

Estudo do Impacto das Medidas de Contenção da Despesa Pública  
nas Iniciativas Logísticas do Setor dos Transportes  
(Marítimo-Portuário e Ferroviário)

Ana Rita Madeira da Silva Pereira

Dissertação de Mestrado  
em Gestão de Serviços e da Tecnologia

Professor Orientador

Doutor Jorge Manuel Soares Julião

Professor Auxiliar da Faculdade de Engenharia da Universidade Católica  
Portuguesa

Abril de 2012

Dissertação de Mestrado  
em Gestão de Serviços e da Tecnologia

Estudo do Impacto das Medidas de Contenção da Despesa Pública  
nas Iniciativas Logísticas do Setor dos Transportes  
(Marítimo-Portuário e Ferroviário)



## Resumo

A localização geográfica de Portugal constitui um fator de competitividade nacional sempre que o seu território é encarado como uma grande plataforma logística, quer num contexto estritamente Europeu quer noutra, mais global.

As iniciativas visando o aumento da eficiência das infraestruturas existentes foram consideradas, nos últimos anos, um dos principais vetores do desenvolvimento da economia Portuguesa com vista a potenciar a atratividade do país enquanto plataforma para o transbordo de mercadorias com origem ou destino Europeu.

Este estudo visa determinar as consequências das medidas restritivas impostas pelo Governo Português, na sequência da assinatura em maio de 2011 do Memorando com o Fundo Monetário Internacional, o Banco Central Europeu e a Comissão Europeia, relativamente aos investimentos previstos para os setores económicos marítimo e ferroviário.

Com vista a determiná-las, e depois de enunciar alguns conceitos teóricos para efeitos de enquadramento, o estudo descreve os referidos setores e enumera as medidas previstas para o seu desenvolvimento no período 2010/2013.

Seguidamente analisa o conteúdo das medidas restritivas impostas e as suas previsíveis consequências relativamente às áreas estudadas – *plataformas logísticas* e setores *marítimo-portuário* e *ferroviário*.

Entre outras conclusões, o estudo realça a existência de um muito ligeiro grau de sucesso no prosseguimento do referenciado caminho de desenvolvimento da economia Portuguesa e identifica, como aparente contradição, um considerável investimento financeiro nas infraestruturas dos principais portos Portugueses, com vista ao transporte de mercadorias, ao mesmo tempo que se mantém inalterada a bitola ferroviária ibérica em uso nas ferrovias existentes nas plataformas logísticas utilizadas para o transbordo daquelas.

**Palavras-Chave:** Logística; Transportes; Portos; Ferrovia

**JEL Classification System:** O2 - Development Planning and Policy; R4 - Transportation Systems

## Abstract

Portugal's geographical location constitutes a factor of national competitiveness, whenever its territory is seen as a major logistical platform within either a strictly European context or a wider global one.

Initiatives increasing the efficiency of the existing infrastructures were considered a major trend of the development of the Portuguese economy in recent years, focusing to potentiate the country's attractiveness as a transshipment platform for goods being transported from and to Europe.

This study aims to determine the consequences of the restrictive measures imposed by the Portuguese Government, following the signature in May 2011 of the Memorandum of Understanding with the Monetary International Fund, the European Central Bank and the European Commission, in relation to investments foreseen for the maritime and railway sectors of the economy.

In order to investigate those, and after discussing some theoretical concepts offered as a background to the study, it describes the involved sectors and enunciates the measures foreseen for its development in the period 2010/2013.

Afterwards, the study analyses the contents of the imposed restrictive measures and their expected consequences regarding the studied areas – *logistic platforms*, *maritime sector* and *railway sector*.

Among other conclusions, the study enhances the existence of only a very slight degree of success on the identified trend of the Portuguese economic development and identifies, as an apparent contradiction, a considerable financial investment in the main Portuguese ports' infrastructures, for freighting purposes, while keeping intact the old Iberian railway's gauge at the logistical platforms used for the transshipment of those goods.

**Key-words:** Logistics; Transportes; Maritime Ports; Railway

**JEL Classification System:** O2 - Development Planning and Policy; R4 - Transportation Systems

## **Agradecimentos**

Ao coordenador do mestrado, Professor Doutor João Vilas-Boas, pelos conhecimentos transmitidos durante as aulas de logística e gestão da cadeia de abastecimento e pela ajuda na concretização deste estudo.

À empresa Accenture Portugal S.A., em especial na pessoa da Engenheira Maria Mónica Ramalho, pelo apoio e ajuda na concretização do projeto durante os meses de estágio.

Ao Senhor Professor orientador, Doutor Jorge Julião, um muito especial agradecimento pela sua disponibilidade, dedicação no acompanhamento da elaboração deste estudo e pelas preciosas orientações que sempre me forneceu para a respetiva concretização.

À minha família, principalmente aos meus pais e irmã, por todo o carinho e apoio incondicional.

## Índice

<b>Sumário Executivo .....</b>	<b>X</b>
<b>Capítulo 1 – Introdução .....</b>	<b>1</b>
1.1. Enquadramento do Trabalho .....	1
1.2. Motivação.....	1
1.3. Objetivos do Estudo .....	2
1.4. Metodologia .....	3
1.5. Estrutura .....	4
<b>Capítulo 2 – Conceitos Fundamentais.....</b>	<b>6</b>
2.1. A Logística .....	6
2.2. O Sistema Logístico Português.....	9
2.2.1 Portugal Logístico .....	10
2.2.2. A Rede Nacional de Plataformas Logísticas .....	11
2.3. A Mobilidade.....	15
2.4. Os Transportes .....	17
<b>Capítulo 3 – Análise e Caracterização Setorial .....</b>	<b>21</b>
3.1. O Setor Marítimo-Portuário.....	21
3.1.1. Considerações Gerais .....	21
3.1.2. O Setor Marítimo-Portuário Português .....	23
3.1.2.1. Janela Única Portuária .....	28
3.1.2.2. Evolução das Mercadorias e do Movimento nos Portos .....	30
3.2. O Setor Ferroviário.....	32
3.2.1. Considerações Gerais .....	32
3.2.2. O Setor Ferroviário Português.....	34
3.3. Projetos Previstos para o Triénio 2010-2013 no Setor dos Transportes.....	36

<b>Capítulo 4 – Apresentação Das Medidas Restritivas Impostas ao Setor dos Transportes .....</b>	<b>44</b>
4.1. As Condicionantes Económicas .....	44
4.2. As Medidas Adotadas .....	46
<b>Capítulo 5 – Discussão do Impacto das Medidas Restritivas da Despesa Pública .....</b>	<b>50</b>
5.1. Nas Plataformas Logísticas.....	50
5.2. No Setor Marítimo-Portuário.....	50
5.3. No Setor Ferroviário .....	56
<b>Capítulo 6 – Conclusões .....</b>	<b>63</b>
<b>Referências Bibliográficas .....</b>	<b>66</b>



## Índice de Tabelas

Tabela 1 – Situação das Plataformas Logísticas .....	14
Tabela 2 – Características dos Transportes .....	18
Tabela 3 – Principais Países de Origem e Destino do Tráfego dos Portos Nacionais .....	28
Tabela 4 – Evolução Anual da Mercadorias Movimentadas por Porto.....	31
Tabela 5 – Evolução da Movimentação de Navios nos Principais Portos do Continente.....	31
Tabela 6 – Evolução Global dos Investimentos .....	51
Tabela 7 – Investimento Público nos Portos em 2009 .....	52
Tabela 8 – Investimento no Porto do Douro e Leixões em 2010.....	52
Tabela 9 – Fontes de Financiamento do Porto do Douro e Leixões em 2010.....	53

## Índice de Ilustrações

Ilustração 1 – Articulação das Infraestruturas e as Plataformas Logísticas .....	37
Ilustração 2 – Esquematização dos Projetos de Alta Velocidade.....	39
Ilustração 3 – Ponto de Situação em 2009 .....	40
Ilustração 4 – Tempos de Percurso e Procura .....	41
Ilustração 5 – <i>Funding</i> e Financiamento.....	41
Ilustração 6 – Fundos Comunitários .....	42

## Índice de Siglas

AEM	Autoestradas do Mar
APFF	Administração do Porto da Figueira da Foz
APA	Administração do Porto de Aveiro
APL	Administração do Porto de Lisboa
APS	Administração do Porto de Sines
APVC	Administração do Porto de Viana do Castelo
APSS	Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra
APDL	Administração dos Portos do Douro e Leixões
Cf.	Confronte
CP	Comboios de Portugal
CP Carga	Comboios de Portugal - Carga
CSCMP	Council of Supply Chain Management Professionals
CUP	Cartão Único Portuário
DL	Decreto-Lei
DNM	Diretrizes Nacionais para a Mobilidade
ENDS	Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
GOP	Grandes Opções do Plano
IMT	Instituto da Mobilidade e dos Transportes
IMTT	Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, I. P.
IPTM	Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.
JUL	Janela Única Logística
JUP	Janela Única Portuária
Km	Quilómetros
MGST	Mestrado em Gestão de Serviços e da Tecnologia
mm	Milímetros
MOPTC	Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações
OE	Orçamento de Estado
OESF	Orientações Estratégicas para o Setor Ferroviário
OESMP	Orientações Estratégicas para o Setor Marítimo e Portuário
PIB	Produto Interno Bruto

PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
POAT	Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes
POPH	Programa Operacional de Potencial Humano
PPP	Parceiras Público Privadas
PEC	Plano Estabilidade e Crescimento
PET	Plano Estratégico de Transportes
PCom	Plataforma Comum Portuária
PORTMOS	Portuguese Motorways of the Sea (ver AEM)
RAVE	Rede Ferroviária de Velocidade Elevada
RCM	Reunião de Conselho de Ministros
RENFE	Red Nacional de Ferrocarriles Españoles
RAV	Rede de Alta Velocidade
REFER	Rede Ferroviária Nacional
RNPL	Rede Nacional de Plataformas Logísticas
RTE-T	Rede Transeuropeia de Transportes
ss	seguintes
TGV	Transporte de Alta Velocidade
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
UE	União Europeia

## Sumário Executivo

As principais orientações de carácter estratégico para a economia nacional definidas nas Grandes Opções do Plano para 2010-2013 tinham como objetivo *a recuperação da conjuntura económica e a redução do défice orçamental*, através da modernização do país, da convergência de Portugal para os países mais desenvolvidos da União Europeia, do aumento da competitividade e eficiência, do aumento das exportações, da internacionalização da economia, do aumento do investimento privado e da criação de emprego.

Uma das áreas de investimento a privilegiar nesse triénio, enquanto veículo para a prossecução dessa política, seria relativa à criação ou modernização de infraestruturas que visassem a conexão do país às redes europeias de transportes e comunicações, aliás na linha do que fora previsto na Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável onde se fazia referência à *constituição de uma plataforma portuária de valia europeia e conectividade global, à melhoria das acessibilidades ferroviárias e de comunicações com Espanha e à criação de uma rede de plataformas logísticas visando o transporte e a distribuição de mercadorias ao nível nacional e internacional*.

A enunciação de tais objetivos permitia colocar em evidência a importância atribuída ao *setor portuário*, ao *setor ferroviário* e à *rede nacional de plataformas logísticas* na prossecução dessa estratégia de desenvolvimento e crescimento económico partindo da consideração de que, embora sendo um país situado no extremo ocidental do continente europeu e dotado de apenas uma única fronteira terrestre, os 1230 km de orla marítima continental proporcionavam as melhores condições para que Portugal se viesse a assumir como uma grande plataforma logística para o transbordo de mercadorias oriundas ou com destino ao mercado Europeu.

Consideradas tais diretrizes de política económica e a sua importância estratégica para o desenvolvimento económico nacional, o presente estudo visa:

- a) Caracterizar os setores ferroviário e marítimo-portuário português, na parte referente ao transporte de mercadorias, à luz das políticas globais e setoriais em vigor antes do pedido de auxílio financeiro formulado pelo Estado Português, em princípios de 2011;

- b) Identificar as medidas de contenção da despesa pública que incidiram sobre os setores referidos e que constam do Memorando assinado em maio de 2011 entre o Estado Português, por um lado, e o Fundo Monetário Internacional, a Comissão Europeia e o Banco Central Europeu, por outro, as quais viriam depois a refletir-se nas Grandes Opções do Plano para 2012-2015, no Orçamento do Estado aprovado para 2012 e ainda no Plano Estratégico de Transportes de 2011;
- c) Analisar o comportamento das variáveis económicas resultantes dessas medidas e da forma como estas afetam o sistema de transportes, nomeadamente os setores ferroviário e marítimo, através de uma visão integrada do impacto dessas medidas de contenção de despesa nas iniciativas logísticas em curso (ou meramente projetadas) para aqueles;
- d) Identificar as condicionantes da realidade marítimo-portuária que afetam diretamente o setor ferroviário e vice-versa.

Para os atingir procedeu-se a uma pesquisa de elementos documentais essencialmente de índole estatística e técnica que incidiu sobre fontes dispersas e tão diversificadas como estudos de cariz científico, elementos estatísticos, artigos de opinião ou instrumentos legislativos, encontradas disponíveis em bancos de dados, livros ou relatórios, devidamente identificados no local próprio e cuja pertinência irá sendo casuisticamente justificada.

Uma das principais conclusões é a de que, não obstante todos os constrangimentos relativos à disponibilidade financeira para investimento, as grandes medidas estratégicas direcionadas ao crescimento económico constantes do Orçamento de Estado para 2012, nas Grandes Opções do Plano para 2012-2015 e no Plano Estratégico de Transportes continuam a passar, em parte, pela integração dos portos portugueses no sistema global de logística e transportes com vista a melhorar a sua atratividade na conquista de novos mercados e aumentar a competitividade e o volume das exportações. O estudo realça a este propósito três aspetos fundamentais:

Primeiro, a de que um porto marítimo que se pretenda ver funcionar como estrutura logística de recolha e distribuição de mercadorias carece de ser complementado por outras estruturas, normalmente ferroviárias e rodoviárias, para fins de alimentação ou escoamento. Assim, qualquer investimento nas condições portuárias que vise aumentar

a sua competitividade e produtividade, em termos do aumento das mercadorias carregadas ou descarregadas ou da diminuição do tempo de carga ou descarga, poderão vir a revelar-se ineficazes se desacompanhadas de medidas complementares de investimento sobre as estruturas logísticas circundantes que permitam fornecer uma resposta adequada a esse desenvolvimento.

Segundo, que todos os esforços realizados até 2010 para fornecer as condições necessárias aos portos marítimos portugueses no sentido de melhorar a sua eficiência e, conseqüentemente, o seu contributo para a competitividade nacional e a sua atratividade no plano internacional, foram apenas muito modestamente recompensados em termos do volume global de mercadorias transacionadas.

Finalmente, a urgência e indispensabilidade de adoção de reformas estruturais no setor ferroviário tendo em vista a viabilização financeira das empresas que integram o setor empresarial do Estado irão traduzir-se, no curto e médio prazo, em sérias medidas de contenção da despesa expressas na diminuição dos montantes disponíveis para novos investimentos, no encerramento de linhas férreas (tendencialmente no transporte de passageiros), no abandono dos projetos de alta velocidade e na construção de novas linhas férreas para o transporte de mercadorias em bitola europeia.

Tais circunstâncias permitem concluir que quaisquer futuras medidas de investimento nestes domínios deverão ser concebidas como estruturalmente complementares e planificadas numa perspetiva de desenvolvimento económico integrado dos respetivos setores.

## Capítulo 1 – Introdução

### 1.1. Enquadramento do Trabalho

A dissertação que se apresenta insere-se no Mestrado de Gestão de Serviços e da Tecnologia (MGST) do ISCTE – *Business School*, Instituto Universitário Português.

Na sequência de diligências realizadas junto de diversas empresas com vista à integração para efeitos do cumprimento do plano de estudos previsto para o segundo ano de Mestrado, foi proposto pela Accenture, Consultores de Gestão, S.A., a elaboração de um estudo sobre um tema que se integrava na área da logística, designadamente no setor dos transportes marítimo e ferroviário, sugestão que viria a merecer a concordância dos orientadores. Este especial enfoque no setor dos transportes advém da contribuição deste para o reforço da coesão territorial e equidade social, bem como para o favorecimento da competitividade das empresas e da atratividade da economia portuguesa, aprofundando a gestão sistémica e assegurando a sustentabilidade económica e financeira das empresas públicas do setor.

O tema de investigação proposto assenta no pressuposto de que *o posicionamento geográfico de Portugal, como plataforma logística no espaço europeu e mundial, pode constituir um efetivo fator de competitividade nacional, tendo o mesmo por finalidade fornecer à empresa uma visão integrada do impacto da atual situação económica do País e, em particular, das diferentes medidas de contenção da despesa pública, no setor dos transportes ferroviário e marítimo a curto e médio prazo.*

### 1.2. Motivação

O tema proposto caracteriza-se, desde logo, pela sua relevância e atualidade. Por outro lado, o seu tratamento implica ainda a consideração e análise de setores tidos por chave para o desenvolvimento económico do país, os quais foram objeto de considerável esforço financeiro de investimento nos últimos anos.

Nestes termos, o saber até que ponto as restrições impostas ao investimento do Estado e das empresas públicas, que constituem os principais atores económicos nesta área, impostas pela atual situação económica e orçamental, poderão ou não colocar em



causa as políticas há muito traçadas para os referidos setores ou, mesmo, diminuir a pretendida eficácia dos investimentos já realizados, parece consubstanciar uma proposta interessante e aliciante.

Na verdade, qualquer que seja a resposta a tais questões, elas constituirão sempre uma variável que irá produzir um considerável impacto na estrutura económica portuguesa.

Sob um ponto de vista mais particular, o estudo justifica-se ainda pela circunstância de ser intenção da empresa proponente o pretender equacionar, em resultado do mesmo, a viabilidade de vir a poder explorar novas abordagens nos referidos setores.

### **1.3. Objetivos do Estudo**

O primeiro objetivo do estudo é o de proceder à caracterização dos setores ferroviário e marítimo-portuário português, na parte referente ao transporte de mercadorias, à luz das políticas globais e setoriais em vigor antes do pedido de auxílio financeiro formulado pelo Estado Português, em princípios de 2011.

O segundo prende-se com a identificação das medidas de contenção da despesa pública que incidem sobre os setores referidos e que constam do Memorando assinado em maio de 2011<sup>1</sup> entre o Estado Português, por um lado, e o Fundo Monetário Internacional, a Comissão Europeia e o Banco Central Europeu, por outro, as quais viriam depois a refletir-se nas Grandes Opções do Plano (GOP) para 2012-2015 (Lei n.º 64-A/2011 de 30 de dezembro), no Orçamento do Estado (OE) aprovado para 2012 (Lei n.º 64-B/2011 de 30 de dezembro) e ainda no Plano Estratégico de Transportes (PET) de 2011 (RCM n.º 45/2011 de 13 de outubro de 2011).

Após a identificação destas, o terceiro objetivo consiste na análise do comportamento das variáveis económicas resultantes dessas medidas e da forma como estas afetam o sistema de transportes, nomeadamente os setores ferroviário e marítimo. Para o efeito, procura-se aí obter uma visão integrada do impacto dessas medidas de contenção de despesa nas iniciativas logísticas em curso (ou meramente projetadas) para

---

<sup>1</sup> Atente-se que este Memorando foi complementado com a celebração de outro assinado em setembro de 2011 (IMF, 2011). Contudo, este não altera em nada as medidas previstas para o setor dos transportes constantes do documento inicial de maio de 2011, pelo que, no decurso deste trabalho, todas as referências ao Memorando são feitas com base no documento inicial (Governo de Portugal, 2011).

aqueles, mediante a análise de diversas variáveis próprias de uma conjuntura de recessão económica.

Finalmente, e numa perspetiva de desenvolvimento económico integrado, o quarto e último objetivo passa pela identificação das condicionantes da realidade marítimo-portuária que afetam diretamente o setor ferroviário e vice-versa.

#### **1.4. Metodologia**

Segundo a classificação realizada por Robson (1996, pág. 42), é possível identificar três tipos diferentes de estudos, classificados como exploratórios, descritivos ou explicativos. Contudo, estas categorias não são totalmente compartimentadas, podendo encontrar-se num mesmo estudo algumas das características próprias diferenciadoras destas metodologias. Desta forma, e se o presente estudo se assume essencialmente como *descritivo*, na medida em que procede à análise de um fenómeno dinâmico e que ainda se encontra a decorrer, não é menos verdade que procura também relacioná-lo nas suas diferentes variáveis com outras realidades podendo ser também considerado como um *modelo explicativo*.

O estudo foi elaborado na sequência de uma pesquisa de elementos documentais essencialmente de índole estatística e técnica. A pesquisa incidiu sobre fontes dispersas e tão diversificadas como estudos de cariz científico, elementos estatísticos, artigos de opinião ou instrumentos legislativos, encontradas disponíveis em bancos de dados, livros ou relatórios, devidamente identificados no local próprio e cuja pertinência irá sendo casuisticamente justificada.

Como refere Sekaran (1992, citado por Gray, 2004, pág. 2) *num mundo dinâmico, competitivo e incerto, o conhecimento através de métodos de pesquisa é fundamental na medida em que auxilia as pessoas dentro das organizações a perceberem, preverem e controlarem o seu ambiente interno e externo*.

Esta pesquisa foi feita com recurso essencialmente ao método indutivo e dedutivo o que, na opinião de Gray (2004, pág. 6), não encerra qualquer contradição na medida em que ambos podem ser combinados quer através da acumulação de factos e do posterior teste de hipóteses quer do relacionamento da teoria com a prática quer ainda através do denominado *design* experimental ou seja, neste caso, da definição de conclusões.

