INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

Governação do Porto de Bissau: Dinâmicas Nacionais e Regionais

Ibraima Turé

Mestrado em Governação e Sustentabilidade do Mar

Orientador:
Doutor João Carlos Rosmaninho de Menezes, Professor Associado com Agregação, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Coorientadora:
Doutora Cátia Miriam da Silva Costa, Investigadora e Professora Auxiliar Convidada, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Setembro, 2025

Escola de Ciências Sociais e Humanas

Governação do Porto de Bissau: As Dinâmicas Nacionais e Regionais

Ibraima Turé

Mestrado em Governação e Sustentabilidade do Mar

Orientador:
Doutor João Carlos Rosmaninho de Menezes, Professor Associado com Agregação, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Coorientadora:
Doutora Cátia Miriam da Silva Costa, Investigadora e Professora Auxiliar Convidada, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Setembro, 2025

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela força e perseverança ao longo deste percurso. À minha família, pelo apoio incondicional e incentivo constante. Aos meus orientadores e professores, pela orientação e partilha de conhecimento. A todos os colegas e amigos que, de diferentes formas, contribuíram para a realização deste trabalho, deixo a minha sincera gratidão.

RESUMO

A governação do porto de Bissau reflete exatamente os desafios estruturais e institucionais da Guiné Bissau, assim como as oportunidades de integração regional na África Ocidental. A nível nacional, a Administração dos Portos da Guiné-Bissau (APGB-ECP) tem passado por reformas infraestruturais e institucionais que têm procurado modernizar o porto, melhorar a eficiência operacional e reduzir a burocracia, ainda que persistam fragilidades. O porto desempenha um papel central na economia nacional, sobretudo na exportação da castanha de caju, principal produto de exportação do país, além do pescado e de outras mercadorias agrícolas. No plano regional, a governação do porto deve estar alinhada com os compromissos da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) e da União Económica e Monetária do Oeste Africano (UEMOA), que privilegiam a modernização de infraestruturas, a criação de corredores logísticos e a harmonização normativa para facilitar a circulação de bens e serviços. Em termos estratégicos, a sustentabilidade da governação do porto exige uma maior transparência administrativa, investimentos coordenados em infraestruturas, a adoção de padrões internacionais de segurança e de digitalização, bem como parcerias estratégicas.

Palavras chave: Guiné-Bissau, Porto de Bissau, Governação Portuária, Portos Marítimos.

ABSTRACT

The governance of the port of Bissau accurately reflects Guinea-Bissau's structural and institutional challenges, as well as the opportunities for regional integration in West Africa. At the national level, the Guinea-Bissau Port Authority (APGB-ECP) has undergone infrastructural and institutional reforms that have sought to modernize the port, improve operational efficiency, and reduce bureaucracy, although weaknesses remain. The port plays a central role in the national economy, particularly in the export of cashew nuts, the country's main export product, in addition to fish and other agricultural goods. At the regional level, port governance must be aligned with the commitments of the Economic Community of West African States (ECOWAS) and the West African Economic and Monetary Union (UEMOA), which prioritize infrastructure modernization, the creation of logistics corridors, and regulatory harmonization to facilitate the movement of goods and services. In strategic terms, the sustainability of port governance requires greater administrative transparency, coordinated investments in infrastructure, the adoption of international safety and digitization standards, and strategic partnerships.

Keywords: Guinea-Bissau, Port of Bissau, Port Governance, Seaports.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO 1

CAPÍTULO 1 5

Revisão da Literatura 5

1.1. Portos Marítimos: Origem, Evolução e Conceitos 5

1.2. A Importância dos Portos 6

1.3. Sistema e Operações Portuárias 7

1.4. Gerações Portuárias 10

1.5. Conceitos e Modelos de Governança Portuária 12

CAPÍTULO 2 17

Abordagem Geral da Organização e Gestão Portuária 17

2.1. Modelos de Gestão e Reforma Portuária 17

2.2. Eficiência Portuária e os Principais Indicadores 23

2.3. Os Atores Portuários e a Função dos Portos 25

2.4. 'Greenports' 29

2.5. As Concessões como um Veículo de Participação Privada no Setor Portuário 30

2.6. Tipos de Concessões 31

2.7. Motivações Subjacentes às Concessões 32

2.8. Finalidade dos portos face a concessão 32

CAPÍTULO 3 35

Apresentação do Estudo de Caso 35

3.1. Panorama Nacional do Porto de Bissau 35

3.2. Enquadramento Legal e Institucional do Porto de Bissau 41

CAPÍTULO 4 45

Análise SWOT ao Porto de Bissau 45

4.1. Apresentação e Análise dos Dados 45

CONCLUSÃO 57

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 61

ANEXO 1 – ENTREVISTA 69

ANEXO 2 – QUESTIONÁRIO 71

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1-1 – Ciclo da Operação Portuária 10

Figura 2-1 – Esquema dos Espaços Portuários, Infraestruturas, Instalações e Serviços 28

Figura 2-2 – Concessões Portuárias e PPP 31

Figura 2-3 – Atores nas Concessões Portuárias 33

Figura 3-1 – Porto de Bissau 35

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1-1 – Principais Características das Diferentes Gerações Portuárias 12

Tabela 2-1 – Propriedades e Funções segundo o Modelo de Gestão 19

Tabela 3-1 – Análise SWOT do porto de Bissau – APGB-ECP 45

Tabela 3-2 – Comparação de Custos Portuários na África Ocidental 46

Tabela 3-3 – Perfil e Caracterização dos Entrevistados 50

Tabela 3-4 – Perfil e Caracterização dos Inquiridos 51

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

APGB-ECP – Administração dos Portos da Guiné-Bissau – Empresa de Capitais Públicos

BAD – Banco Africano de Desenvolvimento

BDAO – Banco de Desenvolvimento da África Ocidental

BM – Banco Mundial

BOAD – Banco Oeste Africano para o Desenvolvimento

BOT – Build Operate and Transfere

CEDEAO – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

EUA – Estados Unidos da América

IMO – Organização Marítima Internacional

MARPOL – Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios

OECD – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PAE – Programa de Ajustamento Estrutural

PPP – parceria(s) público-privada(s)

SA – sociedade(s) anónima(s)

SWOT – Strengths, Weakneasses, Opportunities, Threats

UEMOA – União Económica e Monetária do Oeste Africano

UNCTAD – Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

USD – United States Dollar

VTS – Vessel Traffic Service

INTRODUÇÃO

A governação portuária desempenha um papel crucial no desenvolvimento económico e na integração regional, especialmente em países cuja economia depende significativamente do comércio marítimo. O porto de Bissau, principal infraestrutura portuária da Guiné-Bissau, é um elemento estratégico para a circulação de mercadorias e um motor essencial para a economia nacional. No entanto, a sua gestão enfrenta desafios relacionados à infraestrutura, à eficiência operacional, à burocracia e à concorrência com os portos vizinhos na África Ocidental. A escolha do tema *Governação do Porto de Bissau: Dinâmicas Nacionais e Regionais* justifica-se pela sua relevância económica, estratégica e científica, buscando oferecer uma análise aprofundada da gestão do porto e as suas interações no contexto regional.

Esta tese procura analisar a governação do Porto de Bissau, considerando as dinâmicas nacionais e regionais que influenciam na sua eficiência e competitividade. Serão examinadas as políticas de gestão portuária, os investimentos em infraestruturas, a articulação com os atores locais e internacionais, bem como o impacto das reformas institucionais na modernização do setor. Além disso, a pesquisa avalia como a integração económica regional e a concorrência com os portos vizinhos afetam as operações e o desempenho do porto. Ao compreender os desafios e as oportunidades da governação do Porto de Bissau, esta investigação pretende contribuir para o debate sobre a modernização e a eficiência portuária no contexto da África Ocidental, fornecendo recomendações para uma gestão mais sustentável.

Definição do Problema

Apesar da sua localização estratégica na costa atlântica da África Ocidental, o porto de Bissau enfrenta sérias limitações que comprometem o seu funcionamento eficiente e a sua contribuição para o desenvolvimento económico da Guiné-Bissau. O principal problema reside na fraca governação marcada por uma gestão ineficaz, pela ausência de políticas públicas consistentes, pelas infraestruturas degradadas e pela falta de articulação entre os atores envolvidos. Estes fatores têm dificultado a modernização do porto, reduzindo a sua competitividade regional e limitando a sua capacidade de atrair investimentos e do comércio internacional.

Pergunta de Partida

De que modo as fragilidades na governação do porto de Bissau têm impactado com a sua eficiência operacional, a sua competitividade regional e o seu potencial de contribuição para o desenvolvimento económico da Guiné-Bissau?

Objetivo Geral

Analisar os principais desafios da governação do porto de Bissau, avaliando seu impacto sobre o desempenho portuário e propondo estratégias de melhoria que favoreçam a sua modernização, a sua integração e a sua contribuição para o crescimento económico da Guiné-Bissau.

Objetivos específicos

(i) Identificar os principais entraves institucionais e operacionais que afetam a governação do porto de Bissau;
(ii) Avaliar o impacto da gestão portuária na eficiência logística e no desempenho económico do porto;
(iii) Analisar políticas públicas e modelos de governação portuária adotados em países da região, como o Senegal e a Gâmbia;
(iv) Propor estratégias de melhoria na governação do porto de Bissau, com base nas boas práticas regionais e internacionais.

Hipóteses de Pesquisa

(i) A deficiência na estrutura de governação do porto de Bissau pode comprometer diretamente a sua eficiência operacional e a sua atratividade comercial.
(ii) A ausência de políticas públicas sólidas e de coordenação institucional pode impedir o desenvolvimento sustentável e competitivo do porto.
(iii) Os modelos de gestão adotados pelos outros portos africanos vizinhos, como o de Dakar e o de Banjul, podem ser adaptados com sucesso à realidade de Bissau e torná-lo mais competitivo.

Metodologia

A metodologia que mais se coaduna com o nosso objeto em estudo é a qualitativa numa vertente interpretativa e exploratória (Yin, 2003). Tal justifica-se por ser um tema atual, pouco explorado na Guiné-Bissau, por existir relativamente pouca literatura académica sobre o problema em estudo no contexto guineense e pretendemos, fundamentalmente, conhecer e analisar as diferentes perspetivas do porto de Bissau. De acordo com Yin (2003), o estudo de caso corresponde a uma pesquisa empírica que investiga um fenómeno contemporâneo dentro do seu contexto na vida real, principalmente quando as fronteiras entre o fenómeno e o seu contexto não são totalmente evidentes, tal como é o caso deste. Conforme Zainal (2007), o estudo de caso permite aos autores uma investigação minuciosa, resultante do contacto direto com determinado contexto, e que é muitas vezes aplicada em pequenas áreas geográficas ou a um número limitado de indivíduos e/ou tópicos estudados.

A investigação desenvolvida iniciou-se com a revisão da literatura relevante na área da gestão e da governação portuária. Em segundo lugar, recolheu-se, numa primeira etapa, informação secundária sobre a problemática do porto de Bissau e de seguida foram realizadas entrevistas semiestruturadas a atores determinantes do sistema portuário guineense. Este tipo de entrevista pode ser definida como uma simples conversa em que sabemos o que pretendemos descobrir, mas há liberdade para uma alternância das temáticas na conversa (Fylon, 2005). Regra geral, a entrevista semiestruturada consiste num conjunto de questões de resposta aberta, previamente preparadas, que se complementam com outras questões que possam emergir do diálogo entre o entrevistador e o(s) entrevistado(s) (DiCicco-Bloom & Crabtree, 2006). Posteriormente, procedeu-se à análise da informação recolhida tendo em conta a literatura revista e finalmente retiraram-se conclusões, de forma a explorar o mais possível a problemática em questão.

Contexto da pesquisa

A Guiné-Bissau é um país situado na costa ocidental de África, limitado a norte pela República do Senegal, a sul e a leste pela República da Guiné-Conacri e a oeste pelo Oceano Atlântico. Possui uma superfície de 36 125 km^2 e tem uma população estimada em cerca de 2 milhões de habitantes, distribuída em diferentes grupos étnicos e linguísticos (INE, 2009). A capital, Bissau, é o principal centro político, económico e logístico do país. A Guiné-Bissau é composta por uma parte continental e um arquipélago formado pelas ilhas Bijagós, considerado reserva

da biosfera pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Administrativamente, o país está é dividido em oito regiões (Bafatá, Biombo, Bolama/Bijagós, Cacheu, Gabú, Oio, Quinara, Tombali) e um setor autónomo (Bissau). O sistema portuário é composto por um porto principal e vários pequenos portos e cais fluviais que atendem às diferentes regiões do país. A sua gestão é centralizada na Administração dos Portos da Guiné-Bissau, que é responsável pela exploração, manutenção e desenvolvimento da infraestrutura portuária (APGB, 2024). A presente investigação incide justamente sobre este porto principal.

Relativamente à organização, a dissertação está estruturada em quatro capítulos independentemente da Introdução e da Conclusão. O primeiro capítulo fala da revisão da literatura, abordando aspetos como: (i) conceito, origem e evolução dos portos; (ii) importância dos portos; (iii) sistemas e operações portuárias; (iv) gerações portuárias; e (v) modelos de governança portuária. O segundo capítulo trata da abordagem da organização e da gestão portuária, incluindo os seguintes aspetos: (i) modelos de gestão e de reforma portuária; (ii) eficiência portuária e os seus principais indicadores; (iii) os atores portuários e a função dos portos; (iv) *green ports*; e (v) tipos e motivações subjacentes às concessões. O terceiro capítulo espelha a apresentação do estudo de caso, discutindo aspetos como: (i) o panorama nacional do porto de Bissau; (ii), o enquadramento legal e institucional da APGB; e o último capítulo trata da nálise SWOT e a apresentação e a análise dos dados.

CAPÍTULO 1

Revisão da Literatura

A revisão da literatura constitui uma etapa fundamental em qualquer investigação científica, pois permite identificar, analisar e sistematizar o conhecimento já produzido sobre o tema em estudo. No âmbito da gestão e da organização portuária, a literatura existente abrange desde os modelos clássicos de governança e de eficiência operacional até às análises recentes sobre competitividade, parcerias público-privadas e modernização de infraestruturas. Este capítulo tem como objetivo apresentar as principais contribuições teóricas e empíricas relevantes para a compreensão da problemática em análise, destacando conceitos, abordagens e experiências aplicadas em diferentes contextos.

1.1. Portos Marítimos: Origem, Evolução e Conceitos

Nos primórdios, os portos eram simples locais de desembarque na margem do rio, o mais próximo possível de um povoado, onde as embarcações de baixo calado da época acostavam e carregavam ou descarregavam as suas mercadorias. O movimento de carga dentro e fora das embarcações era manual e os bens eram transportados de um lado para o outro ao longo de trilhos sobre pastagens e florestas. Com o passar do tempo, o comércio tornou-se mais internacional, animais de carga comuns eram usados. Mais tarde veio o transporte sobre rodas, primeiro com propulsão manual, depois com tração animal e, finalmente, mecânica. A cada desenvolvimento surgiram superfícies melhores e mais sólidas para viajar (Nettle, 1988, p. 3).

Esta evolução produziu gradualmente uma rede viária entre o local de desembarque e os centros habitacionais mais próximos e, à medida que aumentava a procura pelas mercadorias transportadas, esta rede ia-se alargando. Havia, portanto, um segundo fator, a necessidade de facilitar a comunicação de superfície no interior e, claro, a necessidade de mão de obra para carregar, descarregar e transportar a mercadoria. Consequentemente, a este desenvolvimento do lado de terra, veio a demanda de mais e maiores navios, e a necessidade de mais espaço de cais para recebê-los. Então, o que era apenas um local de desembarque transformou-se num porto. Em alguns casos, os locais originais não forneciam abrigo ou profundidade de água suficiente para os navios maiores e o porto foi transferido para um local mais adequado. Então mais um fator a ter em conta, a necessidade do desenvolvimento para atender os navios (Nettle, 1988, p. 3).

Para Alfredini e Arasaki (2014), a definição de porto é inerente a abrigo, cuja função principal é a proteção da embarcação com fácil acesso à costa. A profundidade e a acessibilidade são consideradas de acordo com as dimensões das embarcações para os canais de acesso, bacias portuárias, capacidade nos berços e área de retroporto, que é referente à região terrestre necessária para as atividades no terminal. Para a utilização do modal terrestre e aquaviário, é imprescindível que o porto seja dotado de acessos para os diferentes meios de transporte, devido às diferentes formas de circulação das cargas e das pessoas. Em contraponto e segundo Rojas (2014, p. 24),

> o porto é uma área abrigada das ondas e das correntes marítimas e fica localizada, na maioria das vezes, à beira de um oceano, lago ou rio, destinada ao atracamento de barcos e de navios. O porto é um local para transbordo de mercadorias e produtos de vários tipos, destacando-se: granéis sólidos e líquidos; bens de capital; e contêineres. Este transbordo pode ser de um navio para outro; de um trem para um navio; de um caminhão para um navio; e vice-versa. É, portanto, uma estrutura intermodal por excelência.

Em 2001, a Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas confirmou a ideia deste autor, definindo o porto como "um local com instalações para os navios mercantes atracarem e para carregar ou descarregar mercadorias ou passageiros de ou para navios de mar". Contudo, uma definição mais completa e académica descreveria um porto marítimo como um centro logístico e industrial de natureza marítima que desempenha um papel ativo no sistema global dos transportes e que se caracteriza por um agrupamento espacial funcional de atividades que estão direta e indiretamente envolvidas em transportes e processos de informação sem descontinuidades nas cadeias de produção (Monteiro, 2022, pp. 7-8).

1.2. A Importância dos Portos

Segundo Monteiro (2002), tal como num filme policial antigo, pode pensar-se nos portos como uma curiosidade histórica com armazéns esconsos, cais esburacados, operações arcaicas, e permanentemente cobertos por uma névoa espessa. Nada mais enganador: o sucesso da economia global de hoje depende do transporte marítimo e, por consequência, de portos modernos e eficientes. Por conseguinte, Merk e OECD (2014) defendem que a eficiência dos portos influencia diretamente a forma como estes impactam a economia, pois quanto maior for a eficiência dos processos desenvolvidos maior será o valor acrescentado que irão criar, através da redução de custos de transação e da criação de *clusters* de inovação e desenvolvimento. Os portos são extremamente importantes para a economia global, sendo responsáveis por movimentar cerca de 70% do comércio internacional de mercadorias em valor e ainda mais em

peso. Existem indústrias que dependem quase exclusivamente dos portos nas suas cadeias logísticas, tais como a indústria energética (petróleo, carvão, gás natural, ferro, cobre, alumínio) e a cerealífera (Monteiro, 2022).

