

## RESENHA

### IN SEARCH OF OPEN SKIES: LAW AND POLICY FOR A NEW ERA IN INTERNATIONAL AVIATION

Brian F. Havel, *Associate Professor, College of Law,  
DePaul University, Chicago, Illinois, EUA; Kluwer  
Law International, Países Baixos, 1997.*

**Respício Antônio do Espírito Santo Jr.**  
Departamento de Engenharia de Transportes  
Universidade Federal do Rio de Janeiro

O Transporte Aéreo é uma das indústrias e uma das atividades que mais fascina o homem... E não é por menos: aeronaves de porte majestoso com esquemas de pintura de extremo apelo visual cruzam os céus do Mundo inteiro todos os dias, horas, minutos e segundos. Além disso, muitas empresas aéreas têm suas cores, seus nomes e logomarcas reconhecidos à distância, mesmo sendo empresas estrangeiras. Como se não bastasse, é uma das indústrias mais complexas e uma das que requer os maiores volumes de investimentos, onde são empregadas as mais recentes e avançadas tecnologias, onde a segurança é muito mais do que imprescindível e vital (as aerovias não são dotadas de acostamentos...) mas onde os lucros, quando existem, são muito pouco expressivos frente ao volume das receitas e ao capital investido. Desta forma, para se escrever, estudar, pesquisar e atuar no Transporte Aéreo, tanto no mercado doméstico quanto no internacional, exige-se algo mais do que capacidade e determinação: exige-se uma "paixão" pelos meandros e pela infinita complexidade que permeiam e particularizam esta indústria em inúmeros aspectos. Parece que o perfil do Autor da obra em tela encaixa-se perfeitamente nestes "atributos".

O livro supracitado aborda, em profundidade e com incrível riqueza de detalhes e informações, o regime legislativo-regulatório que governa, atualmente, o Transporte Aéreo Internacional. A partir disto, o Autor enfoca, em grande parte da sua obra, uma das mais polêmicas e discutidas políticas do Transporte Aéreo: a proposta dos “Céus Abertos”. Para isto, o histórico e a essência desta política desde os seus primórdios na Conferência de Paris, de 1919 e, principalmente, na Conferência de Chicago, de 1944, até como implementado nos dias de hoje na Europa Unificada, são estudados nos seus mais diversos aspectos, características e particularidades.

Além de tratar deste que constitui um dos assuntos mais ricos e importantes para a indústria do Transporte Aéreo, mas que ao mesmo tempo está ainda na sua mais tenra infância (justamente por ter sido ainda pouco explorado em profundidade, apesar da sua essência ter nascido há mais de 50 anos), a obra é de extremo valor pelo fato de analisar aspectos e levantar questões até então inexplorados ou muito pouco explorados em outras obras sobre a indústria. É também um grande esforço do Autor no sentido de chamar a atenção para o fato de que, se a sociedade mundial demanda que tantas outras indústrias podem e devem ter trânsito livre pelas fronteiras entre os Países através da crescente tendência pela flexibilização e quebra das barreiras comerciais e pela internacionalização da produção, por que o Transporte Aéreo necessitaria permanecer dependendo exclusivamente de acordos de cunho, na grande maioria das vezes, excessivamente protecionistas e repletos de restrições, algumas vezes anticompetitivas, entre os governos dos Países envolvidos? Apesar do enfoque e dos exemplos serem na sua quase totalidade ambientados nos Estados Unidos e na Europa Ocidental (exatamente por serem os dois maiores e mais disputados mercados da Aviação Comercial em todo o Mundo; o volume de passageiros transportados pelas empresas dos EUA somado aos transportados pelas empresas Européias representou cerca de 70% do total de passageiros transportados em todo o mundo no ano de 1997 [Fonte: *ATW Report*, Julho 1998]), uma proposta visando uma ampla flexibilização a ser aplicada ao Transporte Aéreo Mundial tem suas partes gradativamente costuradas no decorrer das análises e considerações expostas, sendo apresentada ao final da obra.

