

A Aviação Comercial Brasileira

Murillo Santos*

Matéria extraída do discurso de posse do autor na Cadeira nº 96, cujo patrono é o General-de-Divisão Antônio de Souza Junior,¹ em 20 de julho de 1999, no auditório do IGHMB, Casa Histórica de Deodoro, Rio de Janeiro-RJ.

O que se denomina academicamente Poder Aéreo identifica-se como a capacidade de controlar o Espaço Aéreo com propósitos definidos. Esse conceito, inspirado por Douhet, o profeta do Poder Aéreo, consubstanciado em termos práticos durante a Segunda Guerra Mundial, é exaltado pelo General Hap Arnold, Comandante da Força Aérea do Exército norte-americano, ao fim daquele conflito (1945), quando afirmou que, graças ao Poder Aéreo, sintetizado pelos tripulantes, aviões, escolas de treinamento, aeródromos, plataformas de lançamento, indústria aeronáutica e aviação civil, a guerra foi vencida pelos aliados.

É afirmação de vitorioso e, evidentemente, de um apaixonado pela nova Força que em seu nascedouro já se impunha. Assim, insere-se nesse Poder Aéreo a Aviação Civil e ainda sob tal conceito é que o entendo uno em concepção e articulado em execução.

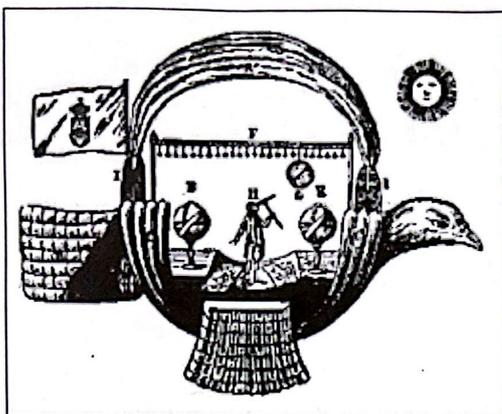
Escolhi para lhes apresentar algo sobre esse segmento civil do Poder Aéreo, em particular, a Aviação Comercial, atendendo a sugestão de um confrade e por entender que possamos estar acompanhando iniciativas do governo visando a desmembrar a até hoje centralizada administração dos assuntos aeronáuticos (desde 1941) no Ministério da Aeronáutica.

O AVIÃO, NOVIDADE DO INÍCIO DO SÉCULO – AS PRIMEIRAS INICIATIVAS

As Iniciativas de Nossos Patrícios

O precursor do uso do espaço aéreo no século XVIII, Padre Bartolomeu de Gusmão, com sua *Passarola*, teve o mérito de dar a partida no processo de conquista da terceira dimensão ao demonstrar, na prática, a possibilidade de ascensão do primeiro artifício aerostático. Seguiu-se a Guerra do Paraguai, palco do emprego dos balões de observação na América do Sul e referencial importante na vida de dois pioneiros brasileiros: Júlio

* Tenente-Brigadeiro-do-Ar. Sócio efetivo do IGHMB.
1. Síntese biográfica extraída da Saudação ao Patrono encontra-se publicada na Seção Informações.



A Passarola

Cesar Ribeiro de Souza e Augusto Severo de Albuquerque Maranhão.

O primeiro participou como voluntário naquele conflito, muito antes de se interessar pela aerostação. Ambos deixaram significativa contribuição à dirigibilidade dos balões, incorporando-lhes grau de operacionalidade que certamente não possuíam. O processo culmina com os experimentos e a realidade do vôo do mais pesado que o ar, em Paris (1906), com o nosso genial Alberto Santos Dumont.

A Evolução do Avião

A evolução do avião deveu-se, nos primórdios, quase que totalmente ao seu emprego militar.

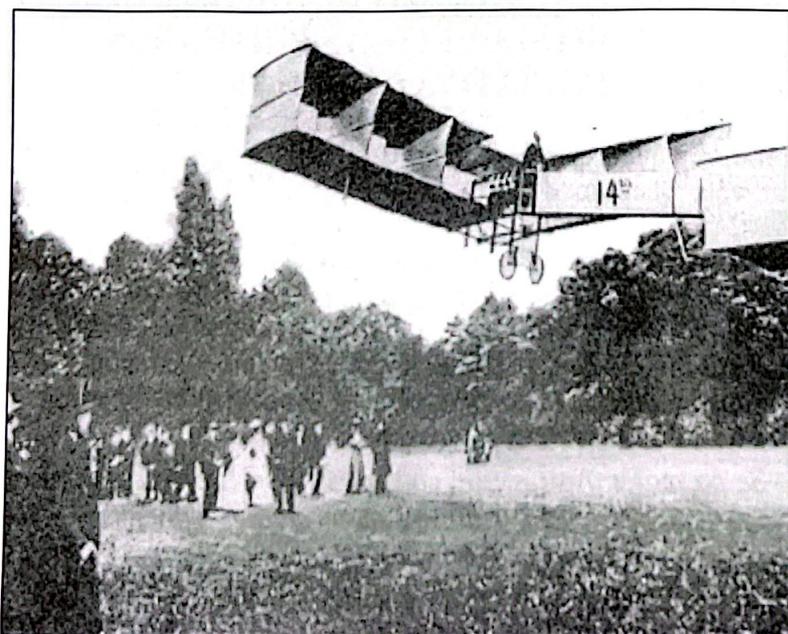
Em 1908, os irmãos Wright, nos Estados Unidos, obtêm um contrato de desenvolvimento do novo engenho com o Exército norte-americano. Malgrado a experiência de Santos Dumont se tenha circunscrito ao ambiente europeu e, ainda, com sua recusa para o emprego militar do avião, o Marechal Hermes da Fonseca, quando Ministro da Guerra envia, em 1908, o Tenente Juventino Fernandes da Fonseca à França, para se especializar com o novo invento e realizar curso de navegação aérea.

Com o ascendente sucesso do avião na Europa, o seu uso torna-se moda realizando vôos panorâmicos, reides e corridas aéreas. Era uma atração esportiva, juntamente com o remo, o automobilismo e o ciclismo, os esportes radicais de então.

Em 1910, a revista *Careta* registra o que seria o primeiro vôo em avião importado no Brasil – o do civil Gastão de Almeida, com um avião *Voisin*, o qual tinha formas semelhantes ao *14 Bis*, de Santos Dumont.

A grande iniciativa em prol da aviação neste País haveria de ser a criação do Aeroclube Brasileiro (hoje com o nome de Aeroclube do Brasil), idealização do redator do jornal *A Noite*, Vitorino de Oliveira, e com o decidido apoio do também jornalista Irineu Marinho.

Em 1911, é fundado, pois, o Aeroclube Brasileiro com a adesão de inúmeros entusiastas civis e militares, sendo eleito



O primeiro vôo do 14-Bis – 12 de novembro de 1906

Presidente o Almirante José Carlos de Carvalho.

As bases dos anseios brasileiros pela aviação deveram-se às seguintes razões: o desenvolvimento da aeronáutica por nossos vizinhos, tanto na América do Norte como na América do Sul, onde já se sobressaíam a Argentina e o Chile; o sucesso do emprego bélico de aviões pelos italianos, na guerra contra os turcos pela posse da Líbia; a crescente segurança dos vôos revelada pela habilidade dos pilotos que se dedicaram a exposições acrobáticas e comprovada com o sucesso do grande reide que foi a travessia do Canal da Mancha, por Bleriot, em 25 de julho de 1909; o crescimento da indústria aeronáutica e a proliferação dos cursos de pilotos, principalmente na França.

Esses fatos estimularam fortemente o uso do avião e a criação da Arma aérea, o que deixa clara a afirmativa de que o desenvolvimento do engenho aéreo recebe forte impulso por seu emprego bélico, com destinação primária diversa da concebida e desejada por seu inventor, Santos Dumont.

O Aeroclubes planeja, de imediato, uma campanha para levantamento de fundos, mediante subscrição pública em todo o País, sob o lema "Dêem Asas ao Brasil", a fim de permitir a fundação de uma escola de aviação e dotar nosso Exército e nossa Marinha com aparelhos de voar os mais modernos.

