

O Processo de Flexibilização e as Fusões e os Acordos de Cooperação no Mercado de Transporte Aéreo de Passageiros¹

Carlos Emmanuel Joppert Ragazzo²

Fevereiro / 2006

¹ Este artigo reflete apenas as opiniões pessoais do autor, não representando qualquer tipo de posicionamento passado, presente ou futuro por parte de qualquer órgão governamental.

² Coordenador-Geral de Defesa da Concorrência – COGDC. E-mail: carlos.ragazzo@fazenda.gov.br. Esplanada dos Ministérios, Bloco P, sala 220, Ed. Sede, 70048-900, Brasília-DF, Tel: (61) 3142-2293. Fax: (61) 3412-1764.

RESUMO

Nos últimos anos, em reação a uma tendência mundial de flexibilização da regulação no serviço de transporte aéreo de passageiros, verificada sobretudo nos Estados Unidos, México e Canadá, as companhias áreas têm procurado saídas para freqüentes períodos de crise, o que se reflete em processos de concentração e de cooperação, cujo exemplo mais cotidiano é o acordo de disponibilização recíproca de assentos (comumente conhecido como *codeshare*). Este artigo descreve o histórico da regulação dos países mencionados, além da situação brasileira, analisando ainda cenários de análise antitruste do *codeshare*, levando em consideração não só as peculiaridades do setor, mas também os possíveis impactos nas empresas e nos consumidores de serviços de transporte aéreo.

INTRODUÇÃO

O processo de reestruturação do setor aéreo é ordem do dia nos mais diversos países do mundo. Enfrentando crises consistentes, as empresas de transporte aéreo procuram desesperadamente soluções para atenuar as perdas substanciais incorridas nos últimos anos, supostamente agravadas em virtude da recessão econômica de caráter mundial.

Antes, porém, de abordar as medidas adotadas pelas companhias aéreas para enfrentar a crise, é importante tratar um pouco do contexto político e econômico por trás dos fatos. No mundo inteiro, o setor de transporte aéreo passa por um constante período de transição regulatória, em que se discute qual a medida correta de atuação do Estado no segmento, oscilando-se entre a liberalização e a imposição de medidas mais intervencionistas.

Nas últimas décadas, embora existam inúmeras vozes dissonantes, agravadas justamente pelos intermitentes períodos de crise, há uma tendência mundial no sentido de promover um processo de liberalização das principais variáveis econômicas do mercado, entrada e preço. É o caso paradigmático dos mercados americano e canadense, entre tantos outros.

A flexibilização promovida por esses países provocou diversos efeitos no mercado de transporte aéreo. Aliás, como a flexibilização influencia o setor é uma questão ainda sujeita a muita controvérsia. Se algumas empresas aéreas faliram, outras tantas permaneceram. E, dentre estas, muitas optaram por processos de concentração, tais como fusões e aquisições, ou por acordos de cooperação (cujo exemplo clássico é o *codeshare*³), o que tem sido encarado, inclusive, como uma possível solução a superar os problemas financeiros enfrentados por companhias aéreas.

Os processos de concentração e de cooperação são hoje uma realidade no setor de transporte aéreo. Oportuno, portanto, entender como o processo de flexibilização deu início a essa tendência. Após uma breve explanação do histórico de alguns países, incluindo-se o Brasil, o presente trabalho seguirá descrevendo a inter-relação entre os processos de flexibilização e a adoção de acordos de cooperação e de processos de concentração de

³ *Codeshare* é o acordo de cooperação por meio do qual há disponibilização recíproca de assentos entre duas ou mais companhias aéreas.

empresas aéreas, abordando, posteriormente, os seus possíveis impactos na concorrência no setor.

2. COMENTÁRIOS SOBRE A EXPERIÊNCIA ESTRANGEIRA

2.1. EVOLUÇÃO DO MARCO REGULATÓRIO NOS ESTADOS UNIDOS

Antes do advento do *Airline Deregulation Act* de 1978, o setor de transporte aéreo nos Estados Unidos estava sujeito à forte intervenção estatal⁴. As regras então vigentes (o *Civil Aeronautics Act* de 1938, pouco alterado pelo *Federal Aviation Act* de 1958) determinavam que a entrada no mercado dependia de autorização do *Civil Aeronautics Board* – CAB, a ser concedida, a critério discricionário do CAB, mediante a verificação de que o entrante era adequado a prestar serviços de transporte aéreo, bem como da necessidade de uma nova empresa naquele mercado específico⁵.

Do mesmo modo, o CAB era responsável pela alocação das rotas, bem como tinha competência para rever e, conseqüentemente, alterar tarifas, as quais eram inicialmente submetidas pelas empresas aéreas, para aprovação daquele órgão governamental. Assim, as principais variáveis econômicas, entrada e preço, ficavam sob direto controle governamental.

As razões que motivavam a regulação do setor aéreo à época suscitavam controvérsias. De um lado, havia os que alegavam que, sem a regulação governamental, o setor aéreo iria evoluir para uma situação de concorrência predatória, por meio da qual as empresas aéreas deixariam de investir em tecnologia de segurança e manutenção, para poderem competir em tarifas. A outra razão a justificar a regulação se relacionava com a necessidade de se manter um sistema aéreo integrado que servisse ao maior número de pontos possíveis no mercado americano.

Tais justificativas, no entanto, não foram suficientes para acalmar a pressão contra o sistema regulado. Em meados dos anos 70, as críticas em oposição ao sistema regulado ganharam ainda mais força. O que se via, naquele momento, era um setor aéreo que não possuía incentivo para procurar meios de maximizar eficiência, seja melhorando tecnologia, ou mesmo encontrando meios alternativos para reduzir custos. O mercado de

⁴ É importante ressaltar que a aviação aérea comercial se iniciou no final da década de 20 do século passado, mas apenas para o transporte do correio americano. Logo depois surgiu o transporte de passageiros, no começo da década de 30.

transporte aéreo americano se resumia a uma estrutura extremamente concentrada, em que tarifas muito altas eram praticadas, refletindo a ineficiência da indústria como um todo.

Motivado pela ineficiente situação para a qual o sistema regulado evoluiu, o *Airline Deregulation Act* foi promulgado em meio à grande esperança de que a desregulação iria gerar um ambiente concorrencial adequado, com um maior número de empresas no mercado, praticando tarifas mais acessíveis, em virtude de uma busca mais apurada por eficiência.

2.2. IMPACTOS ESTRUTURAIS NO MERCADO DE TRANSPORTE AÉREO AMERICANO APÓS DESREGULAÇÃO

Em um primeiro momento, houve uma substancial entrada de novas empresas no mercado, motivadas pelos altos preços praticados durante a época em que o setor era regulado. Mas, das diversas entrantes, poucas restaram. A superestimativa da demanda, aliada às recessões econômicas em meados dos anos 80 e, logo após, em 1992, provocou a quebra e/ou fusão de diversas empresas aéreas⁶.

Em razão das inúmeras falências, bem como do elevado número de fusões, a estrutura do mercado de transporte aéreo americano voltou a ser praticamente igual à que existia quando o CAB regulava entrada e preço. Ou seja, a indústria voltava a ser altamente concentrada. Resta, portanto, analisar quais os impactos trazidos pela desregulação, uma vez que a estrutura de mercado, após rápida e transitória transformação, voltou a apresentar, grosso modo, o quadro anterior.

Incentivados com a ausência de mudanças substanciais na estrutura do setor, críticos começaram a defender a volta da regulação, até mesmo porque a indústria agora estaria ainda mais concentrada do que era. A partir dessa percepção, questionamentos surgiram: teria a desregulação de fato provocado melhorias no mercado⁷? E, como se não

⁵ A respeito do histórico do setor aéreo americano, vide SCHWARTZ, Louis B. et al.. *Government Regulation – Free Enterprise and Economic Organization*. 6.ª Ed. New York: The Foundation Press. 1982, p. 28 e ss.

⁶ Outra crise significativa ocorreu por ocasião dos atentados de 11 de setembro, provocando mais um período ruim para o transporte aéreo mundial, notadamente o americano. No entanto, no primeiro momento após a desregulação, o principal fator para o processo de quebras se consubstanciou numa superestimativa da demanda por parte das empresas aéreas. Aliás, não só novas entrantes, mas também grandes empresas aéreas, incorreram no mesmo erro de estratégia. Foi o caso, por exemplo, da empresa aérea Braniff, uma das maiores empresas aéreas da época. Vide, nesse sentido, NEID, Raymond E. *Can the Aviation Industry Shield Itself from Business Cycles*. in *Air and Space Lawyer*. Spring. p.1/7. 1999.

⁷ Vide KLINGAMAN, Russel A. *Predatory Pricing and Other Exclusionary Conduct in the Airline Industry: Is Antitrust Law the Solution?* 4 DePaul Bus. L.J. 281. p. 282. Spring-Summer 1992: “In 1978 the top five carriers transported 69 percent of all passengers. In 1990, the top five carriers transported more than 73 percent of all passengers”. Tradução livre do autor: Em 1978, as cinco principais companhias aéreas transportavam 69 por cento do total de passageiros. Em 1990, as cinco principais empresas aéreas transportavam mais de 73 por cento do total de passageiros.

bastasse, o argumento de falta de investimento em segurança, que motivava a regulação antes do *Airline Deregulation Act*, retornou ainda mais forte.

Esses questionamentos, no entanto, não conseguem mascarar a evolução da indústria aérea após a desregulação. É bem verdade que o setor posteriormente se encaminhou para uma estrutura igual ou ainda mais concentrada em termos nacionais. Entretanto, isso não diminuiu o nível de competitividade verificado na indústria. Ao contrário, aumentou. Isso porque a competição nas rotas se incrementou, embora o número de empresas tenha permanecido o mesmo em termos nacionais⁸.

Além disso, a desregulação gerou uma diminuição da média das tarifas praticadas nos Estados Unidos. No entanto, essa conta é um pouco mais complicada, uma vez que o processo de desregulação deu origem à proliferação de categorias de tarifa⁹. Dessa forma, muito embora a grande maioria dos consumidores de serviços de transporte aéreo tenha se beneficiado com o fim da regulação, existe uma outra parte que passou a pagar tarifas mais altas do que as que seriam praticadas caso a regulação tivesse continuado até hoje¹⁰. Em outras palavras, houve queda real nas tarifas econômicas comuns (com exceção das tarifas cheias), bem como aumento real nas tarifas executivas.

A respeito da qualidade do serviço, vale a pena fazer uma pequena digressão. É fato que a estrutura regulada incentivava uma alta qualidade de serviço. Isso ocorria porque, impedidas por regulação governamental de competir livremente em preço, restava às

⁸ Vide VISCUSI, W. Kip. Et al. *Economics of Regulation and Antitrust*. 3rd. Ed. Londres: *The MIT Press*. p. 569 e ss.: “However, contrary to what occurred at the national level, overall route markets are more competitive today than they were under regulation. This statement is especially true for routes in excess of 2,000 miles, though competition has not really changed much for routes under 500 miles. Comparing the deregulated mid-1990s with the regulated late 1970s, concentration is higher today at the national level, but those airlines are serving more routes so that, on average, concentration is lower in the route markets”. Tradução livre do autor: No entanto, ao contrário do que ocorreu em nível nacional, no total as rotas estão mais competitivas hoje do que na época da regulação. Essa declaração é especialmente verdadeira para rotas que excedem 2.000 milhas, embora a concorrência não tenha se alterado muito para rotas com menos de 500 milhas. Comparando o mercado desregulado de meados de 1990 com o regulado do final da década de 70, a concentração é maior hoje em nível nacional, mas as companhias aéreas estão servindo mais rotas, pois, em média, a concentração é menor nas rotas.

⁹ A possibilidade de segmentar demanda é um dos pré-requisitos para a aplicação do sistema de gerenciamento de resultados (*yield management*), outra das inovações trazidas pelo mercado livre após a desregulação. No setor aéreo, a demanda se divide entre turistas, que são sensíveis a preço, e passageiros de negócios, que não são sensíveis a preço. A idéia, portanto, do sistema de gerenciamento de resultados é alocar o assento certo ao passageiro certo pelo preço certo, o que gera a proliferação de categorias de tarifas. Extensamente a respeito do sistema de gerenciamento de resultados ver RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert. *Airlines Industry and Yield Management – A New Standard for Predatory Behavior*; in Revista do IBRAC. São Paulo: IBRAC, vol. 10, nº 5. p. 163/177. 2003.