O livro pode ser dividido em três partes principais: os capítulos 1 e 2 são introdutórios, e apresentam diversos conceitos fundamentais para uma maior compreensão da legislação que rege a indústria, além de conter detalhes quanto às essências da Conferência de Chicago e de alguns dos Acordos Bilaterais mais importantes, como o de Bermudas I e II entre os Estados Unidos e o Reino Unido. A segunda parte é a formada pelos capítulos 3 e 4, onde o Autor enfoca o histórico, as manobras das empresas e os desdobramentos, ainda efetivos, frutos da desregulamentação norte-americana, complementando-os com os aspectos das várias fases da gradativa implementação da política de *multilateralidade* em vigor na Europa Unificada. A parte final é composta pelo capítulo 5, onde são formalmente apresentados os alicerces para uma proposta verdadeiramente ampla de Céus Abertos, defendida pelo Autor.

Pode-se considerar a parte introdutória como leitura obrigatória para qualquer interessado que deseje conhecer em maiores detalhes o mundo do Transporte Aéreo Internacional, no ponto de vista das regulamentações que o conduzem nos dias de hoje. Nesta parte são apresentadas ao leitor as duas correntes ou concepções principais de "Céus Abertos": (1) a oficialmente adotada pelo DOT - *Department of Transportation* - do Governo dos Estados Unidos [liberação total dos vôos internacionais, para qualquer par de localidades entre dois ou mais Países, sem restrições de capacidade, freqüência ou equipamento, sem tarifas pré-determinadas e com tarifas liberadas; mas onde não se contempla o direito à cabotagem e à propriedade ou do controle majoritário das empresas aéreas americanas por estrangeiros]; e (2) uma forma mais ampla e liberal, envolvendo acordos multilaterais entre as Nações participantes, onde seria permitida tanto a cabotagem quanto a propriedade ou o controle majoritário de empresas nacionais por cidadãos estrangeiros. Esta Segunda concepção, inclusive, representa uma das bases da ampla proposta de "Céus Abertos" sugerida pelo Autor.

No transcorrer destes dois primeiros capítulos, o Autor tece importantes e interessantes considerações a respeito da política do bilateralismo em

voga nos dias de hoje e seus aspectos fundamentados em uma cultura e num pensamento que, talvez, já se encontrem ultrapassados se forem consideradas as recentes tendências de flexibilização das fronteiras, abertura dos mercados e da internacionalização na produção de bens e serviços, entre outras transformações em curso no Mundo moderno, impondo, assim, condições restritivas à liberdade de planejamento das empresas aéreas de qualquer nacionalidade e à oportunidade de escolha e facilidade de deslocamentos aéreos do próprio passageiro em si.

Ainda nesta parte inicial, o Autor tece importantes considerações sobre quatro temas de extrema relevância para a indústria: (1) o protecionismo às comumente denominadas “empresas de bandeira”: neste caso em particular, faz-se mister constatar que este conceito vem sendo alterado continuamente, uma vez que hoje pode-se dizer que ele ou está totalmente distorcido ou totalmente ultrapassado ou, ainda, ambos! Um exemplo desta distorção é a Aerolineas Argentinas, a “empresa de bandeira” Argentina que tem expressiva parte do seu capital controlado por empresas estrangeiras; (2) os tipos e escopos principais das “liberdades do ar” que, segundo o Autor, de liberdade não têm nada: neste assunto, é interessante observar que o Autor chega a definir até *nove liberdades*, enquanto que a literatura mais tradicional cita até *seis* formas de liberdade; (3) as manobras das empresas para tentarem diminuir e/ou contornar a proibição da cabotagem em Países que não são os seus próprios: esta discussão é extremamente interessante, uma vez que se sugere as Alianças Internacionais e a prática do *code-share* como sendo estratégias alternativas elaboradas pelas empresas aéreas para contornar a “falta ou a impossibilidade” dos “Céus Abertos”; (4) considerações acerca da soberania do espaço aéreo de uma Nação e como esta soberania é tratada diferentemente pelos organismos internacionais (leia-se ONU), dependendo das circunstâncias predominantes: exemplo claro deste caso são as Zonas de Exclusão, as “No Fly Zones”, impostas ao Iraque após a Guerra do Golfo, como parte das sanções econômicas ao país.

Por fim, no fechamento do capítulo 2, enfatiza-se que o Mundo atravessa uma fase onde se busca e se caminha para uma crescente liberdade de

comércio, de integração dos povos, culturas e mercados, e de satisfação dos anseios de usuários, clientes e consumidores. Sem incorrer em comparações diretas, sugere-se que muitos outros setores e indústrias da economia nacional e internacional já estão sintonizados e mais próximos desta liberdade de integração. Isso posto, por que deve ser dada continuidade a um regime regulatório que, no ponto de vista do Autor e dos dos especialistas citados por este, ainda se baseia em políticas protecionistas e restritivas que, por sua vez, fundamentam-se em alguns já distorcidos princípios de “soberania” e “individualidade nacionais” em extinção no Mundo moderno ?