Para além dos países e regiões insulares onde os portos são uma necessidade vital, também os grandes países dependem dos portos para garantir o dinamismo das suas economias. Sem portos, por exemplo, o Brasil e a Argentina não poderiam exportar a carne e os cereais que alimentam a China e a Europa. Os países do Médio Oriente não poderiam exportar o petróleo que alimentam os motores de combustão e a jato em quase todo o mundo e a Alemanha, o Japão e a Coreia do Sul não poderiam exportar os milhões de automóveis que mantêm o *superavit* das suas balanças comerciais. Os Estados Unidos da América não beneficiariam das importações baratas da China e a sua frota não poderia garantir a *pax* americana e manter livres as principais rotas marítimas mundiais. Em resumo, sem portos, o mundo seria um local bem mais pobre, perigoso e desigual (Monteiro, 2022, p. 14).

Segundo Ferrari et al. (2010), os portos podem ter quatro tipos de impactos na economia: (i) direto; (ii) indireto; (iii) induzido; e (iv) catalítico. O impacto direto corresponde ao emprego e às receitas diretas que são geradas pela construção e pela operação do porto. O impacto indireto refere-se ao emprego e às receitas geradas pela cadeia de fornecedores de bens e serviços. Por sua vez, as receitas geradas pelos gastos resultantes dos empregos criados pelo impacto direto e indireto correspondem ao impacto induzido. Por fim, o impacto catalítico ocorre quando se verifica a existência de receitas e empregos gerados devido ao papel que os portos desempenham enquanto impulsionadores de crescimento e produtividade e, consequentemente, como fatores de atração para a criação e a instalação de novas empresas.

1.3. Sistema e Operações Portuárias

Robles (2016) entende o sistema portuário como a integração de três subsistemas, sendo eles (i) o acesso terrestre; (ii) a infraestrutura e a superestrutura; e (iii) o acesso marítimo.

Já para Rosa (2006), o sistema portuário pode ser fragmentado em três subsistemas que devem relacionar-se de forma harmoniosa para o seu bom funcionamento, sendo eles: a área marítima; a área terrestre; e a área de recebimento e expedição de carga. Cada uma delas será destacada de seguida.

A área marítima (acesso marítimo), segundo Peixoto (2011), é o subsistema que concerne às circunstâncias de navegabilidade e de manobras das embarcações, seja para atracar ou

desatracar, ao passo que Rosa (2006) a define como a área compreendida pela parte molhada do porto, cuja finalidade é receber os navios e conduzi-los até à estrutura de atracação. Este autor entende que a área marítima é a junção de subáreas como: a de sinalização náutica; a de fundeio; a de acesso; e a de atracação.

A subárea de sinalização náutica "é o conjunto de sinais náuticos visuais, fixos ou flutuantes, externos à embarcação, especificamente estabelecidos com o propósito de garantir uma navegação segura e económica nas vias navegáveis" (Rosa, 2006).

A subárea de fundeio, Rosa (2006) caracteriza-a como a região distanciada das áreas de atracação, identificadas nas cartas náuticas pelo símbolo de uma ancora, onde as embarcações permanecem ancoradas enquanto não possuem permissão para atracar.

A subárea de acesso, de acordo com Rosa (2006), caracteriza-se por ser a área de ligação do fundeio com a área de atracação do porto.

A subárea de atracação, para Rosa (2006), é o lugar onde as embarcações são de facto amarradas para que possam proceder com as operações de carregamento ou descarregamento, funcionando como o elemento de trânsito entre a navegação e as operações portuárias.

A área terrestre, o subsistema de acesso terrestre, é a parte que integra o porto ao modal terrestre, seja ele rodoviário ou ferroviário, como menciona (Peixoto, 2011). É a região onde se localiza a infraestrutura portuária, caracterizada pela composição dos ativos fixos sobre quais é feita a movimentação das cargas das embarcações com os modais terrestres, tal como aponta (Lacerda, 2005).

Ainda segundo Lacerda (2005, p. 300),

> a infraestrutura terrestre permite o transporte de bens entre os navios e os limites da área do porto, por meio não só de vias ferroviárias e rodoviárias, dutos e correias transportadoras, mas também dos pátios dos terminais de embarque e de desembarque de cargas e de passageiros e dos pátios das áreas de armazenagem.

Rosa (2006) entende que é a área que abrange toda a parte portuária não relacionada com a parte hidroviária, estando mais direcionada com a movimentação e armazenagem de cargas.

A área de recebimento e expedição de carga, de acordo com Rosa (2006, p. 66), é a área que "tem por função ordenar o fluxo de chegada e saída de veículos no porto". Também é nesta área, como indica o autor, que é feita a pesagem de todas as cargas que entram e saem da região portuária.

As operações portuárias podem ser classificadas de diversas maneiras. Um exemplo é como está disposto no Manual do Trabalho Portuário e Ementário, no qual a "operação portuária é a movimentação de mercadorias dentro do porto organizado, realizada por operadores portuários" (Rosa, 2006).

Por sua vez, para Figueiredo (2001), a operação portuária pode ser subdividida em duas: a operação principal, que caracteriza a movimentação da mercadoria em si, seja carga, descarga, armazenagem e liberação pelo órgão alfandegário responsável; e as operações complementares, que são aquelas que permitem a movimentação da mercadoria, como são os casos da identificação da carga, do despacho aduaneiro, entre outros. De acordo com a UNCTAD (1973), a operação portuária pode ser subdividida em dois ciclos: o ciclo de carga e o ciclo do veículo.

Para Silva (2010), o ciclo da carga pode ser entendido como o procedimento que ocorre com a mercadoria desde sua movimentação do navio para os pátios e armazéns até ao procedimento de expedição pelo transporte terrestre. O ciclo é composto pelas movimentações verticais e/ou horizontais, pela armazenagem e pela expedição por modal terrestre.

A movimentação vertical, nas palavras de Silva (2010), constitui-se na operação de manuseio da carga entre a embarcação e o cais, somando-se as operações de bordo, a estivagem/desestivagem e a carga/descarga. Ainda de acordo com a autora, a movimentação horizontal consiste na operação de manejo da carga na área do cais, além do seu transporte da área do cais para as áreas de armazenamento.

A UNCTAD (1973), por sua vez, salienta que o ciclo do veículo inicia-se no momento em que é feita a requisição de transferência da carga da embarcação para o modal terrestre, ou o contrário, do modal terrestre para a embarcação, findando no momento em que o veículo recebe autorização para sair do porto.

Em retrato semelhante, Goes Filho (2008, apud Spiegel et al., 2011) destaca que a operação de movimentação da carga na operação portuária pode desenrolar-se em duas etapas distintas. Conforme a figura a seguir, o ciclo um caracteriza a carga/descarga da embarcação e o ciclo dois o armazenamento e a expedição da carga do armazém.

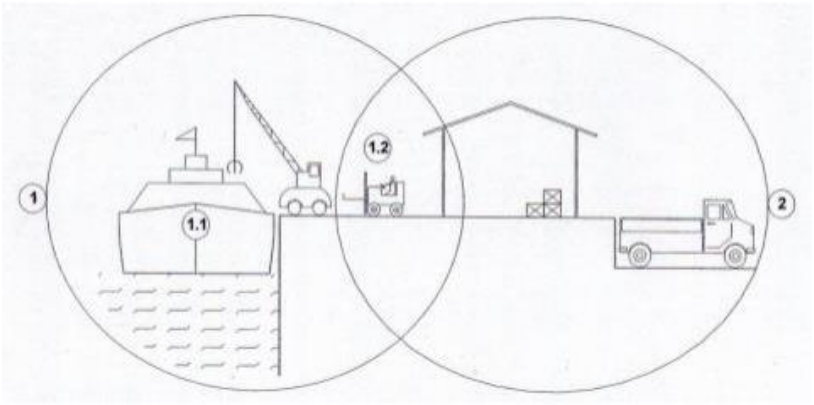


Figura 0-1 – Ciclo da Operação Portuária

Fonte: Goes Filho (2008, apud Spiegel et al, 2011)

Por meio da figura é possível perceber todo o ciclo do veículo saindo da embarcação para o caminhão, ou vice-versa, e o ciclo da carga, sendo o subciclo 1.1 a movimentação vertical da mercadoria. Por sua vez, o subciclo 1.2 representa a movimentação horizontal da carga e sua ida para os armazéns, e, finalmente, o ciclo 2, momento em que é feita a expedição por modal terrestre. Cabe ressaltar, como ainda destaca Goes Filho (2008, apud Spiegel et al, 2011), que as operações portuárias possuem como objetivo priorizar a carga e a descarga de embarcações no menor espaço de tempo possível, ou seja, busca atender o ciclo 1 da figura acima com seu melhor desempenho. Porém, o autor ainda destaca que o desempenho tanto do ciclo 1 como do ciclo 2 devem corresponder-se em médio prazo, pois corre-se o risco de haver aglomeração inadequada de carga, seja no navio ou nos armazéns, devendo os dois ciclos estar em sintonia, seguindo o princípio do melhor desempenho das operações.

1.4. Gerações Portuárias

De acordo com UNCTAD (2002 apud Silva Cardoso, 2013, pp. 31-32), existem três gerações de portos que são determinadas pelo desenvolvimento das políticas e das estratégias portuárias, pelas diferenças das atividades portuárias e pelo nível de expansão e de integração.

Os portos de primeira geração podem ser observados até 1960, altura em que desenvolviam simplesmente a atividade de interface entre os sistemas de transporte em terra e no mar. As principais atividades desenvolvidas nos portos eram as de movimentação e armazenamento de cargas. Nesse sentido, os investimentos portuários concentravam-se basicamente nestas atividades (UNCTAD, 2002 apud Silva Cardoso, 2013, pp. 31-32).

Os portos de segunda geração compreendem-se entre 1960 e 1980, sendo caracterizados pelo trabalho em conjunto entre as entidades governamentais e a autoridade portuária. As

atividades desenvolvidas por estes portos foram expandidas para além das tradicionais, incluindo a embalagem, a etiquetagem e a distribuição física das cargas. Toda uma série de empreendimentos também era realizada dentro do porto e na sua área de influência. Em relação à primeira geração, a segunda geração de portos proporcionou a aproximação entre os agentes económicos do setor, o que pode ser considerado como o início da gestão visando o consumidor dos serviços portuários. No entanto, no que concerne ao relacionamento de longo prazo com os consumidores, os portos ainda demonstravam uma atitude passiva (UNCTAD, 2002, apud Silva Cardoso, 2013, pp. 31-32).

Os portos da terceira geração tiveram início na década de 1980, com o rápido desenvolvimento do transporte de contentores e o surgimento do novo sistema de transporte intermodal, em que as atividades de produção e de transporte passaram a formar uma cadeia internacional e as atividades portuárias passaram a incluir serviços logísticos e de distribuição. As autoridades portuárias passaram a focar na eficiência portuária. Nesta geração, as necessidades dos consumidores passaram a ser analisadas detalhadamente e as atividades comerciais e de *marketing* foram bastante expandidas, tornando-se importante a proteção e segurança do meio ambiente (UNCTAD, 2002, apud Silva Cardoso, 2013, pp. 31-32).

Tabela 0-1 – Principais Características das Diferentes Gerações Portuárias

	1ª Geração	2ª Geração	3ª Geração
Período	Até 1960	Entre 1960 a 1980	Após 1980
Tipo de Cargas	Cargas convencionais (gerais)	Cargas convencionais (gerais) e a granel	Cargas a granel e contentorizadas
Posição do desenvolvimento portuário e a estratégia de desenvolvimento	Ponto de interface conservador entre os sistemas de transporte na terra e no mar	Expansão do transporte e centro de produção	Era Industrial. Base de conexão do transporte na cadeia do comércio internacional
Extensão das atividades	(1) Movimentação e armazenamento de cargas; Assistência à navegação	(1) + (2) Modificação do tipo de carga (distribuição e processamento), relação entre o setor industrial e as embarcações, aumento das áreas portuárias	(1) + (2) + (3) Informação sobre a carga; distribuição; atividades logísticas (criação de terminais e centros de distribuição)
Formação estrutural e específica	- Atuação dos agentes no porto de forma individual; - Relação informal entre o porto e os seus usuários;	- Estreitamento da relação entre o porto e os usuários; - Início da correlação entre as atividades desenvolvidas no porto; - Pequena cooperação entre o porto, a comunidade e o governo.	- Criação de um sistema de cooperação do porto; - Cadeias de comércio e de transporte centradas no porto; - Relações cada vez mais estreitam entre o porto, a comunidade e o governo; - Expansão da estrutura portuária.
Produtividade	- Invenção da distribuição de cargas; - Fornecimento individual de serviços simples; - Pequeno valor agregado.	- Processamento das cargas; - Serviços complexos; - Aumento do valor agregado.	- Fluxo de cargas e de informações; - Distribuição de cargas e de informação; Combinação de vários serviços e de distribuição; - Alto valor agregado.
Fatores Centrais	Trabalho/Capital	Capital	Tecnologias e Know-how

Fonte: Adaptado de UNCTAD (2002)

1.5. Conceitos e Modelos de Governança Portuária

Desde a década de 1980, muitos governos transferiram a responsabilidade pelas indústrias de apoio ao transporte do setor público para o privado. Por exemplo, os governos privatizaram portos no Reino Unido (Thomas, 1994; Baird, 1995), licitaram concessões para a gestão de instalações (Kent & Hochstein, 1998) ou transferiram a gestão de portos e terminais para outros departamentos governamentais. Em alguns casos, os arranjos de transferência foram únicos. No Canadá, por exemplo, foi implementada uma abordagem tripla que manteve a propriedade dos maiores portos retida pelo governo dentro de agências sem direito de regresso, mas

comercializou a sua gestão. Ao mesmo tempo, se não fossem transferidos para um governo regional ou municipal, os portos com foco regional ou local eram privatizados e os portos remotos eram mantidos para que a sua propriedade e a sua exploração se mantivessem no interesse público. Entretanto, nos EUA não houve qualquer transferência evidente de propriedade, gestão ou controlo, existindo uma variedade substancial nos arranjos institucionais para a governança dos portos. Assim, é importante compreendermos o que significa o termo governança.

Governança é frequentemente confundida com governo. Ela pode ser imposta por governos ou adotada voluntariamente por grupos de associações e é uma noção que pode ser aplicada a mais do que apenas corporações. Embora os princípios de governança sejam aplicáveis a todas as relações entre as empresas e os seus acionistas, eles também podem ser adequadamente aplicados às relações entre os governos e os seus eleitores e contribuintes, entre agências públicas e privadas e as suas partes interessadas, entre organizações e aqueles que as estabelecem para realizar atividades em seu nome. Essa ampla aplicabilidade reflete-se na definição de governança do Instituto do Banco Mundial (2000):

> As tradições e instituições pelas quais a autoridade em um país é exercida para o bem comum. Isso inclui (i) o processo pelo qual aqueles em autoridade são selecionados, (ii) a capacidade do governo de administrar eficazmente seus recursos e implementar políticas sólidas, e (iii) o respeito dos cidadãos e do Estado pelas instituições que governam as interações económicas e sociais entre eles.

A OCDE define governança corporativa como o sistema pelo qual as empresas são dirigidas e controladas. A estrutura de governança corporativa especifica a distribuição de direitos e responsabilidades entre os diferentes participantes da corporação, como o conselho, os gestores, os acionistas e os *stakeholders*, e define as regras e procedimentos para a tomada de decisões sobre assuntos corporativos. Ao fazer isto, também fornece a estrutura por meio da qual os objetivos corporativos são definidos e os meios para alcançá-los e para monitorar o seu desempenho.

Sternberg (1998, p. 20) fornece uma definição muito mais concisa, segundo a qual a governança corporativa constitui "formas de garantir que as ações, os ativos e os agentes corporativos sejam direcionados para a consecução dos objetivos corporativos estabelecidos pelos acionistas da corporação". Ele argumenta que é um erro criticar as corporações por não atingirem os objetivos das políticas públicas ou por não darem maior importância aos seus *stakeholders*, partindo do pressuposto de que a participação dos *stakeholders* proporcionará uma melhor governança. Quando uma organização é descentralizada, os *stakeholders*

expressam preocupações de que os seus interesses não serão mais considerados e que os interesses da sociedade serão ignorados na busca por maior eficiência e lucro. Consequentemente, argumenta-se frequentemente que os *stakeholders* desfrutam de maior proteção quando uma organização é gerida pelo governo.

Portanto, no modelo de propriedade privada, a governança corporativa é a estrutura, os papéis e as responsabilidades que fornecem os meios pelos quais a organização é gerida como uma entidade económica. com base nos objetivos da corporação e existe para atingir os objetivos do governo, reguladores ou outros *stakeholders*. No modelo totalmente público, o governo é responsável perante os seus cidadãos, eleitores e contribuintes. Em modelos mistos, as questões de governança tornaram-se confusas; nem sempre fica claro onde residem as responsabilidades e a prestação de contas.

O conceito de governança conta com uma série de aceções, podendo ser considerado um padrão de comportamento do Estado ou de empresas (governança corporativa) ou a coordenação das transações entre empresas pertencentes a uma aglomeração empresarial. Alinhado com esse último entendimento, Hirst (2000) afirma que o conceito de governança tem relação com as práticas de coordenação de atividades através de redes e Arbage (2004) complementa que na maioria de vezes, a literatura não diferencia claramente os conceitos de governança e coordenação.

No caso portuário, pode-se diferenciar os conceitos de governança da autoridade portuária e governança portuária, estando o primeiro relacionado com as questões de governança corporativa e o segundo com a governança do porto como aglomeração empresarial (De Langen, 2006), referindo-se às relações entre os atores da cadeia de logística portuária e os mecanismos de coordenação usados nessa aglomeração (De Langen, 2004).

