

A AVIAÇÃO CIVIL BRASILEIRA E UMA POLÍTICA DE CÉUS ABERTOS Estaríamos conquistando problemas ou soluções?

Por Célio Eugênio de Abreu Jr.

Introdução

O livro *Handbook of Airline Marketing*, editado pela *Aviation Week Group* em 1998, já abordava a questão relacionada com os Céus Abertos na América Latina de forma futurista. Nele se previa, inclusive, uma Aviação Civil sem fronteiras no Mercosul e o desejo das *megacarries* americanas de *abocanhar* uma grande fatia deste mercado promissor e em franco crescimento.

O tema Céus Abertos, nos dias de hoje, tem sido colocado na mídia de uma maneira pouco elucidativa e sem atrativos para uma discussão ampla e irrestrita, conforme cabe em um país democrático. Na minha modesta opinião, a sociedade brasileira ainda carece de conhecimento e informações suficientes no que concerne à Aviação Civil, nacional e estrangeira, para fazer juízo de valor a respeito dos prós e contras que uma decisão de abertura dos céus pode trazer.

Há um forte desejo do setor turístico do país em ver os céus do Brasil abertos, mas isto não pode nortear uma decisão de Governo que pode levar a parcela internacional da nossa Aviação Civil ao risco de experimentar um ambiente de *terra arrasada* em curtíssimo espaço de tempo. Seria uma tomada de decisão sob pressão e sustentada por uma visão monocular, num setor que tem influências multisetoriais, além de complexidade, variância e dinâmica próprias.

Sob o olhar externo

A grande crise pela qual passa a Aviação Civil dos Estados Unidos neste momento transfere o foco de sua atenção para países como o Brasil, a Índia e a China, com economias em franca ascensão, PIB com vistosos crescimentos e com um mercado de transporte aéreo ainda por ser mais bem explorado, na busca por lucratividade e domínio mercadológico em regiões do planeta que a atividade aérea ainda está longe de estruturar-se plenamente. Isto pode explicar, em parte, a força deste assunto na nossa mídia neste momento.

Uma Política de Céus Abertos leva o mercado a vivenciar *brigas* de gigantes contra nanicos, se levarmos em conta a receita em dólares americanos das companhias aéreas. No Brasil, qual seria a empresa aérea que disputaria em receita com uma *British Airways*, uma *Delta Airlines*, uma *Air France/KLM* ou uma *United Airlines*, as quais faturam mais de 20 bilhões de dólares/ano? Certamente nenhuma empresa nacional tem esta condição, até porque muitas das estrangeiras, especialmente as americanas, usufruem de benefícios governamentais que as companhias aéreas brasileiras não possuem.

Tradicionalmente, para os operadores aéreos internacionais, tanto a conquista como a consolidação de posições no disputadíssimo mercado de Aviação Civil normalmente é proveniente de processos lentos e graduais, os quais, não raro, demandam anos e anos para se transformar em realidade, e qualquer ação que altere repentinamente a política de regulação do setor, como é o caso dos Céus Abertos, pode causar profundos traumas ao sistema, podendo levar a soluções de continuidade e/ou ao enfraquecimento e fechamento das empresas concessionárias, as mesmas que têm a responsabilidade de representar com qualidade o Estado no papel de transportador aéreo público.

Uma das conseqüências mais comuns ocorridas nos países que adotaram Céus Abertos é a perda da identidade das empresas de bandeira, adquiridas por outros países, o que provoca uma transferência de divisas para o exterior que reflete negativamente na economia dessas Nações.

É inegável a importância da atividade aérea para a economia nacional e os benefícios que o modal aéreo traz para a vida cotidiana do cidadão, ao analisarmos a aviação pelo prisma de um transporte que pode ser massificado. Mas, infelizmente, esses temas são pouco explorados e somente os especialistas detêm o seu conhecimento, o que torna difícil um debate mais amplo da questão.

Na maioria dos países a aviação internacional é regida por acordos bilaterais, os quais determinam regras e limites para a ligação aérea entre nações, respeitando-se as características continentais, as sócio-culturais, as desigualdades de poderio econômico, a capacidade instalada da infra-estrutura aeroportuária e de navegação aérea e o princípio da reciprocidade. Até agora, corretamente, o Brasil tem se relacionado deste jeito.

Outras considerações

O mercado de aviação tem tanta sensibilidade aos percalços globais que o torna, de uma hora para outra, volátil o suficiente para experimentar problemas sérios. Entretanto, esta situação é de difícil percepção para quem não vive neste segmento econômico. Para se tentar novas fórmulas de competição no setor aéreo, por exemplo, há que se fortalecer a sua estrutura. E o princípio dos Céus Abertos é uma dessas fórmulas que só podem ser experimentadas, quando próprio, em Sistemas de Aviação Civil fortes, maduros, estabelecidos e robustos.

Na verdade, uma Política de Aviação Civil consistente, com objetivos claros e transparentes para todo o sistema faz-se extremamente necessário. Se bem formulada, a política em questão auxilia o equilíbrio sistêmico, permitindo que o mercado possa verificar tendências e fazer previsões mais acertadas, efetuando planejamentos de curto, médio e longo prazos factíveis, os quais têm a virtude de facilitar o cumprimento de metas e objetivos da atividade. Não há exploração comercial, regulação, fiscalização, nem muito menos uma vigilância continuada, apropriadas ao setor, sem uma política que norteie a todos os *stakeholders* e os mantenha dentro de um escopo definido de atuação.