¹⁰ Confira-se, nesse sentido, WINSTON, Clifford et al. *The Evolution of the Airline Industry*. Washington DC: *The Brookings Institution* 1995. p. 16 e 19: “Although deregulation has lowered average U.S. domestic fares, it has also led to the proliferation of fare categories, ranging from relatively expensive unrestricted coach seats to deeply discounted seats with a host of restrictions on every carrier and for every route”. Tradução livre do autor: Embora a desregulação tenha reduzido a média das tarifas domésticas nos Estados Unidos, ela também levou à proliferação de categorias de tarifas, abrangendo desde assentos econômicos sem restrição relativamente caros até assentos com descontos consideráveis, mas com uma série de restrições. Winston continua a descrever como o processo de proliferação de tarifas após a desregulação gerou, de um lado, média de tarifas mais baixas para grande maioria, provocando, no entanto, um aumento substancial nas tarifas praticadas para um segmento menor: “Although 70 percent of passengers accounting for 78 percent of revenue passenger miles in the fourth quarter of 1993 paid fares less than or equal to what they would have had regulation continued, not all travelers have benefited. Because of all the fare differences, 14 percent of passengers accounting for 10 percent of passenger miles are paying fares that are two or more times higher than they would have had regulation continued”. Tradução livre do autor: Embora 70 por cento dos passageiros, que representam 78 por cento da receita de passageiro por milha no quarto quarto de 1993, pagou tarifas menores ou iguais às que eles pagariam se a regulação tivesse continuado, nem todos os passageiros se beneficiaram. Em razão das diferenças entre as tarifas, 14 por cento dos passageiros, que representam 10 por cento da receita de passageiros por milha, está pagando tarifas que são duas ou mais vezes maiores do que eles estariam pagando caso a regulação tivesse sido mantida.

empresas aéreas competir em outras áreas para se diferenciar: ou seja, na qualidade do serviço prestado aos seus consumidores.

Porém, baseada nas premissas acima, a conclusão silogística de que a desregulação levaria a uma piora da qualidade do serviço prestado pelas empresas aéreas, ao permitir a concorrência em preço, não só desmerece a capacidade de evolução dos mercados em um ambiente competitivo desregulado, como também não encontra apoio na realidade pós-desregulação do setor de transporte aéreo.

Antes da desregulação, os vôos eram ponto a ponto, o que caracterizava uma estrutura em que os períodos entre vôos eram maiores, gerando maior desconforto para os passageiros que, na grande maioria das vezes, para fazer escalas, tinham que trocar não só de avião, mas também de companhia aérea. A desregulação incentivou a maximização do sistema de alocação de vôos mais conhecido como *hub-and-spoke*¹¹.

O sistema *hub-and-spoke* oferece ao passageiro uma maior escolha de vôos, racionalizando as saídas a partir de um centro (*hub*). Os vôos que costumavam servir apenas um mercado (ponto), passaram a servir vários. Assim, o *hub-and-spoke*, em resumo, é benéfico ao consumidor, na medida em que oferece mais opções de serviço para um maior número de destinos¹². Além disso, o número de passageiros que era obrigado a mudar de companhia ao fazer escalas reduziu drasticamente, o que também constitui uma melhoria no serviço prestado, pois passageiros, de uma forma geral, preferem conexões realizadas por vôos de uma mesma companhia.

Por fim, é importante lembrar que os argumentos de concorrência predatória, que se sustentavam na diminuição de investimentos de manutenção e/ou segurança como conseqüência da ausência de regulação, acabaram não se concretizando. Na verdade, houve até mesmo uma redução percentual nos acidentes por ano registrados¹³.

¹¹ O *hub-and-spoke* é um sistema de coordenação de tráfego aéreo por meio do qual um aeroporto maior funciona como um centro (*hub*) para gerenciar vôos vindo e partindo para outros aeroportos.

¹² Embora a noção da qualidade do serviço realmente se enquadre em diversos outros aspectos, incluindo várias vantagens superficiais, o presente estudo irá considerar a quantidade de vôos disponíveis para o consumidor como um dos pontos principais de análise da qualidade do serviço. Assim, é importante providenciar os números que comprovam a melhoria na qualidade do serviço prestado pelas companhias aéreas. É o que faz, com propriedade, THIERER, Adam D. *20th Anniversary of Airline Deregulation. The Heritage Foundation. in Background Executive Summary. April 22, 1998. p. 10*: "The quality of airline service can be measured in many different ways, including the number of aircraft departures, the total number of miles flown, the timeliness of service, other programs and services and various frills or amenities. There are more aircraft departures than before [...]. This provides a good indication of how many options are available to consumers. According to the Air Transport Association of America, which represents the airline industry, the overall number of airline departures has risen from just over 5 million in 1978 when airlines were deregulated, to 8.2 million in 1997, a 63 percent increase over two decades". Tradução livre do autor: A qualidade do serviço de transporte aéreo pode ser mensurada em diversas formas diferentes, incluindo-se o número de decolagens, o total de milhas voadas, a conveniência dos vôos, além de outros programas e serviços e amenidades. Há mais decolagens hoje do que antes (...). Isso fornece uma boa indicação de quantas opções estão disponíveis para os consumidores. De acordo com a *Air Transport Association of America*, que representa a indústria aérea, o número total de decolagens aumentou de um pouco mais de 5 milhões em 1978, quando o setor foi desregulado, para 8,2 milhões em 1997; um aumento de 67 por cento em duas décadas.

¹³ *Id.*: "From 1939 to 1978, there were an average 6 fatal accidents per year. After deregulation (from 1978 to 1997), the average was only 3.5 fatal accidents per year. Fatal accidents per million aircraft miles flown have averaged 0.0009 since deregulation. In the 40

2.3. EFEITOS DOS PROCESSOS DE CONCENTRAÇÃO APÓS A DESREGULAÇÃO

A despeito das melhorias anteriormente descritas, não há dúvidas de que o setor aéreo apresentou novos problemas após a desregulação, o que se deu sobretudo em virtude da má utilização do sistema *hub-and-spoke*. Aliás, os dados que apontam para uma menor concentração em termos de rotas merecem alguns retoques, pois são verdadeiros na média geral, mas não em todos os casos.

Isso porque, após a desregulação, houve um aumento do processo de concentração de companhias aéreas em aeroportos centrais (*hubs*)¹⁴, o que permitiu a dominação de determinadas rotas envolvendo tais aeroportos. Apenas a título de exemplo, em 1996, a Northwest tinha aproximadamente 77% dos vôos do aeroporto de Detroit, ao passo que a US Airways e a Delta tinham 87% e 78% dos aeroportos de Denver e de Atlanta, respectivamente.

O aumento da concentração de companhias em aeroportos centrais pôde ocorrer principalmente em virtude da falta de controle antitruste após a desregulação. O *Department of Transportation* – DOT, órgão americano responsável pela análise e aprovação de fusões no setor aéreo desde 1984, aprovou todos os pedidos de consolidação que lhe foram apresentados, mesmo quando havia recomendação no sentido contrário por parte do *Department of Justice* – DOJ, um dos órgãos antitruste americanos¹⁵.

Em mercados envolvendo centros dominados por empresas aéreas, as tarifas seriam extremamente altas, o que poderia ser atribuído à utilização de poder de mercado por parte daquelas companhias. No entanto, essa possibilidade suscitou algumas dúvidas. Poder-se-ia argumentar, por exemplo, que os preços mais caros decorrem de outros fatores, como,

years before deregulation, they averaged 0.0135". Tradução livre do autor: De 1939 a 1978, houve uma média de 6 acidentes fatais por ano. Após a desregulação (de 1978 a 1997), a média foi de apenas 3,5 acidentes fatais por ano. Acidentes fatais por milhão de milhas voadas teve uma média de 0.0009 desde a desregulação. Nos 40 anos antes da desregulação, a média foi de 0.0135.

¹⁴ Os aeroportos centrais foram inicialmente concebidos para possibilitar a viabilidade econômica da utilização de aeronaves de fuselagem larga de grande capacidade. A estratégia se baseava, inicialmente, na utilização de rotas alimentadoras (*feeder*) para que estas pudessem alimentar o centro, tornando factível a utilização de aeronaves maiores, tendo as companhias aéreas que utilizaram essa estratégia o objetivo último de agregar e atrair demanda para si.

¹⁵ VISCUSI, op. cit. p. 570, *in verbis*: "Antitrust policy was conspicuously absent in the decade after regulation. The CAB was quite lenient in its standards for airline mergers, and the Department of Transportation (DOT) (which has handled airline mergers since 1984) has approved every airline merger, some against the recommendation of the Department of Justice [...]. Under this laissez-faire policy, twenty airlines merged in 1985-1987". Tradução livre do autor: A política de concorrência esteve notavelmente ausente na década após a regulação. O CAB era muito leniente nos seus critérios para fusões envolvendo companhias aéreas, e o Departamento de Transportes (DOT) (que tratava de fusões entre companhias aéreas desde 1984) aprovou todas as fusões, algumas contra a recomendação do Departamento de Justiça (...). Sob essa orientação *laissez-faire*, 20 companhias aéreas se fusionaram entre 1985/1987.

por exemplo, a maior qualidade da prestação de serviços em aeroportos *hub*, maiores custos operacionais de serviço de passageiros de negócios, entre outros.

Antes de analisar essas alegações, é importante apresentar o contexto. Nenhuma companhia com a mesma estrutura de custos é capaz de competir com a empresa aérea dominante em um aeroporto central. Mas a presença de empresas que praticam tarifas baixas (*low-fare*), que possuem custos operacionais substancialmente menores, consubstanciam concorrência efetiva contra empresas dominantes em centros. Em mercados em que há contestação por parte de empresas que praticam tarifas baixas, se verifica uma diminuição geral das tarifas praticadas em mercados em que não há empresas com essa característica.

Dessa forma, a rigor, não é a qualidade do serviço ou qualquer outro fator que altera o preço das tarifas aéreas, mas sim a presença, ou não, de concorrência¹⁶. A empresa dominante consegue impor o aumento de preços aos passageiros, pois a maior parte da demanda nesses aeroportos é composta por passageiros de negócios, pouco sensíveis a preço. A lógica desse argumento pressupõe que as companhias aéreas procuram instalar os seus *hubs* em aeroportos que possuem mais passageiros de negócios do que turistas.

Em consequência da concorrência das empresas que praticam tarifas baixas, as empresas dominantes supostamente começaram a incrementar capacidade nos *hubs* como estratégia de competição. Um dos exemplos mais notórios dessa tendência aparentemente verificada foi o da *American Airlines* contra a *Vanguard Airlines* e outras no mercado de *Dallas Fort Worth International Airport* (DFW). Como meio de competir com as empresas *low-fare* do mercado, a *American Airlines* houve por bem incrementar capacidade e diminuir as tarifas.

Há indícios demonstrando que, após a adoção dessa estratégia, as empresas que praticavam tarifas baixas se retiraram do mercado, após o que os patamares de preço e de frequência retornaram ao que eram antes do seu movimento de entrada¹⁷. Apesar dessa

¹⁶ Conforme conclui o documento emitido pelo Departamento de Transportes dos Estados Unidos (DOT), no documento *Dominated Hub Fares*, emitido em Janeiro de 2001, *in verbis*: “While the data clearly show that business travelers are willing to pay very high prices in the absence of price competition, the difference in fares being charged on similar routes with and without low-fare service leaves no doubt that it is the absence of competition, not the level of service, that produces substantial fare premiums in many hub markets”. Tradução livre do autor: Enquanto as informações indicam claramente que passageiros de negócios estão dispostos a pagar preços muito altos na ausência de concorrência por preço, a diferença nas tarifas que são cobradas em rotas similares com e sem empresas que praticam preços baixos não deixa dúvida de que é a ausência de concorrência, e não o nível de serviço, que produz os substanciais preços em muitos mercados envolvendo aeroportos centrais (*hubs*).

¹⁷ As companhias dominantes apresentam diversas vantagens *vis-à-vis* as pequenas empresas que praticam tarifas baixas, o que torna necessário apenas que igualem as tarifas, não sendo preciso cobrar preços menores do que os praticados por aquelas. Entre essas vantagens, vale destacar: (i) maior e melhor contato com agências de viagem; (ii) programas de fidelidade, que são mais atraentes ainda, ao se levar em consideração que a malha das empresas dominantes é muito maior; (iii) fidelidade à marca da dominante; entre outras.

prática ter sido litigada pelo DOJ, não houve condenação por parte das cortes judiciais americanas, que decidiram arquivar o processo¹⁸.

