



Política Governamental dos Portos Portugueses no período 2005-2015

Vitor Manuel dos Ramos Caldeirinha
(Universidade de Lisboa / Porto de Setúbal)

José Augusto de Jesus Felício
(Universidade de Lisboa)

Resumo

Este trabalho avalia a relação das políticas governamentais com a estratégia dos portos portugueses seguida no período 2005-2010 e no período 2011-2015. A enunciação dessas políticas e da estratégia portuária adotada pelas autoridades suportam a definição do modelo de investigação. A estatística *structural equation model* foi aplicada à amostra de 172 observações válidas. Este trabalho contribui para compreender melhor os fatores que caracterizam o sistema portuário nacional e que lhe confere mais consistência e sustentabilidade, e a tendencial diminuição do efeito das políticas governamentais. Outra importante contribuição reside em conhecer mais a relação das políticas governamentais na estratégia portuária adotada.

Palavras-chave: Política governamental; Estratégia Portuária; Liberalização; Concessão de Terminais; Cooperação Portuária.

1. Introdução

Os portos portugueses apresentam alterações no período de 2005 a 2015. O volume de cargas cresce e atribui-se maior atenção aos clientes, a gestão portuária ganha crescente autonomia e maior participação privada, os portos e as cadeias logísticas esforçam-se por maior interligação, a intervenção do porto alarga-se ao hinterland, aposta-se na liberalização e desregulamentação do sector, desenvolvem-se sistemas de informação portuária e logística, entre outros. Portugal é intervencionado pela troika (FMI, BCE e CE), para o que contribui a crise financeira internacional. No contexto global, assiste-se à evolução do shipping e das condições de operação portuária.

Entre os anos de 2005 a 2015, a carga nos portos portugueses aumenta de 61,5 milhões de toneladas para 86,5 milhões de toneladas (41%) e o volume de contentores de 0,9 milhões de TEU para 2,6 milhões de TEU (175%). Com o florescimento do turismo desenvolvem-se novos portos de cruzeiro marítimo e o tráfego de passageiros cresce de 0,6 milhões de passageiros para 1,3 milhões (104%). O Estado estabelece contractos de gestão com as autoridades portuárias (AP) atribuindo-lhes maior autonomia e responsabilização (“devolution”), mas, também, passa a exercer maior controlo e fiscalização. Em consequência, as AP ajustam os seus planos estratégicos ao interesse nacional, com maior envolvimento das comunidades portuárias e municípios, procurando assegurar mais condições de cooperação entre portos. A Associação de Portos de Portugal (APP) assegura diversos procedimentos para uma maior cooperação entre portos, nomeadamente,



ao nível dos sistemas de informação portuários, janela única portuária (JUP), janela única logística (JUL), uniformização de procedimentos de gestão ou no fomento de soluções logísticas integradas. Choi et al. (2000) observam que os portos formam parte de sistemas adaptativos complexos, ágeis e integrados em cadeias logísticas, o que exige forte relação entre portos, armadores e carregadores.

A reforma dos portos portugueses no final do período é impulsionada pela liberalização do sector, nomeadamente, flexibilizando a legislação da mão-de-obra portuária, permitindo o acesso de novos concorrentes aos serviços portuários e promovendo a discussão pública das condições de concorrência portuária (AdC, 2015). Além disso, os portos passam a coordenar políticas entre si e com o Estado e outros parceiros, por exemplo, com transportadores ferroviários ibéricos, para obter investimentos e a expansão do hinterland. O Estado é apoiado pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT) e pela Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), órgão regulador independente do sector dos transportes.

Ainda não há suficiente conhecimento sobre o papel e importância das políticas governamentais e forma como contribuem para a estratégia portuária. Também, não é suficientemente compreendido o papel das políticas portuárias adoptadas pelo governo. Utiliza-se uma amostra de 172 observações constituída por gestores seniores da comunidade portuária, analisada com recurso ao structural equation modeling.

