

## Transporte aéreo

### Falhas estão na infraestrutura e na coordenação

JOSEF BARAT



Josef Barat / Foto: Bruno Leite

*Josef Barat é economista e doutor livre-docente pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Consultor de entidades e empresas públicas e privadas é sócio-diretor da Planam Consult – Planejamento, Assessoria e Monitoração de Projetos e presidente do Conselho de Desenvolvimento das Cidades da Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado de São Paulo (Fecomercio)*

*Foi superintendente da área de projetos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e duas vezes secretário estadual dos Transportes do Rio de Janeiro. Foi também presidente da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos do Estado de São Paulo (EMTU/SP) e diretor da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC)*

*Colaborador assíduo do jornal “O Estado de S. Paulo”, é ainda autor de inúmeros livros sobre planejamento urbano, infraestrutura e logística de transportes.*

*Esta palestra de Josef Barat, com o tema “Panorama e Perspectivas para o Transporte Aéreo no Brasil”, foi proferida no Conselho de Economia, Sociologia e Política da Fecomercio, SESC e SENAC de São Paulo no dia 16 de junho de 2011.*

O tema desta palestra é bastante oportuno, uma vez que vem despertando muita polêmica tanto na mídia quanto nos pronunciamentos de autoridades e parlamentares. Assim sendo, fiquei em dúvida se deveria adotar um tom mais coloquial ou se faria uma apresentação com dados e informações. Cheguei à conclusão de que a melhor solução seria combinar as duas coisas e vou começar num tom mais coloquial, dizendo que o sistema de aviação civil é extremamente complexo, porque envolve a coordenação de vários segmentos. Se essa coordenação não é feita adequadamente, as limitações de capacidade de um segmento afetam todos os demais.

De início, tem-se a infraestrutura aeroportuária, que são os aeroportos com suas instalações, pistas para pouso e decolagem, pátios de manobra, áreas de estacionamento das aeronaves, terminais de passageiros e de cargas, além das interfaces com o transporte terrestre. Ela é complementada pelo sistema de equipamentos de proteção ao voo e controle do espaço aéreo, rede de radares, controles de rádio e de comunicação com as aeronaves, ou seja, a infraestrutura aeronáutica. Tem-se, também, a operação das empresas aéreas, que adaptam suas frotas, ou seja, a oferta por tipos de aeronaves, às necessidades da demanda. E, finalmente, um segmento importante que é o do planejamento, elaboração de estudos e pesquisas e, em especial, a regulação do sistema de aviação civil como um todo.

Além da complexidade no que diz respeito à coordenação e à regulação da aviação civil do país, há ainda a necessidade de integrar todos esses segmentos a uma regulação internacional. Existem convenções, tratados e acordos firmados com outros países, e a *International Civil Aviation Organization* [Icao] – que congrega agentes governamentais e representantes de empresas – dita os padrões, normas técnicas e diretrizes para a aviação mundial. O Brasil é signatário dessas convenções e é membro, desde sua fundação, da Icao. Isso aumenta a complexidade do problema, porque a autoridade de aviação civil do país não pode se contrapor às normas e aos tratados internacionais.

Tradicionalmente, o Brasil manteve esses segmentos unificados sob um comando único. Em 1941, foi criado o Ministério da Aeronáutica com a dupla função de abrigar a Força Aérea Brasileira [FAB], portanto uma pasta de natureza militar, e ser responsável pela gestão da aviação civil. Essa responsabilidade se estendia ao fomento e à difusão da aviação civil, considerando que, sendo o Brasil um país continental e com regiões praticamente sem acesso por terra, o transporte aéreo deveria cuidar da integração do território nacional, incorporando áreas remotas à vida econômica do país. Portanto, tudo o que se relacionava com aeroportos, aeródromos, controle do espaço aéreo, proteção ao voo, fomento à aviação e fiscalização das empresas aéreas dizia respeito à ação de órgãos subordinados diretamente ao Ministério da Aeronáutica. Esse modelo institucional funcionou durante seis décadas e o Brasil – dadas suas carências e seu extenso território – teve um avanço muito grande na aviação civil. Inegavelmente o sistema de controle centralizado e a militarização atenderam, por muito tempo, as necessidades de integração territorial e fomento à aviação civil. A partir de determinado momento, porém, houve a percepção de que esse sistema deveria ser controlado por uma agência de natureza civil e ser retirado aos poucos da órbita militar.

Antes de falar sobre isso, convém fazer uma observação interessante: o que dava suporte a essa concepção da aviação civil era o modelo de industrialização do país, que protegia a indústria brasileira como um todo, mantendo a economia fechada, e promovia reservas de mercado. No setor aéreo, as empresas existentes, principalmente a Varig, a Vasp e a Transbrasil, se desenvolveram sob esse manto de proteção estatal, a exemplo de muitas indústrias. A Varig era na verdade uma empresa semi-estatal que seguia o modelo das empresas aéreas européias. Mas num dado momento a proteção estatal deixou de funcionar, até porque, a partir dos anos 1990, ocorreu a rápida abertura da economia e a competição externa se ampliou. Foi quando surgiu a idéia de que o setor aéreo deveria ser mais aberto, menos militarizado e mais civil.

No governo Fernando Henrique Cardoso o Ministério da Aeronáutica deixou de existir, com a criação do Ministério da Defesa, e o antigo Departamento de Aviação Civil [DAC] passou a ser subordinado ao Comando da Aeronáutica. Mais tarde, pela lei nº 11.182, de setembro de 2005, foi criada uma agência reguladora civil, a Anac [Agência Nacional de Aviação Civil]. Foi a única agência criada no governo Lula e isso gerou uma série de problemas, que vamos examinar adiante.

A título de informação, lembro que o controle do espaço aéreo e o sistema de proteção ao voo continuaram militarizados, após a criação da Anac. Uma vantagem do sistema adotado no Brasil é que não há necessidade de duplicar equipamentos e, assim sendo, toda a estrutura de proteção ao voo serve para o controle tanto militar quanto civil. Naturalmente, há vantagens e desvantagens na unificação e os países que optaram pela separação, como os Estados Unidos, em alguns momentos tiveram problemas, como ocorreu no 11 de setembro. Na confusão dos atentados, a administração civil não conseguia se comunicar com a militar, o que criou sérios transtornos naquele momento.

## **Globalização**

Vejamos agora algumas informações mais concretas. Em primeiro lugar, não podemos dissociar a aviação civil de todo o processo de globalização, tanto no tráfego das cargas aéreas quanto no de passageiros. A globalização gerou uma dinâmica de descentralização da produção e de formação de cadeias logísticas com amplitude mundial. Peças e componentes são produzidos em diversos países e montados em outros, o que criou complexidades no

sistema produtivo e repercutiu, evidentemente, no transporte em geral e particularmente no aéreo. Neste, houve também um fato muito relevante, que foi a difusão do comércio eletrônico. Grande parte das mercadorias compradas pela internet é despachada por avião. São cargas de valor unitário elevado por unidade de peso, que justificam o pagamento das tarifas do transporte aéreo, até porque o comércio eletrônico exige rapidez nas entregas.

