

ESTRATÉGIA PARA O DESENVOLVIMENTO DO SECTOR
PORTUÁRIO DE CABO VERDE, COM BASE NAS
TENDÊNCIAS INTERNACIONAIS

Ulisses Silva Cardoso

Projeto de Mestrado
em Gestão

Orientador(a):
Prof. Eurico Brilhante Dias, Prof. Assistente, ISCTE Business School, Departamento
de Gestão

Fevereiro 2013

Índice Geral

ÍNDICE TEMÁTICO	II
ÍNDICE DE FIGURAS	VI
ÍNDICE DE TABELAS	VII
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	VIII
ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS.....	IX
RESUMO.....	IX
ABSTRACT.....	X
DEDICATÓRIAS.....	XI

Índice Temático

1 - INTRODUÇÃO	1
1.1 – Contextualização	1
1.2 – Objetivo do Trabalho	3
1.3 - Questão de Pesquisa.....	4
1.4 - Metodologia de Pesquisa.....	4
1.4.1 - Tipo de Pesquisa	4
1.4.2 - Dados da Pesquisa.....	5
1.5 - Estrutura do Trabalho.....	5
2 - DINÂMICA DOS PORTOS NO SÉCULO XXI.....	6
2.1 - Função dos Portos	7
Funções Reguladoras	7
Funções de Proprietário do Domínio Público Portuário.....	8
Funções Operacionais	9
2.2 - A Globalização da Produção.....	11
2.2.1 - Mudanças Tecnológicas	13
2.2.1.1 - Portos Internacionais – Grandes Operadores de Contentores	14
2.2.1.2 - A Contentorização e o seu Impacto no Desenvolvimento Portuário	16
2.2.1.3 - O Crescente Papel da Tecnologia de Informação.....	19
2.2.2 - Especialização Vertical	20
3 - CARACTERIZAÇÃO DO SETOR PORTUÁRIO DE CABO VERDE.....	21
3.1 - Introdução Histórica do Principal “Porto Grande” de Cabo Verde	22
O Porto de São Vicente, os seus Concorrentes e a sua Decadência no Passado	23
3.2 - Estado Atual do Sistema Portuário Cabo-verdiano.....	24

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

3.3 - A Clarificação Institucional.....	27
3.4 - Os Desafios Específicos de Cabo Verde como um Pequeno Estado.....	27
3.4.1 - Características que Colocam Entraves Especiais ao Desenvolvimento de Cabo Verde.....	27
3.4.2 - A Fragmentação Geográfica e o Impacto nas Infraestruturas em Cabo Verde	28
3.5 - Desafios do Setor Portuário Cabo-verdiano.....	29
4 - CLASSIFICAÇÃO DOS PORTOS, MODELOS DE GESTÃO PORTUÁRIA E AS CONCESSÕES NO SETOR PORTUÁRIO	30
4.1 - Classificação dos Portos.....	30
4.2 - Gestão Portuária e Os Modelos de Gestão	35
4.2.1 - Os Principais Modelos de Gestão Portuária.....	35
A Função Pública e a Função Privada.....	36
4.3 - As Concessões como um Veículo da Participação Privada no Setor Portuário.....	39
4.3.1 - Noção de Concessão de Serviços Portuários	39
4.3.2 - Principais Tipos de Concessão Usados nos Portos	40
4.3.3 - Motivações Subjacentes às Concessões	41
4.4 - Tendências Internacionais de Gestão Portuária	45
5 - O CASO CABO VERDE – ESTRATÉGIAS PARA O SEU DESENVOLVIMENTO PORTUÁRIO, COM BASE NAS TENDÊNCIAS INTERNACIONAIS.....	47
5.1 - O Desenvolvimento do Comércio Externo	47
5.2 - Contribuição dos Portos de Cabo Verde no PIB.....	49
5.3 - Concorrentes e Parceiros dos Portos de Cabo Verde.....	50
5.4 - Vantagens Competitivas de Cabo Verde face aos seus Concorrentes	53
5.5 - Análise Síntese das Oportunidades, Ameaças, Pontos Fortes e Pontos Fracos (SWOT) dos Portos de Cabo Verde.....	55
5.5.1 - Oportunidades e Ameaças para os Portos de Cabo Verde.....	55

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

Oportunidades.....	55
Ameaças	56
5.5.2 - Pontos Fortes e Pontos Fracos dos Portos de Cabo Verde.....	56
Pontos Fortes	56
Pontos Fracos.....	57
5.6 - Formulação e o Desenvolvimento Estratégico para os Portos de Cabo Verde	57
5.6.1 - Formulação Estratégica	58
Visão	58
Missão	58
5.6.2 – Objetivos e Propostas de Valor	59
5.6.3 - Cinco Áreas de Negócio para um Perfil Estratégico	60
5.6.4 – Modelo de Negócios para Implementação Estratégica	61
6 – CONCLUSÃO.....	63
Síntese da Tese e Considerações Finais	63
Perspetivas Futuras de Investigação.....	67
Limitações do Trabalho.....	67
7 – BIBLIOGRAFIA.....	68
8 - ANEXO	72
A.1 - Modelos de Gestão Portuária Internacionais	72
Modelo Espanhol	72
Modelo Mexicano	72
Modelo Chileno	72
Modelo Chinês.....	73
Modelo dos Estados Unidos	73
Modelo Canadano	74
Modelo da União Europeia.....	74

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

Modelo do Reino Unido	74
A.2 - Indicadores Estratégicos para o Aumento da Competitividade no Setor Portuário	75
A.2.1 - Objetivos dos Portos	75
A.2.2 - Privatização dos Portos	76
A.2.3 - Concorrência e Cooperação no Setor Portuário	77
A.2.3.1 - A Concorrência Intraportuária e Interportuária	77
A.2.3.2 - Controlo sobre o Mercado ou Área de Captação	78
A.2.4 - Posição Estratégica de um Porto	82
A.2.5 - Fusões Estratégicas – Adaptação dos Terminais Portuários às Alianças Estratégicas	82
A.2.6 - Capacidade de Expansão Portuária	83

Índice de Figuras

Figura 1 – Arquipélago de Cabo Verde.....	2
Figura 2 – Esquema dos espaços portuários, infraestruturas, instalações e serviços.....	10
Figura 3 – Fluxo de contentores mundiais e exemplos de Portos de Transbordo.....	17
Figura 4 – JUL – Janela Única Logística.....	20
Figura 5 - Exemplo de cadeia de produção.....	21
Figura 6 – Porto de São Vicente em 1850.....	22
Figura 7 – Organograma da Enapor.....	26
Figura 8 – Concessões Portuárias e PPPs.....	40
Figura 9 – Os atores nas concessões portuárias.....	42
Figura 10 – Modelo de gestão do futuro e os atores.....	46
Figura 11 – Principais linhas marítimas que passam perto de Cabo Verde.....	53

Índice de Tabelas

Tabela 1 – Mudanças tecnológicas nos terminais portuários de contentores.....	14
Tabela 2 – Maiores terminais de contentores de 2004 a 2006 – Movimentação de contentores em milhares de TEUs.....	16
Tabela 3 – Comparação do Tráfego entre os Portos Espanhóis das Canárias e o Porto Grande de São Vicente (Cabo Verde) durante a Grande Guerra.....	23
Tabela 4 – Estatísticas comerciais dos Portos de Cabo Verde.....	25
Tabela 5 – Principais características das diferentes gerações portuárias.....	33
Tabela 6 – Propriedades e funções segundo o modelo de gestão.....	37
Tabela 7 – Evolução do comércio externo (Milhões de escudos Cabo-verdiano).....	48
Tabela 8 – Contribuição dos Portos no PIB de Cabo Verde (milhões de escudos).....	49
Tabela 9.a – Comparando Indicadores dos Portos: O Porto Grande de Mindelo Cabo Verde, comparado com outros portos de África.....	51
Tabela 9.b – Cont. Tabela 9.a - Comparando Indicadores dos Portos: O Porto Grande de Mindelo Cabo Verde, comparado com outros portos de África.....	52
Tabela 10 – Competição entre Portos: Vantagens comparativas.....	81

Índice de Gráficos

Gráfico 1 - Índices para crescimento mundial (PIB), produção industrial da OECD, exportação mundial de mercadorias e comércio via marítima.....	12
Gráfico 2 - Previsão de contentores a ser importado e exportado por região em 2015 (TEUs).....	12

Acrónimos e Abreviaturas

APIs - Autoridades Portuárias Integrais

BOT - Build, Operate and Transfer

CMB - Compagnie Maritime Belge

DHL

ENAPOR - Empresa Nacional de Administração dos Portos

FEDEX - Federal Express

JUL - Janela Única Logística

IMP - Instituto Marítimo Portuário de Cabo Verde

MSC - Mediterranean Shipping Co.

OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development

PIB - Produto Interno Bruto

PPP - Parceria Público Privada

PSA - Port Singapore Authority

TEU - Twenty-foot Equivalent Unit

TI - Tecnologias de Informação

TMCD - Transportes Marítimos de Curta Distância

TNT

UNCTAD - Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

VTS - Vessel Traffic Service

Resumo

O setor portuário Cabo-verdiano apresenta-se como um dos mais importantes quando analisado o sistema de transportes nacionais. Tendo em vista este facto, o presente trabalho tem por objetivo analisar o setor portuário Cabo-verdiano, identificando possíveis falhas do modelo de gestão atual, assim como propor mudanças no modelo de administração portuária Cabo-verdiana, através do levantamento das melhores práticas internacionais. A observação de algumas experiências internacionais permitiu concluir que houve aumento da participação privada no setor portuário, principalmente no que se refere à prestação de serviços. Tendo em vista o cenário atual no qual se insere o setor portuário Cabo-verdiano, assim como as experiências internacionais analisadas, algumas mudanças são propostas, tais como a delimitação das responsabilidades na organização institucional do Governo em relação ao sistema portuário; a intensificação do processo de descentralização, permitindo maior autonomia administrativa e financeira das Autoridades Portuárias; e também o incentivo à concessão da administração portuária à iniciativa privada.

Palavras-chave: Setor Portuário Cabo-verdiano, Modelos de Gestão portuário Internacionais, Concessão Administrativa.

Abstract

The Cape Verdean port sector presents itself as one of the most important when analyzing the national transport system. Given this fact, the present work objectively analyzes the Cape Verdean port sector, identifying possible failures of the current management model, and propose changes to the model Cape Verdean port management by surveying international best practices. The observation of some international experiences showed that increased private participation in the port sector, especially with regard to service delivery. Given the current scenario which incorporates the Cape Verdean ports sector, as well as international experiences analyzed, some changes are proposed, such as the division of responsibilities in the institutional organization of the Government in relation to the port system, the intensification decentralization, allowing greater financial and administrative autonomy of port Authorities, and also encouraging the granting of port management to the private sector.

Keywords: Cape Verdean Port Sector, International Port Management Models, Administrative Concession.

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

*Dedico este trabalho a todos que direta
ou indiretamente, contribuíram para
que o mesmo fosse possível.*

Ulisses

1 - Introdução

1.1 – Contextualização

Como se sabe, é enorme hoje a pressão exercida sobre o transportador marítimo devido aos crescentes custos de exploração e a tendência para a descida dos preços ao cliente final. Essa pressão é transferida também para os portos que tem de oferecer condições que atraiam o tráfego marítimo.

Um porto tem que estar apto a não introduzir demora no escoamento do tráfego que a procura, e isto obriga os portos a adaptarem-se às necessidades das transportadoras, modernizando e melhorando os processos de carga/descarga ao nível dos terminais de contentores, com o objetivo de os portos se manterem competitivos. E esta dinâmica de inovação e de modernização transformou o mercado de operação portuária num setor de capital intensivo, onde a realização de investimentos frequentes e avultados constitui a única alternativa para garantir a competitividade.

Os portos são pontos estratégicos de desenvolvimento socioeconómico de uma localidade, de uma região e/ou de um país. Sendo Cabo Verde um Estado arquipelágico, os portos revelam ser ainda mais determinantes que nos continentes, na movimentação de cargas e passageiros entre ilhas. E externamente pelo distanciamento continental, constituem o meio de comunicação indispensável para as relações de Cabo Verde com o exterior, sobretudo na era marcada pela internacionalização e globalização.

Pontos de partida, chegada e transbordo são através deles que se fazem as ligações inter-ilhas, essenciais para a população indígena (Saúde, Estudos, Comércio, Lazer etc.). Também, os portos das Ilhas, revelam ser a principal porta de entrada do país das mercadorias fazendo destas infraestruturas num dos principais impulsionadores de várias atividades, e.g., o Comércio, relevante no desenvolvimento económico local, regional e nacional. Aqui, duas versões, serviço público e negócio, chocam e cria-se um paradigma. Por um lado a prestação de um serviço público e por outro a rentabilização dos portos existentes.

Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais



Figura 1 – Arquipélago de Cabo Verde
Fonte: Revista Fragata.

Na década de setenta e, principalmente, após a independência, em 1975, Cabo Verde iniciou um processo de infraestruturação e de reforço do serviço marítimo inter-ilhas através de companhias estatais. O país, graças a esta medida, ganhou em mobilidade e acessibilidade, ao mesmo tempo que as condições foram lançadas para que iniciativas individuais viessem a ganhar corpo, sobretudo a nível dos transportes marítimos.

Em novembro de 2010, foi aprovado um Decreto-lei (**Decreto-Legislativo n.º 10/2010**), que visa dotar o país de um regime jurídico permissivo do lançamento dos concursos de concessões dos portos ou de terminais portuários e de arrendamentos dos espaços, com o objetivo de assegurar a competitividade do setor portuário e a concorrência num quadro geral de carácter essencialmente público da atividade portuária, sem prejuízo da contribuição para a criação de um mercado da prestação de serviços.

O que é certo, é que até aos dias de hoje os portos de Cabo Verde têm sido sustentados e geridos sobremaneira pelo Estado, através da empresa pública ENAPOR, sendo todos eles deficitários, não conseguindo a sua sustentabilidade.

Um porto, pela sua dimensão infraestrutural, logística, manutenção de equipamentos e pessoal necessário para garantir o seu bom funcionamento acarreta custos elevados. Só que, as tradicionais taxas portuárias por si só não podem cobrir todas essas despesas pois seriam

tão altas que afugentariam os utilizadores. O orçamento do Estado é suficiente para cobrir todas as despesas? Muitas vezes não, e o porto fica débil e difícil de gerir.

Tendo em conta as exigências a um setor colocado no seio dos mercados mundiais, muito competitivos, e devido à importância do setor para a economia de Cabo Verde, **Então, qual a estratégia a adotar para que os portos de Cabo Verde sejam no futuro menos dependente dos subsídios do Estado?**

Onde ir buscar receitas extras sem aumentar as taxas de tráfego dado que isso significaria um aumento nos custos de operação das companhias marítimas, e conseqüentemente esses mesmos custos seriam transferidos ao consumidor final, o que tornaria os portos menos atrativos para as transportadoras marítimas.

A resposta está em portos que potenciem receitas operacionais e que produzem receitas colaterais, rentabilizando toda a zona portuária. E atingir esses objetivos passa pela modernização dos portos capacitando os principais portos de tecnologias que possa responder eficientemente as exigências das transportadoras, a modernização da gestão do setor criando condições favoráveis ao investimento e de atratividade de novos clientes, tornando o setor mais comercial e menos público e principalmente tirar proveitos da sua localização geoestratégica afirmando-se como uma plataforma giratória de cargas entre Europa, África Ocidental e América do Sul.

1.2 – Objetivo do Trabalho

Certamente existe uma série de fatores que podem ser responsáveis pelo acanhado crescimento de Cabo Verde. O presente trabalho considera que o deficitário sistema portuário Cabo-verdiano tem um peso significativo neste processo.

Ao desenvolver o sistema portuário, estaremos a abrir caminhos a uma série de novos negócios, dos quais dificilmente se pode estimar o valor, à medida que diminuïrem os custos de utilização das vias marítimas. Ou seja, o sistema portuário, se desenvolvido, pode atuar como um *catalisador de crescimento* para o país.

Assim, o presente trabalho tem como o principal objetivo levantar por meio de um estudo qualitativo, quais são os principais entraves (falhas do setor Portuário em Geral) do sistema

portuário Cabo-verdiano (*objetivo primário*) e quais seriam as possíveis opções estratégicas para mitigá-los ou solucioná-los (*objetivo secundário*).

Partindo, por isso, de três pressupostos essenciais:

- Perceber os modelos de negócios na gestão passada e atual da ENAPOR, e compreender a tendência mundial a nível de modelos de negócios e gestão portuárias;
- Estudar (Novos) modelos de negócio para a gestão e desenvolvimento de portos, no caso particular de Cabo Verde;
- Fazer o levantamento da legislação em vigor em Cabo Verde, de forma a perceber a existência ou não de limitações legais para a introdução das parcerias públicas – privadas (PPP) no setor portuário em Cabo Verde.

1.3 - Questão de Pesquisa

Dessa forma, pode-se apresentar a questão de pesquisa:

- **Qual a estratégia a adotar para que os portos de Cabo Verde sejam no futuro menos dependente dos subsídios do Estado?**

1.4 - Metodologia de Investigação

Nesta seção são apresentados os pressupostos filosóficos para o tipo de pesquisa utilizada, são detalhados as técnicas de investigação e os dados da análise.

1.4.1 - Tipo de Pesquisa

Partindo deste posicionamento filosófico, esta pesquisa caracteriza-se como qualitativa, de natureza exploratória.

Segundo Merriam (1998), existem cinco principais abordagens para pesquisa qualitativa, a saber: estudo qualitativo genérico, etnografia, fenomenologia, *grounded theory* e estudo de caso.

Apesar de haver diferenças entre as cinco abordagens, todas dividem a essência de pesquisa qualitativa: o objetivo de obter significado e compreensão do contexto; o pesquisador como principal instrumento de colheita de dados e análise; o uso de trabalho de campo; a orientação de análise indutiva; e descobertas altamente descritivas.

Para o presente trabalho foi utilizada a abordagem de estudo qualitativo genérico. Não se buscou focar em aspetos culturais ou em *grounded theory*; tão pouco foi um estudo de caso intensivo acerca de uma única unidade ou sistema limitado.

Os dados de um estudo qualitativo genérico são oriundos de entrevistas, observações, e/ou análise documental. As descobertas são um híbrido de descrição e análise, e resultam da identificação de padrões recorrentes nos dados em forma de categorias, fatores e temas (Merriam, 1998).

1.4.2 - Dados da Pesquisa

Procurou-se obter resposta à questão da dissertação com base em pesquisa bibliográfica e na discussão com especialistas desta área, designadamente gestores dos terminais portuários e autoridades portuárias. Em particular recorreu-se ao apoio das empresas Cabo-verdiana a ENAPOR a empresa pública gestora dos portos de Cabo Verde e o IMP (Instituto Marítimo Portuário de Cabo Verde), para a obtenção de informação relativa às práticas de gestão atuais e as ideias para o futuro dos portos de Cabo Verde. Recorrendo a bibliografias, procedeu-se também à análise comparativa entre principais modelos de gestão portuários mundiais, com o objetivo de identificar pontos convergentes e divergentes nas práticas de gestão portuárias, e de identificar as práticas de gestão que melhor se adaptam á realidade Cabo-verdiana.

1.5 - Estrutura do Trabalho

Nesta tese, começa-se com (Cap. 1) o enquadramento do tema, o porquê e a motivação para a realização do estudo. São definidos os objetivos e a estrutura da tese.

No Cap. 2 é feita uma revisão bibliográfica, de forma a apresentar uma caracterização da evolução do mercado de movimentação de carga contentorizada, procurando identificar quais as consequências, para os terminais, do aumento verificado no volume de operações e na dimensão dos navios porta contentores.

Depois é apresentado a estrutura do sistema portuário Cabo-verdiano (Cap. 3), começando com uma breve introdução histórica e a seguir explica-se o sistema portuário e administrativo da ENAPOR para melhor perceber os modelos de gestão e negócios passados e presentes da ENAPOR, com vista a melhor aproveitamento de oportunidades futuras. Neste capítulo ficará demonstrado, como se poderá ver mais adiante, a fraca capacidade de sustentabilidade dos

Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais

portos Cabo-verdianos e a sua dependência financeira do Estado, assim como as características do País que colocam entrave ao desenvolvimento do sector portuário.

Os principais tipos de portos existentes, os modelos de gestão portuária, e as tendências de gestão internacionais são temas do Cap. 4, onde as concessões portuárias como veículo da participação privada no setor portuário são abordadas como um elemento fundamental à eficiência dos portos.

No Cap. 5, formular-se-á a estratégia para o desenvolvimento portuário de Cabo Verde, onde numa primeira fase, analisar-se-á a sua importância no desenvolvimento do comércio externo e no Produto interno Bruto, os concorrentes e parceiros dos portos Cabo-verdianos, as vantagens competitivas dos portos de Cabo Verde, assim como uma síntese da análise. E numa segunda fase dar-se-á a resposta à questão da pesquisa, formulando as Estratégias para o Desenvolvimento dos Portos de Cabo Verde, com base nas experiências internacionais. Na conclusão (Cap. 6) é feita a síntese da dissertação e são apresentadas as considerações finais. Por fim, são deixadas perspectivas de investigação futura.

2 - Dinâmica dos Portos no Século XXI

O século XXI está assistindo a mudanças radicais nos negócios de 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 negócios no futuro. Sistemas inovadores e novas tecnologias estão a mudar radicalmente os requisitos para infraestrutura portuária, aumentando o grau de especialização, aumentando as apostas financeiras de 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 fluída de “*players*” com quem os portos fazem negócios. Mudanças nos padrões de distribuição e na estrutura da geografia marítima vai cada vez mais criar uma hierarquia de portos e alguns portos históricos, e atividades relacionadas, estão a ser deslocados para zonas interiores (World Bank, 2007). Questões de segurança e ambientais estão a forçar os portos a imporem regras e fornecer facilidades que podem não vir a ter um retorno comercial sobre o investimento. Antes de abordarmos o tema da Globalização da produção e o seu impacto nos portos é importante percebermos a função dos portos na cadeia de abastecimento.