Encerrada a análise sobre a evolução do marco regulatório dos Estados Unidos *vis-à-vis* o processo de consolidação, é importante partir para mercados mais similares ao brasileiro, de modo a recolher elementos para uma análise comparativa dos processos de concentração e/ou cooperação das empresas aéreas. Com esse objetivo, os mercados canadense e mexicano serão objetos do próximo item deste articulado.

2.4. CANADÁ: OPERAÇÃO DE CONCENTRAÇÃO ENTRE AS COMPANHIAS AÉREAS AIR CANADA E CANADIAN AIRLINES

Em razão dos efeitos trazidos pela desregulação americana¹⁹, houve enorme pressão para que se flexibilizasse a regulação do setor de transporte aéreo canadense. Com isso, o processo de flexibilização começou logo em 1979, com o fim de restrições de capacidade que incidiam sobre a empresa *CP Air*, tornando possível que esta competisse com a *Air Canada* em rotas transcontinentais.

O processo de desregulação se incrementou na década de 1980 na região meridional do Canadá, que concentra a maior parte da população daquele país, permanecendo o regime regulado apenas na região norte. Em 1988, como ponto culminante do processo de desregulação, a *Air Canada* foi privatizada.

Um pouco mais de uma década após a sua privatização, a proposta de aquisição, pela *Air Canada*, da *Canadian Airlines* (em estado pré-falimentar), gerou um dos maiores casos analisados pelas autoridades governamentais de defesa da concorrência canadenses. Isso porque as duas empresas aéreas, à época da proposta de consolidação, eram líderes do mercado doméstico canadense, com participação de aproximadamente 80% do segmento.

A despeito da concentração envolvida, o governo canadense houve por bem aprovar a fusão das companhias. Para tanto, determinou a suspensão do *Competition Act*, conforme permitia a legislação canadense de transportes, impondo, em contrapartida, uma série de restrições para impedir a utilização abusiva, por parte da empresa resultante, do poder econômico. A fusão foi aprovada no final de 1999.

¹⁸ 8.U.S. v. AMR Corp. 335 F.3d 1109, 10th Cir.(Kan.), Jul 03, 2003.

¹⁹ Na realidade, após a desregulação do setor de transporte aéreo americano, as empresas canadenses perderam muitos clientes para empresas americanas, sobretudo em rotas transnacionais “com origem e destino próximos da fronteira”, conforme esclarece a nota técnica Seae 123/99, de 11/10/1999.

Antes, porém, de abordar as restrições impostas, é importante notar que, ao apresentar parecer sobre a operação, o órgão de defesa da concorrência canadense, *Bureau of Competition*, ressaltou diversos aspectos negativos do setor, entre os quais: (i) a presença de condições desfavoráveis para a entrada de novas empresas, em virtude de barreiras à entrada; (ii) a limitação de participação estrangeira nos mercados doméstico, estabelecida no patamar máximo de 25%; (iii) a ausência de concorrentes efetivos; e (iv) o histórico de comportamento predatório no setor; além de outros.

Mas a notória condição precária das companhias aéreas levou a comissão antitruste canadense à conclusão de que os efeitos da fusão, de certo modo, equivaleriam aos efeitos de uma possível falência da *Canadian Airlines*, razão por que aquele órgão governamental de concorrência não se opôs à aquisição, sugerindo, como paliativo à sua aprovação, a adoção de medidas reestruturais, bem como mudanças regulatórias e legislativas²⁰.

Nesse sentido, foram impostas, como restrições à operação, a disponibilização de espaços para decolagens e aterrissagens em aeroportos (*slots*), bem como o compartilhamento de instalações nos aeroportos para novas empresas, além de restrições aos programas de descontos em rotas anteriormente não exploradas por *low-fares*, de forma a impedir e/ou prevenir condutas predatórias. Ainda como restrição à operação, foi determinada a venda de uma subsidiária da *Air Canada*.

Logo após a fusão, a comissão canadense iniciou investigação sobre supostas condutas anticompetitivas que estariam sendo praticadas pela *Air Canada*. Em resumo, a alegada conduta praticada pela *Air Canada* envolveria a prática de descontos em rotas operadas também por companhias aéreas *low-fare*, com o suposto objetivo de retirá-las do mercado²¹. Além disso, há informações de que a situação tanto da *Air Canada*²², como de outras companhias menores do mercado canadense, continua precária²³.

²⁰ Para verificar detalhes da análise sobre a operação, vide a *press release* da Comissão Antitruste Canadense intitulada “Competition Bureau Announces it will not oppose Acquisition of Canadian Airlines”, de 21/12/1999, disponível em <http://cb-bc.gc.ca/epic/internet/incb-bc.nsf/vwGeneratedInterE/ct01670e.html>, que foi encaminhada ao ministério dos transportes canadense.

²¹ Maiores detalhes a respeito da investigação levada a cabo pela comissão canadense podem ser verificados no *press release* daquele órgão intitulada “Competition Bureau Seeks Order Against Anticompetitive Practices by Air Canada”, datada de 05.03.2001, disponível em <http://cb-bc.gc.ca/epic/internet/incb-bc.nsf/vwGeneratedInterE/ct02136e.html>

²² Conforme anota a notícia “Air Canada proroga concordata até setembro”, publicada no jornal O Globo, de 22 de maio de 2004, no caderno de Economia, a *Air Canada* continua com dívidas que atingem US\$9,5 bilhões, permanecendo com resultados negativos. A título de exemplo, o prejuízo no primeiro semestre deste ano remonta a US\$ 220 milhões.

²³ Conforme anota PRATES, Márcia et al.. Crise, Concorrência e Regulação no Transporte Aéreo Doméstico Brasileiro. *in* A Regulação da Infra-Estrutura no Brasil – Balanços e Propostas. São Paulo: Thomson IOB. 2003. p. 296.

2.5. MÉXICO – FUSÃO ENTRE AS COMPANHIAS AÉREAS AEROMÉXICO E MEXICANA

A exemplo do que havia ocorrido no Canadá, após o processo de privatização das companhias aéreas no México, as principais companhias de transporte aéreo desse país, a *Aeroméxico* e a *Mexicana*, atingiram uma situação financeira e operacional extremamente precária. Os motivos para a crise também se relacionavam a altos custos operacionais, dívidas decorrentes de erros de gestão e margem pequena de lucro. Esses motivos, entre vários outros, supostamente colocaram as companhias mexicanas numa situação de crise em meados dos anos 90²⁴.

Diante da iminente falência da *Aeroméxico* e da *Mexicana*, que abrangiam aproximadamente 70% do mercado, a comissão antitruste mexicana, a *Comisión Federal de Competencia - CFC*, autorizou que as duas empresas de transporte aéreo formassem uma *holding*. Essa *holding* temporária teria como objetivo principal possibilitar o saneamento financeiro das duas companhias aéreas. A premissa dessa decisão era que, após o restabelecimento da viabilidade operacional e financeira das companhias, elas seriam vendidas separadamente.

Ao aprovar a formação da *holding* temporária, a comissão mexicana tentou prevenir o exercício abusivo de poder de mercado, por parte da empresa resultante da operação, impondo uma série de restrições. Entre as medidas determinadas com esse propósito, as mais importantes foram a proibição da administração conjunta das empresas, bem como a determinação de venda para compradores distintos após o processo de saneamento financeiro e administrativo. Então, as duas companhias aéreas mexicanas passaram a pertencer à *holding Corporación Internacional de Aviación – CINTRA*, dando início ao processo de recuperação das empresas.

Do ponto de vista da recuperação financeira das companhias, a iniciativa foi um sucesso. Logo após a operação, restou evidente o êxito financeiro da CINTRA, que recuperou a viabilidade econômica e operacional tanto da *Aeroméxico*, como da *Mexicana*. O problema dessa operação, todavia, se encontrava nas condições de concorrência do mercado. Houve significativa deterioração da capacidade de concorrência das demais empresas que participavam do mercado doméstico mexicano.

²⁴ Maiores informações a respeito do histórico do processo de fusão podem ser encontradas em <http://www.cfc.gob.mx> Particularmente, vale a pena verificar os fundamentos da análise da comissão de defesa da concorrência mexicana, para recusar a possibilidade de venda conjunta das empresas.

Em 2000, os acionistas da CINTRA solicitaram à comissão de concorrência que revissem a sua determinação de venda das companhias em separado, ao manifestar interesse em vender a *Aeroméxico* e a *Mexicana* como uma companhia só integrada. A proposta apresentada pela CINTRA, no entanto, não foi aprovada pela comissão de defesa da concorrência mexicana.

Ao analisar a operação, a comissão de defesa da concorrência mexicana suscitou diversos efeitos deletérios que poderiam ocorrer caso as companhias fossem vendidas como uma só, perpetuando, por conseguinte, a fusão. Entre os motivos apresentados pela comissão, se destacaram o provável aumento substancial das tarifas e a redução do tráfego aéreo.

De modo a que as companhias aéreas *Aeroméxico* e *Mexicana* pudessem se tornar competidoras efetivas no mercado doméstico, a comissão antitruste mexicana determinou a venda separada das empresas para compradores diferentes, a fim de que permanecessem autônomas²⁵. Mas nenhuma das empresas foi colocada à venda até o momento, em virtude do período de recessão econômica, bem como da crise mundial do setor aéreo. Portanto, há indícios de que as ineficientes condições concorrenciais do setor permanecem inalteradas.

3. O PROCESSO DE FLEXIBILIZAÇÃO NO BRASIL

3.1. HISTÓRICO DO SETOR DE TRANSPORTE AÉREO NO BRASIL

A aviação comercial brasileira começou a tomar corpo a partir da compra de excedentes de aviões americanos da Segunda Guerra Mundial, se desenvolvendo de modo impressionante até meados da década de 1950. A maior prova disso se reflete no fato de que, à época, o país tinha mais de 30 empresas aéreas que, juntas, serviam um grande número de localidades; número este, aliás, muito superior ao servido atualmente.

Esse período de desenvolvimento logo se encerrou, não só porque a estrutura das empresas era precária, mas sobretudo por terem as companhias superestimado a demanda por serviços de transporte aéreo. Logo seguiram fusões de empresas e pedidos de falência. Essa tendência se agravou ainda mais na década de 1960, na medida em que a malha

²⁵ A comissão mexicana chegou a analisar o precedente do Canadá, mas houve por bem adotar solução distinta, por considerar que a aquisição, pela *Air Canada*, da *Canadian* provocou um verdadeiro monopólio no mercado canadense. Como prova dessa asserção, a comissão mexicana apontou que as demais empresas que operam no mercado canadense não conseguem ter impacto nos preços praticados pela *Air Canada* e pela *Canadian*, por ainda terem participação de mercado insuficiente para essa finalidade.

rodoviária brasileira se consolidou, tornando o serviço de transporte aéreo uma opção menos atrativa, sobretudo para as rotas pequenas da região Sudeste.

Motivados pela situação precária do setor, na década de sessenta, o governo brasileiro e as companhias aéreas se reuniram por meio das Conferências Nacionais de Aviação Comercial - CONAC, com a finalidade de encontrar soluções para a crise, sugerindo, para essa finalidade, o estímulo aos processos de concentração das empresas, bem como a implementação do regime de competição regulada.

Esses objetivos foram a tônica das três primeiras reuniões CONAC e, ao serem alcançados, tiveram, como um dos seus primeiros efeitos, a redução das localidades do interior servidas por transporte aéreo. Além disso, as companhias aéreas passaram a utilizar aeronaves de maior porte, o que motivou a procura por rotas de maior tráfego que as comportassem²⁶.

Já em 1975, a política de incentivo a fusões promovida pelas primeiras CONACs gerou um mercado formado tão-somente por quatro empresas (Varig, Cruzeiro do Sul, Vasp e Transbrasil), sendo que as duas primeiras pertenciam ao mesmo grupo societário. No entanto, a estrutura regulada brasileira, com extrema intervenção estatal na entrada e nas tarifas praticadas, no início da década de 1990, se mostrou em desconhecimento com os processos de flexibilização verificados em diversos países do mundo.