No seguimento dos mesmos ensinamentos (Gray, 2004, pág. 52-55) o estudo procura desde logo estabelecer, organizar, estruturar e definir as áreas de conhecimento que se pretendem abranger. Nesta conformidade, e visando-se a análise dos setores dos transportes ferroviário e marítimo, começa-se por proceder à caracterização teórica das realidades que integram os conceitos de *mobilidade*, *logística* e *transportes*, oferecendo de seguida uma imagem da realidade nacional no âmbito dos setores marítimo-portuário e ferroviário com referência ao ano de 2010.

## 1.5. Estrutura

Como se referiu, o estudo começará por abordar alguns conceitos teóricos fundamentais visando o enquadramento dos temas em discussão. Segue-se a análise das medidas de carácter estratégico que integravam as GOP 2010-2013 (Lei n.º 3-A/2010 de 28 de abril) e o respetivo enquadramento nas políticas globais ou setoriais então em vigor. Por outras palavras, proceder-se-á à descrição dos principais objetivos estratégicos e das respetivas medidas de implementação corporizadas em diversos documentos de natureza quer global quer setorial para as referidas áreas tais como, por exemplo, e respetivamente, a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável ou as Orientações Estratégicas para os Setores Ferroviário e Marítimo-Portuário, todos eles datados de 2006.

Segue-se uma breve enunciação dos motivos que originam as condicionantes da atual conjuntura económica, sendo descritas as principais medidas restritivas da despesa pública e do setor empresarial do Estado constantes do Memorando, do OE para 2012, das GOP 2012-2015 e do PET.

O estudo termina com a indicação das consequências destas medidas de contenção nos setores da economia em estudo e com a formulação de algumas conclusões.

Como principais condicionantes do resultado do trabalho que se apresenta pretende-se assinalar, por um lado, a circunstância de as entidades que superintendem os ditos setores ainda não terem tornado públicos quaisquer dados estatísticos relativos ao ano de 2011 – aliás, refira-se mesmo que, nalguns casos, os dados estatísticos públicos relativos ao ano de 2010 se mostram ainda algo incompletos – facto que praticamente impossibilita que seja efetuada uma previsão, ainda que sob a forma de uma tendência, da diminuição a que seguramente se assistirá em 2012 do montante dos investimentos

que se encontravam previstos nas GOP 2010-2013 no que se refere às infraestruturas portuárias.

Assim, o resultado de uma abordagem indutiva (na sequência da elaboração de um plano para recolha de dados que, depois de analisados, *permitiriam verificar ou não a existência de padrões entre as variáveis com vista a construir generalizações, relacionamentos, teorias, consistências e significados*) mostra-se nalguns casos infrutífero, na medida em que a ausência de dados estatísticos relativos ao ano de 2011, um ano fortemente afetado pelas medidas restritivas no investimento do Estado e demais entidades públicas, é impeditiva da aferição do grau da quebra que se poderá antever nos mesmos setores para o corrente ano de 2012.

Por outro lado, e seguindo a aplicação de um método dedutivo, que pressupôs a formulação de um teste de hipótese que, após realizado, visasse possibilitar a confirmação, refutação ou modificação de um princípio, constatou-se que a estrutura dos dados estatísticos disponíveis não permite responder a certas questões que se reputavam de fundamentais, de uma forma perentória.

Assim, refira-se que, apesar de existirem dados que permitem quantificar o volume do tráfego de mercadorias movimentado por cada um dos portos nacionais com origem ou destino ao mercado internacional, estes não autonomizam *suficientemente* qual o volume de mercadorias que se destinam ou têm origem em países Europeus que não a Espanha. Da mesma forma, anotou-se ainda a não existência de quaisquer estudos que quantifiquem qual seria o incremento da capacidade de atração dos portos portugueses a novos mercados na hipótese de as plataformas de *transshipment* disponíveis virem a estar equipadas com ligações ferroviárias dotadas de bitola europeia.

Desta forma, mostra-se algo difícil poder justificar, com fundamento em indicadores económicos precisos, por exemplo, que os consecutivos adiamentos da alteração da bitola ferroviária ibérica para bitola europeia na ferrovia portuguesa, para além de diminuir a competitividade dos portos nacionais, consubstanciam, de facto, uma opção económica estratégica muito discutível.

## Capítulo 2 – Conceitos Fundamentais

Este capítulo tem como finalidade apresentar os conceitos teóricos fundamentais que permitem o enquadramento das matérias abordadas na prossecução dos objetivos do trabalho. Assim, caracterizam-se os conceitos de *mobilidade* e *logística* no sentido abrangente dos mesmos de modo a estabelecer uma ponte com o tema central do estudo, ou seja, o *Sistema Logístico Português e os Transportes*.

### 2.1. A Logística

A logística assume, nos dias de hoje, um papel central e condutor na conceção e implementação de uma estratégia empresarial uma vez que surge como um interface entre clientes e fornecedores da empresa. Promovendo a eficiência e satisfação dos clientes torna-se crucial para qualquer empresa proceder à entrega de um produto ou à prestação de um serviço no momento certo, no lugar certo, à hora certa e na quantidade pretendida.

Os conceitos de *logística* e de *gestão logística* encontram-se atualmente bem consolidados na doutrina da gestão.

Assim, Christopher (2005, pág. 4), define a logística como “*o processo pelo qual se opera a gestão estratégica do aprovisionamento, movimento e armazenamento de materiais, quer sejam meros componentes quer sejam produtos acabados (bem como os fluxos de informação a eles associados) através da organização dos seus canais de marketing, de forma a que os lucros atuais e futuros sejam maximizados*”. Trata-se assim, segundo o mesmo autor, de “*uma plataforma e uma orientação do planeamento que visa criar um plano único para o fluxo quer dos produtos quer da informação no seio de uma dada organização*”.

Carvalho (1996, pág. 27) utiliza uma terminologia semelhante ao considerar a logística como um processo estratégico de planeamento, implementação e controlo de fluxos de materiais/produtos, serviços e informação relacionada desde o ponto de origem ao de consumo. Para este autor, a logística pode ser também entendida como a coordenação de múltiplas atividades que necessitam de integração como é o caso da distribuição física, da gestão de materiais e do (re)abastecimento.

Esta última conceção aproxima-se da de *gestão logística* de Lambert *et al.* (1998) que sustenta que “*a gestão logística se preocupa com o fluxo eficiente das matérias-primas, dos stocks e dos produtos acabados desde o seu ponto de origem até ao consumo final*”.

Por seu turno, o glossário do *Council of Supply Chain Management Professionals*<sup>2</sup> (CSCMP, 2011) define a logística como sendo “*o processo pelo qual se procede ao planeamento, implementação e controle de procedimentos com vista ao eficiente e eficaz transporte de bens e serviços, bem como da informação com ele relacionada, desde o local de origem daqueles até ao seu local de consumo, com a finalidade de satisfazer as necessidades dos consumidores*”. O mesmo glossário contém ainda uma definição autónoma de gestão logística que consiste na “*parcela da gestão da cadeia de abastecimento que se ocuparia do eficiente e efetivo planeamento, implementação e controlo do fluxo e armazenamento de bens e serviços, e informação com eles relacionada, desde o local de origem daqueles até ao seu local de consumo, com a finalidade de satisfazer as necessidades dos consumidores*”.

De tais noções ressalta que a importância da *logística* e da *gestão logística* pode ser avaliada a diversos níveis no âmbito de uma organização: em face da sua finalidade última – a gestão de uma dada cadeia de abastecimento - ponderadas as necessidades dos clientes, a competição existente no mercado e a evolução constante destes, trata-se de proceder à escolha dos meios e procedimentos organizativos relativos ao fluxo e armazenamento de bens, e das informações com eles relacionadas, que assegurem à empresa um ótimo retorno (Christopher, 2005) numa perspetiva de equilíbrio racional entre custo e eficácia.

No mesmo sentido se pronunciam Hausman *et al.* (2012), ao afirmarem que a qualidade da performance da gestão logística de uma dada cadeia de abastecimento deve ser avaliada não só através dos seus custos, mas também do tempo necessário e da complexidade de procedimentos que lhe estão associados.

Uma empresa-tipo a operar no mercado nacional exerce, frequentemente, segundo Carvalho (1996, pág. 38) cinco atividades logísticas diferentes: a gestão de

---

<sup>2</sup> Conselho dos Profissionais de gestão de abastecimento também definido como gestão logística. Esta é uma associação sem fins lucrativos que fornece a liderança no desenvolvimento, na definição e aperfeiçoamento nas profissões que lidam com logística e gestão de cadeia de abastecimento, tendo como principal objetivo estar na vanguarda dos avanços e desenvolvimentos de profissionais fazendo com que os conhecimentos se difundam pela comunidade.

infraestruturas da empresa, a constituição e a gestão de *stocks*, a comunicação e informação, a movimentação de materiais/produtos e os transportes, sendo que as atividades integradas neste último grupo se prendem com a circulação externa e interna (transporte primário e secundário de matérias primas), circulação interna, circulação internacional, escolha do modo de transporte, escolha da frota (opção de frota própria ou subcontratada).

O presente estudo irá, portanto, centrar-se neste último setor, o dos transportes, na medida em que se considera o seu planeamento e a gestão da mobilidade nos diferentes âmbitos territoriais como elementos essenciais, não só para dar resposta às necessidades de deslocação da população, intimamente relacionadas com a estrutura de ocupação do território, mas também para colocar mais próximo dos consumidores alguns dos produtos a que de outra maneira não teriam acesso.

No que se refere aos critérios que devem nortear a adoção de uma política de transportes Rodrigue *et al.* (2009, Capítulo 9) mencionam que estes devem partir da consideração de seis pontos essenciais “*a) a identificação da situação de partida e dos seus condicionalismos; b) a definição do que se pretende atingir, o que passa pela definição de objetivos claros; c) o identificar dos obstáculos que impedem que esses objetivos possam ser alcançados; d) o identificar dos agentes da referida política e a definição dos mecanismos de cooperação que entre eles devem ser estabelecidos e) determinar a forma de avaliação da política a implementar e f) identificar os passos necessários para que os objetivos sejam alcançados*”.

A estes critérios, Pagano (2004, págs. 742-743) acrescentava ainda *g) a consideração das possíveis alternativas relevantes; h) a formulação de um critério para permitir optar entre elas, bem como i) a elaboração de uma estimativa dos custos envolvidos*.

A importância da enunciação dos conceitos e critérios acima mencionados para o desenvolvimento deste trabalho é clara: um adequado sistema de transporte de, e para, pessoas e bens é essencial não só para assegurar a satisfação das necessidades básicas de uma sociedade – acesso a bens e serviços – mas também para o seu desenvolvimento económico. No que concerne ao transporte de mercadorias, as necessidades a satisfazer neste particular envolvem todos os aspetos ligados à cadeia de produção e que vão

desde o transporte de matérias-primas para os locais de transformação à colocação dos produtos finais junto dos consumidores.

Como se viu, são vários os atores chamados a interagir em todo este processo, incumbindo à *gestão logística* determinar o como, o quando e a forma pela qual estes devem nele intervir de forma racional com vista à minimização dos custos. Daí que, uma adequada planificação dos procedimentos logísticos seja indispensável para atingir essa finalidade.

Acresce que, segundo Hausman *et al.* (2012), existe uma nítida ligação entre a qualidade da infraestrutura utilizada para o transporte de bens e os custos envolvidos com esse mesmo transporte, concluindo-se que, *se os investimentos em infraestruturas são fundamentais para o crescimento económico de um país (baseado no aumento das exportações), não é menos verdade que a melhoria da performance da sua gestão logística determina também um aumento da sua competitividade e capacidade comercial no contexto internacional.*

No que concerne aos critérios que presidem ao estabelecimento de políticas públicas de transportes, tais considerações são importantes pois, como se sabe, o principal objetivo deste tipo de planeamento, a cargo do setor público estadual, é o determinar de forma sistemática e racional o uso dos recursos disponíveis para ir de encontro às expectativas das pessoas por eles servidas. No que se refere ao transporte de bens, isto significa um processo de planeamento que tenha em consideração todos os componentes do sistema de transportes existente, ponderados de uma forma integrada, por forma a permitir atingir aqueles mesmos objetivos.

## **2.2. O Sistema Logístico Português**

Ao longo dos anos assistiu-se à aprovação, de inúmeros planos, estratégias e diretrizes nacionais nos setores de ordenamento do território, ambiente, energia, transportes e segurança rodoviária. Os diversos Governos, através das Secretarias de Estado dos Transportes e do Ambiente, apoiaram a elaboração de numerosos “Estudos de Mobilidade e Transportes”, “Estudos de Reestruturação de Redes e Serviços de Transportes Públicos” para além de um programa em quarenta municípios designado por “Projetos de Mobilidade Sustentável”.



O XVII Governo Constitucional promoveu, como se sabe, o denominado Plano Tecnológico que tinha como principal objetivo *colocar o país em rede aproveitando a localização geoestratégica de Portugal face ao resto da Europa*. Este assentava num compromisso público visando a aplicação duma estratégia de crescimento e competitividade baseada em três eixos fundamentais: no conhecimento, na tecnologia e na inovação. Este enquadrava-se nas Grandes Opções do Plano para o período de 2005-2009 e, a sua coordenação e implementação estava a cargo da Estratégia de Lisboa.

Muito embora o *Institute for Management and Development* posicionasse Portugal entre os cinco países europeus que registaram uma maior evolução na sua posição do ranking referente ao eixo da inovação no ano de 2009, sendo ainda o mais competitivo dos países do Sul da Europa, à frente de Espanha, Itália e Grécia, passando mesmo para a categoria dos “países moderadamente inovadores” (Cfr. Relatório de Progresso do Plano Tecnológico em Plano Tecnológico), verifica-se que Portugal se encontra ainda numa situação deficitária no que diz respeito a infraestruturas logísticas.

### **2.2.1 Portugal Logístico**

O Portugal Logístico (Decreto-Lei n.º 152/2008 de 5 de agosto) assume-se como um projeto entregue essencialmente à iniciativa privada, e no qual o Estado assume uma posição reguladora e facilitadora da sua concretização, tendo por objetivo *construir soluções logísticas de raiz nacional que fossem simultaneamente competitivas no espaço Ibérico e no espaço Europeu*. Através da implementação do Portugal Logístico verificou-se uma mudança em todo o sistema que contribuiu, na perspetiva do Governo, “para a constituição de um novo *cluster* de atividade, criador de emprego e de riqueza”, bem como para o “fomentar da intermodalidade, da promoção de ganhos ambientais, da racionalização da atividade logística, contribuindo para o desenvolvimento da economia nacional e de alguns espaços territoriais específicos e para o aumento da competitividade” (MOPTC, 2006 e MOPTC, 2008).

Esta reorganização, que constatava da diferença de desenvolvimento entre o subsistema logístico de apoio ao consumo e o subsistema logístico de apoio à produção, estabelecia “os princípios fundamentais do Sistema Logístico Nacional, o conceito, a rede, a localização das várias plataformas, a funcionalidade, a viabilidade financeira e a forma de colaboração do Governo com todo o setor” (Lino, 2009).

A criação do Portugal Logístico englobava três componentes nucleares: a) a Rede Nacional de Plataformas Logísticas (RNPL), b) a criação de uma estrutura de planeamento e regulação, c) e ações concertadas ao nível da logística urbana (MOPTC, 2008).

A secção seguinte irá caracterizar as plataformas logísticas e indicar os benefícios que decorrem da implementação de uma Rede Nacional.

### **2.2.2. A Rede Nacional de Plataformas Logísticas**

A RNPL constitui um pilar base do desenvolvimento do sistema logístico e surge, sobretudo, no âmbito das novas estratégias e ferramentas para reduzir os custos logísticos de transportes, armazenagem e processamento de pedidos tendo em vista o estabelecimento de uma plataforma onde deveriam estar reunidos os vários serviços logísticos de transportes intermodais e multimodais, de armazenagem e serviços aduaneiros.

Segundo o projeto (MOPTC, 2006 e MOPTC, 2008), a RNPL, criada em 2006, iria: a) cobrir mais de 98% da economia e da população portuguesa, b) aumentar em cerca de 16% a atividade portuária nacional, c) potenciar o aumento da carga global movimentada no País em 3% (9,5 milhões de toneladas), d) investir cerca de 1700 milhões de euros, dos quais 161 milhões em acessibilidades, e) aumentar a eficiência e a produtividade dos operadores logísticos, ao mesmo tempo que estimava f) uma redução média dos custos logísticos da ordem dos 10% e 15%, com um proporcional aumento de produtividade e competitividade nacionais.

Durante o período da respetiva execução previa-se ainda, g) a criação de mais de 5000 postos de trabalho, h) a indução da melhoria da competitividade da indústria e comércio português decorrente do importante impacto na estrutura de custos das empresas, i) a criação de condições para atrair e fixar investimento industrial, afirmando-se ainda j) como assumindo um papel determinante na articulação e reordenamento intermodal e territorial (logístico), ao l) fomentar a intermodalidade e reduzir os custos ambientais através da transferência do modo rodoviário para outros ambientalmente mais sustentáveis.

A RNPL era assim concebida como um projeto altamente viável, autossustentável, e que teria a vantagem acrescida de ser atraente para o setor privado uma vez que contribuiria para a geração de fluxos financeiros e para o aumento da rentabilidade dos capitais investidos.

Sem a sua implementação, argumentava-se que os riscos associados seriam vários, nomeadamente no que se referiria à “indisponibilidade de soluções que permitissem ganhos de competitividade no mercado; a não obtenção de ganhos ambientais e de redução de consumos energéticos; uma crescente dificuldade de afirmação dos operadores logísticos nacionais; um continuado desequilíbrio modal; e uma inadequada utilização e rentabilização da capacidade portuária e ferroviária” (MOPTC, 2008).

Dado que as plataformas logísticas deviam estar “inseridas nos grandes eixos de tráfego internacional, ser dotadas de boas acessibilidades às redes principais de transportes, assegurando adequada intermodalidade, estar integradas nas redes gerais de infraestruturas e serviços tecnologicamente mais avançados e poder servir os nossos principais centros de produção e consumo” (MOPTC, 2008), os fatores que estiveram na base da criação de uma plataforma logística foram, principalmente, a sua localização, acessibilidade e intermodalidade, o custo de instalação e exploração, a dimensão, a especialização e a possibilidade de obter sinergias através dos serviços prestados.

As plataformas logísticas pressupõem a disponibilização de solos e a respetiva infraestruturização configuradas de acordo com planos funcionais, de integração territorial e modelos de gestão e financiamento específicos previamente definidos, resultando essencialmente de investimento privado, de dimensão distinta, para a componente da superestrutura e parceria da gestão (MOPTC, 2008).

Encontrava-se previsto que a RNPL seria, em 2013, composta por doze plataformas logísticas agrupadas em cinco categorias distintas: os centros de carga aérea, as plataformas urbanas nacionais, as plataformas portuárias, as plataformas transfronteiriças e as plataformas regionais.

Os centros de carga aérea situam-se em Lisboa e Porto (MOPTC, 2008) tendo esta plataforma o objetivo primordial de aumentar a capacidade atual de processamento de carga aérea e a concentração das operações.

Por sua vez, a construção das duas plataformas urbanas nacionais, também em Lisboa e no Porto, têm como finalidade a “dinamização da atividade económica do país

através da criação de grandes centros de distribuição bem como o reordenamento logístico e dos fluxos de transporte”.

As plataformas portuárias seriam quatro, localizando-se na proximidade dos principais portos nacionais (Leixões, Aveiro, Lisboa e Sines), tendo como principal objetivo “potenciar a atividade portuária e expandir a sua área de influência, nomeadamente para Espanha, bem como fomentar a intermodalidade e a utilização do transporte ferroviário e marítimo”.

As plataformas transfronteiriças situar-se-iam, como o nome indica, junto à fronteira terrestre com Espanha. Embora estando, por vezes, dependentes de serem servidas por um único tipo de meio de transporte as mesmas foram criadas com vista a “dinamizar a economia regional e a captar fluxos e investimentos industriais, bem como estender a Espanha os atuais *hinterlands* portuários”. A criação destas plataformas estava inicialmente prevista para Valença, Chaves, Guarda e Elvas/Caia.

Por último, procurava-se ainda a construção de uma plataforma regional, em Tunes, que pretendia servir a região do Algarve e estabelecer princípios de equilíbrio territorial no conjunto do país possuindo “como principal objetivo, o reordenamento logístico e dos fluxos de transporte, integradas numa estratégia de coesão da rede”.