O conceito de governança repousa na ideia de que a eficiência não emerge espontaneamente, sendo necessário um modelo de governança para favorecer a referida eficiência, mediante a coordenação de atores a das atividades de logística portuária. Segundo Geiger (2009), um modelo de governança deve responder a três questões básicas: (i) Quem governa?; (ii) Como governa?; e (iii) O que governa? A resposta a estas questões é, respetivamente, (i) a estrutura de governança; (ii) as ações de governança; e (iii) os elementos de governança. A estrutura de governança refere-se ao arcabouço institucional e normativo existente na aglomeração empresarial; as ações de governança são os mecanismos indutores de

coordenação; e os elementos de governança são os atores pertencentes à aglomeração e às transações realizadas entre tais atores.

Além das questões propostas por Geiger (2009), pode ser estabelecida uma pergunta anterior, Para que governa?, que se refere aos resultados da governança associados à referida eficiência da aglomeração empresarial, neste caso, da cadeia de logística portuária. O objetivo final da governança portuária é promover a performance da cadeia de logística portuária mediante um determinado modelo adotado quanto à sua forma de operacionalização num processo de reforma portuária.

Segundo Lee (1973), um modelo é uma representação simplificada da realidade e apresenta as características mais importantes de uma situação concreta. Um modelo de governança pode ser considerado a partir de duas perspetivas distintas: (i) como uma forma de representação de funcionamento da governança num determinado porto; e (ii) como uma estrutura de referência para a análise da governança num determinado porto e para a implementação de processos de reforma portuária. Portanto, idealmente, um modelo de governança portuária deveria atender a estes dois aspetos, explicando o funcionamento da governança num determinado porto e permitindo a sua análise de modo a orientar o referido processo de reforma.

No que pesa a importância do tema, são encontrados na literatura poucos modelos de governança portuária, destacando-se, no entanto, o modelo denominado Matching Framework, desenvolvido originalmente por Baltazar e Brooks (2006), sendo este modelo aprofundado em estudos posteriores por Brooks e Cullinane (2006a) e Brooks e Pallis (2008).

Além destes estudos, cabe mencionar os modelos de Brooks e Cullinane (2006b) e o de Verhoeven (2010). O primeiro, denominado Modular Port Governance Model, é uma contribuição para a classificação de portos com o objetivo de identificar as estruturas de governança mais usuais, dada a grande diversidade de tipos de portos existentes; já o segundo, denominado Port Authority Renaissance, tem como objetivo estabelecer uma estrutura conceitual para entender as funções portuárias tradicionais e identificar as novas funções das autoridades portuárias decorrentes dos novos desafios ambientais. Portanto, estes modelos têm como foco principal a estrutura de governança e as funções portuárias decorrentes da mesma.

Podem ser mencionados ainda alguns modelos de classificação portuária, comummente chamados de modelos de governança portuária, bastante difundidos na literatura da área. Entre eles destaca-se a taxonomia de portos pelo Banco Mundial (2001). O modelo do Banco Mundial (BM), assim como outros similares, também tem como foco a estrutura e as funções dos portos

e, devido à sua simplicidade, não podem ser efetivamente considerados modelos de governança portuária.

CAPÍTULO 2

Abordagem Geral da Organização e Gestão Portuária

Os portos constituem elementos centrais na dinâmica do comércio internacional funcionando como pontos estratégicos de ligação entre o transporte marítimo e as cadeias logísticas terrestres. A forma como são organizados e geridos determina a eficiência das operações, a competitividade do país no mercado global e a capacidade de responder às exigências crescentes do setor marítimo. Este capítulo permite compreender os modelos existentes (públicos, privados e de gestão mista) assim como os mecanismos de governança, de coordenação operacional e de articulação com os diferentes atores envolvidos, como autoridades portuárias, operadores logísticos, armadores e órgãos reguladores.

2.1. Modelos de Gestão e Reforma Portuária

O conceito de porto apresenta grandes dissimilaridades (Bichou & Gray, 2005). Segundo estes autores, um porto pode ser uma empresa de estiva, um operador de terminal, uma autoridade pública, uma empresa privada ou mesmo um *cluster* de diferentes atores e operadores. Dado este contexto complexo, podem ser encontrados na literatura diferentes modelos de titularidade e gestão aplicáveis aos portos.

Segundo Thomas (1994), os inúmeros portos do mundo desenvolveram-se de distintas maneiras, a partir de uma combinação de influências económicas, políticas, geográficas, sociais, culturais e militares, não sendo produzido um único padrão de titularidade portuária. Quanto às possíveis formas de titularidade portuária, Beth (1985) apud Bichou (2005) separa os portos em os controlados pelo Estado, os controlados por administrações locais e os controlados por empresas privadas. De modo similar, porém com um pouco mais de detalhe, Alderton (1999) classifica a titularidade portuária em estatal, autónoma, municipal e privada.

Segundo Vieira (2003), o modelo de titularidade federal encontra-se em países como a França, a Itália, a Espanha, Portugal e a Grécia. Nestes países, as autoridades portuárias são organizações estatais que possuem personalidade jurídica própria e independência financeira. As principais decisões são tomadas pelo Estado, que influi significativamente na gestão dos portos.

Já o modelo municipal é encontrado nos portos da Alemanha, da Holanda e da Bélgica, podendo citar como exemplos os portos de Roterdão, de Hamburgo, de Bremen e de Ghent,

entre outros. Neste modelo, embora os portos sejam administrados pelos municípios, e a gestão esteja sujeita a uma série de regulamentações, os mesmos também são controlados pelos governos federal e estadual. Segundo Vieira (2003), nos portos municipais, as obras de infraestruturas são da responsabilidade do município, exceto aquelas de interesse nacional, que costumam ser financiadas pelo governo federal. Além disto, também podem existir no contexto deste modelo, órgãos consultivos nacionais que têm como objetivo a coordenação do sistema portuário (Vieira, 2003).

O modelo estadual, em que os portos são administrados pelos governos dos estados, apresenta uma certa similaridade com o modelo municipal. Este modelo é dominante nos Estados Unidos da América, onde os estados administram os portos por meio das autoridades portuárias, agências ou departamentos de Estado (Fawcett, 2007). No entanto, devido à influência dos portos nas atividades económicas, nos estados norte-americanos grande dimensão do ponto de vista geográfico, alguns municípios têm procurado criar e administrar as autoridades portuárias. Por outro lado, o mesmo já não ocorre em estados menores, por questões de deficiência administrativa.

O modelo privado, por sua vez, é concentrado em portos anglo-saxões. Neste caso, "há uma autonomia total, ou seja, o governo não participa da gestão portuária, sendo o porto administrado apenas pelo setor privado" (Vieira, 2006, p. 96). Segundo este autor, um risco a ser considerado nesse tipo de modelo, dependendo do marco regulatório e da fiscalização existente, é o de monopólio privado.

Quanto à participação do setor público e do setor privado no porto, Cullinane e Song (2002) propuseram a seguinte taxonomia: (i) porto público; (ii) porto público/privado, com o setor público dominante; (iii) porto privado/público, com o setor privado dominante; e (iv) porto privado. Outra taxonomia bastante difundida é a do Banco Mundial (2001), que descreveu quatro modelos de gestão portuária: (i) *service port*; (ii) *tool port*; (iii) *landlord port*; e (iv) *private service port*.

Segundo Monteiro (2022, p. 31), quando se fala de portos, existem quatro modelos (taxonomia do Banco Mundial) de propriedade, organização e administração portuária, em que estes podem ser classificados em função da sua infraestrutura (acessos marítimos e cais), superestrutura (gruas e veículos), e dos prestadores de trabalho portuário (estiva). Por um lado, existem os chamados portos de serviço público onde infraestrutura, superestrutura e estiva são detidos e administrados por entidades públicas (Estado ou empresas públicas). Do outro lado

do espetro estão os portos totalmente privados onde a infraestrutura, a superestrutura e a estiva são geridas por privados. Quanto aos dois modelos mistos onde coexistem interesses públicos e privados, estes são designados como *tool ports* quando a infraestrutura e a superestrutura são públicas e a estiva privada e como *landlord ports* quando a infraestrutura é pública, mas a superestrutura e a estiva são privadas.

Tabela 0-1 – Propriedades e Funções segundo o Modelo de Gestão

Modelo	Espaço e infraestrutura portuária	Superestrutura e equipas	Operações
Porto público prestador de serviços (Service Port)	Público	Público	Público
Porto fornecedor de infraestrutura e equipamentos (Tool Port)	Público	Público	Privado
Porto Senhorio (Landlord Port)	Público	Privado	Privado
Porto completamente privatizado	Privado	Privado	Privado

Fonte: adaptado de Joeng et al. (2007)

No caso de um porto público prestador de serviços (*service port* ou *operating port*), a autoridade portuária fornece toda a gama de serviços necessários para a operação do porto. É proprietária de todos os ativos fixos e móveis e presta os habituais serviços operacionais, de movimentação e de serviços de navegação para os navios. São controlados por órgãos estatais apropriados e há exemplos deste modelo na Índia, no Sri Lanka, e em alguns outros países africanos como são os caso de Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Quénia e Guiné-Bissau. Em 1997, a Autoridade do Porto de Singapura foi transformada em empresa e o porto do mesmo nome tornou-se o modelo representativo desta tipologia, que mostrou que era possível atingir os mais elevados níveis de produtividade por meio de gestão pública (Cursey, 2006).

No porto fornecedor de infraestrutura e equipamentos (*tool port*) a autoridade portuária mantém um alto grau de intervenção direta, é proprietária da infraestrutura e da superestrutura

(piso, armazenamento, iluminação, etc.), desenvolve e mantém a área portuária, assim como o equipamento de movimentação das mercadorias (guindastes de cais, camiões de transporte, etc.) que pode ser operado por pessoal da própria autoridade portuária ou por empresas privadas que, em alguns casos, fornecem o seu próprio equipamento suplementar de movimentação do parque. São exemplos desta tipologia o porto de Santos, no Brasil, ainda assim já avançou ali a concessão dos terminais de contentores (Dias, 2012); o de Le Havre, na França; o de Aveiro, em Portugal, o último ainda com terminais por concessionar em Portugal.

No porto senhorio (*landlord port*) a autoridade portuária concessiona o espaço portuário e a infraestrutura a empresas privadas que se dedicam à movimentação de mercadorias. Estas empresas investem com a sua própria superestrutura e equipamentos de movimentação e contratam a sua própria equipa. No entanto, é muito comum que pelo menos uma parte da mão de obra venha de uma entidade de gestão de mão de obra para trabalhos portuários e cujo âmbito se estende a todo o porto. Para Giner et al. (2007), a autoridade portuária assume neste modelo um papel de regulador das atividades e de administrador das atividades do domínio público. Este modelo com diversas variantes é o mais comum entre os portos de médio e grande porte. Estão presentes na maioria dos países do Norte da Europa, como Roterdão, Antuérpia e Hamburgo; em Nova Iorque, nos Estados Unidos da América; em Barcelona, Valência, Algeciras, Bilbau e Vigo, em Espanha; e em Leixões, Lisboa, Sines e Setúbal, em Portugal.

O porto totalmente privado (*private port*) pode ser um porto fornecedor de serviços privados ou um porto dedicado a uma empresa. Ao contrário dos outros modelos, neste a empresa privada é a proprietária do terreno portuário. Neste modelo podem-se citar os exemplos na Inglaterra do porto de London Gateway e do porto de Liverpool, entre outros (OpenAI, 2025) e os portos de Mbopicuá e de Ontur, no Uruguai. Há que destacar que em alguns dos porto desta tipologia completamente privatizados, a empresa privada assume também a função reguladora geral. Tratam-se de casos de privatização extrema, muito atípica. Nos portos fornecedores da superestrutura e equipamentos, também existe o caso de incluir alguns equipamentos, normalmente os guindastes de cais, que são da autoridade portuária enquanto outros, os equipamentos de movimentação no parque, são de empresas privadas.

Em suma, o modelo de porto de serviço é o mais centralizado e estatal, normalmente associado a sistemas mais burocráticos e com baixa eficiência. O *tool port* é uma transição entre o modelo estatal e o de mercado, com infraestrutura pública, mas maior presença privada. O *landlord port* é hoje o modelo dominante nos portos modernos, combinando a regulação pública

e a operação privada eficiente. O porto totalmente privado é uma realidade rara, pois exige ambientes económicos e institucionais muito maduros, sendo viável apenas com forte tradição liberal.

De acordo com Da Cunha Sotto Maior (2006), dada a importância que a questão das reformas portuárias assumiu nos últimos anos do século passado, adotadas, quase sempre, como a panaceia dos males de que sofriam os vários setores portuários a nível mundial, de uma forma ou de outra da participação do setor privado nas atividades portuárias, não quisemos deixar de efetuar uma breve referência a este ponto, enquadrado na informação de maior relevância relativa aos portos e à sua gestão. Segundo o Banco Mundial (2010), podemos distinguir cinco tipos principais de reformas, como estratégias de melhoramento da performance dos portos, a nível operacional e a nível organizacional.

A modernização da administração e da gestão portuária, pode passar pela adoção de boas práticas, de instrumentos e de ferramentas de gestão, nomeadamente *softwares* de gestão que possam melhorar significativamente a performance e a competitividade.

A desregulamentação e a liberalização são processos que, como é sabido, retiram o monopólio ao setor público na prestação de serviços e no acesso às atividades portuárias.

A comercialização consiste na obtenção de maior autonomia por parte da entidade gestora do porto público, nas áreas da decisão e contabilística. A sua ação orienta-se mais no sentido do cliente e da sua satisfação.

A empresarialização, também por vezes denominada corporatização, consiste na transformação do porto público numa empresa com o estatuto equivalente ao privado, mas mantendo-se a propriedade do Estado; no caso português, as empresas sociedades anónimas (SA) de capitais exclusivamente públicos, como é o caso das entidades que gerem os portos principais em Portugal. Tal transformação confere maior autonomia, flexibilidade e eficiência de gestão, sendo geralmente considerada um passo intermédio no sentido da verdadeira privatização.

A privatização do porto, que, em termos gerais, implica a transferência da propriedade de ativos, parcial ou na sua totalidade, pode assumir diversas formas. O termo privatização deve ser usado com algum cuidado já que se presta a diversas interpretações, o que tem originado alguns erros e lançado alguma confusão em obras e textos da especialidade. Entre os principais significados que lhe podemos atribuir, podemos efetuar uma primeira distinção entre a

privatização em sentido lato, que se aplica aos casos de transferência de ativos, onde se incluem serviços fornecidos pelo setor público para a iniciativa empresarial privada; e a privatização em sentido restrito, que se aplica ao estabelecimento de diferentes formas contratuais na transferência da posse de ativos ou da exploração da atividade alargada aos serviços, envolvendo ambos os setores, público e privado, com distintas responsabilidades entre partes, com o objetivo de prosseguir atividades de fins lucrativos (Augusto, 2006, p. 18).

Tendo em vista, como é aliás salientado no trabalho, que existe um conjunto de fatores que determina não só a localização como também a dimensão do porto, distingue-se o mercado como um dos principais, se não mesmo o principal, façamos então a enumeração e a distinção das várias situações que se convencionou apelidar de privatização, embora com diferentes gradações:

(i) o contrato de gestão consiste na gestão por uma entidade privada, mediante determinada compensação, de serviços ou atividades, atuando em nome do porto, mas sendo este que retêm o controlo final dos recursos;

(ii) o licenciamento consiste na utilização por parte de uma entidade, normalmente privada, de certo bem ou capacidade, de acordo com condições previamente estabelecidas, nomeadamente em termos do período e da compensação;

(iii) o *leasing* é um tipo de contrato com condições preestabelecidas de utilização de ativos e serviços pelo locatário, ficando este com o controlo completo sobre a condução do negócio e assumindo naturalmente todos os riscos comerciais inerentes, não existindo qualquer transferência de propriedade dos ativos necessários ao fornecimento do serviço em causa;

(iv) a *joint venture* é um tipo de acordo entre entidades públicas e privadas, normalmente com objetivos ligados ao desenvolvimento portuário;

(v) a concessão é um tipo de contrato a longo prazo, de utilização da área portuária e/ou dos equipamentos, em que apesar de não existir transferência de propriedade para a iniciativa privada, obriga o concessionário a efetuar investimentos diversos, para fins de manutenção, melhoramentos e expansão do negócio;

(vi) a privatização completa consiste basicamente na verdadeira transferência para o domínio privado das áreas e dos ativos afetos ao porto, bem como dos serviços públicos até então efetuados pelo Estado.

2.2. Eficiência Portuária e os Principais Indicadores

Os trabalhos de investigação que analisam a eficiência, a produtividade e o desempenho dos portos são escassos. Para Gonzalez e Trujillo (2008), a dimensão do porto, a localização e a governação são determinantes e fundamentais da sua eficiência, uma vez que afetam, por um lado, a capacidade do próprio porto, por outro, a dimensão do mercado no *hinterland* do porto que pode fazer uso desta capacidade. Determinam também a forma como esta capacidade é gerida e como o porto interage no mercado, em concorrência com outros portos. Mas, a própria revisão de literatura sobre os portos também é escassa, com evidência para Estache et al. (2001), Cullinane (2002) e Wang e Cullinane (2006), que deram um forte contributo neste sentido.

A avaliação económica dos portos começou nos anos de 1960 e ficou-se pelos aspetos do estudo da estrutura das taxas portuárias, da sua capacidade e dos investimentos. Os primeiros estudos sobre eficiência portuária apenas surgiram na década de 1990, de forma muito modesta. Recentemente, a eficiência e a produtividade passaram a ser os grandes temas dos investigadores portuários devido à ocorrência de grandes transformações com a expansão e o aprofundamento dos portos, com a melhoria da tecnologia, a mudança organizacional, a privatização e a especialização dos *inputs* portuários e dos terminais, com impactos na eficiência e na produtividade que provocaram evidentes desigualdades entre os portos.