3.2. PROCESSO DE FLEXIBILIZAÇÃO DAS VARIÁVEIS ECONÔMICAS: ENTRADA E PREÇO

A partir da V CONAC, o processo de flexibilização finalmente teve início no Brasil, seguindo a tendência mundial. Nesse sentido, a participação governamental foi marcante. Em março de 1990, foi editado o Decreto nº 99.179, estabelecendo as diretrizes do “Programa Federal de Desregulamentação”. A nova idéia governamental era manter apenas o controle mínimo sobre a atividade, deixando que o mercado se regesse pela livre concorrência, o que significava, em última análise, preço e entrada livres²⁷.

²⁶ O governo reagiu à redução do serviço de transporte aéreo nas cidades do interior, criando a política de aviação regional. Para tanto, editou o Decreto nº 76.590, datado de 11/11/1975, que instituiu os Sistemas Integrados de Transporte Aéreo Regional – SITAR, cuja idéia principal era proporcionar o atendimento às localidades de médio e baixo potencial de tráfego aéreo. Mas a idéia de aviação regional não sobreviveu ao processo de flexibilização do setor, iniciado pela V CONAC. Extensamente a respeito da fase de aviação regional no Brasil, vide BNDES/FINAME-BNDESPAR. Informe Infra-Estrutura – Área de Logística, Telecomunicações e Complexo Eletrônico. nº 50. Novembro. 2002. p. 1 e seguintes: “O Brasil foi dividido em cinco áreas homogêneas de tráfego, cada uma formando um SITAR. Foram ainda estabelecidas cinco empresas aéreas regionais, cada qual designada a atuar em uma das cinco áreas, sob regime de exclusividade”.

²⁷ A esse respeito, vide ESPÍRITO SANTO JR., Respício Antônio. Concentração no Transporte Aéreo e os Possíveis Impactos sobre os Consumidores, a Sociedade e a Economia. Trabalho apresentado no XIV Congresso de Aviação da Associação Nacional de Pesquisa e

De modo a efetuar o processo de desregulação, diversas restrições caíram, eliminando-se, dessa forma, barreiras regulatórias à entrada e impondo-se a liberalização da indústria. Entre essas restrições, em particular vale destacar o término do impedimento de as companhias aéreas regionais operarem rotas nacionais e vice-versa, bem como o fim da regra estabelecida por ocasião da implementação dos SITAR, que previa a divisão das linhas regionais em áreas de exploração exclusiva. O fim dessas restrições permitiu o desenvolvimento de empresas regionais para o âmbito nacional, sendo os exemplos notórios desse processo a Rio Sul e a TAM²⁸.

Em relação à regulação tarifária, o processo de flexibilização também foi gradual. A partir de 1992, a regulação tarifária então vigente foi flexibilizada mediante o uso da política de preços máximos que, na realidade, funcionava como uma referência de preços, atribuindo-se às companhias aéreas a faculdade de conceder “descontos equivalentes a até 50% do valor de referência ou cobrar um adicional de até 32% desse preço básico”²⁹. Logo depois, mais precisamente em 1997, o percentual de desconto autorizado em relação à tarifa básica passou de 50% para 65%.

Desse modo, a política de preços de referência funcionou como um processo de transição para a liberação das tarifas aéreas, o que se deu em 2001, por meio da Resolução CONAC nº 8 e da Portaria nº 248 de 10.08.2001, do Ministério da Fazenda. Após a liberação das tarifas, as companhias aéreas apenas e tão-somente têm que informar, em algumas rotas, as tarifas praticadas ao Departamento de Aviação Civil – DAC, órgão vinculado ao Comando da Aeronáutica, do Ministério da Defesa.

3.3. RETOMADA DO PROCESSO DE REGULAÇÃO

Na contramão do processo de flexibilização, o Comando da Aeronáutica, órgão integrante do Ministério da Defesa, editou a Portaria nº 243/GC5, de 13 de março de 2003, portaria essa que tem por objetivo regular a adequação entre a oferta e a demanda no setor

Ensino em Transportes – ANPET. Gramado, RS. 2000. p 1: “Seguindo orientações do Governo Federal, uma política de flexibilização do transporte aéreo tem sido implementada pela autoridade aeronáutica desde 1990. Mais precisamente no dia 15 de março de 1990 é dado início à abertura do país por intermédio de uma política de gradual remoção da interferência do Estado na economia. Neste dia é publicado o Decreto nº 99.179 instituindo o Programa Federal de Desregulamentação, que almejava manter apenas os controles e formalidades imprescindíveis nas mãos do Estado e deixar que a atividade econômica pudesse reger-se, basicamente, pelas regras do livre mercado”.

²⁸ PRATES. op. cit. p.287: “Até o início dos anos 90, havia uma restrição que impedia que companhias aéreas regionais operassem rotas nacionais e vice-versa, e outra que dividia as linhas regionais em cinco áreas de exploração exclusiva. A primeira restrição foi levantada em 1990 e a segunda em 1992. Ao se levantar essas restrições, permitiu-se gradualmente que companhias regionais passassem a atuar nas rotas nacionais (a exemplo da TAM); e que fossem criadas novas linhas regionais”.

²⁹ Nota Técnica 123/99 SEAE, de 11/10/1999.

de transporte aéreo. Em poucas palavras, a portaria atribui ao DAC a competência discricionária para autorizar ou não a importação de aeronaves comerciais, mediante a comprovação de real necessidade por parte do requerente (companhia aérea).

Pouco tempo depois, mais precisamente em 31 de julho de 2003, o Comando da Aeronáutica editou a Portaria nº 731/CG5, estabelecendo as novas diretrizes para o transporte aéreo nacional. Entre as medidas assinaladas, a portaria determinava que a aprovação para a entrada de novas empresas dependerá de prévia verificação da situação econômica das companhias incumbentes. Além disso, prevê a portaria que “será evitada a superposição de linhas com proximidade de horários, resguardando-se o interesse do usuário”.

E mais recentemente, em 13 de maio de 2004, foi editada a Portaria DAC nº 447/DGAC, estabelecendo regras de funcionamento do sistema de tarifas aéreas domésticas. Basicamente, essa portaria estabelece a fixação, pelo DAC, de índices tarifários de referência, para fins de acompanhamento da evolução das tarifas praticadas pelas companhias aéreas no mercado doméstico. Determina ainda a obrigação de registro no DAC, para monitoramento, das tarifas que as empresas aéreas pretendem praticar, “no máximo até o 5º dia útil após a data de início de sua aplicação”³⁰.

Essa portaria ainda prevê que o DAC irá manter o monitoramento constante das tarifas, atribuindo àquele órgão a possibilidade de intervir no mercado e nas concessões dos serviços aéreos, “a fim de coibir atos contra a ordem econômica e assegurar o interesse dos usuários”.

Ainda é cedo para dizer se a interrupção do processo de liberação é algo momentâneo, criado em função da crise das empresas que compõem o setor aéreo doméstico nacional, ou se reflete uma tendência perene. No entanto, o fato é que as portarias mencionadas acima reintroduzem, em certa medida, a regulação das variáveis de oferta e de preço no setor.

³⁰ As tarifas promocionais que forem inferiores a 35% do valor de referência fixado pelo DAC têm um tratamento diferente. O registro dessas tarifas deve ser efetuado em até 5 dias úteis antes da data prevista para a sua vigência (artigo 5º, parágrafo único, da Portaria DAC nº 447/DGAC).

3.4. PROCESSO DE FUSÕES E ACORDOS DE COOPERAÇÃO NO MERCADO BRASILEIRO

Paralelamente ao processo de flexibilização do mercado de transporte aéreo brasileiro descrito no item anterior (recentemente seguido de um novo processo de regulação das variáveis econômicas), algumas operações de concentração e de cooperação ocorreram no país.

É o caso, por exemplo, das várias aquisições, por parte da VARIG, de empresas menores, como a Rio Sul (e, conseqüentemente, a Nordeste), sem contar com a Cruzeiro do Sul, adquirida já na década de 1960. A exemplo da VARIG, a TAM também contribuiu para esse processo de concentração, adquirindo o controle de empresas regionais, como a Brasil-Central, Helisul e Itapemirim-Regional.

Após esse primeiro período de concentrações, as empresas aéreas resolveram adotar estratégia diferente, preferindo o uso de acordos de cooperação, tendência essa já verificada mundialmente. A primeira iniciativa concreta nesse sentido, no Brasil, se deu em 1998, ano em que a VASP e a Transbrasil houveram por bem firmar contrato de disponibilização recíproca de assentos (*codeshare*) em diversos vôos domésticos.

O *codeshare* entre as duas companhias aéreas durou pouco, mas deu origem a outros acordos de cooperação no Brasil. Logo em 2000, a Transbrasil e a TAM entraram em acordos de *codeshare* e *wet-lease* (disponibilização recíproca de aeronaves), para iniciar um processo de fusão entre as companhias. Por motivos estratégicos, a fusão não se concretizou. Mais recentemente, ainda como acordo de cooperação, a VARIG e a TAM desenvolveram um projeto de portal eletrônico, para comercialização de serviços auxiliares ao transporte aéreo, como, por exemplo, aluguel de carros, pacotes turísticos, além de outros. Embora aprovado pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica - Cade³¹, as companhias decidiram não levar o projeto adiante.

Diferentemente da tendência de concentração e de cooperação, houve uma aquisição, em fevereiro de 2003, pelo grupo estrangeiro *American International Group* - AIG, de 20% do capital social da GOL. Mas, logo após isso e em meio à situação de crise do setor no Brasil, a indústria continuou optando por soluções de cooperação, o que certamente se reflete no *codeshare* anunciado pela VARIG e pela TAM em meados de

³¹ Atualmente, o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência é composto pela Secretaria de Acompanhamento Econômico – SEAE, pela Secretaria de Direito Econômico – SDE e pelo CADE, sendo os dois primeiros órgãos de instrução, ao passo que o último é a instância julgadora no âmbito administrativo.

março do ano passado (muito embora o *codeshare* tenha sido anunciado como uma medida inicial para um processo de consolidação entre as duas empresas).

Em vista da flagrante atualidade dos processos de concentração e de cooperação, incentivados, *inter alia*, pelo processo de flexibilização e tidos pela indústria como uma das possíveis soluções para a precária situação financeira que atinge a grande maioria das empresas que compõem o setor, cabe agora descrever, de modo genérico e desligado de situações em concreto, como as operações de concentração e de cooperação são escrutinadas por órgãos de defesa da concorrência.

4. PROCESSO DE FUSÕES E DE CONTRATOS DE COOPERAÇÃO NO MERCADO DE TRANSPORTE AÉREO DE PASSAGEIROS

4.1. ANÁLISE INTRODUTÓRIA SOBRE FUSÕES E ACORDOS DE COOPERAÇÃO

Em diversas oportunidades, os processos de fusão e de cooperação dentro do setor aéreo estão relacionados com a intermitente necessidade de reverter quadros de crises econômico-financeiras decorrentes de eventuais ineficiências regulatórias, períodos de recessão econômica, ou mesmo de má administração gerencial, tendo em vista diversos fatores conjunturais. É notório que fusões e acordos de cooperação freqüentemente surgem em períodos específicos, notadamente quando a indústria se encontra em situação precária, como se verificou no México e no Canadá.

Antes de partir para a análise concorrencial desses tipos de operação no setor de transporte aéreo, vale aqui fazer uma pequena ressalva. A rigor, os efeitos decorrentes de acordo de cooperação poderão ser em muito similares aos de uma fusão, sobretudo no caso de um *codeshare* envolvendo empresas de transporte aéreo. No entanto, uma fusão tem caráter perene, o que significa, em última análise, que será necessário examinar não só o objeto da cooperação em si, mas também, e com maior rigor, as demais conseqüências, como, por exemplo, os efeitos decorrentes de eventuais integrações verticais³². Já os acordos de cooperação, em geral, têm caráter temporário, o que poderia servir de

³² É muito freqüente que companhias aéreas também verticalizem serviços acessórios, o que lhes auferir maior poder de mercado em determinados aeroportos. É o que se dá, por exemplo, com a verticalização de serviços de manuseio de bagagem, *catering*, entre outros.

argumento para reduzir a preocupação com relação à análise dos efeitos acessórios decorrentes do objeto do acordo³³.