Como se comprova, o direito de voar dirigia-se muito para a defesa, impressionando militares do Exército e da Marinha. Em outros países, a mesma coisa se passava. Santos Dumont devia estar acompanhando a tudo com certa tristeza.

Ao Aeroclubes Brasileiro coube a primeira tentativa de sistematização ordenada da atividade aérea. O então Tenente Ricardo

Kirk, do Exército, era um entusiasta e passou a receber, penso que particularmente, as primeiras aulas de pilotagem de um aviador chamado Ernesto Dairole, em 1912, *cobrando 50 mil réis por duas lições* (um jornal, na época, custava 100 réis). Kirk voou em Santa Cruz e foi dos primeiros sócios do recém-fundado Aeroclubes. Encarregando-se, também, de encontrar uma área para instrução, ele foi escolhido pelo Ministro da Guerra para receber adequada instrução de vôo. Em 27 de junho de 1912, Kirk partiu para a Europa, sabendo que o Presidente da República cedera um terreno na Fazenda dos Afonsos (hoje Campo dos Afonsos), por detrás da Vila Militar de Deodoro.

Assim, deduz-se claramente que o Campo dos Afonsos é o berço da Aviação Brasileira, inicialmente com a Escola de Aviação do Aeroclubes Brasileiro e, posteriormente, com a Aviação Militar.

Nesta sua viagem, Kirk trataria também da filiação do Aeroclubes à Federação Aeronáutica Internacional (FAI), com sede na França, a fim de validar os brevês que viessem a ser concedidos e reconhecidos. Era, verdadeiramente, uma medida regulamentadora da atividade aérea. A Marinha, vislumbrando suas necessidades futuras, desde aquela época já enviara à França o Tenente Jorge Henrique Möller, que se brevetara em 29 de abril de 1911, pela escola francesa de Farman. O Tenente Kirk, em 1913, regressa da França, onde se brevetara em 22 de outubro de 1912, e passa a ocupar o cargo de Diretor da Escola de Aviação do Aeroclubes, tendo já encontrado a pista em construção nos Afonsos.

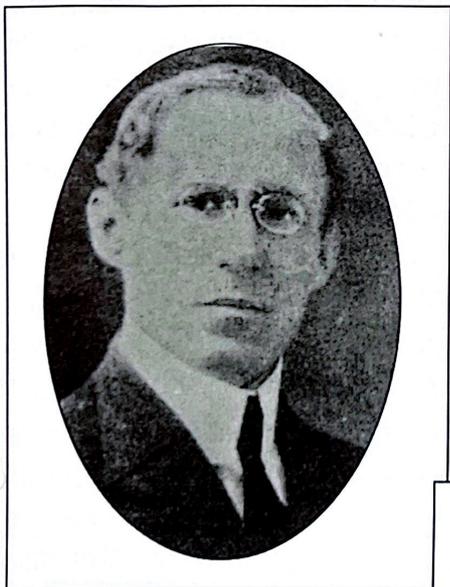
Interessante observarmos certas constantes entre as Forças Armadas que, no meu entender, repetem-se até hoje: o oferecimento de curso de aviação por uma firma privada –



Tenente Jorge Möller, primeiro aviador da Marinha



Edu Chaves, primeiro piloto brasileiro



Tenente Ricardo Kirk, primeiro aviador do Exército



Leopoldo Corrêa da Silva, pioneiro do Transporte Aéreo



Almirante Protógenes, Primeiro Comandante da Escola de Aviação Naval

Gino, Bucelli e Cia – para organizar a Escola de Aviação, mediante contrato de pagamento para o próprio investimento, sem que ela tivesse condições de suporte logístico técnico; a iniciativa da Marinha em preparar antecipadamente seu piloto (1911); e os esforços isolados entre as forças, mas, observada a iniciativa oficial do Exército, por sua importância no contexto militar.

Finalmente, em 2 de fevereiro de 1914, é inaugurada a Escola Brasileira de Aviação, tendo como instrutores o próprio Gian Felice Gino, da empresa, e um famoso aviador argentino, Ambrósio Garagiola, que era também mecânico, que dão início à formação da primeira turma, com 35 alunos do Exército e 25 da Marinha. O fiscal do Governo foi o aviador naval Tenente Jorge Henrique Möller.

Esse curso foi interrompido em junho, por variadas razões técnicas, e fechadas a Escola e as instalações doadas ao Aeroclube.

Tal fato marcou um início melancólico para a incipiente atividade.

Outras Iniciativas Dignas de Registro

São dignas de registro outras iniciativas de criação de Escola de Aviação, naqueles primeiros anos.

Nas eleições para o período 1910-1914, o candidato civil Rui Barbosa prega uma doutrina civilista, reivindicação para os civis das responsabilidades públicas para os quais estão capacitados por sua própria formação. Imaginava ele que o exercício do Governo deveria estar sempre em mãos não-militares, como hoje desejam também. O General Hermes da Fonseca foi eleito, e decretou intervenção em vários estados, o que lhe trouxe acirrada oposição.

Rodrigues Alves,² presidente do Estado de São Paulo, resolve, em 1913, criar a Escola de Aviação com o fim de preparar aviadores militares na Força Pública, permanentemente instruídos para constituir uma seção de aviação. Foi convidado o aviador Edu Chaves para iniciar a instrução de 43 candidatos militares – oficiais e sargentos – e alguns civis. A escola funcionou poucos meses, pois os problemas eram os mesmos da Escola Brasileira de Aviação, ou seja, falta de infra-estrutura, de mão-de-obra qualificada, de mecânica especializada e o suprimento de peças importadas.

Liberado da Escola, Edu Chaves volta a seus vôos particulares. Atribui-se a ele o primeiro vôo postal, voando com Roland Garros (piloto francês), levando de Santos a São Paulo uma carta da firma de café Antunes dos Santos endereçada a George Corbusier.

Em 5 de julho de 1914, após quatro horas e meia de vôo, Edu Chaves realiza um reide São Paulo–Rio (Campo dos Afonsos). Chegando a meio de uma festa aviatória no Aeroclube com grande sucesso, para terror dos tradicionais, apresentou-se sem gravata à frente do Presidente da República, General Hermes da Fonseca. Teria sido ele, assim, o precursor da Ponte Aérea São Paulo–Rio–São Paulo.

Outra iniciativa pioneira refere-se à Escola de Aviação Naval. O interesse da Marinha já se fazia sentir desde que ela formou o primeiro aviador militar, Jorge Henrique Möller, em 29 de abril de 1911. Brevetado na Força sob o nº 486, foi ele fiscal

2. Já era São Paulo imaginando ser um estado independente! Edu Chaves foi o primeiro aviador civil brasileiro brevetado, em 28 de julho de 1911, em Etampes, França.

do Governo brasileiro na Escola de Aviação Brasileira.

Quando o Exército abriu seu primeiro curso na Escola de Aviação Brasileira, a Marinha matriculou seis militares.

Em 22 de agosto de 1914, um aviso ministerial estabeleceu a organização de uma escola de submersíveis e de aviação, não se tendo notícias de providências efetivas, em função das dificuldades financeiras do governo Hermes da Fonseca.

No governo Wenceslau Braz, em 1916, foi expedido novo decreto para criar as escolas de aviação e submersíveis *sem aumento de despesas*. O Capitão-de-Corveta Protógenes Guimarães foi seu primeiro Comandante. Adquiriu três hidroaviões de 90HP (aerobotes) e material de suprimento. Sem verba, lançando mão de economias de rancho, a compra foi denominada *verba do feijão*. Supõe-se que já era o ambicionado e invejado Fundo Naval funcionando.

Em fins de 1916, a 1ª Turma de Aviadores Navais – Primeiro-Tenente Antônio Augusto Schort, Primeiro-Tenente Raul F. de Vianna Bandeira, Segundo-Tenente Victor de Carvalho e Silva e Segundo-Tenente Virginius Britto de Lamare – foi brevetada. Em 2 de abril de 1917, por ocasião da entrega dos brevês, o Presidente da República Wenceslau Braz voou pela primeira vez em um avião militar com o Tenente Schort, o primeiro instrutor militar de vôo.