2.1 - Função dos Portos

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 desenvolvidas por Yoo (2006) segundo 1) Funções reguladoras, 2) funções de proprietário do domínio público portuário e 3) funções operacionais.

Funções Reguladoras

Para assegurar o desenvolvimento das atividades portuárias em condições ótimas de eficiência, segurança e respeito pelo meio ambiente, é necessário um certo nível de regulamentação, igual a que ocorre em outros setores económicos (Yoo, 2006).

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 se realizam através de normas, decretos e resoluções do órgão supremo da entidade (Colomer, 1998).

Para além da função de elaboração e aprovação de normas, existem outras atividades que podem também ser incluídos na regulamentação em sentido genérico, como são as ações reguladoras de carácter executivo e a supervisão do cumprimento das normas (Yoo, 2006). Pode ser citado:

- **Serviços de polícia portuária:** Que em colaboração com os corpos de segurança, zelam pela ordem pública, controlam o tráfego terrestre de veículos dentro do porto e supervisionam que as atividades se realizam no porto com as devidas autorizações e segundo normas vigentes.
- **Serviço de tráfego marítimo:** Conhecido a nível internacional por VTS (*Vessel Traffic Service*). Mediante a interação com os navios facilita a navegação no porto e os seus acessos, fornecendo informações e, no seu caso, dando instruções.
- **Serviços de inspeção:** Nos que se incluem todo o tipo de inspeções, tanto o das mercadorias desde o ponto de vista aduaneiro ou sanitário, como as inspeções do tipo meio ambiental, as dos navios para verificar a sua segurança segundo acordos internacionais, ou as inspeções contra as ameaças de terrorismo, que já se estão a ser implementados em todos os portos de certa importância ou com tráficos internacionais. Em geral as diversas inspeções são realizadas por organismos e administrações competentes.

- **Supervisão da prestação dos serviços:** Só ocorre quando os serviços não são prestados pela autoridade competente do porto, por isso deve garantir a sua adequação, em rendimentos, qualidade e preço, de acordo com as normas de prestação.
- **Serviços de emergências:** No que se trata dos órgãos competentes frente a qualquer incidente que se possa produzir. Em geral intervêm vários organismos das diferentes administrações e por isso é necessário uma coordenação eficaz entre os mesmos.

Funções de Proprietário do Domínio Público Portuário

Yoo (2006) destaca que o papel essencial de que o proprietário da propriedade tem sobre o espaço portuário, é 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 é comum que se conceda a diversas empresas direitos de uso privativo do domínio público portuário, para o desenvolvimento de atividades comerciais portuárias, por um tempo determinado. Para além disso 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:

- **Administrador do espaço portuário:** Gere a utilização dos espaços de terra e água, e 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. Essas ações precisam decidir os usos mais apropriados, dentro do âmbito de uma programação prévia, e selecionar a empresa ou entidade que apresenta melhores garantias de um uso ótimo do espaço.
- **Planificação portuária:** A utilização ótima do espaço portuário requer uma planificação a todo o nível que identifique, considerando o entorno em que está situado e todas as suas circunstâncias, a que os tráficos devem ser alvos, quais são as infraestruturas e novos espaços necessários para o futuro e qual é o uso mais adequado dos espaços já disponíveis.
- **Previsão de infraestruturas:** Necessita dotar o porto de infraestruturas necessárias, mediante o projeto e construção das obras de engenharia civil e instalações associados aos mesmos.

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

- **Previsão de acessos marítimos e terrestres:** Não só se necessitam de infraestruturas portuárias, mas tem que juntar a estes acessos marítimos seguros, desenhados pela tipologia de navios usuários do porto, e assegurar que o porto esteja conectado, sem grandes dificuldades, com as redes de transporte terrestres da região.
- **Manutenção e conservação:** As infraestruturas devem estar em condições adequadas de utilização, e para consegui-lo requer a existência de um programa de manutenção e dotação de recursos suficientes para leva-lo a cabo.
- **Promoção comercial do porto:** Embora nas economias do mercado a promoção comercial é 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 ocasiões a criação de alguma forma de associação de empresas do porto para a promoção do mesmo.

Funções Operacionais

As funções operacionais para Yoo (2006) são as que representam de maneira mais direta a prestação de serviços aos usuários, embora, para assegurar a sua adequação económica, em uma forma eficaz, segura e respeitosa do meio ambiente, necessitam um meio adotado de infraestruturas e um quadro regulatório que garanta o desenvolvimento das atividades de uma maneira justa e responsável (conceitos incluídos nas duas funções anteriormente mencionadas).

A Figura 2 evidencia as diferentes zonas e 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 garante a fluidez e agilidade que satisfaça as necessidades das cadeias logísticas

Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais

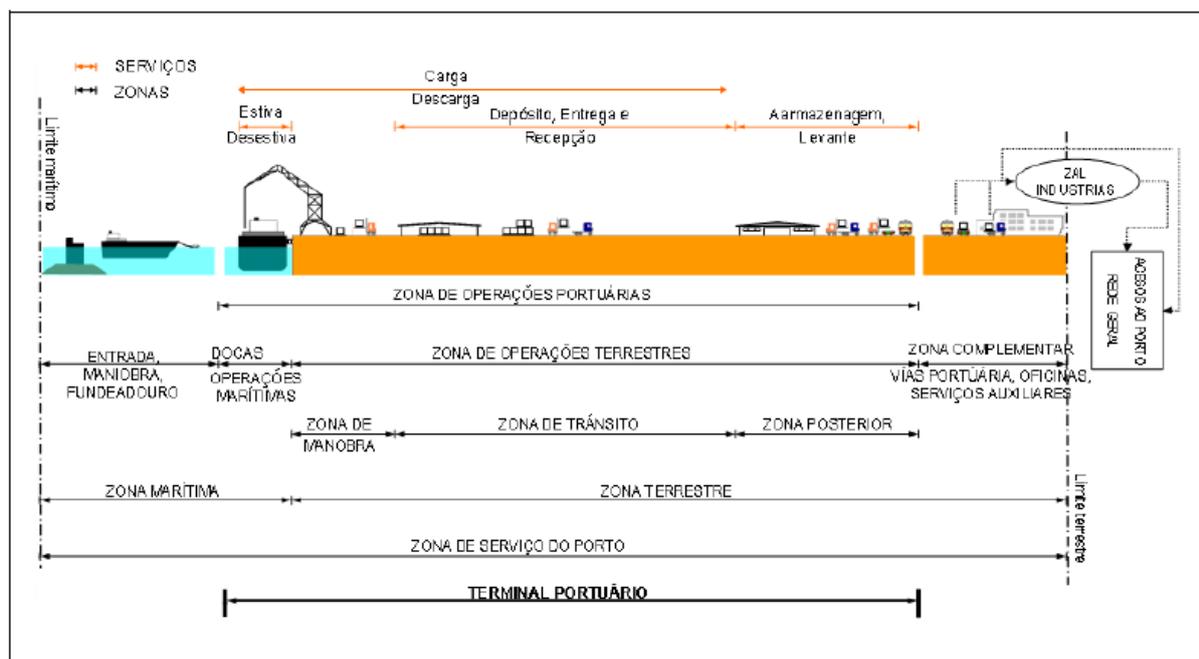


Figura 2 – Esquema dos espaços portuários, infraestruturas, instalações e serviços.
Fonte: Rocha, Amadeu (2012).

Em esta perspetiva Kanafani (1981) destaca que no porto tem lugar a movimentação de mercadorias para o intercâmbio de modos, ao qual são necessários equipas especiais de carga e descarga, adequado às características físicas e à forma que se transportam as mercadorias. Mesmo assim o tráfego de passageiros requer serviços que facilitam o embarque e desembarque de estes, assim como dos veículos que frequentemente são transportados com os seus proprietários (transporte ro-ro¹). 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:

- **Movimentação de mercadorias:** A carga e a descarga dos navios, a estiva e desestiva, o transporte horizontal à área de armazenamento, a entrega da mercadoria aos meios de transporte terrestres e a sua receção para o posterior embarque.
- **Serviços aos passageiros:** Serviços que facilitam o embarque e desembarque dos passageiros, de suas bagagens e seus veículos. Utilizam parques e instalações desenhados especialmente, com elementos mecânicos como escadas, passarelas e rampas.

¹ ro-ro é um acrónimo do Roll-On Roll-Off, que é chamado todos os tipos de navios ou embarcações que transporta cargas de rodoviários, carros e camiões.

- **Serviço de reboque portuário:** Navios denominados rebocadores, dotados de potentes motores em relação ao seu tamanho e grande manobrabilidade, estão a disposição para facilitar manobras de acesso, atraque, desatraque e saída do porto.
- **Serviço de amarração e desamarração:** o serviço consiste em auxiliar de maneira segura o navio em 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).
- **Serviço de pilotagem:** Asseessoria ao capitão de um navio por um especialista profissional marítimo de um determinado porto, para facilitar manobras de acesso, atraque, desatraque e saída do porto.
- **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.

Uma vez identificadas as diferentes funções essenciais dos portos, resta ver quem as desempenha e como as desempenham. No Cap. 4, vamos ver as diversas formas de organização para realizar as referidas funções específicas.

2.2 - A Globalização da Produção

Parece natural que as tendências de globalização da economia, da informação e de muitos aspetos de natureza política e cultural, tenham dado lugar a uma sociedade também ela mais global com mais elementos homogéneos, apesar das especificidades próprias de cada cultura (Carvalho, 2010). As economias do mundo estão se tornando cada vez mais inter-relacionados, como resultado do aumento do comércio e da tendência do crescimento da globalização da produção. Em meados do século passado, a maioria dos países assistiram a um aumento das exportações e tem havido uma tendência para o aumento da especialização vertical do comércio mundial.

Além disso, o abastecimento de matérias-primas e produtos acabados, tornaram-se cada vez mais globalizados, e os produtores em diversas áreas, muitas vezes em áreas do mundo distantes, estão cada vez mais forçados a competirem uns com os outros para os mesmos

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

mercados. Isto é verdade em todo o espectro de produtos primários e intermediários. Exemplos de alternativas de abastecimento são praticamente infinitas.

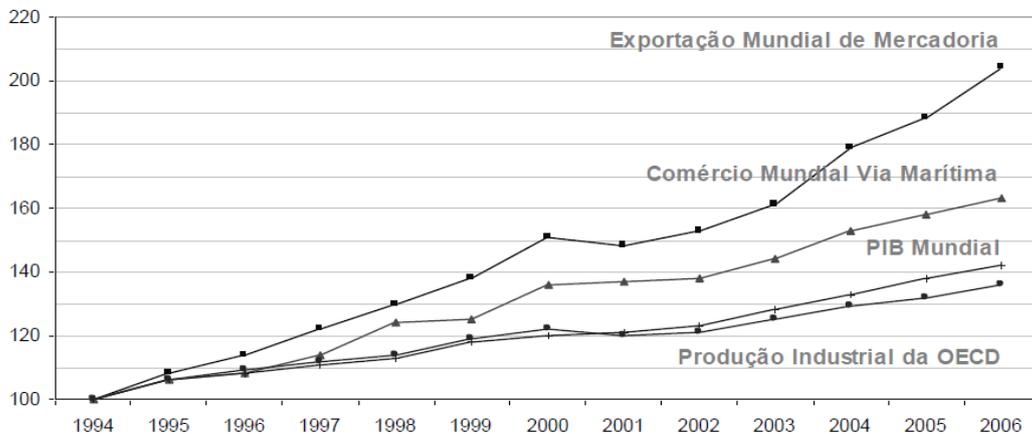


Gráfico 1 - Índices para crescimento mundial (PIB), produção industrial da OECD, exportação mundial de mercadorias (volume) e comércio via marítima (volume), 1994 - 2006, 1994 = 100.
Fonte: UNCTAD (2007).

Grossistas de frutas e sumos na Europa podem abastecer da América Latina, Sudeste Asiático, Austrália, Mediterrâneo Oriental, Sudeste dos Estados Unidos e África. Fabricantes de têxteis podem abastecer na China, Sudeste da Ásia, o Subcontinente Indiano, África, Europa Oriental, e uma grande variedade de outros locais.

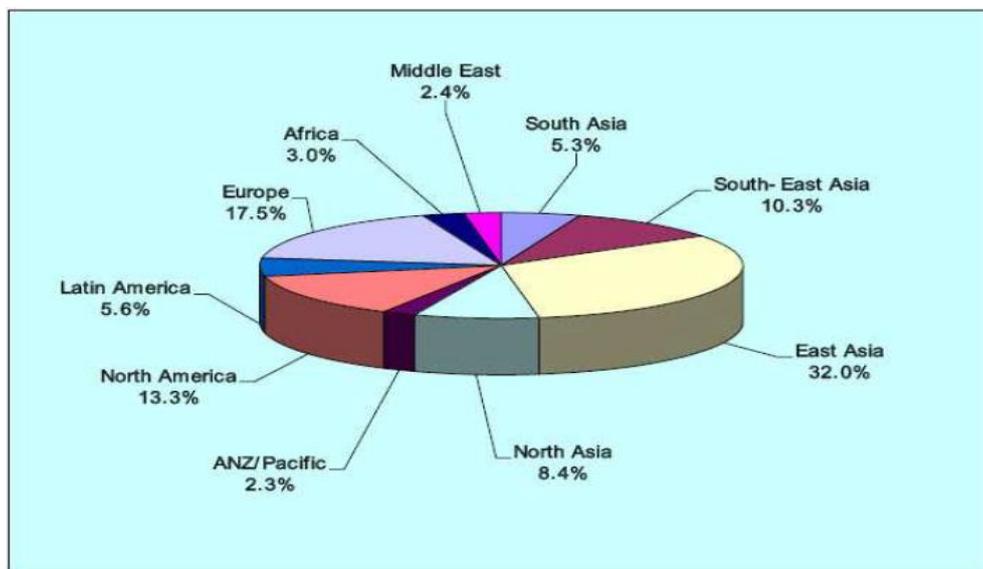


Gráfico 2 - Previsão de contentores a ser importado e exportado por região em 2015 (TEUs).
Fonte: Container Trade Growth.

A decisão de fornecimento, em última análise é determinada pelo custo de entrega total e qualidade, o que por sua vez pode ser maioritariamente dependente do custo logístico de

adquirir produtos base e produtos intermédios, e entregar os produtos acabados para o mercado.

Os custos de transporte e os volumes de comércio dependem de geografia (distância), infraestrutura (origem densidade mercados / destino), as barreiras administrativas e da estrutura da indústria naval (Limão, Venables, 2001).

Limão e Venables (2001), Paixão e Marlow (2003) e Panayides e Song (2008) foram autores que publicaram focando o tema, e como os portos poderiam acrescentar valor e aumentar a competitividade do local. A maioria deles focaram na integração dos portos na cadeia de abastecimento " tornando os produtos (bens) disponíveis no lugar certo, na hora certa e na quantidade certa, agregando valor sempre que" os benefícios percebidos superam os sacrifícios (também) percebidos. "Integrando as operações de logística do fornecedor e do cliente em um esforço coordenado da logística", chegando "a vantagem competitiva de longo prazo" (Paixão e Marlow, 2003; Panayides, Song, 2008).

As forças básicas que acionaram a maior inter-relação e interdependência das economias mundiais permanecem ativas. Estamos portanto perante o aparecimento de uma nova geografia global onde a economia também global se apresenta como um espaço de fluxos sem fronteiras (Carvalho, 2010).

2.2.1 - Mudanças Tecnológicas

Mudanças tecnológicas importantes vêm ocorrendo no setor de transporte marítimo que tem afetado os requisitos de infraestrutura portuária e de serviços. A mais óbvia é a contentorização, uma tendência que é esperado para continuar no futuro (ESPO, 2007). A contentorização transoceânico tem cerca de 50 anos de idade. No entanto, mudou drasticamente os requisitos para a movimentação de carga e instalações portuárias. Elevou as apostas financeiras de investimento nessas instalações, e radicalmente afetou a mão de obra e as habilidades necessárias para lidar com a movimentação de cargas, criando problemas graves de redundância de trabalho e de necessidades de reciclagem em muitos portos. Além disso, a indústria de transporte marítimo está empregando a tecnologia da informação cada vez mais sofisticados (TI) para gerir a logística e os portos, para que possam se manterem competitivos, devem ser protagonistas em futuras redes de TI de logística.

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

	Porto de contentores Standard	Paradigma Atual
Profundidade de atracação	12 – 15 m	Superior a 15 m
Densidade de armazenagem	1.000 - 1.200 TEUs por ha	2.000 - 4.000 TEUs por ha
Produtividade do Guindaste de Pórtico do navio para a terra	Aproximadamente 30 movimentos por hora	Aproximadamente 50 movimentos por hora
Tempo de espera dos contentores no parque	Aproximadamente 6 dias	Aproximadamente 3 dias
Tempo de rotação do camião	Aproximadamente 60 min.	Aproximadamente 30 min.
Acesso ferroviário	Na área do porto	Na doca

Tabela 1 – Mudanças tecnológicas nos terminais portuários de contentores.
Fonte: Ircha (2006).

2.2.1.1 - Portos Internacionais – Grandes Operadores de Contentores

Os principais portos de contentores do mundo possuem características bastante similares no que tange o nível de tecnologia, a modernização e o modelo de gestão.

O Porto de Roterdão, na Holanda, movimenta em média por ano cerca de 350 milhões de toneladas e 30 mil navios. Desde o início de 2004, o Porto de Roterdão funciona como uma empresa privada, com dirigentes escolhidos por um conselho formado por representantes da comunidade, de empresas e do governo, sem interferência das autoridades públicas. Isto reduziu consideravelmente a burocracia na movimentação de cargas e permitiu agilidade na realização de investimentos. As operações nos terminais de contentores são automatizadas, com veículos que Auto movimentam por meio de sensores instalados no chão.

No porto de Antuérpia, na Bélgica, os maiores operadores possuem terminais concessionados pelo prazo renovável de 50 anos. Os trabalhadores estão reunidos em 3 sindicatos e buscam aumentar a produtividade e reduzir o custo dos serviços, de forma a vencer a renhida competição com os portos vizinhos. Em 2004, o porto de Antuérpia movimentou 6,1 milhões de TEUs – o terceiro maior porto em movimentação de contentores da Europa, atrás de Roterdão e Hamburgo (Oliveira, 2005). O porto possui 15 quilómetros de cais, com dezenas de terminais privados, de especializações diversas. Em 2004, entrou em funcionamento a *MSC Home Terminal*, controlado pela PSA, de Singapura e a italiana *Mediterranean Shipping Co.* – MSC, armador com maior número de escalas no porto. Esse empreendimento

consolidou a tendência mundial de parceria entre armadores e terminais, visando a redução de custos na cadeia total.

O Porto de Singapura está localizado na rota dos navios com destino ao mercado asiático, o que o torna um centro de distribuição de carga (*hub-port*²) para os portos da região. O porto está dotado, ainda, de conceituados estaleiros de construções e reparações navais que atraem embarcações de todo o mundo. O Porto de Singapura é o segundo maior do mundo em movimentação de contentores, com cerca de 21 milhões de TEUs operados em 2004, em 10 quilómetros de cais. O complexo possui mais de 100 guindastes e pontes rolantes, a maioria sob controlo automático. O Porto Hong Kong é o de maior movimentação de contentores no mundo, com cerca de 22 milhões de TEUs³ operados em 2004. Situado ao Sul da China, um ponto estratégico na rota entre os mercados asiáticos e ocidentais, o porto possui grande profundidade, o que o permite receber navios de última geração. Com apenas 5km de cais, o porto dispõe de armazenamento de contentores em edifícios, localizados ao longo do cais. O carregamento de contentores também é feito dos navios, por barças equipadas com guindastes, em complemento aos equipamentos de terra, aumentando a produtividade e reduzindo o tempo de estadia do navio no porto. Hong Kong já registra a marca recorde de 250 movimentos de contentores por hora. Os terminais privados possuem contratos de concessão válidos por 90 anos renováveis, oferecendo tranquilidade aos investidores e operam com empregados próprios, contratando avulsos somente quando necessário.

A tabela 2 mostra o ranking dos principais portos mundiais na movimentação de contentores.

² Hub- port consiste em um porto concentrador de cargas e de linhas de navegação. O termo decorre das estratégias de aumentar o tamanho dos navios, concentrar rotas e reduzir o número de escalas adotadas pelas principais companhias marítimas, notadamente a partir dos anos noventa.

³ Twenty Foot Equivalent – Unidade equivalente a pés

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

Porto	2004	2005	2006
Singapura	21.329	23.192	24.792
Hong Kong (China)	21.984	22.427	23.539
Xangai	14.557	18.084	21.710
Shenzen	13.655	16.197	18.469
Busana	11.491	11.843	12.030
Kaohsiung	9.714	9.471	9.774
Roterdão	8.291	9.288	9.690
Dubai	6.428	7.619	8.923
Hamburgo	7.003	8.087	8.861
Los Angeles	7.321	7.484	8.469

Tabela 2 - Maiores terminais de contentores de 2004 a 2006 – Movimentação de contentores em milhares de TEUs.

Fonte: UNCTAD (2007).

2.2.1.2 - A Contentorização e o seu Impacto no Desenvolvimento Portuário

De acordo com a UNCTAD (2002), as mudanças provocadas pela utilização de navios porta-contentores cada vez maiores e pelas alianças entre empresas de navegação levam à ideia de que o uso de grandes navios irá originar portos concentradores de carga (*hub ports*) pela realocação das linhas regulares entre seus principais portos. Essa concentração gerará um número maior de paragem dos navios nos principais portos e, conseqüentemente, a eliminação e / ou redução do número de escalas em portos secundários.