Essas cadeias logísticas, complexas e dispersas, também contemplam cada vez mais cargas industriais com alto valor agregado. Por exemplo, os componentes eletrônicos, muitas vezes de pequeno peso, agregam maior valor, o que justifica, como foi dito, o transporte por avião. No Brasil, o eixo Manaus-São Paulo é o mais importante na carga aérea, justamente por causa da indústria eletrônica da Zona Franca.

No caso de passageiros, houve também um grande crescimento em decorrência de vários fatores, tais como o aumento de produtividade do transporte aéreo, barateamento das passagens, maior número de aposentados viajando, extensão de períodos de feriados e férias, aumento do turismo e das viagens de negócios, estas decorrentes também da globalização. A aviação civil tem uma cadeia produtiva bastante extensa e diversificada, que envolve, por exemplo, desde o agente de viagens até o fornecedor de *catering* para os aviões. É uma cadeia de produção extremamente complexa e fortemente influenciada pelo aumento de demanda.

Nos últimos 15 anos, um fato muito importante foi a estabilidade monetária alcançada com o Plano Real. Os salários reais aumentaram, houve uma forte expansão do crédito ao consumidor e esses fatores impulsionaram muito a demanda pelo transporte aéreo. Por outro lado, depois da derrocada da Varig, da Vasp e da Transbrasil, que prestavam seus serviços em um modelo operacional obsoleto, as empresas aéreas buscaram padrões mais atualizados, como vinha ocorrendo nos Estados Unidos, no sudeste asiático e na Europa. Essas novas formas de operação provocaram quedas nos preços das passagens em função de aumentos de produtividade. Houve a conquista de novos nichos de mercado, provocada justamente pela estabilidade monetária, pelo maior poder aquisitivo da população e pela incorporação de novos contingentes de consumidores. O transporte aéreo deixou de ser exclusivo de pessoas abastadas para tornar-se mais popular.

Para se ter uma idéia, na última década o crescimento da demanda de passageiros no transporte aéreo foi de mais de dois dígitos, alcançando, em certos momentos, valores próximos de 20% ao ano, com a geração de um ambiente mais competitivo entre as empresas. Se o modelo anterior – que vigorou até meados dos anos 1990 – era de protecionismo e ineficiência, hoje há liberdade de entrada e saída do mercado e maior competição entre as empresas, o que também gerou facilidade de compra e venda de passagens, inclusive pela emissão de bilhetes eletrônicos. Isso redundou, afinal, na ampliação da entrada de novos contingentes de usuários no mercado. Não se pode esquecer, também, que o Brasil se tornou mais integrado à economia mundial. Aquele país que impunha barreiras protecionistas, reservas de mercado e que tinha participação muito reduzida no comércio internacional tornou-se muito mais aberto, competitivo e integrado ao processo de globalização. A abertura, que começou com o governo Fernando Collor, foi o primeiro passo. No setor aéreo veio posteriormente, mais no final dos anos 1990, na gestão Fernando Henrique Cardoso.

Entre as grandes mudanças operacionais, destaca-se o fato de as empresas passarem a ancorar suas operações em determinados aeroportos, chamados de *hub* – um centro aglutinador e distribuidor de vôos – e, em decorrência, a utilizar mais intensivamente suas aeronaves. Assim, aquela que, digamos, operava sete ou oito horas no dia, hoje passou a 14 ou 16. Isso representou um extraordinário aumento de produtividade, que também cresceu em relação aos recursos humanos, uma vez que as tarefas foram informatizadas, o que exigiu qualificação maior dos empregados em toda a cadeia do transporte aéreo.

Outro aspecto interessante é que as viagens de avião ficaram mais competitivas e às vezes até mais baratas que as de ônibus, como decorrência do melhor aproveitamento da capacidade das aeronaves e de sua utilização mais intensiva. Digamos que uma aeronave tenha 200 assentos. Se operar com 50% da capacidade, alguma coisa está errada, pois apresentará capacidade ociosa. Se estiver muito acima dos 80% de aproveitamento (*“load factor”*), alguma coisa estará

errada também, porque eventualmente poderá não atender à pressão de momentos de pico. Então as empresas aéreas, de modo geral, regulam a utilização da aeronave. E se um bilhete é comprado com antecipação, garantindo presença no avião, a empresa cobra mais barato. Isso já funcionava há muito tempo nos Estados Unidos.

No Brasil os regulamentos eram tão rígidos que as empresas não tinham espaço de manobra para jogar com tarifas diferenciadas. Eram sempre predeterminadas. No final dos anos 1990 começou a haver flexibilização, com passagens mais baratas em horários fora de pico e em períodos de baixa temporada. Para não voar com assentos vazios, a empresa prefere oferecer uma ocupação mais barata. Além disso, na comparação com o ônibus, a demora da viagem terrestre exige que o cidadão gaste com refeições no percurso, o que não ocorre no avião.

Outra coisa interessante: o avião se tornou competitivo em relação ao ônibus e também ao automóvel em viagens de média distância. Se uma pessoa vai de automóvel de São Paulo a Ribeirão Preto a negócios, volta no dia seguinte. Se for de avião, vai e volta no mesmo dia, não tendo despesas com hospedagem.

## Concentração

Vejamos agora o que está acontecendo no mundo. Em 2009 existiam 230 empresas filiadas à IATA [*International Air Transport Association*], que é a entidade que congrega as empresas aéreas mundiais. Esse número representava 93% do transporte aéreo regular de passageiros e cargas em 139 países. Entre essas 230 empresas, as dez maiores atendem a um terço da demanda, em termos de passageiros-quilômetro, tanto em vôos domésticos quanto internacionais. Outras 15 empresas respondem por 26% e as 205 restantes atendem 41%. Há, portanto, um grande desequilíbrio entre as grandes empresas e as demais. No caso das cargas, as dez maiores respondem por 15% das toneladas-quilômetro movimentadas no mundo, e a tendência é que cresçam cada vez mais, formando conglomerados ou *holdings* como resultado de fusões e aquisições. Exemplos recentes são os da Air France com a KLM, da British Airways com a Iberia, da United com a Continental e da TAM com a LAN.

No que respeita ao período 1996-2009, um fenômeno interessante foi a perda de participação relativa da América do Norte, considerados Estados Unidos e Canadá (de 42% para 31,5%), certa estabilidade da Europa (29,5% para 28%) e o crescimento da Ásia, Extremo Oriente e Pacífico, bloco cuja fatia no total mundial passou de 22% para 27%. A América Latina teve crescimento relativamente pequeno, assim como o Oriente Médio e a África. O que está acontecendo, na verdade, é uma redistribuição de fluxos de passageiros no mundo, embora a grande concentração ainda esteja no Atlântico Norte, entre Estados Unidos, Canadá e União Européia. No transporte de carga ocorreu um fenômeno mais ou menos semelhante.