Esta investigação foca-se nas políticas do governo português para os portos e na estratégia portuária, no período de 2005 a 2010 e período de 2011 a 2015. O primeiro objectivo é analisar as políticas governamentais seguidas em ambos os períodos; o segundo objectivo é avaliar o efeito das políticas governamentais na estratégia portuária; o terceiro objectivo é verificar que a estratégia portuária dos portos portugueses é influenciada diferentemente pelas políticas adoptadas no período 2005-2010 e período 2011-2016.

As políticas governamentais adequam-se à formação político-ideológicas de cada um dos governos, correspondendo ao período 2005-2010 e período 2011-2015. A estratégia portuária varia em função das políticas governamentais, relevando-se as opções de controlo centralizado e a maior autonomia concedida aos portos no primeiro período, alteradas no segundo período caracterizado pela aposta em novas concessões de terminais. A principal contribuição reside em compreender que as condições do mercado global exigem a reforma do sistema portuário nacional, menos dependente da acção do governo. A enorme competição conduz a que o sistema portuário adopte políticas de liberalização do sector, com maior autonomia e gestão centralizada de portos regionais.

A seguir à introdução apresenta-se fundamentos teóricos e práticos, constituídos pelo contexto, política portuária nacional, reforma portuária no período 2005-2015 e período 2011-2015 e tendências comuns no período 2005-2015. O ponto três refere métodos e integram o modelo de investigação e hipóteses, factores e variáveis e dados e amostra. Seguem-se o ponto quatro sobre análise e resultados, o ponto cinco que apresenta conceptualização e discussão e, por último, o ponto seis sobre conclusões e contribuições.

2. Fundamentos teóricos e práticos

2.1 - Contexto



A crise financeira internacional domina o contexto em que evoluem os portos portugueses no período em análise. A diminuição das importações deriva do decréscimo da procura interna com reflexos no abaixamento do PIB, com efeitos no aumento das exportações, em especial, a partir de 2009 (Anexo 1). Até 2007, não se registam investimentos nos portos portugueses mas adoptam-se o rigor e controlo de gestão, reflectidos nas contas e na sustentabilidade económica. A revisão da legislação e dos regulamentos de tarifas portuárias assegura receitas às administrações portuárias ou autoridades portuárias (AP) para investimentos nos portos. A política de concessão de terminais portuários além de transferir o risco do mercado para o concessionário permite liquidez às AP. O programa de ajuda a Portugal (troika) impõe a contenção de custos e a flexibilização e liberalização do sector portuário, bem como, o crescimento das exportações de produtos industriais tradicionais, especialmente dirigidas para países do Atlântico, pressionando a capacidade e eficiência dos portos. O contexto de crise económica e as medidas da troika apontam para a gradual fusão entre AP próximas e redução das taxas e rendas portuárias. O aumento do comércio internacional com a China, a maior dimensão dos navios e o forte crescimento dos portos hub do Mediterrâneo ocidental, desenvolvem o hub de transshipment de contentores de Sines. O forte aumento da carga movimentada e a oportunidade de servir o hinterland espanhol a partir de Sines, criam pressão no Estado para melhorar as ligações ferroviárias a Madrid pelo corredor atlântico, com recurso a fundos comunitários.

Portugal insere-se na rede transeuropeia de transporte (TEN-T), integrada no corredor atlântico, que liga por terra os portos portugueses a França e Alemanha, a sul pelo posto fronteiriço de Caia e a norte por Vilar Formoso. Esta questão reforça a importância dos acessos a Espanha e a colaboração entre os portos portugueses para alargar o hinterland, envolvendo as plataformas logísticas espanholas junto da fronteira e apostar na logística de forma competitiva para atrair investimento (Anexo 2). Verifica-se crescente colaboração entre portos portugueses e portos espanhóis, e com Puertos del Estado, para a dinamização de sistemas de informação portuários e logísticos, criando uma verdadeira rede logística ibérica integrada com os portos.

Os fundos comunitários e as políticas de incentivo ao gás natural (LNG), sistemas de informação portuários e shortsea shipping têm influenciado a gestão e relação entre portos. A janela única logística (JUL) e a Directiva 65 relativa às national single windows têm sido temas importantes para o desenvolvimento de projectos comuns entre portos portugueses.