Este plano inicial viria a sofrer algumas modificações como decorre dos últimos dados disponíveis sobre a situação de desenvolvimento de cada uma das plataformas logísticas entretanto criadas ou previstas. A tabela 1 ilustra a situação de cada uma das plataformas logísticas, a qual remonta, na sua maioria ao ano de 2009:

Situação das Plataformas Logísticas	
Plataforma Logística da Maia-Trofa	A serem realizados contactos para o seu desenvolvimento.
Plataforma Logística do Poceirão	Em processo de avaliação de impacto ambiental.
Plataformas Logísticas de Leixões	Já foram obtidas as declarações de impacto ambiental favoráveis para os Pólos 1 e 2 da Plataforma Logística de Leixões, estando já em execução os acessos rodoviários ao pólo 1, estando a sua conclusão prevista para 2014.
Plataforma Logística de Aveiro: Pólo portuário	Estão em curso as obras das acessibilidades rodoferroviárias.
Plataforma Logística de Aveiro: Pólo de Cacia	Infraestruturação concluída.
Plataforma Logística da Figueira da Foz	Foi concluído o processo de alteração do PDM, fase de negociação com vista à constituição da entidade gestora da plataforma.
Plataforma Logística de Lisboa: Pólo Castanheira do Ribatejo	Protomotor Abertis, em infraestruturação.
Plataforma Logística de Lisboa: Pólo Bobadela	Promotor CP, em operação.
Plataforma Logística de Sines: Pólo A	Promotor AICEP Portugal Parques, infraestruturação concluída. Em termos de ocupação, já existem contratos de arrendamento no edifício de escritórios. Já foram iniciados os trabalhos de terraplanagem do primeiro armazém logístico.
Plataforma Logística de Sines: Pólo B	Em contactos para o seu desenvolvimento.
Plataforma Logística de Valença	Foi celebrado um protocolo de entendimento entre o Governo e o promotor (Way2b) que está a preparar o estudo de impacto ambiental.
Plataforma Logística de Chaves	O promotor é a Câmara Municipal de Chaves e a infraestruturação está concluída.
Plataforma Logística da Guarda	O promotor é a Câmara Municipal da Guarda e a infraestruturação está já concluída. A REFER está a estudar a ligação ferroviária à plataforma.
Plataforma Logística de Elvas-Caia	Foi assinado um protocolo entre a REFER e os portos de Lisboa, Setúbal e Sines, para o desenvolvimento conjunto desta plataforma, estando a REFER a coordenar a sua promoção.
Plataforma Logística do Tunes	Estão a ser realizados contactos para o seu desenvolvimento.
Centro Logístico de Carga Aérea do Aeroporto Francisco Sá Carneiro, no Porto	Este Centro Logístico está a ser construído, por fases, pela ANA Aeroportos de Portugal, SA, estando em curso a 2.ª fase.
Centro Logístico de Carga Aérea do Aeroporto da Portela, em Lisboa	Esta obra iniciou-se em 2007, tendo sido concluída em fins de 2008. Por limitações de espaço, não está prevista a expansão das actividades logísticas no actual Aeroporto.

Tabela 1 – Situação das Plataformas Logísticas

Fontes: Plano Tecnológico, Vitorino, 2009, ENDS, 2009 e PET, 2011

### 2.3. A Mobilidade

Uma vez que o estudo se centra sobretudo no setor dos transportes considera-se importante realçar, o conceito de *mobilidade sustentável*, cada vez mais presente nas políticas e estratégias territoriais da União Europeia e dos seus Estados membros. A mobilidade sustentável pressupõe que os cidadãos disponham de condições e escolhas de acessibilidade que lhes proporcionem deslocações seguras, confortáveis, com durações aceitáveis e custos acessíveis.

A implementação de políticas que visem estes objetivos pressupõe a aplicação de novos conceitos, instrumentos e técnicas. Contudo, este é um desafio não só para o cidadão no momento da escolha do meio de transporte mais eficiente mas, também, para empresas e instituições no que refere a uma adesão coletiva às propostas e políticas da mobilidade sustentável.

Sem prejuízo das políticas definidas no contexto nacional como, por exemplo, as Diretrizes Nacionais para a Mobilidade - 2011 (DNM, 2011) podem ainda ser citados alguns exemplos de orientações estratégicas definidas no âmbito do União Europeia que, lançando mão desses novos instrumentos e técnicas, definem objetivos pertinentes intimamente relacionados com o objeto do presente estudo.

Assim, na Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, de 22 de junho de 2006 (COM, 2006), traçam-se como principais objetivos de uma política de transportes a nível Europeu: a) dissociar a mobilidade dos seus efeitos secundários, designadamente o congestionamento, os acidentes e a poluição; b) otimizar o potencial inerente a cada modo de transporte, já que alguns dos modos, designadamente o fluvial, não utilizariam plenamente as suas capacidades; c) promover os transportes ecológicos e a utilização de modos mais respeitadores do ambiente, mais seguros e eficazes do ponto de vista energético e d) fomentar a co-modalidade, ou seja, a utilização eficiente de vários modos de transporte, isoladamente ou em combinação, tendo em vista uma utilização otimizada de recursos.

Anos mais tarde, a Comissão Europeia veio a emitir uma nova comunicação (COM, 2009) onde salienta, no que concerne ao desenvolvimento de *plataformas logísticas*, que *o funcionamento otimizado do sistema de transportes exige a integração e a interoperabilidade plenas das diferentes partes da rede, bem como a interligação entre diversas redes (modais). Para a consecução deste objetivo, são essenciais os nós, que*

*constituem os centros logísticos da rede e oferecem possibilidades de interligação e escolha para o transporte de mercadorias e de passageiros. As plataformas intermodais e de transbordo deveriam ser promovidas e desenvolvidas, quando existe um potencial de consolidação e otimização dos fluxos de passageiros e de mercadorias. Será esse o caso de zonas com elevada atividade de transporte de passageiros e mercadorias, nomeadamente zonas urbanas, e de interseção de corredores com forte volume de tráfego.*

Por seu turno, e no que se refere ao transporte marítimo, designadamente no que respeita às *autoestradas do mar*, conceito que adiante se desenvolverá, sustenta-se que graças à longa orla costeira da Europa e ao grande número de portos que acolhe, o setor marítimo constitui uma alternativa preciosa aos transportes terrestres. A plena realização do espaço europeu de transporte marítimo sem barreiras e da estratégia de transporte marítimo para 2018 pode permitir tornar realidade as «autoestradas do mar» e explorar o potencial do transporte marítimo intracomunitário de curta distância.

Finalmente, e no que se refere ao desenvolvimento de sistemas informáticos que permitam simplificar os procedimentos burocráticos relativamente ao transporte de pessoas e mercadorias, intimamente relacionados com os conceitos de *Janela Única Logística* e a *Janela Única Portuária*, que igualmente serão tratados mais à frente, refere-se que *se mostra essencial a implementação de sistemas de informação para a supervisão de cadeias de transporte complexas que envolvem diversos intervenientes, bem como para a informação dos utentes dos transportes sobre as opções disponíveis e alternativas e sobre eventuais perturbações. Os documentos de transporte e os bilhetes deverão passar a ser eletrónicos e multimodais, preservando simultaneamente a privacidade dos dados pessoais. As questões relativas à responsabilidade, à resolução de litígios e ao tratamento de queixas em toda a cadeia de transportes devem ser clarificadas e racionalizadas. Devem ser desenvolvidas soluções TIC em apoio à melhoria da gestão e da integração dos fluxos de transporte.*

Refira-se, finalmente, que tais políticas se encontram em fase de discussão na sequência da publicação pela Comissão Europeia, em 28 de março de 2011, de um Livro Branco, intitulado *Roteiro do espaço único europeu dos transportes – Rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos* (COM, 2011).

## 2.4. Os Transportes

O transporte é uma das principais atividades logísticas pois permite uma mudança posicional e física de um produto para o mercado que, quando pensado de forma eficiente em resultado de uma adequada gestão logística, permite gerar um ganho efetivo de valor, apelidado de *place utility*. O *time utility* traduz, por sua vez, o valor entregue quando um produto ou serviço está disponível na altura em que é necessário (e com vista a aumentá-lo muitas vezes se recorre ao armazenamento).

O objetivo do transporte de mercadorias prende-se menos com o lotar dos comboios ou navios do que com o assegurar de cadeias de transporte que levem as empresas a optar por sistemas mais eficientes do ponto de vista de custo e tempo.

Como se sabe, existem duas principais categorias de fatores que influem no preço e no custo dos transportes: o produto a ser transportado e as condicionantes e características do mercado (Lambert *et al*, 1998).

Assim, quanto ao primeiro, os fatores que influenciam o custo e o preço dos produtos estão relacionados com as características dos mesmos como sejam a densidade (relação peso/volume) do produto em causa, o índice de ocupação por volume (volume produto/volume ocupado), a facilidade de manuseamento dos materiais e, por último, o índice de valor (relação entre o valor e o peso do produto). Quanto ao segundo, destaca-se a concorrência dos vários modos de transporte, a localização dos mercados que determina a duração das viagens (o que nalguns casos poderá mesmo colocar em causa a qualidade do produto no momento em que este deve ser colocado na disponibilidade do consumidor), a rapidez na disponibilidade dos bens pretendida pelo mercado, a regulamentação dos transportes, o balanceamento entre as quantidades transportadas para fora e para dentro do mercado, a sazonalidade dos produtos que poderão ter impacto nas quantidades a transportar durante um período do ano, o transporte doméstico e internacional de mercadorias.

Carvalho (1996, pág.195 e ss) acrescenta ainda que, quando existe um transporte de determinado ponto para outro (por exemplo, de A para B) se deve ter em atenção o valor que a mercadoria tem para o cliente no local A e o valor que esta terá no local B, a qual, em princípio, será maior que em A uma vez que o transporte irá posicionar a mercadoria mais perto do mercado. Desta forma, o valor que os consumidores estarão dispostos a pagar em B será, em princípio, superior ao preço a pagar em A. No que toca



às formas de transporte, se o transporte do ponto A para o ponto B for ineficiente, o preço que os consumidores estarão dispostos a pagar em B poderá não ser o suficiente para cobrir os custos fixos e variáveis desse mesmo transporte. Ao invés, se o transporte for eficiente, em princípio, o preço que os consumidores estarão dispostos a pagar em B será suficiente para cobrir os custos fixos e variáveis.

O transporte pode ser dividido em vários meios de transporte, tal como: rodoviário, ferroviário, marítimo, aéreo, por *pipeline* e fluvial que, apesar de serem diferentes e de muitas vezes se complementarem, ocupam um papel preponderante na sociedade atual.

A tabela 2 apresenta, resumidamente, as principais características de cada um:

Características dos Transportes					
	Rodoviário	Ferrovário	Aéreo	Marítimo	Pipeline
Características Económicas					
Custo	Moderado	Baixo	Alto	Baixo	Baixo
Cobertura do Mercado	Porta-a-Porta	Terminal-a-Terminal	Terminal-a-Terminal	Terminal-a-Terminal	Terminal-a-Terminal
Grau de Competição (número de concorrentes)	Muitos	Poucos	Moderado	Poucos	Poucos
Tráfego Dominante	Todos os Tipos	Valor: Baixo/Moderado, Densidade: Moderada/Alta	Valor: Elevado, Densidade: Moderada/Baixa	Valor: Baixo, Densidade: Elevada	Valor: Baixo, Densidade: Elevada
Duração Média da Distância Percorrida (em milhas)	515	617	885	376 - 1367	276 - 343
Capacidade do Equipamento	10 a 25	50 a 12000	5 a 125	1000 a 60000	30000 a 2500000
Características do Serviço					
Velocidade (tempo em trânsito)	Moderada a Elevada	Moderada	Elevada	Baixo	Baixo
Disponibilidade	Elevada	Moderada	Moderada	Baixo	
Consistência (variabilidade do tempo de entrega)	Elevada	Moderada	Elevada	Baixa a moderada	Elevada
Perdas e Estragos	Baixo	Moderada	Baixo	Baixa a moderada	Baixo
Flexibilidade	Elevada	Moderada	Moderada a Elevada	Baixa a moderada	Baixo

**Tabela 2 – Características dos Transportes**

**Fonte: Adaptado de Lamber *et al*, 1998, pág 229**

Nesta linha de raciocínio, a escolha do meio de transporte a utilizar deve ser feita após a análise de alguns fatores determinantes (Rushton *et al*, 2010) tais como:

- Fatores operacionais nomeadamente, características do cliente, ambientais, do produto e da empresa e outros fatores externos.
- Identificação e análise das características dos diferentes modos de transporte ou transporte multimodal.

- Fatores que influenciam a expedição e a entrega de mercadorias (por exemplo, roteiro e responsabilidade, distância, tipo de carga, quantidade, prioridade, regularidade do carregamento).
- Escolha do modo de transporte analisando o nível de serviço e tempo de resposta, custo e financiamento em relação aos fatores operacionais relevantes, às características do modo de transporte selecionado e aos fatores relativos à expedição e entrega anteriormente selecionados.

Na mesma linha, outros autores (Lambert *et al.*, 1998), salientam ainda que, se o volume das mercadorias a serem transportadas e a distância do percurso de transporte se afirmarem como variáveis fundamentais, os critérios determinantes na seleção de um meio de transporte serão a consistência do serviço, o tempo em trânsito (ou seja, a demora na deslocação), a cobertura do mercado e, conseqüentemente, a sua flexibilidade, aliados ao valor do risco, isto é, à ponderação das perdas e danos que poderiam ser causados aos produtos aquando da deslocação.

A necessidade de enunciar estas especificações gerais relativas à seleção do meio de transporte prende-se, essencialmente, com a sua incidência na maioria das iniciativas logísticas em curso nos setores marítimo-portuário e ferroviário, como se poderá constatar mais à frente. Para além disso, refere-se que os critérios que se enunciaram são os que normalmente estão na base da decisão de opção entre a ferrovia ou o transporte marítimo quando ambas as estruturas estão disponíveis e se visa o transporte de mercadorias a longa distância. Finalmente, porque a procura de uma eficiência acrescida no transporte de mercadorias a longa distância tem vindo a ter um impacto cada vez maior no desenvolvimento das operações logísticas.

O setor dos transportes marítimo e ferroviário em Portugal é atualmente regulado pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes, IP (artigos 5, n.º 1 alínea g), 23º e 40º n.º 4 alínea a) do DL 126-C/2011 de 29 de dezembro), designação atribuída ao novo organismo que resulta da reestruturação do Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres (criado pelo Decreto-Lei n.º 147/2007), o qual tem por missão *regular, fiscalizar e exercer funções de coordenação e planeamento, bem como supervisionar e regulamentar as atividades desenvolvidas no setor das infraestruturas rodoviárias, no setor dos transportes terrestres e supervisionar e regular a atividade económica do setor dos portos comerciais e transportes marítimos, de modo a satisfazer as*

*necessidades de mobilidade de pessoas e bens, visando, ainda, a promoção da segurança, da qualidade e dos direitos dos utilizadores dos referidos transportes (MOPTC – IMTT, I.P.).*

Analisados os conceitos de *logística, mobilidade e transportes* e referenciada a sua aplicação ao caso português, o capítulo seguinte entrará numa mais detalhada caracterização dos dois setores de transporte em estudo, o marítimo-portuário e o ferroviário.

## Capítulo 3 – Análise e Caracterização Setorial

Seguidamente é feita a análise e caracterização dos meios de transporte marítimo e ferroviário, através da enunciação das especificidades próprias de cada um deles, ao que se segue a descrição dos setores marítimo-portuário e ferroviário em Portugal.

Este capítulo permite fornecer uma visão geral sobre estes últimos setores, enquadrando devidamente a realidade existente e procedendo à análise quer das iniciativas de desenvolvimento que para eles estavam previstas quer das medidas restritivas que sobre estas incidiram.

### 3.1. O Setor Marítimo-Portuário

#### 3.1.1. Considerações Gerais

*O modo de transporte marítimo é global por natureza e mais antigo que qualquer outro meio de transporte comercial à exceção, talvez, do uso da estrada de terra. Antes das locomotivas cruzarem os continentes, a navegação permitia já a exploração e o comércio a longas distâncias (...) sendo que as principais cidades nasceram junto à orla marítima ou fluvial a fim de beneficiarem deste meio de transporte* (Corbett, 2004, pág. 874).

Não obstante o desenvolvimento tecnológico a que durante séculos se assistiu, o transporte marítimo de mercadorias vem-se mantendo como o modo de transporte mais utilizado, representando cerca de 90% do volume do tráfego internacional. À semelhança do transporte ferroviário, reafirma-se (Rushton *et al*, 2010, Parte 5 e Corbett, 2004, pág. 877) que o transporte marítimo apresenta como principal vantagem a sua competitividade para produtos com muito baixo custo por tonelada transportada/km.

De facto, o transporte de mercadorias por via marítima não perdeu a sua importância com o desenvolvimento da rodovia, da ferrovia, nem com o incremento do transporte de mercadorias por via aérea. Para além de muitas vezes constituir a única alternativa viável para o transporte de mercadorias entre continentes, o *shortsea shipping* (termo empregue por Corbett (2004, pág.875) para caracterizar o transporte fluvial, costeiro ou marítimo a curta distância) *pode constituir uma alternativa viável para a rodovia e a ferrovia embora dependente de uma análise cuidada de fatores como o tempo, o custo e*

*as infraestruturas disponíveis.* Por seu turno, o transporte aéreo só se afirma como um sério concorrente no que concerne a mercadorias de considerável valor e de reduzido peso e dimensões, ou seja, o que representa uma muito reduzida franja da tonelagem transportada.

Em contrapartida, e para além da sua maior desvantagem ser a baixa velocidade a que se desloca, destaca-se ainda a limitação de mercados sem orla marítima ou sem rios navegáveis sendo por isso considerado muito pouco flexível. É ainda de referir que, nem todos os portos têm capacidade para fazer as cargas e descargas necessárias para todos os tipos de mercadorias, sendo que muitos deles são especializados apenas num único tipo de mercadoria, tornando-se por isso necessário a especialização e a melhoria de infraestruturas capazes de aumentar as cargas, descargas e transbordo de mercadorias neste tipo de portos.

O cliente não escolhe um determinado porto apenas pela sua capacidade de tratamento da carga (*handling*), mas também pelos benefícios adicionais que o mesmo lhe possa proporcionar (Popa *et al*, 2010). A menos que o porto possa proporcionar esses benefícios de uma forma qualitativamente superior à dos seus competidores, os clientes tenderão a fazer a sua opção unicamente baseados no preço dos serviços prestados.

Tais considerações permitem fazer centrar a questão na forma pela qual um porto pode atingir *uma capacidade de oferta com um efetivo valor acrescentado* para o cliente.

Para além da introdução de mecanismos que visavam simplificar os procedimentos de carga e descarga, uma das soluções encontradas foi a de fazer os portos funcionar também como estruturas logísticas de recolha e distribuição de mercadorias, o que implica que a infraestrutura portuária carece de ser complementada por outras, normalmente ferroviárias e rodoviárias, para fins de alimentação ou escoamento.

Esta solução é sustentada também por Popa *et al.* (2010) ao referirem que é extremamente vantajoso que um porto se possa assumir também como uma plataforma logística, na medida em que estas têm a capacidade de atrair carga que possa ser expedida ou rececionada através do porto, concluindo que existe uma correlação direta e positiva entre os fluxos de carga nas plataformas logísticas e o número de navios servidos pelo porto, *pois se a carga atrai os navios, os navios atraem a carga.*

Mas, se é assim, parece poder afirmar-se que sempre que um porto se pretenda assumir também como plataforma logística, *qualquer investimento nas condições portuárias que visem aumentar a sua produtividade em termos do aumento das mercadorias carregadas ou descarregadas ou da diminuição do tempo de carga ou descarga serão ineficazes se desacompanhadas de medidas complementares sobre as estruturas logísticas circundantes que permitam fornecer uma resposta adequada a esse desenvolvimento.*

A nível das cadeias logísticas a concorrência é cada vez mais forte na escolha dos modos de transporte mais eficazes e eficientes e é aqui que o papel dos portos pode assumir uma importância especial. De facto, perante a crescente necessidade de criar novas vantagens competitivas, os aspetos logísticos assumem cada vez mais uma maior importância no seio da cadeia de valor, o que “obriga os portos a assumirem-se como elementos integrantes e integradores das mesmas, procurando novas formas de criar valor para os seus clientes” (IPTM, 2010a).

### **3.1.2. O Setor Marítimo-Portuário Português**

Como atrás se referiu o setor marítimo-portuário em Portugal é, desde muito recentemente, regulado pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes, IP (artigos 5, n.º 1 alínea g), 23º e 40º n.º 4 alínea a) do DL 126-C/2011 de 29 de dezembro) em face da extinção do Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P. (IPTM, I.P.), criado pelo Decreto-Lei nº 257/2002, de 22/11 (MOPTC – IPTM, I.P.).

Fazem parte do sistema portuário português sete Administrações Portuárias (IPTM, 2010a): Administração dos Portos do Douro e Leixões (APDL), Administração do Porto de Aveiro (APA), Administração do Porto de Lisboa (APL), Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra (APSS), Administração do Porto de Sines (APS), Administração do Porto de Viana do Castelo (APVC) e Administração do Porto da Figueira da Foz (APFF).

As administrações portuárias têm vindo a desenvolver uma considerável promoção dos portos nacionais no espaço ibérico e mundial, não só no que diz respeito à sua utilização como plataforma turística mas também com o objetivo de fazer face a uma mudança de paradigma destinada à atração de mercadorias, a qual visa dotar os portos de uma atitude dinâmica e pró-ativa no que refere à procura de cargas para otimizar a

sua atividade, em detrimento de uma atitude anterior que se tinha por demasiado passiva (numa posição de espera que a carga chegue até ao porto).

Um dos aspetos que importa salientar nesta política é o que resulta da integração dos portos portugueses na denominada Rede Europeia de Autoestradas do Mar (ECMT, 2010) desenvolvida através do projeto PORTMOS – Integração do Sistema Marítimo-Portuário nas Autoestradas do Mar, no âmbito das Redes Transeuropeias de Transportes.

As denominadas autoestradas do mar (AEM) são corredores marítimos tidos como alternativa ao transporte rodoviário de mercadorias. Estando integradas na RTE-T (Rede Transeuropeia de Transportes) e tendendo a uma *simplificação de procedimentos administrativos ao nível aduaneiro, administração marítimo-portuária que, através de processos logísticos eficientes* (acessibilidades, plataformas logísticas e sistemas otimizados de movimentação de cargas) possibilitam a minimização dos pontos de rutura ao longo de toda a cadeia e procurando diminuir ao máximo os percursos rodoviários.

O PORTMOS, concluído em 2007, incluiu a identificação de um conjunto de critérios e de requisitos considerados indispensáveis para permitir a articulação entre os portos nacionais e europeus, garantindo o transporte porta a porta, sem constrangimentos de articulação física na cadeia de transporte.