A segunda parte do livro trata da liberação proporcionada pela desregulamentação do Transporte Aéreo doméstico nos Estados Unidos em 1978 (capítulo 3) e da abertura dos céus da Europa Unificada, dando origem a uma forma de “desregulamentação internacional” efetivada totalmente entre os Países participantes, após diversas “fases de transição”, em 1997 (capítulo 4).

Sempre focalizando os aspectos legais das políticas implementadas, o capítulo 3 aborda o mercado regulamentado existente nos Estados Unidos antes de 1978, onde as empresas aéreas eram submetidas a uma rígida fiscalização econômica, que se completava por intermédio da permissão de entrada/saída no mercado, do controle das tarifas cobradas e da programação/concessão de rotas/linhas, tudo a cargo do então existente CAB - *Civil Aeronautics Board*. Desta forma, com uma política paternalista e protecionista favorecendo as grandes incumbentes do setor doméstico, a diferenciação entre estas e as possíveis novas entrantes concentrava-se, quase que exclusivamente, na “tradição e imagem” das grandes empresas, fazendo com que estas levassem imensa vantagem sobre as novas ou as menores companhias, e nos níveis de serviço oferecidos, onde, como no caso anterior, a tradição e a imagem das empresas tradicionais contribuía de forma marcante. Entretanto, com o advento da *deregulation*, vieram as guerras de tarifas, na sua maioria iniciadas pelas novas entrantes, que, entretanto, não conseguiram se manter no mercado por muito tempo (PSA, New York Air, People Express, Air Florida, Trump, etc.). Estas empresas entravam

no mercado com custos de operação muito inferiores às incumbentes, podendo assim oferecer tarifas de fato muito atraentes. Esta prática acabava levando a uma baixa total e desenfreada de preços, que quase nunca eram estudados detalhadamente antes da sua aplicação no mercado. Pelo outro lado, forçadas a reagir rapidamente, iniciou-se uma avalanche de estratégias de contra-ofensiva por parte das *big-carriers*, e foi nesse momento que se começou a construir praticamente tudo que hoje movimenta e faz funcionar o Transporte Aéreo: *yield management*, *Computer Reservation Systems*, *frequent-flyer programs*, redes tipo *hub-and-spokes* e, mais modernamente, *ticket-less travel*.

Esta etapa inicial da segunda parte do livro recapitula alguns dos aspectos mais importantes desta época, detalhando a passagem gradual entre o regime controlado pré-1978 para um regime quase totalmente *laissez faire* pós-1981. Uma das grandes ressalvas para se tornar completamente liberal é colocada pelo Autor na forma da existência, até os dias de hoje, da Lei Antitruste, que pode ser acionada quando há indícios de que ações praticadas por uma ou mais empresas aéreas podem estar prejudicando ou podem vir a prejudicar direta e/ou indiretamente o interesse público. Isto, no caso do Transporte Aéreo americano, é comumente exercitado para os casos em que se deseja analisar as conseqüências atuais e futuras de se aprovar ou não fusões e parcerias entre empresas nacionais e entre nacionais e estrangeiras. Como exemplos podem ser citados a parceria KLM-Northwest, efetiva desde o início dos anos 90 e a proposta parceria entre a American Airlines e a British Airways. Mais recentemente, em Março/Abril de 1998, o anúncio de alianças formadas entre as *big carriers* norte americanas American Airlines + US Airways, Delta + TWA + United, Northwest + Continental e alguns comportamentos praticados por estas empresas individualmente, vistos como “anticompetitivos” pelo DOT, têm contribuído para que as atenções estejam voltadas para uma provável efetiva aplicação da Lei Antitruste no mercado do Transporte Aéreo doméstico americano.