Segundo o *Containerization International Handbook*, e McCalla (1999):

“Inevitavelmente as alianças veem a racionalização do número de escalas nos portos / terminais como um dos seus principais benefícios. Muitas das empresas de navegação possuem seus próprios terminais, com áreas exclusivas e dedicadas, e é pouco provável que essas empresas queiram escalar todos os portos...”

A tendência de organização do sistema de transportes, em todo o mundo, é da criação de rotas principais para a utilização dos maiores navios existentes proporcionando, assim, a diminuição dos custos da navegação marítima através da economia de escala. A distribuição

Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais

da carga para os portos menores deverá ser feita pelos navios de médio e pequeno porte ou através dos outros modais, mais competitivos a curtas distâncias, para distribuição dentro de um país. Dentro desta logística de organização começaram a ser implantados, em todo o mundo, os chamados portos concentradores de carga, ou *hub ports*.

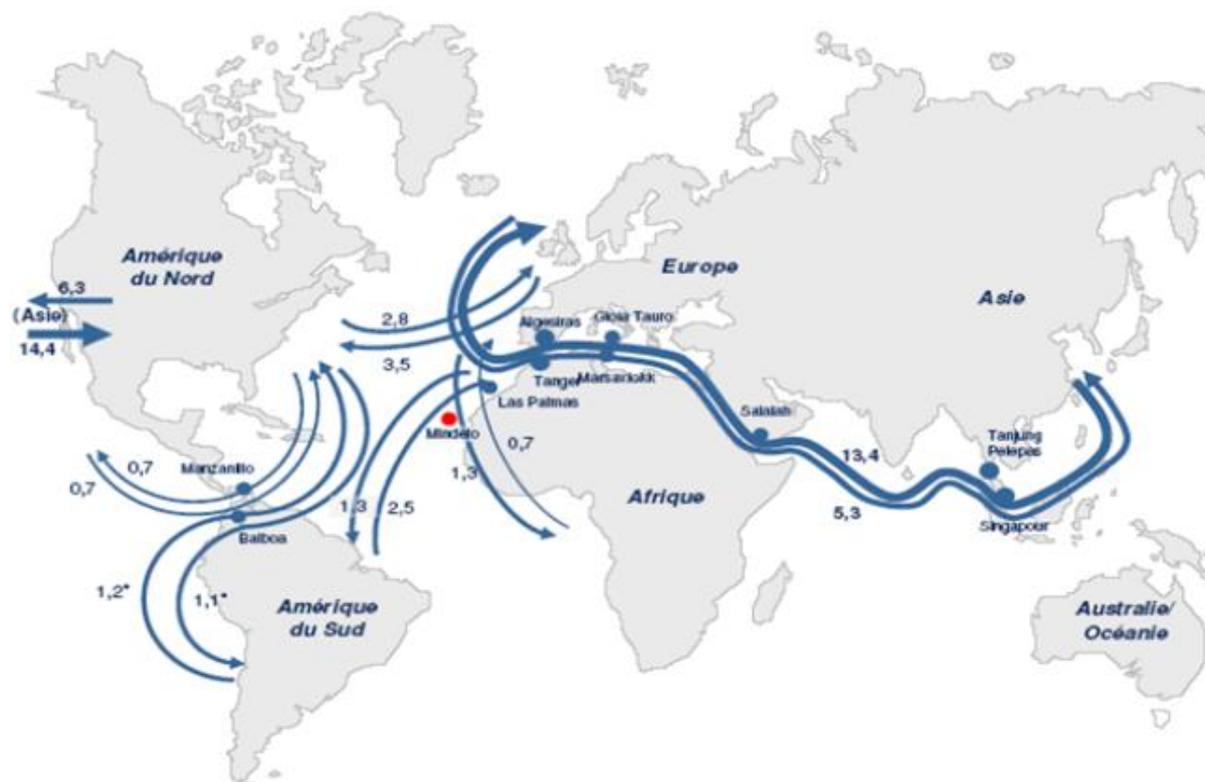


Figura 3 – Fluxo de contêineres mundiais e exemplos de Portos de Transbordo.
Fonte: Enapor.

Evidentemente, um menor número de portos a serem escalados pelos navios exige o aumento das operações de transbordo (*transshipment*⁴), com rotas alimentadoras (*feeder services*⁵) (Velasco e Lima, 1999). Assim, os grandes navios deverão fazer menos escalas, de forma a aumentar sua eficiência, utilizando a maior quantidade de *transshipments* possível.

A consequência do aumento do tamanho dos navios porta-contentores e do crescente número das alianças estratégicas entre empresas de navegação é, sobretudo, o aumento da competição entre os portos.

⁴ (Transbordo) – Ação pela qual os produtos são transferidos de um meio de transporte para outro no decorrer de uma operação de transporte.

⁵ Serviço de abastecimento.

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

Para McCalla (1999), a concentração em alianças dos serviços de transporte marítimo de contentores leva a um aumento na competição entre os portos, na medida em que eles precisam manter sua movimentação e, até mesmo, atrair um volume maior de carga.

Segundo a UNCTAD (2002), o setor naval de transporte de contentores sofrerá uma concentração ainda maior por meio das alianças estratégicas entre as empresas de navegação e por meio de fusões e aquisições, como já visto anteriormente. Para os portos, isso significa que um número menor de navios de maior porte os procurarão, havendo diminuição do número de clientes.

O ambiente competitivo provocado pelo importante papel desenvolvido pelas alianças torna os portos vulneráveis em relação às empresas de navegação, uma vez que a escala dos navios dos serviços *liner* passam a determinar, em grande parte, a procura e, conseqüentemente, a movimentação de cargas dos portos.

As empresas de navegação irão escalar os portos que apresentem melhores vantagens comerciais, movimentação de contentores eficiente, serviços superiores e sofisticados sistemas de informação (UNCTAD, 2002).

O contínuo aumento do tamanho dos navios, o incremento das operações de transbordo e a implantação de serviços alimentadores obrigará a realização de crescentes investimentos nos portos (Velasco e Lima, 1999).

Neste contexto, haverá cada vez maior competição entre os portos pela escala das alianças de serviços regulares, com o objetivo de garantir maiores ganhos aos terminais. Essa competição ocorrerá tanto em termos de tarifas portuárias adequadas quanto em termos de infraestrutura adequada para a receção de navios porta-contentores de maior capacidade.

Assim, como visto anteriormente, os portos deverão planejar o seu desenvolvimento de forma a atuarem como um elo logístico na cadeia de abastecimento das empresas. De forma a responder às necessidades das alianças estratégicas das empresas de navegação, com a utilização de grandes navios, os portos precisam adotar um planeamento estratégico para criarem vantagens competitivas em relação aos demais portos.

2.2.1.3 - O Crescente Papel da Tecnologia de Informação

Igualmente importante, a necessidade dos portos se expandirem o uso de TI para suportar as necessidades dos utilizadores do porto, nomeadamente em matéria de tráfego de contentores, embora não exclusivamente. A TI é cada vez mais utilizada em todo o setor dos transportes oceânico e revolucionou a forma como o tráfego intermodal é tratado. Sistemas de TI ligam eletronicamente administração do porto, operadores de terminais, camionistas, clientes, transitários, transportadores, agentes de navios, e outros membros da comunidade portuária. A tecnologia oferece aos usuários do porto dados em tempo real sobre o estado da carga, e permite que navios e terminais façam parte de uma infraestrutura integrada de escritório. TI reduz o tempo para a entrega da carga, fornece transferência mais precisa e registro de informações, reduz a mão de obra e a papelada da operação portuária, oferece informação prévia no navio, barcaça, camião, carroça, contentor e movimentos de carga, e melhora o planeamento e coordenação de berços, manipulação equipamentos e instalações de armazenamento. Neste sentido, o porto marítimo poderá ser utilizado como um elo integrado da cadeia numa rede de serviços logísticos semelhante ao existente nas redes privadas de correio urgente, como por exemplo o DHL, FEDEX, TNT, etc. Nasceu assim a necessidade da criação de uma plataforma eletrónica mais alargada que vem sendo designada, no caso português, por JUL - Janela Única Logística. A JUL trouxe consigo uma maior eficiência portuária mas torna-se necessário ir mais além concentrando os nossos esforços nas questões relativas à co modalidade, ou seja, à eficiência da cadeia de transporte global desde a porta da empresa exportadora ou da plataforma logística até ao destino final das mercadorias. Nesta plataforma ficarão disponíveis funcionalidades como as de seguir a mercadoria durante o transporte, comparar preços entre os vários prestadores e rotas alternativas, avaliar da pegada ambiental para cada opção de transporte e, ainda, a possibilidade de as novas empresa exportadoras aplicarem as boas práticas já utilizadas pelas empresas exportadoras de sucesso.

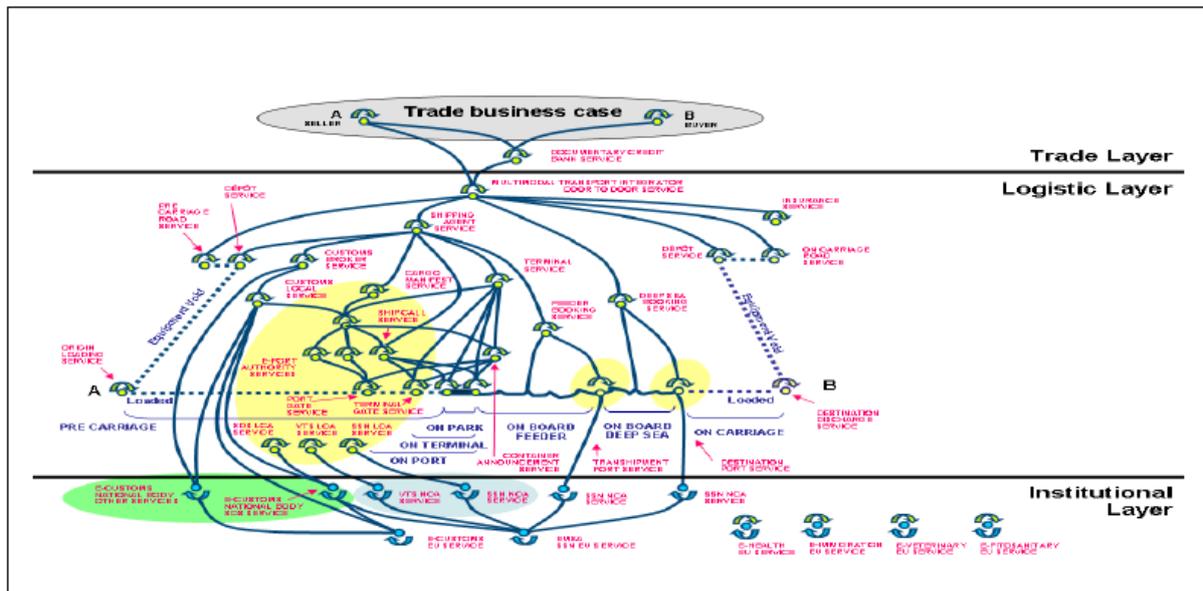


Figura 4 – JUL – Janela Única Logística.
Fonte: Rocha, Amadeu (2012).

Como se pode ver na Figura 4, constata-se que se trata de uma rede complexa de relações onde se pode distinguir três camadas distintas: a primeira ao nível do comércio internacional (*Trade Layer*) onde se estabelecem os contratos de compra e venda internacional; a segunda ao nível dos serviços logísticos (*Logistic Layer*) onde os múltiplos operadores vendem seus serviços no mercado, e a terceira ao nível da administração (*Institucional Layer*) onde os agentes públicos desenvolvem os atos declarativos, de controlo e de regulação (Rocha, 2012). Portos incapazes ou não dispostos a acompanhar o ritmo da tecnologia da informação vão ser deixados para trás no competitivo mercado oceânico de transporte.

2.2.2 - Especialização Vertical

Os limites verticais de uma empresa definem as atividades que a própria faz em oposição àquelas que ela subcontrata a empresas independentes no mercado (Besanko, 2000). No caso dos portos marítimos, define aquilo que é feito pela própria administração portuária e aquilo que é executado por outras empresas que não a que administra o porto, em geral empresas privadas.

O caminho que um produto leva para ser produzido, desde a sua matéria-prima, passando pela produção, distribuição e venda é o que podemos chamar de cadeia de produção. Uma empresa pode organizar as suas relações com outras empresas na cadeia de produção de várias maneiras, que podem ser pensadas como se existisse uma continuidade. Cada empresa pode estar a montante ou a jusante de outra empresa dependendo do seu contributo dentro

desta cadeia de produção. Para exemplificarmos isso no ambiente portuário podemos reparar na Figura 5, que a estiva está a jusante em relação à pilotagem dos navios na sua chegada, mas estará a montante do armazenamento das cargas.

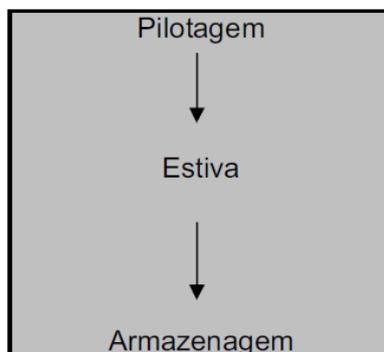


Figura 5 - Exemplo de cadeia de produção.
Fonte: Autor.

Uma questão bastante importante é definir de que forma organizar esta cadeia de produção, ou seja, tomar a decisão de ser a própria empresa a exercer todas as atividades (dizemos que é integrada verticalmente) ou recorrer a outras empresas independentes no mercado (usar o mercado). A literatura económica a respeito tem chamado a isto de decisão de *make-or-buy*.

A crescente especialização vertical do comércio mundial tem tido um impacto significativo no sistema global logístico de muitos fabricantes. Ele acrescentou ligações para cadeias de distribuição globais e aumentou a intensidade de transporte dos processos de produção.

3 - Caracterização do Setor Portuário de Cabo Verde

Para um país arquipelágico e insular como Cabo Verde, os Portos desempenham um papel crucial na sua economia, pois, a maior parte dos produtos para o consumo das populações é transportada por via marítima, implicando, assim, um trânsito portuário.

A importância de um porto reside não apenas na sua situação geográfica, condições naturais, diversidade e qualidade dos serviços que assegura à navegação, mas também, e sobretudo, na sua rapidez e operacionalidade.

Torna-se evidente a importância de um porto na vida económica de qualquer país como principal ponto de escoamento das suas exportações e de entradas das suas importações.

Como exemplo, a ilha de São Vicente, ao ver implantado o Porto Grande na sua baía, viu-se transformado num Polo de desenvolvimento do país e da ilha em particular, graças aos valores acrescentados originados pela prestação de serviços portuários e atividades paralelas à portuária.

3.1 - Introdução Histórica do Principal “Porto Grande” de Cabo Verde

A sua história começa em 1850, com o estabelecimento da empresa Inglesa *Royal Mail Steam Packet*, em São Vicente.

Com a chegada das empresas inglesas, o porto desenvolveu-se chegando a ser o maior porto carvoeiro do médio Atlântico até cerca de 1890, altura em que com a abertura dos Portos das Canárias e o Porto de Dakar, significou o decréscimo do seu movimento.

O “Porto Grande“, destaca-se como um dos portos com maior consistência e material histórico enquanto porto com uma verdadeira dinâmica comercial no passado e com maiores atributos na formação e determinação do binómio porto – cidade, interação essa comportando uma natureza económica, social, cultural e histórica.



Fig. 6 – Porto de São Vicente em 1850.
Fonte: Almeida (1938).

Na época a maior parte dos navios utilizavam carvão como combustível. O Porto de São Vicente tornou-se num dos principais depósitos de hulha negra do Atlântico Sul. Um outro fator que colocava Cabo Verde como um ponto estratégico do Atlântico Sul era o "cabo submarino", na realidade nove cabos, que se encontrava amarrado à Ilha de São Vicente, junto à localidade Mindelo, que era a base das comunicações intercontinentais do Hemisfério

Sul. Tanto o depósito de carvão como o cabo submarino eram pertença de firmas inglesas que aí se tinham estabelecido.

Portugal tinha como triângulo estratégico das bases militares navais Lisboa-Açores-Cabo Verde, que dominavam as comunicações de todo o Atlântico. Em 1911 foram efetuados estudos para a defesa militar de Cabo Verde e em particular para a criação de uma base militar e naval na Ilha de São Vicente, sobre o Porto Grande (Almeida, 1938).

São estes dois fatores que tornaram a Ilha de São Vicente um alvo estratégico durante a Grande Guerra para os submarinos alemães.

O Porto de São Vicente, os seus Concorrentes e a sua Decadência no Passado

Apesar da localização natural do Porto Grande favorecia a função de porto de escala, para o reabastecimento de combustível, tanto carvão como água e mantimentos frescos, para as rotas vindas do Oriente via África do Sul, como da América do Sul, Brasil e Argentina, tinha como concorrentes comerciais os portos espanhóis das Canárias, de Tenerife e de Las Palmas, situados a Norte e os portos franceses de Marrocos, de Casablanca e de Dakar, situados a Sul.

Ano	Tenerife	Las Palmas	São Vicente
1913	4.249	6.717	1.466
1914	3.825	5.415	1.112
1915	3.191	4.536	1.368
1916	2.714	5.259	1.377
1917	1.366	2.116	418
1918	1.046	1.786	234
1919	1.954	2.734	1.216

Tabela 3 - Comparação do Tráfego entre os Portos Espanhóis das Canárias e o Porto Grande de São Vicente (Cabo Verde) durante a Grande Guerra.
Fonte: Cais Regional (1938).

A utilização do porto de Casablanca ou de Dakar significava mais 18 horas de navegação para os navios que vinham da América do Sul, acrescentando ainda as piores condições de navegabilidade desses portos comparados com o Porto Grande de São Vicente.

Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais

No entanto, o Porto de Dakar apresentava uma melhor defesa militar do que o Porto Grande de São Vicente, que era assegurado por obras de fortificação, uma forte guarnição em terra e por várias unidades navais, adstritas ao comando do porto, sob o comando de um general do exército francês. Dadas condições físicas do porto era obrigatória a pilotagem para todas as embarcações que aí pretendessem fundear ou acostar aos cais (Almeida, 1938).

Uma segunda vantagem estava no facto de se centralizarem em Cabo Verde as comunicações telegráficas e comunicações postais internacionais, que ligavam os países do hemisfério Sul com os do Norte. A rota Cabo Verde-Lisboa tinha ainda um ponto de apoio logístico.

Se por um lado o Porto Grande apresenta condições físicas excepcionais de navegabilidade e de ancoradouro para os navios fundearem ou acostarem, a Grande Guerra de 1914 a 1918 determina-lhe a decadência mercê da falta de proteção e de meios militares de defesa, que viriam a torná-lo num alvo dos ataques dos submarinos alemães.

Os vapores de passageiros, ou de carga, que rumavam através da rota da África do Sul, passaram a fazer escala em Dakar, que entretanto se tinha tornado num porto mais seguro, ficando apenas com alguns vapores que vinham da Argentina, que por falta de capacidade de paióis de carvão, ou por algum temporal, não conseguiam chegar às Canárias. Mesmo depois de terminada a Grande Guerra o Porto Grande de São Vicente não voltou a ter mais a importância que tinha conseguido antes do conflito mundial. Em 1924, dos 17.000 vapores que cruzaram as águas de Cabo Verde apenas 1.145 entraram no Porto Grande de São Vicente para tomar combustível (Almeida, 1938).

3.2 - Estado Atual do Sistema Portuário Cabo-verdiano

Na década de setenta e, principalmente, após a independência, em 1975, Cabo Verde iniciou um processo de infraestruturização e de reforço do serviço marítimo inter-ilhas através de companhias estatais. O país, graças a esta medida, ganhou em mobilidade e acessibilidade, ao mesmo tempo que as condições foram lançadas para que iniciativas individuais viessem a ganhar corpo, sobretudo a nível dos transportes marítimos.

Atualmente todas as ilhas possuem portos que permitem o acesso marítimo: nove no total, três dos quais (Praia, Porto Grande e Porto da Palmeira) recebem tráfego internacional. Os portos de Fogo, Brava e Santo Antão são muito pequenos, o que limita os tipos de

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

embarcações que viajam para estas ilhas. Todos os portos são de propriedade estatal e são geridos pela autoridade portuária estatal, a ENAPOR, sob o conceito de porto de serviço público.

Estatísticas	2005	2006	2007	2008	2009
Comerciais					
Navios					
Longo Curso	635	717	557	796	758
Cabotagem	1.484	1.528	1.726	1.430	1.382
Total	2.119	2.245	2.833	2.226	2.140
Mercadorias (Tons)					
Longo Curso	352.680	397.103	414.902	606.106	523.150
Cabotagem	245.684	272.862	237.574	227.920	216.475
Total	598.364	669.965	652.476	834.026	739.625
Passageiros					
Cruzeiros	12.713	21.227	16.140	22.932	18.259
Cabotagem	244.315	251.909	271.423	264.961	273.250
Total	257.028	273.136	287.563	287.893	291.509

Tabela 4 - Estatísticas comerciais dos Portos de Cabo Verde.
Fonte: Enapor.

O funcionamento da rede portuária registou melhoria graças aos investimentos efetuados, nomeadamente na modernização do Porto Grande que presentemente está bem posicionado para oferecer serviços importantes aos transportes de longo curso e inter-ilhas. Em expansão e/ou modernização estão os portos de Palmeira (Sal), Praia (Santiago), Vale de Cavaleiros (Fogo), Porto Novo (Santo Antão) e Furna (Brava).

O funcionamento da rede portuária registou melhoria graças aos investimentos efetuados, nomeadamente na modernização do Porto Grande que presentemente está bem posicionado para oferecer serviços importantes aos transportes de longo curso e inter-ilhas. Em expansão e/ou modernização estão os portos de Palmeira (Sal), Praia (Santiago), Vale de Cavaleiros (Fogo), Porto Novo (Santo Antão) e Furna (Brava).

