorrem nos terminais de passageiros. Do total de investimentos previsto, só para esse setor, mais de 60% será necessário.

- Medidas pontuais para eventos como Copa do Mundo e Olimpíadas: esses eventos são de âmbito internacional e geram um afluxo de passageiros muito mais intenso do que o cotidiano. Já vimos as aglomerações e o estresse que ocorreram nos aeroportos na Copa no corrente ano. As Olimpíadas, que acontecerão em 2016, com o Brasil como anfitrião, será outra ocasião onde as mesmas situações podem se repetir e causar muitos motivos de queixas e reclamações dos visitantes, além de negatar a imagem da eficiência do nosso País no exterior, logo no desembarque em aeroportos lotados, com atendimento insuficiente e sem infraestrutura adequada. Se por um lado o afluxo desses passageiros adicionais é muito bem-vindo sob todos os pontos de vista, por outro lado é fundamental um bom planejamento e a adoção de medidas específicas para que esse contingente seja absorvido com tranquilidade. A sugestão é a criação de um escritório que se dedique a esse planejamento e que coordene a implantação dessas medidas pontuais. A realização das Olimpíadas também será feita em diversos pontos do País, e a gestão dinâmica de *slots* e rotas alternativas antes, durante e depois dos eventos é um excelente exemplo de como otimizar o sistema.



## REFERÊNCIAS

- BNDES. Aspectos de Competitividade do setor aéreo. **Informe Infra-estrutura, n. 42**, mar 2001.
- CASTRO, N; LARNY, P. **Desregulamentação do setor de transporte: o subsector de transporte aéreo de passageiros**. Texto para discussão n. 319. Brasília: IPEA, 1993.
- IPEA. **Panorama e Perspectivas para o transporte aéreo no Brasil e no Mundo**. Série eixos do desenvolvimento, n. 54. Brasília: Ipea, 2010.
- LEVINE, Michael E. **Is Regulation Necessary? California Air Transportation and National Regulatory Policy**. Yale Law Journal, Vol. 74, 1965. pp. 1416-1447
- MALAGUTTI, Antônio Osller. **Evolução da aviação civil no Brasil**: estudo de consultoria legislativa da câmara dos deputados – Área XVII. Segurança e defesa nacional, 2001, 7 p.
- OLIVEIRA, A.V.M. **The evolution of airline regulation in Brazil**. São José dos Campos: ITA, 2006.
- \_\_\_\_\_. **Competição, colusão e antitruste: estimacão da condita competitiva de companhias aéreas**. São José dos Campos: ITA, 2005.93
- \_\_\_\_\_. **Estudos dos determinantes de preços das companhias aéreas no mercado doméstico**. Rio de Janeiro: Anac, 2009.
- PASIN, J.A.B.; LACERDA, S.M. A reestruturação do setor aéreo e as alternativas de política para aviação comercial no Brasil. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, V.10, n.19, p.217-240, jun 2003
- PEREIRA, A. 1987. **Breve história da aviação comercial brasileira**. Rio de Janeiro: Europa.
- PETERSON, Barbara Sturken; GLAB, James. Rapid Descent: Deregulation and the Shakeout in the Airlines. New York, Simon & Schuster, 1994. p. 23.
- SONINO, G. **Depois da turbulência**: a aviação comercial brasileira aprende com suas crises. São Paulo: APVAR, 1995.
- TAVARES, M.C.; SERRA, J. Além da estagnação. In: TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Rio de Janeiro: Zahar, [1971] 1972.
- VIETOR, Richard H. K. Contrived Competition. Cambridge, Massachusetts, Belknap Press of Harvard University, 1994. p. 24.