Outros cursos aconteceram em 1917. Neles matricularam-se oficiais do Exército, além de um civil, S. J. d'Alvear.

A Escola de Aviação Militar (do Exército) só foi fundada, oficialmente, em 10 de julho de 1919, no Campo dos Afonsos. Em 22 de janeiro de 1920, nela graduou-se a primeira turma de oficiais pilotos aviadores.

CONCEITOS – AVIAÇÃO CIVIL / COMERCIAL

A capacidade de controlar o espaço aéreo com os propósitos de combater, controlar o tráfego, vigiar, defender, transitar etc., definidores do Poder Aéreo, corresponde, na realidade, à pressuposição da existência dos seguintes elementos: desenvolvimento tecnológico de veículos aéreos e espaciais, bem como de toda infra-estrutura decorrente; recursos humanos que os dirijam, operem e sobre eles pensem e raciocinem; e idéias, conceitos e doutrinas que descrevam o que o Poder Aéreo pode e deve fazer. Esse trio de componentes é fundamental e interagente, não havendo como se alterar qualquer deles sem que se acomode o ajuste dos outros.

Deixando de lado, nesse contexto, qualquer aspecto de emprego militar temos que introduzir um novo conceito no componente do Poder Aéreo com vistas à aviação comercial. Homem + Máquina + Espaço Aéreo + Infra-estrutura serão os ingredientes fundamentais para o emprego da aviação comercialmente.

Foi vislumbrando toda essa potencialidade do avião que Alberto Santos Dumont proferiu, no II Congresso Científico Pan-Americano, em Washington, uma conferência sobre o tema “Como o aeroplano pode facilitar as relações entre as Américas”, a qual causou grande repercussão nos meios aeronáuticos.

Na Aviação Civil, a atividade aérea básica, atividade-fim, é o transporte, que pode ser *público*, prestando serviço a usuários generalizados; *privado*, quando serve exclusivamente ao proprietário da aeronave; *administrativo*, ao ser realizado por aeronaves de entidades de direito público interno; e de *recreio* ou *desporto*, cujo vôo se destina ao

lazer. Nos casos em que o avião existe para facilitar outra atividade, ou a ela prestar auxílio, como na fotografia aérea, na proteção à agricultura, investigações sobre o mar ou só instrução de vôo, a atividade aérea é atividade-meio.

Nos seus primórdios, a aviação era somente o binômio homem-máquina. Seu desenvolvimento, sobretudo na aviação civil comercial, demandou outras exigências: controle e homologação de aeronaves, seus componentes e manutenção; registro; controle dos serviços permitidos e concedidos; orientação e controle de instalações e de operações de aeródromos e tráfego aéreo.

O Início do Controle e Alguma Regulamentação

Passando da fase desportiva e de arrojados vôos de aprendizes autodidatas passou-se a cogitar, com a criação do Aeroclube Brasileiro, de uma instrução de vôo mais técnica.

Desde 1906 e até 1919, o trato dos assuntos ligados à Aeronáutica estavam cabendo ao Ministério da Viação e Obras Públicas, com os encargos de concessões de subvenções ao Aeroclube e de permissões para exploração do tráfego aéreo comercial, o que era feito através da Inspetoria Federal de Navegação, a qual assumia a superintendência da navegação aérea que incluía, além dos encargos já citados, a indústria de construção de aviões, segurança dos vôos e conforto dos passageiros. Até 1925, quase nada foi feito; mas, a partir daquele ano, com a chegada dos primeiros aviões ao Brasil, constatou-se seu despreparo.

Em 1928, o Ministro da Viação, Victor Konder, criou a Comissão Nacional de Nave-

gação Aérea, subordinando-a diretamente a seu gabinete. Iniciava-se uma nova era, com essa comissão funcionando até o advento do Departamento de Aeronáutica Civil, em 1931.

Esses princípios normativos, que se iniciaram em 1919, tiveram por base a Convenção Internacional para a Regulamentação da Navegação Aérea, realizada em Paris.

Outras conferências, nesse período, foram realizadas em Madri, 1926; Convenção Ibero-Americana, em Havana, 1928; e novamente em Paris, 1929, para alterar o texto da de 1919.

Apesar de ter assinado todos esses atos, nosso País não ratificou nenhum deles. Explica-se: o Governo não desejava assumir compromissos internacionais que pudessem cercear a liberdade de ação no campo da aviação civil, cujas perspectivas e potencialidades (em todo o mundo) ainda se encontravam mal definidas.

Essas conferências serviram de base para os diversos Códigos Aeronáuticos que permitiram o desenvolvimento da Aeronáutica Civil.

Conseqüência dessas ações, surgiu, em 1925, o Regulamento para os Serviços Cíveis de Navegação Aérea, do qual se transcreve o Art. 95:

O Governo reorganizará a Inspetoria Federal de Navegação, de modo a torná-la apta para desempenhar todas as funções previstas neste Regulamento, podendo requisitar, para nela servirem em comissão, oficiais aviadores do Exército e da Marinha e funcionários civis de certos Ministérios, tendo em vista estabelecer a ligação da mesma Inspetoria com os demais departamentos da administração pública que tenham interferência na navegação aérea,

no interesse de orientar e facilitar a execução e fiscalização do referido serviço.

Tal regulamento é considerado o marco inicial que disciplinou as atividades da Aeronáutica Civil no Brasil.

Foi com base nele que se elaborou, em 1928, um plano de desenvolvimento da rede aérea nacional, para exploração das seguintes linhas, mediante concorrência pública: Rio–Acre (BH, GO, CY, KC, MS, RB, SM, CZ); Rio–SL (Via Rio São Francisco); Barra–Rio Grande (Litoral); GO–MN (PN–S. J. Araguaia–BE); CY–CR (Via Porto Esperança); RJ–SP–UG (pelo interior do Paraná) e SP–CR (pelo interior de SP e MS) – *bandeirantes do século do aço*.

Observou-se que tal plano tinha como meta a penetração e interligação dos principais pontos do território nacional; porém, carecia da implantação de uma infraestrutura ainda não existente.

Foi uma tentativa de integração, visto que a aviação concentrou-se no litoral – aliás, como nossa própria colonização –, principalmente com hidroaviões, face a inúmeros pontos de pouso em baías, estuários, enseadas etc.

À época, os meios de transporte de superfície deixavam muito a desejar, enquanto as ferrovias limitavam-se aos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, com algumas ligações até o Rio Grande do Sul, Mato Grosso, Goiás e Espírito Santo. No Nordeste, as poucas ferrovias existentes serviam apenas a pequenas áreas. A rede hidroviária possuía uma frota inexpressiva, limitada às bacias do Amazonas, São Francisco e Prata, sem qualquer ligação entre elas, e a rede rodoviária era absolutamente inexpressiva.

Tentativas Individuais do Transporte Aéreo Comercial

Vale a pena o registro histórico das tentativas de uso de meios aéreos comercialmente:

- 1890 – Leopoldo Corrêa da Silva – sociedade particular de navegação – uso de balões do inventor – ações no valor de 100\$000 (cem mil réis) – iniciativa sem qualquer ratificação oficial;

- 1912 – Nelson Guillobel – exploração com aviões na região amazônica. Fez uma petição ao Congresso Nacional e propôs: transportar passageiros e carga entre Manaus e o Acre; construir os campos de pouso; transportar malas do correio; manter escola prática de pilotos, para onde o Ministério da Guerra poderia enviar alunos; manter a frota em bom estado. Pediu o privilégio por dez anos, além do contrato exclusivo da mala postal e uma subvenção para o curso de pilotos e qualquer serviço de interesse do Ministério da Guerra. O despacho do Congresso foi: “Não merece ser levado em consideração.” Vinte anos depois, o transporte aéreo chegou à Amazônia, precisamente com o apoio financeiro da União, para atendimento das mesmas necessidades. Durante a Primeira Guerra Mundial o desenvolvimento foi estagnado.

- 1918, 23 de outubro – a primeira permissão foi concedida pelo Governo aos engenheiros João Teixeira Soares e Antônio Rossi, a qual era assim expressa: “Para si ou empresa que organizassem, montassem, e custeassem, sem privilégio ou monopólio de espécie alguma, o serviço de viação e transporte por meio de aeroplanos, ligando entre si as principais cidades do Brasil.”