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

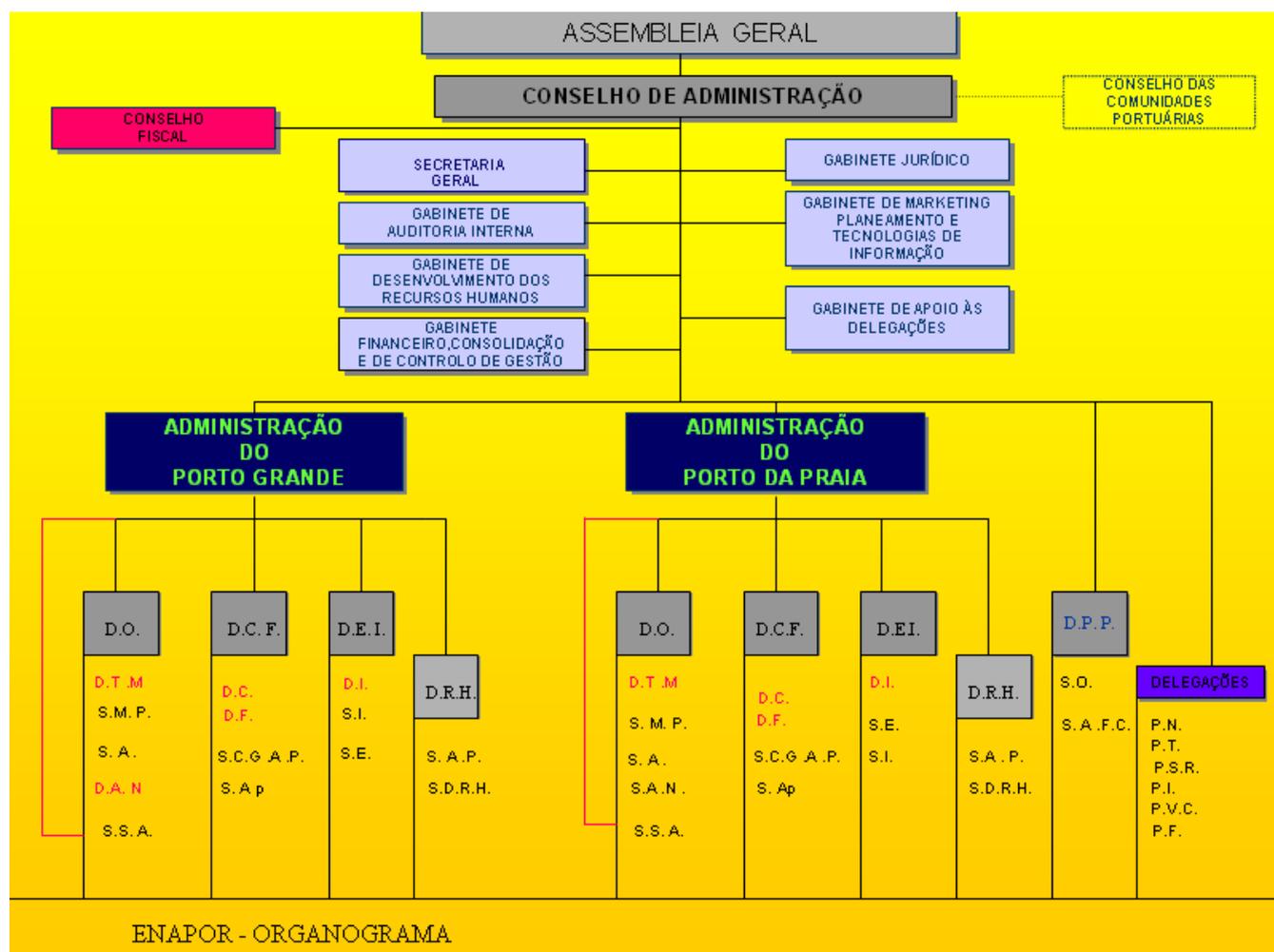


Figura 7 – Organograma da Enapor.
Fonte: Enapor.

Dos três portos internacionais, apenas os do Porto Grande e da Praia têm capacidade para receber grandes navios e mover e armazenar contentores. Globalmente, o tráfego aumentou significativamente de 2004 a 2006, pois o tráfego de contentores cresceu a uma taxa anual média de 20 por cento e o tráfego de carga geral a uma taxa de 10 por cento.

Mas ainda o desempenho dos portos de Cabo Verde deixa algo a desejar, como se pode ver mais adiante na Tabela 9 no Cap. 5. Em relação aos seus concorrentes, a comparação do desempenho do maior porto de Cabo Verde, Porto Grande, em Mindelo, com os portos concorrentes da África Ocidental ilustra a dimensão relativamente pequena das operações portuárias do país.

3.3 - A Clarificação Institucional

Submetidos aos recentemente publicados diplomas - Lei dos Portos de Cabo Verde e Código Marítimo (setembro 2010), encontram-se hoje bem definidas as atribuições das instituições públicas envolvidas na gestão e tutela do setor marítimo-portuário, nomeadamente a ENAPOR e o Instituto Marítimo Portuário. Estes instrumentos legais vieram harmonizar a intervenção destas autoridades e regulamentar o acesso à atividade pelos operadores privados. A clarificação desses papéis e do quadro institucional (quem regula, quem gere as infraestruturas portuárias e quem opera os serviços) permitirá a cada entidade concentrar-se melhor nas suas próprias funções. O país estará assim mais capacitado para cumprir as suas obrigações no quadro das convenções internacionais assegurando que as normas técnicas e de segurança sejam respeitadas em coordenação com outros serviços interessados (polícia, alfândega, segurança costeira, etc).

A modernização da gestão portuária, segundo o pensamento das autoridades cabo-verdianas (desde 2007), será feita através da aplicação progressiva de uma abordagem de “*landlord port*” em que os serviços portuários serão postos em regime de concessão aos operadores sob *contractos de performance*.

3.4 - Os Desafios Específicos de Cabo Verde como um Pequeno Estado

Cabo Verde possui características objetivas de um pequeno Estado, partilhando com essa categoria de Estados os mesmos desafios a vencer na economia global. A essas características partilhadas deve-se adicionar as de natureza específica do País, já que, o desenvolvimento de cada pequeno Estado é um caso que resulta, também do seu contexto histórico, cultural e Social.

3.4.1 - Características que Colocam Entraves Especiais ao Desenvolvimento de Cabo Verde

Isolamento e “*remoteness*”

Estar situado longe dos maiores e melhores mercados, o que significa que, quando se volta para o mercado mundial para compensar a desvantagem da pequena dimensão do seu mercado doméstico, deparam-se com grandes custos de transporte, numa combinação de distância/pequeno mercado que reduz a competitividade e eficiência.

Diversificação Limitada

Uma acanhada base de recursos e um mercado doméstico pequeno levam a que a produção e a exportação sejam pouco diversificadas, colocando dificuldades de adaptação a mudanças das circunstâncias externas.

Capacidade institucional limitada

A pequena dimensão acrescenta mais um fator á fraca capacidade, seja pública, seja do setor privado que caracteriza, normalmente, os países em vias de desenvolvimento:

- O setor público estatal faz frente a deseconomias de escala nos seus serviços e nos negócios do Estado e, ao mesmo tempo que faz face aos desafios e oportunidades da globalização, vai verificando que falta capacidade institucional para mínimo sucesso.
- O setor privado carece de capacidade competitiva.

Elevado Grau de Abertura

Cabo Verde como uma pequena economia tende, intensamente a recorrer ao comércio externo e ao investimento estrangeiro para ultrapassar as suas limitações em termos de escala e de recursos. Ao mesmo tempo que, por essa via, são sujeitos à competição, o que pode ser positivo, também são expostos a grandes choques económicos no ambiente externo.

Difícil acesso ao capital externo

Os mercados tendem a ver os pequenos Estados como de maior risco que os maiores. Pelo que, em relação a eles, os “*spreads*” são mais elevados e o acesso ao capital mais limitado.

3.4.2 - A Fragmentação Geográfica e o Impacto nas Infraestruturas em Cabo Verde

A geografia de Cabo Verde tem contribuído para os custos relativamente elevados do país em termos de serviços infraestruturais e para as limitações de acesso. A fragmentação geográfica e uma baixa densidade populacional requerem a duplicação das instalações infraestruturais. Por exemplo, apesar da sua pequena população, Cabo Verde tem nada menos do que quatro aeroportos internacionais, três aeródromos e nove portos. A prestação de serviços

descentralizada e altamente fragmentária impede a captação de economias de escala e aumenta o custo e preço dos serviços, dificultando a escolha de tecnologias adequadas.

3.5 - Desafios do Setor Portuário Cabo-verdiano

Tendo em conta as exigências a um setor colocado no seio dos mercados mundiais, muito competitivos, e devido à importância do setor para a economia de Cabo Verde, o principal desafio para o setor transporte marítimo será a colocação em prática da política de concessão dos serviços de transportes marítimo interilhas sem que ocorra rutura dos serviços atuais. Neste contexto, a ação prévia é a definitiva saída do mercado por parte da empresa estatal ficando como proprietária das infraestruturas portuárias do País, responsável pela sua gestão, conservação e desenvolvimento. Seguidamente, será necessário estabelecer contratos de concessão com operadores portuários de forma a rentabilizar as linhas inter-ilhas, onde a rentabilidade individual não é evidente. O objetivo final é melhorar a eficiência na gestão dos portos, tornando-os autossustentáveis e criando as condições para que Cabo Verde se afirme como uma plataforma logística nos transportes marítimos na Costa Ocidental da África.

Este plano exigirá o estabelecimento de um quadro jurídico regulamentar centrado na atribuição e gestão dos contratos de concessão, oferta de cadeias de serviços logísticos aos operadores e os procedimentos administrativos que farão parte da reformulação do quadro jurídico do setor.

Muito se discute sobre a possibilidade de criação de um *hub port* em Cabo Verde. O *hub port* teria a vantagem de estar próximo dos mercados da África Ocidental, Europa e América do Sul. O Porto Grande, na ilha de São Vicente, é o que apresenta as melhores condições, dada a sua história no Oceano Atlântico, sua capacidade de espanação do Porto, da sua profundidade natural das águas e da sua localização no cruzamento das principais rotas entre América do Sul, África Ocidental e Europa.

4 - Classificação dos Portos, Modelos de Gestão Portuária e as Concessões no Setor Portuário

4.1 - Classificação dos Portos

Os portos podem ser classificados quanto a sua localização, quanto a sua infraestrutura e quanto à atividade desenvolvida, sendo que esta última pode ser atividade humana ou económica.

Segundo Degrassi (2001), os portos podem ser classificados quanto a sua localização da seguinte maneira:

- **Portos Costeiros:** são os portos propriamente ditos, *strictu sensu*, uma vez que estão localizados diretamente no litoral, em contacto direto com o mar;
- **Portos Hidroviários:** localizados ao longo de margem de rios, mas fora do seu estuário;
- **Portos Lacustres:** localizados dentro de um lago, conectado ao mar por um canal de navegação;

Quanto à infraestrutura os portos podem ser classificados em relação à infraestrutura existente e aos equipamentos portuários disponíveis. O complexo portuário pode ser parcialmente ou totalmente especializado (Marchese, e Degrassi, 2001). Assim, os portos podem ser classificados como:

- **Portos Comerciais:** Esses portos não são especializados. A atividade desenvolvida por esses portos é a tradicional, quais sejam as de recebimento e distribuição de produtos acabados;
- **Portos Industriais:** As atividades desenvolvidas são voltadas para a movimentação de matérias-primas e produtos semiacabados com o objetivo de abastecimento da indústria;
- **Portos Turísticos:** Desenvolvem basicamente a atividade turística;
- **Portos Pesqueiros:** Responsáveis pela receção e manuseio de pescados;
- **Portos Multifuncionais:** São em geral os portos mais importantes, uma vez que são responsáveis pela movimentação de diversos tipos de cargas e, seus terminais podem ser especializados para cada tipo.

Ainda segundo Marchese, e Degrassi (2001), em relação às atividades desenvolvidas, os portos podem se subdividir em duas categorias principais: i) atividades humanas; ii) atividades económicas.

Quanto às atividades humanas podem ser classificados em:

- **Portos Internacionais;**
- **Portos Regionais;**
- **Portos Locais.**

Quanto às atividades económicas podem ser classificados:

a) De acordo com o produto principal movimentado pelo porto (petróleo, carvão, álcool, contentores, etc.);

b) De acordo com a principal atividade económica desenvolvida pelo porto conforme a carga movimentada. Esse critério determina se o porto é:

- **Porto Industrial** (matérias-primas e produtos semiacabados);
- **Porto Comercial** (vários tipos de carga como produtos acabados);
- **Porto de Transbordo** (porto *hub* ou concentrador).

De acordo com o tipo de transporte realizado:

- **Porto de Passageiros;**
- **Porto *Linner*:** utilizado para paragens regulares de navios, segundo uma programação pré-estabelecida pela empresa de navegação;
- **Porto de Transbordo.**

Mas vamos dar mais enfoque á classificação utilizada pela UNCTAD (2002), visto que utiliza uma classificação híbrida para os portos, classificando-os segundo gerações de desenvolvimento o que nos permite acompanhar a evolução dos portos.

As funções, atividades, estrutura organizacional, institucional, operacional e de gestão são bastante diferentes em cada geração de portos. De acordo com UNCTAD (2002) existem três

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

gerações de portos que são determinadas pelo desenvolvimento das políticas e da estratégia portuária, 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 os portos 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 se concentravam basicamente nessas atividades.

Os Portos de Segunda Geração compreendem entre 1960 e 1980, caracterizados pelo trabalho em conjunto entre entidades governamentais e a autoridade portuária. As atividades desenvolvidas por esses portos foram expandidas para além das tradicionais, incluindo a embalagem, a etiquetagem e distribuição física das cargas. Uma série de empreendimentos também foram realizadas 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 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.

Os Portos da Terceira Geração tiveram início na década de 1980, com o rápido desenvolvimento do transporte dos contentores e o surgimento do novo sistema de transporte intermodal. As atividades de produção e transporte passaram a formar uma cadeia internacional. As atividades portuárias passaram a incluir serviços logísticos e de distribuição. Tornaram-se importantes a proteção e segurança do meio-ambiente. As autoridades portuárias passaram a focar na eficiência portuária. Nessa geração, as necessidades dos consumidores passaram a ser analisadas detalhadamente e as atividades comerciais e de *marketing* foram bastante expandidas.

A Tabela 5 apresenta de forma resumida a compilação das principais características das diferentes gerações portuárias estabelecidas pela UNCTAD (2002).

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

	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

Tabela 5 – Principais características das diferentes gerações portuárias. Fonte: Adaptado de UNCTAD (2002).

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

No entanto, Menezes (1999) considerou que a partir dos anos 90, outra geração de portos se tem vindo a consolidar, onde estes são elos de cadeias integradas de abastecimento, implantadas nas localizações que os transportadores ou os operadores portuários de carga contentorizada em serviço de linha, os operadores globais, consideram úteis e desenvolvendo os serviços logísticos necessários à sua implantação em rotas principais e secundárias.

Onde a influência dos estados de receção é mínima e a decisão da escala não é do operador local, fortemente intensivos em tecnologia e gestão mas com uma presença mínima do fator trabalho, associando baixos custos unitários de movimentação com elevadas velocidades de movimentação, de eficiência e de fiabilidade.

Esta evolução, onde o posicionamento relativo dos portos se encontra em permanente mudança obrigando a um esforço constante de posicionamento, veio fazer com que, por um lado, deixasse de fazer sentido o tradicional apoio dado aos portos pelos estados nacionais no seu desenvolvimento. A escolha do Porto já não depende maioritariamente do esforço público, mas sim da opção dos operadores logísticos e as medidas de protecção apenas redundaram em perda de competitividade e desperdício de dinheiro público, se bem que a infraestruturização de apoio em vias rodoviárias e ferroviárias continue a ser um fator de vantagem competitiva.

O desafio passou a ser de gestão e organização. Como garantir eficiência e velocidade; como garantir portos abertos 7 dias por semana, 24 horas por dia com zero tempo de espera e de falhas, o que obriga a enormes investimentos e à existência de sobrecapacidade nos cais e equipamentos disponíveis; como garantir não só o fluxo constante entre navios, mas do navio para o camião ou para o vagão.

Segundo Menezes (1999), estes desafios de organização no porto não devem ser só equacionados isoladamente na autoridade portuária e nas empresas associadas ao porto, mas ser alargado a toda a comunidade portuária como uma unidade. O conceito de comunidade portuária inclui todos os fornecedores e clientes de serviços que necessitam do porto para a sua atividade, quer sejam públicas, privadas, ou cooperativas e o seu negócio seja comercial, de transformação ou administrativo. A comunidade portuária normalmente assenta em dois pilares, a autoridade portuária, que representa os interesses públicos e as associações empresariais representantes dos interesses privados que atuam no porto.

4.2 - Gestão Portuária e os Modelos de Gestão

De acordo com Quaresma Dias (2005), em qualquer dos cinco continentes, cada país desenvolveu o seu modelo de gestão portuária, embora os constrangimentos que se encontram na maior parte sejam comuns, com elevadas cargas burocráticas entre autoridades portuárias, marítimas, aduaneiras, costeiras, policiais ou outras, utilização de mão-de obra portuária, etc., ou não fossem os portos interfaces entre nações, culturas e civilizações distantes mas, ao mesmo tempo, elos comerciais onde os Estados tentam exercer as várias formas de controlo sobre pessoas, mercadorias, tráficos (legais ou ilegais).

Modelos de propriedades diferentes respondem a razões históricas ou decisões tomadas para atingir como a estabilidade financeira ou emprego (Burkhalter, 1999). Pelo seu valor estratégico, a falta de espaços onde eles podem ser localizados e a sua singularidade, os portos em maioria dos países, são propriedades do estado das regiões ou dos municípios, somente em casos muito particulares, como alguns que podem ser encontrados no Reino Unido ou Nova Zelândia, terem transferido a propriedade portuária para o setor privado, procedendo a alienação da terra, e mesmo em alguns casos a transferência de importantes funções reguladoras.

Os portos adotaram formas alternativas de gestão, dependendo de fatores tais como a organização política do país, a evolução histórica, a localização do porto e os principais tipos de mercadorias movimentados.

Uma vez identificadas no Cap. 2, as diferentes funções essenciais dos portos, agora vamos ver quem as desempenha e como as desempenha.

4.2.1 - Os Principais Modelos de Gestão Portuária

Dada a importância vital e estratégica dos portos no desenvolvimento da economia de um país estes têm merecido ao longo dos tempos um controlo direto dos poderes públicos, mas por outra parte o grande volume de investimentos requerido para a ampliação e modernização dos portos tem sido uma das razões para um maior envolvimento dos agentes económicos privados na gestão dos portos.

Os motivos que suportam uma reestruturação da gestão de um porto podem variar consideravelmente, e dependem dos objetivos concretos que se pretendem alcançar em cada

caso, se bem, que a meta final será sempre aumentar a qualidade e eficiência dos serviços e a redução de custos, o que significa o mesmo que satisfazer as necessidades dos utilizadores do porto. É preciso ter em conta que o êxito ou fracasso de um porto seja grande ou pequeno, não está necessariamente ligado ao tipo de modelo de gestão, público, privado ou misto. No entanto, os portos que estão na primeira linha todos têm uma estratégia comum, a de estarem fortemente orientados para o mercado, pelo que esta parece ser a meta final da maioria das reestruturações portuárias.

Um dos objetivos frequentemente fixado é a eficiência, que por si só é um conceito estreito, já que se podem proporcionar serviços de forma eficiente mas às vezes não necessariamente os que o mercado procura. Assim, aspetos como a flexibilidade, responsabilidade, fiabilidade e interoperabilidade são requisitos importantes do mercado que possivelmente não se refletem com clarividência na eficiência.

A Função Pública e a Função Privada

Entre os diversos critérios que podemos considerar para classificar as formas de gestão, merece especial atenção três diferentes modelos de gestão e administração de um porto: administração directa pelo Estado (Portugal, Espanha, Grécia, entre outros); administração directa pelo Município (Bélgica, Holanda); ou administração privada (Inglaterra, Nova Zelândia). Em todos eles encontramos organismos específicos para a gestão e exploração económica do porto, sendo o mais internacionalmente conhecido a autoridade portuária que no caso português ganha também a designação de administração portuária. Crusey (2006) refere outro enfoque paralelo a o do modelo de gestão que é aquele que reparte as atividades essenciais do porto entre o setor público e o setor privado. Como objetivos específicos da reestruturação da gestão dos portos podemos citar os seguintes pontos:

- Aumentar a eficiência e diversificação dos serviços;
- Reduzir custos e fomentar a concorrência;
- Promover o porto num mercado aberto;
- Promover recursos financeiros para o seu desenvolvimento;
- Facilitar a introdução de modernos métodos de gestão empresarial;
- Reduzir ao máximo o suporte financeiro e administrativo dos poderes públicos.

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

Todos estes objetivos, que podem ser desenvolvidos de forma escalonada, têm como meta final satisfazer as necessidades do mercado e por tanto dos clientes.

Podemos verificar na tabela abaixo quatro modelos distintos em função do tipo de gestão utilizada:

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

Tabela 6 - Propriedades e funções segundo o modelo de gestão.
Fonte: Adaptado de Joeng et al. (2007).