O primeiro Relatório bianual de execução da ENDS dá conta que foram neste âmbito realizadas duas ações piloto Sines/La Spezia/Sines e Leixões/Tilbury/Leixões e que foram apresentados três candidaturas, em maio de 2009, ao programa comunitário Marco Pólo.

A aludida política de pró-atividade resume-se também na “capacidade para aproveitar as oportunidades de negócio e para antecipar as tendências de evolução dos tráfegos, dos mercados e das necessidades dos clientes” incluindo desta forma, “as infraestruturas portuárias, as acessibilidades terrestres (ferroviárias e rodoviárias), a dotação dos principais portos com plataformas logísticas de primeira linha”.

Nesta perspetiva, as funções de um porto não devem ser ligadas à função tradicional marítimo-portuária e, ao invés, como referem Popa *et al.* (2010), um porto deve ser encarado como um verdadeiro polo de desenvolvimento económico, atraindo novas atividades e integrando-as, ou seja, alargando o conceito de comunidade portuária a uma

ideia de comunidade logística e promovendo relações de cooperação com fileiras de agentes mais alargadas.

No geral, as dificuldades e condicionantes dos portos prendem-se, sobretudo, com a sua localização geográfica, o montante de investimento, a sua capacidade de carga e descarga, a competitividade que com eles é estabelecida por outros portos, o preço dos combustíveis para o escoamento das mercadorias e os problemas de infraestrutura.

Para Caldeirinha (2010), “a falta de massa crítica atual, de condições fiscais favoráveis e de vantagens competitivas do *hinterland*, como são o caso da concentração industrial e populacional dos Países Baixos, a localização estratégica de Itália, a flexibilidade comercial que a lei permite aos *hubs* espanhóis ou os salários baixos da mão de obra de Tanger, são certamente motivos que dificultam o desenvolvimento dos portos portugueses em pé de igualdade com os restantes *hubs* europeus, mesmo que seja feito um excelente trabalho pelas administrações portuárias”.

Não obstante, e de acordo com o teor do Relatório Consolidado do Setor Portuário no ano de 2009, os portos nacionais mantinham ligações regulares com os principais portos mundiais, ainda que as rotas pudessem variar com alguma frequência. No que refere às ligações diretas entre Portugal e a América e Portugal e a Ásia, o Porto de Sines configura-se, sem dúvida, a opção competitivamente mais viável nesta vertente.

Acresce a tal facto que Sines teria a vantagem de dispor de condições para um desenvolvimento progressivo de uma central rodoferroviária, com o objetivo de transporte intermodal com potencial de desenvolvimento e infraestruturas. Este desenvolvimento do Porto de Sines, aliado ao protocolo assinado com a CP Carga, S.A. com o fim de desenvolver soluções logísticas de base marítima e ferroviária iria potenciar em massa a competitividade do porto e permitir o reforço da posição de Portugal como plataforma logística e país exportador.

É ainda de referir que o porto de Sines é atualmente alvo de investimentos por parte de investidores do resto do mundo pois, acresce às suas características, a sua plataforma de operação logística de ligação entre duas grandes economias emergentes: a China e o Brasil.

Uma análise do tráfego dos portos nacionais parece de facto assinalar a sua relevância no transporte internacional de mercadorias, justificando o investimento em



plataformas logísticas intermodais naqueles em que se mostra existir um maior volume de tráfego (Tabela 3 b), d) e e)):

a) Viana do Castelo

Principais Países de Origem e Destino do Tráfego do Porto de Viana do Castelo				Principais Países de Origem e Destino do Tráfego Internacional do Porto de Viana do Castelo						
	Entradas	Saídas	Total	País	Entradas		Saídas		Total	
					Tons	%	Tons	%	Tons	%
Doméstico	138.031	0	138.031	França	67.529	42,1%	20.385	18,9%	87.914	32,8%
	46,3%	0,0%	34,0%	Espanha	23.126	14,4%	11.259	10,5%	34.385	12,8%
Internacional	160.334	107.695	268.029	Holanda	513	0,3%	30.521	28,3%	31.034	11,6%
	53,7%	100,0%	66,0%	Alemanha	15.113	9,4%	10.307	9,6%	25.420	9,5%
Total	298.365	107.695	406.060	Itália	132	0,1%	20.259	18,8%	20.391	7,6%
%	73,5%	26,5%	100,0%	Congo, R.D.	18.311	1,4%	323	0,3%	18.634	7,0%
				Camarões	15.100	9,4%	0	0,0%	15.100	5,6%
				Egipto	0	0,0%	10.026	9,3%	10.026	3,7%
				Bélgica	6.805	4,2%	0	0,0%	6.805	2,5%
				Brasil	6.231	3,9%	0	0,0%	6.231	2,3%
				Outros	7.474	4,7%	4.615	4,3%	12.089	4,5%
				Total	160.334	100,0%	107.695	100,0%	268.029	100,0%

b) Sines

Principais Países de Origem e Destino do Tráfego do Porto de Sines				Principais Países de Origem e Destino do Tráfego Internacional do Porto de Sines						
	Entradas	Saídas	Total	País	Entradas		Saídas		Total	
					Tons	%	Tons	%	Tons	%
Doméstico	622.021	3.267.588	3.889.609	Nigéria	2.906.098	17,3%	0	0,0%	2.906.098	14,6%
	3,6%	51,0%	16,3%	Colombia	1.889.639	11,2%	0	0,0%	1.889.639	9,5%
Internacional	16.828.172	3.139.052	19.967.224	E.U.A.	1.152.625	6,8%	627.284	20,0%	1.779.909	8,9%
	96,4%	49,0%	83,7%	África do Sul	1.660.495	9,9%	589	0,0%	1.661.084	8,3%
Total	17.450.193	6.406.640	23.856.833	Espanha	506.269	3,0%	770.099	24,5%	1.276.368	6,4%
%	73,1%	26,9%	100,0%	Brasil	984.177	5,8%	0	0,0%	984.177	4,9%
				Rússia, Fed.	845.733	5,0%	14.099	0,4%	859.832	4,3%
				Líbia	750.875	4,5%	0	0,0%	750.875	3,8%
				Noruega	691.594	4,1%	24.429	0,8%	716.023	3,6%
				Turquia	555.095	3,3%	93.745	3,0%	648.840	3,2%
				Outros	4.885.572	29,0%	1.608.807	51,3%	6.494.379	32,5%
				Total	16.828.172	100,0%	3.139.052	100,0%	19.967.224	100,0%

c) Setúbal

Principais Países de Origem e Destino do Tráfego do Porto de Setúbal				Principais Países de Origem e Destino do Tráfego Internacional do Porto de Setúbal						
	Entradas	Saídas	Total	País	Entradas		Saídas		Total	
					Tons	%	Tons	%	Tons	%
Doméstico	541.998	428.704	970.702	E.U.A.	107.024	4,1%	319.837	14,3%	426.861	8,8%
	17,1%	16,0%	16,6%	Espanha	227.162	8,7%	142.668	6,4%	369.830	7,6%
Internacional	2.625.685	2.243.345	4.869.030	Senegal	159.857	6,1%	122.777	5,5%	282.634	5,8%
	82,9%	84,0%	83,4%	Brasil	91.069	3,5%	177.294	7,9%	268.363	5,5%
Total	3.167.683	2.672.049	5.839.732	Angola	183.479	7,0%	56.192	2,5%	239.671	4,9%
%	54,2%	45,8%	100,0%	Alemanha	128.146	4,9%	108.171	4,8%	236.317	4,9%
				Egipto	66.350	2,5%	149.937	6,7%	216.287	4,4%
				Cabo Verde	167.763	6,4%	43.415	1,9%	211.178	4,3%
				Mauritânia	131.277	5,0%	60.032	2,7%	191.309	3,9%
				Reino Unido	51.255	2,0%	125.810	5,6%	177.065	3,6%
				Outros	1.312.303	50,0%	937.211	41,8%	2.249.514	46,2%
				Total	2.625.685	100,0%	2.243.344	100,0%	4.869.029	100,0%

## Estudo do Impacto das Medidas de Contenção da Despesa Pública nas Iniciativas Logísticas do Setor dos Transportes

### d) Lisboa

Principais Países de Origem e Destino do Tráfego do Porto de Lisboa				Principais Países de Origem e Destino do Tráfego Internacional do Porto de Lisboa						
	Entradas	Saídas	Total	País	Entradas		Saídas		Total	
					Tons	%	Tons	%	Tons	%
Doméstico	906.203	1.016.938	1.923.141	Reino Unido	750.703	10,9%	331.525	11,9%	1.082.228	11,2%
	11,7%	26,7%	16,6%	Holanda	662.406	9,7%	336.061	12,0%	998.467	10,3%
Internacional	6.863.886	2.789.392	9.653.278	Espanha	600.522	8,7%	353.561	12,7%	954.083	9,9%
	88,3%	73,3%	83,4%	Brasil	775.146	11,3%	65.210	2,3%	840.356	8,7%
Total	7.770.089	3.806.330	11.576.419	Roménia	678.052	9,9%	240	0,0%	678.292	7,0%
%	67,1%	32,9%	100,0%	França	627.803	9,1%	1.342	0,0%	629.145	6,5%
				Angola	2.486	0,0%	622.267	22,3%	624.753	6,5%
				Ucrânia	267.644	3,9%	836	0,0%	268.480	2,8%
				Dinamarca	226.949	3,3%	10.461	0,4%	237.410	2,5%
				Alemanha	202.201	2,9%	18.217	0,7%	220.418	2,3%
				Outros	2.069.974	30,2%	1.049.672	37,6%	3.119.646	32,3%
				Total	6.863.886	100,0%	2.789.392	100,0%	9.653.278	100,0%

### e) Leixões

Principais Países de Origem e Destino do Tráfego do Porto de Leixões				Principais Países de Origem e Destino do Tráfego Internacional do Porto de Leixões						
	Entradas	Saídas	Total	País	Entradas		Saídas		Total	
					Tons	%	Tons	%	Tons	%
Doméstico	1.739.335	1.005.419	2.744.754	Holanda	699.107	9,3%	605.768	20,7%	1.304.875	12,5%
	18,8%	25,5%	20,8%	Egipto	1.278.802	17,0%	2.452	0,1%	1.281.254	12,3%
Internacional	7.522.505	2.932.293	10.454.798	Reino Unido	597.130	7,9%	491.541	16,8%	1.088.671	10,4%
	81,2%	74,5%	79,2%	Nigéria	745.599	9,9%	17.968	0,6%	763.567	7,3%
Total	9.261.840	3.937.712	13.199.552	Espanha	392.055	5,2%	177.796	6,1%	569.851	5,5%
%	70,2%	29,8%	100,0%	Argélia	465.955	6,2%	98.488	3,4%	564.443	5,4%
				Angola	25.965	0,3%	509.476	17,4%	535.441	5,1%
				França	457.104	6,1%	66.871	2,3%	523.975	5,0%
				Noruega	479.561	6,4%	16.521	0,6%	496.082	4,7%
				Bélgica	173.760	2,3%	132.132	4,5%	305.892	2,9%
				Outros	2.207.467	29,3%	813.280	27,7%	3.020.747	28,9%
				Total	7.522.505	100,0%	2.932.293	100,0%	10.454.798	100,0%

### f) Figueira da Foz

Principais Países de Origem e Destino do Tráfego do Porto da Figueira da Foz				Principais Países de Origem e Destino do Tráfego Internacional do Porto da Figueira da Foz						
	Entradas	Saídas	Total	País	Entradas		Saídas		Total	
					Tons	%	Tons	%	Tons	%
Doméstico	1.569	2.069	3.638	Reino Unido	246.505	47,4%	91.144	13,9%	337.649	28,7%
	0,3%	0,3%	0,3%	Espanha	94.509	18,2%	129.564	19,7%	224.073	19,0%
Internacional	518.837	654.213	1.173.050	Holanda	32.863	6,3%	155.049	23,6%	187.912	16,0%
	99,7%	99,7%	99,7%	Marrocos	94.349	18,1%	39.391	6,0%	133.740	11,4%
Total	520.406	656.282	1.176.688	Alemanha	10.550	2,0%	103.080	15,7%	113.630	9,7%
%	44,2%	55,8%	100,0%	Suécia	28.538	5,5%	30.506	4,6%	59.044	5,0%
				Itália	0	0,0%	54.914	8,4%	54.914	4,7%
				França	1.621	0,3%	32.581	5,0%	34.202	2,9%
				Coreia (Sul), Rep.	7.001	1,3%	0	0,0%	7.001	0,6%
				Polónia	210	0,0%	5.304	0,8%	5.514	0,5%
				Outros	4.260	0,8%	14.749	2,2%	19.009	1,6%
				Total	520.406	100,0%	656.282	100,0%	1.176.688	100,0%

g) Aveiro

Principais Países de Origem e Destino do Tráfego do Porto de Aveiro				Principais Países de Origem e Destino do Tráfego Internacional do Porto de Aveiro						
	Entradas	Saídas	Total	País	Entradas		Saídas		Total	
					Tons	%	Tons	%	Tons	%
Doméstico	673.424	1.420.426	2.093.850	Holanda	83.870	14,8%	71.971	22,2%	155.841	17,5%
	54,3%	81,4%	70,2%	França	124.069	21,9%	2.259	0,7%	126.328	14,2%
Internacional	565.996	323.821	889.817	Reino Unido	79.595	14,1%	15.013	4,6%	94.608	10,6%
	45,7%	18,6%	29,8%	Turquia	63.554	11,2%	23.206	7,2%	86.760	9,8%
Total	1.239.420	1.744.247	2.983.667	Bélgica	20.987	3,7%	57.995	17,9%	78.982	8,9%
%	41,5%	58,5%	100,0%	Itália	37.416	6,6%	6.285	1,9%	43.701	4,9%
				Alemanha	12.043	2,1%	18.070	5,6%	30.113	3,4%
				Marrocos	0	0,0%	29.013	9,0%	29.013	3,3%
				Dinamarca	6.261	1,1%	21.128	6,5%	27.389	3,1%
				Rússia, Fed.	26.783	4,7%	0	0,0%	26.783	3,0%
				Outros	111.418	19,7%	78.881	24,4%	190.299	21,4%
				Total	565.996	100,0%	323.821	100,0%	889.817	100,0%

Tabela 3 – Principais Países de Origem e Destino do Tráfego dos Portos Nacionais

Fonte: IPTM, 2010a)

Efetivamente, o porto de Sines apresenta um volume de tráfego internacional na ordem dos 83,7%, dos quais 16,8 milhões (cerca de 73,1% do total) são carga de importação, o porto de Lisboa apresenta 83,4% de tráfego internacional dos quais 6,8 milhões (cerca de 67,1% do total) são carga de importação e o porto de Leixões 79,2% de tráfego internacional do total de mercadorias movimentadas.

Por outro lado, um dos principais elementos desta tendência de aumento da competitividade do setor marítimo prende-se com uma nova dinâmica de gestão e simplificação de processos e procedimentos.

### 3.1.2.1. Janela Única Portuária

Da simplificação de processos e procedimentos destaca-se a criação da Janela Única Portuária (JUP), resultante de um projeto aprovado a 14 de julho de 2006 (Titan, 2006), a qual visa procedimentos simplificados, harmonizados e em suporte eletrónico, permitindo centralizar numa plataforma tecnológica a informação, documentação e os processos relativos às várias entidades que trabalham nos portos, permitindo, aos agentes económicos, a apresentação da informação por uma única via.

O programa que está na base da JUP (e da sua sucessora, a Janela Única Logística, a qual consiste no alargamento deste conceito através da junção dos diversos organismos de regulação da atividade portuária num único) é o programa SIMPLEX, o qual agrega medidas setoriais e medidas transversais a diferentes setores da administração pública.

“As iniciativas propostas no quadro deste programa têm como objetivo alterar processos e simplificar ou eliminar procedimentos constantes das leis e regulamentos em vigor, com base numa avaliação negativa sobre os seus impactos ou a sua pertinência” (Programa Simplex). O termo várias vezes utilizado como “SIMPLEX para o Mar” traduz a tentativa de retomar às origens, e ver novamente o nosso país como uma economia ligada ao mar, através do aproveitamento e valorização que este recurso proporciona à qual se alia, à valorização geoestratégica de Portugal (Mendonça, 2010a)).

Seja como for, certo é que a JUP permite "que toda a operação seja tratada por via eletrónica a bordo do navio, sendo a informação enviada e tratada em antecipação à passagem física dos navios e das mercadorias, com articulação dos fluxos de informação entre as várias autoridades do Estado (APS, Capitania, Direção Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, Sanidade Marítima e Inspeção Veterinária) e prestadores de serviços (Terminais Portuários, Agentes de Navegação, Despachantes Oficiais, Transitários e fornecedores de serviços em geral)” (GSEMA, 2010).

A JUP foi inicialmente desenvolvida em conjunto pelos portos de Leixões, Lisboa e Sines, no âmbito do projeto PCOM – Plataforma Comum Portuária - em articulação com o Sistema de Declarações Sumárias da Direção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo, tendo entrado oficialmente em funcionamento em janeiro de 2008 (Porto de Lisboa).

Depois de implementado naqueles, pretendia-se que o processo JUP chegasse à totalidade dos portos comerciais nacionais, na sequência de um protocolo assinado em outubro de 2010 entre todos os intervenientes, nomeadamente Direção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo, as APVC, APA, APFF, APSS, Administração da Região Autónoma da Madeira, da Terceira e Graciosa, do Triângulo e do Grupo Ocidental, das Ilhas de São Miguel e Santa Maria e o IPTM (Edições Cargo, 2010a)).

A criação subsequente da JUL foi proclamada como constituindo *um desafio à inovação e ao desenvolvimento tecnológico, estando intimamente ligada ao sucesso conjunto das plataformas logísticas uma vez que aparece no seguimento da JUP.*

Contudo, e apesar de todos os portos terem atualmente acesso à JUP apenas os portos Lisboa, Leixões e Sines é que possuem a JUL (Fonseca, 2010).

Em 23 de dezembro de 2010, viria a ser assinado um acordo de comercialização de âmbito mundial da JUL (Edições Cargo, 2010b)), pelo qual se atribuía a uma empresa privada o exclusivo de exploração por um período de cinco anos, com renovações por períodos de dois anos, mantendo-se no entanto a propriedade na posse das administrações portuárias signatárias do acordo.

Um outro instrumento similar de racionalização de métodos e procedimentos é o Cartão Único Portuário (CUP), ao qual o Porto de Sines já aderiu. Este cartão, suportado por uma aplicação informática em ambiente Web-Browser, e como tal acessível por qualquer utilizador com ligação à Internet, está totalmente integrado com a JUP uma vez que permite “simplificar e agilizar os processos relativos aos despachos de movimento de tripulantes, passageiros e trabalhos a bordo respeitantes aos navios e de funcionários, empreiteiros e visitas em geral no que respeita aos concessionários de terminais marítimos” (Edições Cargo, 2009).

Com este instrumento (Cf. Cartão Único Portuário) visa-se materializar a concessão de acessos na área portuária, inclusive aos navios, por parte das diversas entidades intervenientes<sup>3</sup>.

### **3.1.2.2. Evolução das Mercadorias e do Movimento nos Portos**

Como resultado deste conjunto amplo de medidas, o Governo (Mendonça, 2010b)) afirmou em meados de 2010 ter-se desenhado uma tendência que iria no sentido de um considerável aumento da competitividade dos portos nacionais face à realidade verificada em 2009, “o movimento da carga contentorizada no porto de Leixões aumentou 8,4%; em Aveiro, o movimento de mercadorias cresceu cerca de 41,5%; Viana do Castelo viu a sua atividade crescer mais de 60%; o porto de Setúbal registou um crescimento de 34%, com a carga contentorizada a aumentar 143,5%; em Sines, o movimento total de mercadorias fixou-se, no primeiro quadrimestre deste ano, em 8,45

---

<sup>3</sup> A Instalação Portuária concederá e permitirá o acesso à instalação que lhe está concessionada ou licenciada, a Autoridade Portuária concederá o acesso à área portuária, a Autoridade de Fronteira concederá o acesso às áreas internacionais e a Autoridade Marítima concederá a autorização para desempenhar a atividade a bordo dos navios.

milhões de toneladas, o que representou uma variação de 18,3% face ao período homólogo de 2009. A carga contentorizada cresceu, neste porto, 58,2%”.

Contudo, as Tabelas 4 e 5 que se reportam à análise comparativa do volume de mercadorias movimentadas (última referência ao ano de 2010), e ao número de navios servidos pelos portos portugueses (última referência ao ano de 2009), parecem desaconselhar um otimismo exagerado.