Nos anos 90 do século passado, com as novas metodologias de medida da eficiência que foram introduzidas nos estudos sobre os portos, verificou-se uma enorme discussão sobre qual o método que melhor definia a realidade complexa dos portos. Os estudos têm-se centrado na relação entre a eficiência e as reformas nos portos, a propriedade dos portos, a dimensão, o *transhipment*, o investimento e os *hub ports* (Notteboom et al., 2000) e a eficiência e o tempo (Cullinane et al., 2004)

Por seu lado, Onut et al. (2011) referiram que os principais critérios do desempenho do porto incluem a localização geográfica, as características físicas, o custo, a eficiência, entre outros, mas também podem incluir critérios como a dimensão do porto, a capacidade, a segurança e a frequência de navios. Referiram também a proximidade às áreas de importação e de exportação, a *hubs* marítimos e às rotas de navegação, bem como, à economia do *hinterland* e ainda ao volume de cargas e de *transhipment*, à frequência dos navios, à infraestrutura, aos equipamentos, às ligações intermodais, à eficiência do porto, à produtividade, ao tempo em

cais, aos custos do transporte terrestre, às taxas portuárias, à possibilidade de expansão futura do porto, ao sistema de informação, à segurança da carga e aos atrasos no porto.

Notteboom (2011) aponta inúmeros fatores relacionados com a procura do porto, como seja a carga, a qualidade, os lucros, as ligações *feeder*, os serviços intermodais, a relação carga e descarga, o *transhipment*, a oferta do porto, a geografia face aos mercados e rotas de comércio, os fundos do acesso marítimo, o cais, as taxas, os sistemas de informação, os preços, a fiabilidade e a disponibilidade dos serviços, as alfândegas, o tempo em porto, o tempo de trabalho, a reputação do porto, a comunidade portuária, a logística, a segurança, as linhas marítimas e os armadores, que analisou com a utilização da escala de Likert.

A eficiência portuária refere-se à capacidade de um porto operar com rapidez, a baixo custo e a alta produtividade, minimizando atrasos e otimizando o fluxo de cargas e navios. Esta eficiência é essencial para a competitividade do comércio internacional, pois impacta diretamente os custos logísticos e o tempo de entrega das mercadorias. A eficiência portuária é um requisito importante para sobreviver no mundo competitivo da indústria naval (Esmer, 2008, apud De Carvalho Amaral, 2018, p. 27).

O indicador do tempo médio de permanência dos navios (*turnaround time*) mede o tempo que um navio leva desde a sua chegada até à sua partida do porto. Os portos eficientes mantêm este tempo o mais curto possível, reduzindo os custos para os armadores.

Em relação ao tempo de espera na ancoragem, quanto menor o tempo de espera para atracação for, mais eficiente é o porto, mas isto depende muito da infraestrutura e do tráfego marítimo.

Pela taxa de utilização da capacidade portuária avalia-se se o porto opera dentro da sua capacidade ideal, porque os portos subutilizados são ineficientes. Por outro lado, a superlotação também gera gargalos e atrasos.

O indicativo da produtividade das operações de carga e descarga mede quantos contentores e toneladas de carga são movimentados por hora. Equipamentos modernos e processos automatizados aumentam esta produtividade.

O custo do manuseio de carga (*handling cost*) inclui tarifas portuárias, custos de armazenagem e serviços logísticos. Portos eficientes mantêm custos competitivos sem comprometer a qualidade do serviço.

2.3. Os Atores Portuários e a Função dos Portos

O século XXI tem assistido a mudanças radicais nos negócios das operações portuárias subjacentes. Cada vez mais, a intensa competição global está a forçar a mudanças na forma como todos os intervenientes na cadeia logística internacional, incluindo portos, realizam e realizarão os negócios no futuro. Sistemas inovadores e novas tecnologias estão a mudar radicalmente os requisitos para a infraestrutura portuária, aumentando o grau de especialização, aumentando as apostas financeiras dos investimentos portuários e da necessidade de uma mão de obra altamente especializada. Realinhamentos e consolidações entre os usuários portuários e prestadores de serviços portuários continuarão, criando uma base fluida de *players* com quem os portos fazem negócio. Mudanças nos padrões de distribuição e na estrutura da geografia marítima vai cada vez mais criar uma hierarquia de portos e em alguns portos históricos, as atividades relacionadas estão a ser deslocadas para zonas interiores (Banco Mundial, 2007).

Para entender melhor a missão e as atividades dos portos, e admitindo que podem considerar-se muitas outras divisões, podemos tomar a agrupação das mesmas desenvolvida por Yoo (2006) que considera os seguintes: i) Funções Reguladoras; ii) Funções de Proprietário do Domínio Público Portuário; e iii) Funções Operacionais.

As funções reguladoras asseguram o desenvolvimento das atividades portuárias em condições ótimas de eficiência, de segurança e de respeito pelo meio ambiente, sendo necessário um certo nível de regulamentação igual à que ocorre noutros setores económicos (Yoo, 2006). Entretanto, esta função reguladora consiste em estabelecer as condições em que devem desenvolver-se as atividades no porto, dentro de um quadro geral e legal, e que se realizam através de normas, decretos e resoluções do órgão supremo da entidade (Colomer, 1998). Portanto, para além da função de elaboração e aprovação de normas, existem outras atividades que podem também ser incluídas na regulamentação em sentido genérico, como são as ações reguladoras de caráter executivo e a supervisão do cumprimento das normas (Yoo, 2006), sendo eles:

(i) os serviços de polícia portuária que, em colaboração com os corpos de segurança, zelam pela ordem pública, controlam o trafego terrestre de veículos dentro do porto e supervisionam que as atividades se realizem no porto com as devidas autorizações e segundo as normas vigentes;

(ii) o serviço de tráfego marítimo, conhecido a nível internacional por *vessel traffic service* (VTS), mediante a interação com os navios, facilita a

navegação no porto e os seus acessos, fornecendo informações e, no seu caso, dando instruções;

(iii) os serviços de inspeção, onde se incluem todo o tipo de inspeções, tanto o das mercadorias desde o ponto de vista aduaneiro e o sanitário, como as inspeções do tipo meio ambiental, às dos navios para verificar a sua segurança segundo os acordos internacionais, ou as inspeções contra as ameaças de terrorismo, que já estão a ser implementadas em todos os portos de certa importância ou com tráfico internacional. Em geral, as diversas inspeções são realizadas por organismos e administrações competentes.

(iv) a supervisão da prestação dos serviços só ocorre quando os serviços não são prestados pela autoridade competente do porto e por isso deve garantir a sua adequação, em rendimentos, qualidade e preço, de acordo com as normas de prestação.

(v) os serviços de emergência são os órgãos competentes face a qualquer incidente que se possa produzir no porto. Em geral, intervêm vários organismos das diferentes administrações e por isso é necessário uma coordenação eficaz entre os mesmos.

Nas funções de proprietário do domínio público portuário**,** Yoo (2006) destaca que o papel essencial que o proprietário da propriedade tem sobre o espaço portuário é o de administrar o uso do mesmo. Em tal sentido, Giner (2006) destaca que o administrador deve autorizar o atraque dos navios e o acesso das mercadorias às docas; ainda que seja comum a conceção a diversas empresas o direito de uso privativo do domínio público portuário para o desenvolvimento de atividades comerciais portuárias, por um determinado tempo. Para além disto, o espaço deve dotar-se de infraestruturas que foram planificadas previamente e que necessitam de manutenção. Em tal sentido, adotando a classificação feita por De Monie (1987), as seguintes funções podem ser incluídos no proprietário em relação à área do porto:

(i) a administração do espaço portuário gere a utilização dos espaços em terra e na água, e o das infraestruturas. Segundo a forma de gestão, concede concessões e autorizações do uso do espaço para realizar atividades portuárias, por um período de tempo limitado. Estas ações decidem os usos mais apropriados dentro do âmbito de uma programação prévia, selecionando

a empresa ou a entidade que apresente as melhores garantias de um uso ótimo do espaço;

(ii) a planificação portuária passa pela utilização ótima do espaço portuário, o que requer uma planificação a todo o nível que identifique, considerando o entorno em que está situado o porto e todas as suas circunstancias, que tráficos devem ser alvos, quais são as infraestruturas e os novos espaços necessários para o futuro e qual é o uso mais adequado dos espaços já disponíveis;

(iii) a previsão de infraestruturas passa pela necessidade de dotar o porto de infraestruturas necessárias, mediante o projeto e a construção das obras de engenharia civil e de instalações associadas às mesmas.

(iv) a previsão dos acessos marítimos e terrestres não só necessita de infraestruturas portuárias, mas também de acessos marítimos seguros, desenhados pela tipologia de navios usuários do porto, e assegurar que o porto tenha ligação, sem grandes dificuldades, às redes de transporte terrestre da região;

(v) a manutenção e conservação das infraestruturas que devem estar em condições adequadas de utilização, e para consegui-lo requer a existência de um programa de manutenção e de provisão de recursos suficientes para levá-lo a cabo;

(vi) a promoção comercial do porto, embora nas economias do mercado, a promoção comercial seja uma atividade própria de cada empresa entre seus clientes, nos portos, onde se prestam serviços pela comunidade portuária, a entidade gestora do espaço tem exercido frequentemente um papel de liderança na promoção comercial do porto, incentivando em determinadas ocasiões a criação de alguma forma de associação de empresas do porto para a promoção do mesmo.

As funções operacionais são para Yoo (2006) as que representam de maneira mais direta a prestação de serviços aos usuários, embora, para assegurar a sua adequação económica, de uma forma eficaz, segura e respeitosa do meio ambiente, necessitam um meio adotado de infraestruturas e de um quadro regulatório que garanta o desenvolvimento das atividades de uma maneira justa e responsável, conceitos incluídos nas duas funções anteriormente mencionadas. A figura em baixo evidencia as diferentes zonas e os respetivos serviços associados, com destaque para a zona de operações portuárias, coincidente com o terminal

portuário, onde se desenrolam as atividades que permitem dar continuidade à cadeia de transporte intermodal, isto é, um terminal sem ruturas que garanta a fluidez e a agilidade que satisfaça as necessidades das cadeias logísticas.

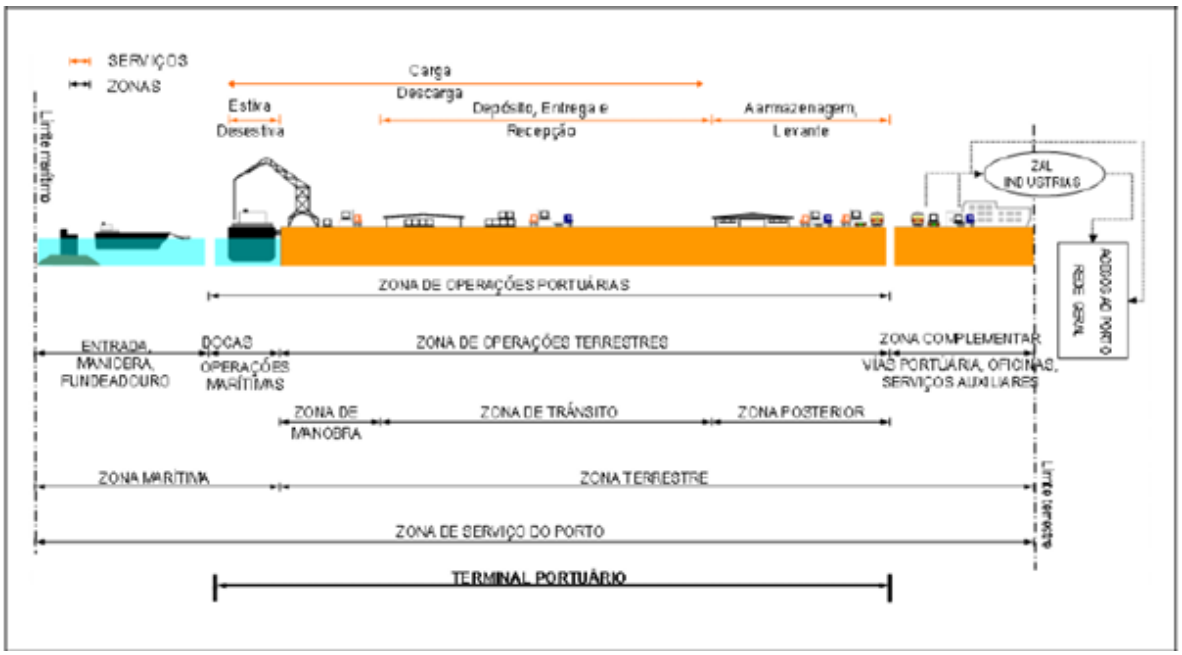


Figura 0-1 – Esquema dos Espaços Portuários, Infraestruturas, Instalações e Serviços

Fonte: adaptado de Amadeu Rocha (2012).

Por esta perspetiva, Kanafani (1981) destaca que no porto tem lugar a movimentação de mercadorias para o intercâmbio de modos, para o qual são necessárias equipas especiais de carga e descarga, adequadas às características físicas e à forma em que se transportam as mercadorias. Mesmo assim, o tráfego de passageiros requer serviços que facilitem o embarque e desembarque destes, assim como dos veículos que frequentemente são transportados com os seus proprietários (transporte ro-ro). Os navios realizam manobras de acesso aos lugares de atraque ou âncora e geralmente beneficiam de serviços náuticos que facilitam ou possibilitam tais manobras. Entre estas funções operacionais incluem-se as seguintes:

(i) movimentação de mercadorias: a carga e a descarga dos navios, a estiva e a desestiva, o transporte horizontal à área de armazenamento, a entrega da mercadoria aos meios de transporte terrestre e a sua receção para o posterior embarque;

(ii) serviços aos passageiros: serviços que facilitam o embarque e desembarque dos passageiros, das suas bagagens e dos seus veículos. Utilizam parques e

instalações desenhados especialmente, com elementos mecânicos como escadas, passarelas e rampas.

(iii) serviço de reboque portuário: navios denominados rebocadores, dotados de potentes motores em relação ao seu tamanho e grande manobrabilidade, estão à disposição para facilitar manobras de acesso, atraque, desatraque e saída do porto;

(iv) serviço de amarração e de desamarração: o serviço consiste em auxiliar de maneira segura o navio no seu atraque aos cabeçotes ou pilares pelas suas extremidades. Em alguns casos requer na operação de atraque a recolha dos primeiros cabos com o auxílio de um bote (Santos, 2001);

(v) serviço de pilotagem: prestação de assessoria ao capitão de um navio por um especialista profissional marítimo de um determinado porto, para facilitar as manobras de acesso, atraque, desatraque e saída do porto.

(vi) serviço de recolha de resíduos: os portos devem dispor de serviços de recolha de resíduos dos navios que figuram nos anexos da Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios (MARPOL 73/78). O serviço é em geral a recolha de resíduos oleosos, águas residuais e resíduos sólidos gerados no navio.

2.4. 'Greenports'

A evolução e inovação dos portos contemplam o conceito de greenports que representa os portos cujo desenvolvimento é sustentável e que vão ao encontro não só das necessidades ambientais como dos interesses económicos da sua gestão (Anastasopoulos et al., 2011). Entre as ações que um porto pode adotar para ser considerado *green* destacam-se o desenvolvimento de estratégias para a redução de emissões, do consumo de energia, da poluição da água, assim como, o investimento em tecnologia que permita melhorar a sua performance ambiental (Psaraftis, 2019). A responsabilidade ambiental, tal como a responsabilidade social, é um fator que corresponde cada vez mais a partes constituintes da economia, e o papel dos portos nestas áreas é essencial para que estes consigam atingir uma elevada competitividade de mercado, sendo que esta abordagem vai ao encontro do conceito de *blue growth* (Di Vaio & Varriale, 2018).

2.5. As Concessões como um Veículo de Participação Privada no Setor Portuário

A concessão de serviços portuários tem sido um dos meios mais usados mundialmente para o envolvimento do setor privado no investimento e na gestão dos portos, tendo como resultado um alívio para o Estado no que diz respeito aos encargos com o financiamento das atividades portuárias. Assim, o que deve entender-se por concessão portuária? Em primeiro lugar, há que distinguir concessão de privatização. A concessão é um direito que alguém possui e o concede a outrem mediante certas condições, enquanto que a privatização se refere à transferência da posse de ativos do setor público para o setor privado.

Segundo Carlos O. Cruz e Rui Marques (2012), a definição de concessão portuária mais alinhada com o direito administrativo dir-se-á que é:

> um contrato através do qual uma entidade pública (a concedente) concede a uma entidade privada (a concessionária) o direito de financiar, construir e explorar a *facility* ou equipamento, em regime de serviço público, por um dado período de tempo, findo o qual a *facility* ou o equipamento será transferido para a concedente.

O direito a conceder poderá ser no todo ou em parte, isto é, uma concessão do tipo *greenfield* incluiu o financiamento, a construção e a exploração, mas haverá casos em que se concede somente a exploração porque a *facility* já existe e está em uso.

De notar que a concessão, por regra, é atribuída em regime de serviço público, querendo isto significar que os princípios de universalidade, regularidade (ou continuidade) e adaptabilidade inerentes ao serviço público têm de estar assegurados no contrato de concessão, pelo que o mesmo é dizer que há obrigações de serviço público que têm de ser cumpridas pela concessionária. Importa ainda distinguir as concessões portuárias das parcerias público-privadas (PPP), sendo que num primeiro momento se possa afirmar que uma concessão portuária se integra no conceito das PPP uma vez que se trata de um contrato de exploração de um bem (obra e equipamentos) realizado entre um ente público e um privado para um período mais ou menos longo de tempo. Ora, sendo isto verdade, não menos verdade é que o que distingue as PPP das concessões portuárias é a sua autossuficiência financeira e o facto do risco de mercado estar inteiramente alocado no concessionário privado, ao contrário das PPP nos outros setores da atividade económica.



Figura 0-2 – Concessões Portuárias e PPP

Fonte**:** adaptado de Amadeu Rocha (2012)

A figura acima evidencia que a capacidade de geração de receita do projeto de investimento público vai determinando a tipologia de contrato de que estamos a falar, sendo que as concessões portuárias encontram-se no topo da pirâmide em que não há suporte financeiro de dinheiros públicos, onde tudo é financiado pelo privado e o risco de mercado é na íntegra da sua responsabilidade.