A maior empresa aérea mundial é a American Airlines, que detém 5% do tráfego de passageiros do mundo, seguida pela United e pela Delta. Das dez maiores transportadoras de passageiros do mundo, seis são americanas. Seguem-se três européias (AirFrance, Lufthansa e British) e a Emirates, que tem crescido muito recentemente. O Brasil como um todo tem uma participação de 1,86%, ou seja, transporta menos passageiros do que a décima empresa mundial.

No transporte de carga as duas maiores empresas mundiais são as americanas Federal Express e UPS, mas já começam a aparecer as asiáticas, que superaram a Europa. A Coreia do Sul, um país relativamente pequeno, tem uma participação expressiva no mercado de carga, principalmente internacional, pela força de suas exportações. Todas as empresas brasileiras somadas transportam apenas 1,52% da carga mundial.

Quais são as vantagens competitivas das mega-empresas? Primeiramente, os sistemas de reservas, altamente informatizados, favorecem as primeiras escolhas dos agentes de viagens, que são responsáveis por mais de 80% das emissões nos Estados Unidos e na Europa. Quando alguém vai a uma agência comprar uma passagem, o primeiro sistema que é aberto é sempre o de uma mega-empresa, provavelmente American Airlines ou United.

Uma curiosidade: por volta de 1992, a Varig era a 14ª empresa mundial e poderia ter se transformado em uma dessas mega-empresas se tivesse conseguido preservar essa posição. Isto é, se não fosse o desastre que foi do ponto de vista de gestão, governança interna e todas as proteções que tinha, o que a impediu de entrar no mundo competitivo.

Outra vantagem competitiva das mega-empresas é que, quando a pessoa compra uma passagem aérea, elas já oferecem uma diversificação enorme de serviços, como aluguel de carro, hotel, refeições especiais a bordo, além das múltiplas vantagens dos cartões de fidelidade. Elas têm um poder de oferta de que as empresas menores não dispõem. Note-se que o Brasil demorou muito para entrar nos sistemas de fidelidade. Além disso, as grandes empresas têm disponibilidade de recursos para campanhas publicitárias e maior capacidade de obtenção de *leasings*, pois essas aeronaves hoje não pertencem às companhias. Sem falar no maior poder de atualização tecnológica.

Numa perspectiva de prazo mais longo, de 1978 até 2009, os Estados Unidos, que detinham 45,6% do mercado de passageiros, tiveram esse percentual reduzido para 31,5%. A Europa ficou mais ou menos estagnada e a Ásia, que tinha 15% em 1978, passou a 27% em 2009. América Latina e Caribe detinham 5,3%, tiveram queda para 4,5%.

O número de passageiros-quilômetro teve um aumento considerável nesse período, subindo de 932 milhões para 4.151 bilhões. Aqui também se observou uma estabilidade da participação européia, com declínio da América do Norte e aumento impressionante do sudeste asiático e do Extremo Oriente no tráfego mundial. O Brasil em 1978 detinha 1,2% do mercado mundial, em 2009 passou a 1,86%. Essas percentagens, no entanto, por si mesmas, não expressam o grande crescimento do tráfego aéreo no Brasil.

## **Nove liberdades**

A regulação do transporte aéreo, de âmbito mundial, decorre de convenções e acordos internacionais que seguem as normas da Icao. São vários os acordos internacionais importantes que regulam o transporte aéreo. A Convenção de Montreal, de 1999, que entrou em vigor no Brasil em 2006, substituiu a Convenção de Varsóvia, de 1929, que determina a relação das empresas aéreas com os usuários quanto aos danos sofridos durante o transporte aéreo (morte, danos físicos sofridos em acidentes, extravio e perda de bagagem, atrasos de vôos etc.).

A Convenção de Chicago, assinada no pós-guerra, em 1946, regulou os acordos bilaterais, ou seja, firmados entre dois países. Foi essa convenção que estabeleceu as chamadas “Liberdades do Ar”, em número de nove. Elas vão sendo implementadas gradualmente, de acordo com o interesse dos países signatários dos acordos bilaterais. Assim, desde a primeira liberdade, que é o simples direito de sobrevoar o território, até a nona, que é a cabotagem sem origem no país (“*home country*”), há toda uma gama que envolve escala não comercial ou técnica, operar trechos entre os países signatários, operar trechos com (ou entre) terceiros países e a cabotagem no país. Os acordos bilaterais funcionam há décadas (não abrangendo as liberdades de cabotagem) e o Brasil firmou muitos com países da Europa, da América do Norte, da Ásia e da África.

O que aconteceu a partir dos anos 1990 foi a tendência, impulsionada principalmente pelos Estados Unidos, a firmar acordos multilaterais e de “céus abertos”. A Europa, na medida em que foi sendo consolidada a União Européia, passou a ver seu mercado (hoje com 27 países) como doméstico. Com isso foram criadas regras específicas, destinadas a quebrar as barreiras nacionais no âmbito da comunidade. Já haviam sido firmados muitos acordos multilaterais e de “céus abertos” entre os Estados Unidos e países europeus, só que a Europa resiste à pressão americana de abrir esse grande mercado doméstico europeu para as empresas americanas, da mesma forma que os americanos resistem à pressão para que outros países façam vôos de cabotagem nos Estados Unidos.

O Brasil durante muito tempo ficou fechado e operando apenas por meio de acordos bilaterais. Só mais recentemente, em 1996, firmou um acordo multilateral (o Acordo de Fortaleza) para as ligações aéreas entre países do Mercosul [Mercado Comum do Sul]. No caso dos acordos bilaterais, as empresas estrangeiras tinham direito a operar 50% dos vôos, sendo estabelecido um equilíbrio de frequências das “bandeiras”. Assim, no passado, pode-se dizer que as empresas aéreas representavam seu país nessas negociações, como era o caso da Varig, praticamente nossa única empresa internacional. Hoje o Brasil já adota a multi-designação, com a TAM e a Gol disputando também o mercado internacional.

Os países membros da Icao têm mecanismos de regulação próprios, que implicam em maior ou menor intervenção do governo. No Brasil, em linhas muito gerais, ocorreu o seguinte: os anos 1970 foram de intervencionismo, regulação rígida e estrita. Havia, ainda, uma clara divisão dos mercados de âmbito nacional e regional, sendo este último estimulado por subsídios e impulsionado pela proteção dada à Embraer. Chamava-se a isso de competição controlada. O DAC exercia forte poder sobre as empresas aéreas, não havia competição e os mercados eram mais ou menos divididos. Como foi dito anteriormente, na visão estratégica e desenvolvimentista do Ministério da Aeronáutica a aviação civil tinha um papel de integração territorial e desenvolvimento regional.