Evolução anual das mercadorias movimentadas por Porto							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Aveiro	3.327.207	3.346.736	3.277.213	3.464.290	2.983.667	3.752.671	3.317.519
Figueira da Foz	950.238	1.140.389	1.199.754	1.149.084	1.176.688	1.615.891	1.701.833
Leixões	13.331.120	13.233.014	14.052.895	14.698.117	13.199.552	14.568.919	16.260.439
Lisboa	11.311.674	11.078.859	11.958.324	11.789.432	11.576.419	11.993.572	12.360.544
Setúbal	6.606.504	6.165.621	6.804.319	6.077.022	5.839.732	7.006.253	6.892.587
Sines	24.929.317	26.934.051	25.969.646	24.668.771	23.856.833	25.484.758	25.781.913
Viana do Castelo	604.989	561.093	592.787	475.504	406.060	524.140	443.619
<b>Total:</b>	<b>61.061.049</b>	<b>62.459.763</b>	<b>63.854.938</b>	<b>62.322.220</b>	<b>59.038.951</b>	<b>64.946.204</b>	<b>66.758.454</b>

Tabela 4 – Evolução Anual das Mercadorias Movimentadas por Porto

Fonte: IPTM, 2010a)

Movimento de Navios nos Principais Portos do Continente									
		PORTO DE VIANA DO CASTELO	PORTOS DO DOURO E LEIXÕES	PORTO DE AVEIRO	PORTO DE FIGUEIRA DA FOZ	PORTO DE LISBOA	PORTO DE SETÚBAL	PORTO DE SINES	TOTAL GERAL
Número	2004	208	2.802	1.034	289	3.483	1.670	972	10.458
GT		799.220	19.973.021	2.840.066	607.883	36.643.645	17.392.585	18.326.643	96.583.063
Número	2005	197	2.824	1.047	295	3.543	1.507	1.231	10.644
GT		871.938	20.198.494	2.908.493	617.870	39.168.427	16.921.148	22.928.616	103.614.986
Número	2006	231	2.766	1.045	319	3.527	1.498	1.422	10.808
GT		1.015.710	20.506.941	3.103.401	672.635	37.349.654	16.202.049	29.727.768	108.578.158
Número	2007	208	2.778	965	361	3.447	1.459	1.465	10.683
GT		900.515	21.757.832	3.024.272	770.340	38.731.202	14.657.979	31.670.845	111.512.985
Número	2008	189	2.695	967	379	3.455	1.382	1.489	10.556
GT		889.074	22.879.630	3.255.851	817.382	43.620.933	14.096.677	32.886.755	118.446.302
Número	2009	167	2.610	848	383	3.219	1.323	1.479	10.029
GT		841.595	23.190.316	2.686.570	1.023.370	41.499.410	14.837.872	34.316.277	118.395.410
Número	2010	199	2.578	973	476	3.097	1.459	1.636	10.418
GT		889.468	23.924.807	3.306.551	1.308.638	42.949.915	16.891.186	38.714.103	127.984.668
Número	2011	203	2.641	882	477	3.047	1.443	1.573	10.266
GT		902.157	26.414.179	3.285.580	1.410.841	45.432.744	17.032.461	41.966.873	136.444.835

Tabela 5 – Evolução da Movimentação de Navios nos Principais Portos do Continente

Fonte: IPTM, 2010a)

Na realidade, o volume de mercadorias movimentadas em 2010 revela um reduzido acréscimo percentual relativamente ao volume verificado em 2007, ou seja apenas uma variação positiva de 1,7%, tendo em conta o segundo maior valor dos últimos seis anos e verificado três anos antes.

Com o que ficou dito, mostra-se possível concluir que *os esforços realizados para fornecer as condições necessárias aos portos no sentido de melhorar a sua eficiência e, conseqüentemente, o seu contributo para a competitividade nacional e a sua atratividade no plano internacional, têm sido apenas muito modestamente recompensadas, não obstante se ter tentado garantir, por essa via, a interligação e a articulação com as demais redes de transporte, nomeadamente através dos investimentos em ligações ferroviárias, rodoviárias e plataformas logísticas, assegurando diversas cadeias de transporte e respondendo da melhor forma às necessidades das empresas.*

## **3.2. O Setor Ferroviário**

### **3.2.1. Considerações Gerais**

O transporte ferroviário apresenta inúmeras vantagens onde avulta, desde logo, o maior índice de velocidade no transporte de mercadorias para distâncias que se situem entre os 80 e os 500 km (50 e 300 milhas) sendo o mais adequado para o transporte de grande quantidade de mercadorias de baixo valor. Não menos importante é ainda de mencionar que, fora de um quadro de alta velocidade ou velocidade elevada, continua a ser o meio de transporte de mais baixo custo e mais eficiente em viagens superiores a 600 km sempre que o fator tempo não constitua um elemento decisivo.

Tais características, segundo Wilson e Burton (2004, pág. 828 e 837-838), irão manter-se imutáveis no longo prazo conferindo ao transporte ferroviário um decisivo fator de competitividade relativamente aos restantes.

Acresce que, normalmente, os seus percursos permitem deslocações desde o centro de uma cidade para o centro de outra cidade reduzindo o tempo de viagem; possibilita o transporte de vários tipos de produtos devido à sua grande capacidade, sofrendo pouca influência nas condições climáticas e tráfego; utiliza eficazmente o espaço, ocupando menos território e, por via disso, oferecendo o mais alto grau de densidade de ocupação

do espaço para o transporte de passageiros e carga; possui uma clara superioridade em relação ao transporte rodoviário, em termos ambientais e energéticos (utilização da tração elétrica em lugar de combustível), o que determina a sua eleição, pelo seu baixo custo, sempre que disponível com a conseqüente redução do volume de tráfego rodoviário no mesmo percurso. Em termos de segurança é ainda recorrente mencionar o transporte ferroviário como o mais seguro em termos de transporte de mercadorias perigosas e, finalmente, por ser considerado um meio de transporte ainda com possibilidades de desenvolvimento através da construção de linhas de alta velocidade ou mediante a adoção de comboios sem condutor.

A sua principal desvantagem traduz-se na baixa competitividade para pequenos carregamentos e para curtas distâncias, na medida em que é pouco flexível e acarreta ainda elevados custos de manuseamento e elevada dependência de outros meios de transporte.

A este propósito costuma ainda ser citada a sua vulnerabilidade face à conjuntura económica – Rushton *et al.* (2010, pág. 392-393) - já que a viabilidade financeira das linhas pode ser colocada em causa por via da diminuição da procura em alturas de recessão, originando uma redução do volume de tráfego a qual não tem correspondência numa redução dos seus custos operacionais que se mantêm constantes.

Trata-se também de um setor de atividade onde costuma ser desenvolvida uma intensa atividade sindical sendo, portanto, vulnerável a paralisações com reduzido aviso prévio, o que constitui um facto desencorajante para a sua utilização quando existem meios alternativos viáveis. Finalmente, aponta-se ainda, por um lado, a circunstância de, normalmente, carecer de uma complementaridade com o transporte rodoviário para atingir o destino e, por outro, o facto de, enquanto estrutura logística inflexível ser muito sensível às deslocalizações das atividades industriais e comerciais para cujo serviço foi criado (Lambert *et al.*, 1998, pág. 229) muito embora seja também verdade que proporcionam medidas agregadoras dos pontos da cadeia de abastecimento relativamente às mercadorias que transportam (Wilson e Burton, 2004, pág. 831).

Ao longo dos anos tem-se assistido a grandes avanços no sistema ferroviário especialmente no que refere à utilização e desenvolvimento de contentores intermodais. Rushton *et al.* (2010, parte 5) referem o transporte intermodal como um transporte que permite a movimentação de bens utilizando sucessivamente vários modos de transporte



para chegar ao destino, com a vantagem de utilização da mesma unidade de carregamento, o que facilita o manuseamento das mercadorias aquando do transbordo com a conseqüente diminuição de custos.

### **3.2.2. O Setor Ferroviário Português**

Como atrás se referiu o setor ferroviário em Portugal é, desde muito recentemente, regulado pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes, IP (artigos 5, n.º 1 alínea g), 23º e 40º n.º 4 alínea a) do DL 126-C/2011 de 29 de dezembro) e compreende diversas empresas públicas anteriormente tuteladas pelo Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (MOPTC) e que se encontram atualmente sob a égide do Ministério da Economia e do Emprego (Decreto-Lei n.º 86-A/2011, de 12 de julho, artigo 3º n.º 8).

O modelo ferroviário português, inspirado na reforma do setor ferroviário preconizada pela União Europeia, compreende, para além do regulador e supervisor o gestor de infraestruturas (Cf. REFER) e os operadores de transporte de passageiros e mercadorias (CP, FERTAGUS, CP Carga, TAKARGO, COMSA).

Para a concretização dos dois grandes objetivos estratégicos que Portugal estabelecera quanto a este setor - o ligar do território terrestre e dos portos nacionais à rede europeia em bitola comunitária para transporte de mercadorias e a ligação entre Lisboa e Porto a Madrid para transporte de passageiros e mercadorias em alta velocidade - existiram sempre dois obstáculos essenciais: por um lado, os custos financeiros que a execução de tais projetos envolvia e, por outro, dado que a simples adoção de medidas a nível nacional seriam para tanto insuficientes, a necessidade de uma concertação com uma política Espanhola no mesmo sentido.

Muito embora já em 1988, em Reunião de Conselho de Ministros (RCM n.º 52/88) o Governo português tenha decidido, em conformidade com uma decisão tomada pelo Governo espanhol na semana anterior, que as linhas férreas seriam, a partir daí, construídas em bitola europeia (Matias, 2009), nada foi concretizado até 2010, nesse sentido.

Efetivamente, reúne consenso generalizado que os dois principais problemas com que as linhas férreas portuguesas se deparam em termos de competitividade são os

relacionados com a bitola da ferrovia e a ausência de uma rede de alta velocidade com ligações internacionais.

No que toca ao primeiro, com reflexos na viabilidade económica do transporte internacional de mercadorias com destino diverso do de Espanha, a bitola da linha férrea ibérica<sup>4</sup> é de facto diferente da utilizada na restante Europa Ocidental.

Esta circunstância terá mesmo determinado que muitas rotas marítimas internacionais fossem desviadas para outros portos, obrigando os operadores europeus a evitar os portos ibéricos sempre que o subsequente transporte rodoviário (*transshipment*) das mercadorias se não mostrasse economicamente viável.

Tendo como objetivo a implementação de uma rede logística global visando a livre circulação de bens e pessoas com redução de custos e tempos, dada a importância em escoar as mercadorias através das linhas férreas, tornava-se assim imperiosa a mudança de bitola ibérica para bitola europeia quando o destino final desses bens e pessoas se situasse para além da fronteira espanhola.

Contudo, e dado que tal modificação acarretaria elevados custos e demasiado tempo, pretendeu-se fazer corresponder a vida útil das atuais linhas férreas com a compra de materiais, pelo que Portugal e Espanha deveriam passar a utilizar travessas de dupla fixação ou de bitola variável (*cambio de ancho*), através da introdução de *bogies* de bitola larga preparados para bitola *standard* para quando for necessário proceder a esta alteração (Lopes, 2011 e Alvarez, 2007).

Mas, desde essa data, apenas Espanha seguiu o rumo que tinha sido planeado entre os dois Estados, calculando-se hoje que, até 2020, toda a rede ferroviária espanhola disponha da denominada bitola europeia. Na realidade, o plano estratégico Espanhol nesta área, publicado em meados de setembro de 2010 (Governo de España, 2010), continuou a identificar corretamente esta problemática - *baja interoperabilidad con las infraestructuras ferroviarias del resto de Europa*<sup>5</sup> – enquanto uma das principais causas da falta de competitividade económica deste setor no país vizinho, geradora de impactos negativos nos respetivos custos e eficácia, já sem falar das muito negativas

---

<sup>4</sup> A bitola é a distância entre as faces internas dos carris, com medida de 1668 mm na Península Ibérica e 1435 mm na Europa. Esta diferença surgiu por razões defensivas no século XIX, após as invasões francesas e, apesar do seu objetivo ter sido cumprido, não permitindo a passagem de comboios franceses para território espanhol, esta medida teve e continua a ter graves consequências económicas, uma vez que o tráfego ferroviário mantido com a Europa é muito inferior ao desejado (Rodrigues, 2002).

<sup>5</sup> Tradução: Baixa interoperacionalidade com as infraestruturas ferroviárias do resto da Europa.

consequências ambientais do uso massivo do modo rodoviário enquanto meio de transporte por eleição para o transporte de mercadorias. Assim, o citado plano propõe-se continuar a transição, cujo início data de 1988, no sentido de, por um lado, construir as novas linhas férreas em bitola europeia e, por outro, *“impulsar el desarrollo de un sistema eficiente de cambio de ancho de material rodante para el transporte de mercancías”*<sup>6</sup>.

Traçado o quadro geral destes setores, o subcapítulo seguinte, irá analisar as medidas que se encontravam previstas para o seu desenvolvimento, antes do pedido de auxílio financeiro formulado por Portugal.

### **3.3. Projetos Previstos para o Triénio 2010-2013 no Setor dos Transportes**

As principais orientações de carácter estratégico para a economia nacional definidas nas Grandes Opções do Plano (GOP) para 2010-2013 proclamavam como objetivo último, *a recuperação da conjuntura económica e a redução do défice orçamental*, através da *modernização do país, da convergência de Portugal para os países mais desenvolvidos da União Europeia, do aumento da competitividade e eficiência, do aumento das exportações e da internacionalização da economia, do aumento do investimento privado e da criação de emprego*.

Segundo o mesmo documento, as áreas de investimento a privilegiar no triénio seriam, essencialmente, as da energia, dos equipamentos sociais e das infraestruturas que visavam a conexão do país às redes europeias de transportes e comunicações, esta última aliada a uma modernização das infraestruturas já existentes com vista ao fomento da coesão interna.

Tais medidas visavam um impulso significativo na prossecução de algumas das metas fixadas no quinto objetivo constante da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável elaborada em 2007 (RCM n.º 109/2007 de 28 de dezembro de 2006), designadamente no que concerne à *constituição de uma plataforma portuária de valia europeia e conectividade global, à melhoria das acessibilidades ferroviárias e de*

---

<sup>6</sup> Tradução: Promover o desenvolvimento de um sistema eficiente de mudança de bitola do material circulante para o transporte de mercadorias.

*comunicações com Espanha e à criação de uma rede de plataformas logísticas visando o transporte e a distribuição de mercadorias ao nível nacional e internacional.*

Enquadravam-se ainda nos objetivos fixados nos diversos planos estratégicos definidos setorialmente (CP, 2006a), (CP, 2006b), (MOPTC, 2006) e (MOPTC, 2008) no que toca quer à definição dos principais corredores ferroviários e à sua articulação com as infraestruturas portuárias e com as plataformas logísticas.

A figura seguinte ilustra a articulação entre umas e outras:



**Ilustração 1 – Articulação das Infraestruturas e as Plataformas Logísticas**

Fonte: CP, 2006a)

Neste sentido, os grandes investimentos públicos em infraestruturas de transportes e comunicações para o triénio 2010-2013 deveriam traduzir-se na criação de a) uma rede nacional de alta velocidade; b) na construção de um novo aeroporto para a cidade de Lisboa e c) no melhoramento das infraestruturas portuárias e das Plataformas Logísticas.

No que diz respeito ao primeiro, visava-se a implementação dos projetos de ligação de Portugal ao sistema ferroviário transeuropeu de alta velocidade<sup>7</sup> através da concretização dos eixos Lisboa-Madrid, Lisboa-Porto e Porto-Vigo, assim como do desenvolvimento dos estudos de viabilidade dos eixos Aveiro-Salamanca e Évora-Faro-Huelva.

No âmbito da aposta no desenvolvimento e no reforço da conectividade internacional da rede ferroviária nacional constituía ainda um objetivo primordial *a atratividade do transporte ferroviário de mercadorias*. Neste sentido, visava-se prosseguir o esforço de estabelecimento e/ou qualificação das ligações ferroviárias aos portos e às plataformas logísticas, bem como a interoperabilidade e capacitação para a futura migração de bitola que seria desenvolvida em articulação com o Estado Espanhol, destacando-se, neste domínio, a conclusão da ligação Sines-Elvas-Caia.

Na execução dos corredores e nós estruturantes do território nacional com vista à sua integração numa rede transeuropeia de transportes ferroviária, as GOP 2010-2013 assinalavam ainda, como medidas prioritárias:

- Assinatura do contrato de concessão do troço Poceirão-Caia e do eixo Lisboa-Madrid, que deveria ocorrer no primeiro semestre de 2010;
- Adjudicação do concurso para o projeto, construção, financiamento e manutenção da infraestrutura do troço Lisboa-Poceirão;
- Preparação dos concursos para o projeto, construção, financiamento e manutenção da infraestrutura dos troços Pombal-Porto, Lisboa-Pombal e do eixo Lisboa-Porto;
- Prossecução dos trabalhos na ligação ferroviária Sines-Elvas-Caia;
- Lançamento dos concursos para a empreitada de construção da estação de alta velocidade de Lisboa (integrada na Estação do Oriente), para a empreitada de construção da Estação Internacional de Caia e respetivos troços adjacentes, para o fornecimento do material circulante e relativo à sinalização e telecomunicações da RAV (rede de alta velocidade);

---

<sup>7</sup> Com tal estratégia pretendia o XVIII Governo Constitucional, a “integração do território nacional nas cadeias europeias de transporte no sentido da aproximação relativa de Portugal face aos principais mercados europeus, do reforço da atratividade do país enquanto destino de investimento, e da consolidação dos elos que garantam a conectividade necessária à efetivação da vantagem competitiva associada à nossa posição geoestratégica na fachada Oeste-Atlântica da Península Ibérica e da Europa”.

- Início do processo com vista ao projeto, construção, financiamento e manutenção da infraestrutura do troço Braga-Valença (inserido no eixo Porto-Vigo da RAV do Porto).

Relembre-se que a RAV estava enquadrada na concretização das políticas de desenvolvimento da União Europeia - Rede Transeuropeia de Transportes (RTE-T) – encontrando-se assente em três projetos principais: o Projeto Prioritário n.º 3, com o eixo ferroviário de alta velocidade do Sudoeste da Europa (incluindo os eixos Lisboa-Madrid, Lisboa-Porto e Aveiro-Salamanca), o Projeto Prioritário n.º 16, com o eixo ferroviário de mercadorias Sines/Algeciras-Madrid-Paris (estando aqui previsto que entre Évora e Elvas este partilharia a plataforma com o eixo de alta velocidade Lisboa-Madrid) e o Projeto Prioritário n.º 19 (que visava a interoperabilidade da rede ferroviária de alta velocidade da Península Ibérica e que incluía o eixo Porto-Vigo).

A esquematização deste projeto, no espaço e no tempo, era a seguinte:



Ilustração 2 – Esquematização dos Projetos de Alta Velocidade

Fonte: RAVE, 2009

### Ponto de Situação Contratualização

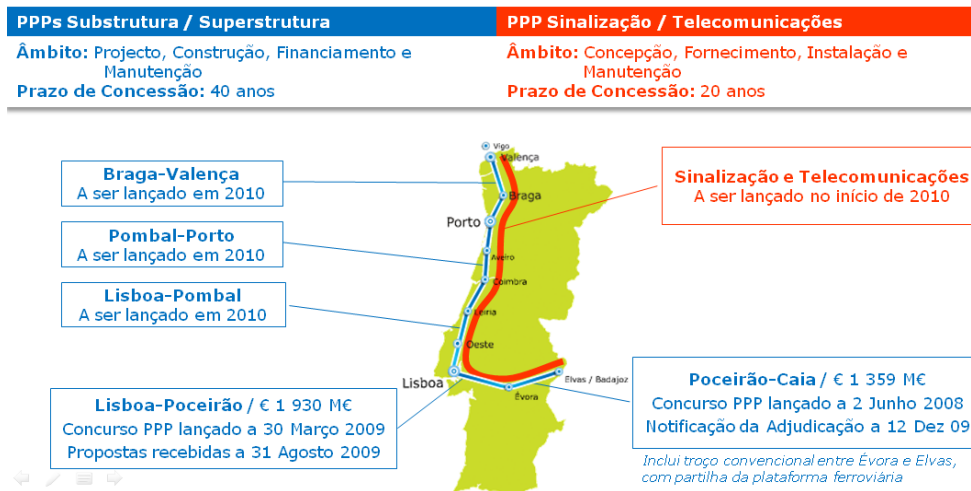


Ilustração 3 – Ponto de Situação em 2009

Fonte: RAVE, 2009

Baseando-se num estudo efetuado por Pereira, A. e Andraz, J.(2008, citado por RAVE, 2009) que concluía que o investimento previsto na RAV, para os três eixos prioritários referidos, geraria efeitos globalmente positivos em várias variáveis macroeconómicas, entendia-se que esta nova infraestrutura funcionaria como alavanca para a competitividade do sistema nacional de transportes, enquanto elemento estruturante de *um sistema de transportes do futuro* que envolveria as componentes portuária, aeroportuária, ferroviária convencional e logística (pelo ligar da rede ferroviária convencional aos principais portos, aeroportos e plataformas logísticas), cuja concretização promoveria a criação de até 100 mil postos de trabalho na fase de construção e 56 mil postos de trabalho permanentes na fase de exploração, contribuindo ainda para uma mais rápida mobilidade de pessoas e bens.

### Tempos de Percurso e Procura

A **caracterização da procura** teve por base uma intensa **campanha de inquéritos**, tendo sido realizados mais de **130 000**.