A prosperidade no setor aéreo depende de muitas variáveis, muitas delas nascidas e em países e ambientes distintos ao da aviação. Rememorando o passado recente, constatamos que a aviação mundial foi afetada por eventos como os da gripe aviária, terremotos, *tissuname*, furacões, ciclones, vulcões, guerras, terrorismo e recessão em países do desenvolvidos, para citar alguns.

Uma das expressões mais controversas quando se fala em Céus Abertos no transporte aéreo internacional é a Aviação de Cabotagem. A Convenção de Chicago, de 1944, que a trata como 9ª liberdade, diz o seguinte no seu ARTIGO 7º:

Cabotagem

“Cada um dos Estados contratantes terá o direito de negar às aeronaves dos demais Estados contratantes permissão para tomar em seu território, contra remuneração ou frete, passageiros, correio ou carga destinados a outro ponto de seu território. Cada um dos Estados contratantes se compromete a não estabelecer acordos que especificamente concedam tal privilégio a título de exclusividade a qualquer outro Estado ou a uma empresa aérea de qualquer outro Estado, e se compromete também a não obter de qualquer outro Estado algum privilégio exclusivo desta natureza”.

Assim, nota-se que a própria Convenção veda a concessão unilateral de privilégios de cabotagem a empresas ou países específicos. Seriam aceitos, portanto, acordos (bi ou multilaterais) que respeitem o princípio da reciprocidade, bem como a abertura geral do mercado.

Contudo, não é somente a cabotagem que influencia esta questão. O princípio básico da falta de acordos na abertura de céus libera o uso do espaço aéreo de tal forma que se mpre ganham a melhor fatia do mercado de passageiros e cargas as maiores e mais poderosas empresas de aviação. Na verdade, como já apontado anteriormente, esta *briga* deveria ser exclusividade dos semelhantes, ou seja, daqueles (países e companhias aéreas) que têm poder equivalente, até porque a disputa entre empresas aéreas fortes e fracas é tão desigual que não fica difícil prever que as mais poderosas sempre saem vencedoras e as outras chegam à beira do fim, senão ao próprio. Os países e as empresas mais fortes sempre serão privilegiados. A bem da verdade, a cabotagem é o grau mais elevado de abertura de um mercado à concorrência extraterritorial.

A prática de Céus Abertos entre os EUA e a Europa : os problemas já emergem.

A partir de março de 2008, começou a vigorar o Tratado de Céus Abertos entre os Estados Unidos e a Europa, e o conseqüente fim dos acordos bilaterais entre eles, fato que liberou as empresas de ambos os lados a realizar quantos vôos desejarem ligando uma região à outra.

Mesmo com o aparente equilíbrio de forças que há entre estas regiões e suas empresas aéreas, os problemas já estão surgindo. A *British Airways*, tradicional empresa britânica, simplesmente desconsiderou a existência de suas co-irmãs européias e tenta costurar um acordo de cooperação internacional com a *American Airlines* e com a *Continental*, duas gigantescas empresas do mercado americano de aviação, numa clara tentativa de conquistar supremacia na lucrativa rota transatlântica entre os EUA e a Europa.

E somente o anúncio desta tentativa de acordo já gerou reação: a *Virgin Atlantic*, empresa do mega-empresário *Richard Branson*, protestou contra a situação, prometendo combater a idéia utilizando todos os seus recursos. O CEO da *Virgin Atlantic* alega que este acordo é anticompetitivo e vem de encontro aos interesses tanto dos usuários ingleses como dos americanos. Na prática, este tríplice acordo reduziria a competição sobre o Atlântico Norte, o que é considerado nocivo ao interesse público, na opinião de *Branson*.

Outro sinal de destruição atribuído ao Tratado de Céus Abertos EUA/Europa foi a suspensão das atividades da companhia aérea britânica *Silverjet* que, após 16 meses de operação na rota London/New York City, fazendo vôos executivos, não suportou a pressão da poderosa concorrência das *megacarries* de superfaturamentos.

Conclusão

Há que se ter cuidado com a implantação de um regime de Céus Abertos em mercados de Aviação Civil, em qualquer parte do mundo, notadamente em regiões que concentram um alto número de países em desenvolvimento, como é a América Latina. O espírito de globalização que vem tomando conta do planeta há alguns anos, não é uma *panacéia*, não deve ser aceito em muitos setores da economia e não vai salvar o Universo de todos os seus males.

A Aviação Civil, pela sua sensibilidade, necessita de segurança regulatória, operacional e econômica apropriadas, a fim de poder prosperar de forma sustentada e oferecer ao usuário, o real beneficiário deste bem público que é a concessão de linhas aéreas, serviços de qualidade que garantam ao país um transporte aéreo que permita ajudá-lo a se tornar uma Nação independente, próspera e respeitada no cenário internacional.

Enfim, com uma Política de Céus Abertos estaríamos conquistando problemas ou soluções? Para mim, somente problemas.