Dado o contexto, é imprescindível submeter esse processo à análise dos órgãos de defesa da concorrência. Como as operações de fusão e os acordos de cooperação podem resultar em efeitos negativos para usuários, o que se verá com maior vagar no próximo item, os órgãos de defesa da concorrência deverão seguir as etapas previstas no guia de análise de atos de concentração (Portaria Seae/SDE n° 50, de 01/08/2001), que divide a avaliação concorrencial em diversas etapas, nomeadamente, definição do mercado relevante, identificação do grau de participação de mercado e do grau de competitividade, análise de barreiras à entrada e ponderação das eficiências.

Com relação ao mercado relevante, a sua definição se dá caso a caso, dependendo da operação em tela. No entanto, é importante destacar a jurisprudência européia, que delimita o mercado relevante, na sua vertente geográfica, com base no ponto de vista do consumidor (*point of origin / point of destination approach*). Essa orientação consiste basicamente na premissa de que os pares de aeroportos devem ser considerados cada qual como um mercado relevante distinto, devendo ser analisados os seus efeitos individualmente. Essa orientação impede que a análise parta da definição do mercado relevante como aquele formado pela operação inteira³⁴.

Depois de definidos o mercado relevante e a participação das empresas (também intrinsecamente casuística) envolvidas na operação, passa-se à análise do grau de concorrência no mercado, para que seja aferida a possibilidade de aumento unilateral ou coordenado de poder de mercado. Caso as participações de mercado presentes na operação contribuam para despertar a atenção das autoridades de defesa da concorrência para um prognóstico de alta probabilidade de exercício abusivo de poder de mercado, seja ele unilateral ou coordenado, a avaliação final dessa possibilidade passará necessariamente pelo exame das barreiras à entrada presentes na indústria³⁵.

Inicialmente se pensou que o setor aéreo não apresentava barreiras significativas, com custos irrecuperáveis (*sunk costs*) relativamente pequenos, pois os investimentos

³³Essa asserção, no entanto, merece ressalvas, pois os acordos de *codeshare* poderão ser utilizados como um teste para um processo final de concentração ou ter duração prolongada ou mesmo indefinida.

³⁴A Comissão Européia utilizou essa definição de mercado relevante (*point of origin / point of destination*) no caso COMP/37.444, envolvendo as empresas aéreas SAS e Maersk, disponível em <http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust>.

³⁵Outros aspectos também são importantes na análise de poder de mercado, como, por exemplo, a essencialidade do produto ou serviço. Já existem diversos estudos demonstrando que a elasticidade de demanda do setor aéreo é baixa, sobretudo em rotas em que a maioria dos passageiros viaja a negócios. Como referência para essas conclusões, vide CARLSSON, Fredrik. *Private vs. Business and Rail vs. Air Passengers: willingness to pay for transport attributes*. Göteborg: Göteborg University, 1999 (*Working Papers in Economics* n° 14) e PADOVA RICERCHE. *Analysis of passenger demand for air transportation*. Padova: Padova Ricerche, 2002. (Final Report).

seriam facilmente recuperáveis. Esse raciocínio levava a crer que o abuso de poder econômico seria algo inviável no setor, uma vez que a contestabilidade seria forte, pois qualquer aumento de preço mais significativo atrairia rapidamente empresas entrantes³⁶. Embora os custos irrecuperáveis sejam de fato baixos no setor, ainda assim a análise de barreiras à entrada deverá continuar.

Primeiramente, há a possibilidade de as estruturas aeroportuárias representarem óbice à entrada de novas empresas aéreas. Isso porque os serviços complementares gerenciados pelo aeroporto, como, por exemplo, a alocação de espaços de tempo para decolagens e aterrissagens (*slots*) e de portões de embarque (*gates*), sistemas de controle de tráfego aéreo, instalações de movimentação de passageiros, bagagens, manutenção, (entre vários outros) podem importar em verdadeira limitação física do número de companhias que podem competir em uma determinada rota.

Além de possíveis limitações físicas de instalações, o setor pode ainda apresentar barreiras de ordem regulatória. A regulação de oferta pode efetivamente impedir a livre entrada (e, portanto, a contestabilidade) de novas empresas. Em alguns casos específicos, a incerteza regulatória decorrente da inexistência de regras claras sobre a disponibilização da infra-estrutura portuária poderá gerar barreiras à entrada e até mesmo comportamentos estratégicos anticompetitivos por parte de empresas aéreas incumbentes.

No mais, é fato que as companhias aéreas incumbentes têm evidentes vantagens competitivas frente a novas empresas, por possuírem programas de milhagem, extenso contato com agências de viagem, o que só vem a somar com a lealdade do consumidor às marcas das empresas com tradição.

Sob o ponto de vista das barreiras, portanto, o setor de transporte aéreo poderá apresentar condições não desprezíveis ao exercício abusivo de poder de mercado, seja unilateral ou coordenadamente. Aliás, em relação à possibilidade de colusão, existem outras particularidades do setor aéreo que contribuem ainda mais para essa característica.

³⁶ OCDE. *Airline Mergers and Alliances*. *OECD Journal of Competition Law and Policy*. vol. 2. n° 2. p. 162: “Indeed, at the time of deregulation in the US, it was proposed that because sunk costs were negligible in the airline industry (due to the fact that all necessary capital can be easily leased or transferred), the airline industry would be a good example of an industry that is “contestable”. It was proposed that even if one airline came to dominate a route it would not be able to exercise market power due to the threat of immediate and significant new entry. It is now clear that this view is overly optimistic. Although sunk costs are low in the airline industry, they are not zero. A new entrant must invest in promotion and marketing of any new service, the cost of which cannot be recovered in the event of exit”. Tradução livre do autor: De fato, à época da desregulação nos Estados Unidos, se propunha que, porque os custos irrecuperáveis seriam desprezíveis no setor aéreo (uma vez que todo o capital necessário poderia ser facilmente alugado ou transferido), a indústria aérea seria um bom exemplo de um mercado contestável. Propunha-se que, mesmo se uma companhia aérea dominasse uma rota, ainda assim não seria capaz de exercer o seu poder de mercado, por estar ameaçada por uma entrada significativa e imediata. Agora é claro que essa visão é excessivamente otimista. Embora os custos irrecuperáveis sejam pequenos na indústria aérea, eles não são iguais a zero. Uma nova entrante pode investir em promoção e marketing de qualquer serviço novo, cujo custo não poderá ser recuperado caso se retire do mercado.

Entre essas, se destacam o alto grau de transparência dos preços praticados e o multicontato entre as empresas aéreas dentro de uma malha.

O alto grau de transparência serve para facilitar o monitoramento e, conseqüentemente, a punição em caso de traição de um eventual cartel (*cheating*), o que incrementa a possibilidade de conduta colusiva por parte de concorrentes, envolvendo, sobretudo, tarifas e divisão de mercados. Quanto ao multicontato, investidas de empresas dissidentes em determinados mercados podem ser punidas de modo eficaz em outras rotas, onde a sua presença é mais vulnerável, o que acaba impedindo maior concorrência no setor. Esse último aspecto se dá justamente por ser o setor aéreo, em última análise, uma indústria de rede.

Autoridades de defesa da concorrência estrangeiras já se depararam com condutas anticompetitivas no setor aéreo³⁷. Aliás, as estratégias predatórias podem se tornar possíveis, com o uso indevido de diversos elementos que auferem vantagens às incumbentes. Entre diversos esquemas, incluindo-se aí a concessão de comissões preferenciais para agentes de viagem (como estratégia excludente de pequenas e/ou novas empresas), o uso indevido dos sistemas de reserva computadorizados (*computer reservation systems* – CRS) restou como um dos exemplos mais clássicos de condutas predatórias na indústria.

O problema com relação aos CRSs se verificou logo após o processo de desregulação nos Estados Unidos. Como se sabe, os sistemas de reserva pertenciam a companhias aéreas. Dessa forma, havia o incentivo para a utilização do sistema para beneficiar a própria empresa, o que acabou se verificando na prática. Por isso, em uma de suas últimas medidas, o CAB determinou que os CRSs fossem utilizados de modo não discriminatório por parte das companhias aéreas a que pertenciam, salvo se houvesse alguma justificativa baseada em custo para o tratamento diferenciado³⁸.

³⁷ Recentemente, em 15/09/2004, as autoridades brasileiras de defesa da concorrência condenaram, por maioria, o primeiro caso de conduta anticompetitiva envolvendo companhias aéreas nacionais (Processo Administrativo nº 08012.000677/1999-70). Mais precisamente, o caso envolvia a cartelização de quatro empresas de transporte aéreo, nomeadamente a Varig, Tam, Vasp e Transbrasil.

³⁸ O'CONNOR, William E. *An Introduction to Airline Economics*. 6th. Ed. Londres: Praeger. 2001. p. 121/2: "An airline that owns a CRS has an obvious motive to favor its own flights over those of its competitors in the day-to-day operation of that CRS. This has been a chronic complaint of other airlines and of some agents and consumers. Moreover, it is likely that bias in the treatment of new airlines by CRS was a factor in the demise of so many of them in the late 1980s, as discussed in chapter 3 [...]. Before the demise of CAB, that agency conducted an investigation of CRSs. In August 1984, it issued an order requiring host carriers to list flights on a nondiscriminatory basis. It also required that the fees charged by the host carrier to other airlines for carrying their flight information and processing their reservations on its system must be the same for all airlines unless there is a cost justification for a difference. Tradução livre do autor: Uma companhia aérea que possui um CRS tem um motivo óbvio para favorecer os seus próprios vôos em detrimento daqueles dos seus concorrentes no serviço diário dos CRS. Isso tem sido uma reclamação crônica de outras companhias aéreas e de alguns agentes de viagem e consumidores. Além disso, é provável que o tratamento diferenciado para novas companhias aéreas pelos CRS tenha sido um fator que causou a morte de muitas delas no final da década de 80, como discutido no capítulo 3 (...). Antes do fim do CAB, aquela agência conduziu uma investigação sobre os CRS. Em agosto de 1984, ela emitiu uma ordem determinando que as companhias aéreas verticalizadas, que dispunham e processavam informações de outras companhias aéreas no seu sistema, deveriam

O processo de fusões e de acordos de cooperação possibilitou a concentração de poder econômico em algumas empresas aéreas. Nos Estados Unidos, em particular, esse poder econômico se encontra em empresas incumbentes dominantes em *hubs*. Nesses casos, um dos maiores problemas de ordem concorrencial está relacionado com o fato de que estratégias predatórias, por parte dessas empresas incumbentes, direcionadas a companhias que praticam tarifas baixas (*low-fare*) se mostram bastante lucrativas no longo prazo, permitindo a recuperação de eventuais perdas decorrentes do ataque predatório.

A estratégia predatória é simples e bastante racional do ponto de vista econômico³⁹. Ameaçadas pela entrada de empresas que praticam tarifas baixas (*low-fare*), as empresas incumbentes dominantes podem aumentar a quantidade de vôos disponíveis, incrementando a competição por assentos destinados a passageiros de lazer (turistas), ao igualar, em parte dos assentos que oferece, as tarifas praticadas pelas companhias *low-fare*. A estratégia predatória poderá ser deletéria ao mercado, na medida em que previne a entrada de novas empresas no mercado, facilitando a possibilidade de exercício abusivo de poder de mercado.

Essa prática reiterada poderá gerar uma nova barreira à entrada, conhecida como a barreira de reputação predatória⁴⁰. Justamente em função da reputação predatória, as empresas incumbentes não necessitam se engajar em estratégias anticompetitivas com frequência. A barreira artificial criada por ataques anteriores (histórico predatório) seria o

cobrar as mesmas tarifas do CRS para todas as companhias aéreas, a não ser que houvesse uma justificativa baseada em custo para a diferença.