Uma segunda fase, que se inicia nos anos 1990, é marcada pela flexibilização dessa política. Primeiro, as tarifas passaram a ser cobradas de forma diferenciada. Segundo, empresas podiam entrar e sair do mercado com menos restrições. Passou a haver um pouco mais de competição. Os padrões rígidos de controle de linhas, frequências, reservas de mercado, entrada de empresas e formação de preços começaram a ser flexibilizados, em grande parte por influência da chamada desregulamentação americana, que é bem anterior, de 1978, mas que teve repercussões no mundo todo. Ocorreu também o fim da distinção entre mercado nacional e regional.

Como foi visto, o Ministério da Aeronáutica foi criado em 1941, no governo Getúlio Vargas, e respondia por praticamente tudo relacionado à aviação civil: o controle do espaço aéreo, os sistemas de proteção de vôo e a infraestrutura aeroportuária, através, a partir de 1973, da Infraero [Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária], que hoje controla os 67 aeroportos mais importantes do país. O órgão do Executivo responsável pelo controle e fiscalização da aviação civil era o Departamento de Aviação Civil. O estado de São Paulo tem um Departamento Aeroviário, que é responsável por aeroportos menores de cidades do interior, e alguns aeroportos no Brasil são estaduais ou municipais. Mas o fato é que a Infraero foi criada para investir e operar nos aeroportos mais importantes do país.

Quando o Brasil subscrevia uma convenção internacional, fazia-o por meio de um órgão específico do Ministério da Aeronáutica, a Comissão de Estudos Relativos à Navegação Aérea Internacional [Cernai]. Por outro lado, a prevenção e a investigação de acidentes aeronáuticos cabiam a outro órgão, o Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos [Cenipa]. A homologação de aeronaves e componentes da indústria aeronáutica brasileira ficava por conta do Centro Tecnológico de Aeronáutica [CTA] e do Instituto de Fomento e Coordenação Industrial [IFI], em São José dos Campos. Por fim, a elaboração de estudos e pesquisas relacionados à aviação civil era feita pelo Instituto de Aviação Civil [IAC], no Rio de Janeiro, também uma organização militar.

Todos esses segmentos estavam, portanto, sob um comando único do Ministério da Aeronáutica e todas essas organizações eram – em maior ou menor grau – militarizadas. Assim, o diretor-geral do DAC era um brigadeiro de quatro estrelas, o diretor do Decea [Departamento de Controle do Espaço Aéreo] outro brigadeiro de três ou quatro estrelas, seguindo-se toda uma hierarquia militar. Como disse anteriormente, essa forma de organização funcionou durante praticamente 60 anos e funcionou bem porque havia, em grande medida, uma integração de ações executivas e coordenação de políticas, planos e projetos. Não funcionou bem em setores em que a economia brasileira também não foi bem. Com o impacto da globalização, da abertura de fronteiras, da competitividade externa, esse modelo de centralização, de controles rígidos e de impedimento de competição já não funcionaria mais.

## **A Anac entra em cena**

A Anac levou pelo menos uns dez anos para ser criada. A primeira proposta veio no governo Fernando Henrique, mas a agência só foi instituída na gestão de Lula. Na verdade foram dois fatos que propiciaram uma mudança no quadro da aviação civil: a criação do Ministério da Defesa, ao qual o Comando da Aeronáutica ficou subordinado, e a criação da Anac. No controle do espaço aéreo e proteção de voo, o Decea ficou subordinado à Aeronáutica. A Infraero passou a ser uma empresa pública vinculada ao Ministério da Defesa. A prevenção e a investigação de acidentes, que, como dissemos, estavam aos cuidados do Cenipa, também ficaram com a Aeronáutica. A aviação civil passou, portanto, para o Ministério da Defesa, porém com um órgão regulador teoricamente autônomo, mas vinculado a esse ministério.

Toda a parte de acordos internacionais, da Cernai, foi para a Anac, assim como a homologação de aeronaves e componentes da indústria aeronáutica, do CTA e do IFI, e a elaboração de estudos e pesquisas, do IAC. A agência absorveu, portanto, não só todas as atribuições do DAC, muitas delas de caráter burocrático, como também funções de outros órgãos anteriormente subordinados ao Ministério ou ao Comando da Aeronáutica.

A lei de criação da Anac (nº 11.182, de 2005) e o decreto de regulamentação (nº 5.731, de 2006) confirmaram a tendência à liberdade de mercado, à competição, à abertura para novas empresas que quisessem entrar. Ela representou, na verdade, a conclusão de um longo processo de mudanças que vinha desde 1992, com a 5ª Conferência Nacional de Aviação Civil, que preconizava a gradual flexibilização da regulação, maior liberdade tarifária, facilidades para a entrada de novas empresas no mercado, maior liberdade de operação de rotas, ambiente mais competitivo e surgimento de operações de baixo custo. Surgiu, assim, um novo ambiente competitivo e as malhas de rotas aéreas se integraram mais no âmbito nacional. Houve ainda uma racionalização da oferta não só de vôos como também de capacidade das aeronaves e um declínio sistemático das tarifas no longo prazo, e as empresas que operavam sob proteção de reserva de mercado e controle de governo saíram de cena.

Uma mudança que ocorreu recentemente foi a criação da Secretaria de Aviação Civil (lei nº 12.462 de 2011, originada de proposição contida na MP nº 527 de 2011). Como é comum acontecer no Brasil, há a crença de que os problemas serão resolvidos com a instalação de um novo ministério. Já estamos com 38, daqui a pouco serão 50 e os problemas não serão necessariamente resolvidos. Apesar disso, essa secretaria aparentemente tem caráter inovador, porque tem por objetivo específico tratar da aviação civil, tirando essa atribuição do Ministério da Defesa. Mas ela tem um problema também: abrange a Anac e a Infraero, controla toda a infraestrutura e a regulação do transporte aéreo e, no entanto, o controle do espaço aéreo e a proteção de vôo continuam no Ministério da Defesa, subordinados ao Comando da Aeronáutica, assim como a investigação de acidentes. A pergunta que se faz é: se a coisa já não funcionava bem no Ministério da Defesa, onde, mal ou bem, havia um comando, vai funcionar com dois comandos? Então esse é um assunto que está em suspenso, aguardando evolução.

A título de curiosidade, no Ministério da Defesa foi criado o Conselho de Aviação Civil [Conac], órgão interministerial presidido pelo ministro da Defesa, responsável pela formulação de políticas de aviação civil para o país. Ele ficou sem se reunir por quatro anos. Então o setor aéreo, com a dinâmica que tem, não teve políticas definidas durante esse período. Quando afinal resolveu se manifestar, o Conac se propôs a fazer parte da regulação da aviação civil, ou seja, em vez de atuar no atacado, preferiu agir no varejo, invadindo o que seria a atribuição da Anac.