A concentração de grandes armadores internacionais de contentores influencia fortemente a acção da MSC no porto de Sines, base hub de transshipment, localizado no cruzamento entre a rota da Ásia e rotas do Atlântico. A aliança da MSC com a Maersk determina a operação de tráfego de transshipment em Sines.

Até 2006, Portugal não dispõe de um pensamento sobre a boa governação das empresas públicas, fazendo com que o Estado estabeleça maior controlo da gestão das AP. Verhoeven (2015) observa que as AP devem ser sustentáveis para evitar penalizar os contribuintes. A reforma dos portos portugueses possibilita a obtenção de resultados financeiros viabilizando a realização de investimentos. Em 2006, publica-se legislação sobre o governo das sociedades com o reforço da fiscalização e novas exigências para as empresas de grande dimensão (Roque, 2015). Em 2007, reformula-se o estatuto do gestor público (DL 71, de 27 de Março) adoptando-se medidas de desempenho quantificadas, boas práticas e orientações estratégicas (Roque, 2015). Na sequência da intervenção da troika, com o Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) 2010/2013 e através do Programa de



Assistência Económica e Financeira (PAEF), incrementam-se medidas de controlo e redução de despesas, o aumento das receitas e imposição de limites ao endividamento, a inflexibilidade das despesas orçamentadas e o controlo de concessões e de investimentos.

Os portos são unidades autónomas locais com impacto global (Verhoeven, 2015). Devem ser geridos e desenvolvidos localmente com visão global e com “empowerment” e responsabilização, baseados em objectivos de gestão contratualizados e com autonomia estratégica, financeira, patrimonial e de recursos humanos. Apesar de maior controlo e rigidez de despesas, aumenta a autonomia das administrações portuárias, para gerir e desenvolver os portos na perspectiva de empresas de desenvolvimento portuário (Lugt & De langen, 2007).

2.2 – Política portuária nacional

Os objectivos de desempenho dos portos baseiam-se (a) no desenvolvimento económico dos portos e impacto na economia e no emprego (Tongzon, 2002; Cheon, 2007), (b) na satisfação dos clientes e cadeias de abastecimento (Brooks et al., 2011) e (c) na actividade portuária, envolvendo o movimento de cargas, passageiros e navios e a actividade logística (Trujillo & Tovar, 2007; Cheon et al., 2010). É essencial que o porto seja competitivo, assegure a eficiência e promova a produtividade dos recursos empregues (Onut et al., 2011; Felicio et al. 2015) e seja eficaz, centrando a sua acção na satisfação dos clientes, com soluções adaptadas às necessidades (Brooks et al., 2011).

Nos anos 80 os portos portugueses registam grande crescimento, numa visão assente na engenharia e na obrigação do Estado operar as poucas infraestruturas portuárias de uso comum para servir a economia. São concedidas às empresas privadas licenças precárias para operar terminais geridos pela AP, no modelo “toolport”. Desenvolvem-se terminais dedicados para usos industriais, por vezes localizados em áreas desanexadas, por longos períodos, da jurisdição das AP.

Os anos 90, de transição entre o modelo “toolport” e o modelo “landlord-port”, acompanham as tendências mundiais, na qual se define o quadro legal (1993), que ainda hoje perdura, em grande medida, referente às concessões portuárias e ao licenciamento das empresas prestadoras de serviços no porto. Estas empresas de estiva ou empresas de trabalho portuário lidam com as “pools” de trabalhadores que utilizam no pico de actividades. Agregam os trabalhadores eventuais e outros que não pertencem aos quadros permanentes das empresas de estiva licenciadas ou operadores de terminais (Torre, 2001). Uma importante reforma reside na alteração das AP, transformando-se de organismos do Estado central em institutos públicos dotados de maior autonomia financeira, patrimonial e decisão. Mais tarde evoluem para sociedades anónimas, que se constituem nos portos de Leixões, Aveiro, Lisboa, Setúbal e Sines (1998), com total autonomia financeira, patrimonial e de recursos humanos. No entanto, os terrenos das áreas de jurisdição mantêm-se no património do Estado, geridos pelas AP, detendo a função de autoridade e de empresa de desenvolvimento portuário. No final dos anos 90, as autoridades portuárias transformam-se em empresas de capital público, com responsabilidades de gestão dos portos e maior autonomia. A partir de 2005, este modelo reforça-se com a definição de objectivos de gestão.