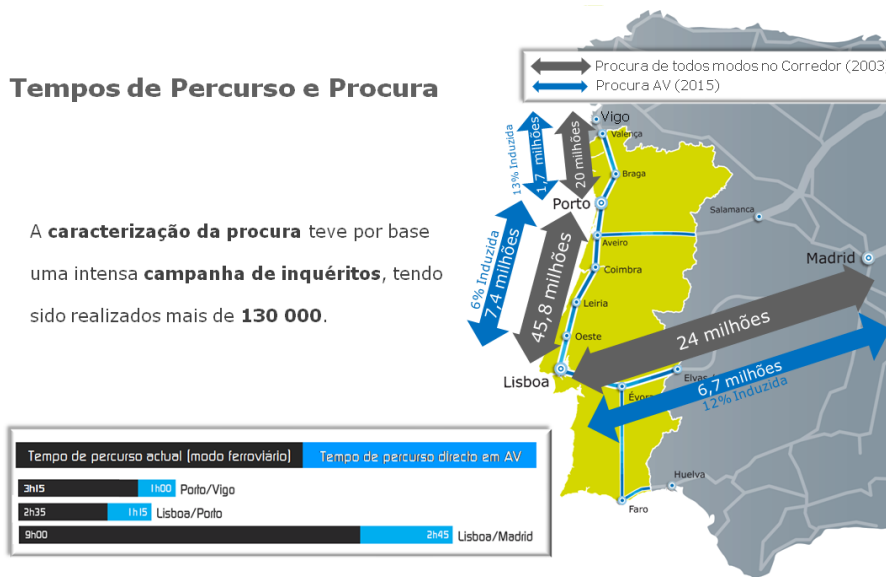


Ilustração 4 – Tempos de Percurso e Procura

Fonte: RAVE, 2009

Finalmente, argumentava-se ainda que um dos aspetos mais interessantes do aludido projeto seria o do seu cofinanciamento por fundos comunitários, nos termos constantes das ilustrações seguintes:

### Funding e Financiamento

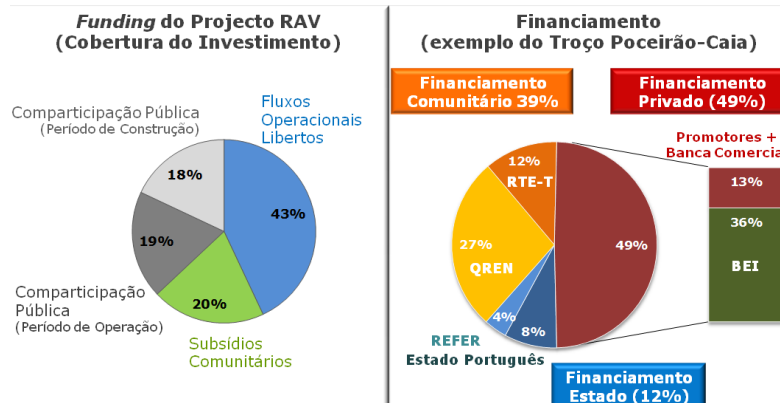


Ilustração 5 – Funding e Financiamento

Fonte: RAVE, 2009





Ilustração 6 – Fundos Comunitários

Fonte: RAVE, 2009

Por seu turno, e no que dizia respeito ao desenvolvimento do sistema marítimo-portuário, as GOP 2010-2013 previam, na prossecução de uma política orientada para a efetivação do potencial inerente ao posicionamento geoestratégico de Portugal no espaço Atlântico: a) a adaptação das suas infraestruturas à procura potencial; b) a conclusão do processo de concessões dos terminais portuários; c) a promoção da articulação desta infraestrutura com as plataformas logísticas e com as redes rodoviárias e ferroviárias de forma a alargar o *hinterland* portuário; d) a conclusão do Plano Nacional Marítimo-Portuário e a concretização das orientações que nele vierem a ser definidas; e) a criação e internacionalização da marca Portos de Portugal<sup>8</sup>.

Relativamente ao sistema logístico nacional, estava prevista a continuação da consolidação do “Portugal Logístico”, o que pressupunha a conclusão da RNPL, nos termos referidos anteriormente, e a criação da Janela Única Logística.

No setor aeroportuário, previa-se dar seguimento às políticas da anterior legislatura, designadamente no que diz respeito à modernização das infraestruturas, no sentido de melhorar as condições de operação e segurança, de aumentar a capacidade e otimizar o

<sup>8</sup> Outros exemplos da concretização desta orientação seriam a conclusão do processo de revisão das concessões e contratualização do serviço público de transportes, a aprovação e operacionalização do Plano Nacional Marítimo-Portuário e a potencialização da atividade reguladora do Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (IPTM), com vista a libertá-lo da administração portuária direta, maximizando as parcerias com as autarquias. Assim, as prioridades estratégicas nacionais seriam, a par da boa conclusão dos projetos em curso, a regulação do setor e a sustentabilidade financeira e económica da exploração dos equipamentos e redes de transporte.

potencial de receitas comerciais associadas aos negócios não aéreos com a construção do novo aeroporto de Lisboa, no campo de tiro de Alcochete.

Nos dois capítulos subsequentes avaliar-se-á a forma como tais medidas estratégicas foram ou não concretizadas.

## **Capítulo 4 – Apresentação Das Medidas Restritivas Impostas ao Setor dos Transportes**

Neste capítulo serão apresentadas as medidas restritivas ao investimento impostas aos setores marítimo-portuário e ferroviário em consequência da assinatura do Memorando de Entendimento.

Contudo, e a fim de permitir o necessário enquadramento macroeconómico, o capítulo começa pela enunciação das principais condicionantes económicas que estão na sua origem. Posteriormente são apresentadas as medidas adotadas nos documentos citados em capítulos anteriores tais como o Memorando de Entendimento, o Orçamento de Estado para 2012, o PET 2011-2015 e as Grandes Opções do Plano 2012-2015, que traçam os grandes objetivos estratégicos para esse horizonte temporal.

### **4.1. As Condicionantes Económicas**

Após a adesão à União Europeia, em 1986, Portugal assistiu a períodos de modernização das suas infraestruturas logísticas, num ambiente social e económico estável. Não obstante algumas reformas, privatizações e liberalização de áreas-chave da economia, incluindo os setores das telecomunicações, transportes e financeiros, Portugal tem vindo a desenvolver uma economia crescentemente baseada nos serviços.

Como se sabe, a balança comercial portuguesa é há muito deficitária, com o valor das exportações a cobrir apenas cerca de 65% do valor das importações. Na medida em que o moderado crescimento económico verificado nas duas últimas décadas foi feito com base, essencialmente, no aumento do consumo interno e no recurso ao investimento público, Portugal foi objeto de inúmeras recomendações da Comissão Europeia e do Conselho Europeu no sentido de reduzir não só o défice orçamental daí resultante e por via de uma política de consolidação orçamental, diminuir a despesa pública e promover o crescimento do país.

A crise financeira de 2009, inicialmente enfrentada pelos países da União Europeia com medidas compensadoras que visavam combater o espetro recessivo que se desenhou através do estímulo da economia com recurso a um aumento considerável da despesa pública, aliadas a uma necessidade real de injeção massiva de meios financeiros

no sistema bancário para evitar o colapso que resultaria da falência de alguns bancos, não lograram o efeito desejado.

Assim e, sem embargo de ter existido uma efetiva redução dos danos imediatos que daí resultariam (no que concerne ao montante do crescimento negativo da economia, o qual teria sido muito maior se estas não tivessem existido), aquelas trouxeram como consequência o aumento do défice orçamental do Estado e da dívida pública, os quais terão atingido limites insustentáveis no médio prazo.

Essa terá sido, pelo menos, a opinião dos mercados internacionais de capitais e das denominadas *agências de rating*, o que viria a despoletar a atual crise fundada na “...desconfiança dos mercados sobre a efetiva solvabilidade das dívidas soberanas dos países periféricos da União Europeia”.

Por via disso, a insustentável taxa de juro a que Portugal ficou sujeito para poder financiar-se no mercado internacional de capitais em finais de 2010, princípios de 2011, e a que se juntava um défice orçamental estrutural e um nível de endividamento extremamente elevado das empresas públicas integrantes do setor empresarial do Estado, viria a determinar um pedido de ajuda externa que foi viabilizado através da assinatura de um Memorando de Entendimento entre o Governo Português, o Fundo Monetário Internacional, a Comissão Europeia e o Banco Central Europeu a 17 de maio, na reunião do ECOFIN<sup>9</sup>, o qual visa exatamente reduzir o défice orçamental, através da imposição de medidas de contenção da despesa pública e recuperar a economia portuguesa.

Precisando Portugal de encontrar uma estratégia baseada em reformas credíveis que permitissem aumentar a sua competitividade externa, aumentar a produtividade e, por essa via, promover o crescimento económico, a filosofia subjacente ao Memorando celebrado com a “troika”<sup>10</sup> parte do pressuposto que o sucesso na obtenção desse resultado está dependente de uma prévia consolidação orçamental para a qual, o pretendido equilíbrio das contas públicas deve ser alcançado mais através de uma

---

<sup>9</sup> O Conselho de "Assuntos Económicos e Financeiros" da União Europeia, é constituído pelo Ministro da Economia e das Finanças de cada Estado-membro sempre que sejam discutidas questões orçamentais pelos Ministros do Orçamento e Finanças.

<sup>10</sup> Termo utilizado pelos órgãos de comunicação social para designar o “grupo de trabalho ou delegação composta por três membros”, constituída pelo Fundo Monetário Internacional, a Comissão Europeia e o Banco Central Europeu, encarregue da formulação de propostas com o objetivo de ajudar Portugal a reduzir o défice orçamental e a revitalizar a sua economia.

redução da despesa pública do que do aumento da receita, designadamente através do aumento da carga fiscal.

Tal filosofia vem sendo sustentada por alguns autores (citados por Faria, 2010) que aditam que o equilíbrio orçamental conseguido por esta via – a da redução da despesa – é o que tem maior probabilidade de sucesso, com impactos positivos da redução do peso da dívida pública no PIB numa conjuntura recessiva e sem que acarrete custos sociais insustentáveis. Alegam ainda que as medidas de uma redução da despesa com vista ao equilíbrio orçamental são menos adequadas a provocar um agravamento da recessão do que as que, procurando o mesmo fim, se baseiam no aumento de impostos.

Nesta linha, argumenta-se que Portugal vem assistindo desde 2009 a propostas de sucessivos PEC (Plano de Estabilidade e Crescimento) que não resolveram o problema e que aumentam a incerteza dos agentes financeiros. “Se uma consolidação drástica e decisiva fosse implementada, a credibilidade internacional de Portugal refletir-se-ia na redução do prémio de risco associado à dívida e, desta forma, as taxas de juro reais podiam baixar com o conseqüente aumento do investimento. Mas o aspeto mais relevante encontrado nestes processos de consolidação é a maior eficácia da redução da despesa (sobretudo através da limitação dos salários públicos) na estabilização da dívida e dos ciclos económicos, quando comparada com um aumento da receita através de aumento de impostos” (Faria, 2010).

Não obstante, num cenário futuro ideal e para o qual apontam algumas projeções, nos próximos anos, o crescimento da economia portuguesa deverá, em grande parte, ser sustentado pelo aumento das exportações, inserido num clima de recuperação económica mundial.

## **4.2. As Medidas Adotadas**

Abrangendo diversas áreas, o Memorando celebrado entre a “troika” e o Governo, em maio de 2011, encerra o compromisso de execução, por parte do Estado Português, de um conjunto de medidas tendentes à redução do défice das contas públicas e da dívida pública do país num determinado prazo temporal.

Por esta via o Governo ficou adstrito de elaborar uma proposta de Orçamento do Estado (OE) para 2012 integrando um conjunto de medidas que visassem dar resposta

*aos três pilares do programa de ajustamento acordado com os parceiros internacionais e que são a consolidação orçamental, a estabilidade financeira e a transformação estrutural da nossa economia com o objetivo de aumentar a sua competitividade e promover o crescimento económico.”*

Como foi referido, o esforço do lado da despesa deveria ser substancialmente maior do que o efetuado do lado da receita, tendo em consideração o elevado nível já atingido na carga fiscal imposta aos contribuintes, quer particulares quer empresas.

As medidas constantes quer do OE quer do Memorando, quer ainda das GOP 2012-2015 serão analisadas de forma conjunta, embora os dois últimos configurem instrumentos essencialmente estratégicos que atendem a uma execução de médio prazo, uma vez que se destinam a quatro (2010-2014) e três (2012-2015) anos, ao passo que o OE deverá ser encarado num ponto de vista estático de curto prazo, uma vez que se destina apenas ao ano de 2012.

Assim, e no que refere ao setor dos transportes, o Memorando está dividido em quatro secções: Objetivos, Medidas em relação ao Plano Estratégico de Transportes (PET), Setor Ferroviário e Portos.

De entre os primeiros, destacam-se a “racionalização das redes e a melhoria das condições de mobilidade e de logística em Portugal; o melhoramento da eficiência energética e a redução do impacto ambiental; a redução dos custos de transporte e a garantia da sustentabilidade financeira das empresas; o reforço da concorrência no setor ferroviário e a atração de maior volume de tráfego e, finalmente, a integração dos portos no sistema logístico e de transportes global, tornando-os mais competitivos”.

O Memorando propõe ainda a elaboração de um Plano Estratégico de Transportes com medidas e objetivos concretos de modo a ser possível uma análise aprofundada do sistema de transportes que inclua, para além da avaliação da capacidade existente, a previsão da procura, a projeção dos fluxos de tráfego e a melhoria das condições de concorrência nestes meios de transporte.

No que se refere ao setor marítimo-portuário, os objetivos fixados visam a integração dos portos portugueses no sistema global de logística e transportes com vista a melhorar a sua atratividade na conquista de novos mercados, o incremento da competitividade das exportações e o conseqüentemente aumento do volume das mesmas, a redefinição do modelo de governação dos portos nacionais e a revisão do quadro jurídico que rege o

trabalho portuário, facto que se traduz, neste particular, no OE, com a separação da atividade de regulação, gestão dos portos e atividades comerciais através do alargamento do conceito de JUP para a JUL.

No que respeita aos objetivos específicos para o setor ferroviário, regista-se uma concordância entre os dois documentos: o reforço da independência da entidade reguladora dos caminhos de ferro, através da privatização da CP Carga; a implementação de reformas estruturais com vista à viabilização financeira do setor empresarial do Estado na área dos transportes, atuando em conformidade com a medida prevista no Memorando de equilíbrio das receitas e das despesas do gestor da infraestrutura; o desenvolvimento de políticas de promoção da mobilidade de pessoas e bens, aliadas à promoção e estímulo das exportações por ferrovia com o objetivo de diminuição de custos.

Na área dos investimentos é ainda anunciada a previsão de um aumento do investimento europeu em projetos transeuropeus na área da logística e dos setores ferroviário e portuário, com o intuito de melhorar a competitividade dos produtos portugueses e o seu livre-trânsito.

Do que ficou dito conclui-se então que, nem todas as medidas e objetivos constantes do Memorando podem ser consideradas variáveis que assumam um impacto decisivo no setor dos transportes, enquanto medidas restritivas da despesa, pelo menos nas áreas que se pretende abranger.

Contudo, a sua concretização no OE previsto para 2012, espelha-se numa opção do Governo de diminuir de forma considerável as medidas de investimento público neste setor.

Particularmente afetada neste domínio é a utilização do instrumento usualmente denominado por Parcerias Público Privadas (PPP), através do impedimento de celebração de novos contratos sem a total avaliação e conhecimento do Estado, de uma análise de custo-benefício dos contratos já realizados e da reavaliação e renegociação daqueles que são económico-financeiramente mais representativos, aliados à centralização da unidade de gestão e *know-how* acumulado pelo setor público através de diversas atividades, do aumento da transparência relativamente aos contratos de PPP e das concessões já celebradas, ao mesmo tempo que se reforçam os poderes do Tribunal de Contas.

Mais significativo ainda, parecem ser os critérios definidos no PET para a concretização de futuros investimentos no setor e que passarão pela a) existência de uma efetiva capacidade do Estado para suportar a totalidade dos encargos ao longo da sua vida útil, na fase de construção, operação e manutenção; b) seu enquadramento nas prioridades de atuação anteriormente definidas no mesmo documento (*cumprir os compromissos externos assumidos por Portugal e tornar o setor financeiramente equilibrado e comportável para os contribuintes portugueses; assegurar a mobilidade e acessibilidade a pessoas e bens, de forma eficiente e adequada às necessidades, promovendo a coesão social; alavancar a competitividade e o desenvolvimento da economia nacional*); c) estes apresentarem um saldo custo-benefício positivo; d) os mesmos objetivos não possam ser atingidos através de investimentos alternativos mais eficientes e f) a sua realização não coloque em causa a realização de outros projetos com maior prioridade.

Como se verá, estas medidas irão produzir um impacto direto sobre as iniciativas logísticas que estavam programadas mas que, devido à situação económica do país e à situação altamente deficitária das empresas públicas a quem incumbia proceder ao seu desenvolvimento terão de ser adiadas. Acresce que estas medidas de contenção da despesa pública são transversais às diversas áreas dos transportes, permitindo questionar até que ponto as mesmas colocam em crise os objetivos específicos de melhoria das condições, eficiência e competitividade nacional no curto prazo.



## **Capítulo 5 – Discussão do Impacto das Medidas Restritivas da Despesa Pública**

Neste capítulo proceder-se-á à discussão do impacto que as medidas a que se fez referência no capítulo 4 irão ter nos projetos de desenvolvimento que se encontravam previstos em momento anterior à celebração do Memorando de Entendimento e que foram referidos no subcapítulo 3.3.

No seguimento da mesma metodologia, a avaliação desse impacto será feita separadamente, autonomizando, por esta ordem, as *plataformas logísticas*, o *setor marítimo-portuário* e o *setor ferroviário*.

### **5.1. Nas Plataformas Logísticas**

O PET preconiza que *após cinco anos após a apresentação do Plano Portugal Logístico*, terá chegado o momento de *rever os seus objetivos e a sua adequação à conjuntura atual*.

Para além de decidir dar *prioridade ao desenvolvimento das plataformas logísticas cuja concretização seja realizada com recurso primordial à iniciativa privada*, e como forma de contribuição para a redução de custos e estrangulamentos administrativos, afirma que será atribuída *prioridade ao desenvolvimento e implementação da Janela Única Logística*, com base no sistema já disponível da Janela Única Portuária.

Nestes termos e com exceção da referência à conclusão da plataforma logística de Leixões prevista para 2014 e às referências pontuais ao início de estudos com vista a introduzir melhoramentos na plataforma logística de Aveiro não está anunciado, nem se mostra previsível, qualquer outro investimento público significativo nesta área até 2015.

### **5.2. No Setor Marítimo-Portuário**

No que respeita ao impacto das medidas de contenção no setor marítimo-portuário, o PET (2011, pág. 69) refere que continuará a ser realizado um esforço de manutenção do investimento nos portos nacionais, promovendo o seu desenvolvimento ao serviço do país, mas sem o quantificar.

Ora, como é possível verificar através da Tabela 6, os investimentos em infraestruturas portuárias registaram um grande aumento no ano de 2007 e uma forte diminuição no ano de 2008, tendência que se manteve em 2009, sendo que os portos que foram objeto de maior investimento foram os de Douro e Leixões e Lisboa.

Evolução Global dos Investimentos (por Porto)						
	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Aveiro	6.500	8.175	5.777	4.103	11.634	36.189
Douro e Leixões	7.374	22.428	35.741	23.100	16.985	105.628
Figueira da Foz	1.425	710	5.844	7.970	15.325	31.274
Lisboa	4.267	22.515	44.437	24.759	22.183	118.161
Setúbal	6.930	7.958	2.198	1.878	2.791	21.755
Sines	3.658	16.062	7.671	3.840	3.144	34.375
Viana do Castelo	1.449	271	885	383	341	3.329
<b>IPTM</b>	<b>31.991</b>	<b>48.318</b>	<b>64.399</b>	<b>68.772</b>	<b>30.470</b>	<b>243.950</b>
IPTM - Transversal	6.935	30.201	43.254	45.369	9.769	135.528
IPTM - Douro	19.476	12.814	10.439	6.655	2.737	52.121
IPTM - Norte	1.953	2.667	535	372	5.184	10.711
IPTM - Centro	1.238	970	5.774	9.274	8.531	25.787
IPTM - Algarve	2.389	1.666	4.397	7.102	4.249	19.803
<b>Total Geral</b>	<b>63.594</b>	<b>126.437</b>	<b>166.952</b>	<b>134.805</b>	<b>102.873</b>	<b>594.661</b>

Tabela 6 – Evolução Global dos Investimentos

Fonte: IPTM, 2010a)

A Tabela 7 mostra também o elevado valor do investimento público em cada um dos portos, mas por área de atividade. Desta forma conclui-se que o investimento público é maior nos portos da Figueira da Foz, Lisboa, Douro e Leixões e Aveiro e consideravelmente menor no porto de Viana do Castelo. Da análise da tabela é também possível verificar que o investimento maior foi realizado nas áreas de acessibilidades e infraestruturas de passageiros sendo que, neste âmbito específico, os portos de Aveiro e Lisboa foram os mais beneficiados.

Desta tabela é também possível avaliar o nível de investimento em sistemas de informação nos portos de Douro e Leixões, Lisboa e Sines podendo este estar associado ao desenvolvimento da Janela Única Logística.

Investimento Público nos Portos em 2009 (milhares de euros)									
Áreas de Actividade	Douro e Leixões	Aveiro	Lisboa	Setúbal	Sines	Viana do Castelo	Figueira da Foz	Total IPTM	Total Geral
Actividade Operacional de Transportes									
Infra-Estruturas - Carga	595			473	117	3	545	1.710	3.443
Infra-Estruturas - Passageiros	1.312		14.160	550				0	16.022
Equipamentos Portuários	1.006	267	106		155	302	4.424	0	6.260
Acessibilidades	882	10.620	149	162	522	4	10.341	970	23.650
Logística	4.406				62			0	4.468
Segurança	4.043				443	3		4.223	8.712
Sistemas de Informação	853	50	345		220	29		831	2.328
Ambiente / Ordenamento	1.939		284	105				0	2.328
Total (transportes)	15.036	10.937	15.044	1.290	1.519	341	15.310	7.734	67.211
Pesca			71	986				17.000	18.057
Náutica de Recreio								0	0
Construção e Reparação Naval				11				0	11
Outros	1.921	697	7.068	522	1.627		15	5.737	17.587
<b>Total</b>	<b>16.957</b>	<b>11.634</b>	<b>22.183</b>	<b>2.809</b>	<b>3.146</b>	<b>341</b>	<b>15.325</b>	<b>30.471</b>	<b>102.866</b>

Tabela 7 – Investimento Público nos Portos em 2009

Fonte: IPTM, 2010a)

Não estando ainda disponíveis dados globais relativos ao ano de 2010, e tomando como exemplos um dos portos objeto de maior investimento em 2009 e um onde esse investimento foi menor, o estudo fará uma comparação dos dados relativos aos investimentos realizados em 2010 nos portos de Douro e Leixões e Viana do Castelo (IPTM, 2010b)).