Ainda neste capítulo, é explorada a “exportação” do conceito da desregulamentação para outros Países e/ou mercados plurinacionais

e é discutida uma espécie de “atraso” que poderia advir da política de se assinar acordos no estilo “Céus Abertos” bilateralmente, ou seja, incrementalmente dois-a-dois ou dois-ou-mais Países, como os Estados Unidos têm feito com alguns Países da Europa e América Latina como a Holanda (1992), Áustria, Noruega, Suécia, Dinamarca e Finlândia (1995), Alemanha (1996), Nicarágua, Costa Rica e Chile (1997), Peru (1998) e como recentemente foi assinado entre Uganda e os Emirados Árabes Unidos (ITA-Press no.305, 16-28 de Fevereiro de 1998).

Ao final do capítulo 3, o Autor sustenta três pontos muito comentados e que merecem estudos e análises cuidadosos, principalmente para muitos profissionais e estudiosos em Transporte Aéreo no Brasil: (1) a *deregulation* não foi um fracasso e nem contempla mais aspectos negativos do que positivos; (2) uma re-regulamentação não seria um passo positivo; e (3) mesmo tendo se passado vinte anos, a *deregulation* ainda atua fortemente sobre o mercado doméstico americano, estando este ainda em contínua transformação e em crescimento e não “saturado” como algumas vezes tem sido rotulado. Neste ponto, de fato, os números parecem estar a favor do Autor: um mercado que atendia a 297 milhões de passageiros em 1980, a 465 milhões em 1990, que transportou cerca de 530 milhões de passageiros em 1996 e que projeta para o ano 2008 atender a cerca de 820 milhões de passageiros não deve ser considerado “saturado” (Fontes: *Federal Aviation Administration* e *Air Transport Association*).

Em seguida, o capítulo 4 versa sobre a desregulamentação do mercado entre os Países membros da Europa Unificada. O tratamento dado é diferente do enfoque da *deregulation* americana, uma vez que este estilo de “Céus Abertos” na Europa aproxima-se mais da proposta de *multilateralismo* defendida pelo Autor do que se comparada à concepção do DOT para difundir os “Céus Abertos” no estilo “incremental dois-a-dois” como anteriormente observado.

Digno de nota é como a abordagem é conduzida no sentido de se comparar os dois mercados-alvo do livro: o doméstico americano e o intra-Europeu. O autor enfatiza que é de fundamental importância traçar

paralelos entre estes mercados, mas ressalta que devem ser observadas as diferenças relevantes existentes entre eles quando análises detalhadas forem conduzidas:

- a) A desregulamentação nos Estados Unidos teve início no mercado doméstico, tendo caminhado *a posteriori* para uma tentativa de difusão desta abertura para os mercados internacionais, principalmente através dos acordos de “Céus Abertos” no estilo incremental, dois-a-dois, entre os EUA e outros países. Além disso, como se tratava do seu mercado doméstico, o Governo dos Estados Unidos tomou uma decisão unilateral, impondo a sua *deregulation* às empresas e ao mercado em si. Em contrapartida, a abertura do mercado Europeu deu-se primeiro na esfera internacional, entre os Países membros, e depois ampliou para particularizar esta desregulamentação no mercado doméstico destas Nações. Desta forma, a abertura foi efetivada na Europa por intermédio de uma legislação supranacional, originando uma desregulamentação internacional *multilateral*, para se usar um termo preferido do Autor.
- b) Outra grande diferença entre os mercados ressaltados está nas distâncias ou etapas médias percorridas: No plano das dimensões geográficas, a Europa, se tomada a partir das Ilhas Britânicas até a Bulgária e Romênia, não representa muito mais do que a porção dos EUA que se estendem do leste do Texas à costa da Califórnia, assim apenas um pouco a mais do que a metade da parte continental dos Estados Unidos (exclusive Alasca). Neste prisma, a etapa média do transporte aéreo intra-Europeu está na ordem dos 700 km, enquanto que nos EUA a etapa média está na casa dos 1300 km. Além disso, importantes corredores costa-a-costa como Nova York-Los Angeles e Atlanta-Los Angeles ligam os maiores centros sócio-político-econômicos dos Estados Unidos, sendo que estas densas rotas chegam próximo dos 4000 km. Na Europa, entretanto, as rotas mais importantes como Londres-Paris, Londres-Amsterdã, Paris-Frankfurt e Roma-Milão estão abaixo, até, dos 700 km da etapa média do continente. Justamente por existir esta proximidade



entre seus grandes centros político-econômicos, o transporte aéreo intra-Europeu sofre uma concorrência mais direta dos trens de alta velocidade. Isto, ainda, não acontece nos Estados Unidos, apesar da *Amtrak* ter anunciado que estaria inaugurando um serviço no estilo dos trens europeus de alta velocidade na Costa Leste ainda antes do ano 2001.