As reformas de 2005 a 2015 continuam as tendências dos anos 80 e anos 90. Intensifica-se o modelo landlord port, garantindo crescente autonomia, responsabilidade financeira às AP e a expansão dos portos com recurso ao capital



privado e participação de operadores internacionais. Com nova legislação ocorre uma maior liberalização do acesso aos serviços portuários e à mão-de-obra portuária, abertura à integração com as cadeias logísticas, maior aproximação aos clientes centrada nas suas necessidades. Verifica-se a integração dos operadores privados de terminais (concessionários) nas cadeias de abastecimento e produção e o alargamento da acção do próprio porto, em linha com Notteboom & Rodrigue (2005) e Rodrigue & Notteboom (2010). Intensifica-se a relação porto-cidade, em consonância com o planeamento regional. O hinterland ganha maior relevância para a expansão da actividade portuária, obtenção de economias de escala e estabelecimento de redes logísticas baseadas em acessibilidades ferroviárias para Espanha.

A governação dos portos e o papel das AP é tema complexo. Existem essencialmente dois planos da governação dos portos (Verhoeven, 2015). Um plano mais administrativo referente ao modelo de gestão das AP com poderes de autoridade e coordenação económica do porto. Outro plano mais operacional referente ao modelo de gestão do porto, sobre a concessão dos terminais portuários e dos serviços portuários. Este segundo plano contempla os modelos de gestão “landlord”, “toolport” e “serviceport” (WorldBank, 2007).

O modelo de governação dos portos portugueses adequa-se aos padrões internacionais. As AP detêm elevada autonomia, como empresas de capital público. Funcionam como autoridade e empresas de desenvolvimento portuário (Van der Lugt et al., 2013; 2015). A frequente mudança de gestores portuários, em geral pouco conhecedores da dinâmica portuária e do contexto, tem fortes implicações na estratégia e nas reformas portuárias a longo prazo.

O modelo de concessão landlord não se apresenta totalmente desenvolvido por falta de massa crítica para desenvolver terminais em concorrência intraporto. A legislação não prevê, por exemplo, a concessão de terminais dedicados a linhas de navegação e terminais sem obrigações de serviço público, os mecanismos de partilha de riscos e controlo da rendibilidade dos terminais de serviço público e a avaliação eficaz da qualidade de serviço. O modelo de governação dos portos portugueses deve permitir majorar a competição e atrair novos “players”, em livre concorrência, para investirem em novos terminais, retirando esse peso dos contribuintes e garantindo economias de escala com escalas de eficiência mínima (Minimum Efficient Scale (MES)), em cada segmento e em concorrência (Langen & Pallis, 2006).

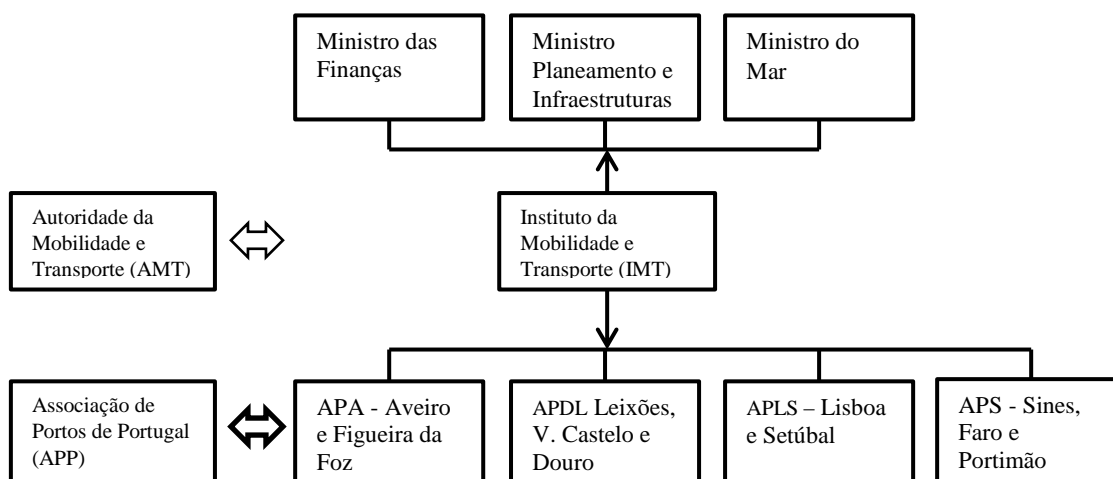
A Associação de Portos de Portugal (APP) e outras associações do sector e as comunidades portuárias influenciam a adopção das melhores práticas, de acordo com o procedimento internacional e o “trade-off” entre concorrência e escala, preços e qualidade. O modelo em vigor estabelece que as AP gerem os terrenos do Estado da área de jurisdição do porto e são proprietárias dos edifícios e terraplenos que constroem. A Lei da Água (2005), de protecção ambiental das costas, regulamenta os usos privativos (lease) portuários ou não portuários. Estes referem-se à exploração de terminais de carga provenientes ou com destino a estabelecimentos industriais dos concessionários. Os terminais de serviço público podem movimentar carga para terceiros, regulamentados por legislação própria que obriga à realização de concurso público e a contractos de concessão com obrigações.