2.6. Tipos de Concessões

A concessão portuária constitui um dos principais instrumentos de gestão e modernização dos portos, permitindo a transferência parcial de funções do setor público para operadores privados, com o objetivo de aumentar a eficiência, atrair investimentos e melhorar a qualidade dos serviços. Entretanto, existem diferentes tipos de concessão, que variam conforme o nível de responsabilidade assumido pelo operador privado em relação à operação, manutenção, financiamento e desenvolvimento da infraestrutura portuária. A análise destes modelos é fundamental para compreender as alternativas de governação portuária e as implicações que cada formato pode ter sobre a competitividade, sustentabilidade e a integração dos portos no comércio internacional.

(i) Concessão de obras públicas: trata-se da atribuição a um agente económico privado o direito de construir uma obra pública e de a explorar durante um determinado período de tempo, findo o qual os bens revertem a favor da concedente livre de qualquer bónus e encargos. É o regime conhecido, na linguagem internacional por Build, Operate and Transfere (BOT);

(ii) Concessão de uso privativo do domínio público: trata-se da atribuição a um agente económico privado o direito de usar uma parcela dominial, de um cais e/ou terrapleno, para seu uso e interesse, desde que o próprio interesse do privado coincida com o interesse público, devendo este ser reconhecido por uma Resolução do Conselho de Ministros, neste caso, no término da concessão todos os bens revertem a favor da concedente livre de qualquer ónus e encargos;

(iii) Concessão de serviços públicos: trata-se da atribuição a um agente económico privado o direito de prestar um serviço ou exercer uma atividade de interesse público durante um determinado período de tempo findo o qual todos os bens revertem para a concedente livre de qualquer ónus e encargos.

2.7. Motivações Subjacentes às Concessões

As motivações para as concessões, em geral, podem ser de ordem variada, desde de uma postura ideológica e política, até a uma postura racional suportada em critérios de gestão, económicos e financeiros. A ideologia assenta numa vontade política liberal e na crença de que o que é público é mau e tudo o que é privado é bom. Não perfilhamos desta crença, pois os bons e os maus exemplos de gestão tanto se encontram no público como no privado, tanto mais que no caso dos portos, o exemplo da excelência de gestão é o porto de Singapura, com gestão totalmente pública, com o modelo *service port*.

Os critérios de gestão, económicos e financeiros prendem-se com razões muito mais objetivas e concretas: a eficiência produtiva, a orientação para o mercado e para os resultados, a transferência de tecnologias e *know-how*, a nomeação de gestores profissionais e competentes e com a redução dos encargos financeiros do Estado no investimento em infraestruturas e equipamentos (Matons & Grosdidier, 1996).

2.8. Finalidade dos portos face a concessão

Em primeiro lugar, os portos procuram o financiamento privado para os investimentos avultados e indivisíveis em infraestruturas e equipamentos portuários, também o conhecimento tecnológico que será muito transferível com os privados envolvidos na sua gestão e, por fim, procuram a eficiência e a excelência na gestão que são potenciadas pelo facto de o setor privado dominar todos os fatores produtivos (cais, terraplenos, equipamentos e pessoal), bem como pelo facto de eliminar alguns dos constrangimentos da administração pública no que concerne ao

cumprimento de regras legais para a aquisição de bens e serviços (concursos públicos) e da gestão do pessoal com estatuto de funcionário público.

Os atores e os intervenientes num processo de concessão portuária são muitos e diversos, como pretende espelhar a figura abaixo.



Figura 0-3 – Atores nas Concessões Portuárias

Fonte: adaptado de Amadeu Rocha (2012).

Apesar dos interesses de todos os atores serem legítimos, vamos de seguida descrever somente os atores principais envolvidos numa concessão. Vejamos cada um deles em particular.

O concedente trata-se da administração portuária que detém o direito de exploração dos cais e terminais portuários e que, através de concurso público, o vai conceder a um agente económico privado. As normas e as regras desta cedência estarão definidas no contrato de concessão, documento que reúne as questões técnicas, económicas e jurídicas para o funcionamento da concessão e a salvaguarda das obrigações do serviço público. O concedente terá ainda o papel de regulador das tarifas praticadas pelo concessionário aos utilizadores dos cais e terminais, e fazer com que as obrigações do contrato de concessão sejam respeitadas, principalmente, nos que dizem respeito ao investimento do privado na concessão.

Na ótica do concedente importa realçar que ganha relevo a salvaguarda da viabilidade económica e financeira da concessão vista de dois lados, o da concedente e o do concessionário. Por um lado, o concedente só estará interessado em concessionar o serviço se após a concessão a sua situação económica e financeira for idêntica ou melhor à situação que vivia antes da concessão. Por outro lado, interessa também ao concedente que o negócio a desenvolver pelo

concessionário garanta um retorno atraente para o investidor (o concessionário), pois só desta forma é que o concessionário investirá no desenvolvimento da concessão. Esta dupla preocupação do concedente deverá conduzir a estudos de viabilidade económica e financeira na perspetiva do concedente e do concessionário e é a melhor via para o sucesso da concessão, visto que ambos, concedente e concessionário, remarão no sentido de melhorar a qualidade dos serviços prestados.

O concessionário trata-se do agente privado que no concurso público apresentou o melhor modelo de negócio para o desenvolvimento do cais ou do terminal concessionado e que vai deter o direito de prestar os serviços aos seus utilizadores, mediante a cobrança de uma tarifa aprovada pelo concedente, durante o prazo da concessão. O concessionário paga ao concedente taxas pelo uso das infraestruturas e dos equipamentos (rendas da concessão) que podem ser fixas e/ou variáveis. Interessa-lhe gerar negócio para obter lucro e garantir o retorno do capital investido no cais e/ou no terminal o que só será alcançável com uma boa performance do serviço prestado, em termos de preço, qualidade e fiabilidade, de forma a captar um maior volume de tráfego.

CAPÍTULO 3

Apresentação do Estudo de Caso

O presente capítulo apresenta o estudo de caso sobre o porto de Bissau, principal infraestrutura portuária da Guiné-Bissau e elemento central para o comércio externo do país. Localizado na capital e com acesso ao estuário do rio Geba, o porto desempenha papel estratégico na exportação de produtos agrícolas, como o caju, e na importação de bens essenciais. A escolha deste caso justifica-se pela sua relevância económica e social, bem como pelos desafios e oportunidades que enfrenta num contexto de modernização e de integração regional. Para enquadrar a análise, são descritos os aspetos históricos, estruturais e institucionais do porto, abrangendo a sua evolução ao longo do tempo.

3.1. Panorama Nacional do Porto de Bissau

O porto de Bissau é o principal porto de Guiné-Bissau e situa-se na capital do país, Bissau. É um ponto-chave para a economia do país, dado o seu papel no comércio marítimo, especialmente nas exportações de produtos como a castanha de caju e outros recursos naturais. A infraestrutura do porto tem algumas limitações, mas é essencial para o escoamento da produção nacional. É um *hub* para a movimentação de bens que são distribuídos para outras partes da Guiné-Bissau e até mesmo para países vizinhos. O seu desenvolvimento e modernização podem reduzir custos logísticos e aumentar a competitividade do país na região (C, 2024).



Figura 0-1 – Porto de Bissau

Fonte: adaptado da Wikipedia (2025)

O porto possui dois principais terminais, o terminal de carga geral e o terminal do petróleo, com um canal com a profundidade de 11 para 12 metros, sendo de oito para nove no cais de

carga. Devido a não ter sido feita nenhuma dragagem no porto desde 1969, o calado máximo admitido no Porto Comercial de Bissau baixou de 14 para 10 a 11 metros, sendo o acesso limitado devido à presença de cerca de 14 navios afundados nas suas imediações A torre da Catedral de Bissau abriga um farol que guia os navios através do estuário do rio Geba até ao porto de Bissau. A luz é mantida pela Capitania dos Portos dos Serviços de Marinha (Global Media, 2017).

As instalações não são das mais modernas e o porto tem um calado limitado, o que restringe a capacidade de atracar navios de maior porte. A infraestrutura de carga e descarga é relativamente simples, com gruas e equipamentos portuários que precisam de modernização. O porto não possui uma grande capacidade de movimentação de carga em comparação com outros portos internacionais, o que resulta em períodos de congestionamento, especialmente durante os picos de exportação. A infraestrutura de armazenamento também não é ampla, o que limita a capacidade de lidar com grandes volumes de carga (Banco Africano de Desenvolvimento, 2016).

O porto tem um papel fundamental na economia da Guiné-Bissau, sendo o principal ponto de entrada e saída de mercadorias do país. Tem grande importância e é crucial para as importações e exportações de bens, especialmente de produtos como o arroz, o petróleo, os materiais de construção e os produtos agrícolas. Ele facilita a conexão do país com mercados internacionais, principalmente com os países da África Ocidental e a Europa. Por outro lado, o porto é vital para o crescimento económico do país, uma vez que possibilita a movimentação de produtos essenciais e contribui para a criação de uma infraestrutura económica e a sua eficiência impacta diretamente na competitividade de outras áreas da economia nacional. O porto gera receitas importantes para o governo através de taxas e tarifas comerciais, que podem ser reinvestidas em áreas como a das infraestruturas, a da saúde e a da educação, setores fundamentais para o desenvolvimento do país (A, 2024).

Antes da independência, isto é, na era colonial, o porto era gerido pela denominada Administração do Porto de Bissau e após a independência foi criada a Junta Autónoma dos Portos da Guiné-Bissau que vigorou até à liberalização económica, em 1986. Neste ano, veio uma equipa do Banco Mundial com o objetivo de reestruturar esta Junta, tendo em conta o crescimento económico e a evolução dos fluxos de circulação das mercadorias, pois as economias tornaram-se mais amplas e, assim como as movimentações internacionais nos

domínios dos transportes, ou seja, o comércio marítimo internacional tornou mais crescente. Com isto, o governo da Guiné-Bissau decidiu liberalizar o comércio (A, 2024).

Em 1991, o então governo da Guiné-Bissau privatizou o porto de Bissau a uma empresa portuguesa denominada Tertir por um período de 25 anos. O contrato da concessão foi assinado em janeiro de 1992 e vigorou apenas até o ano de 1998 devido ao conflito político-militar de 7 de junho. Com o fim do conflito, foi criado um governo de transição, liderado por José Francisco Fadul, que considerou que o contrato de concessão não estava a observar as normas legais. Por outro lado, tudo o que a administração da referida empresa tinha prometido não tinha sido realizado, o que motivou o governo a rescindir o contrato em causa. E, em consequência, foi criada a Administração dos Portos da Guiné-Bissau, abreviada e denominada APGB. Entretanto, a empresa Tertir considerou a rescisão do contrato como uma decisão unilateral do governo e decidiu recorrer à justiça para fazer valer o seu direito. O caso está sob a alçada do Tribunal Penal Internacional, em Haia, e o processo deste litígio está pendente neste tribunal supremo de justiça internacional (A, 2024).

Por outro lado, após a rescisão do contrato, como referido anteriormente, foi criada a APGB, entidade competente para administrar todos os portos da Guiné-Bissau, embora o país tenha apenas um porto comercial, isto é, o porto de Bissau. Os restantes portos adjacentes que fazem parte do sistema portuário guineense, como são os casos dos portos de Cacheu, Bubaque, Bambadinca etc., considerados portos de pequena cabotagem que estão no interior do país, mas também sob a dependência direta da referida administração. Dadas as limitações de várias ordens, como a falta de materiais, equipamentos e infraestruturas adequadas, mas com destaque para o assoreamento de alguns canais que dão acesso a estes portos adjacentes, portos que passaram a ser administrados pelos governos locais.

De acordo com o Estudo do Diagnóstico de Integração do Comércio para o Melhoramento do Quadro Integrado de Assistência Técnica para Assuntos do Comércio Internacional, na era colonial o transporte fluvial era utilizado intensivamente e a maioria dos rios e plantações tinha cais e infraestruturas afins para fazer uso deste modo de transporte. Desde aquela altura, contudo, o tráfego fluvial quase desapareceu, excluindo algumas canoas artesanais e uma jangada que faz o trajeto das ilhas para o continente. Foram feitas várias sugestões nos anos recentes para reabilitar o tráfego de frete fluvial, mas não houve nenhum investimento nas infraestruturas necessárias. Na realidade, existe razão para questionar a viabilidade de

investimento nesta área dado que, virtualmente, a inteira frota de transporte fluvial já não se encontra em atividade (Banco Mundial, 2008).

Contudo, há uma proposta estimada em 3,1 milhões de dólares americanos datada de 2002, que asseguraria a ligação à região meridional, às ilhas e a Bissau pela compra de uma embarcação de 200 toneladas, quatro balsas e a reabilitação das instalações necessárias de cais para a atracagem. É óbvio que as opções de transporte para as ilhas e para o sul do país são atualmente inadequadas. De facto, as várias propostas para o desenvolvimento do turismo nas ilhas exigirão opções de transporte muito melhores que as que existem presentemente. Contudo, não é evidente que um projeto deste tamanho possa ser justificável, quer em virtude dos esforços em curso para melhorar as estradas de acesso ao sul, quer devido ao facto das ilhas poderem ser servidas adequadamente por embarcações mais pequenas (República da Guiné-Bissau, 2002). Parece-nos que há uma necessidade de liderança do setor privado para que este projeto seja sustentável, porque a gestão pública depende de ciclos eleitorais, e às vezes por favoritismo, ao contrário da gestão privada que se considera independente e prioriza a meritocracia em detrimento do favorecimento.

Nesta ótica, é prematuro recomendar estes investimentos como ação prioritária. É muito possível que, face à existência de um parceiro privado apropriado, fosse preciso investimento público em infraestruturas necessárias para proporcionar uma rentabilidade adequada, em comparação com outras opções para melhorar as ligações com as ilhas e com o sul do país. Contudo, as necessidades prementes na própria Bissau e o alto custo da execução deste projeto significam que ele deverá depender de um parceiro privado interessado para poder ser viável.

Atualmente, o porto de Bissau é o único grande porto internacional que funciona no país. Ele é, por conseguinte, a principal entrada e saída para todas as exportações e importações, pelo que o seu funcionamento harmonioso é de importância-chave para o transporte eficiente da vasta maioria dos bens comercializáveis que saem e entram no país. As estimativas atuais são de que 85% das exportações são feitas através do porto de Bissau, enquanto que mais de 90% das importações são realizadas pela mesma via. Na data presente, o porto está a operar bem, mesmo que em excesso da sua capacidade instalada. Tendo sido construído inicialmente para movimentar 5000 contentores por ano, o porto movimenta hoje em dia aproximadamente 20 000 contentores, embora com atrasos consideráveis (Banco Mundial, 2008).

O porto é gerido atualmente por uma entidade pública, a Administração dos Portos da Guiné Bissau (APGB), que assumiu as atividades de uma empresa privada, a Tertir, em 1999.

Continuam a existir algumas questões financeiras pendentes relacionadas com esta transferência cuja solução é necessária para que se possa avançar com a celebração de qualquer tipo de contrato para os serviços do porto ou para uma parceria público-privada. A resolução destas questões com a Tertir é uma pré-condição necessária para reprivatizar as operações. Têm havido negociações e é aparente que um acordo é possível de acontecer, embora não tenha ainda sido finalizado (Banco Mundial, 2008).

Vários observadores assinalaram que a APGB tem sido utilizada como uma conduta para nomeações de favoritismo no decurso dos anos e que isto resultou num pessoal altamente remunerado e redundante (Silva, 1999). Segundo um observador, não mais de um terço dos aproximadamente 505 funcionários atuais pode, na realidade, ser necessário para realizar as operações da administração (D, 2024). Uma avaliação das necessidades em pessoal e em formação pode ser apropriada para assegurar que custos excessivos não sejam despejados em encargos portuários suportados pelos exportadores e importadores.

Contudo, dada a intenção declarada pelo governo de privatizar a gestão direta do porto e de deixar à APGB-ECP o papel de entidade reguladora, é antes preferível que se avance com a privatização tão rápido quanto possível e deixar as decisões sobre o pessoal para o novo operador portuário (Banco Mundial, 2008). De facto, a celebração de contratos com uma entidade externa que seria responsável pela gestão direta do porto reduziria ainda mais as necessidades em pessoal da APGB-ECP. Todavia, para que se possa negociar efetivamente com potenciais operadores privados, será essencial assegurar a reabilitação das infraestruturas básicas do porto, dado que não se pode esperar que os operadores de gestão portuária possam efetivamente implementar a vasta gama de necessidades de reabilitação. Em especial, é claramente da responsabilidade do governo assegurar que os canais de aproximação e o próprio porto sejam dragados até uma profundidade suficiente para que permitam o acesso a navios de maior calado.

O porto de Bissau tem uma grande importância visto que o desenvolvimento agrícola do país é insuficiente para uma demografia que está a aumentar a um ritmo muito superior à capacidade de produção agrícola e de consumo, sobretudo de arroz, que está a aumentar cada vez mais e que tem que ser importado. De acordo com o Relatório da Direção-Geral do Comércio (2023), o país importa cerca de 150 000 toneladas de arroz por ano. Como se sabe, atualmente há uma política de monocultura da produção de caju, considerado produto estratégico do país e cuja exportação também depende muito deste mesmo porto (A, 2024).

Portanto, o país deve acompanhar a evolução neste setor para construir um novo porto ou, em alternativa, modernizar o Porto Comercial de Bissau para este estar ao nível, pelo menos, dos portos da sub-região africana.

Após a independência em 1974, o governo estabeleceu uma política de economia centralmente planificada e foi iniciado um ambicioso programa de investimento, com ênfase no setor industrial, financiado principalmente por empréstimos estrangeiros. No entanto, a economia, que tinha sido afetada negativamente pela campanha para a independência, continuou a deteriorar-se, em parte devido às políticas do governo, e, em consequência, no final da década de 1970, a Guiné-Bissau tinha um setor agrícola subdesenvolvido, uma dívida externa crescente, exportações em declínio e uma inflação galopante (Handem & Camará, 2005).

Na década de 1980 , o governo iniciou uma política de liberalização económica, numa tentativa de inverter o declínio da economia. Ainda em 1983 foram iniciadas medidas para liberalizar o setor do comércio, aumentar os preços ao produtor e incentivar a iniciativa privada. Embora as medidas de ajustamento tenham conseguido aumentar a produção e as exportações agrícolas em 1984, o ímpeto das reformas abrandou em 1985-86. No final de 1986, as receitas de exportação tinham diminuído e a produção de muitos bens tinha sido interrompida, uma vez que o esgotamento das reservas de dívidas do país tornava difícil a importação de combustível, de equipamentos e de peças sobresselentes (Imbali, 1993).