- **O porto público prestador de serviços (*Service Port ou Operating Port*).** Neste caso, a autoridade do porto fornece toda a gama de serviços necessários para a operação do porto. É proprietário de todos os ativos fixos e móveis e renuncia habituais serviços operacionais e de movimentação e serviços de navegação para os navios. Eles são controlados por órgãos estatais apropriados e há exemplos deste modelo na Índia, Sri Lanka, e em alguns outros países africanos como é o caso de Cabo Verde, S. Tomé e Príncipe, Quênia e Guiné-Bissau. Até 1997, a Autoridade do Porto de Singapura foi transformada em uma empresa, o porto do mesmo nome foi o modelo representativo deste tipo, que se mostrou que poderia atingir os mais elevados níveis de produtividade por meio de gestão pública (Cursey, 2006).
- **Porto fornecedor de infraestrutura e equipamentos (*Tool Port*).** Neste modelo, a autoridade portuária mantém um alto grau de intervenção direta, é proprietário da infraestrutura e superestrutura (Piso, armazenamento, iluminação, etc.) desenvolve e

mantem, assim como o equipamento de movimentação mercadorias (guindastes de cais, camiões de transporte, etc.) pode ser operado por pessoal da própria Autoridade Portuária ou por empresas privadas que em alguns casos, fornece o seu próprio equipamento suplementar de movimentação do parque. São exemplos do Porto Fornecedor dos Equipamentos em Santos no Brasil (ainda assim já avançou com a concessão dos terminais de contentores – Dias, 2012), Le Havre em França, Aveiro em Portugal (o último ainda com terminais por concessionar em Portugal)

- **O Porto Senhorio (*Landlord Port*).** A autoridade portuária concessionaria o espaço portuário e a infraestrutura a empresas privadas que se dedicam a movimentação de mercadorias. Estas empresas investem em 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 vem de um entidade de pessoal para trabalhos portuários cujo âmbito se estende a todo o porto. Para Giner *et al.*, (2007), a Autoridade Portuária assume em este modelo um papel de regulador das atividades e administrador das atividades do domínio público. Este modelo com diversas variantes é a mais comum entre os portos de médio e grande porte. O Porto Senhorio tem exemplos na maioria dos países do Norte da Europa (Roterdão, Antuérpia, Hamburgo), em Nova Iorque nos EUA, em Barcelona, Valência, Algeciras, Bilbao, Vigo em Espanha e em Leixões, Lisboa, Sines e Setúbal em Portugal.

- **O Porto totalmente privado (*Private Port*).** Ele pode ser um porto fornecedor de serviços privados ou um porto dedicado a uma empresa. Ao contrário dos outros modelos, neste modelo a empresa privada é proprietária do terreno portuário. Neste modelo pode-se citar, exemplos na Inglaterra e Nova Zelândia e os portos de MBopicuá ou de Ontur no Uruguay.

Há que destacar que em alguns portos do tipo completamente privatizado, a empresa privada assume também a função reguladora geral. Trata-se de casos de privatizações extremos, muito atípica. Nos portos fornecedor da superestrutura e equipamentos, também inclui o caso em que alguns equipamentos (normalmente os guindastes de cais) são da Autoridade Portuária enquanto outros (equipamentos de movimentação no parque) são de empresas privadas.

4.3 - As Concessões como um Veículo da Participação Privada no Setor Portuário

4.3.1 - Noção de Concessão de Serviços Portuários

A concessão de serviços portuários tem sido um dos meios mais usados mundialmente, para o envolvimento do setor privado no investimento e gestão dos portos, tendo como o resultado, um alívio para o Estado no que diz respeito ao encargo com o financiamento das atividades portuárias.

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 a privatização se refere à transferência de 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 “concessão 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, fundo 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 asseguradas no contrato de concessão, 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 (PPPs), sendo que num primeiro momento se possa afirmar que uma concessão portuária se integra no conceito das PPPs 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 PPPs das concessões portuárias é a sua autossuficiência financeira e o facto

do risco de mercado estar inteiramente alocado no concessionário privado, a contrário das PPPs nos outros setores da atividade económica.



Figura 8 – Concessões Portuárias e PPPs.
Fonte: Rocha, Amadeu (2012).

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

4.3.2 - Principais Tipos de Concessão Usados nos Portos

- **Concessão de obras públicas:** Trata-se de atribuição a um agente económico privado do direito de construir uma obra pública e de a explorar durante um determinado período de tempo, findo o qual os bens reverterem a favor da concedente livre de qualquer bónus e encargos. É o regime conhecido, na linguagem internacional, por *BOT – Build, Operate and Transfer* e de que é exemplo a construção e exploração do Terminal XXI no Porto de Sines, tendo este sido construído de raiz pela *PSA – Port Singapore Authority* e que está sendo explorado pela mesma entidade.
- **Concessão de uso privativo do domínio público:** Trata-se de atribuição a um agente económico privado do 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; como é o caso do Terminal de Petroleiros em Leixões, concessionado à Petrogal. Também neste caso no término da concessão todos os bens reverterem a favor da concedente livre de qualquer ónus e encargos.

- **Concessão de serviços públicos:** trata-se de atribuição a um agente económico privado do direito de prestar um serviço ou exercer uma atividade de interesse público durante um determinado período de tempo findo o qual todos os bens reverterem para a concedente livre de qualquer ónus e encargos. É o caso da maioria dos terminais portuários concessionados em Portugal, uma vez que se tratou da concessão de terminais já em exploração pelo agente público e que se transferiu para o privado.

A razão para que em todos os tipos de concessão se verifique que no final do período da concessão todos os bens reverterem a favor da concedente livre de qualquer ónus e encargos, salvo nos investimentos realizados nos últimos 10 anos em que o concessionário tem direito a ser ressarcido pelo valor dos bens ainda não totalmente amortizados no período da concessão. Prende-se com o facto de estarmos perante a prestação de serviços públicos ou o exercício de atividades de interesse público que exigem uma continuidade ao longo do tempo, daí que é importante contar com as infraestruturas e equipamentos afetos à concessão.

4.3.4 - Motivações Subjacentes às Concessões

As motivações para as concessões, em geral, podem ser de ordem variada, desde de uma postura ideológico e política até uma postura racional suportada em critérios de gestão, económicos e financeiros. A ideológica 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 privado, tanto mais que no caso dos portos o exemplo de excelência da 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 e Grosdidier, 1996).

O que procuram os portos, ou melhor as administrações portuárias, responsáveis pela sua gestão, com a concessão das atividades portuárias?

Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais

Em primeiro lugar, procuram o financiamento privado para os investimentos avultados e indivisíveis em infraestruturas e equipamentos portuários, procuram também o conhecimento tecnológico que será muito transferível com os privados envolvidos na sua gestão e, por fim, procuram ainda eficiência e excelência na gestão que são potenciados pelo facto do privado dominar todos os fatores produtivos (cais, terraplenos, equipamentos e pessoal) bem como pelo facto de eliminar de alguns 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.

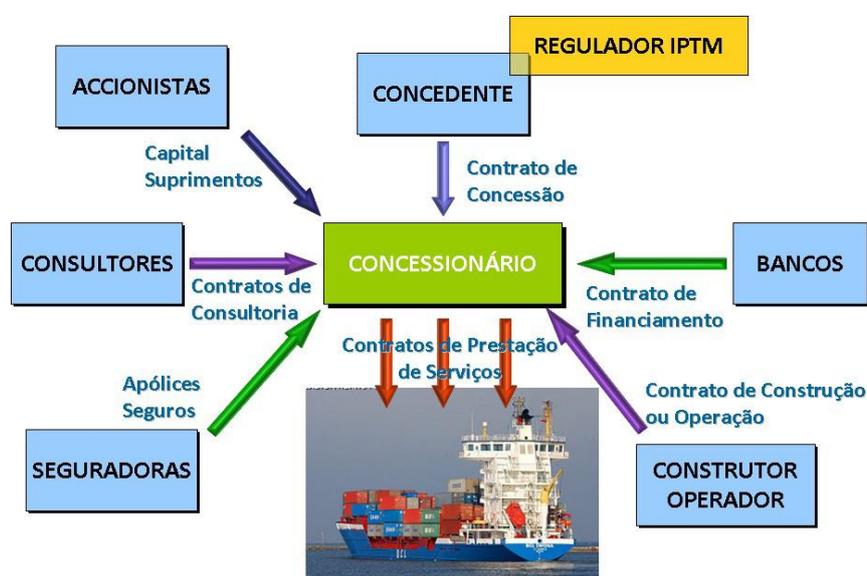


Fig. 9 – Os atores nas concessões portuárias.
Fonte: Rocha, Amadeu (2012).

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

▪ **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 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 de serviços 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 aos que dizem respeito a investimentos 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 da concedente deverá conduzir a estudos de viabilidade económica e financeira na perspectiva da 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.

▪ **Concessionário**

Trata-se do agente privado que no concurso público apresentou o melhor modelo de negócio para o desenvolvimento do cais ou terminal concessionado e que vai deter o direito de prestar os serviços aos seus utilizadores, mediante a cobrança de uma tarifa aprovada pela concedente, durante o prazo da concessão. O concessionário paga à concedente taxas pelo uso das infraestruturas e equipamentos (rendas da concessão), que podem ser de fixa e ou variável.

Interessa-lhe gerar negócio para garantir o retorno do capital investido no cais ou terminal o que só será alcançável com uma boa performance do serviço prestado, em termos preço, qualidade e fiabilidade, de forma a captar um maior volume de tráfego.

Na ótica do concessionário os seus principais interesses é a obtenção do lucro e garantir o retorno do capital investido no cais ou terminal, que só será alcançável com uma boa performance do serviço prestado, em termos preço, qualidade e fiabilidade, de forma a captar um maior volume de tráfego. A primeira motivação para os privados investirem nos portos é serem remunerados por taxas de retorno dos investimentos superiores a aplicações alternativas no mercado financeiro.

▪ **Utilizadores da concessão**

São os meios de transporte (navio, camião e vagão), as mercadorias e os passageiros que usam o cais ou terminal e que estão interessados num bom nível de serviço prestado por parte do concessionário e que a concedente seja o garante de que os seus interesses são protegidos de ações arbitrárias que vão somente ao encontro dos interesses do concessionário, nomeadamente as situações de abuso de posição dominante.

Na ótica dos utilizadores dos cais e terminais portuários interessa que o serviço prestado após concessão seja de melhor qualidade e que o preço dos serviços seja mais baixo, ou no limite não seja superior ao que já era praticado antes da concessão, no caso de estarmos perante uma concessão de serviço já existente. Interessa registar que, ao contrário do que se possa pensar, a qualidade do serviço (prazos, produtividade, atendimento, disponibilidade, interoperabilidade, fiabilidade, integridade das cargas, ausência de roubos e estabilidade social e normativa) é tão, ou mais importante, que o preço.

Segundo Rocha (2012), o que interessa para o sucesso da concessão é que a mesma traduza em “*Value for Money*”, isto é, que a exploração dos cais e dos terminais produzam benefícios socioeconómicos. Para isso é necessário que os critérios da sua atribuição suportam na economia de meios e afetação de bens e serviços em função das necessidades, na eficiência no que toca à resolução da utilização de recursos e no que toca o alcance dos resultados pretendidos.

Por tudo o que ficou dito sobre a concessão dos cais e terminais portuários fácil é compreender que o modelo de gestão do porto, do tipo *landlord port*, se revela de importância capital para se alcançar o objetivo do “*value for money*”. Os agentes que nele atuam são vários, como já vimos, e pertencem a grupos económicos tais como: o setor público, como garante e provisor do serviço público; o setor privado como prestador dos

serviços operacionais e comerciais; e os utilizadores dos portos como clientes do cais e terminais portuários que esperam serviços de melhor qualidade-preço.

4.4 - Tendências Internacionais de Gestão Portuária

As tendências observadas nas políticas portuárias de alguns países examinados anteriormente (ver Anexo A.1), demonstram o aumento da participação privada no setor portuário, principalmente no que se refere à prestação de serviços, descentralizando as responsabilidades públicas dos governos centrais para os governos locais, assim como a adoção de regras disciplinares do poder de decisão dos governos sobre os assuntos portuários (Lacerda, 2005). Por outro lado, os exemplos internacionais também mostram que a atuação do setor público como provedor de infraestrutura portuária é comum e pode ser bastante eficiente, como observado nas administrações do Chile e do México (Foxley e Mardones, 2000; Estache, 2001). Isso ocorre na medida em que o Estado possui capacidade de alocar bem seus recursos, otimizando sua atuação no cenário económico. Destaca-se, além disso, a participação privada na prestação de serviços nos portos chilenos, a qual tem induzido mudanças significativas no setor, tanto no que se refere a investimentos em infraestrutura, quanto em melhorias na qualidade dos serviços.

As experiências chinesas, canadiana e europeia, também permitem identificar a redução da atuação dos governos nas operações portuárias, principalmente nos terminais, mas também na infraestrutura comum, bem como a transferência das fontes de recursos para investimentos portuários, dos orçamentos públicos para as receitas comerciais dos portos. A descentralização, através da transferência de portos nacionais para autoridades locais, resulta no melhoramento da eficiência portuária e tem um efeito positivo no crescimento regional, assim como no crescimento nacional.

De facto, é preciso notar que a gestão de um porto extravasa a própria administração portuária e deve ser gerido como um negócio no seu todo em harmonia com as respetivas comunidades portuárias locais, isto é o conjunto de atores públicos e privados que concorrem para sustentar o negócio.

Pensamos que independentemente da opção política, centralizadora ou descentralizadora, o modelo de governação futura assenta no papel que cada um dos atores nas principais áreas de interesse da gestão do porto.

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**



Figura 10 – Modelo de gestão do futuro e os atores.
Fonte: Rocha, Amadeu (2005)

O quadro acima sintetiza os principais atores e áreas da gestão que importa acautelar no modelo futuro, o qual que deve assentar numa definição muito objetiva e clara do papel de cada ator ao nível do governo das estruturas organizativas (*governance*) e do investimento.

Ao nível do governo das estruturas há que realçar que a gestão do sistema porto deve estar confiada às administrações portuárias e aos concessionários, sendo que às primeiras cabe o papel integrador e dinamizador da gestão do porto no seu todo. A regulação deverá ser feita por entidade independente, afastada da gestão do porto, e que deve zelar por garantir as condições de mercado equitativas para os agentes económicos privados envolvidos na gestão. Ao Estado, pai das políticas públicas, cabe o papel de as definir de forma objetiva, clara e ambiciosa, buscando uma visão estratégica de desenvolvimento para os portos e aproveitando as suas complementaridades, sem prejuízo de fomento da concorrência nos mercados em que tal se venha a constatar que essa é a melhor via para racionalizar os recursos disponíveis.

No outro nível, o de investimento nos portos, os grandes investidores serão cada vez mais os concessionários que devem investir nos cais e equipamentos, embora as administrações portuárias devam continuar a garantir as infraestruturas gerais de uso comum no porto. O Estado terá responsabilidade nos investimentos relacionados com as infraestruturas de base relacionadas com as condições de acessos e de segurança, embora a tendência será cada vez mais para transferir esta responsabilidade para a esfera do porto.

5 - O Caso Cabo Verde - Estratégias para o seu Desenvolvimento Portuário, com base nas Tendências Internacionais

Depois de identificarmos o estado atual do Sistema Portuário Cabo-verdiano (Cap. 3) e clarearmos a ideia sobre, os tipos dos portos, os modelos de gestão neles utilizados e quais as tendências internacionais (Cap. 4), com base em levantamentos de práticas de gestão de vários países (Anexo A.1) e com base nos indicadores estratégicos para o aumento da competitividade no setor portuário (Anexo A.2), vai-se formular uma estratégia para o desenvolvimento portuário de Cabo Verde, como forma de dar resposta á questão da tese. Numa primeira fase, vão ser analisados, a sua importância no desenvolvimento do comércio externo, no Produto Interno Bruto, os concorrentes e parceiros dos portos Cabo-verdianos, vantagens competitivas dos portos de Cabo Verde face aos seus concorrentes, e posteriormente uma síntese da análise onde vão ser identificadas as oportunidades e ameaças, e os pontos fortes e os fracos para os portos de Cabo Verde. Numa segunda fase vai darse a resposta à questão de pesquisa, com a formulação de Estratégias para o Desenvolvimento dos Portos de Cabo Verde, definição de áreas de negócios portuários consideradas estratégicas para Cabo Verde, e por fim, vai ser sugerido o modelo de negócio para a gestão dos portos que melhor se adegue à realidade de Cabo Verde, de acordo com os levantamentos referidos anteriormente.

5.1 - O Desenvolvimento do Comércio Externo

Os portos são considerados hoje em dia como ponto forte da economia das nações que possuem uma frente marítima e constituem os verdadeiros pulmões do comércio exterior quer no que se refere ao aprovisionamento de bens em relação aos quais a produção nacional é insuficiente, quer ainda no que diz respeito às exportações necessárias ao desenvolvimento das suas economias.

Os portos são também um local privilegiado onde são prestados serviços complementares que proporcionam um valor acrescentado ao produto transportado e que permite dar resposta às solicitações cada vez mais exigentes do comércio. A atividade dos portos contribui para a independência económica das nações a qual constitui um elemento determinante para a independência política destas e desempenha um papel estratégico que é essencial para o seu comércio. De frisar que tanto os agentes como os utentes possuem ideias diferentes sobre o porto, o que leva com que cada um atribua objetivos diferentes ao mesmo.

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

“Numa perspetiva microeconómica, considera-se que o porto deve contribuir o melhor possível para o desenvolvimento das trocas comerciais e que a melhor forma de o conseguir consiste em o Estado não intervir e deixar que as forças do mercado se encarreguem de tudo regulamentar, desde o financiamento das instalações até a escolha das modalidades de funcionamento do porto, o que conduzirá no final à obtenção do custo total mínimo de passagem de mercadoria. Na perspetiva macroeconómica, a convicção é que, o objetivo do porto para o país deve prevalecer sobre os objetivos individuais de cada agente. Considera-se que o porto deve contribuir o melhor possível para o desenvolvimento do país o que seria conseguido através da procura do custo mínimo total de passagem de mercadoria”.

Aos portos como elemento fundamental da cadeia de transporte cabe também a missão de contribuir para o aumento da margem de lucro dos países exportadores e na redução dos países importadores ou seja, ao exportar as mercadorias, por exemplo, matéria-prima, com um custo portuário reduzido, haverá um aumento de lucro, que é traduzido num aumento de divisas (Ver Dias, 2012)

No sentido inverso, ao importar mercadorias, também com um custo portuário reduzido, o preço de compra e transporte das mercadorias importadas reduz-se ganhando o país importador no não desperdício da divisa e na redução do preço de venda ao consumidor interno.

É de realçar que a dependência das economias dos países insulares, como é o caso de Cabo Verde, em relação a atividade portuária é, traduzida particularmente pelo volume das importações.

Indicadores	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Importação	32.269	38.460	38.460	38.915	47.579	60.311	62.311	56.225
Exportação	1.235	1.236	1.334	1.571	1.819	1.547	2.412	2.769
Balança comercial	-31.035	-37.224	-37.126	-37.344	-45.760	-58.764	-59.898	-53.456
Taxa de cobertura	3,83%	3,21%	3,47%	4,04%	3,82%	2,57%	3,87%	4,92%

Tabela 7 – Evolução do comércio externo (Milhões de escudos Cabo-verdiano).
Fonte: BCV (Direção Geral das Alfândegas).

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

No quadro acima pode-se constatar que para Cabo Verde, a importação é de longe superior à exportação, o que faz com que a nossa balança comercial seja negativa. Para inverter tal situação, teremos que criar indústrias produtivas capazes de satisfazer as nossas necessidades, para que possamos importar menos e exportar os nossos bens e serviços.

5.2 - Contribuição dos Portos de Cabo Verde no PIB

O PIB é um dos indicadores económicos que contribuíram para mostrar a evolução da economia do país. Tendo em conta que grande parte do que se consome em Cabo Verde é movimentada através dos Portos, pois estes constituem a porta de entrada, pode-se dizer que muito tem contribuído para a evolução do PIB.

A partir da Tabela 8, nota-se que as receitas angariadas através das atividades portuárias contribuem grandemente para a evolução do PIB em Cabo Verde.

Ano	Resultado Líquido da Enapor	Total do PIB em escudos Cabo-verdiano
2005	155.221.025	581.538.000.000
2006	217.448.673	261.269.190.000
2007	252.807.861	264.336.783.000
2008	392.753.277	131.268.067.000
2009	1.184.523.358	116.385.262.000
Total	2.202.754.194	1.336.797.302.000

Tabela 8 – Contribuição dos Portos no PIB de Cabo Verde (milhões de escudos).

Fonte: Enapor e CIA World Factbook.

Como se pode ver na tabela anterior, a evolução das receitas da Enapor no período 2005 a 2009 apresenta uma tendência crescente, igualmente as receitas da Alfândega tem a mesma evolução. Esse crescimento é justificado pela movimentação de mercadorias no Porto, quanto maior for a importação maior são as receitas da Enapor e da Alfândega.

O ano 2009 verificou um decréscimo tanto nas receitas da Enapor como nas da Alfândega, isso devido a crise económica mundial. Em termos percentuais, a partir de 2007, a participação dos resultados da Enapor no PIB passou a ter mais expressão, o que significa que essa participação tem vindo a crescer de ano para ano.

Enquanto o PIB decresceu no período considerado, a participação da Enapor no PIB teve um comportamento contrário. Mas embora exista tendência crescente da participação da Enapor no PIB, nesse período essa participação é considerada ínfima.

5.3 - Concorrentes e Parceiros dos Portos de Cabo Verde

Analisando a história portuária de Cabo Verde pode-se visualizar que a ENAPOR foi pioneira e até então tem sido a única empresa que atua na área portuária em Cabo Verde.

Neste sentido a ENAPOR vem buscando parcerias junto a outros países com o intuito de melhorar cada vez mais suas relações e serviços prestados.

Com isso, em termos de parceiros a nível internacional a empresa mantém relação com alguns portos, nomeadamente, Porto de Lisboa, Porto de Leixões, Portos da Madeira e Açores, Portos das Canárias e Porto de Luanda. O relacionamento com estes portos é grande e existe uma grande troca de experiências e intercâmbios de ideias e de projetos.