³⁹ Vide, a esse respeito, STRONG, John S. et al. *Predatory Practices in the U.S. Airline Industry*, disponível em <http://ostpxweb.dot.gov/aviation/domestic-competition/predpractices.pdf>, p. 28: “the airline industry also has special characteristics that make predation both a rational and an attractive business strategy. The key point is that information about entry and pricing is widely and quickly available. The widespread use of yield management systems not only allows airlines to offer a variety of fares through price discrimination, but also provide significant and timely information about actions by actual and potential competitors. Computer reservation systems make available on almost a real-time basis much more precise information on other airlines’ actions, supply, and even (to a more limited extent) availability – all of which reduce the cost of predation. The most obvious means through which this occurs is that a new entrant’s services are clearly seen in advance [...]. Yield management systems allow a response to such entry in a targeted way so that other carriers will not view the action as the beginning of a general price war (which would lead to fare reductions on other routes and thus increase of costs of predatory response)”. Tradução livre do autor: A indústria aérea também tem características especiais que tornam condutas predatórias racionais e atrativas do ponto de vista de estratégia corporativa. O ponto central é que informação sobre entrada e preço é fácil e rapidamente disponível. O uso abundante do sistema de gerenciamento de resultados não só permite às companhias aéreas ofertarem uma variedade de tarifas, por meio de discriminação de preços, mas também fornece informações significativas e oportunas sobre ações de competidores reais e potenciais. Sistemas computadorizados de reservas tornam disponíveis quase que imediatamente informações sobre ações, oferta e até mesmo (mais limitadamente) disponibilidade de outras companhias aéreas, informações essas que reduzem o custo de predação. O meio mais óbvio de se verificar isso se dá quando os serviços de uma nova entrante são facilmente vistos com antecedência. Sistemas de gerenciamento de resultados permitem uma resposta a essa entrada de uma maneira focada, de modo a que outras companhias aéreas não vejam a ação como o começo de uma guerra de preços (que levaria a uma redução de tarifas em outras rotas, aumentando os preços de resposta predatória).

⁴⁰ Não é novidade que as empresas aéreas americanas incumbentes são suspeitas de praticar esse tipo de conduta anticompetitiva. Além dos diversos exemplos citados ao longo deste trabalho, é oportuno notar que o DOT vem recebendo diversas denúncias nesse sentido, conforme relata STRONG, op. cit. p. 1: “The Department of Transportation received 32 informal complaints about unfair competitive practices between 1993 and 1999. Half of these complaints involved allegations of unfair pricing and capacity responses – the dumping of low-fare capacity in the city-pair market, and in some cases the adding of flights. Others involved allegedly unfair uses of marketing and airport handling relationships, such as higher travel agent commissions”. Tradução livre do autor: O Departamento de Transportes recebeu 32 denúncias informais sobre práticas anticompetitivas entre 1993 e 1999. Metade dessas reclamações envolveu alegações sobre respostas de preço e de capacidade – a venda de tarifas baixas em mercados de pares de cidades e, em alguns casos, o acréscimo de vôos.

suficiente para evitar a entrada de novos concorrentes. Isso ocorre quando as empresas que praticam tarifas baixas não são adquiridas pela incumbente; uma outra estratégia freqüentemente utilizada para eliminar concorrência.

Assim, o processo de concentração e/ou cooperação, que muitas vezes ocorreu à revelia das autoridades antitruste (ao menos nos Estados Unidos), pode de fato causar um incremento substancial na capacidade das empresas aéreas em armar esquemas de colusão, diminuir tráfego aéreo e impor tarifas mais altas, na medida em que se deixou aumentar o poder de mercado da empresa resultante. Diante do que uma empresa aérea pode fazer detendo poder de mercado, a análise de uma fusão e/ou acordo de cooperação se torna bastante sensível.

Necessário, portanto, analisar com maior vagar os possíveis efeitos anticompetitivos decorrentes de uma fusão ou de um acordo de cooperação no mercado de serviços de transporte aéreo, o que se fará a seguir.

4.2. EFEITOS POSITIVOS E NEGATIVOS DECORRENTES DA CONCENTRAÇÃO E/OU COOPERAÇÃO ENTRE EMPRESAS DO SETOR DE TRANSPORTE AÉREO

A descrição histórica nos tópicos anteriores deste articulado deixa clara a opção das companhias aéreas no sentido dos processos de fusão e/ou de cooperação. Portanto, presumindo-se que há nexos causais entre a operação e as eficiências por meio dela pretendidas, resta estabelecer as premissas para que essa solução possa ser analisada como boa ou má, tanto do ponto de vista das companhias aéreas, como dos consumidores do serviço que elas prestam.

Do ponto de vista das empresas, em tese o que se busca é a diminuição dos custos operacionais, por meio de economias de rede, tendo em vista a racionalização das malhas que cada companhia dispõe. Além disso, por meio de fusões e acordos de cooperação, as companhias aéreas procuram aumentar a oferta de pontos servidos sem escala ou com apenas uma escala, o que também se dá a partir da racionalização da sua malha⁴¹.

Outras envolveram o suposto uso indevido de marketing e de serviços de apoio aeroportuário, como comissões altas para agentes de viagem.

⁴¹ A diminuição dos custos e a expansão da malha bem se adequa ao sistema *hub-and-spoke*, explicitado em item anterior deste estudo. Vide, nesse sentido, OCDE. op. cit. p. 132. "There are strong incentives for mergers and alliances between airlines. Depending on the nature of competition between the networks prior to the merger, a merger or alliance can allow the merged airline to lower costs and enhance demand for its services by rationalising hub-and-spoke structure (s), achieving greater cost efficiencies and offering a greater range of seamless connections". Tradução livre do autor: Há fortes incentivos para fusões e alianças entre empresas aéreas. Dependendo

Ao se atingir os objetivos colimados por meio das fusões e dos acordos de cooperação (ou seja, a redução de custos), as companhias aéreas podem justamente atender justamente ao que o consumidor almeja: melhoria do nível e da qualidade do serviço e preços menores. É importante dizer que, no que se refere à qualidade do serviço de transporte aéreo, primordialmente o consumidor deseja maior disponibilidade de horários (saídas) e conexões entre vôos de uma mesma companhia (*seamless connections*), este porque confere maior segurança em caso de atrasos e/ou perda de bagagem.

No entanto, ao lado dos benefícios que um acordo de cooperação ou uma fusão podem trazer para o mercado e/ou para os consumidores, os mesmos podem reduzir o nível de competitividade do mercado e aumentar poder de mercado, o que torna necessária a ponderação entre as eficiências e os efeitos deletérios ao mercado advindos de uma fusão ou de uma aliança. Fato é que a doutrina já enumerou os potenciais efeitos positivos e negativos que podem decorrer de uma operação de *codeshare*, lembrando sempre que estes são muito similares aos que resultam de uma fusão. Assim, o presente artigo reproduz lista de efeitos decorrentes de um acordo de cooperação, primeiro com relação ao usuário e o segundo com relação à sociedade e aos aeroportos⁴²:

“Quadro 1: Acordos de *Code-Share* e Possíveis Impactos Sobre os Usuários

Vantagens Competitivas para as Empresas Aéreas	Possíveis Impactos para os Usuários (P) Positivos e (N) Negativos
Presença em ligações antes não oferecidas, além de possibilitar o aumento da frequência nas já servidas.	(P) Aumento na rede de localidades servidas; (N) Redução da competição por novas linhas; (N) Pouca ou nenhuma diferenciação de preços e serviços.
Agregar tráfego de ligações secundárias e terciárias (<i>feeder traffic</i>) de localidades não servidas, além de ampliar a rede.	(P) Integração de programas de fidelidade; (P) Possível redução do tempo total de viagem; (N) Redução na competição de novas linhas; (N) Pouca ou nenhuma diferenciação no serviço oferecido.

da natureza da concorrência entre as malhas antes da fusão, uma fusão ou aliança poderá permitir à companhia resultante reduzir custos e incrementar a demanda para os seus serviços, ao racionalizar a estrutura de gerenciamento de resultados, alcançando maiores eficiências de custo e oferecendo uma gama maior de conexões sem escala.

⁴² Ambos os quadros constam do artigo de ESPÍRITO SANTO JR. op. cit. p. 6 e 7.

Redução dos custos operacionais em ligações de baixa demanda e nas outras ligações cobertas pelo acordo.	(P) Possibilidade de redução no preço da passagem nestas ligações; (N) Falta de interesse em explorar novos nichos de mercado e/ou em planejar para potencializar ligações de baixa demanda; (N) Não obter o serviço desejado (preferência por uma companhia).
Proteger a sua posição no mercado.	(N) Concentração das incumbentes; (N) Maiores barreiras para a entrada de novas empresas na ligação e/ou no mercado; (N) Aumento do preço das tarifas.
Obter posição mais favorável nos Sistemas de Reserva por Computador (CRSs).	(N) Influência das incumbentes nas reservas feitas pelos agentes de viagem; (N) Redução do espaço informativo das concorrentes.
Redução dos custos de informação, comercialização e <i>check-in</i> .	(P) Possibilidade de redução no preço das passagens; (P) Menor complexidade para reservas e <i>check-in</i> ; (N) Ao contrário, congestionamento no atendimento de reservas e <i>check-in</i> ; (N) Pouca ou nenhuma diferenciação no serviço oferecido.
Redução de custos nos serviços de rampa, <i>handling</i> e áreas portuárias (balcões e salas VIP, por exemplo).	(P) Possibilidade de redução no preço das passagens; (N) Pouca ou nenhuma diferenciação no serviço oferecido (balcões e salas VIP); (N) Não obter o serviço desejado (<i>idem</i>).

Fontes: U.S.GAO (1992,1993 e 1998); ICAO (1997); e Watts (2000).

Quadro 2: Acordos de *Code-Share* e os Possíveis Impactos Sobre Aeroportos e a Sociedade em Geral

Vantagens Competitivas para as Empresas Aéreas	Possíveis Impactos Além dos Usuários (P) Positivos e (N) Negativos
Presença em ligações antes não oferecidas,	(P) Possibilidade de aumento na oferta de

além de possibilitar o aumento da frequência nas já servidas.	empregos (em terra); (P) Possibilidade de maior dinamização da economia das localidades antes servidas por apenas uma empresa; (N) Falta de interesse em potencializar a demanda destas localidades podem levar a reduzir os recursos a serem aplicados nos seus respectivos aeroportos.
Obter tráfego de ligações secundárias e terciárias (<i>feeder traffic</i>) de localidades não servidas.	(P) Mesmos dois casos anteriores; (N) Falta de interesse em potencializar a demanda destas localidades podem levar a reduzir os recursos a serem aplicados nos seus respectivos aeroportos.
Redução dos custos operacionais em ligações de baixa demanda e nas outras ligações cobertas pelo acordo	(P) Possível redução no preço das passagens; (N) Possibilidade de redução nos postos de trabalho de diversas categorias, fruto do encolhimento das operações (<i>downsizing</i>); (N) Sobrecarga de trabalho/acúmulo de funções de alguns cargos; (N) Difícil integração de culturas diferentes de trabalho; (N) Possíveis problemas por ocasião de indenizações de natureza trabalhista (funcionário de uma empresa desempenhando atividade-fim em mais de uma empresa, mas apenas um contrato de trabalho).
Proteger a sua posição no mercado.	(N) Entrada de novas empresas na ligação e/ou no mercado comprometida, levando a um menor movimento nos aeroportos e assim a menores receitas destes;(N) Possível elevação do frete aéreo (carga) em decorrência da falta de competição direta.
Obter posição mais favorável nos Sistemas de Reserva por Computador (CRSs)	(N) Integração dos CRSs ou Websites podem levar à redução das equipes de comercialização das empresas; (N) Possível redução dos postos

	de trabalho para agentes de viagem; (N) Redução dos postos de trabalho nas concorrentes.
Redução dos custos de informação, comercialização e <i>check-in</i> .	(N) Redução nos postos de trabalho nas áreas citadas; (N) Maior carga de trabalho para os remanescentes; (N) Possível necessidade de integração das culturas de trabalho/prestação de serviço entre as empresas; (N) Menor número de pessoal empregado nos aeroportos, contribuindo para a redução das receitas destes.
Redução de custos nos serviços de rampa, <i>handling</i> e áreas aeroportuárias (balcões e salas VIP, por exemplo)	(N) Redução nos postos de trabalho nas áreas citadas; (N) Maior carga de trabalho para os remanescentes; (N) Possível necessidade de integração nas culturas de trabalho/prestação de serviço entre as empresas; (N) Menos pessoal empregado nos aeroportos.

Fontes: U.S. GAO (1993, 1997 e 1998); e ICAO (1997) ”

Em que medida os benefícios ou efeitos deletérios irão incidir sobre um dado mercado depende de diversos aspectos, entre os quais se incluem os elementos retratados na análise de um ato de concentração (cujas etapas foram descritas em tópico anterior deste articulado), avaliando-se a possibilidade de aumento unilateral e/ou coordenado do poder de mercado das empresas envolvidas. No entanto, há dois fatores característicos que especificamente aumentam a possibilidade de efeitos deletérios, quais sejam, a redução nas frequências e o alto grau de coincidência nas rotas operadas pelas companhias envolvidas na transação⁴³.