Em resposta à deterioração da situação económica, o governo adotou um programa de ajustamento estrutural (PAE) para 1987/90 que visava reforçar o papel do setor privado, eliminando o controlo sobre os preços e a comercialização, reformando o setor público. Em 1990, o governo iniciou a reforma das empresas públicas do país e deu início à primeira fase do seu programa de privatizações. No âmbito desta reforma, foi iniciado um projeto de ampliação do porto de Bissau e de reabilitação de quatro portos fluviais orçado no valor de 47,4 milhões de dólares americanos. Por outro lado, o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) concedeu um empréstimo de 2,5 milhões de dólares americanos para aquisição de equipamento portuário (Silva, 1999, p. 10-11).

Assim, na última década foram empreendidas (ou consideradas) reformas institucionais no setor portuário como forma de melhorar o desempenho e reduzir a responsabilidade financeira e administrativa do governo. A revolução técnica também ajudou a preparar o terreno para a reforma, devido ao aumento maciço das necessidades de capital do setor portuário. A reforma

institucional oferece o potencial para melhorar a competitividade dos serviços portuários e, assim, reforçar as capacidades comerciais. No entanto, as experiências adquiridas com as várias reformas de reestruturação do porto de Bissau demonstraram que nem sempre foi possível melhorar o desempenho. As reformas só podem ser bem-sucedidas se forem satisfeitas várias condições preliminares e se forem aplicadas as estratégias e os procedimentos adequados. Sem existir concorrência no porto de Bissau, é necessário prever um mecanismo de controlo dos preços e do desempenho. O governo pretende salvaguardas para garantir que as instalações funcionem bem, que os produtos laborais e sociais sejam minimizados, que as mudanças sejam justas, que o controlo regulamentar seja mantido e que o sistema integrado de transportes seja desenvolvido (Silva, 1999, p. 11).

Entretanto, ao longo das últimas décadas, a APGB passou por mudanças significativas, tanto no plano infraestrutural quanto na sua organização institucional. Em relação à infraestrutura, houve a aquisição de alguns equipamentos, melhoria dos sistemas de iluminação e de segurança no terminal (Administração dos Portos da Guiné-Bissau, 2023). No que diz respeito à organização, houve a reforma da estrutura administrativa da APGB, com a redefinição de departamentos e de funções. Portanto, estas mudanças tiveram impacto na prestação dos serviços, pois aumentaram a capacidade operacional e reduziram parte da burocracia, mas a digitalização ainda é incipiente: em maio de 2025, a Organização Marítima Internacional (IMO) realizou uma avaliação para implantação de uma Janela Única Logística, evidenciando que grande parte dos procedimentos continua dependente de sistemas manuais (Organização Marítima Internacional, 2025).

3.2. Enquadramento Legal e Institucional do Porto de Bissau

A Administração dos Portos da Guiné-Bissau, pessoa coletiva de direito público, dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa, financeira e com património próprio, cujo estatuto orgânico foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 14 799/2011, de 27 de outubro, é transformada pelo presente diploma em empresa de operação portuária de capitais exclusivamente públicos, passando a denominar-se Administração dos Portos da Guiné-Bissau – Empresa de Capitais Públicos, abreviadamente designada por APGB-ECP, com sede em Bissau, podendo estabelecer ou encerrar formas de representação em qualquer ponto do território nacional guineense. Ela exerce a sua ação na dependência tutelar e sob a superintendência do membro do governo responsável pelo setor marítimo portuário, integrado

no Ministério dos Transportes e Comunicações. Para além de outros poderes de controlo estabelecidos na lei e nos estatutos, que estão sujeitos à aprovação da tutela, mediante o parecer da autoridade reguladora do setor marítimo-portuário, que são o plano de atividade e o orçamento anual; e o relatório anual de gestão e as contas de exercício. Os seus órgãos são constituídos por o Conselho de Administração; o Diretor-Geral; e o Revisor de Contas.

(i) O Conselho de Administração da APGB-ECP é composto por um presidente e dois vogais, nomeados em Conselho de Ministros mediante a proposta da tutela. O mandato dos membros do Conselho de Administração tem a duração de quatro anos, podendo ser renovado por uma ou mais vezes. Nas suas faltas ou impedimentos, o presidente do Conselho de Administração é substituído pelo vogal que por ele tiver sido designado. O Conselho de Administração assegura a gestão e o funcionamento da APGB-ECP e reúne ordinariamente uma vez por mês e extraordinariamente quando for convocado pelo presidente, por iniciativa sua ou solicitação de pelo menos um dos seus dois vogais. O Conselho só pode deliberar quando estiver a maioria dos seus membros e as deliberações tomadas por maioria absoluta dos votos expressos, gozando o presidente, ou quem o substituir, do voto de qualidade. As deliberações serão registadas em ata, que será assinada pelos membros presentes na reunião. A APGB-ECP obriga-se perante terceiros mediante a assinatura, em conjunto, de dois membros do seu Conselho de Administração.

(ii) O diretor-geral é nomeado em Conselho de Ministros mediante a proposta da tutela. O seu mandato tem a duração de três anos, podendo ser renovado por uma ou mais vezes. Compete ao diretor-geral (i) coordenar a ação de todos os serviços da APGB-ECP, providenciando para que seja obtida a conveniente unidade administrativa e maior eficiência; (ii) quando o exigirem as circunstâncias excecionais e urgentes e não seja possível obter a anuência do Conselho de Administração, o diretor-geral poderá praticar qualquer ato necessário ao desempenho da sua incumbência, o qual deverá, no entanto, ser ratificado na primeira reunião do Conselho de Administração realizada após a sua prática; (iii) representar a APGB-ECP em juízo e fora dele, quando outros representantes ou mandatários não hajam para o efeito sido designados.

(iii) O revisor de contas é o órgão responsável pelo controlo da legalidade da gestão financeira e patrimonial da APGB-ECP e de consulta do Conselho de Administração neste domínio. Ele é nomeado pelo Conselho de Administração após concurso público, para um período de três anos e a sua remuneração é fixada pelo Conselho de Administração mediante proposta do diretor-geral.

CAPÍTULO 4

Análise SWOT ao Porto de Bissau

Segundo Daychoum (2007), a análise SWOT é uma ferramenta de planeamento estratégico que avalia as quatro dimensões-chave das organizações: as forças (*strengths*) e as fraquezas (*weaknesses*), que representam os fatores internos à organização, e as oportunidades (*opportunities*) e as ameaças (*threats*), que refletem os fatores externos à organização. Ao identificar estes elementos, a SWOT permite compreender melhor a posição competitiva de uma entidade, as decisões para potencializar os pontos fortes, corrigir as fragilidades, aproveitar as oportunidades e mitigar os riscos. É amplamente utilizada em contextos empresariais, governamentais e setoriais, incluindo a gestão portuária, para apoiar estratégias mais eficazes e sustentáveis. Esta análise resulta das entrevistas e do inquérito realizados no porto de Bissau no âmbito desta dissertação.

Tabela 0-1 – Análise SWOT do porto de Bissau – APGB-ECP

Pontos Fortes	Ponto Fracos
1. Localização estratégica 2. Principal porta de entrada do país 3. Potencial para expansão 4. Atividade comercial importante	1. Infraestrutura deficiente 2. Burocracia e processos lentos 3. Capacidade operacional limitada 4. Alto custo operacional
Oportunidades	**Ameaças**
1. Investimento em infraestruturas 2. Crescimento do comércio regional 3. Digitação e automação 4. Integração com outros modais	1. Concorrência dos portos vizinhos 2. Falta de investimentos sólidos 3. Instabilidade política e económica 4. Impactos ambientais e climáticos

Fonte: concebido pelo próprio autor (2025)

4.1. Apresentação e Análise dos Dados

Neste ponto irão ser analisados os dados recolhidos (relatórios, documentos, entrevistas, comparações) sobre a governação do porto de Bissau, à luz da literatura existente e em comparação com experiências de portos da sub-região africana, como Dakar e Banjul.

Segundo o relatório do Banco Mundial (2008), o porto de Bissau desempenha um papel crucial na economia da Guiné-Bissau, sendo o responsável por aproximadamente 80% das

transações internacionais do país. Contudo, o principal porto guineense enfrenta desafios significativos que afetam a sua eficiência operacional. Entre os principais problemas identificados estão os elevados custos de frete e os encargos portuários, que são superiores aos de outros portos da África Ocidental. Estes custos elevados devem-se a fatores como o da baixa profundidade do porto, o da falta de dragagem adequada, o dos equipamentos de descarga insuficientes e o dos serviços ineficientes. Além disto, há uma perceção de risco associada ao acesso ao porto de Bissau, o que limita o tamanho dos navios que podem atracar e aumenta os custos operacionais.

Para enfrentar estes desafios e melhorar a eficiência do porto, foi lançado em julho de 2023 um projeto de modernização das infraestruturas portuárias. Este projeto, cofinanciado pelo Banco de Desenvolvimento da África Ocidental, pelo Banco da África Ocidental e pela Administração dos Portos da Guiné-Bissau, incluía a extensão do cais de atracagem, a dragagem da bacia de manobras e do canal de acesso, a sinalização marítima e a aquisição de equipamentos modernos para as operações portuárias, com um investimento total de cerca de 23 mil milhões de francos da Comunidade Financeira Africana (aproximadamente 35 milhões de euros). Espera-se que, com a implementação destas melhorias, o porto aumente a sua capacidade operacional, reduza custos e tempos de espera, e se torne mais competitivo em relação aos portos dos países vizinhos.

Tabela 0-2 – Comparação de Custos Portuários na África Ocidental

	Contentor de 20 pés US$/ton	**Custo de frete médio**	**Custo portuário**	**Taxa**	**Total**
Guiné-Bissau	95-120	107.5	57	82.5	247
Nigéria	45-50	47.5	40	0	87.5
Costa do Marfim	55-70	62.5	40	31	134
Benim	55-60	57.5	33	0	90.5
Gana	45-50	47.5	25	0	72.5
Senegal (Zig)	95-100	97.5	36	0	134
Senegal (Gâmbia)	95-100	97.5	68	0	166
Gâmbia	95-100	97.5	21	10.5	129

Fonte: Aliança Africana da Castanha de Caju (2008)

A comparação dos custos portuários nos portos da África Ocidental, baseada na exportação da castanha de caju, como sendo um produto estratégico da sub-região, e em particular da Guiné-Bissau, revela diferenças significativas que impactam a eficiência e a competitividade

de cada porto. Por outro lado, convém salientar que o tempo médio de permanência de um navio no porto de Bissau é de 16 dias, com um custo total de manuseio de 96 162 dólares americanos; no porto de Banjul é de 14 dias com um custo total de manuseio de 11 938 dólares americanos; e no porto de Dakar é de 12 dias com um custo total de manuseio de 71 094 USD dólares americanos. Portanto, estes dados indicam que o porto de Bissau apresenta os maiores custos e o maior tempo de permanência entre os seus concorrentes diretos, isto é, o porto de Banjul e o porto de Dakar. Fatores como a falta de dragagem desde 1969, resultando na redução do calado máximo admitido, bem como a presença de navios afundados nas proximidades do porto também contribuem para esta ineficiência. Além disto, a ausência de sinalização marítima adequada no canal de Geba aumenta os custos dos fretes, uma vez que os navios precisam aguardar condições seguras para navegar, elevando os custos operacionais (Banco Mundial & Banco de Desenvolvimento Africano, 2016).

Em contraste, os portos de Banjul e de Dakar possuem melhores infraestruturas e serviços mais eficientes, resultando em menores custos de manuseio e tempos de permanência reduzidos. Por exemplo, o porto de Dakar beneficia de uma localização estratégica e de águas profundas, permitindo operações mais eficientes e custos competitivos. Estas disparidades nos custos e na eficiência operacional destacam a necessidade de investimentos em infraestrutura e modernização no porto de Bissau para torná-lo mais competitivo na região. Projetos de modernização, como a extensão do cais de atracagem e a dragagem do porto, estão em andamento para melhorar a eficiência e reduzir os custos operacionais (A, 2024). O porto de Bissau enfrenta limitações operacionais significativas à infraestrutura portuária desatualizada, à capacidade reduzida e à carência de equipamentos essenciais.

Segundo Costa (2023), o porto de Bissau possui guindastes com capacidade inferior a 49 toneladas, mas não conta com guindastes fixos ou móveis de grande capacidade, tampouco com rebocadores modernos, sistemas de movimentação automatizada ou terminais especializados. Como a dragagem do canal de acesso é insuficiente para receber navios de médio a grande porte, resulta a necessidade de descarregamentos parciais em alto-mar ou escalas adicionais, o que aumenta os custos logísticos e o tempo de permanência das embarcações. Além disso, os terminais carecem (i) de armazéns cobertos e refrigerados, que dificultam o escoamento de produtos perecíveis como o pescado e as frutas; (ii) de um sistema informatizado de gestão portuária, o que gera lentidão nos processos alfandegários e operacionais; e (iii) de instalações de abastecimento, como água potável e combustível, para atender as embarcações.

No entanto estas deficiências resultam no baixo desempenho logístico e na perda de competitividade frente a outros portos da região. O custo de operação no porto de Bissau é elevado e os tempos de espera para carga e descarga ultrapassam a média regional, o que limita a capacidade do país em atrair navios de bandeira estrangeira, operadores internacionais e investimentos. O porto de Bissau apresenta um modelo de governação fortemente centralizado, no qual o Estado desempenha um papel dominante tanto na gestão como na regulação. Esta concentração de funções sem a devida separação entre a autoridade reguladora e a operadora tem contribuído para ineficiências administrativas, sobreposições de competências e uma capacidade limitada de respostas às exigências do comércio marítimo moderno (Costa, 2023).

Além disto, o fraco envolvimento das parcerias público-privadas (PPP) e a escassa atração de investimentos externos têm limitado significativamente a capacidade do porto de modernizar sua infraestrutura e de melhorar os seus serviços. Embora haja iniciativas recentes, como o projeto de reabilitação cofinanciado pelo Banco de Desenvolvimento da África Ocidental (BOAD), elas ainda não configuram um modelo de parceria estruturada com o setor privado de longo prazo.

Por contraste, Kablan (2014) afirma que o porto de Dakar, no Senegal, representa um caso bem-sucedido de reforma portuária com o envolvimento estratégico de PPP. A concessão do terminal de contentores à multinacional DP World permitiu uma modernização significativa da infraestrutura, o aumento da eficiência logística e uma maior capacidade de atração de navios internacionais. O Estado senegalês manteve o papel de regulador e de facilitador, enquanto transferiu a operação para um parceiro privado com *know-how* de investimento.

Já o porto de Banjul, na Gâmbia, embora em menor escala, também passou por reformas institucionais para atrair investimentos externos e descentralizar a gestão, adotando o modelo de *free-port*. Por outro lado, apostou-se em acordos de concessão e de parcerias com organismos internacionais para garantir manutenção técnica, aquisição de equipamentos e capacitação do pessoal (Foroyaa, 2025; Gambia Ports Authority, 2023).

Desta forma, observa-se que o modelo de governação portuária baseado na articulação entre Estado regulador, setor privado operador e parceiros externos financiadores é o que se mostra mais eficaz para garantir a modernização e a competitividade. Para o porto de Bissau, a adoção de mecanismos semelhantes pode ser decisiva para ultrapassar os atuais obstáculos e posicionar-se como uma infraestrutura estratégica no contexto regional. O porto de Bissau está situado numa posição geoestratégica privilegiada na costa da África Ocidental, com

proximidade a importantes rotas comerciais que ligam a Europa, América Latina e outras regiões do continente africano. Esta localização oferece vantagens competitivas para servir como porta de entrada e saída de mercadorias, não apenas para a Guiné-Bissau, mas também para países vizinhos sem litoral, como o Burquina Faso, o Mali, o Níger e o Chade (Steck, 2004), especialmente se houver investimentos em corredores logísticos.

Entre as oportunidades mais promissoras está a exportação de produtos agrícolas, como o caju, o amendoim, as frutas tropicais e o pescado, que são abundantes na Guiné-Bissau. O caju, por exemplo, representa cerca de 90% das exportações guineenses, sendo um dos pilares da economia e da subsistência das famílias rurais (Frontiers in Sustainable Food Systems, 2024). O porto poderia servir como uma plataforma logística para facilitar o escoamento destes produtos com maior valor agregado, se forem feitas melhorias nos terminais de contentores, no armazenamento e na cadeia de frio. Esta necessidade já foi destacada nos planos de modernização do porto, iniciados em 2023, que incluem a dragagem, a expansão dos cais e a aquisição de equipamentos modernos (African Peace, 2023).

Adicionalmente, o desenvolvimento de ligações terrestres e fluviais com os países da sub-região é fundamental, tendo em vista projetos em curso como o corredor Praia-Dakar-Abidjan e a rodovia Safim-Mpack, apoiada pela União Europeia e pelo Banco Europeu de Investimento, que visam melhorar a mobilidade e o comércio regional (Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental, 2023; European Investment Bank, 2023). Parcerias com países vizinhos poderiam estimular a criação de corredores logísticos, impulsionando o comércio inter-regional e a integração económica. A articulação do porto com zonas económicas especiais ou parques industriais também poderia transformar Bissau num polo logístico sub-regional.

No plano institucional, a Guiné-Bissau é membro da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), que defende a integração regional através da mobilidade de bens, serviços e infraestrutura de transporte (Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental, 2022). No entanto, o porto de Bissau ainda não está plenamente alinhado com os eixos estratégicos da CEDEAO, que incluem a modernização da infraestrutura portuária, a interoperabilidade de sistemas e a criação de corredores comerciais eficientes, que são pilares fundamentais do *masterplan* regional. Faltam os investimentos coordenados, a conectividade logística regional e a harmonização normativa para que Bissau se posicione de forma ativa no espaço comunitário. A adoção dos padrões regionais de regulação, de segurança portuária e de digitalização dos processos seria passo fundamental para reforçar este alinhamento

(Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental, 2022; Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental, 2016; Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental, 2025).