A organização dos portos portugueses integra os pequenos portos nas administrações portuárias com poderes de AP regional. O passo seguinte encaminha para a integração de dois dos principais portos. Partilham poderes com a polícia marítima ou capitania em matéria de segurança e articulam-se,



nomeadamente, com as alfândegas e serviço de estrangeiros e fronteiras. O Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT) é um organismo da administração directa do Estado com autonomia e funções de apoio ao Estado na regulamentação técnica, licenciamento, coordenação, fiscalização e planeamento do sector dos transportes e na vertente económica do sector marítimo-portuário. A Autoridade da Mobilidade e dos Transporte (AMT), recentemente criada, tem atribuições de regulação, promoção e defesa da concorrência nos transportes e no sector marítimo-portuário, absorvendo algumas das funções anteriormente atribuídas ao IMT. O Ministério das Finanças exerce a tutela dos portos com o Ministério das Infraestruturas e Transportes e o Ministério do Mar como accionista e no acompanhamento da função financeira das empresas, através da DGTF – Direção Geral do Tesouro e Finanças (Figura 1).

Figura 1 – Organização do sector portuário português



Fonte: Roque (2015), adapt.

As concessões de terminais portuários são a fórmula contratual mais usada em Portugal, sempre que existe escala de eficiência mínima. Os portos estão quase todos concessionados, para uso privativo industrial ou para serviço público a terceiros, com preços máximos controlados. As concessões de terminais de serviço público têm por base concursos públicos obrigatórios e contractos de concessão baseados na legislação portuguesa de 1994, com prazos até um máximo de 30 anos. As concessões de terminais de uso privativo (lease) industrial regem-se pela Lei da Água (2005) e permitem prazos de concessão até 75 anos. Permitem-se excepções na negociação directa de terminais de uso industrial quando existe interesse público ou não existem mais interessados ou no caso em que o mercado não assegura a escala de eficiência mínima dos terminais.

As AP são constituídas pela assembleia geral liderada pelo accionista único que é o Estado, pelo conselho de administração e pelo conselho fiscal. Não existe o conselho consultivo alargado, como em Espanha. Em alternativa, existem comunidades portuárias, constituídas em associações, com operadores de terminais e de serviços portuários, agentes de navegação, carregadores, transportadores marítimos, rodoviários e ferroviários. Em alguns casos incluem entidades locais, ambientais, municípios e entidades de turismo.



Os portos portugueses cooperam no alargamento do hinterland apoiados pelas diferentes regiões espanholas. O processo de regionalização, agrupando os portos de Aveiro e Leixões, a norte, e os portos de Lisboa, Setúbal e Sines, a sul, aproxima-se do conceito de Notteboom & Rodrigue (2005) por considerarem central a ligação ferroviária dos portos a centros de distribuição ou plataformas logísticas. Constituem-se, assim, portos secos com localização estratégica em Espanha, ligados aos portos portugueses pelo corredor Atlântico (Roso et al., 2008). As regiões portuárias de gateway multiporto a norte e a sul, com hinterlands diferenciados em Portugal e Espanha, ligam-se directamente ao corredor Atlântico propiciando um processo conjunto de regionalização, consonante com o quadro teórico de Rodrigue & Notteboom, (2010).