## **Colapso**

Apesar de tudo, as coisas vão evoluindo e o setor aéreo tem se desenvolvido muito no país. O grande problema, porém, é a carência de infraestrutura aeroportuária, e em breve também teremos problemas com a infraestrutura aeronáutica, porque toda a tecnologia de controle de espaço aéreo está mudando. Aliás, já mudou, e o controle vai se fazer por satélites

geoestacionários, não mais por radiofrequência e radares, que estão se tornando obsoletos. O forte crescimento da demanda pressionou as infraestruturas, tanto aeroportuária quanto aeronáutica, e por falta de planejamento, por falta de capacidade de articulação e de coordenação, chegamos à situação em que estamos. Chamamos de “apagão” qualquer inadequação ou colapso de uma infraestrutura, e já tivemos o apagão elétrico, o de telecomunicações e temos o aéreo, que vem a ser o descompasso entre a evolução da demanda e a oferta dos serviços. Como uma parte dessas infraestruturas é do governo, se ele não investir, pode-se prever inevitavelmente um colapso.

Se o Brasil hoje tem 200 milhões de celulares, é óbvio que a infraestrutura de apoio a esses celulares não evoluiu na mesma velocidade que a capacidade de compra e difusão desses aparelhos. Se crescermos um pouco mais que 4% ao ano, o sistema de distribuição de energia elétrica e a própria geração poderão entrar em colapso, porque o país não está preparado, com suas infraestruturas inadequadas ou obsoletas, para enfrentar o aumento de demanda. No setor aéreo não é diferente.

A demanda cresce, tem mais gente querendo voar, as passagens estão baratas, há crédito, podem-se comprar bilhetes pela internet. As empresas aéreas ampliam sua frota ou aumentam o porte das aeronaves para atender essa demanda. Mas esses aviões precisam de aeroportos para decolar e pousar, e os escolhidos pelas empresas são aqueles que permitem melhor utilização das aeronaves. O mais atraente é Congonhas, pela elevada concentração da demanda. A resposta a isso é maior número de frequências e de conexões. E quando o aeroporto não está preparado para absorver essa demanda, operando no limite de sua capacidade, ocorre o apagão.

Não temos ainda problemas de congestionamento do espaço aéreo, como os Estados Unidos, na costa leste. Numa escala bem menor já temos problemas entre São Paulo e Rio de Janeiro em determinados períodos do dia, no entanto mais ligados às deficiências dos aeroportos do que propriamente ao tráfego aéreo. Isso aumenta os tempos de viagem, as despesas operacionais, de combustível etc.

O sistema de proteção ao voo e de controle do espaço aéreo também está ficando obsoleto. Isso tudo tem de ser resolvido com um planejamento mais integrado. Ora, se temos um conselho que não se reúne, uma agência reguladora que se omite, uma Infraero que inventa milhões de desculpas para justificar seus atrasos, o que fazer?

Esses desequilíbrios desembocaram na crise do apagão aéreo que ocorreu em 2007. Nunca um apagão tem origem numa causa isolada. No caso da aviação civil, primeiro ocorreu a crise da Varig, que foi muito mal conduzida pelo governo. Houve uma redução drástica de oferta nos vôos domésticos e internacionais. Na Copa do Mundo de 2006, muita gente ficou na Alemanha, sem poder voltar ao Brasil, porque a Varig já estava entrando em colapso, cancelando vôos internacionais e domésticos. Esses vôos foram então redistribuídos de forma improvisada, o que aumentou drasticamente o nível de aproveitamento dos aviões e gerou situações de tensão no embarque de passageiros. As soluções encaminhadas para a superação da crise da Varig, por meio do processo de recuperação judicial, só geraram mais problemas. A vara empresarial do Rio de Janeiro que cuidava da recuperação da empresa acabou criando uma reserva de mercado, porque o juiz responsável impediu a utilização, por outras empresas, dos guichês, pontos de atendimento e terminais onde a Varig operava. Ficou tudo bloqueado, inclusive áreas de estacionamento de aeronaves. Quando se aprovou a Lei da Recuperação Judicial, no último minuto as empresas aéreas foram incluídas, provavelmente por pressão da Varig para que fosse contemplada com a possibilidade de uma recuperação judicial.

Foi um embate permanente entre a Anac e a vara empresarial do Rio, porque grande parte das decisões que a agência tomava o juiz simplesmente anulava. Tudo o que a Varig tinha como concessionária de um serviço público e, portanto, pertencente ao poder concedente (horários de voo, *slots* nos aeroportos coordenados, guichês de atendimento etc.) ele entendeu como propriedade da Varig. Então a Anac ficou impedida de redistribuir horários de vôos, posições nos aeroportos e horários de pouso e decolagem autorizados para a Varig. Como não os utilizava, ficaram literalmente ociosos, em meio à tensão dos passageiros nos aeroportos.

O acidente com a aeronave da Gol trouxe à luz um outro problema gravíssimo, o dos controladores de voo. Se o operador é sargento da Aeronáutica e se interpõe à autoridade, tem de prevalecer a disciplina militar. Isso não aconteceu. Lembro-me de que o ministro da Defesa recebeu os controladores em seu gabinete e fez negociação de aumento de salário com eles, coisa inconcebível numa organização militar. Os controladores começaram a fazer um movimento, as operações padrão, e isso provocou grande impacto na aviação como um todo. Entre outras coisas, faziam sequenciamentos desnecessários. Lembro do caso de um avião da Lufthansa que estava chegando de Frankfurt e foi obrigado a orbitar em torno de Guarulhos, o comandante avisando que estava com pouco combustível e o operador mantendo a ordem de orbitar. Certa vez, saindo de Brasília, um comandante fez uma coisa sensacional. Abriu o sistema de som para que os passageiros pudessem ouvir e disse ao controlador: “Qual é a minha posição de decolagem?”. Resposta: “Quinto lugar”. E o piloto: “Não ouvi bem, repita”. “Décimo quinto”. Ficou conhecido também o caso do controlador que, diante da afirmação do comandante de que não podia decolar por haver outra aeronave na pista, ouviu: “Passa por cima”.

Eles agiam assim, o que criou uma tensão absurda entre controladores e pilotos, que culminou com o trágico acidente da TAM em Congonhas. E ninguém soube conduzir essa crise. Uma coisa importante a dizer é que, além da pouca qualificação, também havia escassez de pessoal. A capacidade do controle do espaço aéreo se mede pelos equipamentos e pelo pessoal. Se a demanda cresce a 15% ou 20% ao ano e o pessoal voltado para o controle de voo não aumenta, é evidente que há restrição de capacidade.

Em síntese, quais os fatores que restringem a expansão do setor aéreo? Primeiramente, a falta de planejamento de longo prazo e a inconsistência das políticas públicas. Não temos políticas definidas para a aviação civil. Um exemplo: no tráfego internacional, as empresas brasileiras detinham tradicionalmente, por força dos acordos bilaterais, 45% a 50% do mercado. Hoje, essa participação está abaixo de 30%, em torno de 27%. Não existe nenhuma política voltada para isso.