Quanto maior o grau de coincidência das rotas das empresas envolvidas na operação, maior a possibilidade de efeitos deletérios e menores os benefícios. Por exemplo, em casos de *codeshare* em que as rotas não são coincidentes, mas sim complementares, a operação gera benefícios para o consumidor, pois resulta na extensão da malha, sem

⁴³ É bom frisar que os efeitos de uma fusão ou de um acordo de cooperação podem, sim, ser pró-competitivos mesmo nessas circunstâncias. É o caso, por exemplo, de transações desse gênero envolvendo pequenas companhias aéreas que, sozinhas, não teriam condição de competir no mercado, hipótese em que há aumento, e não redução, de tráfego aéreo.

necessariamente importar em redução de tráfego aéreo ou em aumento de preços⁴⁴. Já em rotas coincidentes, não há extensão da malha, mas em geral há redução dos vôos oferecidos pelas empresas, bem como aumento nas tarifas⁴⁵.

5. CONCLUSÃO

Sem sombra de dúvida, o processo de flexibilização trouxe diversos benefícios ao mercado de transporte aéreo nos países que escolheram essa opção. Entre os benefícios, como se viu ao longo deste estudo, se destacam a criação de malhas racionalizadas e sistemas de gerenciamento de resultados, o que indica uma evolução do setor em direção a uma estrutura mais eficiente.

Além disso, a flexibilização trouxe ainda um novo contexto para o setor aéreo, influenciando, direta ou indiretamente, a adoção de processos de concentração e de acordos de cooperação. Após a implementação da flexibilização das variáveis econômicas de preço e de entrada (o que aconteceu em maior ou menor medida, dependendo do país), em diversos países se verificou a tendência de companhias aéreas se fusionarem ou entrarem em alianças (da quais o exemplo mais clássico é o acordo de disponibilização recíproca de assentos, mais conhecido como *codeshare*).

Independentemente de essa solução ser a mais apropriada ou não para os intermitentes períodos de crise da indústria, o fato é que, do ponto de vista concorrencial, atos de concentração e de cooperação no setor de transporte aéreo representam grandes

⁴⁴Há diversos estudos destacando os efeitos positivos decorrentes de uma aliança em rotas complementares. A título de exemplo a esse respeito, vale conferir: BRUECKNER, Jan K. *The economics of international codesharing: an analysis of airline alliances. International Journal of Industrial Organization*, v. 19, nº 10, p. 1475-1498, Dez/2001 e BRUECKNER, Jan K. e WHALEN, W. Tom. *The Pros and Cons of Airline Alliances. Policy Forum*, v. 12, n. 1, 2000.

⁴⁵Inúmeros os artigos destacando que alianças em rotas sobrepostas geram efeitos deletérios à concorrência. Vale enunciar, entre esses, PARK, J.H., *The Effects of Airline Alliances on Markets and Economic Welfare, Transportation Research Part E: Logistics and Transportation Review*, v. 33, nº 3, pag., 181-95, set/1997; BRUECKNER, Jan K.; WHALEN, W. Tom. *The Pros and Cons of Airline Alliances. Policy Forum*, v. 12, nº 1, 2000 e HASSIN, Orit; SHY, Oz. *Code-Sharing agreements, Frequency of Flights, and Profits in the Airline Industry, mimeo*, 2000, além de outros. No entanto, para fins ilustrativos, ressalta-se os seguintes trechos do trabalho sobre fusões e alianças elaborado pela OCDE (já anteriormente citado), *in verbis*: “A study by Kim and Singal of all airline mergers in the United States between 1985 and 1989 found that on non-overlapping routes which share a common hub, the efficiency effect dominates: a merger of two solvent firms serving those routes leads to a decline in prices of 11 percent on such routes [...]. More difficult still are those cases in which the two networks overlap. In this case the efficiency benefits of the merger can be significant due to rationalization of the hub-and-spoke system. However, the merger can also reduce competition in many markets. These mergers present the greatest problems for competition authorities. The Kim and Singal study found that in the 1985-1989 period on average the market power effect dominates. Prices rose by an average of almost four percent on overlapping routes. Interestingly, the Kim and Singal study also found that prices rose on non-overlapping routes, due, perhaps to a reduction in potential competition, or an increase in multi-market contact as discussed earlier”. Tradução livre do autor: O estudo de Kim e Singal de todos os atos de concentração nos Estados Unidos entre 1985 e 1989 concluiu que, em rotas não sobrepostas que compartilham um mesmo centro, a eficiência predomina: uma fusão de duas empresas servindo essas rotas leva a uma redução nos preços de 11 por cento nessas rotas (...). Mais difícil ainda são aqueles casos em que as duas malhas são sobrepostas. Nesse caso, as eficiências podem ser significativas devido à racionalização do sistema de gerenciamento de resultados. No entanto, a fusão pode também reduzir a concorrência em muitos mercados. Essas fusões apresentam os maiores problemas para as autoridades de defesa da concorrência. O estudo de Kim e Singal indica que, no período de 1985-1989, no geral o efeito de poder de mercado domina. Os preços aumentaram, em média, quase 4 por cento em rotas sobrepostas. O estudo de Kim e

desafios para as autoridades de defesa da concorrência, em virtude da complexidade dos possíveis efeitos advindos dessas operações para o usuário. Aliás, a possibilidade real de danos ao mercado é um dos principais motivos a justificar a pronta atuação de órgãos de defesa no escrutínio dessas operações.

Por essa razão, os órgãos de defesa da concorrência deverão bem avaliar os efeitos anticompetitivos e benéficos decorrentes de uma operação desse gênero, que não raro envolve empresas de transporte aéreo de grande porte. Na hipótese de aprovação de uma fusão e/ou de um acordo de cooperação potencialmente lesivo ao mercado, os órgãos de defesa da concorrência, ao arbitrar os remédios necessários à compensação dos efeitos deletérios à concorrência, deverão levar em conta o histórico colusivo e a capacidade predatória que o setor apresenta⁴⁶. E isso obviamente não é tudo. A imposição de remédios deverá ser seguida de um monitoramento contínuo das práticas de mercado das empresas envolvidas, impedindo-se o exercício abusivo do poder econômico formado, sob o risco de tornar as restrições impostas pelos órgãos de defesa da concorrência 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 posicionamentos diametralmente opostos por parte dos respectivos órgãos de concorrência, refletem situações em que a concentração não reverteu inteiramente o quadro ineficiente do setor. 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.

Singal ainda concluiu que os preços subiram nas rotas não sobrepostas talvez em função da redução na concorrência potencial, ou do aumento do contato multimercado, como discutido anteriormente.

⁴⁶ Entre os remédios utilizados por agências de defesa da concorrência estrangeiras se incluem as cessões de espaços de tempo para aterrissagens e decolagens (*slots*), a garantia de acesso aos sistemas computadorizados de reserva e o uso compartilhado dos programas de fidelidade.

BIBLIOGRAFIA

(i) Artigos e Livros

- BRUECKNER, Jan K. *The economics of international codesharing: an analysis of airline alliances*. *International Journal of Industrial Organization*, v. 19, n. 10. Dez/2001.
- CARLSSON, Fredrik. *Private vs. Business and Rail vs. Air Passengers: willingness to pay for transport attributes*. Göteborg: Göteborg University, 1999.
- ESPÍRITO SANTO JR., Respício Antônio. *Concentração no Transporte Aéreo e os Possíveis Impactos sobre os Consumidores, a Sociedade e a Economia*. Trabalho apresentado no XIV Congresso de Aviação da Associação Nacional de Pesquisa e Ensino em Transportes – ANPET. Gramado, RS. 2000.
- HASSIN, Orit; SHY, Oz. *Code-Sharing agreements, Frequency of Flights, and Profits in the Airline Industry*, mimeo, 2000.
- KLINGAMAN, Russel A. *Predatory Pricing and Other Exclusionary Conduct in the Airline Industry: Is Antitrust Law the Solution?* 4 DePaul Bus. 1992. p. 282.
- NEID, Raymond E. *Can the Aviation Industry Shield Itself from Business Cycles*. 13-SPG Air & Space Law. 3 *Air and Space Lawyer Spring*. 1999. p.1/7.
- O'CONNOR, William E. *An Introduction on Airline Economics*. 6a. Ed. Londres: Praeger. 2001.
- PADOVA RICERCHE. *Analysis of passenger demand for air transportation*. Padova: Padova Ricerche, 2002.
- PARK, J.H., *The Effects of Airline Alliances on Markets and Economic Welfare*, *Transportation Research Part E: Logistics and Transportation Review*, v. 33, nº 3, pag. 181-95, set/1997.
- PRATES, Márcia. *Crise, Concorrência e Regulação no Transporte Aéreo Doméstico Brasileiro. A Regulação da Infra-Estrutura no Brasil – Balanços e Propostas*. Thomson IOB. 2003.
- RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert. *Airlines Industry and Yield Management – A New Standard for Predatory Behavior*, in *Revista do IBRAC*. São Paulo: IBRAC, vol. 10, nº 5. p. 163/177. 2003.
- RODRIGUES, Rodrigo Augusto. *O Mercado de Aviação Doméstica no Brasil: O Processo de Desregulação Comparado com a Experiência Norte-Americana, sob o Enfoque da Teoria Política Positiva da Regulação*. UNB. Brasília. *Mimeo*.
- RUBINFELD, Daniel L. *Antitrust Enforcement in Dynamic Network Industries*, in *The Antitrust Bulletin / Fall-Winter*. 1998.
- SCHNELL, Mirko C.A. *Regulating the Domestic Air Travel in India: an Empire's Game*. *Journal of Air Transport Management* 7. 2001.

SCHWARTZ, Louis B. et al.. *Government Regulation – Free Enterprise and Economic Organization*. 6^a Ed. Nova York: *The Foundation Press*. 1982.

STRONG, John S.. *Predatory Practices in the US Airline Industry*. 2001, disponível em <http://ostpxweb.dot.gov/aviation/domestic-competition/predpractices.pdf>.

THIERER, Adam D. *20th Anniversary of Airline Deregulation. The Heritage Foundation. Backgrounder Executive Summary*. April 22. 1998.

VISCUSI, W. Kip. Et al. *Economics of Regulation and Antitrust*. 3rd. Ed. Londres: *The MIT Press*. 2000.

WHALEN, W. Tom e BRUECKNER, Jan K.. *The Pros and Cons of Airline Alliances. Policy Forum*, v. 12, nº 1, 2000.

WISTON, Clifford. et al. *The Evolution of the Airline Industry. The Brookings Institution. Washington DC*. 1995.

(ii) *Trabalhos Governamentais*

OCDE, *Airline, Mergers And Alliances. OECD Journal of Competition Law and Policy*. Vol. 2. nº 2.

BNDES/FINAME-BNDESPAR – Informe Infraestrutura – Área de Projetos de Infra-Estrutura nº 42, Março, 2001.

– Informe Infraestrutura – Área de Logística, Telecomunicações e Complexo Eletrônico. nº 50. Novembro. 2002.

Department of Transportation, *Dominated Hub Fares*. Janeiro de 2001.

*Números Já Publicados*⁴⁷

- *Documento de Trabalho* nº 01 – junho de 1999
Título: *Estimación Del Grado de Competencia En La Industria Panameña de Distribución de Combustibles*
Autores: Paulo Corrêa, Secretário-Adjunto da SEAE e Víctor Herrera, Economista da Dirección Ejecutiva Económica (DEE) da Comissão de Livre Concorrência e Assuntos do Consumidor-CLICAC, no Panamá.
- *Documento de Trabalho* nº 02 – agosto de 1999
Título: *Referencial Metodológico sobre Equilíbrio Econômico-Financeiro: "O Caso das Companhias Aéreas"*
Autores: Sérgio Savino Portugal, Secretário-Adjunto da SEAE; Francisco de Assis Leme Franco, Secretário-Adjunto da SEAE; Frederico Campos Guanais, Coordenador-Geral de Defesa da Concorrência - DF da SEAE e Ricardo Romano, Coordenador-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE.
- *Documento de Trabalho* nº 03 – novembro de 1999
Título: *Desenvolvimento Econômico e Política Antitruste: Razões para a adoção das Portarias nº 39 e nº 45 da SEAE/MF e nº 305 do Ministério da Fazenda*
Autores: Claudio Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico e Paulo Corrêa, Secretário-Adjunto da SEAE.
- *Documento de Trabalho* nº 04 – novembro de 1999
Título: *O Transporte Aéreo Doméstico e a Lógica da Desregulamentação*
Autora: Márcia Prates Tavares, Coordenadora-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE.
- *Documento de Trabalho* nº 05 – outubro de 2000
Título: *Antitrust And Predation – Reflections On The state Of Art*
Autor: Marcelo Ramos, Coordenador-Geral de Comércio e Serviços da SEAE.
- *Documento de Trabalho* nº 06 – fevereiro de 2001
Título: *Como a relação entre as elasticidades cruzada e renda sobre a elasticidade preço de demanda pode auxiliar as análises antitruste na definição do mercado relevante e da possibilidade do exercício do poder de mercado*
Autora: Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Secretária-Adjunta da SEAE.