Realizaram-se quatro entrevistas presenciais, para compreender a real situação do porto, assim como para poder tirar as melhores ilações. A entrevista está dividida em quatro partes essenciais, a primeira parte aborda a gestão do porto; a segunda trata das dinâmicas nacionais; a terceira trata das dinâmicas regionais; e a última parte fala da modernização e das parcerias. A primeira entrevista foi realizada no dia 27 de novembro de 2024 e teve a duração de uma hora; a segunda entrevista foi realizada no dia 2 de dezembro e teve duração de 35 minutos; A terceira entrevista foi realizada no dia 4 de dezembro e teve duração de 30 minutos; e, a última foi realizada no dia 6 de dezembro e teve duração de uma hora. Todos os entrevistados são do sexo masculino.

Os entrevistados selecionados possuem vínculos diretos com a gestão do porto de Bissau, ocupando funções estratégicas em diferentes níveis da sua governação. Entre eles incluem-se dirigentes e técnicos da autoridade portuária, agentes de navegação e operadores logísticos que atuam em diferentes áreas de tráfego marítimo. A escolha destes perfis justifica-se pela sua participação ativa na formulação de políticas internas, na implementação de procedimentos operacionais e na articulação com organismos governamentais e parceiros internacionais. Assim, as perceções e informações por eles fornecidas refletem não apenas a experiência prática no dia a dia portuário, mas também o conhecimento sobre as estratégias e desafios de longo prazo na governação desta infraestrutura.

Tabela 0-3 – Perfil e Caracterização dos Entrevistados

Entrevista			
Código	Idade	Género	Organização
A	61	M	APGB
B	58	M	AFRICA FM/ RFI
C	44	M	APGB
D	40	M	APGB

Fonte: concebido pelo próprio autor (2025)

Tabela 0-4 – Perfil e Caracterização dos Inquiridos

Questionário			
Código	Idade	Género	Organização
1	36	M	APGB
2	32	M	APGB
3	44	M	APGB
4	38	M	APGB
5	54	M	APGB
6	46	M	APGB
7	48	M	APGB
8	40	M	APGB
9	56	M	APGB
10	61	M	APGB
11	40	M	PMAR
12	34	M	PMAR
13	49	M	PMAR
14	41	M	CNC
15	51	M	CNC
16	36	F	MSC

Fonte: concebido pelo próprio autor (2025)

A par das entrevistas, foram distribuídos 20 questionários. O questionário tem seis secções, cada secção tem quatro perguntas, exceto a primeira (de informação pessoal), que tem seis perguntas, e a última, que tem três perguntas. No final do inquérito, foram recolhidos dezesseis questionários, pois os restantes não foram devolvidos. Entre estes dezasseis inquiridos, dez são quadros funcionários do porto, quatro são funcionários de agências de navegação que trabalham em estrita colaboração com o porto e dois são funcionários do Conselho Nacional dos Carregadores da Guiné-Bissau. Em relação à faixa etária, sete inquiridos estão no intervalo dos trinta e um a quarenta anos de idade, cinco inquiridos estão no intervalo dos quarenta e um a cinquenta anos de idade, três inquiridos estão no intervalo dos cinquenta e um a sessenta anos de idade e, por último, um inquirido está no intervalo de sessenta e um a setenta anos de idade.

Relativamente à infraestrutura, apenas um inquirido considera a infraestrutura como muito boa, cinco inquiridos consideram a infraestrutura como boa, nove inquiridos consideram a infraestrutura como regular e um inquirido considera a infraestrutura como má. Portanto, de acordo com a opinião da maioria, a infraestrutura do porto de Bissau é regular.

No que se refere aos equipamentos necessários para realizar as operações de carga e descarga de forma eficiente, quatro inquiridos consideram que o porto possui os equipamentos necessários, onze inquiridos consideram que o porto possui parcialmente os equipamentos

necessários e um inquirido considera que o porto não possui equipamentos necessários para realizar as operações de forma eficiente. Portanto, de acordo com a opinião da maioria, o porto possui parcialmente equipamentos necessários para realizar as operações de forma eficiente.

Quanto à avaliação das condições das estradas e dos acessos ao porto para o transporte das mercadorias, oito inquiridos consideram as condições como muito boas, sete inquiridos consideram as condições como boas e um inquirido considera as condições como regulares. Portanto, de acordo com a opinião da maioria, as condições das estradas de acesso ao porto para o transporte das mercadorias são boas.

No que diz respeito ao nível de modernização dos processos no porto de Bissau, um inquirido considera o nível de modernização como muito moderno, seis inquiridos consideram o nível de modernização como moderadamente moderno, sete inquiridos consideram o nível de modernização como pouco moderno e dois inquiridos consideram o nível de modernização como obsoleto. Portanto, de acordo com a opinião da maioria, o nível de modernização dos processos é moderadamente moderno.

Em relação à avaliação da eficiência das operações de carga e descarga no porto de Bissau, três inquiridos consideram as operações como eficientes, nove inquiridos consideram as operações como moderadamente eficientes, dois inquiridos consideram as operações como pouco eficientes e dois outros inquiridos consideram as operações como ineficientes. Portanto, de acordo com a opinião da maioria, a avaliação da eficiência das operações de carga e descarga é moderadamente eficiente.

A respeito da experiência dos atrasos em operações portuárias no porto de Bissau, cinco inquiridos consideram os atrasos como frequentes, nove inquiridos consideram os atrasos como ocasionais e dois inquiridos consideram que não se verificam atrasos. Portanto, de acordo com a opinião da maioria, a experiência dos atrasos em operações portuárias acontece ocasionalmente.

No que concerne aos principais motivos dos atrasos nas operações portuárias no porto de Bissau, todos os inquiridos associam esses motivos principalmente à falta de equipamento. Adicionalmente, os inquiridos acrescentaram outros motivos, pois tinham a possibilidade de escolher até três motivos. Assim sendo, três inquiridos consideram a burocracia como um dos motivos, oito inquiridos consideram a falta de pessoal qualificado como um dos motivos, nove inquiridos consideram as condições climáticas como um dos motivos e dois inquiridos

consideram as condições rodoviárias. Portanto, de acordo com a opinião da maioria, o principal motivo dos atrasos é a falta de equipamento adequado.

Quanto à avaliação do desbloqueio aduaneiro no porto de Bissau, dois inquiridos consideram o processo como muito rápido, quatro inquiridos consideram o processo como rápido, oito inquiridos consideram o processo como moderado, um inquirido considera o processo como lento e um outro inquirido considera o processo como muito lento. Portanto, de acordo com a opinião da maioria, a avaliação do desbloqueio aduaneiro é moderado.

Em relação à avaliação da qualidade geral dos serviços prestados pelo porto de Bissau, um inquirido considera a qualidade dos serviços prestados como muito alta, dois inquiridos consideram a qualidade dos serviços prestados como alta, onze inquiridos consideram a qualidade dos serviços prestados como moderada, um inquirido considera a qualidade dos serviços como baixa e um outro inquirido considera a qualidade dos serviços prestados como muito baixa. Portanto, de acordo com a opinião da maioria, a qualidade dos serviços prestados é moderada.

No que se refere aos serviços de atendimento das necessidades dos utentes, cinco inquiridos consideram que os serviços atendem às necessidades da sua empresa, dez inquiridos consideram que os serviços atendem às necessidades das suas atividades e empresas e um inquirido considera que os serviços não atendem às necessidades da sua empresa. Portanto, de acordo com a opinião da maioria, os serviços do porto atendem às necessidades dos utentes, isto é, às suas empresas e às suas atividades.

A respeito do nível de satisfação da comunicação entre o porto e os seus clientes, três inquiridos consideram o nível de satisfação dos clientes como muito satisfatório, três outros inquiridos consideram o nível de satisfação como satisfatório, nove inquiridos consideram o nível de satisfação como moderadamente satisfatório e um inquirido considera o nível de satisfação como insatisfatório. Portanto, de acordo com a opinião da maioria, o nível de satisfação da comunicação é moderadamente satisfatório.

No que toca à proporção dos custos das operações em relação à qualidade dos serviços prestados, sete inquiridos consideram a proporção entre os custos e os serviços como justos, cinco inquiridos consideram a proporção entre os custos e os serviços como parcialmente justos, quatro inquiridos consideram a proporção entre os custos e os serviços como não justos. Portanto, de acordo com a opinião da maioria, os custos das operações são justos.

Quanto à avaliação da gestão atual do porto, dois inquiridos consideram a gestão do porto como muito boa, quatro inquiridos consideram a gestão do porto como boa, seis inquiridos consideram a gestão do porto como regular e quatro outros inquiridos consideram a gestão do porto como má. Portanto, de acordo com a opinião da maioria, a gestão atual do porto é regular.

No âmbito da transparência nas decisões e nos processos administrativos no porto de Bissau, sete inquiridos consideram que há transparência nas decisões e nos processos administrativos, quatro inquiridos consideram que há transparência parcial nas decisões e nos processos administrativos, cinco inquiridos consideram que não há transparência nas decisões e nos processos administrativos. Portanto, de acordo com a opinião da maioria há transparência nas decisões e nos processos administrativos no porto.

No que concerne ao nível do envolvimento das partes interessadas nas decisões sobre o funcionamento do porto, cinco inquiridos consideram o nível de envolvimento como muito alto, um inquirido considera o nível de envolvimento como alto, nove inquiridos consideram o nível de envolvimento como moderado, um outro inquirido considera o nível de envolvimento como baixo. Portanto, de acordo com a opinião da maioria, o nível de envolvimento das partes interessadas nas decisões sobre o funcionamento do porto é moderado.

Relativamente à melhoria da governação do porto de Bissau, a questão tem seis opções de resposta em que o inquirido é livre de escolher ou de marcar todas as que se aplicassem. Assim sendo, onze inquiridos consideram que a governação pode ser melhorada através da transparência, onze inquiridos consideram que a governação pode ser melhorada através da digitalização do sistema, cinco inquiridos consideram que a governação pode ser melhorada através de redução da burocracia, dezasseis inquiridos consideram que a governação pode ser melhorada através do investimentos nas infraestruturas e nos equipamentos e catorze inquiridos consideram que a governação pode ser melhorada através do treinamento e da capacitação dos funcionários. Portanto, de acordo com a opinião da maioria, a governação do porto pode ser melhorada principalmente através do investimento nas infraestruturas e nos equipamentos.

No que diz respeito aos principais desafios que o porto enfrenta atualmente, a questão tem oito opções e o inquirido tem a liberdade de escolher até três respostas. Assim sendo, onze inquiridos consideram que os principais desafios do porto são as infraestruturas, doze inquiridos consideram que os principais desafios do porto passam pela falta de financiamento e de investimento, três inquiridos consideram que os principais desafios do porto resultam da burocracia, treze inquiridos consideram que os principais desafios do porto são consequência

da falta de equipamentos adequados, dois inquiridos consideram que os principais desafios do porto são efeito da baixa eficiência nas operações, quatro inquiridos consideram que os principais desafios do porto resultam dos acessos rodoviários, dois outros inquiridos consideram que os principais desafios do porto passam pela falta de pessoal qualificado. Portanto, de acordo com a opinião da maioria, os principais desafios que o porto enfrenta atualmente à a falta de equipamentos adequados.

Em referência às melhorias que devem ser implementadas no porto de Bissau, dez inquiridos acham que a melhoria do porto passa para a modernização e a expansão da infraestrutura, quatro inquiridos acham que a melhoria passa por melhor treinamento dos trabalhadores portuários, dois inquiridos acham que a melhoria passa pelas melhorias no acesso rodoviário e logístico. Portanto, de acordo com a opinião da maioria, a melhoria passa necessariamente pela modernização e expansão da infraestrutura portuária.

CONCLUSÃO

Os dados analisados ao longo desta pesquisa permitiram responder consistentemente à pergunta de partida formulada: *Como a estrutura de governação e a capacidade operacional influenciam o desempenho e o potencial estratégico do porto de Bissau no contexto regional da África Ocidental?*

As análises revelam que o porto de Bissau apresenta desafios estruturais significativos, tanto no plano institucional (governação, regulação, modelo de gestão), quanto no plano técnico-operacional (infraestrutura, equipamentos, logística). Estes fatores limitam a sua eficiência e comprometem a sua capacidade de integrar de forma competitiva nas redes comerciais regionais e internacionais.

Os objetivos específicos da pesquisa relacionados à análise da governação, à capacidade operacional, ao papel do Estado e à comparação regional foram plenamente atendidos por meio da recolha e análise de dados primários e secundários. As hipóteses sugeridas no início do trabalho também se confirmaram, especialmente a de que a ausência de uma gestão portuária moderna e o fraco envolvimento de PPP afetam negativamente o desempenho do porto. Entretanto, os resultados convergem com os autores que defendem modelos de governação portuária baseados em parcerias público-privadas, gestão descentralizada e integração tecnológica (Notteboom & Rodrigue, 2012; Banco Mundial, 2019). A comparação com os portos da região (Dakar e Banjul) confirma que a adoção destes modelos está associada a melhores indicadores de eficiência.

Por outro lado, os dados sobre Bissau divergem de algumas perspetivas otimistas da literatura regional que apontavam o porto como um futuro corredor de exportação agrícola, o que na prática ainda não se materializou devido à falta de investimento em infraestrutura logística e no processamento. Algumas limitações metodológicas também merecem destaque. A escassez de dados estatísticos atualizados sobre o porto de Bissau e a dificuldade de acesso a informações institucionais precisas dificultam análises quantitativas mais robustas. Além disto, existe uma certa contradição entre o potencial estratégico identificado pela CEDEAO para o porto e a realidade concreta observada no terreno, o que reforça a necessidade de analisar a política com a prática.

A Guiné-Bissau está em perigo iminente de perder o acesso direto ao comércio marítimo através da degradação da condição física do porto de Bissau. Os portos do Senegal e da Gâmbia já são

mais competitivos que o de Bissau devido aos custos extremamente elevados do transporte marítimo através do porto guineense. A construção de duas pontes sobre a principal rota a norte de Bissau para o Senegal está agora concluída, o que permite um acesso direto a camiões de carga para os portos no Senegal e na Gâmbia, sem a necessidade de transbordo em jangadas para a travessia de rios. Em virtude dos custos portuários significativamente mais baixos em Banjul e Dakar, estes portos tornar-se-ão nas alternativas de transporte marítimo de menor custo dentro e fora do país, isto é, da Guiné-Bissau.

Os problemas situam-se em diversas áreas, mas claramente o mais premente é a necessidade de garantir o acesso às instalações do porto, propriamente ditas. A dragagem e a marcação das vias de aproximação ao porto são tarefas que exigem manutenção permanente, mas isso tem sido negligenciado desde a independência. Igualmente importantes são as operações portuárias. Embora o governo e a autoridade portuária APGB-ECP tenham melhorado ligeiramente nos últimos anos, a empresa ainda constitui um excesso de burocracia. O estado físico do porto e as suas máquinas também são uma limitação de peso. A expansão da área disponível através da demolição de edifícios abandonados foi um sucesso. No entanto, uma melhoria das bases mecânicas subjacentes às operações portuárias (guindastes, contentores de circulação, etc.) também é necessária.

A análise da governação do porto de Bissau evidenciou a importância estratégica desta infraestrutura para a economia nacional e para a integração regional no espaço CEDEAO. Verificou-se que, apesar das reformas institucionais e dos investimentos pontuais em infraestrutura, persistem desafios significativos, como a falta de digitalização dos processos, a insuficiência dos equipamentos modernos e a dependência de modelos de gestão ainda centralizados. Estas fragilidades limitam a competitividade do porto face a modelos de concessão e parcerias público-privadas.

No plano nacional, a governação do porto permanece condicionada por fatores políticos, limitações financeiras e ausência de políticas públicas consistentes voltadas para a modernização portuária. No plano regional, a integração logística ainda é incipiente, faltando corredores de transporte eficientes e de harmonização normativa que permitam maior articulação com os países vizinhos. Contudo, as oportunidades promissoras foram identificadas, como o desenvolvimento da exportação de produtos agrícolas (caju, amendoim, pescado) e a possibilidade de transformação do porto em plataforma logística, desde que sejam implementadas medidas estruturantes.

Contudo, tem havido muita discussão em torno da possibilidade de construir um porto alternativo de águas profundas, em Buba ou em Biombo. Estas ideias merecem estudo e podem muito bem ser uma solução de longo prazo para a Guiné-Bissau. No entanto, não existe um substituto imediato para a reabilitação do porto de Bissau, dado que estas instalações, na ausência de uma ação imediata, deixarão de ser funcionais muito antes da finalização do processo de construção de um novo porto. Por conseguinte, a melhoria da governação do porto de Bissau exige um novo modelo de gestão baseado na eficiência, na transparência e na integração regional, privilegiando parcerias estratégicas, modernização tecnológica e capacitação dos recursos humanos. Apenas assim será possível posicionar o porto de Bissau como um ator relevante no comércio internacional e no desenvolvimento económico da Guiné-Bissau e da sub-região.

Recomendações

No seguimento das conclusões previamente apresentadas, listam-se algumas das recomendações para a melhoria dos serviços do porto e para o aumento da sua competitividade, através da aplicação da literatura estudada aos resultados obtidos com esta investigação. As medidas abaixo indicadas são as identificadas ao longo deste estudo:

(i) Melhorar a eficiência dos serviços portuários;

(ii) Diversificar os serviços portuários e promover a concorrência;

(iii) Reduzir o custo dos serviços portuários;

(iv) Promover o porto de Bissau no mercado;

(v) Facilitar a racionalização da organização;

(vi) Adquirir conhecimentos de gestão

(vii) Encontrar novos recursos financeiros para o desenvolvimento do porto;

(viii) Reforçar a capacidade empresarial e de gestão;

(ix) Facilitar a introdução de métodos de gestão modernos;

(x) Aliviar os encargos financeiros e administrativos do Estado;

(xi) Eliminar e minimizar a burocracia e a influência política.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

African Cashew Alliance. (2008). *Dar-es-Salaam 2008: 3rd annual conference of the African Cashew Alliance* [Conference]. Dar-es-Salaam, Tanzania. African Cashew Alliance.

African Peace. (2023). Port modernization in Guinea-Bissau to boost regional trade. *African Peace*.https://africanpeace.org/port-modernization-in-guinea-bissau-to-boost-regionaltrade/.