Outra questão é a aviação regional, que é importante para um país como o Brasil. No passado havia um subsídio cruzado em que as empresas nacionais subsidiavam as regionais. Hoje não existe mais distinção entre voo nacional e regional, então as empresas regionais sofrem competição desleal das companhias maiores e muitas já fecharam por causa disso. Não se trata de defender o retorno dos subsídios, mas de uma distinção que proteja as empresas regionais da competição predatória.

Não temos, portanto, regras claras para a aviação civil. Além disso, o país está com escassez de pilotos, de tripulantes, de controladores de voo, não tem gente formada em quantidade suficiente para atender a demanda. Por fim, cabe mencionar a necessidade urgente de revisão do Código Brasileiro de Aeronáutica [CBA], de 1986. Trata-se de incluir na agenda do Poder Legislativo a criação de um novo marco de regulação para a aviação civil brasileira, em substituição ao CBA. O ideal é que isso se faça na forma de uma lei geral da aviação civil, moderna e atualizada, em função do Código de Defesa do Consumidor, do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e dos novos parâmetros de regulação da aviação mundial.

## **Debate**

*Nota do Editor: As colocações dirigidas ao palestrante foram algumas vezes reunidas em blocos, para ser respondidas de forma concentrada.*

JOSUÉ MUSSALÉM – A aviação é altamente estratégica. O Brasil tem mentalidade aeronáutica histórica, independentemente de Santos-Dumont. Já em 1916 tínhamos unidades da Marinha com pequenos aviões e nos anos 1920 desenvolvemos duas linhas de aviação militar, a do Exército e a da Marinha. Em 1929 foi criada a Varig, a primeira empresa de aviação civil da América Latina. Antes de 1940 tínhamos uma fábrica de aviões, no local onde hoje está o Aeroporto do Galeão, que produzia sob contrato aviões Fokker. Em 1944 montamos uma fábrica de motores de aviões, que não chegou a produzi-los, transformando-se na Fábrica Nacional de Motores, que viria a montar caminhões [os populares “fenemês”] e automóveis.

Com toda essa mentalidade aeronáutica, lamentamos o caos aéreo de hoje. Duas coisas me chamaram a atenção na palestra. Primeiro, a Infraero, uma empresa que tem muito dinheiro e gerou uma série de problemas no governo Lula, a ponto de se propor uma CPI [Comissão Parlamentar de Inquérito]. E a segunda, a Anac, em que houve muita interferência da Casa Civil, na época com Dilma Rousseff, principalmente no caso Varig. A perda da Varig, aliás, foi fundamental para a crise aeronáutica brasileira, como você citou na palestra. Como está a Anac hoje, no governo Dilma? Continua sofrendo pressões?

NEY FIGUEIREDO – Com essa bagunça no setor aéreo, com controlador que não fala inglês, com uma greve permanente desses funcionários que são militares e não obedecem à autoridade, é seguro voar no Brasil? Os aeroportos ficarão prontos para a Copa do Mundo de 2014 e para as Olimpíadas de 2016? A fusão entre a LAN Airlines e a TAM Linhas Aéreas é realmente uma fusão ou a LAN está comprando a TAM? Se elas se juntarem, estará a nova empresa entre as dez maiores?

VAMIREH CHACON – A empresa aérea belga Sabena faliu. A Swiss Air quebrou. A KLM [dos Países Baixos] e a Alitalia, para sobreviver, tiveram de se associar à Air France. A Iberia, para não quebrar, uniu-se à British Airways, como a Austrian Airlines à Lufthansa. A lista é longa. Qual o grau hoje de solvência conhecível – muitos dados contábeis envolvem segredos comerciais – das mega-empresas européias de transporte aéreo? Segunda pergunta: como é que isso se aplica aos Estados Unidos?

BARAT – Com relação à Anac, vejo dois problemas. O primeiro é que a lei que criou a agência é muito ruim, foi mal feita. A Anac deveria ter seguido o padrão das agências reguladoras de outros setores, com uma estrutura mais enxuta, buscando basicamente a regulação do mercado. Mas acabou absorvendo tarefas do antigo DAC. Para se ter uma idéia, passou a controlar até frota de aviões de aeroclubes, além da aviação aero desportiva e agrícola. Tudo o que o DAC fazia como órgão executivo a Anac passou a fazer e, como foi visto, ainda absorveu atribuições de outros órgãos do Comando da Aeronáutica.

Isso é um absurdo, pois, além de não dar conta dessas tarefas, ela faz mal o que deveria ser seu foco principal, qual seja, o de regular o mercado do transporte aéreo. O problema se agrava quando uma agência reguladora deixa de ser uma organização de Estado para tornar-se um organismo de governo, portanto sujeito a interferências político-partidárias. Na crise aérea, para evitar a CPI da Infraero, que era onde estava o problema, desviou-se a atenção para a Anac. Era mais fácil atingir a agência, e foi uma forma de o governo se eximir de suas responsabilidades.

Ney, voar no Brasil é seguro. O país tem tradição internacional reconhecida em matéria de segurança de voo. Houve a infelicidade de os dois maiores acidentes aéreos terem ocorrido no espaço de menos de um ano, o que foi muito ruim para o país, mas não colocou em xeque a questão da segurança. Minha preocupação está mais voltada para o futuro. As mudanças tecnológicas e de gestão desse sistema são muito rápidas e exigem qualificação cada vez maior dos trabalhadores. Se o Brasil não se preparar adequadamente, vamos ter problemas. Em relação aos aeroportos para a Copa, um estudo que coordenei para o Ipea [Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada] no ano passado mostrou o panorama em 2009. Com base nesses dados, temos situações críticas em Guarulhos, Congonhas, Brasília, Porto Alegre, Salvador, Manaus e Goiânia, que operam acima da capacidade nominal, ou seja, há problemas nos principais terminais brasileiros.

Como vão resolver isso? Fala-se agora em privatização, parcerias. Imaginem quanto tempo vai levar até se ter uma modelagem econômica e financeira de uma parceria. Estamos a dois anos e meio da Copa. O que vai acontecer provavelmente é que vão implementar um plano B ou C, um puxadinho aqui, outro lá, e não se resolverá adequadamente o problema dos aeroportos. Um estudo mais recente do Ipea causou até polêmica no governo, porque dizia que, mesmo com os investimentos para aumentar capacidade em Guarulhos, Brasília e Congonhas, no momento da Copa esses terminais já estarão com a capacidade superada. Quanto à fusão LAN-TAM, a empresa chilena desenvolveu uma política de expansão de mercado pelos países da América do Sul, criando várias LANs regionais. É uma empresa muito

bem administrada, muito eficiente do ponto de vista não só de operações como também de gestão financeira. A TAM também se desenvolveu muito e é possível que dessa parceria surja uma mega-empresa, entre as 20 maiores, de porte significativo. Isso vai depender de como vão partir para o mercado externo.