Investimento no porto de Douro e Leixões			
	Leixões	Viana do Castelo	Total
<b>Investimento Global</b>	<b>60.015</b>	<b>427</b>	<b>60.442</b>
<b>unid. 1000 euros</b>			

Tabela 8 – Investimento no Porto do Douro e Leixões em 2010

Fonte: IPTM, 2010b)

O valor total investido no ano de 2010 fez assim 60 milhões de Euros em Leixões – um valor que traduz um aumento bastante considerável em face dos valores praticados durante o último sexénio - e 427 mil Euros em Viana do Castelo, tendo a APDL recorrido a fundos próprios para suportar 83% do seu Plano de Investimentos, tendo assegurado para os remanescentes 17% com financiamento externo através dos POAT – Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes (FEDER), POPH – Programa Operacional do Potencial Humano (FEDER) e ON2 (13%) e da comparticipação do Orçamento de Estado, através do Cap. 50º (4%).

Fontes de Financiamento			
	Leixões	Viana do Castelo	Total
Fundos Comunitários	7.601		7.601
O.E. - CAP. 50 <sup>º</sup>	2.400	316	2.716
Fundos Próprios	50.014	111	50.125
<b>Total</b>	<b>60.015</b>	<b>427</b>	<b>60.442</b>
unid. 1000 euros			

Tabela 9 – Fontes de Financiamento do Porto do Douro e Leixões em 2010

Fonte: IPTM, 2010b)

Dos investimentos realizados pela APDL em 2010, no âmbito do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Porto de Leixões, destacam-se essencialmente os relativos ao novo terminal de cruzeiros<sup>11</sup> (18 milhões de euros) e de estruturação da Plataforma Logística (35,2 milhões de euros), embora no que se refira a esta última o valor investido tivesse sido utilizado maioritariamente na aquisição de terrenos<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> O investimento no terminal de cruzeiros de Leixões verificado no molhe sul deste porto visa a criação das condições para o desenvolvimento do turismo de cruzeiros, segmento que se crê com elevado potencial de crescimento a nível global, nomeadamente na Europa e em Portugal, em particular, viabilizando o desenvolvimento regional e a promoção turística da Região Norte de Portugal. O novo terminal contemplará um novo cais de acostagem para navios até 300 metros de comprimento, um porto de recreio com 170 lugares e uma estação de passageiros, assumindo-se como um investimento relevante na perspetiva da integração do Porto de Leixões na envolvente urbana.

Este investimento é constituído por duas obras principais: as *Obras Marítimas*, desenvolvidas maioritariamente em 2010, e que compreendem a frente-cais, a bacia de rotação e de manobra, o terraplano para o edifício, o porto de recreio (pontões flutuantes) e o reperfilamento do talude interior do molhe sul; o *Edifício do Terminal*, de elevado valor arquitetónico e grande capacidade de resposta à diversidade funcional pretendida, em fase de preparação para adjudicação que, para além da *estação de passageiros*, também acolherá o *Centro de Ciência e Tecnologias do Mar* da Universidade do Porto, no âmbito da criação do *Parque de Ciência e Tecnologias do Mar*.

O novo terminal de cruzeiros está atualmente a ser concretizado com a contribuição comunitária de 25,5 milhões de euros do *Programa Operacional Regional do Norte*.

<sup>12</sup> Segundo o respetivo relatório visa-se “fazer do Porto de Leixões uma referência para os sistemas logísticos que utilizam a fachada atlântica da Península Ibérica”; a *Plataforma Logística de Leixões* é um dos investimentos em destaque e que se localizará junto ao Porto de Leixões, com acesso através da Via Interna de Ligação ao Porto de Leixões e contribuirá de uma forma decisiva para desenvolver este Porto e transformar a Área Metropolitana do Porto numa plataforma de valor acrescentado de nível ibérico, com condições únicas para a atração e fixação de polos logísticos e de distribuição, que permitam ancorar novo tráfego para o porto de Leixões e para as comunidades e cadeias logísticas envolventes”. Esta *Plataforma Logística Portuária* obedece a um modelo polinucleado, que compreende: o denominado *Polo 1*, com uma área total de 31 hectares, uma área de construção de 9,1 hectares e serviços de apoio aos veículos, encontrando-se a uma distância de 2 km do porto de Leixões e o *Polo 2*, com uma área total de 35 hectares, uma área de construção de 8,6 hectares e um terminal ferroviário de 9 hectares, encontrando-se uma distância de 3 km do porto de Leixões. *Todavia, os investimentos realizados em 2010 limitaram-se à aquisição da quase totalidade dos terrenos do Polo 1 e parte dos terrenos do Polo 2 e ao desenvolvimento da empreitada de Acesso Rodoviário ao Polo 1, mediante cofinanciamento do POVT – Programa Operacional de Valorização do Território.*

No que concerne ao investimento realizado no porto de Viana do Castelo<sup>13</sup>, e no âmbito do PIDDAC, foi ainda dada continuidade ao processo de construção do acesso rodoviário ao porto comercial de Viana do Castelo, ainda na fase de expropriações, e também teve início a execução financeira do projeto relativo ao porto de pesca, tendo sido adjudicada a empreitada de “estacionamento da frota de pesca”.

Embora se assinale este esforço de investimento no ano de 2010 para estes dois portos, *não existem dados disponíveis quanto ao montante dos investimentos efetuados em 2011, pelo que se mostra absolutamente impossível estabelecer uma tendência e por via dela avaliar em que grau as medidas de contenção da despesa impostas às Administrações Portuárias se traduzirão numa redução do investimento nesta área.*

No que respeita à identificação das medidas de contenção da despesa pública com impacto na JUP e na JUL, e com referência às variáveis indicadas anteriormente, verifica-se que a que tem um maior impacto nesta área é a que se reporta à redefinição do modelo de governação dos portos nacionais e revisão do quadro jurídico que rege o trabalho portuário a qual, se traduz no OE para 2012 na separação da atividade de regulação, gestão dos portos e atividades comerciais através do alargamento do conceito de JUP para a JUL.

Esta orientação assenta numa filosofia que visa transformar-los numa entidade única implicando a adoção do mesmo programa de simplificação por todos os portos. Neste caso, todos deveriam usar a JUL (PET, 2011, pág. 77) em vez da JUP. Contudo, o que parece ser seguro é que, atualmente, apenas os três principais portos dispõem da primeira.

Não obstante o que ficou dito, as medidas específicas de investimento para os Portos portugueses previstas no PET tendo em conta o horizonte 2011 e 2015 (*sem prejuízo de ser requerida caso a caso demonstração do seu enquadramento nos princípios gerais que permitem novos investimentos atrás referidos e de o planeamento financeiro e temporal de cada projeto vir a ser compatibilizado com as condições financeiras do País*) são as seguintes:

---

<sup>13</sup> Para além da finalização da construção da nova lancha de pilotagem “Roncador”, com um investimento total de 599 mil euros, dos quais 50% realizados no exercício de 2010. Desse valor, 554,5 mil euros tiveram contrapartida financeira através de verbas do PIDDAC.

- a) Porto de Viana do Castelo - Reabilitação geral dos guindastes do porto comercial, com conclusão prevista para 2013.
- b) Porto de Leixões - Alargamento do terminal de contentores sul que inclui a construção do terminal ferro-marítimo para contentores; construção de um novo terminal de contentores atualmente em fase de estudo; aprofundamento dos fundos de serviço no terminal multiuso com conclusão prevista para 2012; construção da plataforma logística portuária de Leixões, com conclusão prevista para 2014; construção do novo terminal de cruzeiros, que deverá estar concluído em 2013; aquisição de dois rebocadores de 60 t.
- c) Porto de Aveiro - Prolongamento do molhe norte e melhoria geral das acessibilidades; construção do Terminal Intermodal da Zona de Atividades Logísticas do Porto de Aveiro, atualmente em fase de estudo; construção de um terminal intermodal com uma área de 6,40 hectares para a realização de operações de conexão dos fluxos de mercadorias do modo marítimo para o modo ferroviários e infraestruturação da zona de atividades logísticas, atualmente em fase de estudo.
- d) Porto da Figueira da Foz - melhoria das condições operacionais do cais comercial, atualmente em fase de estudo.
- e) Porto de Lisboa - Estudo da concessão e construção do novo terminal de contentores da Trafaria (o qual terá um período de construção não inferior a cinco anos); terminal de passageiros de Lisboa (cruzeiros), com conclusão prevista para 2014; e construção do novo terminal de cruzeiros de Santa Apolónia, atualmente em fase de projeto.
- f) Porto de Setúbal - Expansão do terminal de granéis sólidos e do terminal *ro-ro*.
- g) Porto de Sines - conclusão da segunda fase de ampliação do molhe Leste (que elevará a capacidade de movimentação para 1 320 000 TEU anuais) com prazo de conclusão previsto para meados de 2012; expansão do terminal de contentores - fase I-B - que tinha conclusão prevista para finais de 2011; expansão do terminal de contentores - fase II - atualmente em fase de projeto mas estando a sua conclusão prevista para 2014; expansão do terminal de gás natural liquefeito com conclusão prevista para 2012; e o estudo da concessão de construção e operação do novo terminal de contentores Vasco da Gama — a ser promovido

entre 2013 e 2022, através de concurso público internacional, para concessão em regime de serviço público.

### **5.3. No Setor Ferroviário**

No que respeita ao setor ferroviário o PET prevê a adoção de reformas estruturais tendo em vista a viabilização financeira das empresas que integram o setor empresarial do Estado. Neste particular, este fica sujeito a severas medidas de contenção da despesa que se expressam na diminuição dos montantes disponíveis para novos investimentos e no encerramento de linhas férreas, tendencialmente de transporte de passageiros.

Já, em julho de 2011 e na sequência de um encontro entre o Ministro da Economia de Portugal e o Ministro de Fomento de Espanha foi efetuada uma declaração conjunta dos dois países da qual se destacam os seguintes pontos: a) os dois Governos consideraram, como objetivo estratégico prioritário, o desenvolvimento do transporte ferroviário de mercadorias, em bitola europeia, para aumentar a competitividade das exportações de ambos os países para o resto da Europa, permitindo, ao mesmo tempo, a ligação dos portos e plataformas logísticas portuguesas e espanholas; b) Em relação à linha de alta velocidade Lisboa-Madrid, o Governo português manifestou a sua intenção de se pronunciar sobre este projeto, nos finais de setembro desse ano, após ter reavaliado a sua viabilidade económico-financeira; c) ambos os Governos reafirmaram a sua vontade de manter a máxima coordenação em relação à próxima definição das Redes Transeuropeias de Transporte, integradas no novo pacote financeiro 2014 – 2020.

As decisões políticas subsequentes viriam a confirmar o pior cenário que as aludidas declarações já deixavam antever.

1.

Em primeiro lugar, ainda que a execução do projeto de ligação de alta velocidade Lisboa-Madrid fosse decidida em momento posterior, dificilmente poderia atingir um grau de execução que permitisse vir a beneficiar integralmente dos fundos comunitários previstos no pacote financeiro 2007/2013 e cujo montante se indicou na Ilustração 6 (cf. supra), os quais não podem ser transferidos para o próximo pacote financeiro 2014-2020.

Na realidade, e apesar de a anterior decisão política apontar para a construção da linha ferroviária de alta velocidade entre Lisboa e Madrid, da leitura do PET (2011, pág. 47) conclui-se que a mesma não irá avante (*projeto abandonado*, é a expressão empregue nesse documento) pois “*não temos, nesta altura, condições para manter os calendários que estavam previstos relativamente à alta velocidade; é um projeto, portanto que está adiado e que terá de ser reformulado*” (Coelho, 2011). Na verdade, como descrito no Memorando, se bem que Portugal se tenha comprometido a rever a dimensão da sua rede ferroviária, racionalizando-a, e fosse essencial para o XIX Governo Constitucional procurar as condições para que Portugal pudesse ter acesso a *um corredor central ibérico que possa entrar na plataforma continental europeia e com isto trazer um maior escoamento das mercadorias* com vista a incrementar o transporte destas tanto em Portugal como em Espanha, aumentando a importância das ligações aos portos e do transporte intermodal, dificilmente se assistirá à concretização prática deste projeto no médio prazo pela carência de meios financeiros de investimento, pelo menos da parte portuguesa<sup>14</sup>.

Atente-se que, no que concerne ao transporte internacional de passageiros com destino a outros países da União Europeia que não Espanha, nunca foi sustentada a viabilidade económica da utilização da ferrovia de alta velocidade já que se prevê que, na sua maioria, este continue a ser feito através do transporte aéreo, uma vez que os estudos demonstram que o comboio de alta velocidade só é competitivo face ao transporte por via aérea para distâncias inferiores a 750 km.

Refira-se ainda que como *opção alternativa* para o projeto de alta velocidade entre Lisboa e Madrid é pelo PET (2011, pág. 78) dada prioridade à ligação ferroviária de mercadorias entre os portos de Sines/Lisboa/Setúbal, a plataforma Logística do Poceirão e Madrid/Resto da Europa.

---

<sup>14</sup> Refira-se ainda que, por Acórdão da 1ª Subsecção do Tribunal de Contas proferido em 21 de março de 2012 esta entidade viria, por irregularidades do respetivo procedimento, a negar o visto ao contrato de concessão celebrado em 8 de maio de 2010 entre o Estado Português, enquanto concedente e a sociedade Elos SA, enquanto concessionária, com vista “à concretização do projeto de construção, financiamento, manutenção e disponibilização de infraestruturas ferroviárias no troço Poceirão-Caia”, integrante da Parceria Público Privada visando a construção de uma linha ferroviária de alta velocidade entre Lisboa e Madrid (TC, 2012).



2.

Em segundo lugar, e na ausência de qualquer menção no PET a uma ligação de alta velocidade entre Lisboa e o Porto, com ligação ao norte de Espanha e eventualmente a Vilar Formoso, a conclusão a tirar parece ser a de que se abandonou também completamente este projeto, pelo menos no médio prazo fundamentando-se, provavelmente, tal decisão não só nas medidas de contenção do investimento mas também em outros estudos (Glaves, 2009) que, debruçando-se sobre a análise da relação custo-benefício da ligação de alta velocidade ferroviária entre Lisboa e Porto concluíram “que o projeto na sua globalidade – construção e operação da infraestrutura e dos serviços ferroviários – não tem viabilidade”.

De facto, estes (Rodrigues, 2001) identificaram que, a construção da rede de alta velocidade só seria aconselhável entre cidades com vários milhões de habitantes e para uma distância de 350 a 800 km. Como em Portugal a distância máxima entre as duas maiores cidades é de aproximadamente 300 km esta ideia apesar de ter sido considerada foi abandonada e substituída pela alternativa de velocidade elevada. “Nestas linhas, podem circular todos os tipos de composições, desde os comboios pendulares de passageiros com velocidade máxima de 220 a 240 km/h, comboios de alta velocidade TGV (com velocidades inferiores a 220 km/h) e comboios de mercadorias, suburbanos e regionais com os mesmos sistemas de sinalização, eletrificação e desenho da via”.

A esse argumento acrescia ainda, segundo o mesmo estudo, que “a ausência de rentabilidade financeira do projeto se devia essencialmente à componente de gestão de infraestrutura”.

Muito embora se possa esperar que esta rede de velocidade elevada traga mais vantagens do que a planeada alta velocidade, uma vez que as populações circundantes das grandes cidades não seriam favorecidas em consequência da diminuição do número de paragens, não se mostra previsível a sua construção no médio prazo na medida em que o PET é também, quanto a esta medida, totalmente omissivo.

3.

Em terceiro lugar, embora corretamente identificado o problema da necessidade imperiosa de modificação da bitola ibérica para bitola europeia no decurso da citada

cimeira Luso-Espanhola, enquanto objetivo estratégico a ser atingido no mais curto espaço de tempo possível, a respetiva concretização prática continuou, no ano de 2011, a revelar-se apenas no plano das intenções.

E pensa-se que no médio prazo não se assistirão também a modificações substanciais a avaliar pelo conteúdo do PET a tal respeito, onde se refere apenas a necessidade *de uma avaliação técnica e económica da delineação de um programa de longo prazo de migração de bitola ibérica para a bitola europeia, ao longo dos grandes corredores internacionais de mercadorias, de forma a assegurar a competitividade do transporte ferroviário de mercadorias, integrado no mercado nacional, ibérico e europeu.*

Mesmo considerando que ali se anuncia para o período de 2011-2015 a decisão política de encerramento de algumas linhas ferroviárias, parece faltar a apresentação de um novo plano ferroviário de bitola europeia, com propostas mais concretas e precisas, em que seriam apresentadas as vias principais e de maior tráfego, de modo a induzir mais mercado na atual rede existente, mas definindo quais os objetivos concretos ainda que de acordo com as atuais limitações financeiras.

Embora reconhecendo-se que a decisão deriva das medidas de contenção da despesa pública que limitam a construção de novas infraestruturas (como é o caso da restrição da sua execução através das PPP) certo é que existem também opiniões divergentes no que deveria ser a construção da linha férrea em bitola europeia para o transporte de passageiros e o transporte de mercadorias através de bitola ibérica, pelo menos na ligação Évora-Caia.

Se no que refere às ligações nacionais Norte-Sul, alguns estudos (Rodrigues, 2001) indicam que se poderá manter a atual bitola por mais 20 a 25 anos de forma a reduzir estes custos, pretendendo-se com isto fazer corresponder a vida útil das linhas férreas com a compra de novos materiais, o mesmo não se passa no que se refere ao transporte internacional de mercadorias.

Como foi possível referir (3.2.2.) a Espanha vem desde há alguns anos a corrigir este problema. Será a atitude passiva portuguesa em face de tal realidade a mais correta? Não será esta até contraditória com a que resulta de uma forte política global de desenvolvimento dos nossos portos marítimos e dos investimentos na criação de plataformas logísticas intermodais a que se tem vindo a assistir?

Tome-se por exemplo a *cooperação* que a CP Carga estabelece, desde a sua criação em agosto de 2009, “*com os portos nacionais através da ligação ferroviária ao Porto de Aveiro concluída em 2010, na oferta de soluções multimodais, com destaque para os Portos de Setúbal e Aveiro e em particular para o Porto de Sines (...) a construção em 2010 da variante de Alcácer que veio facilitar as exportações de mercadorias para a Europa e favorecer a área de influência do porto de Sines, em articulação com a plataforma logística do Poceirão e com os portos de Setúbal e Lisboa (...) sem esquecer a assinatura de um Protocolo de cooperação com o Porto de Lisboa e a Comunidade Portuária de Lisboa para a construção de soluções logísticas terrestres de base ferroviária, com o objetivo de reforçar a competitividade do porto de Lisboa no espaço europeu, transferindo cargas do modo rodoviário para o ferroviário e potenciando a obtenção de ganhos ambientais*” (CP Carga, 2010).

De facto, a utilização dos portos nacionais como plataforma logística para o transbordo de mercadorias com destino a mercados fora do território nacional mostra-se também decisiva na perspetiva do mesmo operador ferroviário nacional de mercadorias o qual estabeleceu recentemente também uma aliança estratégica com a RENFE visando um serviço integral que resulta do reconhecimento da importância dos portos portugueses da orla atlântica para o desenvolvimento dos tráfegos de e para a Península Ibérica. Através desta parceria são criadas, segundo se alega (Cfr. CP Carga), condições competitivas que possibilitam o alargamento dos *hinterlands* dos vários portos da orla atlântica garantindo o acesso mais fácil ao mercado ibérico através da construção de interfaces ferroviários que possam oferecer soluções logísticas competitivas. Este serviço de transporte intermodal pressupõe a recolha de mercadorias no porto e entrega no terminal ferroviário (ou vice-versa), a armazenagem e a carga nos vagões e transporte.

Concretizando:

Imagine-se uma empresa da América do Sul que pretende colocar uma quantidade considerável de mercadoria no mercado Suíço. Assumindo também que, pela natureza da mesma, o transporte da mercadoria para a Europa não poderá deixar de se fazer por via marítima, a primeira opção da empresa tem a ver com o local do transbordo da mercadoria (*transshipment*) para um meio de transporte terrestre, ou seja, pela escolha do porto marítimo Europeu mais adequado para o efeito.

As possibilidades nesta matéria são essencialmente duas: ou a escolha de um porto que permita reduzir a duração do transporte marítimo – hipótese em que elegerá um porto situado na Península Ibérica – ou a escolha de um porto que permita reduzir o tempo do transporte terrestre subsequente – situação em que escolherá provavelmente um porto situado no Sul de França ou na costa oeste de Itália.

Admitindo que os custos do transporte aconselham a eleição da primeira opção como a economicamente mais atrativa, a questão subsequente a resolver prende-se com a natureza do transporte terrestre a utilizar. Neste particular, teve-se já ocasião de realçar as vantagens do transporte por via-férrea em termos da relação custo-qualidade, em detrimento do transporte rodoviário. Nestes termos, em condições de igualdade no que concerne à adequação da infraestrutura portuária e à natureza da mercadoria transportada (cf. supra Capítulo 3), a escolha do porto de descarga estará dependente das infraestruturas aí disponíveis que permitam um transbordo da mercadoria para via-férrea com ligação ao destino final.

Não sendo possível assegurar tal finalidade com a utilização dos portos portugueses devido à inadaptação da bitola de via-férrea utilizada, parece, portanto, evidente que a empresa não deixará de eleger um porto Espanhol para o transbordo da mercadoria na medida em que este já estará equipado com a infraestrutura necessária para o efeito.