- No ano seguinte foram dadas outras cinco permissões, até 1919, quando terminou o ciclo de tentativas. Nenhuma delas teve

sucesso. Somente oito anos depois surgiria a primeira empresa constituída no país.

As Primeiras Concessões

- Em fins de 1926, chegou ao Rio de Janeiro, vindo de Berlim, o hidroavião *Atlântico*, da *Condor Syndicat*, trazendo o ex-chanceler alemão Dr. Haus Serther. Essa empresa especializava-se em vender material aeronáutico alemão a empresas aéreas já constituídas ou a se constituir nas Américas do Sul e Central. Desse plano original foi fundado o Sindicato Condor Ltda., transformado posteriormente em Serviços Aéreos Cruzeiro do Sul S.A.

Com a mudança do governo alemão, alterou-se a política aeronáutica germânica e surgiu, então, uma única companhia de aviação – a *Lufthansa*.

Em 1927, a *Condor Syndicat* obteve autorização para, em caráter excepcional e temporário, e pelo prazo de um ano, realizar experiências de tráfego aéreo por meio de hidroaviões entre o Rio de Janeiro e a cidade do Rio Grande, com escalas em Santos, São Francisco e Florianópolis, e entre as cidades do Rio Grande e Santa Vitória do Palmar. Posteriormente, ela explorou a linha entre Porto Alegre, Pelotas e Rio Grande, na Lagoa dos Patos. Essa exploração durou até 1927, quando tal serviço foi entregue à Varig.

De 15 de junho de 1927 a 31 de dezembro de 1927, a Varig realizou 109 vôos nas linhas de Lagoa dos Patos, Tapes, Florianópolis, Santos e Rio; foram transportados 668 passageiros, além de 210 mil quilos de carga e 147 mil quilos de correspondência postal.



• Também em 1927, é concedida a autorização especial à *Latecoere*, por prazo não superior a um ano, para estabelecer, a título precário e de experiência, o tráfego aéreo sobre o território nacional entre Fernando de Noronha, Recife, com escalas em Maceió, Salvador, Caravelas, Vitória, Rio de Janeiro, Santos, Paranaguá, Florianópolis, Porto Alegre, Pelotas e Santa Vitória de Palmar.

• Posteriormente, a Condor constituiu uma empresa nacional, sob a denominação de Sindicato Condor Ltda., o qual absorveu todo o seu acervo.

Em janeiro de 1928, começou a exploração de uma linha aérea entre o Rio de Janeiro e Porto Alegre usando hidroaviões. Posteriormente, ainda com hidroaviões, foi a Natal e, mais tarde, estabeleceram-se linhas para Cuiabá e Corumbá.

• Em 1930, a Nyrba do Brasil S.A., empresa nacional, iniciou a exploração da linha Belém–Porto Alegre pela costa, prolongando-se até Buenos Aires. Também empregava hidroaviões (*Consolidated Comodore* e *Sikorsky – S385*). A Nyrba transformou-se em Panair do Brasil.

• Em 1933, foi fundada a Aerolloyd Iguassu S.A., para vôos entre São Paulo e Curitiba e, após, Florianópolis, subvencionada por lei, e cujo acervo foi, mais tarde, transferido para a Vasp.

• Em 1936, foi organizada em São Paulo a Vasp, já com capital nacional e com aviões voando entre São Paulo, Uberaba e Ribeirão Preto, prolongando-se, após, até Goiânia.

• Em 1942, a partir do Sindicato Condor, foi fundada a Cruzeiro do Sul.



O DESENVOLVIMENTO DO TRANSPORTE AÉREO

Resumindo, o transporte aéreo, como atividade empresarial, teve seu início em junho de 1927, quando foi realizado o primeiro vôo da recém-fundada Varig, cuja primeira linha ligava Porto Alegre às cidades de Pelotas e Rio Grande. No final desse mesmo ano, duas outras empresas também se estabeleceram no País: a Sindicato Condor e a Aeropostale. Em 1931, foi fundada a Panair do Brasil, em 1933, a Vasp e, em 1942, a Cruzeiro do Sul. A partir daí, diversas outras empresas se formaram, principalmente após o final da Segunda Guerra Mundial, estimuladas pela popularidade e aceitação

desse novo tipo de transporte e pela disponibilidade de um número muito grande de aeronaves excedentes de guerra no mercado norte-americano, colocadas à venda por preços muito reduzidos.

No período compreendido, aproximadamente, entre os anos de 1945 e 1955, cerca de vinte novas empresas foram criadas; mas, tão rápido quanto surgiram, muitas delas desapareceram, de forma que, desse total, apenas seis restavam, no ano de 1965. O motivo do desaparecimento de tantas empresas foi o excesso de oferta, a qual ultrapassou, em muito, a demanda do reduzido mercado da época, o qual se concentrava no litoral. Esse processo de ajuste natural da oferta à realidade da demanda se deu por meio de diversas falências e fusões, e foi-se atenuando à medida que o ponto de equilíbrio foi sendo alcançado. Como consequência, em 1975, apenas quatro empresas permaneciam em operação no País. Nesse mesmo ano, no entanto, foi instituído o Sistema de Transporte Aéreo Regional (SITAR), que resultou na criação de cinco novas empresas menores denominadas empresas regionais de transporte aéreo. Eram elas a Nordeste, a Rio-Sul, a Taba, a Votec e a Tam, as quais deveriam operar exclusivamente no território nacional, na região onde estavam sediadas. Somadas às quatro remanescentes, nove empresas encontravam-se, então, em operação, no ano de 1976. A partir daí, diversos fatores combinados possibilitaram um desenvolvimento acelerado do transporte aéreo no País, que hoje se torna visível pelo crescimento econômico e operacional das nossas empresas e pelo aumento do seu número que, na atualidade, totaliza 41. Esses fatores foram, principalmente, o acentuado desenvolvimento econômico do País, o desenvolvimento tecnológico da aviação, e o da infra-

estrutura aeronáutica. Todos juntos, possibilitaram o estabelecimento do atual nível do sistema de transporte aéreo brasileiro, que se nivela aos existentes nos países mais desenvolvidos.

De fato, esse sistema incorpora uma frota moderna, abundante e segura, suportada por uma infra-estrutura de idêntica qualidade. O estágio de desenvolvimento do transporte aéreo de um país é, normalmente, medido pelo volume do serviço oferecido, que está, de certa forma, relacionado com o tamanho da frota, e pelo nível de segurança, o qual está correlacionado com a qualidade da frota, com os padrões de sua operação e com a qualidade da infra-estrutura aeronáutica de apoio.

Com respeito ao volume do serviço e ao tamanho da frota, vale notar que, no Hemisfério Sul, apenas a Austrália se nivela com o Brasil. No que tange à segurança, o Brasil detém um dos melhores índices da aviação mundial, conforme dados fornecidos pela organização americana *Flight Safety Foundation*. O índice atualmente consagrado para a medida da segurança na aviação civil é o número de acidentes por milhão de decolagens. Nos EUA e Canadá, esse índice é de 0,5 acidente por milhão de decolagem; no Japão, 0,6; na Europa Ocidental, 0,7; na China, 2,6; na Europa Oriental, 4,8; na América do Sul, 5,7; e na África, 13,0. No Brasil, esse índice é de 1,6.

A PARTICIPAÇÃO DO SETOR PRIVADO

No Brasil, o serviço de transporte aéreo é realizado, conjuntamente, pela iniciativa privada e pelo governo. O setor privado dedica-se à exploração comercial do

transporte, mediante o regime de concessão, cabendo-lhe organizar-se em empresas e assumir os ônus e os lucros do negócio. Em alguns outros países, no entanto, até recentemente, as principais empresas eram de propriedade do Estado, e algumas continuam sendo, como, por exemplo, a Air France, a Alitalia, a Ibéria, a Air Portugal, a SAS etc.