- c) Outro importante diferenciador é o *mix* de tráfego doméstico/internacional: nos EUA o tráfego doméstico é de proporções monumentais (cerca de 43% do total de passageiros transportados em todo o mundo em 1997), enquanto que o internacional não possui tanta expoência. Em contrapartida, na Europa o volume de tráfego internacional (da Europa para outros continentes) é expressiva se comparado ao tráfego intra-Europeu. Por estas características desses mercados, constata-se que as grandes empresas americanas obtêm a maior parte das suas receitas no seu mercado doméstico, enquanto que as grandes empresas européias obtêm-na das suas ligações internacionais.
- d) Desta última constatação advém uma outra que trata dos resultados econômicos das empresas operando nos dois continentes: o mercado norte-americano, após a desregulamentação, tem sido marcado por um ambiente de maior competição se comparado aos mercados internacionais explorados pelas empresas européias. Então, apesar da vasta amplitude do mercado doméstico dos EUA, que teoricamente proporcionaria a possibilidade de elevadas receitas para as empresas americanas, o somatório das receitas das três maiores empresas americanas (American, Delta e United; as chamadas *Big Three* » US\$ 48 bilhões) não está a uma distância tão expressiva do somatório das receitas das três maiores empresas européias (British Airways, Lufthansa e Air France » US\$ 37 bilhões; valores das receitas das empresas citadas obtidos no *Air Transport World Report* de Julho de 1998).
- e) Além de todas estas diferenças marcantes, o Autor ainda chama a atenção do leitor para o fato de que as todas as empresas americanas são organizações de capital privado, ao contrário

das grandes companhias aéreas européias, cuja grande maioria ainda possui a maior parte do controle acionário em poder dos Governos dos seus países de origem (Air France, Iberia, TAP, Alitalia, Swissair, SAS, Austrian Airlines, etc.). Apesar destas empresas estarem atravessando um gradual processo de privatização, por imposição das resoluções da Comissão do Parlamento Europeu, a única que havia sido *realmente* privatizada até fins de 1997 fora a British Airways.

Descrevendo o tipo de “Céus Abertos” introduzido na Europa, o Professor Havel observa que esta política foi implementada via a legislação supranacional da Comissão do Parlamento Europeu, que por sua vez havia se estendido em diversas fases, frutos de estudos e debates desde 1987 a 1992, culminando com a abertura total do Transporte Aéreo nacional e internacional entre os Países signatários a partir de Abril de 1997. Como trata-se de uma concepção mais liberal, se comparada à norte-americana, nesta nova realidade Européia, são permitidos a cabotagem e o controle de uma empresa aérea de um País membro por cidadãos ou empresas estrangeiros. A exemplo dos capítulos anteriores, a maior ênfase é dada à parte legal que fundamenta a operação do mercado e que influi no funcionamento e na formulação das diretrizes e políticas a serem seguidas pelos Países membros. Traçando um paralelo entre a *deregulation* americana e a abertura na Europa, o Autor sugere que ambos os mercados são candidatos mais do que perfeitos para iniciarem um amplo e multilateral acordo de “Céus Abertos” entre si.

Não menos interessante é ressaltar a determinação do Autor em defender uma posição de total liberdade, através da mais ampla concepção de “Céus Abertos”, enquanto que as empresas aéreas e o Governo do seu próprio País não compartilham com preceitos tão liberais. Prova disso está na própria definição de “Céus Abertos” dada pelo DOT e na resistência das empresas americanas em aceitarem acordos cada vez mais amplos, como a proposta de parceria entre a American Airlines e a British Airways e a resistência quanto à entrada das companhias aéreas européias e asiáticas no mercado doméstico norte-americano, tanto na forma da cabotagem (entrada direta), quanto pela participação

ativa em empresas americanas (entrada indireta: caso da parceria entre a KLM e a Northwest e da US Airways, que até há poucos anos, ainda sob o nome de US Air, tinha parte do seu capital controlado pela British Airways).