Nestes termos, os portos portugueses irão perder um importante fator de competitividade quando comparados, em iguais circunstâncias, aos portos Espanhóis. Daí resulta que o pretendido aumento da competitividade dos portos portugueses no que concerne à sua capacidade de atração para o transbordo de mercadorias cujo destino final não é o território nacional fica consideravelmente afetado para todas as variáveis em que não se mostre economicamente mais aconselhável a utilização subsequente do transporte rodoviário.

Infelizmente, os dados estatísticos a que até agora se teve acesso não permitem avaliar a sustentabilidade económica da tese acima perfilhada, já que a) estes não autonomizam *suficientemente*, no âmbito do atual tráfego internacional dos portos nacionais qual o volume das mercadorias que se destinam ou têm origem em países Europeus que não a Espanha, b) nem existem estudos que quantifiquem o incremento da capacidade de atração dos portos portugueses a novos mercados, se tais ligações ferroviárias existissem.

4.

As medidas constantes do PET visando o setor ferroviário de transporte de mercadorias, e alegadamente representativas de um esforço de manutenção do investimento no setor de modo a criar condições de competitividade para a economia nacional, são as seguintes:

- a) Construção de desvio na linha do Sul, que permite o cruzamento de comboios de mercadorias de 700 m, na ligação ao porto de Sines;
- b) Avaliação técnica e económica de suporte a uma decisão de investimento relativamente a:
  - 1- Eletrificação da plataforma multimodal de Cacia e ligação ao porto de Aveiro;
  - 2- Construção de ligação ferroviária ao terminal da Mitrena, no porto de Setúbal;
  - 3- Construção da ligação ferroviária ao novo terminal de contentores da Trafaria;
  - 4- Construção de um novo terminal ferroviário no porto de Sines;
  - 5- Resolução do estrangulamento de Praias-Sado;
  - 6- Introdução de melhorias na operação do terminal de mercadorias da Bobadela;
  - 7- Promoção de uma ligação ferroviária para mercadorias, ao longo do grande corredor internacional Aveiro - Vilar Formoso permitindo a ligação entre os portos de Aveiro e Leixões a Madrid e ao resto da Europa, assegurando as condições de interoperabilidade entre as redes ferroviárias em bitola ibérica e europeia;
  - 8- Delineação de um programa de longo prazo de migração de bitola ibérica para a bitola europeia, ao longo dos grandes corredores internacionais de mercadorias, de forma a assegurar a competitividade do transporte ferroviário de mercadorias, integrado no mercado nacional, ibérico e europeu.

## Capítulo 6 – Conclusões

Pelo que ficou exposto parecem poder extrair-se as seguintes conclusões e limitações:

- a) No que se refere ao setor marítimo-portuário, as medidas previstas no Memorando assinado com a “Troika”, no OE para 2012, nas GOP 2012-2015 e no PET visam o objetivo estratégico da integração dos portos portugueses no sistema global de logística e transportes com vista a melhorar a sua atratividade na conquista de novos mercados, o incremento da competitividade das exportações e, conseqüentemente, o aumento do volume das mesmas, a redefinição do modelo de governação dos portos nacionais e a revisão do quadro jurídico que rege o trabalho portuário, facto que se traduz, neste particular, no OE, com a separação da atividade de regulação, gestão dos portos e atividades comerciais através do alargamento do conceito de Janela Única Portuária para a Janela Única Logística (Cf. capítulo 4, secção 4.2 e capítulo 5, secção 5.2.).
- b) Embora nos últimos anos se tenham constatado algumas significativas melhorias na Rede Nacional de Plataformas Logísticas, nomeadamente na sequência dos investimentos efetuados nos nossos portos com vista a torná-los mais sustentáveis, apelativos, eficientes e competitivos a nível internacional, a tentativa de alargamento do conceito de Janela Única Portuária para a Janela Única Logística, e que levará à concentração das atividades de regulação nos portos nacionais numa única entidade, permitirá apenas racionalizar os recursos já existentes (Cf. capítulo 2, secção 2.2.2.).
- c) Neste momento apenas três dos principais portos portugueses é que usufruem desta nova tecnologia (Cf. capítulo 5, secção 5.2.).
- d) Um porto marítimo funciona, normalmente, como uma estrutura logística de recolha e distribuição de mercadorias que carece de ser complementado por outras estruturas, normalmente ferroviárias e rodoviárias, para fins de alimentação ou escoamento (Cf. capítulo 3, secção 3.1.1.).
- e) Assim, qualquer investimento nas condições portuárias que vise aumentar a sua competitividade e produtividade, em termos do aumento das mercadorias

carregadas ou descarregadas ou da diminuição do tempo de carga ou descarga, poderão revelar-se ineficazes se desacompanhadas de medidas complementares de investimento sobre as estruturas logísticas circundantes que permitam fornecer uma resposta adequada a esse desenvolvimento (Cf. capítulo 3, secção 3.1.1.).

- f) Os esforços realizados para fornecer as condições necessárias aos portos marítimos portugueses no sentido de melhorar a sua eficiência e, conseqüentemente, o seu contributo para a competitividade nacional e a sua atratividade no plano internacional, foram apenas muito modestamente recompensadas pelo menos até ao ano de 2010, não obstante se ter tentado garantir, por essa via, a interligação e a articulação com as demais redes de transporte, nomeadamente através dos investimentos em ligações ferroviárias, rodoviárias e plataformas logísticas, assegurando diversas cadeias de transporte e respondendo de melhor forma às necessidades das empresas (Cf. capítulo 3, secção 3.1.2.2.).
- g) Embora se assinalassem consideráveis esforços de investimento durante o ano de 2010 em infraestruturas portuárias, não existem dados disponíveis quanto ao montante dos investimentos efetuados em 2011, pelo que se mostra absolutamente impossível estabelecer uma tendência e, por via dela, avaliar em que grau as medidas de contenção da despesa impostas às Administrações Portuárias se traduzirão numa redução do investimento nesta área em 2012 (Cf. capítulo 5, secção 5.2.).
- h) No que respeita ao setor ferroviário, as mesmas orientações de política geral visam o reforço da independência da entidade reguladora dos caminhos de ferro, através da privatização da CP Carga; a implementação de reformas estruturais com vista à viabilização financeira do setor empresarial do Estado na área dos transportes, por via do equilíbrio das receitas e das despesas do gestor da infraestrutura; o desenvolvimento de políticas de promoção da mobilidade de pessoas e bens, aliadas à promoção e estímulo das exportações por ferrovia com o objetivo de diminuição de custos. (Cf. capítulo 4, secção 4.2.).

- i) O PET prevê a adoção de reformas estruturais no setor ferroviário tendo em vista a viabilização financeira das empresas que integram o setor empresarial do Estado. Neste particular, este vai ser afetado através de medidas de contenção da despesa expressas na diminuição dos montantes disponíveis para novos investimentos e no encerramento de linhas férreas, tendencialmente no transporte de passageiros (Cf. capítulo 5, secção 5.3.).
- j) Por via desse facto, um dos projetos que não irá ser concretizado no médio prazo é o da Rede de Alta Velocidade, tal como prevista nas Grandes Opções do Plano para 2010-2013, tanto no que se refere ao eixo Lisboa-Madrid como ao eixo Lisboa-Porto (Cf. capítulo 5, secção 5.3.).
- k) De igual forma, as mesmas medidas restritivas ao investimento fazem ainda prever que a há muito planeada mudança da bitola ibérica para bitola europeia na ferrovia portuguesa não passará, durante o período 2012-2015 do plano das meras intenções (Cf. capítulo 5, secção 5.3.).
- l) Pelo menos enquanto meio de alimentação e escoamento de mercadorias a partir dos portos marítimos principais, tal facto poderá vir a constituir um significativo erro estratégico de consequências económicas consideráveis se se concretizarem determinadas variáveis cuja demonstração não se mostrou possível com os elementos disponíveis (Cf. capítulo 5, secção 5.3.).
- m) Designadamente, prevendo-se que a Espanha possa vir a completar a transformação ou a adaptação da sua ferrovia para a bitola europeia em 2020, os portos portugueses poderão perder um importante fator de competitividade quando comparados, em iguais circunstâncias, aos portos espanhóis já que a sua capacidade de atração de mercadorias cujo destino final não é o território nacional fica consideravelmente afetada para todas as variáveis em que não se mostre economicamente mais aconselhável, para o operador, a utilização subsequente (*transshipment*) do transporte rodoviário (Cf. capítulo 3, secção 3.2.2. e capítulo 5, secção 5.3.).



## Referências Bibliográficas

**Alvarez, A. (2007)** *Cambiadores de ancho, trenes de ancho variable y tercer carril - nuevas soluciones a un viejo problema*, Anales de Mecánica y Electricidad, LXXXIV.

**Caldeirinha, A. (2010)** *Os Portos da CPLP*, artigo de opinião, Associação de Portos de Portugal [internet] disponível em <http://portosdeportugal.pt> [consultado a 31 de outubro 18h00].

**Cartão Único Portuário**, [internet] disponível em <http://cartaounico.portodesines.pt> [consultado a 4 de novembro de 2011 às 14h45].

**Carvalho, J. (1996)** *Logística*, 1ª Edição, Lisboa, Edições Sílabo Lda .

**Christopher, M. (2005)** *Logistics and Supply Chain Management, Creating Value-Adding Networks*, 3<sup>rd</sup> Edition, Prentice Hall.

**Coelho, P. (2011)** *Esclarecimento do Primeiro-Ministro à “RTP N”* [internet] disponível em <http://www.jornaldenegocios.pt> [consultado a 10 de novembro de 2011 às 10h58].

**COM (2006) 314 final**, *Manter a Europa em movimento - Mobilidade sustentável para o nosso continente*, Revisão intercalar do Livro Branco da Comissão de 2001 sobre os Transportes.

**COM (2009) 279 final**, *Um futuro sustentável para os transportes: rumo a um sistema integrado, baseado na tecnologia e de fácil utilização*.

**COM (2011) 144 final** *Livro Branco: Roteiro do espaço único europeu dos transportes – Rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos* [internet] disponível em <http://eur-lex.europa.eu> [consultado a 2 abril de 2012 às 16h56].

**Corbett, J.J., (2004)** *The Marine Transportation System*, in *Handbook of Transportation Engineering*, McGraw Hill Handbooks, McGraw Hill.

**CSCMP (2011)** *Council of Supply Chain Management Professionals* [internet] disponível em <http://cscmp.org> [consultado a 12 março 2012 às 16h43].

**CP (2006a))** *As orientações estratégicas para o setor ferroviário – OESF –*, Comboios de Portugal [internet] disponível em <http://www.cp.pt> [consultado a 26 de outubro de 2011 às 16h56].

**CP (2006b))** *As Orientações estratégicas para o setor marítimo e portuário – OESMP –*, Comboios de Portugal [internet] disponível em <http://www.moptc.pt> [consultado a 26 de outubro de 2011 às 16h54].

**CP Carga** [internet] disponível em <http://www.cpcarga.pt> [consultado a 25 de fevereiro de 2012 às 13h37].

**CP Carga (2010)** *Relatório e Contas de 2010*, [internet] disponível em <http://www.cpcarga.pt> disponível em [consultado a 10 de fevereiro de 2012 às 14h22].

**Decreto-Lei nº 257/2002**, de 22/11 que estabelece a criação do IPTM, IP.

**Decreto-Lei n.º 147/2007** estabelece a regulação do antigo IMTT, IP.

**Decreto-Lei n.º 152/2008** de 5 de agosto que estabelece o Regime Jurídico da Rede Nacional de Plataformas Logísticas.

**Decreto-Lei n.º 86-A/2011**, de 12 de julho, artigo 3º n.º 8.

**Decreto-Lei 126-C/2011**, de 29 de dezembro, artigos 5, n.º 1 alínea g), 23º e 40º n.º 4 alínea a) que estabelece a regulação do IMT.

**DNM (2011)** *Diretrizes Nacionais para a Mobilidade – 2011* [internet] disponível em <http://www.epomm.eu> [consultado a 10 de abril de 2012 às 12h56].

**ECMT (2010)** *Maritime Transport – Motorways of the Sea*, European Commission Mobility and Transports, [internet] disponível em <http://ec.europa.eu> [consultado a 25 de fevereiro de 2012 às 16h34].

**Edições Cargo (2009)** *APS e SEF assinam protocolo de cooperação*, Cargo News [internet] disponível em <http://www.cargoedicoes.pt> [consultado a 10 de novembro de 2011 às 15h35].

**Edições Cargo (2010a))** *Janela Única Portuária já chega a todos os portos*, Cargo News, [internet] disponível em <http://www.cargoedicoes.pt> [consultado a 16 de novembro de 2011 às 11h50].

**Edições Cargo (2010b)**) *Janela Única Portuária vai ser comercializada em todo o mundo*, Cargo News [internet] disponível em <http://www.cargoedicoes.pt> e <http://www.indracompany.com> [consultado a 16 de novembro de 2011 entre as 11h50 e 11h55].

**ENDS (2009)** *Relatório Bianual de Execução da ENDS 2015*, pág. 102, Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável [internet] disponível em <http://www.dpp.pt/pt> [consultado a 10 de março de 2012 às 9h18] .

**Faria, L. (2010)**, *Da indisciplina à austeridade: O crescimento como estratégia de saída*, Policy Paper 10/05, Contraditório.

**Fonseca, C. (2010)** *Cerimónia de assinatura do Acordo de comercialização de Software JUP e do Protocolo de Cooperação no Domínio das TIC* [internet] disponível em <http://www.moptc.pt> [consultado a 16 de novembro de 2011 às 11h00].

**GSEMA (2010)** Gabinete da Secretaria de Estado da Modernização Administrativa [internet] disponível em <http://www.gsema.gov.pt/> [consultado a 16 de novembro de 2011 às 11h44].

**Glaves, S. (2009)** *Análise custo-benefício da ligação de alta velocidade ferroviária entre Lisboa e Porto - relatório final* [internet] disponível e <http://www.refer.pt> [consultado a 22 de dezembro de 2011 às 15h00].

**Governo de España (2010)** *Plan Estratégico para el Impulso del Transporte Ferroviario de Mercancías en España*, [internet] disponível em <http://www.fomento.gob.es> [consultado a 25 de fevereiro de 2012 às 15h30].

**Governo de Portugal (2011)** *Tradução do Conteúdo do Memorando de Entendimento sobre as condicionalidades de política económica*, (maio 2011) pág. 27-28, [internet] disponível em <http://downloads.expresso.pt> [consultado a 18 outubro 2011 as 20h25].

**Gray, D. (2004)** *Doing Research at Real World*, 1<sup>st</sup> Edition, SAGE Publications.

**Hausman, W., Lee, H., Subramanian, U. (2012)** *The Impact of Logistics Performance on Trade*, Production and Operations Management Society, pp. 1–17.

**IMF (2011)** *Portugal: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding*, International Monetary Fund [internet] disponível em <http://www.imf.org> [consultado a 21 de novembro de 2011].

**IPTM (2010a))** *Relatório Consolidado do Setor Portuário do ano de 2009*, Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos I.P. [internet] disponível em <http://www.imarpor.pt> [consultado no dia 15 de novembro de 2011 às 14h12].

**IPTM (2010b))** Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P. *Relatório e Contas Consolidadas 2010 - Porto de Douro e Leixões*, [internet] disponível em <https://www.apdl.pt> [consultado a 20 de janeiro de 2012 às 11h21].

**Lambert, D., Stock, J., Ellram, L. (1998)** *Fundamentals of Logistics Management*, Irwin McGraw Hill.

**Lei n.º 3-A/2010 de 28 de abril**, publicada no Diário da República, I Série, de 28 de abril de 2010 que estabelece a criação das Grandes Opções do Plano 2010-2013.

**Lei n.º 64-A/2011 de 30 de dezembro**, publicada no Diário da República, I Série, de 30 de dezembro de 2011 que estabelece a criação das Grandes Opções do Plano 2012-2015.

**Lei n.º 64-B/2011 de 30 de dezembro**, publicada no Diário da República, I Série, de 30 de dezembro de 2011 que estabelece a criação do Orçamento de Estado para 2012.

**Lino, M. (2009)** *12.º Congresso de Logística da Associação Portuguesa de Logística, Logística em Tempos de Incerteza*, [internet] disponível em <http://www.portugal.gov.pt> [consultado a 20 outubro 2011 às 14h30].

**Lopes, M. (2011)** *Ferrovias e Competitividade* [internet] disponível em <http://www.adfer.pt> [consultado a 2 de janeiro de 2012 às 17h32].

**Matias, A., (2009)** *Nova Rede de Bitola Europeia e Alta Velocidade: Conceção, Integração, Construção Faseada e Viabilidade*, Associação Portuguesa para o Desenvolvimento do Transporte Ferroviário [internet] disponível em <http://www.civil.ist.utl.pt> [consultado a 5 de janeiro de 2012 às 16h39].

- Mendonça, A. (2010a))** *Conferência: O Porto de Leixões e o Mercado Global – Magrebe*, [internet] disponível em <http://www.moptc.pt> [consultado a 7 de novembro de 2011 às 15h53].
- Mendonça, A. (2010b))** *Conferência: O Porto de Leixões e o Mercado Global – PALOP*, [internet] disponível em <http://www.moptc.pt> [consultado a 7 de novembro de 2011 às 15h16].
- MOPTC – IMTT, I.P.** Diretório Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, *Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, I. P.* [internet] disponível em <http://www.directorio.moptc.pt> [consultado a 21 de novembro de 2011 às 9h47].
- MOPTC – IPTM, I.P.** Diretório Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, *Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.*, [internet] disponível em <http://www.directorio.moptc.pt> [consultado a 21 de novembro de 2011 às 9h52].
- MOPTC (2006)** *Portugal Logístico*, Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, [internet] disponível em <http://www.imtt.pt> [consultado a 16 janeiro de 2012 às 10h20].
- MOPTC (2008)** *Portugal Logístico, Rede Nacional de Plataformas Logísticas*, Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – Gabinete da Secretaria de Estado dos Transportes, [internet] disponível em <http://www.imtt.pt> [consultado a 20 outubro 2011 às 14h18] .
- Pagano, A. M., (2004)** *Transportation Economics, Handbook of Transportation Engineering*, Mc Graw Hill Handbooks, McGraw Hill.
- PET (2011)** *Plano Estratégico dos Transportes, Mobilidade Sustentável no horizonte 2011-2015*, Ministério da Economia e do Emprego, Governo de Portugal, [internet] disponível em <http://www.portugal.gov.pt> [consultado a 12 de dezembro de 2011 às 18h00].
- Plano Tecnológico - Portugal a Inovar, Relatório de Progresso do Plano Tecnológico** [internet] disponível em <http://www.planotecnologico.pt> [consultado 4 de novembro às 14h20].

- Popa, C., Beizadea, H., Nistor, F. e Nicolae, F. (2010)** The Competition between Ports, Engineering and manufacturing industries, Annals of DAAAM & Proceedings, DAAAM International Vienna.
- Porto de Lisboa**, [internet] disponível em <http://www.portodelisboa.pt> [consultado a 15 novembro de 2011 às 10h13].
- Programa Simplex** [internet] disponível em <http://www.simplex.pt> [consultado a 4 de novembro de 2011 às 14h40].
- RAVE (2009)** *O Projeto de Alta Velocidade Português, Sessão Pública de Apresentação dos Resultados do POVT'09*, Rede Ferroviária de Velocidade Elevada, S.A..
- RCM - Resolução do Conselho de Ministros n.º 109/2007 de 28 de dezembro de 2006**, publicada no DR n.º 159 de 20 de agosto de 2007.
- RCM - Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2011 de 13 de outubro de 2011**, publicada no Diário da República, I Série, n.º 216 de 10 de novembro de 2011.
- REFER - Rede Ferroviária Nacional** [internet] disponível em <http://www.refer.pt> [consultado a 21 de novembro às 10h07].
- Robson, C. (1996)** *Real World Research - A Resource for Social Scientists and Practitioner-Researchers*, 3<sup>rd</sup> Edition, Massachusetts, Blackwell Publishers.
- Rodrigue J-P., Comtois, C. e Slack, B. (2009)** *The Geography of Transport Systems*, New York, Routledge.
- Rodrigues, R. (2001)** *Mudança de bitola - imperativo nacional* [internet] disponível em <http://socgeografia-lisboa.planetaclix.pt> [consultado a 9 de novembro de 2011 às 16h13].
- Rodrigues, R. (2002)** *Arquitetura e Vida*, [internet] disponível em <http://socgeografia-lisboa.planetaclix.pt> [consultado a 2 de novembro às 14h30].
- Rushton, A., Croucher, P. & Baker, P. (2010)** *The Handbook of Logistics & Distribution Management*, 4<sup>th</sup> Edition, The Chartered Institute of Logistics and Transport (UK), Kogan Page, part 5.

**TC (2012)** *Acórdão do Tribunal de Contas – 1ª Subsecção de 21 de março de 2012* [internet] disponível em <http://www.tcontas.pt> [consultado em 11 de abril de 2012].

**Titan (2006)** *o impacte económico e territorial das plataformas logísticas, Porto de Leixões*, publicação trimestral gratuita, [internet] disponível em <https://www.apdl.pt> [consultado a 25 de novembro de 2011 às 11h00].

**Vitorino, A. (2009)** *Apresentação da Plataforma Logística de Valença* [internet] disponível em <http://www.portugal.gov.pt> [consultado a 16 de novembro de 2011 às 11h30].

**Wilson, W. W. e Burton, M.L. (2004)** The economics of railroad operations - resurgence of a declining industry, in *Handbook of Transportation Engineering*, McGraw Hill Handbooks, McGraw Hill