No que respeita ao controle da nova empresa, o Código Brasileiro de Aeronáutica está para ser revisto, o que deveria ter ocorrido há muito tempo. Nessa mudança prevê-se a possibilidade de capital estrangeiro na aviação brasileira e aí a questão do controle deixa de existir. Em relação às empresas européias, o que sempre as diferenciou das americanas é que estas sempre foram privadas, enquanto todas as européias eram estatais, representando a bandeira de seus países. A Varig seguiu esse modelo. Ninguém poderia dizer, por exemplo, que a American Airlines, a Continental ou a própria Pan American representavam os Estados Unidos. O que acontece é que as européias sempre foram protegidas e, com o advento da União Européia, com a criação do mercado doméstico europeu, a competição ficou mais acirrada. Alguns países já tinham assinado acordos de céus abertos com os Estados Unidos, como a Holanda, por exemplo.

As empresas européias agora estão promovendo fusões, muitas delas ainda dentro do velho modelo estatal. Estão abrindo o capital, tornando-se menos estatais, mas ainda dentro do modelo. Para elas é difícil enfrentar a competição das asiáticas e americanas. De qualquer maneira, não saberia dizer como está a situação de solvência dessas empresas.

VAMIREH – As televisões portuguesas não param de dizer a quantia astronômica de prejuízo que a TAP dá ao governo português.

BARAT – Assim como a Alitalia para o governo italiano. Nos Estados Unidos é outra conversa, são empresas privadas, se falirem, o mercado é redistribuído. Várias mega-empresas americanas quebraram, como a TWA, a Pan American, a Braniff, a Eastern, mas a flexibilidade da regulação americana permite redistribuir as participações no mercado. O caso da Varig nos Estados Unidos não teria as repercussões dramáticas que alcançou no Brasil.

EDUARDO SILVA – Acredito que deveríamos pensar no transporte sempre envolvendo o mar, a água dos rios, a terra e o ar também. No passado tivemos trens muito bons, até bondes, e portos que eram suficientemente capazes de fazer a movimentação de carga. Agora estão dizendo que vamos resolver o problema dos aeroportos. Não estamos mais falando de aeroportos, nem de aviões, mas de movimentação de pessoas. O transporte não pode ser seccionado, precisa de um só planejamento, com a aplicação do conhecimento mais moderno para atender a população. Temos de investir em aeroportos, portos, hidrovias, estradas de ferro, porque tudo isso funcionando junto vai facilitar nossa vida.

ÁLVARO MORTARI – Temos condições de construir um novo aeroporto em São Paulo? Existe a possibilidade de participação das empreiteiras na gestão dos aeroportos?

LUIZ GORNSTEIN – O fim do *codeshare*, no tempo de nossa conhecida ponte aérea, foi bom para as empresas, para o consumidor ou para ambos?

BARAT – O pensamento segmentado por setores é tradição na administração brasileira. O deputado Eliseu Resende era o relator da criação da Agência Nacional de Transportes e, conversando com ele, disse-lhe que a idéia de se ter uma agência reguladora para o transporte em geral seria um grande avanço na promoção da multimodalidade, integrando a visão dos transportes numa única cabeça pensante, ainda que apenas na regulação. Só que a pressão foi tão grande que acabaram criando duas agências, a de Transportes Terrestres e a de Transportes Aquaviários. Os deputados defendiam as duas e, se pudessem, três ou quatro seria até melhor para eles.

Numa audiência com os parlamentares, levantei uma questão: como teríamos uma agência para ferrovias e rodovias e outra para portos e navegação, o porto seria terrestre ou aquaviário? Como ele faz a interface entre terra e mar, não podia ficar separado da terra e tampouco do

mar. Não gostaram da brincadeira, o pensamento é esse, tanto que criaram ainda uma Secretaria de Portos e uma Secretaria de Aviação Civil. Então temos três agências e três ministérios tratando do transporte, da logística em geral. Quando você observa que nenhum aeroporto brasileiro tem ligação ferroviária, isso dá uma ideia da precariedade da conexão terrestre com o setor aéreo.

Não se trata apenas da questão dos passageiros, hoje temos problemas graves relacionados a carga. Em Viracopos, o maior aeroporto de carga do país, os caminhões não têm berço para estacionamento, o terminal não tem área suficiente para atender a demanda.

ISAAC JARDANOVSKI – E sabemos que Viracopos volta a ser cogitado como o principal aeroporto do país.

BARAT – O que é uma estupidez. Enfim, a falta de planejamento e de visão integrada permeia toda a administração brasileira. Não conseguem juntar as coisas, e isso não acontece só no transporte, mas em tudo – saneamento, por exemplo, é separado de saúde pública, quando são coisas que deveriam estar juntas. É que, quanto maior a segmentação, há mais áreas de influência, mais empregos, e vai se criando uma entropia sem controle. Tudo poderia ser feito com menos gente, mais eficiência e visão de conjunto. É algo que ocorre também nos estados, nas prefeituras.

Isso se liga à questão do planejamento. Se não há coordenação e a visão é segmentada, não há planejamento. Fala-se de um novo aeroporto em São Paulo. A terceira pista e o terceiro terminal de Cumbica deveriam ter entrado em operação no final dos anos 1980. De lá para cá houve invasões, temos mais de 30 mil famílias morando no local onde seria a pista. Como ninguém tem coragem de tirar elas de lá, vai se partir para o terceiro aeroporto. Provavelmente será uma solução, pois certamente em algum momento teremos de fazer um terceiro aeroporto, mas não sei se o momento seria este.

ISAAC – Uma das limitações em Cumbica é que não há condição de fazer pistas para uso simultâneo, por causa da distância necessária entre elas.

MORTARI – E Viracopos?

BARAT – Viracopos tem problemas de acessibilidade. Sem o trem rápido não se torna viável. Sua vocação é ser um mega-aeroporto de carga.

ISAAC – No projeto de Viracopos foi previsto o trem rápido e a Rodovia dos Bandeirantes deixou um espaço central para isso. Seria mais rápido chegar a São Paulo de Viracopos do que de Cumbica.

BARAT – E há um conflito hoje, por causa do projeto estadual das chamadas ferrovias regionais São Paulo-Campinas e São Paulo-São José dos Campos, que está conflitando com o projeto federal do trem-bala. O estado de São Paulo, apesar de ser o mais poderoso da Federação, não tem como confrontar a União com relação aos trens regionais, então não se faz um nem o outro.

MORTARI – E quanto à entrada das construtoras nos aeroportos atuais como participantes?

BARAT – Quando desenvolvi o estudo para o Ipea no ano passado, apresentei várias alternativas para a Infraero. A primeira seria a abertura do capital, tornando-a uma sociedade anônima de capital aberto, com ações em Bolsa, a maioria ou não nas mãos da União. A primeira vantagem é que a empresa se torna aberta para auditoria externa e se despolitiza, viabilizando-se uma administração mais profissional.