No quinto e último capítulo, mais uma vez o Autor tece alguns argumentos e análises bastante interessantes, buscando mostrar ao leitor como o Transporte Aéreo Internacional poderia crescer no futuro, tornando-se cada vez mais liberto dos acordos bilaterais e caminhando para um multilateralismo mundial. Nas palavras do próprio Professor Havel:

*"(...) this concluding chapter proposes a merger of the US and European Union spaces by means of a plurilateral agreement that invites additional network participation by likeminded third states." (à página 402)*

Logo no início, como durante toda a obra, faz-se alusões a comentários e estudos de grandes especialistas e/ou organizações internacionais de expoência para a indústria em tela:

*"(...) In a world where the reserved domain for national sovereignty is shrinking, global air transport in the jet age is imprisoned within the most incongruous of legal and metaphorical borders, sovereignty of national airspace."*

Diane P. Wood, juíza federal nos EUA, ex-assistente do Promotor-Geral para Política Internacional de Antitruste.

*"While global borders do not represent a technological impediment to the development of global route networks, governments represent a formidable political impediment."*

Daniel P. Kaplan, especialista e pesquisador em regulamentação em Transportes e autor de livros envolvendo a indústria do Transporte Aéreo nesta área.

“(...) the prospects for success of the Union’s air transport liberalization [is associated] with the eventual demise of the protected ‘national carrier’.”

*Expanding Horizons: Civil Aviation in Europe, an Action Programme for the Future* (Relatório do Comitê dos Especialistas Europeus em Transporte Aéreo [Comité des Sages], Julho de 1994).

No que diz respeito à já tão propagada “globalização” (na ausência de terminologias mais apropriadas, uma vez que o termo “internacionalização” não costuma ser empregado com frequência...), o Autor também apresenta a sua ótica quanto aos desdobramentos desta sobre o Transporte Aéreo:

“Globalization demands that a choice of which market to enter, and how to compete efficiently in those markets, should ultimately be the province of individual carrier managements. Government intrusion should be restricted to competition law discipline and, subject to objective criteria, some limited subsidy-based public service obligation to safeguard service to peripheral destinations.” (às páginas 404 e 405)

Nas análises e discussões deste capítulo final, novamente faz-se importante observar a narrativa do Autor no sentido de trazer à luz a sua opinião quanto à essência-mestra do comportamento dos governos daqueles países que ainda defendem o bilateralismo:

“A global multilateral instrument is currently unattainable. The bilateral system, centered in national sovereignty, is ideally suited to those states that continue to assert the well-being of their ‘national carriers’ as the highest priority in aviation policy.” (à página 405)

Interessante, ainda, observar que muitos destes governos apontados pelo Autor têm comportamentos marcadamente distintos para outras indústrias de capital intensivo, com baixos índices de lucratividade e que empregam elevado número de funcionários, como é o caso da

indústria do Transporte Aéreo. Exemplo completo disso é justamente quando um país “abre suas fronteiras” para que diversas indústrias automobilísticas estrangeiras instalem suas fábricas de “carros mundiais” em seu território, aquinhoando-as com incentivos fiscais, localizações e terrenos privilegiados fora outras “concessões”, mas onde estes reluta-se ferozmente a permitir que empresas aéreas estrangeiras abram subsidiárias para atuarem no seu mercado doméstico, ou, até, internacional, empregando mão-de-obra nacional, a exemplo das montadoras de automóveis.

Este exemplo claro é contestado por diversos profissionais e especialistas através da discussão sobre “a proteção das empresas de bandeira”, a “proteção do interesse nacional” e sobre “o transporte aéreo na qualidade de agente estratégico”. Estas correntes de pensamento e opinião, que moldam a política do Transporte Aéreo em diversos países, deveriam, então, ser, por analogia, empregadas para outras indústrias e atividades “estratégicas” e “de interesse nacional”, como a da informática, telecomunicações, energia, de equipamentos pesados (máquinas industriais, agrícolas, etc.), o próprio setor financeiro, fora inúmeras outras. Entretanto, justamente por que isto não ocorre em nenhum momento, à luz das análises desenvolvidas na obra em tela, seria interessante e importante chamar à análise e discussão os motivos e as consequências da manutenção do impedimento à liberalização das “fronteiras dos céus” por parte de tantos governos no mundo, inclusive, até sob uma certa forma, do próprio governo dos Estados Unidos.