⁴⁷ Todos os números da série Documentos de Trabalho encontram-se disponibilizados em <http://www.fazenda.gov.br/seae/>.

-
- *Documento de Trabalho* nº 07 – abril de 2001
Título: *Medidas Antidumping no Brasil*
Autoras: Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Secretária-Adjunta da SEAE; Isabel Ramos de Sousa, Coordenadora de Investigação de Práticas Anticoncorrenciais da Coordenação-Geral de Defesa da Concorrência - DF da SEAE e Claudia Vidal Monnerat do Valle, Coordenadora-Geral de Produtos Industriais da SEAE.

 - *Documento de Trabalho* nº 08 – abril de 2001
Título: *Política Governamental e Regulação do Mercado de Medicamentos*
Autores: Eduardo Fiuza, Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos Macroeconômicos (DIMAC) do Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA); Marcus Lisboa, Professor da escola de Pós-Graduação em economia da Fundação Getúlio Vargas (EPGE/FGV); Mônica Viegas Andrade, Consultora externa CEDEPLAR/UFMG e Lucas Ferraz, Assistente de pesquisa GPOE/FGV.

 - *Documento de Trabalho* nº 09 – junho de 2001
Título: *Privatization and Regulatory Reform in Brazil: The Case of Freight Railways*
Autores: Antonio Estache, Banco Mundial; Andrea Godstein, Centro de Desenvolvimento da OCDE e Russel Pittman, Divisão Antitruste do Departamento de Justiça Americano.

 - *Documento de Trabalho* nº 10 – agosto de 2001
Título: *The Relationship Between Competition Policy and Regulation in the Brazilian Economy*
Autores: Claudio Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico e Kélvia Albuquerque, Chefe do Gabinete.

 - *Documento de Trabalho* nº 11 – janeiro de 2002
Título: *The Political Economy of Antitrust in Brazil: from Price Control to Competition policy*
Autores: Claudio Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico e Paulo Corrêa, Secretário-Adjunto da SEAE.

 - *Documento de Trabalho* nº 12 – fevereiro de 2002
Título: *Recent Deregulation of the Air Transportation in Brazil*
Autores: Francisco de Assis Leme Franco, Secretário-Adjunto da SEAE; Pricilla Maria Santana, Coordenadora-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE; Celso Barbosa de Almeida, Coordenador na Coordenação-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE e Ricardo de João Braga, Coordenador na Coordenação-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE.

 - *Documento de Trabalho* nº 13 – março de 2002

Título: *Índices de Concentração*

Autores: Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Secretária-Adjunta da SEAE e Marcos André de Lima, Técnico da COGDC – DF da SEAE.

- *Documento de Trabalho* nº 14 – abril de 2002

Título: *Comércio e Competição*

Autores: Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Secretária-Adjunta da SEAE; Isabel Ramos de Sousa, Coordenadora de Investigação de Práticas Anticoncorrenciais da Coordenação-Geral de Defesa da Concorrência - DF da SEAE (COGDC – DF) e Marcos André de Lima, Técnico da COGDC – DF.

- *Documento de Trabalho* nº 15 – maio de 2002

Título: *Prováveis impactos na economia brasileira decorrentes da liberalização do mercado de derivados de petróleo e os possíveis entraves ao funcionamento competitivo desse mercado*

Autores: Claudio Monteiro Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico; Francisco de Assis Leme Franco, Secretário-Adjunto da SEAE; Marcelo Barbosa Saintive, Secretário-Adjunto da SEAE; Paulo Guilherme Farah Corrêa, Secretário-Adjunto da SEAE; Equipe da Coordenação Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura - COGSI; Pricilla Maria Santana, Coordenadora-Geral; Ricardo Kalil Moraes, Coordenador na Coordenação-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura - COGSI; Maurício Estellita Lins Costa, Coordenador; Marcelo Pacheco dos Guaranys, Assistente e Isabela Orzil Cançado de Amorim, Assistente.

- *Documento de Trabalho* nº 16 – julho de 2002

Título: *Estimações e Previsões da Demanda por Energia Elétrica no Brasil*

Autores: Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Secretária-Adjunta da SEAE; e Marcos André de Lima, Técnico da COGDC – DF da SEAE.

- *Documento de Trabalho* nº 17 – agosto de 2002

Título: *Tipologias de Dumping*

Autores: Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Secretária-Adjunta da SEAE; Isabel Ramos de Sousa, Coordenadora de Investigação de Práticas Anticoncorrenciais da Coordenação-Geral de Defesa da Concorrência - DF da SEAE e Marcos André de Lima, Técnico da COGDC – DF da SEAE.

- *Documento de Trabalho* nº 18 – agosto de 2002

Título: *O Modelo Brasileiro de Telecomunicações: Aspectos Concorrenciais e Regulatórios*

Autores: Claudio Monteiro Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico; Francisco de Assis Leme Franco, Secretário-Adjunto da SEAE; Marcelo Barbosa Saintive, Secretário-Adjunto da SEAE; Cleveland Prates Teixeira, Secretário-Adjunto da SEAE ; Maurício Canêdo Pinheiro, Coordenador-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE ; Ricardo Kalil Moraes, Coordenador na Coordenação-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE; Pricilla Maria Santana, Coordenadora-

Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE e Danielle Pinho Soares, Técnica da Coordenação-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE.

- *Documento de Trabalho nº 19* – outubro de 2002

Título: *Regulation and Competition Issues in the Electricity Sector*

Autores: Claudio Monteiro Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico; Francisco de Assis Leme Franco, Secretário-Adjunto da SEAE; Maurício Canêdo Pinheiro, Coordenador-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE; Celso Barbosa de Almeida, Coordenador na Coordenação-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE e Ernani Lustosa Kuhn, Coordenador da COGSI.

- *Documento de Trabalho nº 20* – outubro de 2002

Título: *Competition Advocacy in Brazil – Recent Developments*

Autores: Claudio Monteiro Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico e Mariana Tavares de Araujo, Coordenadora-Geral de Defesa da Concorrência - DF da SEAE.

- *Documento de Trabalho nº 21* – novembro de 2002

Título: *The Brazilian Experience on International Cooperation in Cartel Investigation*

Autora: Mariana Tavares de Araujo, Coordenadora-Geral de Defesa da Concorrência - DF da SEAE.

- *Documento de Trabalho nº 22* – novembro de 2002

Título: *Uma Breve História da Economia Política da Defesa da Concorrência*

Autor: Claudio Monteiro Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico.

- *Documento de Trabalho nº 23* – novembro de 2002

Título: *Substantive Criteria Used for the Assessment of Mergers – Brazil (Seae/MF)*

Autores: Claudio Monteiro Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico; Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Secretária-Adjunta da SEAE; Claudia Vidal Monnerat do Valle, Coordenadora-Geral de Produtos Industriais da SEAE; Kélvia Albuquerque, chefe de gabinete; Leandro Pinto Vilela, Coordenador de Bens de Consumo Duráveis da SEAE e Marcelo Souza Azevedo, Coordenador na Coordenação-Geral de Produtos Industriais da SEAE.

- *Documento de Trabalho nº 24* – dezembro de 2002

Título: *The Importance of Communications: Enhancing Competition Advocacy in Brazil*

Autores: Claudio Monteiro Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico; Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Secretária-Adjunta da SEAE; Mariana Tavares de Araujo, Coordenadora-Geral de Defesa da Concorrência - DF da SEAE, e Kélvia Albuquerque, chefe do gabinete.

- *Documento de Trabalho nº 25 – dezembro de 2002*
Título: *Some Lessons on the Antitrust Procedures in the USA for the Brazilian Competition Defense System*
Autora: Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Secretária -Adjunta da SEAE.

- *Documento de Trabalho nº 26 – dezembro de 2002*
Título: *O Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência: Uma Proposta de Reestruturação*
Autores: Secretaria de Acompanhamento Econômico –MF, Secretaria de Direito Econômico – MJ e Conselho Administrativo de Defesa Econômica-MJ.

- *Documento de Trabalho nº 27 – dezembro de 2002*
Título: *Sobre Política Antitruste no Brasil e seus Aspectos Críticos*
Autora: Carmen Diva Monteiro, especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Mestra em Administração Pública pela EBAPE/FGV e Mestra em Engenharia Civil pela PUC/RJ. Coordenadora de Gestão da SEAE .

- *Documento de Trabalho nº 28 – dezembro de 2002*
Título: *Âncora Verde: o papel da agricultura no ajuste econômico*
Autores: Claudio Monteiro Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico; Eduardo Luiz Leão de Souza, Coordenador-Geral de Produtos Agrícolas e Agroindustriais da SEAE. Gustavo Bracale, Assessor Técnico da SEAE

- *Documento de Trabalho nº 29 – janeiro de 2004*
Título: *Questões Regulatórias do Setor de Saneamento no Brasil*
Autor: Ronaldo Seroa da Motta, Coordenador de Regulação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.

- *Documento de Trabalho nº 30 – fevereiro de 2004*
Título: *Poder de Compra do Varejo Supermercado: Uma Abordagem Antitruste*
Autor: Leila Baeta Cavalcante, Coordenadora de Serviços Diversos – COSDI.

- *Documento de Trabalho nº 31 – outubro de 2004*
Título: *O Mercado de Saúde Suplementar no Brasil*
Autor: Andréa Pereira Macera, Assessora do Gabinete, Marcelo Barbosa Saintive, Secretário -Adjunto de Acompanhamento Econômico

Documentos de Trabalho
Secretaria de Acompanhamento Econômico//MF

Instruções aos Autores

1. Os trabalhos inéditos no Brasil terão preferência para a publicação.
2. Os trabalhos destinam-se, prioritariamente, ao corpo técnico da Secretaria, o que não exclui a possibilidade de se atingir um público mais amplo.
3. Os textos devem ser redigidos em português, inglês ou espanhol. Solicita-se a utilização do processador de texto **Word for Windows** (últimas versões).
4. A primeira página do texto deverá conter as seguintes informações: (i) título; (ii) nome(s), função e local de trabalho do(s) autor(es); (iii) nota de rodapé contendo endereço, telefone, número de fax e endereço de correio eletrônico do(s) autor(es). A segunda página do texto deverá conter resumo com cerca de 100 palavras.
5. As referências bibliográficas deverão ser citadas sumariamente no corpo do texto, e devem figurar completas no final do mesmo. A referência sumária obedecerá à forma “Solow (1949)” e a referência completa conterá os seguintes elementos, pela ordem: a) autor ou autores; b) título completo (entre aspas, se for um artigo); c) nome do periódico (em negrito), volume, número, páginas, mês e ano.
Exemplo:
DÍAZ-ALEJANDRO, C. “Good-bye financial repression, hello financial crash”. **Journal of Development Economics**, vol.19, nº 1-2, pp.39-53, setembro 1985.
6. A formatação final dos trabalhos ficará a cargo de uma equipe de edição formada por técnicos da SEAE. Solicita-se o máximo de clareza e nitidez, sobretudo no que toca a fórmulas, gráficos e diagramas, evitando-se símbolos e notações que possam ensejar mais de uma interpretação.
7. Os textos apresentados serão julgados por uma Comissão Editorial, composta pelos Secretários – Adjuntos da SEAE.
8. Os interessados deverão encaminhar seus textos, por via eletrônica, à Comissão Editorial (marcelo.saintive@fazenda.gov.br e claudia.viegas@fazenda.gov.br), os quais serão informados sobre o processo de seleção realizado, incluindo a data provável da publicação do texto, se for o caso.