

## **Céus ainda nublados**

*MARCELO DE PAIVA ABREU\**

A privatização de empresas estatais e, em menor medida, o desmantelamento de marcos regulatórios inadequados, nos mais diversos setores de atividade, destacam-se entre as histórias de sucesso de liberalização no Brasil, desde o início na década de 90. Embora o governo tenha fraquejado em determinadas atitudes, em especial admitindo a possibilidade de que parte dos recursos apurados na privatização fossem utilizados no financiamento de projetos e não para abater a dívida pública, poucos negariam que o desempenho governamental tem sido bastante coerente e, talvez mais importante, razoavelmente permanente nos últimos sete anos.

É bastante significativo o contraste entre a operosidade do governo na condução dessas reformas e sua morosidade na liberalização de transportes aéreos e na privatização de facilidades aeroportuárias, cuja propriedade pública não encontra justificativa do ponto de vista dos critérios de eficiência econômica.

O controle direto da distribuição de rotas aéreas da aviação civil pelo Ministério da Aeronáutica é um arranjo inusitado se contrastado com a experiência internacional. Sua transferência a uma agência de regulação civil independente mereceria consideração. A menos que se creia que, por simetria, a regulação do transporte rodoviário ou ferroviário deveria passar ao controle do Exército... A despeito desse arranjo institucional peculiar houve, no passado recente, aumento de competição entre empresas aéreas que exploram linhas regulares internas, mas o avanço em outras áreas tem sido modesto, persistindo as barreiras à entrada de competidores que poderiam reduzir consideravelmente as tarifas atualmente praticadas. O apetite das grandes operadoras com relação à exploração de ligações de alta densidade de tráfego, como a ligação Santos Dumont-Congonhas pela Ponte Aérea, não é surpreendente e, de fato, encontra paralelos internacionais conhecidos como nas rotas Nova York-Washington e Paris-Londres (diversos aeroportos nas quatro cidades). Mas o leque de alternativas, incluindo outros modos de transporte é, no caso brasileiro, bem mais limitado.

Nas linhas internacionais, a participação de novas empresas tem aumentado, embora quase sempre preservando os interesses da Varig quanto aos destinos geradores de tráfego mais intenso. De fato, em algumas linhas a Varig não tem relutado em explorar a sua posição monopolista, como é notoriamente o caso em relação às ligações do Sudeste do Brasil com Montevidéu, rota na qual a empresa competia com a Pluma, que passou a ser por ela operada. Alguns tipos de bilhetes com desconto tomaram-se desde então inacessíveis. Será que a desregulação e, em particular, a redução das barreiras à entrada de novos concorrentes nas rotas nacionais e internacionais não poderia ser acelerada?

É certo que o governo deve enfrentar simultaneamente o duplo problema de aumentar a competição na provisão de transportes aéreos e preservar condições que propiciem escala adequada de operações às empresas aéreas, inclusive à Varig, a principal operadora brasileira. Mas as condições de operação da empresa parecem deteriorar-se, embora os resultados financeiros tenham mostrado recuperação no passado recente: sistema de milhagem avaro e

extremamente burocratizado, derrubada de reservas sem explicação a passageiros, deterioração da qualidade do serviço de bordo, longos atrasos de voos, mudanças de itinerário ou troca de aeronaves sem aviso prévio a passageiros, manutenção em operação de aeronaves vetustas quando comparadas às de concorrentes.

Parte das dificuldades associadas à reformulação dos incentivos ao aumento da eficiência das empresas aéreas brasileiras decorre das peculiaridades da sua relação com o governo federal como maior cliente e regulador. As normas que regem o transporte aéreo de servidores da administração direta são tão antiquadas que precedem a criação da classe executiva. As distorções estimuladas na composição da oferta de assentos e a concessão discricionária de upgrades são algumas das consequências de legislação antiquada ou deficiente, até mesmo quanto à delimitação de negócios entre empresas aéreas e agentes de viagem na provisão de serviços ao poder público.

A sobrevivência no mercado internacional de empresas aéreas de porte relativamente modesto depende da possibilidade de exploração das vantagens decorrentes de acesso ao maior leque possível de destinos. Esse objetivo explica a proliferação de acordos operacionais bilaterais celebrados por empresas brasileiras, especialmente com empresas em países desenvolvidos. A recente proposta de acordo entre a British Airways e a American Airlines, ainda sob consideração dos reguladores nos EUA e na União Europeia, sinaliza os destinos da aviação civil no futuro com megaempresas operando globalmente. Paralelamente, a formação da Star Alliance, agregando United, Lufthansa, SAS, Air Canada e Thai, indica a possibilidade de formas alternativas de associação entre um número maior de empresas, sendo algumas de porte relativamente menor. A planejada adesão da Varig à Star Alliance poderá contribuir para o aumento de eficiência rumo aos níveis característicos das empresas líderes, mas permanecem dúvidas se os estímulos serão suficientes.

Não parece também razoável uma política de privatização que exclua os aeroportos da lista de ativos privatizáveis. A inadequação de diversos aeroportos do País, a intermitência na execução de obras essenciais, tais como a ampliação do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro, indicam que o Estado, também nesse caso, não parece ser bom gestor. Quais são mesmo as razões para não privatizar os aeroportos federais?

\* Marcelo de Paiva Abreu é Professor do Departamento de Economia da PUC-Rio.