Vários clientes internacionais tem procurado Portos de Cabo Verde, nomeadamente o Porto Grande e o Porto da Praia, para fazerem transbordo de contentores e de cargas, para outros países como Angola, Guiné, Senegal Canárias, Espanha, Portugal, Brasil e entre outros.

Mas ainda o desempenho dos portos de Cabo Verde deixa algo a desejar. Em relação aos seus concorrentes, como se pode ver nas Tabelas 9.a e 9.b, a comparação do desempenho do maior porto de Cabo Verde, Porto Grande, em Mindelo, com os portos concorrentes da África Ocidental ilustra a dimensão relativamente pequena das operações portuárias do país.

Apesar de as taxas de serviço serem razoáveis, de acordo com os padrões da África Ocidental, o nível de desempenho do porto não sai muito favorecido. Por exemplo, a média de tempo de espera dos contentores é de 16 dias, em Mindelo, comparada com os 7 dias verificados em Dakar, enquanto o tempo de espera de pré-âncoragem das embarcações é de 24 horas, comparado com as menos de 3 horas verificadas em Abidjan.

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

	Porto Grande Mindelo (Cabo Verde)	Tema (Gana)	Apapa (Nigéria)	Dakar (Senegal)	Abidjan (Costa do Marfim)	Colonou (Benim)	Mombança (Quênia)	Durban (África do Sul)
Capacidade								
Contentores realmente manuseados ('000s TEU/ano)	170	471	336	306	500	158	437	1.899
Carga geral realmente manuseada ('000s toneladas/ano)	699	7.900	3.400	6.109	n.a.	1.100	12.980	16.100
Capacidade de manuseamento de carga geral ('000s toneladas/ano)	800	8.500	5.000	n.a.	n.a.	2.500	1.500	n.a.
Eficiência								
Tempo médio de espera do contentor no terminal (dias)	16	25	42	7	12	12	5	4
Tempo médio de processamento de camiões para receção e entrega de cargas (horas)	6	8	6	5	2,5	6	4,5	5
Tempo médio de ancoramento das embarcações transportando carga geral (horas)	24	9,6	n.a.	24	2,9	48	36	n.a.
Tempo de carga e descarga das embarcações transportando carga geral (horas)	36	48	n.a.	60	2,2	48	48	n.a.
Produtividade média das gruas de contentores (horas)	n.a.	13	12	n.a.	18		10	15

Tabela 9.a – Comparando Indicadores dos Portos: O Porto Grande de Mindelo Cabo Verde, comparado com outros portos de África.

Fonte: *Ocean Shipping Consultants*, 2009. A partir da base de dados sobre portos do DIAOP.
(<http://www.infrastructurefrica.org/aicd/tools/data>).

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

(Continuação Tabela 9.a)								
Produtividade média das gruas de carga geral (toneladas carregadas/descarregadas por grua, por hora de trabalho)	6	13,5	9	n.a. ⁶	16	15	20,8	25
Tarifas								
Taxa média de manuseamento do contentor, navio até ao portão (\$/TEU).	100	168	155	160	260	180	67,5	258
Taxa média de manuseamento de carga em geral, navio até ao portão (\$/tonelada).	10,0	10,0	8,0	15,0	13,5	8,5	6,5	8,4
Taxa média de manuseamento de carga a granel seca, navio até ao portão ou linha ferroviária (\$/tonelada).	5,0	3,0	n.a.	5,0	5,0	5,0	5,0	1,4
Taxa média de manuseamento de carga a granel líquida, navio até ao portão ou linha ferroviária (\$/tonelada).	2,5	1,5	1,0	4,0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

Tabela 9.b (Cont. Tabela 9.a) – Comparando Indicadores dos Portos: O Porto Grande de Mindelo Cabo Verde, comparado com outros portos de África.

Fonte: *Ocean Shipping Consultants*, 2009. A partir da base de dados sobre portos do DIAOP.
(<http://www.infrastructureafrica.org/aicd/tools/data>).

Nota: TEU- unidade equivalente a um contentor de 20 pés.

⁶ Não aplicável

5.4 - Vantagens Competitivas de Cabo Verde face aos seus Concorrentes

Como se pode ver na Figura 11, Cabo Verde encontra-se situado no centro das grandes rotas comerciais, na qual exerce um papel importante na circulação atlântica, participando ativamente na prestação de serviços de intermediação portuária e do *shipping*. Porém, a forte concorrência de vários portos e países vizinhos como Las Palmas, Dakar, Abidjan entre outros, constitui um grande obstáculo que será necessário ultrapassar para tornar possível o seu desenvolvimento e a sua sobrevivência.



Figura 11 – Principais linhas marítimas que passam perto de Cabo Verde.
Fonte: Enapor.

Para fazer face a essa concorrência, um porto deve dispor, ou estar dotado de vantagens competitivas, de trunfos e pontos fortes que podem corresponder as necessidades futuras. Neste sentido, os portos de Cabo Verde deverá apostar nas vantagens competitivas que dependem de fatores internos.

Localização Geográfica. É inegável que para os portos de Cabo Verde, principalmente o Porto Grande de São Vicente, a localização geográfica de Cabo Verde, é o fator mais

importante. Um porto terá tanto mais vantagens competitivas quanto mais próximo se encontre de uma posição estratégica, relativamente à cadeia de transporte internacional. Para isso, é importante que se verifique as seguintes condições:

Estar situado próximo das grandes rotas marítimas. Cabo Verde encontra-se situado numa rota transoceânica com volumes substancial de cargas (centenas de milhões de TEUs) movimentadas entre Brasil, Argentina, África do Sul, Nova Iorque, Europa do Norte e Mediterrâneo com operadores que fazem transbordo nas Canárias e Algeciras, aparentemente sem motivação para desviarem a sua rota.

Estar situado perto dos grandes centros de produção ou de consumo, nomeadamente Nova Iorque, alguns países de Europa situados no mediterrâneo, portos africanos como Dakar, Abidjan, Casablanca, etc.

Profundidades naturais importantes. Os principais portos de Cabo Verde, como é o caso do Porto Grande de São Vicente, dispõe de extensa bacia interior de águas profundas e calmas, oferecendo excelentes condições de entrada e abrigo em segurança a qualquer tipo de embarcação.

Também de salientar a existência de zonas terrestres propícias ao desenvolvimento de atividades e serviços de valor acrescentado.

Boas acessibilidades marítimas. Dispõe de canais de acesso natural, com larguras que permite receber no porto navios com um porte considerável.

Clima de segurança e estabilidade social. Sejam quais forem as vantagens competitivas que um porto tenha conseguido desenvolver, elas correm o risco de serem anuladas, sempre que ocorrem incidentes e greves pondo em causa o bom funcionamento do porto e com reflexos desastrosos para a economia do país. Os portos de Cabo Verde, face aos seus concorrentes, encontram-se numa situação privilegiada, gozando de plena segurança e estabilidade social, contrariamente ao que acontece em países vizinhos onde a ocorrência de greves, piratarias, guerras se repetem com regularidade.

Estabilidade política e económica. Cabo Verde possui estabilidade económica, pois existe paridade cambial fixa entre o Euro e o ECV o que impede que haja oscilação da moeda.

Também a nível político existe estabilidade pois possui o regime democrático o que impede que haja conflitos políticos para pôr em causa o bom funcionamento do porto.

5.5 - Análise Síntese das Oportunidades, Ameaças, Pontos Fortes e Pontos Fracos (SWOT) dos Portos de Cabo Verde

5.5.1 - Oportunidades e Ameaças para os Portos de Cabo Verde

As mudanças que se consideram necessárias ao reposicionamento dos Portos de Cabo Verde deparam-se com um quadro de oportunidades e ameaças associadas a condicionalismos externos, nomeadamente à evolução política e económica internacional, mas também associados a alguns condicionalismos internos.

Oportunidades

Em relação às oportunidades para os portos de Cabo Verde, elas advém das crescentes transformações ocorridas nos transportes marítimos, passando os portos a serem elos de cadeias integradas de abastecimento.

- A crescente globalização dos mercados e o aumento do investimento estrangeiro em Cabo Verde;
- Tendência mundial para o crescimento do tráfego de contentores, com forte incidência em rotas que cruzam o Atlântico na proximidade de Cabo Verde e da Costa da África Ocidental;
- A localização de Cabo Verde no cruzamento das principais rotas marítimas;
- Revalorização, do transporte marítimo, pelos seus impactes ambientais e territoriais, o que conduz à pressão crescente no sentido da dinamização dos transportes marítimos de curta distância (TMCD), hoje materializada no conceito de “Autoestradas do Mar”;
- Expansão do turismo e do lazer a nível mundial traduzindo-se também no crescimento dos cruzeiros e do iatismo.

Ameaças

No que respeita às ameaças, elas decorrem principalmente das condições de evolução da economia Cabo-verdiana bem como da forte concorrência de outros portos face aos mercados tradicionais e potenciais dos Portos de Cabo Verde, em particular dos portos das ilhas Canárias e do Senegal, que beneficiam, à partida, de uma economia mais dinâmica e mais competitiva.

- A acanhada economia Cabo-verdiana, refletindo-se no fraco crescimento das exportações e do transporte que lhes está associado;
- A reorganização territorial das estruturas produtivas, sobretudo das ligadas aos setores industrial e da logística, em termos mundiais, marcada pela deslocalização industrial e pela crescente importância no sistema de transporte de mercadorias das áreas logísticas das grandes marcas internacionais, localizadas junto de grandes centros de consumo e produção;
- A concentração, a nível mundial, dos operadores de transporte marítimo de mercadorias e de passageiros com a consequente concentração dos centros de decisão e de estratégias, no que respeita às rotas e aos portos preferenciais;
- A forte concorrência dos portos da fachada atlântica, onde aumenta a afirmação dos portos Africanos, nomeadamente pela sua integração nas cadeias logísticas emergentes.

5.5.2 - Pontos Fortes e Pontos Fracos dos Portos de Cabo Verde

A estratégia para os Portos de Cabo Verde tem em conta um conjunto importante de pontos fortes e tem presente, também, debilidades que importa ultrapassar.

Pontos Fortes

- Condições naturais que permitem a existência de fundos navegáveis e para acostagem que dão aos portos de Cabo Verde a capacidade para receber linhas diretas de contentores, o modo de acondicionamento por excelência das mercadorias ligadas ao processo da globalização, vantagem inquestionável neste segmento de mercado por reduzir significativamente o tempo de trânsito;

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

- Condições naturais, que permitem constituir um *hub* para *transshipment* de graneis agro alimentares, nomeadamente pelas condições para receção de navios oceânicos graneleiros;
- Boas acessibilidades marítimas;
- Plano de água favorável;
- O fundo não está sujeito ao assoreamento;
- Flexibilidade laboral e um bom clima socio-portuário;
- Existência de áreas de expansão para infraestruturas logísticas;
- Estabilidade política e económica;
- Posição geoestratégica nas rotas marítimas Norte-Sul com proximidade à costa oeste Africana;

Pontos Fracos

- Reduzido desenvolvimento dos serviços logísticos avançados, associados aos tráfegos vinculados aos Portos de Cabo Verde, agravado pela inexistência de uma rede estruturada de áreas e plataformas logísticas no país;
- Escassez de espaços nos terraços portuários e na sua envolvente imediata que permitam o desenvolvimento de atividades logísticas de segunda e terceira linhas;
- Custos de exploração e de contexto das operações portuárias que penalizam os Portos de Cabo Verde.
- Incapacidade em termos de infraestruturas e equipamentos para atender determinados tipos de navios, bem como a movimentação de alguns tipos de mercadorias;
- Inexistência de terminais específicos para movimentação de cada tipo de mercadoria;
- *Hinterland* pouco significante;
- Altos preços do combustível;

5.6 - Formulação e o Desenvolvimento Estratégico para os Portos de Cabo Verde

Os Portos de Cabo Verde, apesar de não serem autossustentáveis, têm tido um papel determinante no desenvolvimento local, regional e nacional. Como visto anteriormente, de forma direta, indireta e induzida é responsável pela geração de um valor bruto de produção, que tem um peso bastante significativo no PIB. Cabo Verde, para se afirmar como uma plataforma giratória de cargas no atlântico e costa ocidental da África, terá de ter uma base

económica forte e diversificada, e a existência do porto é sob este ponto de vista uma oportunidade. Por outro lado, a concretização do aproveitamento da posição geoestratégica do país requer a existência de portos com condições para receber navios de grande calado, condição rara na nossa costa. O Estuário de Cabo Verde é um dos poucos locais capazes de satisfazer aqueles requisitos, com as vantagens adicionais de permitir a construção de cais com abrigos naturais, como é o caso do Porto Grande – São Vicente, e por isso, a custos substancialmente reduzidos.

5.6.1 - Formulação Estratégica

Para que os Portos de Cabo Verde venham a desempenhar a função de alavanca para o desenvolvimento do país, terá de ser um porto moderno, competitivo, o que exige cada vez mais a atenção e atuação não somente no tramo da operação portuária, mas sim no conjunto da cadeia logística. A existência de uma rede de plataformas logísticas de apoio aos portos se é uma condição do acréscimo da sua competitividade é também um fator que fará aumentar a sua contribuição para a riqueza do país.

Visão

Com respeito pela sua diversidade e multifuncionalidade, os Portos de Cabo Verde querem ser portos modernos e eficientes, sobretudo nos segmentos de carga contentorizada, de granéis agro – alimentares e de lazer e turismo, e constituir-se como fator estruturante para o reforço da competitividade da economia nacional, adquirindo um estatuto de porto de transbordo nas rotas marítimas Norte-Sul com proximidade à costa oeste Africana.

Missão

- Assegurar a criação das condições para responder aos desafios do mercado, através da promoção da inovação e do desenvolvimento de soluções tecnológicas e operacionais que suportem a melhoria funcional das atividades portuárias, visando o reforço das vantagens competitivas do porto e tendo por base a competência dos seus colaboradores;
- Garantir as condições da prestação do serviço público e da persecução do interesse social;
- Ser um fator da dinamização da cooperação entre os parceiros operacionais com o objetivo de se prestarem serviços de excelência nas áreas portuária e logística,

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

orientados para o cliente e segundo princípios de racionalidade económica e de eficácia social e com respeito pelas melhores práticas ambientais e de segurança;

- Tirar partido de outras valências do país, para além da portuária, e em estreita cooperação com os municípios, contribuir para qualificar e dinamizar as atividades de lazer e turismo, convivendo em harmonia com o território envolvente.

5.6.2 – Objetivos e Propostas de Valor

Para a concretização da visão, os Portos de Cabo Verde terão os seguintes objetivos a atingir:

- Portos funcionalmente diversificado mas baseado em cinco áreas de atividade nucleares – carga contentorizada, granéis agroalimentares, pesca, reparação e manutenção das embarcações e turismo e lazer – estreitamente ligado ao desenvolvimento da Região e sua área de polarização, que constituirão o seu potencial e prioritário;
- Portos integrados e em convivência com os espaços e com a vida urbana que os envolvem;
- Portos que fazem parte de um estuário que será um espaço de excelência ambiental, paisagística e cultural, de ligação e “recentragem” do conjunto da área metropolitana;
- Portos que contribuam, para o posicionamento geográfico, qualidade, eficiência de serviço e capacidade competitiva, para o reforço da atratividade da rede portuária nacional e para a afirmação na região da Costa Ocidental da África como metrópole marítima.

E deverá dar particular ênfase aos seguintes aspetos:

- Melhorar a competitividade dos Portos, organizando e otimizando as suas diferentes áreas de negócio face à evolução dos mercados nacionais e internacionais;
- Criar uma comunidade logística dinâmica que seja o suporte da consolidação e alargamento do mercado;
- Cooperação entre os portos nacionais, no sentido de reforçar as complementaridades funcionais e de posicionamento geoestratégico face aos mercados, aproveitando, simultaneamente, sinergias associadas às novas plataformas logísticas e às infraestruturas de transportes;

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

- Consolidar e desenvolver o *hinterland* portuário, associado à carga contentorizada e ao turismo, em articulação com o reforço da polarização territorial de Cabo Verde e com o alargamento da sua área de influência, nomeadamente tendo em atenção o desenvolvimento das redes logísticas e das áreas de localização empresarial;
- Promover a integração territorial das áreas de operação portuária com os espaços urbanos e os espaços naturais, tendo em vista a melhor convivência porto – cidade e a valorização ambiental, paisagística e cultural;
- Garantir as condições da prestação do serviço público e da persecução do interesse social de atividades que, não sendo nucleares, são competência dos portos de Cabo Verde, nomeadamente: transporte de passageiros; pesca; atividades culturais, recreativas e desportivas ligadas ao mar; controlo e segurança das operações portuárias; preservação de património histórico e cultural portuário.

5.6.3 - Cinco Áreas de Negócio para um Perfil Estratégico

As atuais características e capacidades dos Portos de Cabo Verde, a análise e avaliação dos seus desempenhos em relação às necessidades e expectativas do país, permitem definir um conjunto de funções nucleares que deverão constituir a base da sustentação económica dos Portos. Neste sentido, os Portos de Cabo Verde deverão desenvolver-se as suas organizações em função de cinco áreas de negócio, que se constituem como as componentes estratégicas da sua atividade:

Carga Contentorizada. Relacionada com a distribuição territorial da população/consumo e com a localização e dinâmica das atividades económicas com grande peso nas ilhas de Santiago e São Vicente, suportada na vantagem competitiva de poder receber linhas diretas, pela existência das profundidades requeridas, é já uma área de negócio relevante, representando mais de metade do movimento dos portos do país, com penetração no seu *hinterland* e com potencial de crescimento.

Granéis Agroalimentares. Componente com um carácter estratégico para o país e nuclear nas atividades futuras dos Porto, constitui uma das principais fontes de abastecimento e de reserva do país; os Portos de Cabo Verde ainda não possuem infraestruturas com grande capacidade de movimentação e armazenagem de granéis.

Pesca. Cabo Verde que na sua área territorial possui mais espaço marítimo do que terrestre, possui potencialidades inquestionáveis no que toca à atividade pesqueira, por tanto é necessário assegurar condições para desenvolver o setor, reforçando a capacidade dos armadores nacionais, fomentando e apoiando o associativismo dos pescadores, garantindo linhas de crédito específicas e atrativas para o equipamento da frota, criando apoios nos portos de pesca que permitam armazenamento e escoamento do pescado, melhorando o transporte. Implementar joint-ventures com armadores estrangeiros no sentido de endogeneizar competências no setor e assegurar uma melhor fiscalização dos barcos de pesca estrangeiros, através da instalação do equipamento *VMS (Vessel Monitoring System)*.

Reparação e Manutenção dos Navios. Componente importante de suporte às embarcações internacionais e nacionais, que vem desenvolvendo a sua atividade há várias décadas no Porto de São Vicente. Trata-se de um setor que já teve dias melhores, que carece de investimentos para melhorar o seu desempenho e recuperar a sua importância no setor, trazendo ganhos favoráveis, atraindo novos clientes, nomeadamente as embarcações de pesca estrangeira que atravessam as águas de Cabo Verde.

Turismo, Recreio e Lazer. Setor em forte crescimento e de importância estratégica para Cabo Verde como destino turístico e para a qualidade de vida da população. A sustentabilidade económica destas atividades portuárias implicará a integração do património edificado da APL, relacionado com equipamentos, serviços e restauração na área de negócios do “Turismo, Recreio e Lazer”. Por tanto é urgente apostar nas capacidades físicas dos portos de Cabo Verde para receber navios de cruzeiros, tornando-os capazes de satisfazer as necessidades dos operadores de cruzeiros, e com isso, tentar estabelecer contratos de longo prazo com os mesmos.

5.6.4 – Modelo de Gestão para Implementação Estratégica

Não faz sentido, falar no desenvolvimento do setor portuário de Cabo Verde e definir planos para o seu desenvolvimento, sem antes sofrer uma alteração profunda no atual modelo de gestão. Para garantir o novo posicionamento de ser uma referência na Costa Ocidental da África, e para cumprir a missão, os portos de Cabo Verde devem passar por um processo de progressiva transformação a nível do modelo gestão, passando assim do modelo de gestão “*service port*” para o modelo de gestão “*landlord port*” pela via da concessão das atividades portuárias ao setor privado. Esta mudança vai traduzir-se numa significativa alteração do

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

papel e funções a nível das administrações portuárias e num maior envolvimento do setor privado na gestão operacional e comercial dos portos.

Após a concessão as administrações portuárias deverão passar a desempenhar um só papel, o de gestora e senhoria das infraestruturas com funções de planeamento do porto a longo prazo, coordenação de atividades, gestão de contratos de concessão, controlo e segurança do tráfego marítimo, e regulamentadora e fiscalizadora das normas. Passarão as atividades operacionais e comerciais para a esfera do setor privado com os concessionários a responsabilizarem-se pelas operações portuárias, investimento em equipamentos, pessoal portuário e ainda assumirá o risco associado ao negócio de exploração de um cais ou terminal portuário.

O objetivo tem que passar por criar estruturas e adotar processos de gestão do Plano que permitam aplicar as medidas e executar as ações, capaz de criar as condições para o aumento da competitividade dos Portos, para a melhoria da sua imagem e para uma maior agressividade comercial, e promover parcerias internacionais que visem uma evolução para modelos de gestão partilhada de cadeias de plataformas portuárias e sua integração em sistemas logísticos internacionais.

6 – Conclusão

Síntese da Tese e Considerações Finais

Na década de setenta e, principalmente, após a independência, em 1975, Cabo Verde iniciou um processo de infraestruturação e de reforço do serviço marítimo inter-ilhas através de companhias estatais. Até aos dias de hoje os portos de Cabo Verde têm sido geridos e sustentados pelo Estado, através da empresa pública ENAPOR, sendo todos eles deficitários, não conseguindo a sua sustentabilidade.