Além dessas, diversas outras empresas que hoje são de propriedade privada, até recentemente eram estatais, como a British Airways, a Lufthansa, a KLM, a Aerolineas, a Lloyd Aéreo Boliviano, a Pluna etc. E algumas outras, ainda, seguida a tendência mundial, encontram-se, atualmente, em processo de privatização. No Brasil, a política adotada pelo governo foi sempre de deixar com o setor privado a exploração comercial do serviço.

Apesar do elevado montante de recursos financeiros movimentados, o negócio do transporte aéreo tem demonstrado ser uma atividade empresarial arriscada, em que o insucesso não é anormal. Além das dificuldades inerentes a qualquer outro grupo de negócio, como as decorrentes da competição, da retração do mercado, do excesso de impostos etc., esse negócio enfrenta, ainda, as dificuldades impostas pelo alto custo dos investimentos necessários à sua exploração e, também, pelo elevado custo operacional próprio da atividade. Quanto aos investimentos, para se avaliar o seu montante basta considerar o custo dos aviões utilizados pelas empresas, que pode alcançar os duzentos milhões de dólares por unidade. Quanto ao custo operacional, ele se torna elevado pelo nível dos salários pagos ao pessoal especializado e pelos gastos com a manutenção da frota, que é realizada com pessoal e material dispendiosos, sobretudo devido às importações.

Essas são as razões pelas quais o transporte aéreo torna-se, em geral, mais caro, valendo notar, no entanto, que a partir do início do ano em curso uma nova condição foi estabelecida para a exploração do serviço, que modificou os padrões da concorrência entre as empresas, forçando uma redução significativa nos preços das passagens aéreas. Anteriormente, com muita frequência, encontrava-se, na mídia, críticas ao preço das passagens no Brasil em comparação com o preço praticado em outros países, em particular nos EUA. No entanto, vale a pena observar que as afirmações desse tipo, embora algumas vezes veementes, não correspondiam à exata realidade dos fatos. A rigor, as tarifas básicas, também chamadas plenas, eram praticamente iguais, e em alguns casos, no Brasil, eram mais baixas. A diferença é que, nos EUA, a maioria das empresas oferecia uma razoável variedade de tarifas promocionais que resultam em preços mais acessíveis. Obviamente, as passagens vendidas nessas condições impunham diversas restrições para seu uso. Atualmente, no Brasil, quase todas as empresas já estão oferecendo, também, passagens por preços promocionais que, em alguns casos, são bem inferiores aos disponíveis nos EUA, para trechos com distâncias equivalentes.

É importante ressaltar que o preço das passagens depende, sobretudo, dos custos das empresas aéreas e que, no Brasil, os custos são bem mais elevados do que nos EUA, onde, entre outras coisas, o combustível custa a metade do preço, os financiamentos são menos onerosos, e as peças de reposição estão disponíveis de imediato, dispensando a necessidade de formação de estoques. Por essa razão, reduzindo o preço das suas passagens nos vôos internacionais aos níveis praticados nos EUA, com o atual

mercado aberto, as empresas nacionais, de modo geral, estão enfrentando algumas dificuldades financeiras e criando uma forte expectativa quanto ao seu futuro.

A PARTICIPAÇÃO DO SETOR PÚBLICO

Na prestação do serviço de transporte aéreo, compete ao setor público a sua regulamentação e o seu controle e, ainda, o planejamento, a implantação e a manutenção de toda a infra-estrutura aeronáutica de apoio. Em 1941, o Ministério da Aeronáutica, ao ser criado, foi incumbido de administrar todas as atividades da aviação civil do País, e também de organizar e operar a Força Aérea Brasileira que, em muito curto prazo, já era empregada em combate. Para administrar a aviação civil, o Ministério criou em sua estrutura uma Agência própria, o Departamento de Aviação Civil (DAC) que, desde então, vem exercendo o seu controle sobre vários setores desse conjunto diversificado de atividades aeronáuticas. Dentre elas, o transporte aéreo comercial talvez seja a mais importante, mas não há como omitir o setor da aviação de proteção à lavoura, de aerofotogrametria, de prospecção de recursos minerais, de apoio à exploração de petróleo, de socorro médico, de aerodesporto, de treinamento e formação de pilotos, de transporte privado etc., além do transporte aéreo comercial de menor monta, realizado pelas empresas de táxi aéreo. Essas atividades, típicas de aviação, não esgotam a lista das atividades aeronáuticas, que incluem, ainda, as oficinas de manutenção, a indústria de produtos aeronáuticos, as escolas de aviação etc. O DAC tem obtido êxito na administração de todas essas atividades.

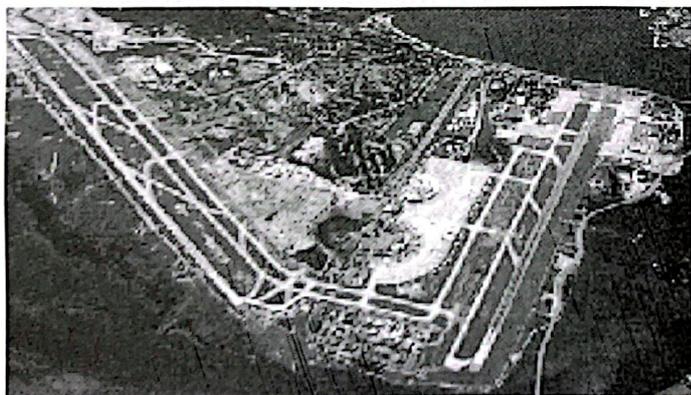
Excluídos os duzentos grandes jatos e mais algumas dezenas de aviões de transporte comercial de menor tamanho, a quase totalidade da frota de 10.369 em operação é composta de aviões de pequeno porte, constituindo a chamada aviação geral, como é conhecida no jargão aeronáutico. Essa aviação geral, no Brasil, é a segunda mais numerosa do mundo, sendo superada apenas pela dos EUA. Muito significativo, também, é o número de pilotos, que chega ao total aproximado de 36.600. Ao DAC compete estabelecer as normas para o funcionamento de todo esse conjunto, seja no que diz respeito à qualidade da manutenção das aeronaves, seja na capacitação técnica dos tripulantes. Quando se trata de aviação, a segurança se torna um requisito crítico, pois o impacto emocional causado por um acidente aéreo é sempre maior que o provocado por acidentes em qualquer outra modalidade de transporte. Os acidentes aéreos, em geral, impressionam muito mais às pessoas do que os outros tipos de acidente. O número de acidentes foi reduzido de 259, em 1986, para 77, em 1997, sendo importante notar que essa redução foi obtida, mesmo com o aumento de mais de 40% da frota ocorrido no período. É importante ressaltar que a quase totalidade desses acidentes ocorreu com aeronaves da aviação geral.

O programa de prevenção de acidentes e de segurança da aviação civil estabelecido pelo DAC incorpora diversas medidas, entre as quais se destacam as auditorias realizadas nas empresas para fiscalizar o cumprimento dos procedimentos de manutenção e dos programas de capacitação do pessoal de vôo e, ainda, medidas voltadas para a conscientização dos profissionais de aviação, mediante a realização de cursos e seminários sobre segurança da aviação civil, realizados por todo o País.

Outra responsabilidade muito grande, atribuída ao Ministério da Aeronáutica, é a implantação, a manutenção e a operação de toda a infra-estrutura de apoio à aviação. Essa infra-estrutura incorpora toda a rede aeroportuária e toda a rede de suporte à navegação aérea. Em relação à primeira, o Ministério da Aeronáutica, no início da década de 1970, considerando o estado de limitações em que se encontrava a rede de aeroportos e o gigantismo do trabalho a ser realizado, optou por organizar uma empresa pública para administrar os aeroportos mais importantes do País. Naquela ocasião, já se encontrava em plena atividade uma comissão designada para coordenar a construção do primeiro aeroporto de padrão internacional do Brasil, que era o Aeroporto do Galeão, no Rio de Janeiro. Essa comissão tornou-se um nú-

cleo a partir do qual foi constituída, em 1972, a empresa idealizada, que foi denominada Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária ou, simplesmente, INFRAERO.