Outra alternativa é a concessão por lotes de aeroportos rentáveis e não rentáveis, com encargos definidos para o concessionário, que é mais ou menos o modelo que São Paulo usou para as rodovias. São Paulo hoje tem uma malha rodoviária concedida que funciona porque

uma rodovia tronco foi concedida junto com estradas de acesso. Isso poderia ser feito nos aeroportos para evitar que os não rentáveis ficassem à míngua, porque o que prevalece é o mecanismo de subsídio cruzado da Infraero. Alguns poucos terminais rentáveis, não passam de meia dúzia, subsidiam todo o sistema de 67 aeroportos.

Outra saída seria o que o governo ventilou na época do presidente Lula, concessão específica para poucos aeroportos rentáveis. Estão falando nisso novamente, mas ninguém menciona o que fazer com os outros. Se apenas privatizarmos os aeroportos rentáveis, eles serão desmembrados da Infraero, e isso não dá solução para a questão aeroportuária como um todo. Outra saída ainda seria a construção de novos terminais, mediante parceria público-privada, mas há um problema: qual o modelo de concessão, como será feita?

MORTARI – Como é feita no Aeroporto Charles de Gaulle, em Paris?

BARAT – Pelo sistema BOT [*build-operate-transfer*], ou seja, o operador recebe a concessão, constrói e opera o aeroporto. Em Paris penso que não se trata de uma concessão, o aeroporto é público. Na Espanha alguns aeroportos foram concedidos, na Argentina é um desastre, a Alemanha tem e funciona.

Quanto à construção pela iniciativa privada, as construtoras hoje estão se transformando em operadoras, como já aconteceu em rodovias, não nas ferrovias, mas pode ocorrer nos aeroportos. É uma possibilidade, mas até hoje não sei o que o governo pretende, qual é o objetivo e qual o modelo de concessão.

Em relação ao *codeshare*, a ponte aérea era um *codeshare* no limite. Mas isso acabou, agora as empresas competem entre si, o que para o usuário foi melhor, porque tivemos o barateamento das passagens aéreas. Aquele *codeshare* da ponte aérea era meio esquisito, porque quem comandava era a Varig, que impunha a tarifa. O *codeshare* continua sendo um instrumento importante para as empresas, em vôos normais, que aproveitam a capacidade de uma aeronave com passageiros de outra.

HERNÂNI DONATO – Minha pergunta é mera curiosidade. Quantos aviões de grande porte voaram, estão voando ou voarão no mundo, 3 mil, 5 mil?

BARAT – Quando houve o episódio de 11 de setembro nos Estados Unidos e a FAA [Federal Aviation Administration] tomou a decisão drástica de interromper todos os vôos, havia 5 mil em andamento.

HERNÂNI – Seriam 8 mil hoje?

BARAT – Nos Estados Unidos provavelmente.

HERNÂNI – O que eles queimam?

BARAT – Esse é um assunto seríssimo. Queimam querosene. O problema da poluição ambiental causada pelos aviões é sério e vem sendo debatido há pelo menos dez anos pela Icao. Alguns governos europeus já se comprometeram a reduzir a queima de combustível aéreo por meio de técnicas de melhor desempenho das turbinas e também pela racionalização de vôos. É possível eliminar muitos vôos ociosos ou redistribuir a demanda. A questão do meio ambiente é séria, não só com relação aos vôos e ao consumo de combustível, mas ainda pela ocupação do entorno dos aeroportos, que estão se tornando cada vez maiores, mais afastados e geram tráfego e consumo de combustível de milhares de veículos.

ROBERTO MAGALHÃES – Fui o relator de uma CPI que teve repercussão nacional, a dos anões do orçamento, quando dez deputados perderam o mandato, seis por cassação e quatro porque renunciaram antes para fugir do processo. Naquele tempo ainda se cassava deputado, hoje é muito difícil. Pois quero dizer que, mesmo assim, dificilmente terá havido ação mais

vergonhosa do que aquela da Infraero. O diretor responsável por tudo o que foi feito na Infraero – ele e seu bando – foi absolvido de todas as acusações e uma empresária, que tinha feito gravíssimas denúncias procedentes, inclusive sobre arrendamento de espaço de loja, foi considerada culpada por ter feito denúncias tidas como inverídicas e improcedentes. Nunca vi nada tão vergonhoso para nenhum órgão público e mais ainda para a Câmara dos Deputados, que integra o Congresso Nacional.

Uma pergunta: vi num programa uma entrevista com Solange Vieira, que foi presidente da Anac. Não tenho nada contra ela, acho até muito simpática, mas a certa altura perguntaram-lhe sobre o problema do transporte aéreo com a chegada da próxima Copa do Mundo e das Olimpíadas e ela deu a seguinte resposta: entre 2009 e 2010, na China houve um crescimento de passageiros transportados por via aérea de 10%. No Brasil, nesse mesmo período, o aumento foi de 30%. Então, o problema que vamos enfrentar daqui a três anos não será maior do que aquele que já estamos enfrentando hoje. A resposta foi simplista ou foi realista?

BARAT – Não sei se ela tinha noção da dimensão real do problema. Que ele está aumentando há muito tempo nós sabemos, a questão é por que não se planejou adequadamente a estrutura de apoio a esse crescimento. Provavelmente, os problemas vão se ampliar. Embora o foco seja a Copa do Mundo e as Olimpíadas, é claro que eles transcendem esses eventos. A questão hoje é saber como vamos lidar com o aumento da demanda por vôos domésticos e internacionais em função da maior inserção do país na economia mundial, da incorporação de novos contingentes de usuários do transporte aéreo e do próprio crescimento da economia brasileira.

MAGALHÃES – Pareceu-me, e isso me deixou um tanto surpreso, que ela queria minimizar a questão da Copa porque o crescimento que estava havendo já era tão grande que aquilo seria apenas um problema a mais.

BARAT – Se é isso, ela tem razão, eu concordo. A Copa do Mundo é um problema a mais, coloca o país muito visível perante o mundo, mas dura apenas um mês e meio. O problema é o que vai acontecer depois.

Para concluir este debate, quero dizer que, logo depois de ter assumido o cargo de diretor da Anac, tive a certeza de que eu era o homem certo no lugar certo, mas no momento absolutamente errado. Foi uma infelicidade em minha vida. Tive de conviver com isso um ano, sabendo que não podia dar certo.

Penso que a grande contradição que o Brasil está vivendo hoje é esta: somos um país com alto potencial de crescimento, uma atividade privada muito vigorosa e atuante, o que nos conduz para novos caminhos. Mas esse potencial está sendo tolhido pela absoluta carência das infraestruturas – portuária, ferroviária, aeroportuária, de telecomunicações, de energia elétrica, de educação. Como o Brasil conseguirá resolver esse dilema, esse conflito entre um grande potencial de recursos e capacidade empresarial, de um lado, e uma enorme incompetência governamental, de outro? Portanto, um dilema hamletiano entre nos conformarmos com a perpetuação das carências ou lutarmos para crescer e consolidar nossa grandeza num mundo de grandes incertezas.

[Comente](#)

[Assine](#)