Assim, o principal objetivo desta dissertação de mestrado foi responder à seguinte questão: **Qual a estratégia a adotar para que os portos de Cabo Verde sejam no futuro menos dependente dos subsídios do Estado?** Partindo, por isso, de três pressupostos essenciais:

- Perceber os modelos de negócios na gestão passada e atual da ENAPOR, e compreender a tendência mundial a nível de modelos de negócios e gestão portuárias;
- Estudar (Novos) modelos de gestão e desenvolvimento de portos, no caso particular de Cabo Verde;
- Fazer o levantamento da legislação em vigor em Cabo Verde, de forma a perceber a existência ou não de limitações legais para a introdução das parcerias públicas – privadas (PPP) no setor portuário em Cabo Verde.

Logo à partida, o que se pode concluir é que o êxito ou fracasso de um porto seja grande ou pequeno, não está necessariamente ligado ao modelo de gestão, público, privado ou misto. No entanto, os portos que estão na primeira linha todos têm uma estratégia comum, a de estarem fortemente orientados para o mercado, pelo que esta parece ser a meta final da maioria das reestruturações portuárias. Responder às alterações circunstanciais do mercado e o maior e melhor aproveitamento das oportunidades de negócios atuais e futuros, são desafios importantes para qualquer administração portuária, onde só os mais bem preparados e atentos sairão sucedidos.

Ficou comprovado a excessiva dependência que a ENAPOR tem do Estado. Isto está diretamente ligado ao facto de os portos de Cabo Verde serem ainda encaradas de forma tradicionalista onde estes são vistos como suporte logístico na satisfação indiferenciada das

necessidades de um núcleo de transporte marítimo na sua área de cobertura, mas raramente funcionando como centros de negócio.

No que se refere ao modelo de gestão para os portos no mundo (Cap. 4, Anexo A.1) verificamos que políticas portuárias de alguns países examinados anteriormente demonstram o aumento da participação privada no setor portuário, principalmente no que se refere à prestação de serviços, descentralizando as responsabilidades públicas dos governos centrais para os governos locais. Por outro lado, os exemplos internacionais também mostram que a atuação do setor público como provedor de infraestrutura portuária é comum e pode ser bastante eficiente. A título de exemplo, destaca-se a participação privada na prestação de serviços nos portos chilenos, a qual tem induzido mudanças significativas no setor, tanto no que se refere a investimentos em infraestrutura, quanto em melhorias na qualidade dos serviços.

As experiências chinesas, canadiano e europeia, também permitem identificar a redução da atuação dos governos nas operações portuárias, principalmente nos terminais, mas também na infraestrutura comum, bem como a transferência das fontes de recursos para investimentos portuários, dos orçamentos públicos para as receitas comerciais dos portos. Verificou-se também, que não se pode afirmar que existe uma tendência mundial centrada num tipo de administração portuária mas que, qualquer tipo de administração é viável para qualquer porto ou conjunto de portos dependendo das necessidades e condições económicas e operacionais de cada País e ou região.

O modelo de gestão usada pela ENAPOR é o do porto público prestador de serviços (*Service Port Operating Port*), onde a autoridade do porto fornece toda a gama de serviços necessários para a operação do porto (Cap. 3). A ENAPOR é proprietário de todos os ativos fixos e móveis. Existe exemplos deste modelo na Índia, Sri Lanka, e em alguns outros países africanos como é o caso de S. Tomé e Príncipe, Quênia e Guiné-Bissau.

As desvantagens deste modelo de gestão, é a falta de qualidade e ineficiência dos serviços prestado nos portos, uma fraca orientação para o mercado e para os resultados, por vezes a falta do *know-how* e pesados encargos financeiros do Estado no investimento em infraestruturas e equipamentos. Mas vale a pena realçar, que os bons e os maus exemplos de gestão tanto se encontram no público como privado. No caso dos portos públicos prestadores

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

de serviços, o exemplo de excelência de gestão é o porto de Singapura com gestão totalmente pública com o modelo de *service port*.

No que toca á dependência do Estado, convém frisar que sem os incentivos financeiros desta seria praticamente impossível o sistema portuário Cabo-verdiano ter-se desenvolvido para os padrões atuais a nível de infraestruturas, equipamentos e recursos humanos no comprimento dos requisitos e norma internacionais, mas também este modelo de gestão centralizada, que revelou benéfica nos primeiros anos da empresa, tem criado limitações para a administração dos portos, inviabilizando o seu crescimento. Tem-se desenvolvido alguns estudos estratégicos e políticas individuais, com o intuito de integrá-los com as suas áreas de influências, sobre tudo em termos económicos, urbanísticos e culturais, como é o caso da modernização dos portos da Praia, do Sal, de São Vicente e Santo Antão.

Apesar de deficitários, os portos de Cabo Verde têm tido um papel determinante no desenvolvimento local, regional e nacional. De forma direta, indireta e induzida é responsável pela geração de um valor bruto de produção que tem um peso bastante significativo no PIB, por tanto, um setor estratégico para o Estado (Cap. 5).

Para dar resposta á questão da tese, no Cap. 5 foi formulado estratégias para o desenvolvimento portuário de Cabo Verde, onde numa primeira fase, foi analisado a sua importância no desenvolvimento do comércio externo, no Produto interno Bruto, assim como uma análise aos concorrentes e parceiros dos portos Cabo-verdianos. Numa segunda fase são propostas as ações para a formulação do desenvolvimento estratégico, as áreas de negócios consideradas fundamentais para o desenvolvimento do setor portuário em Cabo Verde, assim como o modelo de negocio estratégico que melhor se adequa á realidade Cabo-verdiana.

Muito se fala na criação de uma plataforma giratória de cargas (*Hub Port*) entre Europa, Africa Ocidental e América do Sul em Cabo Verde, como forma de desenvolver o setor portuário em Cabo Verde.

Se por um lado, a sua localização estratégica no Oceano atlântico, a sua história, a sua vocação marítima e a sua estável situação política, são características que motivam para a sua criação, por outro lado, apresenta desvantagens tais como, pequeno estado, economia pouco dinâmica e pouco competitiva, fraca exportação e a forte concorrência dos portos da fachada atlântica, onde aumenta a afirmação dos portos Africanos, como é o caso de Durban (Africa

do Sul), Mombaça (Quênia), Abidjam (Costa do Marfim), Dakar (Senegal), Tanger (Marrocos) entre outros que já se encontram integrados nas cadeias logísticas emergentes (Cap. 5).

Não faz sentido falar no desenvolvimento do setor portuário de Cabo Verde e definir planos para o seu desenvolvimento, sem antes sofrer uma alteração profunda no atual modelo de gestão. Sendo assim, com base em levantamentos das melhores práticas de modelos de gestão dos portos (Cap. 4, Anexo A.1), considerou-se que, para os portos Cabo-verdianos melhorarem o seu papel e atingir o objetivo de ser uma referência na Costa Ocidental da África têm que sofrer uma grande transformação ao nível do modelo gestão, passando assim do modelo de gestão “*service port*” para o modelo de gestão “*landlord port*” pela via da concessão das atividades portuárias ao setor privado. Esta mudança vai traduzir-se numa significativa alteração do papel e funções a nível das administrações portuárias e num maior envolvimento do setor privado na gestão operacional e comercial dos portos.

Após a concessão as administrações portuárias deverão passar a desempenhar um só papel, o de gestora e senhoria das infraestruturas com funções de planeamento do porto a longo prazo, coordenação de atividades, gestão de contractos de concessão, controlo e segurança do tráfego marítimo, e regulamentadora e fiscalizadora das normas. Passarão as atividades operacionais e comerciais para a esfera do setor privado com os concessionários a responsabilizarem-se pelas operações portuárias, investimento em equipamentos, pessoal portuário e ainda assumirá o risco associado ao negócio de exploração de um cais ou terminal portuário.

O objetivo tem que passar por criar estruturas e adotar processos de gestão que permitam aplicar as medidas e executar as ações, capaz de criar as condições para o aumento da competitividade dos Portos, para a melhoria da sua imagem e para uma maior agressividade comercial, e promover parcerias internacionais que visem uma evolução para modelos de gestão partilhada de cadeias de plataformas portuárias e sua integração em sistemas logísticos internacionais.

Perspetivas Futuras de Investigação

Pensando em investigações futuras, para os portos de Cabo Verde, a primeira recomendação é desenvolver um Plano Estratégico dos Portos com o intuito de estudar a viabilidade da integração dos principais Portos de Cabo Verde nas cadeias logísticas emergentes, como forma de atrair grandes operadores portuários a investirem nos nossos portos, como consequência a dinamização do setor.

Outra recomendação é o estudo dos Impactos socioeconómicos de cada porto em particular, como forma conhecer o valor de cada porto e posteriormente definir estratégias para a sua autossustentabilidade, que pode passar pela descentralização dos portos de Cabo Verde, passando a serem geridos localmente, ou seja cada ilha encarregar da gestão do seu próprio porto

Limitações do Trabalho

No caso de Cabo Verde não se encontrou nenhum estudo abordando essa matéria, o que nos criou algumas dificuldades. Se por um lado a falta desses estudos acarreta um maior esforço para a conclusão desta tese por outro serviu como o elemento catalisador à sua elaboração.

7 – Bibliografia

- ALMEIDA, JOÃO DE. 1938. "O Porto grande de São Vicente de Cabo Verde", 2ª ed., Lisboa, Editorial Império, Lda.
- ALONSO, LORENA GARCÍA. 2005. *Competencia inter portuaria: delimitación y análisis del área de influencia de los puertos españoles*. Universidade de Oviedo. Espanha
- BESANKO, D., DANOVE, D., SHANLEY, M. 2000. *Economics of strategy*, 2 ed. John Wiley and Sons, New York, USA.
- BERGANTINO, A. S. 2002. *The European Commission approach to Port Policy: some open issues. International Journal of Transport Economics*, 29, 337–379.
- BOBROVITCH, D. 1982. *Decentralised Planning and Competition in a National Multi-Port System. Journal of Transport Economics and Policy*, 16, 31-42.
- BURKHALTER, L. 1999. Privatización Portuaria: Bases, alternativas y consecuencias. Publicaciones de las Naciones Unidas, CEPAL, 1-240.
- CARVALHO, JOSÉ CRESPO. 2010. Logística e Gestão na Cadeia de Abastecimentos, 1ª ed., Edições Sílabo, Lda., Lisboa.
- COLOMER FERRÁNDIZ, J. V., COCA CASTAÑO, P., DÍAZ Y PÉREZ DE LA LASTRA, J.M., INSA FRANCO, R., e SÁNCHEZ-BARCAIZTEGUI MOLTÓ, V. 1998. El transporte terrestre de mercancías: organización y gestión. Madrid: Fundación Instituto Portuario de Estudios y Cooperación.
- COLYVAS, J. A. e POWELL, W. W. 2006. *Roads to Institutionalization: The Remaking of Boundaries between Public and Private Science. Research in Organizational Behavior* 27, 307.
- COWLING, K. 1980. *Mergers and Economic Performance*, Cambridge University Press, in Meersman, H., and Van de Voorde, E. 1997. "Cooperation and Strategic Alliances in the Maritime Sector and Port Industry", *International Conference – Sorrento, 18-21 March, pag.1.38*.
- CRUZ, OLIVEIRA CARLOS e RUI CUNHA MARQUES (2012). "O Estado e as Parcerias Público Privadas". Lisboa. Edições Silabo,Lda.
- CRUSEY, K. 2006. *Proyectos de puerto asiáticos. International Financial Law Review* ,1 10.
- DEGRASSI, S. *The seaport network Hamburg. 2001. Tese (Doutoramento) - Universidade de Hamburgo, Hamburgo, 2001.*
- DE MONIE, G. 1987. *Measuring and Evaluating Port Performance and Productivity*.

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

DIAS, EURICO BRILHANTE. 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); Vol. 2, 10; *Business and Management Review*: pp. 47-64.

DIAS, JOÃO CARLOS QUARESMA. 2005. *Logística Global e Macrologística*. Lisboa. Edições Sílabo, Lda.

DILLARD, J. F. e YUTHAS, K. 2006. *Enterprise resource planning systems and communicative action. Critical Perspectives on Accounting 17(2-3)*, 202.

ESTACHE, A., GONZALEZ, M. e TRUJILLO, L. 2001. *Technical Efficiency Gains from Port Reform: The Potential for Yardstick Competition in Mexico*. Washington, D.C.: The World Bank.

ESPO. 2007. *Annual Report 2006-2007*, European Seaports Organization.

FLEMING, DOUGLAS K. 1997. *The Meaning of Port Competition*, IAME Conference September 22-24 in London. pp. 1-23.

FOXLEY, J. e MARDONES, J. L. 2000. *Port Concessions in Chile*. Washington, D.C.: The World Bank.

FRID, N. 2003. *A model of ports' competitive position in North America*. Carleton University.

GINER FILLOL, A., PONTET UBAL, N., e RIPOLL FELIU, V. 2006. *Evolución y estrategia de futuro de la gestión de costas: el caso de la Autoridad Portuaria de Valencia*. *Revista Puertos* (137).

GOSS, R. 1990. "Economic policies and seaports: 2. The diversity of port policies", *Maritime Policy & Management*, Vol.17 (3), 221-234.

HEAVER, T. 1995. *The implications of increased competition among ports for port policy and management*. *Maritime Policy and Management*, 22, 125-133.

ILARREGUI, O. 2005. *El transporte marítimo en Canadá*. *Publicaciones del Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX) Estudios de mercado*, 1-70.

KHALIFA, A. S. 2004 *Customer value: a review of recent literature and an integrative configuration*. *Management Decision*, 42, 645-666.

KOO, W., THOMPSON S. e LARSON, D. 1988. *Effects of Ocean Freight Rate Changes On The U.S. Grain Dis*. *Logistics and Transportation Review* 24(1), 85-100. LACERDA, S. M. 2005. *Investimentos nos Portos Brasileiros: Oportunidades da Concessão da Infraestrutura Portuária*, BNDES-Sectorial.

LIMÃO, N., VENABLES, A. 2001. "Infrastructure, Geographical Disadvantage, Transport Costs, and Trade", *The World Bank Economic Review*, 15, 3, pp. 451-479.

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

McCALLA, R. J. 1999. *Global change, local pain: intermodal seaport terminals and their service areas. Journal of Transport Geography*, v. 7, p. 247-254.

McLELLAN, R. 1997. *Bigger vessels: How big is too big? Maritime Policy and Management*, vol.24, n.º 2, pp. 193-211.

MATONS, GROSDIDIER. 1996. *'Public Port Administration and Private Sector Intervention in Ports and in the Ports Industry. Advanced Port Management Seminar: Modern Principles and Methods. IPER-Institute Portuaire du Havre. Le Havre, France.*

MALCHOW, M. e KANAFANI, A. 2004. *A disaggregate analysis of port selection.*

MENEZES, JOÃO CARLOS ROSAMINHO DE, (1999). O serviço de cadeias logísticas marítimas em Portugal : avaliação de desempenho. Lisboa : [s.n.], 1999. 2 v. . Tese de dout., em organização e Gestão de Empresas, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa - ISCTE, 1999.

MERRIAM, S. 1998. *Qualitative Research and Case Study Applications in Education.* Jossey Bass – San Francisco.

OLIVEIRA, CARLOS TAVARES. 2005. Modernização dos Portos. 3ª ed. Editora Aduaneiras. Portos: empresários pedem política nacional. *In: Revista Portos e Navios*, Edição 532.

PAIXÃO, A. C., MARLOW, P. B. 2003. Fourth Generation Ports -. a Question of Agility?, *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, 33, 4, pp. 355-376.

PANAYIDES, P., SONG, D.W. 2008. Evaluating the Integration of Seaport Container Terminals in Supply Chains, *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, 38, 7, pp. 562-584.

PETERS, H. 2001. *Developments in global sea trade and container shipping markets: their effect on the port industry and private sector involvement*, *International Journal of Maritime Economics*, vol.28, n.º 2, pp. 187-198.

ROCHA, AMADEU F. 2012. 'A gestão e a concessão das áreas portuárias'. APDL – Administração dos Portos do Douro e Leixões. Matosinhos, Portugal.

ROCHA, AMADEU F. 2005. 'O papel da administração pública e o envolvimento do setor privado na gestão dos portos portugueses'. APDL – Administração dos Portos do Douro e Leixões. Matosinhos, Portugal.

ROBINSON, R. 2002. *Ports as elements in value-driven chain systems: the new paradigm. Maritime Policy and Management*, 29, 241–255.

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

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

SHASHIKUMAR, N. e SCHATZ, G. L. 2000. *The impact of US regulatory changes on international intermodal movements. Transportation Journal, 40, 5-14.*

SHERMAN, R. B. 2004. *Seaport Governance in the United States and Canada. American Association of Port Authorities.*

SLACK, B. 1985. *Containerization, inter-port competition and port selection. Maritime Policy and Management, 12, 293-303.*

SUYKENS, F., e VAN DE VOORDE, E. 1998. "A quarter of a century of port management in Europe: objectives and tools", *Marit. Pol. MGMT.*, vol 25 (3) pp.251-261.

TALLEY, W. K. 2000. Ocean Container Shipping: Impacts of a Technological Improvement. *Journal of Economic Issues, 34, 933-948.*

TRUJILLO, L. e NOMBELA, G. 2000. *Privatization and Regulation of the Seaport Industry. Washington, D.C.: The World Bank.*

THE WORLD BANK. 2001. *Port Reform Toolkit, First Edition. Washington, USA., World Bank.* - (2007) *Port Reform Toolkit, Second Edition. Washington, USA, World Bank.*

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT - UNCTAD. *Commercial development of regional ports as logistics centres. New York, 2002.*

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT - UNCTAD. *Commercial development of regional ports as logistics centres. New York, 2007.*

WANG, J. J., KNG, A. e OLIVIER, D. (2004). *Port Governance in China: a Review of Policies in an Era of Internationalizing Port Management Practices. Transport Policy, 11.*

VAN THAI, V. e GREWAL, D. 2005. *An Analysis of the Efficiency and Competitiveness of Vietnamese Port System. Asia Pacific Journal of Marketing and Logistics, 17, 3-31.*

VELASCO, L. O. M.; LIMA, E. T. 1999. As novas empresas de navegação determinam a evolução dos portos. *Revista BNDES, n. 11.*

WEIGEND, G. G. 1958. *Some elements in the study of port geography. The Geographical Review, 48, 185-200.*

YOO, Y., BOLAND, R. J., e LYYTINEN, K. 2006. *From Organization Design to Organization Designing. Organization Science 17(2), 215-223.*

8 - Anexo

A.1 - Modelos de Gestão Portuária Internacionais

Modelo Espanhol

O modelo de administração portuária estabelecido na Espanha após a Reforma Portuária de 1992 tem como responsável o “*Puertos del Estado*”, ente público estatal cujo compromisso é aplicar a política portuária do governo, fixando os objetivos gerais do Sistema Portuário e coordenando todas as Autoridades Portuárias (entidades de direito público, espécie de autarquias com maior autonomia e flexibilidade). Com a reforma ocorrida em 2003, as Autoridades Portuárias passaram a ter ainda mais autonomia na gestão económica e financeira, com responsabilidade de autofinanciamento, liberdade tarifária e fomento da iniciativa privada mediante a livre concorrência. Possuem a responsabilidade de criar um ambiente competitivo na prestação de serviços portuários que foram privatizados e participam ativamente nas decisões que se referem ao Setor Portuário (Puertos del Estado, 2008).

Modelo Mexicano

A administração portuária mexicana apresenta-se centralizada no Executivo, com concessões impróprias, ou seja, as empresas públicas, as quais possuem forte vinculação à Secretaria de Transportes. A Reforma Portuária de 1994 criou as Autoridades Portuárias Integrais (APIs), a quem é designada a administração do porto via concessão. As APIs possuem autonomia administrativa e financeira, podendo ser empresas constituídas pelos Governos Federais ou Estadual. Inicialmente a Administração Pública faz todo investimento em capital para, posteriormente, colocar as ações portuárias à venda. No modelo portuário mexicano não há privatizações, o Governo Federal mantém a titularidade dos portos, porém os serviços são prestados em regime de concessão, permissão ou autorização, sem perder a característica de serviço público (Estache, 2001).

Modelo Chileno

Com administração sob responsabilidade de um ente público estatal e autonomia de gestão, o modelo de administração chilena se aproxima do modelo espanhol. O órgão responsável pela supervisão é o Ministério dos Transportes e Comunicações, no entanto, o responsável pela

supervisão de todas as obras portuárias é a Diretoria de Portos do Ministério de Obras Públicas. Uma grande mudança ocorreu com a Reforma Portuária Chilena em 1997, quando foi possibilitada às empresas públicas a concessão da administração de frentes de atraque para empresas privadas. Isso pode ocorrer desde que haja outra frente de atraque com a mesma capacidade que continue administrada pela empresa pública (Trujillo e Nombela, 2000).

Modelo Chinês

A China passou por um processo de transição em seu modelo de administração portuária a partir da década de 80, deixando progressivamente o modelo de total controle do governo central para um modelo de compartilhamento de responsabilidades com os governos locais e entidades privadas. As autoridades portuárias foram transferidas aos municípios, os quais puderam obter autonomia financeira (Wang, 2004).

A partir da década de 1980, com o Código Marítimo, foi permitida a entrada de empresas estrangeiras na construção e operação de portos, entretanto, essas poderiam entrar no setor portuário em *joint-ventures* com empresas nacionais, e o capital dos investidores locais deveria ser de ao menos 50% do projeto. De acordo com Wang (2004), tornou-se uma prática corriqueira nos portos chineses o estabelecimento, pelas autoridades portuárias locais, de entidades independentes para a participação em *joint-ventures* para construção e operação de facilidades portuárias. O governo central não financia os projetos portuários, tendo estes outras fontes de recursos, como recursos privados domésticos e internacionais, obtidos através de tarifas cobradas dos usuários.