Atualmente, 26 anos após a criação da empresa, o país encontra-se dotado de uma rede que incorpora oito aeroportos de padrão internacional, em pleno funcionamento, e, pelo menos, mais quatro que, em breve, deverão estar, também, em operação. Os oito primeiros aeroportos referidos são os de Manaus, São Luiz, Fortaleza, Brasília, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Curitiba; os outros quatro são os de Belém, Recife, Salvador e Porto Alegre. Com esses resultados, a infra-estrutura aeroportuária brasileira projetou-se muito além da existente no restante da América Latina, onde alguns

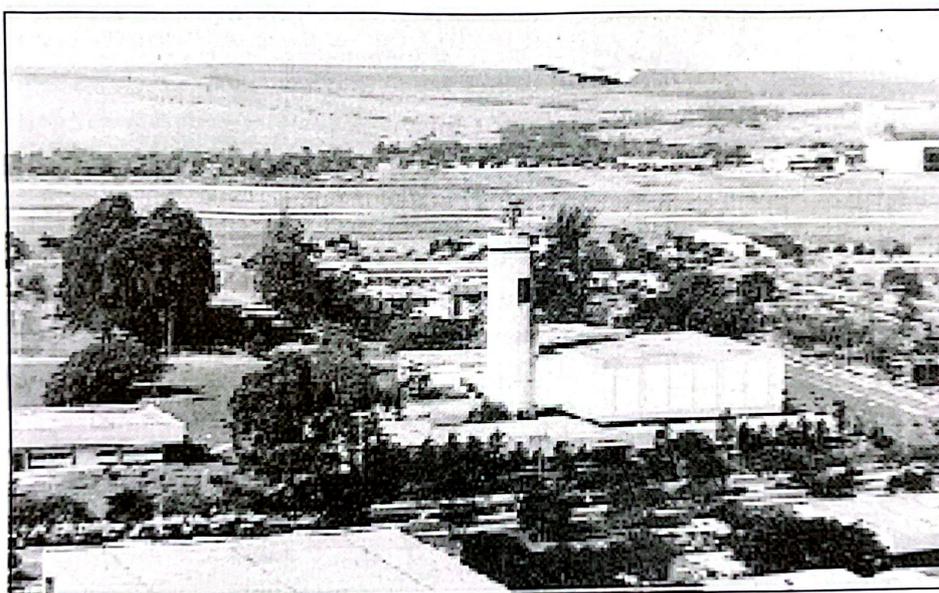


INFRAERO

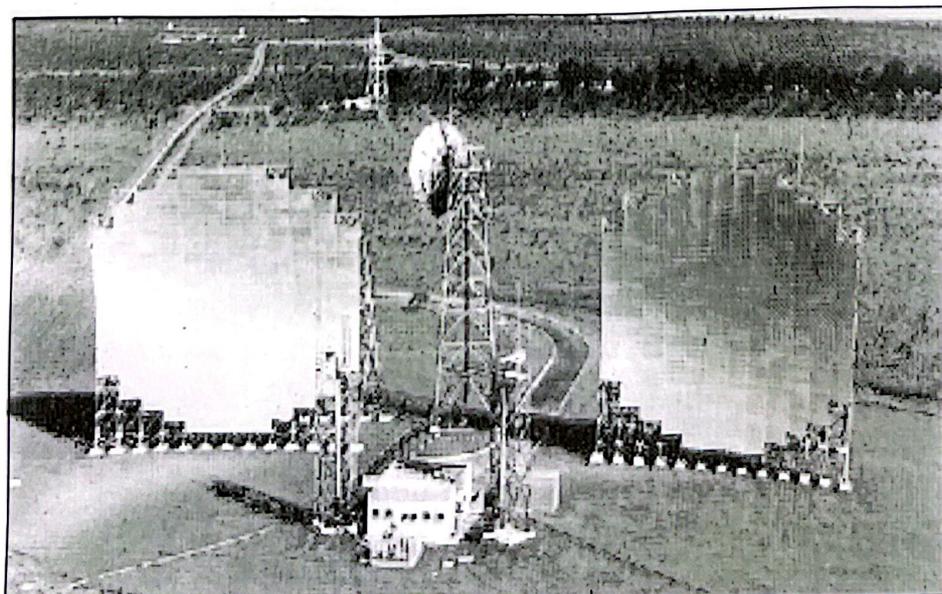


países dispõem de somente um aeroporto nesses padrões, e onde, todos eles somados, não alcançam a metade dos existentes no Brasil. Convém ainda ressaltar que além desses aeroportos, que são mais sofisticados, existem outros que são também importantes e que deverão, no futuro, ser modernizados. É importante mencionar a rede de cerca de mil e duzentos aeródromos privados, que se encontram espalhados pelo território nacional e que também estão sob o controle do Ministério da Aeronáutica.

Com relação ao controle do espaço aéreo e à infra-estrutura de apoio à navegação aérea, identicamente, um sistema muito moderno foi implementado no país, que incorpora uma rede de estações de radio-navegação, para balizar as rotas dos aviões e possibilitar a sua navegação e a aproximação de precisão e de não precisão e o pouso; uma rede de radares, para permitir o controle radar do tráfego aéreo em rota e nas áreas terminais; uma rede de telecomunicações do serviço móvel aeronáutico, para



CINDACTA



permitir o contato rádio entre os aviões e os centros de controle; e uma de telecomunicações do serviço fixo aeronáutico, para transmissão dos dados e comunicações entre os diversos órgãos operacionais do controle do espaço aéreo e outros do Sistema de Proteção ao Vôo e do Sistema de Aviação Civil; e, finalmente, uma rede de estações meteorológicas. Esse sistema, que teve sua implementação iniciada em 1967, vem sendo ampliado a partir de 1976, com a implantação do CINDACTA I – Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo – e, após 1986, com a implantação dos CINDACTA II e III e a modernização

do CINDACTA I, de forma a abranger grande parte do território nacional. O projeto SIVAM, também gerenciado pelo Ministério da Aeronáutica, deverá contribuir substancialmente para o controle do espaço aéreo na região amazônica.

A POLÍTICA DE TRANSPORTE AÉREO

A política adotada pelo Governo brasileiro para esse setor da economia desde antes da criação do Ministério da Aeronáutica tem sido, claramente, a de apoiar e promover o desenvolvimento da nossa indústria de transporte aéreo. Excluindo o caso das empresas estrangeiras *Condor Syndikat*, alemã, e *Aeropostale*, francesa, que em 1927 obtiveram autorização provisória para explorar o transporte de cabotagem no Brasil, nenhuma outra, em qualquer ocasião, obteve autorização idêntica. O mercado doméstico de transporte aéreo esteve sempre reservado às empresas nacionais.

O Ministério da Aeronáutica, desde que assumiu a administração da aviação civil, manteve essa política para o transporte doméstico e buscou fortalecer a posição das nossas empresas no mercado internacional.

Quanto à ação reguladora exercida pelo Ministério da Aeronáutica sobre o transporte aéreo, pode-se identificar, com bastante clareza, três fases distintas.

1ª Fase

A primeira delas estendeu-se pelas décadas de 1940 e 1950, chegando ao início da década de 1960. Foi uma fase de total liberdade na disputa pelo mercado, caracterizada pelo surgimento de um número muito grande de novas empresas, em consequência dos estímulos já citados anteriormente. Nessa

fase, houve um crescimento desordenado do transporte aéreo que não pôde ser mantido e acarretou o desaparecimento de muitas das empresas que se haviam formado.

Na década de 1960, a aviação comercial brasileira alcançava uma crise econômica de graves proporções, causada por diversos fatores, como: a baixa rentabilidade do transporte aéreo provocada pela concorrência excessiva; a necessidade de novos investimentos e aviões mais modernos para a renovação da frota, visando à substituição das aeronaves do pós-guerra, de manutenção difícil, e cuja baixa disponibilidade prejudicava a regularidade do serviço; e, ainda, as alterações na política econômica do país, que retirou das empresas aéreas o benefício do uso do dólar preferencial para as importações etc.