Alderthon, P. M. (1999). *Port management and operations*. Londres: Lloyd's of London Press.

Alfredini, P., & Arasaki, E. (2013). *Engenharia portuária*. São Paulo: E. Blucher.

Anastasopoulos, D., Kolios, S., & Stylios, C. (2011). How will Greek ports become green ports? *Geo-Eco-Marina*. https://doi.org/10.5281/zenodo.56900.

Arbage, A. P. (2004). *Custos de transação e seu impacto na formação e gestão da cadeia de suprimentos: Estudo de caso em estruturas de governança híbridas do sistema agroalimentar do Rio Grande do Sul* (Tese de doutorado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul).

Baird, A. J. (1995). Privatisation of trust ports in the United Kingdom: Review and analyses of the first sales. *Transport Policy, 2*(2), 135–143.

Baltazar, R., & Brooks, M. R. (2006). Port governance, devolution and the matching framework: A configuration theory approach. *Research in Transportation Economics, 17*(1), 379–403.

Banco Mundial & Banco Africano de Desenvolvimento. (2016). *Breaking up the enclave: Transport in Guinea-Bissau*. Recuperado de https://www.afdb.org

Banco Mundial, & Banco Africano de Desenvolvimento. (2016). *Breaking up the enclave: Transport in Guinea-Bissau*. Recuperado de http://www.afdb.org

Banco Mundial. (2000). Governance. Recuperado de http://www.worldbank.org/wbi/wbigf/governance.html

Banco Mundial. (2001). Alternative port management structures and ownership models (Module 3). *World Bank Port Reform Toolkit* (pp. 38–39). Recuperado de http://www.worldbank.org/transport/ports/toolkit/mod3.pdf

Banco Mundial. (2001). *Port reform toolkit* (1st ed.). Washington, DC: World Bank.

Banco Mundial. (2007). *Port reform toolkit* (2nd ed.). Washington, DC: World Bank.

Beth, A. (1985). *General aspect of port management*. Bremen: Institute of Shipping Economics and Logistics.

Bichou, K., & Gray, R. (2004). A logistics and supply chain management approach to port performance measurement. *Maritime Policy and Management, 31*(1), 47–67.

Brooks, M. R., & Cullinane, K. (2006). Governance models defined. *Research in Transportation Economics, 17*(1), 405–435.

Brooks, M. R., & Pallis, A. A. (2008). Assessing port governance models: Process and performance component. *Maritime Policy & Management, 35*(4), 411–432.

OpenAI. (2025, 20 de setembro). Resposta do ChatGPT a uma questão sobre portos privados na Inglaterra. ChatGPT. https://chat.openai.com/

Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental. (2016, 9 de novembro). ECOWAS prioritizes infrastructure development to deepen integration [Notícia]. *ECOWAS*. old22.ecowas.int

Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental. (2022, 26 de junho). ECOWAS sensitises member states on new regional infrastructure masterplan [Notícia]. *ECOWAS*. old22.ecowas.int

Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental. (2022, 3 de outubro). ECOWAS trains port stakeholders on Maritime and Port Safety and Security standards in West Africa [Notícia]. *ECOWAS*. ecowas.int

Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental. (2023, 23 de março). Corridor countries move to agree on the best alignment for the Praia–Dakar–Abidjan highway. *ECOWAS*. https://www.ecowas.int/corridor-countries-move-to-agree-on-the-best-alignment-for-the-praia-dakar-abidjan-highway/

Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental. (2025, 8 de maio). ECOWAS launches regional workshop to advance West Africa regional digital integration project (WARDIP) [Notícia]. *ECOWAS*. ecowas.int

Crusey, K. (2006). Proyectos de puerto asiáticos. *International Financial Law Review*, 1–10.

Cruz, O. C., & Marques, R. C. (2012). *O Estado e as parcerias público-privadas*. Lisboa: Edições Sílabo.

Cullinane, K., & Song, D. W. (2002). Port privatization policy and practice. *Transport Review, 22*(1), 55–75.

Cullinane, K., Song, D. W., Ping, J., & Wang, T. F. (2004). An application of DEA windows analysis to container port production efficiency. *Review of Network Economics, 3*(2), 184–206.

Cullinane, K., Yap, W. Y., & Lam, J. S. L. (2006). The port of Singapore and its governance structure. *Research in Transportation Economics, 17*(1), 285–310.

Da Costa, A. (2023). História do Porto de Bissau. *Agência Noticiosa da Guiné*.

Daychoum, M. (2007). *40 ferramentas e técnicas de gerenciamento* (1ª ed.). Brasport.

De Langen, P. (2004). Governance in seaport clusters. *Maritime Economics & Logistics, 6*(2), 141–156. https://doi.org/10.1057/palgrave.mel.9100100

Di Vaio, A., & Varriale, L. (2018). Management innovation for environmental sustainability in seaports: Managerial accounting instruments and training for competitive green ports beyond the regulations. *Sustainability (Switzerland), 10*(3), 1–35. https://doi.org/10.3390/su10030783

Dias, E. B. (2012). Maritime auxiliary services (MAS) and value contribution of a global value chain non-integrated segment: The case of Port of Santos and the footwear industry (São Paulo/Brazil). *Business and Management Review, 2*(10), 47–64.

DiCicco-Bloom, B., & Crabtree, B. F. (2006). The qualitative research interview. *Medical Education, 40*(4), 314–321. https://doi.org/10.1111/j.1365-2929.2006.02418.x

Direção Geral do Comércio. (2023). *Relatório Anual*.

Estache, A., Perelman, S., & Trujillo, L. (2005). Infrastructure performance and reform in developing and transition economies: Evidence from a survey of productivity measures. *World Bank Policy Research Working Paper, 3514*.

European Investment Bank. (2023, 7 de março). Global Gateway: EIB Global launches technical assistance cooperation agreement for the Guinea-Bissau resilient road corridor project. *EIB*. https://www.eib.org/en/press/all/2023-097-global-gateway-eib-global-launches-technical-assistance-cooperation-agreement-for-the-guinea-bissau-resilient-road-corridor-project

Fawcett, J. A. (2007). Port governance and privatization in the United States. *Research in Transportation Economics, 17*(1), 207–235.

Felício, J. A. (2006). Quadro Teórico de Privatização e tipologia dos portos – Parte I. *Revista Cargo, 164*, 18.

Ferrari, C., Percoco, M., & Tedeschi, A. (2010). Ports and local development: Evidence from Italy. *International Journal of Transport Economics, 37*(1), 9–30. https://doi.org/10.1400/133646

Figueiredo, G. S. (2001). O papel dos portos concentradores na cadeia logística global. In *Encontro Nacional de Engenharia de Produção (ENEGEP), 21*, Salvador. Anais. Salvador: ENEGEP.

Foroyaa. (2025). Alport Banjul takes over Gambia Ports Authority in a 30-Year Partnership. *Foroyaa Newspaper*. https://foroyaa.net/alport-banjul-takes-over-gambia-ports-authority-in-a-30-year-partnership/

Frontiers in Sustainable Food Systems. (2024). Cashew economy and food security in Guinea-Bissau. *Frontiers*. https://www.frontiersin.org/journals/sustainable-food-systems/articles/10.3389/fsufs.2024.1439820/full

Gambia Ports Authority. (2023, 11 de agosto). Government approves Banjul Shipyard PPP concession. *GPA*. https://gambiaports.gm/2023/08/11/government-approves-banjul-shipyard-ppp-concession/

Geiger, A. (2009). *Modelo de governança para apoiar inserção competitiva de arranjos produtivos locais em cadeias globais de valor* (Tese de doutorado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul).

Giner Fillol, A., Pontet Ubal, N., & Ripoll Feliu, V. (2006). Evolución y estrategia de futuro de la gestión de costes: El caso de la Autoridad Portuaria de Valencia. *Revista Puertos, 137*.

Global Media Group. (2017, 12 de julho). Economia - Duas empresas concorrem à concessão do principal porto comercial da Guiné-Bissau. *Diário de Notícias*.

Gonzalez, M. M., & Trujillo, L. (2008). Reforms and infrastructure efficiency in Spain's container ports. *Transportation Research Part A: Policy and Practice, 42*(1), 243–257.

Handem, A., & Camará, S. T. (2005). *O impacto da economia informal na redução da exclusão social e da pobreza nos PALOP e sua interação com a proteção social – caso da Guiné-Bissau*. INEP.

Hirst, P. Q. (2000). Democracy and governance. In J. Pierre (Ed.), *Debating governance* (pp. 13–35). Oxford: Oxford University Press.

Imbali, F. (1993). *Os efeitos socioeconômicos do programa de ajustamento estrutural na Guiné-Bissau*. INEP.

Kablan, N. H. J. (2014). *Les mutations des avant-pays maritimes et des ports de la Côte Occidentale d'Afrique (COA) sous l'influence des réseaux d'acteurs du transport maritime* (Thèse unique de géographie). Université Félix Houphouët Boigny, Cocody-Abidjan.

Kent, P. E., & Hochstein, A. (1998). Port reform and privatization in condition of limited competition: The experience in Colombia, Costa Rica and Nicaragua. *Maritime Policy and Management, 25*(4), 313–333.

Lacerda, S. M. (2005). Investimentos nos portos brasileiros: Oportunidades da concessão da infraestrutura portuária. *BNDES Setorial: Série Transportes*, (22), 297–315.

Lee, C. (1973). *Models in planning – An introduction to the use of quantitative models in planning*. Oxford: Pergamon Press.

Malchow, M., & Kanafani, A. (2004). A disaggregate analysis of port selection. *Marine Policy*.

Matons, G. (1996). Public port administration and private sector intervention in ports and in the ports industry. *Advanced Port Management Seminar: Modern Principles and Methods*. Le Havre, France: IPER-Institute Portuaire du Havre.

Merk, O., & OECD. (2014). The competitiveness of global port-cities. In *The competitiveness of global port-cities*. https://doi.org/10.1787/9789264205277-en

Monteiro, F. (2022). *Portos em Portugal*.

Nações Unidas. (2002) United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). (2002). *Commercial development of regional ports as logistics centres*. New York: UNCTAD.

Nações Unidas. Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento.. (1973). *Berth throughput: Systematic methods for improving general cargo operations* (Sales n.º E.74.II.d.1). Nova York: United Nations Conference on Trade and Development.

Nettle, S. (1988). *Port operations and shipping: A guide to port and related aspects of the shipping industry*. Lloyd's of London Press Ltd.

Notteboom, T. (2011). An application of multi-criteria analysis to the location of a container "hub" port in South Africa. *Maritime Policy and Management, 38*(1), 51–79.

Notteboom, T., & Rodrigue, J.-P. (2012). The corporate geography of global container terminal operators. *Maritime Policy & Management, 39*(3), 249–279.

Onut, S., Tuzkaya, U., & Torun, E. (2011). Selecting container port via a fuzzy ANP-based approach: A case study in the Marmara Region, Turkey. *Transport Policy, 18*(1), 182–193.

Organização Marítima Internacional. (2025, 16 de maio). IMO supports Guinea-Bissau to advance digitalization in shipping. *MaritiAfrica*.

Organização Marítima Internacional. (2025, 22 de maio). IMO encourages Guinea-Bissau to digitize its shipping industry. *Maritime Gateway*. maritimegateway.com

Peixoto, G. S. S. (2011). *Estrutura portuária* (Apostila do Curso de Especialização em Engenharia Portuária). UFMA-VALE. São Luís.

Psaraftis, N. H. (2019). Sustainable shipping. In *Shipping World and Shipbuilder* (Vol. 206, Issue 4218). https://doi.org/10.1016/b978-008042814-7/50029-x

República da Guiné-Bissau, Instituto Nacional de Estatística e Censos, & Ministério da Economia. (2010). *Recenseamento geral da população e habitação Guiné-Bissau: III RGPH/2009*. Consultado em 23 de novembro de 2023.

República da Guiné-Bissau. (2002). *Projecto de relançamento do serviço público de transporte fluvial de passageiros e cargas*.

República da Guiné-Bissau. (2002, julho). *Projecto de Relançamento do Serviço Público de Transporte Fluvial de Passageiros e Cargas*.

República da Guiné-Bissau. Administração dos Portos da Guiné-Bissau. (2023, 8 de julho). Aviso de projeto de reabilitação das infraestruturas e modernização dos equipamentos do porto de Bissau. *Jornal Última Hora*. ultimahoragb.com

Rocha, A. F. (2012). A gestão e a concessão das áreas portuárias. *APDL – Administração dos Portos do Douro e Leixões*. Matosinhos, Portugal.

Rojas, P. (2014). *Introdução à logística portuária e noções de comércio internacional*. Porto Alegre: Bookman.

Rosa, R. A. (2006). *Portos: conceitos essenciais - uma visão histórica e técnica*. Vitória: IHGES.

Santos, R. (2001). Amarres con futuro. *Revista del Ministerio de Fomento, 501*, 118–126.

Silva Cardoso, U. (2013). *Estratégias para o desenvolvimento do setor portuário de Cabo Verde com base nas tendências internacionais* (Dissertação de mestrado, Instituto Universitário de Lisboa – ISCTE).

Silva, S. D. (2010). *A utilização de jogos de empresa como instrumento pedagógico de apoio à formação profissional da área portuária* (Dissertação de Mestrado). COPPE/UFRJ, Rio de Janeiro.

Spiegel, T., et al. (2011). Análise da movimentação de carga em uma operação portuária: um estudo de caso. In *Congresso Nacional de Excelência em Gestão, 7*, Rio de Janeiro. Anais (pp. 1–16).

Steck, B. (2004). La mondialisation et le risque de la fragmentation territoriale: Le cas d'un Etat enclavé du sud : le Mali (Afrique de l'ouest). *Belgeo, Maritime and Port Economic Geography, (4)*, 479–495.

Stemberg, E. (1998). The privatization of United Kingdom seaports. *Maritime Policy and Management, 21*(2), 135–148.

Thomas, B. (1994). The need for organizational change in seaport. *Marine Policy, 18*(1), 69–78.

Thomas, B. J. (1994). The privatization of United Kingdom seaports. *Maritime Policy and Management, 21*(2), 135–148.

Verhoeven, P. (2010). A review of port authority functions: Toward a renaissance? *Maritime Policy & Management, 37*(3), 247–270.

Vieira, G. B. B. (2003). *Transporte internacional de cargas* (2ª ed.). São Paulo: Aduaneiras.

Vieira, G. B. B., Pasa, G. S., Santos, C. H. S., Bassanesi, M. M. R., & Machado, J. K. (2006). O nível de serviços de Tecon Rio Grande a partir da ótica dos usuários. In *Anais do III Simpósio Internacional de Gestão de Negócios em Ambiente Portuário – SINAP*. Santos.

Wang, T. F., & Cullinane, K. (2006). The efficiency of European container terminals and implications for supply chain management. *Maritime Economics and Logistics, 8*, 82–99.

Wikipedia. (2025). *Port of Bissau*. In *Wikipedia*. Retrieved [data de acesso], from https://en.wikipedia.org/wiki/Port_of_Bissau

Yin, R. (2003). *Case study research: Design and methods* (3rd ed.). Sage Publications.

Yoo, Y., Boland, R. J., & Lyytinen, K. (2006). From organization design to organization designing. *Organization Science, 17*(2), 215–223.

Zainal, Z. (2007). Case study as a research method. *Jurnal Kemanusiaan*.

ANEXO 1 – ENTREVISTA

Governação do Porto de Bissau

1. Como avalia a atual estrutura de governação do Porto de Bissau?
2. Quais são as principais forças e fraquezas do modelo de gestão de APGB?

Dinâmicas nacionais

1. De que forma a governação do porto está alinhada às políticas nacionais de transporte?
2. Qual é a importância do porto para a economia e para os principais setores produtivos (ex: agricultura, mineração, pesca)?

Dinâmicas regionais

1. Como avalia a integração do Porto de Bissau com a CEDEAO e os países vizinhos?
2. Existem projetos ou iniciativas regionais que visam melhorar a conectividade do porto?

Modernização e parcerias

1. Existem planos de digitalização e inovação tecnológica nos processos portuários?
2. Qual é a sua visão sobre a participação do setor privado (PPP, concessões) na gestão do porto?

ANEXO 2 – QUESTIONÁRIO

QUESTIONÁRIO SOBRE A GOVERNAÇÃO DO PORTO DE BISSAU – APGB: AS DINÂMICAS NACIONAIS E REGIONAIS

Secção 1: Informação Pessoal

1. **Nome:** _____
2. **Idade:** _____
3. **Género:** ☐ Masculino ☐ Feminino
4. **Empresa/Organização (se aplicável):**
   _____
5. **Função na organização (se aplicável):**
   _____

6. **O senhor trabalha diretamente com o Porto de Bissau?**
   ☐ Sim ☐ Não
   Se "Sim", qual o seu papel?
   _____

Secção 2: Infraestruturas do Porto de Bissau

1. **Que avaliação faz da qualidade da infraestrutura do Porto de Bissau?**
   ☐ Muito boa ☐ Boa ☐ Regular ☐ Ruim ☐ Muito ruim

2. **O Porto de Bissau possui os equipamentos necessários para realizar operações de carga e descarga de forma eficiente?**
   ☐ Sim ☐ Parcialmente ☐ Não ☐ Não sei

3. **Que avaliação faz das condições das estradas e acessos ao porto para o transporte de mercadorias?**
   ☐ Muito boas ☐ Boas ☐ Regulares ☐ Ruins ☐ Muito ruins

4. **Qual o nível de modernização dos processos no Porto de Bissau (digitalização, automação, etc.)?**
   ☐ Muito moderno ☐ Moderadamente moderno ☐ Pouco moderno ☐ Obsoleto

Secção 3: Eficiência dos Serviços

1. **Que avaliação faz da eficiência das operações de carga e descarga no Porto de Bissau?**
   ☐ Muito eficiente ☐ Eficiente ☐ Moderadamente eficiente ☐ Pouco eficiente ☐ Ineficiente
2. **O senhor já experimentou atrasos significativos em operações portuárias no Porto de Bissau?**
   ☐ Frequentemente ☐ Ocasionalmente ☐ Raramente ☐ Nunca