Os portos portugueses são reconhecidos com boas práticas europeias em termos de simplificação administrativa, para o que contribui a JUP ligada directamente às alfândegas portuguesas, desenvolvida na última década em cooperação na APP. Envolve, essencialmente, o transporte marítimo e movimentos do porto. Desenvolve-se no âmbito da APP o conceito mais alargado da janela única logística (JUL), como evolução natural da JUP. Abarca todo o território nacional com ligações a Espanha, ao corredor atlântico e ao norte da Europa e Mediterrâneo, baseado no transporte marítimo de curta distância.

Foram realizados trabalhos de planeamento de investimentos centralizados e iniciados programas de compras conjuntas pelos portos para obter poupanças, caso da segurança, combustíveis, energia, comunicações, seguros. Os portos estudam soluções comuns para a disponibilização de estatísticas e desenvolvem a nível internacional projectos-piloto para a utilização do combustível LNG (Gás Natural Líquido). A APP concentra acções para uniformizar procedimentos e propostas legislativas, por exemplo, envolvendo concessões, regulamentação dos tarifários e actualização da legislação das concessões.

2.3 – Reforma portuária no período 2005-2010 e período 2011-2015

No período de 2005 a 2015 verificaam-se alterações na política governamental portuguesa, com efeito nas reformas portuárias, compreendendo os exercícios do governo suportado pelo partido socialista, entre 2005 e 2010, e suportado pelo governo coligado do partido social democrata e partido democrata cristão, entre 2011 e 2015 (Anexo3).

No período de 2005 a 2011, adoptam-se, essencialmente, políticas de modernização para os portos portugueses, com uma visão mais central do planeamento dos investimentos, maior reforço da autonomia e poderes das autoridades portuárias e maior responsabilização pelos resultados, contratualizando objectivos de gestão. Por um lado, aposta-se no planeamento central do investimento público e na definição de um plano estratégico nacional a médio prazo, por outro lado, definem-se contractos de gestão quantificados e com prémios de desempenho para os gestores portuários, institucionalizando a relação entre o Estado e as autoridades portuárias. Obtêm-se melhoria das receitas e dos indicadores económicos dos portos e focaliza-se a gestão na atracção de clientes e nas suas necessidades. Define-se um plano de investimento no quadro de uma visão nacional de futuro para o sector (OESMP - orientações estratégicas para o sector marítimo e portuário) apostando na melhoria da eficiência e eficácia dos portos, na competitividade dos serviços e no alargamento do hinterland e do foreland. Este plano, associado com o plano Portugal Logístico, revela-se catalisador



da modernização do sector portuário e do alargamento do hinterland dos portos, incentivador do processo de regionalização e abertura à intermodalidade. Verifica-se, em termos gerais, maior relação entre autoridades portuárias e Estado, com maior responsabilidade das AP, maior cooperação / cooptation, mais coordenação da gestão dos portos, assegurando a sua autonomia, caso dos portos da Figueira da Foz e Aveiro e portos de Leixões e Viana do Castelo, contendo a actualização anual das tarifas dos portos e apostando em maior investimento público nos portos, com recurso a fundos comunitários e capitais próprios. O Estado assegura maior abertura e cuidado no diálogo social com os trabalhadores portuários, evitando a aposta na liberalização. Avança com a concessão de terminais ainda geridos pelas autoridades portuárias, alterando a legislação. Desenvolve o plano portuário nacional para maior coerência das estratégias de cada porto no desenvolvimento dos terminais de contentores e na criação de novos terminais.