Para escapar da crise e sobreviver, as empresas aéreas, juntamente com o governo, reuniram-se para estudar uma mudança na política então reinante, de forma a garantir a continuidade dos serviços de transporte aéreo, mesmo que, caso necessário, o número de empresas tivesse de ser reduzido e o governo tivesse que exercer um controle mais rígido sobre elas. Três dessas reuniões, denominadas Conferências Nacionais de Aviação Comercial (CONAC), foram realizadas na década de 1960. As deliberações, conclusões e recomendações a que se chegaram nessas conferências conduziram a uma política de estímulo à fusão e associação de empresas, com o fim de reduzir o seu número a um máximo de duas empresas na exploração do transporte internacional e três no transporte doméstico. Iniciava-se o regime de competição controlada, em que o governo passou a intervir pesadamente nas decisões administrativas das empresas, seja na escolha das linhas, no reequipamento

da frota, no estabelecimento do valor das passagens etc.

2ª Fase

Iniciou-se assim a segunda fase da evolução da política governamental para o setor da aviação civil, que se estendeu até a década de 1980. Durante essa fase, foram adquiridos os primeiros aviões turbo-hélice e jatos da aviação civil brasileira.

Com a introdução de aeronaves mais modernas e de maior porte, as empresas viram-se forçadas a modificar a sua rede de linhas, optando por servir apenas às cidades de maior expressão econômica, cujo mercado viabilizasse a prestação do serviço com o uso de aeronaves desse tipo. As pequenas cidades do interior, dotadas normalmente de um aeroporto precariamente equipado, cuja pista, em geral, não era pavimentada, e que no passado eram servidas por aeronaves de pequeno porte, passaram, simplesmente, a não mais dispor do serviço. Assim é que, de um total de 335 cidades servidas por linhas aéreas em 1958, somente 92 continuavam a dispor do serviço em 1975.

Atento ao problema, o Ministério da Aeronáutica decidiu criar uma nova modalidade de empresas aéreas, denominadas empresas regionais, para atender às cidades do interior, dentro do conceito do novo Sistema de Transporte Aéreo Regional.

No entanto, de conformidade com a política em vigor – de competição controlada –, umas poucas empresas foram criadas, devendo cada uma delas operar dentro de uma determinada região, da seguinte forma: TABA – estados da Amazônia, parte oeste do Pará e norte do Mato Grosso; VOTEC – estados do Tocantins e Goiás, Distrito Federal e parte do Pará, Minas Gerais e Mato Grosso; Nordeste – estados do Nordeste, parte do Maranhão, Espírito Santo e grande parte de

Minas Gerais; Rio-Sul – estados do Sul, Rio de Janeiro, parte do Espírito Santo e faixa litorânea de São Paulo; e TAM – Mato Grosso do Sul, parte de Mato Grosso e São Paulo.

O novo sistema de transporte regional teve como objetivo, também, viabilizar a utilização em maior escala do avião *Bandeirante*, lançado quatro anos antes pela Embraer e que estava tendo grande aceitação para uso na aviação regional nos Estados Unidos.

Ao longo da década de 1980, especialmente no seu final, uma nova ordem política, econômica e social começou a se instalar, de maneira global, em quase todos os países do mundo. A marca mais importante da implantação dessa nova ordem foi, provavelmente, a derrubada do Muro de Berlim, em novembro de 1989, iniciando o esfacelamento da antiga União Soviética.

3ª Fase

Essas mudanças filosóficas, marcadas pela predominância do pensamento liberal, levaram os governos, de maneira geral, a reduzirem o controle sobre a economia dos seus respectivos países, permitindo que a mesma fosse conduzida pelas livres forças do mercado.

Também no Brasil, mudanças começaram a ser introduzidas sob a influência daquele pensamento. O Governo, gradualmente, passou a abandonar o regime de indexação da economia e de fixação de preços. Em harmonia com essa nova política econômica do Governo, o Ministério da Aeronáutica, por intermédio do DAC, definiu-se, a partir de 1989, por uma política de flexibilização tarifária. Com base nessa política, abandonou o regime de fixação do preço das passagens aéreas, substituindo-o pelo estabelecimento de uma faixa de variação do preço em

torno de um valor fixado pelo DAC, correspondente à tarifa básica. Foi o início da terceira fase da evolução da política para o transporte aéreo.

Buscando aprimorar essa política e torná-la ainda mais consentânea com a do Governo Federal, o Ministério da Aeronáutica fez realizar, em novembro de 1991, a V Conferência Nacional de Aviação Comercial (V CONAC), com a participação de todos os segmentos da indústria do transporte aéreo, visando à definição clara de uma política sintonizada com as tendências liberalizantes observadas em diversos países do mundo.

Com base nos resultados dessa conferência, o Ministério estabeleceu diretrizes para orientar a ação do seu órgão regulador, o DAC, no sentido de proceder a uma redução gradual e progressiva da regulamentação existente.

Em consequência dessa nova política e das diretrizes dela decorrentes, foi implementado o sistema de liberação monitorada das tarifas aéreas domésticas; foi aberto o mercado doméstico para a entrada de novas empresas, tanto de transporte regular quanto de transporte não regular, incluindo regionais e cargueiras, as quais passaram de 17, em 1991, para um total de 41 nos dias atuais; foi suprimida a delimitação de áreas para a exploração do transporte regional e a exclusividade até então desfrutada, dentro das mesmas, por algumas empresas; flexibilizaram-se os parâmetros para a concessão de linhas; foram designadas novas empresas nacionais para explorar o transporte aéreo internacional; foi admitida a criação e o licenciamento de um novo tipo de empresa, destinada à exploração do transporte aéreo não regular de cargas e passageiros, na modalidade de *charter* (fretamento), e foi, en-

fim, como decorrência de todas essas medidas, aumentada a oferta ao usuário, que passou de 22,56 milhões de assentos/km em 1991, para cerca de 32 milhões, nos dias atuais.

A nova modalidade de serviço aéreo não regular (*charter*) introduzida pelo DAC em 1989, e aceita pela V CONAC em 1991, foi, juntamente com a introdução das bandas tarifárias, um dos passos mais importantes em direção à flexibilização da regulamentação do transporte aéreo. Já em 1990, seis empresas passaram a explorar o transporte aéreo não regular e o seu número continuou crescendo, chegando a 23 em 1995. Entretanto, nos dias atuais (1998), somente vinte delas continuam registradas e autorizadas a funcionar, e poucas estão a operar.

A abertura para a exploração dessa nova modalidade de serviço despertou o interesse de empresários com algum capital disponível e que procuravam um setor onde pudessem investi-lo e obter um retorno satisfatório. Desafortunadamente, porém, o mercado disponível para a exploração desse serviço foi superestimado e não comportou tanta oferta. Hoje, das vinte empresas existentes, apenas oito continuam operando, precariamente.

O atual governo, apesar de ter liberado os preços cobrados ao público pelo fornecimento de bens e serviços, decidiu implantar um sistema de acompanhamento desses preços, na tentativa de conseguir um bom resultado para o seu plano de estabilização da economia. Esse sistema, que envolve setores dos Ministérios da Fazenda e da Justiça, vem sendo coordenado pela Casa Civil da Presidência da República que, cumprindo o seu papel de intérprete da vontade política do governo, vem atuando sobre vários órgãos do Poder Executivo, chegando, em alguns

casos, a sugerir medidas e linhas de ação a serem analisadas por esses órgãos. Sua atenção, no que diz respeito ao Ministério da Aeronáutica, recaiu sobre o DAC, a quem cabe regular os assuntos relativos ao transporte aéreo e que, na opinião única daquele gabinete, era responsável pelos preços considerados abusivos aplicados às passagens aéreas. O DAC, entretanto, já engajado e plenamente envolvido no processo por ele próprio iniciado de flexibilização das normas, e dando continuidade à política adotada a partir da V CONAC, introduziu, ao final de 1997 e início de 1998, em consonância com as diretrizes governamentais vigentes, várias alterações na regulamentação, tais como: alteração dos critérios para o estabelecimento das tarifas aéreas; liberação do preço e desvinculação da parte terrestre à parte aérea, nos contratos de vôos do tipo *charter*; liberação para quaisquer empresas na exploração de linhas entre os aeroportos centrais de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Brasília etc.

Esse conjunto de medidas provocou uma alteração marcante no quadro do transporte aéreo, cujos efeitos mais notórios foram uma substancial redução no preço das passagens e um aumento significativo na oferta de transporte, conseqüências essas que se tornaram notícia freqüente nos meios de comunicação.