No modelo de administração portuária chinês, os governos municipais são os responsáveis pela administração dos portos, cabendo aos mesmos a função de regulação dos mercados portuários, garantindo a competição entre operadores, fiscalização das leis portuárias e manutenção da segurança dos portos.

Modelo dos Estados Unidos

O modelo de administração portuária dos Estados Unidos, diferentemente dos demais países analisados, possui elevado grau de descentralização (Lacerda, 2005). As responsabilidades públicas sobre os portos são segmentadas entre os três níveis de governo – federal, estadual e municipal, não existindo, dessa forma, uma autoridade portuária nacional.

Segundo Sherman (2004), as autoridades portuárias nos Estados Unidos são estabelecidas ou delegadas pelos legislativos estaduais e, nem o Congresso Federal, nem qualquer agência pública federal, têm o poder ou direito de indicar ou demitir os diretores ou empregados das autoridades portuárias, ou alterar as suas responsabilidades. No entanto, a autonomia e independência das autoridades portuárias com relação aos poderes públicos locais podem ter várias gradações, podendo ou não se sujeitarem à revisão ou aprovação por parte do poder público estadual ou municipal.

Modelo Canadano

Os maiores portos canadanos são administrados por autoridades portuárias federais, as quais se submetem ao Parlamento Nacional. As autoridades portuárias federais são financeiramente autossuficientes e os recursos de empréstimos são obtidos juntamente ao setor privado, não existindo nenhum tipo de garantia oferecido pelo governo canadense para que esses empréstimos sejam realizados (Lacerda, 2005).

O restante dos portos canadanos, anteriormente administrados pelo Ministério dos Transportes, tem sido vendido a empreendedores privados ou são transferidos para governos estaduais e municipais. Esta situação esboça a participação do país no processo de descentralização da administração pública ocorrido globalmente.

Modelo da União Europeia

Grande parte do comércio transportado por via marítima nos países da União Europeia é realizada em portos nos quais os investimentos e decisões políticas e administrativas são, em várias instâncias, dependentes ou ao menos influenciadas por entidades públicas (*Commission of European Communities*, 2001). Conforme afirma Lacerda (2005), ainda há relevante dependência do Setor Público nas atividades portuárias europeias.

Ao considerar a Europa integralmente, verifica-se que há elevação na participação privada na prestação de serviços portuários, mas, em geral, a manutenção da infraestrutura é feita pelo setor público e, em alguns países, os governos permanecem a financiar os custos de investimentos (Trujillo e Nombela, 2000). Contudo, cresce o interesse na União Europeia de se criar um sistema de autofinanciamento portuário, onde os portos não receberiam subsídios do governo. Tal interesse se baseia na condição de que as autoridades portuárias concebam adequadamente as tarifas portuárias, com finalidade de financiar as expansões de

infraestrutura necessárias, ou busquem a participação privada para o mesmo intento. De acordo com Trujillo e Nombela (2000), a limitação da utilização de recursos públicos ocorre devido, principalmente, pela falta de capacidade de apoio financeiro de todos os países e estados, de modo que a criação de um mercado único favorecerá a competição em igualdade de condições. Acredita-se que o autofinanciamento permitirá que todos os portos marítimos atuem de forma igualitária independentemente do auxílio subsidiário de seus governos.

Modelo do Reino Unido

O processo completo de privatizações no Reino Unido teve início em 1991 com a Lei dos Portos. Possuindo um território geograficamente favorável, o sistema portuário britânico é caracterizado pela concorrência entre seus portos, estando em patamar avançado às demais localidades analisadas por este trabalho. O Governo atua como responsável pela regulação e fiscalização do sistema portuário, arrecadando parte do montante das vendas de ações portuárias (Trujillo e Nombela, 2000). Deve-se acrescentar, segundo os autores, que a maior parte dos portos do Reino Unido foram totalmente privatizadas. Em 1996, aproximadamente 70% de todas as cargas forma manipuladas exclusivamente por instituições privadas.

A.2 - Indicadores Estratégicos para o Aumento da Competitividade no Setor Portuário

A.2.1 - Objetivos dos Portos

(Suykens,1986) apresentou, de forma quantificada, uma extensiva lista de possíveis objetivos, que vão da maximização da movimentação de cargas ao fomento do desenvolvimento económico regional. Em geral, o objetivo da gestão portuária é a minimização dos custos ligados, em especial, às demoras dos navios e á movimentação das cargas nos terminais, pelo que se deve enquadrar no propósito final da cadeia de transporte, que é o da minimização dos seus custos globais. Assim, um porto cujas atividades, no âmbito da cadeia de transporte, que apresente condições mais competitivas, terá, em princípio, possibilidades acrescidas de ser escalado como porto principal.

Nesta perspetiva, há claramente um incentivo ou uma pressão no sentido dos portos tentarem melhorar, continuamente, o seu produto, com vantagens relevantes para as economias envolvidas.

Efetivamente, qualquer melhoria na eficiência de um porto contribui sempre para o bem-estar económico, ao fazer crescer quer os rendimentos na origem quando a carga está associada a produtos exportados, quer a oferta aos consumidores finais, no caso de se tratar de importações (Goss, 1990). É portanto compreensível que um porto público utilize estratégias promocionais na expectativa de atrair mais comércio, ou seja, mais emprego e rendimentos para a sua região realçando, por exemplo as boas acessibilidades, a profundidade das suas águas, ou ainda o facto de possuir potencial de espaço para a expansão de terminais de contentores (Fleming, Douglas, 1997).

Qualquer um desses aspetos traduz um fator de competitividade, talvez até a forma como os portos podem projetar a sua participação no desenvolvimento da respetiva região, constituindo, assim, razões práticas e boas para se investir em instalações próprias de movimentação de contentores não num mas em todos os portos de uma região.

A.2.2 - Privatização dos Portos

Como foi visto no capítulo anterior, hoje a nível mundial, é grande a tendência no sentido da privatização de portos e dos terminais, denotando senão uma cumplicidade, pelo menos uma concertação estratégica entre poderes públicos e os interesses privados.

A natureza da participação destes interesses em áreas antes somente circunscritas ao setor público, é determinada pela oportunidade comercial, assumindo essa participação figuras diversas. Uma vez trata-se de acordos comerciais nas relações porto/terminal, que podem ter vários objetivos como, por exemplo, a construção de um cais. Ou pode também ser o caso de um aluguer por uma autoridade portuária, de um posto de acostagem para carga geral já existente, apostando na boa vontade do operador em não só modernizar o respetivo posto mas também fornecer gruas e outros equipamentos de manuseamento, que valorizem o conjunto do parque portuário. Porém, as concessões constituem a figura que surge com mais frequência nas privatizações.

A abertura das economias em regiões como a América do Sul e a Ásia, permitiram que se tenha promovido a privatização dos portos, especialmente em situações de clima político favorável. Essas mudanças políticas, ao incentivarem o envolvimento do setor privado nos portos, permitiram novos desenvolvimentos, significando não só investimento privado mas também tecnologias e métodos modernos de gestão numa escala antes nunca observada.

A.2.3 - Concorrência e Cooperação no Setor Portuário

Quando as áreas de influência de um porto, para um determinado tráfego, se sobrepõem aos de outro porto, haverá concorrências entre esses dois portos para conseguir tráfego.

Colyvas e Powell, (2006) apontam que a decisão dos proprietários das mercadorias, ou seus representantes, para qualquer um desses portos vai depender de vários fatores, como a qualidade dos serviços portuários, o preço global, os serviços oferecidos pelas linhas de transporte, etc. Por sua vez as linhas de transporte decidirão estabelecer-se escalas em um porto específico, tendo em conta também, entre outros, a qualidade e preços dos serviços e claro a possibilidade de geração de cargas (de embarque e desembarque) para os seus navios.

A.2.3.1 - A Concorrência Intraportuária e Interportuária

Ao falar da concorrência portuária, há que considerar a concorrência interportuária e a concorrência intraportuária (Dillard e Yuthas, 2006).

Neste sentido Dillard e Yuthas (2006), destacam que a concorrência interportuária é a que ocorre entre portos diferentes, para conseguir determinados tráfegos, capaz de utilizar um desses portos, enquanto que concorrência intraportuária é a que se ocorre entre operadores do mesmo porto para conseguir um determinado tráfego. Eles também esclarece que este último, só pode ter lugar quando o modelo de gestão portuária inclui a existência de vários operadores independentes no mesmo porto.

Juntos Kennedy (2002) destacam que deve ser levado em consideração que na concorrência interportuária existe também a concorrência entre operadores, além do que pode existir entre autoridades ou administradores portuários.

Na verdade, a concorrência entre os operadores é muito mais importante, sendo estes quem mais controlam e intervêm na concorrência. Neste sentido Ilarregui (2005) considera que: “A concorrência portuária tem como objetivo a aquisição de tráfegos específicos, em que os operadores portuários e os terminais, as principais partes interessadas na concorrência, e sendo as autoridades portuárias e os agentes do governo quem determinam as condições do negócio externo, as condições do trabalho do setor portuário assim como as condições em que deve operar os portos”.

Para Ilarregi (2005), as Autoridades Portuárias poderão intervir na concorrência por determinados tráfegos através de ações de incentivos, ou a bonificação das suas taxas ou tarifas, mas também podem fazê-lo adotando políticas portuárias que favorecem a concorrência entre operadores, quando seja possível. Por exemplo, o sucesso do porto de Antuérpia foi atribuído aos seus próprios gestores no seu contínuo foco na garantia de que há sempre mais do que um operador de movimentação de cargas em tráfego principal. Além disso, Koo (1988) afirma que deve ser levado em conta que uma concorrência extrema pode trazer sérios prejuízos. Se o desempenho de um operador é baixo, os investimentos podem ser reduzidos e conseqüentemente afetar a produtividade do porto.

A.2.3.2 - Controlo sobre o Mercado ou Área de Captação

O conceito aqui proposto para o controlo da área de captação inclui todas as ações empreendidas pelas autoridades portuárias, a fim de reduzir as opções para os seus clientes, aumentando as barreiras à entrada de concorrentes, aumentando o controlo de fornecedores, ou pelo aumento de custos de mudança. Embora o controlo monopólio tem sido enfraquecido, não há dúvida que todos os portos procuram aumentar o controlo sobre seus *hinterlands*. Segundo Heaver (1995) pode existir um volume de tráfego relativamente “cativo” onde os portos mantem uma relação quase de monopólio. O controlo é composto por dois conjuntos de aspetos claramente distintos. Por um lado encontramos os elementos que afetam as autoridades portuárias pouco ou indiretamente (situação geográfica, políticas nacionais e regionais de transporte e logística, ser um nó da rede oceânica) e, por outro lado, os elementos que afetam diretamente a si mesmo, estabelecendo os custos cambiais para os agentes (integração de sistemas de tecnologia de informação, de investimentos recíprocos, melhorias na acessibilidade ao porto tanto marítimo como terrestre).

A seguir, se descreve as variáveis consideradas pelos autores como as mais importantes.

Regulamento

Até as últimas décadas, o poder de monopólio dos portos dentro dos seus *hinterlands* foi bastante elevado devido a dois fatores. Primeiro a localização geográfica, porque as mercadorias tendia a encontrar o caminho mais curto (menor custo) para sair ao mar (Sargent, 1938). Em segundo lugar, porque os regulamentos dos governos em muitos casos restringiam o acesso a outros portos. Mas nas últimas décadas surgiram algumas tendências que mudaram

radicalmente as regras do jogo e reduziu o poder do monopólio dos portos sobre seus *hinterlands*. Um aspeto chave a este respeito são as mudanças regulatórias impostas pela abertura das fronteiras em blocos regionais e foi reduzindo gradualmente o poder de monopólio dos portos (Shashikumar e Schatz, 2000).

Acessibilidade.

O desenvolvimento do acesso multimodal aos portos tem prejudicado as bases das vantagens exclusivas da localização geográfica do porto por mudar radicalmente as equações dos agentes (Bergantino, 2002), especialmente para o transporte de carga contentorizada. Cada porto poderia aumentar o controlo de sua área de influência através de investimentos em infraestruturas de transporte intermodal (ligações rodoviários e ferroviários) para minimizar o tempo de transporte de e para instalações portuárias. Para que isto seja alcançado profundidades suficientes, conta com uma rede de portos e linhas regionais, e a oferecer tarifas atrativas. Deve notar-se que o tamanho dos navios estão a aumentar e, com isso, a tendência a uma hierarquização de portos entre “*hubs*” e “*feeders*”. As empresas de navegação buscam otimizar a eficiência das suas frotas pelo que elegem alguns pontos de carga e descarga para suas linhas interoceânicas (Talley, 2000). Além disso, observe que, juntamente com o desenvolvimento dos transportes e da logística deve ser considerado a globalização da produção. A produção relevante da região para um porto, ou seu *hinterland*, já não é determinante exclusivo para o desenvolvimento económico da referida região senão que as empresas globais e/ou centros de distribuição instalam-se e desinstalam-se com relativa facilidade, alterando substancialmente a produção total e com isso a procura de serviços de transporte, logística e claro de Portos (The World Bank, 2001, 2007).

Custos de mudança/substituição.

O aumento do custo de mudança/substituição é extremamente importante para reduzir o risco de os enormes investimentos necessários para as atividades portuárias. Pode-se tentar compromissos de longo prazo, fazer participar clientes e terceiros nos investimentos, buscar a integração dependente de sistemas de informação e gerar relacionamentos pessoais próximos.

Valor líquido/net auferido

O controlo, no entanto, não explica todo o tráfego. Os portos mais importantes do mundo têm procurado aumentar o valor oferecido ao cliente. Sabemos que este conceito é de grande complexidade. No entanto, uma vez que, neste caso, os clientes são empresas que buscam otimizar suas equações de rentabilidade, podem assumir seu comportamento racional que avaliará o valor total em grande média a partir do valor utilitário oferecido pelo porto. Por isso, seria suficiente considerar o valor líquido/net uma relação entre o preço e benefício total percebido (khalifa, 2004). Para muitos autores (Weigend, 1958; Bobrovitch, 1982; Robinson, 2002; Freire e Gonzalez, de 2003, o Banco Mundial, 2007), é possível dizer que o benefício total recebido está relacionado com a qualidade e segurança dos serviços básicos (relações com outros portos e relações pessoais, imagem e segurança), com a existência dos serviços de logística de valor agregado, com a integração multimodal com o *hinterland*, com a eficiência dos sistemas de informação e as instalações portuárias e as linhas de conexão direta marítima e suas frequências.

Eficiência e segurança dos serviços básicos

A eficiência e segurança dos serviços básicos impactam nas equações dos carregadores e transportadores tanto para os tempos de trânsito como pelo risco de transporte (Frid, 2003). Os maiores navios de cargas necessitam de serviços e instalações adequados (profundidade, guindastes, espaço de descarga, etc), a eficiência elevada medida no tempo total da paragem, e para funcionar como um verdadeiro *hub* deve existir uma rede de portos e linhas alimentação.

Serviços de logística.

Os serviços de logística de alto valor acrescentado facilitam a captação de tráfegos exportadores ou importadores que contam com varias opções em espaços não pertencentes aos portos. A integração de Zonas de atividade logística, as zonas francas ou operações de fracionamento das cargas nos portos, cada vez mais se consideram a operação recorrente aos carregadores.

Tecnologias de informação.

Em particular, as tecnologias de informação permitem grande flexibilidade na coordenação e tomada de decisão (Shashikumar e Schatz, 2000). Plataformas tecnológicas tornaram-se em um fator necessário e essencial para a correta gestão e menor tempo dos navios no porto.

Ligação multimodal eficiente.

Completando a equação de valor para os clientes tradicionais, os portos podem reduzir substancialmente os custos para os exportadores e importadores ao otimizar sua conexão multimodal com o *hinterland*. Isto reduz os custos diretos para os clientes no transporte e tempo (Van Thai e Grewal, 2005).

Taxas e tarifas

As taxas para os exportadores e importadores não são relevantes para a baixa incidência no custo total (Bobrovitch, 1982), embora este é relativizado em função do tipo de carga transportada (The World Bank, 2007) e os pontos de carga e descarga (Slack, 1985). Para as despesas de envio, se eles poderiam ser um elemento importante na sua equação de valor líquido/net. (Talley, 2000).

Facilidades Marítimas e Terrestres	Administração Portuária
Profundidade	Estruturas enxutas
Número de berços	Estruturas voltadas para o cliente portuário
Especialização dos berços	Atuação comercial
Áreas de armazenamento	Forte Marketing
Fatores de Produção adequados	Preservação do meio ambiente
Custos operacionais	Parcerias privadas
Acessos terrestres adequados	Interface adequados (autoridades e sociedade)

Tabela 10 - Competição entre Portos: Vantagens Comparativas.
Fonte: Trovar e Ferreira (2006).

A.2.4 - Posição Estratégica de um Porto

Segundo Alonso (2005), a posição estratégica de um porto define-se de acordo com dois parâmetros: o potencial da instalação para captar o tráfego gerado à sua volta e sua capacidade para atrair até si as conexões terrestres e as linhas marítimas necessárias para ser incluído nas principais rotas de transporte.

No passado, o primeiro parâmetro era suficiente para justificar o êxito de um porto já que, geograficamente, os seus consumidores não tinham grandes opções de escolha entre eles. Ainda hoje esse é um parâmetro importante na escolha do porto a ser utilizado, porém com menor intensidade. O segundo parâmetro é muito específico quando se trata de tráfego de contentores e continua a ganhar peso, já que esse tipo de acondicionamento de mercadorias tem facilitado a utilização de molhes mais afastados da origem (ou do destino final) da mercadoria pela facilidade em serem transportados por vias terrestres, aumentando a capacidade de escolha por parte dos clientes em relação ao porto marítimo a ser utilizado.

Desta forma, estando os exportadores e importadores focados na minimização dos custos totais da cadeia de transporte, em alguns casos pode tornar-se mais eficiente utilizar um outro porto que não aquele mais próximo geograficamente (Charles River, 2002) já que se supõe que as transportadoras têm em conta aspetos adicionais às instalações portuárias como, por exemplo, as atitudes intermodais do porto ou as condições de armazenamento de cargas.

A.2.5 - Fusões Estratégicas – Adaptação dos Terminais Portuários às Alianças Estratégicas

Em geral, as alianças estratégicas têm como objetivo a obtenção de um forte controlo da cadeia logística. Essas alianças estabelecem formas de integração vertical, muitas vezes apoiadas em fusões horizontais, sendo a iniciativa de tais ações normalmente assumida pelas empresas de navegação.

Constatam-se, em regra, dois tipos de fusões: as horizontais que envolvem empresas da mesma indústria e as verticais associando companhias com tipos diferentes de atividade como foi, por exemplo, o caso da fusão da maior empresa de navegação Belga CMB com a *Hessenatie*, uma empresa estivadora. Estas fusões visam, em geral, a penetração num mercado específico ou o controlo do mesmo e a obtenção de economias de escala. De facto, é possível alcançar economias de escala, segundo Cowling (1980) e outros...“ através de um

programa de racionalização e de investimento... Traçado em função da nova entidade...“, mas, subjacentes às fusões há, definitivamente outras razões mais fortes. Um dos objetivos essenciais dessas parcerias é a extensão do poder de mercado, se possível o domínio do mesmo. E não há dúvidas que, através das fusões ou de outras formas de cooperação, cujo objetivo é, na prática, funcionarem como verdadeiros cartéis, as empresas ganham um maior controlo do mercado, ou seja da cadeia logística.

A.2.6 - Capacidade de Expansão Portuária

Como a concorrência entre os portos se processa a nível da cadeia logística, numa perspetiva de longo prazo, os portos desejarão ter sempre a certeza de que a capacidade de que dispõem não lhes imporá limites ao seu potencial crescimento. Para o efeito, necessitam de projeções credíveis e tão próximas quanto possível da realidade, relativas ao crescimento do tráfego de contentores. Certamente que, num ambiente de forte concorrência como o que se verifica no mercado portuário, qualquer capacidade julgada adequada nunca é suficiente. Embora a capacidade deva basear-se, em princípio, em projeções sobre a procura registam-se, no entanto, desequilíbrios que afetam a gestão dos portos. Esses desequilíbrios decorrem, por um lado do rápido crescimento do tráfego de contentores, que, conseqüentemente, tem tendência em criar necessidades acrescidas de capacidade adicional, ou seja de investimentos. E por outro lado, da escassez de meios orçamentais para o efeito, gerando uma pressão agravada sobre fatores como a capacidade existente, podendo afetar substancialmente a produtividade dos terminais.

Desta maneira, é até possível que mesmo portos com uma forte posição no mercado, prefiram apostar em excedentes de capacidade para não correrem o risco de virem a perder clientes evitando, com esses excedentes, estrangulamentos operacionais de que possam resultar perdas de tempo para os navios, uma das maiores preocupações dos megatransportadoras.

Para os portos pequenos que dependem de subsídios governamentais, como é o caso de Cabo Verde, o problema é mais sério. Com efeito, portos que constituem uma passagem para mercados pequenos, com poucos clientes-base, a perda de um serviço é proporcionalmente mais grave. E, face à forte intensidade de capital dos investimentos, qualquer perda de tráfego e de receitas é sentida imediatamente após os navios deixarem de escalar um determinado porto, sobretudo quando este, embora com outras cargas a manusear, não tem a possibilidade de reduzir despesas operacionais com o objetivo de compensar os efeitos negativos da perda.

**Estratégia para o Desenvolvimento do Setor Portuário
de Cabo Verde, com Base nas Tendências Internacionais**

O paradoxo é que, embora os portos devam fazer enormes investimentos a fim de se manterem competitivos, não lhes é dada qualquer garantia que as linhas de navegação permaneçam "leais" a eles. Alguns portos têm estado a ser abandonados pelos seus antigos clientes, não pela inexistência de infraestruturas mas sim por causa das novas redes de serviços e das novas parcerias dos transportadores (Slack,1996).