Interessante ressaltar que o Autor, a exemplo de diversos especialistas internacionais oportunamente citados por este, sugere que uma fase de transição ainda é necessária para que os países ou blocos plurinacionais que já possuem a sua desregulamentação “doméstica” venham a se unir em um acordo de “Céus Abertos”. Neste prisma, ainda é sugerido que os países que ainda não promoveram uma abertura para a competitividade dos seus mercados domésticos, via uma *deregulation* ou uma maxi-flexibilização, necessitam fazê-lo o quanto antes, pois é exatamente este ambiente ultra-competitivo que irá possibilitar as suas

empresas aéreas a estabelecerem uma postura mais moderna e capaz de disputar e crescer quando expostas ao ambiente dos “Céus Abertos”.

Na fase final das suas considerações sobre como poderia ser regido este novo ambiente mundial, ou seja, sob as abordagens mais flexíveis e modernas possíveis, mas, ainda sim, num sistema “monitorado” pelos diversos governos a fim de que práticas predatórias e danosas ao mercado (leia-se os passageiros e clientes de cargas aéreas e não as empresas aéreas em si) e claramente anticompetitivas (aqui sim entre as empresas aéreas) pudessem ser identificadas e combatidas, o Autor afirma:

“A major challenge for the new plurilateral system will be to ensure genuine equality of opportunity for all carriers in all of the new marketplaces that the treaty will open. (...) It is assumed, as a fundamental ordering principle, that each airline will enjoy benefits of market access ‘no less favorable’ than that afforded to any other airline in the plurilateral system, even in the latter’s home territory.”  
(às páginas 434 e 435)

Nos Apêndices 1 a 3, o Professor Havel lista a enorme gama de referências que utilizou para compor a sua obra. Há diversos Relatórios oficiais do governo dos EUA, do Parlamento Europeu e vários Acordos Bilaterais, fora as mais tradicionais Convenções que ainda regem o Transporte Aéreo no Mundo. Além destes, há referências muito interessantes e importantes, tais como diversos relatórios das maiores empresas aéreas (American British Airways, Delta, United, Lufthansa, KLM) versando sobre competitividade, desregulamentação, alocação de *slots*, abertura de mercados domésticos e internacionais e o próprio “Céus Abertos”, sem mencionar dezenas de estudos oficiais de renomados acadêmicos, especialistas e diversas entrevistas de alguns executivos das grandes empresas aéreas do Mundo perante o Congresso norte-americano e as Comissões do Parlamento Europeu.

Exatamente no Apêndice 4, o Autor apresenta a minuta que vem sendo utilizada pelo governo norte-americano como o ponto inicial de

discussão para um Acordo de “Céus Abertos” entre os Estados Unidos e um outro país: “*Air Transport Agreement Between the Government of the United States and the Government of...*” Este texto-básico tem sido utilizado pelos EUA na sua política de acordos “dois-a-dois”, tendo já sido empregado para os Acordos de “Céus Abertos” com os seguintes países: Países Baixos (1992); Suíça, Suécia, Noruega, Luxemburgo, Islândia, Finlândia, Dinamarca, Bélgica, Áustria e República Tcheca (1995); Alemanha e Jordânia (1996); Cingapura, Brunei, Formosa, Panamá, Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Nicarágua, Nova Zelândia, Malásia, Aruba, Chile, Romênia e Antilhas Holandesas (1997); Uzbequistão, Peru e Coréia do Sul (até Maio de 1998).

Conforme observado anteriormente, o detalhamento que o Autor procura oferecer ao leitor durante todo o transcorrer das análises e da narrativa em si é um dos fatores mais marcantes da obra. Apesar de constituir um excepcional e rico manancial de informações de destacada relevância para acadêmicos e estudiosos do Transporte Aéreo, isto pode penalizar o leitor que prefere uma narrativa linear e sem interrupções, como seria o caso de um executivo, que possui pouco tempo disponível para leituras contendo tão elevado nível de detalhes, como é o caso da obra.

O livro “*In Search of Open Skies: Law and Policy for a New Era in International Aviation*” constitui uma das mais valiosas fontes de informações a respeito das legislações que regem o Transporte Aéreo Internacional e compõem o próprio Direito Aeronáutico. Esta obra deve, inclusive, ser vista como um grande motivador para que novas análises, concepções e visões de um ambiente futuro mais flexível, competitivo, dinâmico e amplo possam vir a ser conduzidas e exploradas através de linhas de pensamentos e discussões igualmente mais modernas, amplas e flexíveis.

Será neste novo ambiente, que já hoje se delineia, que, de alguma forma, estará inserido o Transporte Aéreo Internacional.