Durante o período de 2011 a 2015, o governo português prossegue a modernização do sector portuário numa perspectiva de maior liberalização, apoiada nas medidas da troika. Aposta-se mais no controlo centralizado das despesas, abandonam-se os contractos de gestão com objectivos quantificados entre o Estado e as autoridades portuárias, reduzindo-se a flexibilidade da gestão e a autonomia das autoridades portuárias. Define-se um plano de investimento e de acção para o sector (PETI - plano estratégico de transportes e infraestruturas), que integra os diferentes modos de transporte num plano global de crise, construído com a ampla participação de associações e empresas privadas. Este plano aposta fortemente no investimento privado e nos fundos comunitários. Com vista a adequar melhores condições para o crescimento da actividade portuária de exportação para os mercados fora da União Europeia aposta-se no investimento nos portos.

Prossegue o alargamento do hinterland baseado em estratégias de colaboração directa com plataformas logísticas espanholas, apoiando as redes logísticas e comerciais dos clientes espanhóis, orientada para a expansão da ferrovia focada nas mercadorias. Verificou-se uma maior relação indirecta entre as autoridades portuárias e o Estado ao relevar a importância da APP, implementando grupos de colaboração entre portos nas matérias de redução de custos, uniformização de procedimentos e desenvolvimento dos sistemas de informações. Aposta-se em maior competição entre portos, mantendo-se a tendência de fusão da gestão de alguns portos a nível regional, caso do porto de Sines e portos do Algarve, porto de Leixões e portos do Douro e Viana do Castelo. Toma-se enfoque muito forte na redução de custos portuários (Plano 5+1) e da factura portuária, nomeadamente, aposta-se na redução das rendas das autoridades portuárias, com impacto nos clientes, alargando os prazos de concessão.

O Estado procede à revisão da legislação do trabalho portuário, liberalizando a entrada de novos trabalhadores e não de estivadores sob controlo das empresas, excluindo de actividades de estiva, nomeadamente, o movimento de cargas no terminal em camião/trailer e as operações logísticas no terminal. O governo aposta na criação de novos terminais, no aumento da concorrência portuária e liberação do acesso à prestação de serviços portuários e nas licenças precárias a conceder a várias empresas no mesmo terminal, em alternativa à concessão de terminais.

Neste período criam-se o IMT, instituto coordenador alargado a todos os transportes, e a AMT, autoridade reguladora dos transportes. Na situação de intervenção externa em Portugal, a troika adopta uma agenda política de forte liberalização para os portos portugueses, para aumentar a competitividade e a concorrência, promovendo economias de escala, e aposta nas exportações e na



captação de investimento estrangeiro, excluindo a privatização das autoridades portuárias (Quadro 1).

Quadro 1 – Política da troika para os portos portugueses

Port strategy definition
Integrate ports with logistics and transports
Creation of a regulation authority
Port governance model redefinition
Logistic single window
Port labor liberalization

Source: Troika

2.4 – Tendências comuns no período 2005-2015

Constata-se uma linha comum de evolução dos portos portugueses durante os dois períodos, o primeiro entre 2005 a 2010 e o segundo entre 2011 a 2015, embora adoptando-se políticas distintas. Mantem-se ao longo do tempo, nomeadamente, a abertura dos portos à concorrência internacional, através da maior integração nas redes nacionais e internacionais de onde estavam desligados, o aumento do poder de intervenção da autoridade portuária e da sua autonomia como gestor do porto (devolution), o crescimento contínuo e expansão dos portos ao serviço da economia e a gradual aplicação das leis de mercado visando a maior liberalização da actividade portuária e boas práticas internacionais.

Os portos promovem uma crescente abertura ao exterior, alargando o seu hinterland, relacionando-se mais com as empresas e aumentando a cooperação com as plataformas logísticas e com as cadeias de abastecimento. Verifica-se também uma abertura aos poderes municipais, melhorando a relação do porto com as cidades, assumindo a sua responsabilidade social face ao impacto ambiental das actividades portuárias e procedendo à criação de áreas reabilitadas e recuperadas de natureza urbana, em harmonia com os municípios. Além disso, os portos adoptam maiores preocupações com o desenvolvimento da economia do mar e abertura ao investimento privado. Verifica-se mais poder conferido às comunidades portuárias na definição das estratégias e na defesa do porto e um forte incremento das actividades não core relacionadas com o desenvolvimento sustentado do porto. Verificam-se, ainda, tendências para uma maior integração dos portos nas redes logísticas, maior ligação aos portos mais próximos em coopetição, maior enfoque na melhoria dos acessos rodoferroviários ao porto, dentro do e ao hinterland, em especial o seu alargamento a Espanha e o recurso à janela única logística, a par da atracção de operadores e investidores internacionais.