No momento atual, a política para a aviação civil é de manutenção da liberalização progressiva monitorada no que diz respeito aos aspectos comerciais do transporte aéreo e de controle efetivo sobre os aspectos relativos à segurança da aviação civil.

Atenção especial também está sendo dispensada ao desenvolvimento da aviação geral que, como citado anteriormente, é a segunda mais numerosa do mundo.

Além disso, estão sendo tomadas medidas de toda ordem visando à agilização e simplificação dos processos, através da desburocratização e modernização administrativas.

CONCLUSÃO

Se observarmos os detalhes do que foi brevemente apresentado, não podemos imaginar a implantação da Aviação Comercial Brasileira sem o envolvimento do segmento mais especializado e afim do setor público no *metier* – o Ministério da Aeronáutica, através do DAC –, para julgar as necessidades do setor durante a sua implantação, sem fugir à ótica do custo/benefício/desenvolvimento.

A implantação de um serviço de transporte aéreo num país extremamente dependente desse serviço pela sua característica de país continente, onde o transporte aéreo não foi somente uma necessidade do ontem, mas é uma realidade do hoje e será do amanhã, com certeza exige, a todo momento, soluções operacionais e técnicas, equipamentos tecnologicamente atualizados com o estado da arte e pessoal especializado e treinado, tudo isso envolvendo altos custos, com a preocupação de manter um nível de qualidade, segurança e confiabilidade na prestação do serviço, que deve sempre acompanhar a evolução do setor.

As aeronaves, sua manutenção e suas peças de reposição com seus altos custos sofrem as dificuldades dos trâmites de importação, pois são quase na sua totalidade importadas.

O Parque Industrial Aeronáutico Brasileiro nasceu junto com a aviação comercial brasileira (criação da Força Aérea inde-

pendente), mas não conseguiu evoluir na mesma velocidade e, hoje, somente atende a certos segmentos do transporte regional, sendo o seu *top* de linha os jatos regionais (ERJ 145).

Os sistemas e equipamentos que suportam a atividade aérea – como os sistemas automatizados de controle de tráfego aéreo, os sistemas de navegação curta e longa distância, de aproximação e pouso, o sistema de comunicações e o sistema de meteorologia – estão sujeitos ao mesmo processo de importação. Mas não basta adquirir e importá-los, o que já não é evidente, o importante é ser capaz de operar e mantê-los funcionando nos níveis de segurança e confiabilidade desejáveis. E aí entra o componente humano qualificado, treinado e experiente, cujos custos estão nos mesmos patamares elevados.

A atividade de transporte aéreo depende também de uma infra-estrutura aeroportuária que possibilite sua operação com característica especial de ser voltada ao melhor atendimento e conforto do seu cliente – o passageiro.

A infra-estrutura aeroportuária tem que conciliar a sua necessidade de espaço físico, o seu gigantismo, com a sua localização dentro dos grandes centros ou na sua periferia e a segurança, problemas da operação dos grandes jatos e a população civil. Toda essa problemática e a sua própria natureza gera custos altos de instalação, material e pessoal e, num país grande e em desenvolvimento como o Brasil, está sempre necessitando de implementações.

A utilização de equipamentos caros envolve créditos e financiamentos no exterior, divisas em moedas estrangeiras, e sofre todas as dificuldades do processo de importação. Podemos acrescentar a essas dificul-

dades o fato de o Brasil possuir economia e moeda instáveis, sempre a reboque de novos planos econômicos e, em consequência, a situação das próprias empresas aéreas operadoras, que alegam e apresentam sempre um quadro de saúde financeira frágil, propondo mecanismos de controle, seja pela prática de tarifas majoradas ou pela forte subvenção da atividade por recursos do setor público.

A função controle-fiscalização de uma atividade tão complexa e cara, que envolve serviços prestados não somente pelo setor público, mas com forte engajamento do setor privado, reveste-se de suma importância, pois é a garantia da qualidade e da confiabilidade do serviço a ser prestado, devendo ser exercida no cumprimento de normas e recomendações, fruto de acordos nacionais e internacionais e, principalmente, por um órgão consagrado e reconhecido internacionalmente.

A outra função importante é a concessão de linhas, tanto na área doméstica como na área internacional, pois envolve as relações sócio-político-econômicas. No campo interno, a ajuda da FAB com seu tão famoso CAN (Correio Aéreo Nacional), possibilitou, nos primórdios, o atendimento e a ocupação de regiões inóspitas, particularmente a Amazônia, hoje atendidas ainda que de forma precária, pela aviação regional.

A função concessão é também reguladora, pois possibilita a competição no mercado internacional de empresas aéreas emergentes do mercado nacional e incentiva, através dessa própria competição, não somente interna como externamente, a prática de melhores tarifas que venham atender ao poder aquisitivo do usuário.

A Indústria Aeronáutica Brasileira vem a reboque do processo de expansão e desenvolvimento do setor de transporte

aéreo, fabricando produtos aeronáuticos competitivos no mercado internacional, que acompanham a política do setor, facilitados na sua comercialização pelos planos de financiamento colocados à sua disposição pelo setor público.

A administração da aviação civil como um todo e do transporte aéreo em especial, que vem sendo realizada pelo Ministério da Aeronáutica, tem sido feliz e logrou dotar o país com um serviço de excelente qualidade, comparável com o disponível nos países mais desenvolvidos do mundo. Se comparado com as demais modalidades de transporte, como o ferroviário, o aquaviário e até mesmo o rodoviário, o transporte aéreo ressalta como o de maior índice de desenvolvimento, principalmente quando comparado com o primeiro, que é demasiadamente precário, e com o segundo que é de prática pouco identificável. A ação do Ministério da Aeronáutica tem sido cuidadosa e eficiente, tanto no que diz respeito ao controle sobre os serviços prestados pelo setor privado quanto aos que estão sob a responsabilidade do poder público.

Não temos dúvida em afirmar a correção da decisão tomada em 1941, de manter a Aviação Civil sob seus enfoques técnicos e políticos em entidade única, sob o controle do Ministério da Aeronáutica, diferentemente de outras nações, especialmente dos Estados Unidos, em que os serviços técnicos/operacionais de aviação civil e de controle de tráfego aéreo são responsabilidade de um ór-

gão – a Agência Federal de Aviação (FAA), e o *chapéu* político é o Departamento de Transportes.

No Brasil, o que devem fazer é dar permanência e continuidade política ao DAC, que já é a nossa Agência de Aviação única, e retirar, isto sim, a Força Aérea Brasileira da ativa (militares) de dentro do mesmo.

A unicidade decisória de uso da aviação comercial em nosso País exige o total acoplamento político às exigências técnicas do avião, de seus tripulantes, da infra-estrutura aérea e aeroportuária. Desmembrá-los seria buscar um condicionamento de desequilíbrio ora para o lado político (concessões operacionais e de preços), ora para o lado técnico (condições de aeronavegabilidade), o que seria certamente prejudicial à indústria.

A mobilidade de pessoal da ativa do Ministério da Aeronáutica pode ser a causa da instabilidade na visão da eficácia. Recursos humanos próprios e permanentes só serão obtidos compreendendo-se o real conceito de que o Ministério da Aeronáutica não é a Força Aérea Brasileira e esta também não é aquele. Cada qual tem a sua própria missão; são interdependentes e integrantes conceitualmente do Poder Aéreo, mas não são os mesmos.

Certamente a criação do Ministério da Defesa terá de enfrentar tal assunto e estou seguro de que a Aviação Civil (Departamento ou Agência) não fará parte da Força Aérea Brasileira e, conseqüentemente, da ampla concepção de Defesa. 

BIBLIOGRAFIA

- DAVIS, Ronald Edward G. *Airlines of Latin America since 1919*. Smithsonian Institution.
- HISTÓRIA GERAL DA AERONÁUTICA. Volumes I e II (INCAER).
- JAKUBOWITZ, Isaac. *Revista Brasileira de Direito Aeroespacial*, nº 47, dezembro de 1989.
- PALESTRA do Major-Brigadeiro-do-Ar Mayron Santos Pereira, Subdiretor do DAC, 1998.