Também se verifica grande preocupação com o crescimento dos portos, o investimento, a eficiência e ganhos de escala, a expansão dos terminais existentes, criação de novos terminais e o aprofundamento dos canais de acesso dos portos para receber navios com crescente dimensão.

Finalmente, verifica-se a abertura gradual do sector às regras do mercado em livre concorrência, liberalizando-se o mercado da mão-de-obra portuária, a entrada gradual de empresas na prestação de serviços portuários e o investimento em novos terminais portuários, para melhoria da qualidade dos serviços, redução de custos e



fomento da concorrência intra-portuária, apostando-se no modelo landlord e na orientação para os clientes (Quadro 2).

Quadro 2 – Tendência comum da política portuária portuguesa, período 2005-2015

Opening	Regionalization	Relation port-city	Environment concerns
	Privatization	Port communities	Sea economy focus
Integration	Hinterland expansion	Expansion to Spain	Rail to Spain
	International operators	Road and rail access	Logistic single window
	Transshipment and scale	PA fusion and cooperation	Supply chains
Empowerment	PA financial sustainability	Contracted goals with PA	More autonomy
	Central financial control	Reinforce PA as enterprise	Regulation control of AMT and IMT
Growth	Capacity and expansion	Deep port access	Investment
Market	Liberalization of services	Liberalization of port labor	Quality and price focus
	Customers orientation	Free market access	Landlord and intra-port competition

No período de 2005 a 2010, as principais dificuldades de implementação das políticas adoptadas residem, em especial, na resistência dos estivadores à aprovação da nova Lei de Portos que exclui as operações logísticas do âmbito do trabalho portuário. A crise económica iniciada em 2007/2008 é um forte constrangimento ao investimento previsto no plano das OESMP e no plano Portugal Logístico, com reflexos nos tráfegos dos portos e na capacidade financeira do Estado e das autoridades portuárias. As exigências da troika e do Ministério das Finanças condicionam o alargamento do hinterland, face à maior concorrência dos portos espanhóis, e limitam a atribuição de maior autonomia às autoridades portuárias.

A comunidade portuária de Leixões beneficia da eficiência e sucesso do porto de Leixões e desempenha algum domínio sobre as políticas para sector. Por outro lado, influencia as comunidades portuárias de outros portos nacionais ao disseminar a nível nacional e internacional as suas melhores práticas. Esta influência reflecte-se, em especial, em três capítulos: a) na contestação ao relatório da Autoridade da Concorrência (AdC), por defender as políticas de liberalização do sector, sem atender às melhores práticas internacionais; b) na contestação à redução dos custos portuários, por influir na qualidade dos serviços, no investimento e desenvolvimento dos portos e na sustentabilidade do sector; c) na elaboração da legislação que liberaliza a mão-de-obra portuária, ao replicar o modelo praticado em Leixões e o modelo de expansão e regionalização de Leixões, com a construção de novas plataformas logísticas e a estratégia de alargamento do hinterland para Espanha.

No período 2011 a 2015, o principal constrangimento continua a ser as greves dos trabalhadores portuários por condicionarem a liberalização da legislação do sector e a aplicação da Lei. Também a resistência, em especial dos operadores e prestadores de serviços, dificulta a liberalização do acesso de empresas ao mercado portuário, com forte oposição pública. Neste período, a crise económica internacional proporciona vantagens aos portos portugueses. O porto de Sines regista forte crescimento devido à transferência dos fluxos de transshipment de Valência, por oferecer custos da mão-de-obra mais baixos. O armador global MSC, especialmente, tem papel relevante na reforma dos portos No período 2011 a 2015,



a Associação de Agentes de Navegação, a Associação de Portos de Portugal e o Conselho Português de Carregadores, entre outros, desempenham papel muito importante junto do governo na definição das políticas portuárias, no sentido da redução dos custos portuários, aumento da competitividade dos portos, maior liberalização do sector e na manutenção e reinvestimento dos dividendos dos portos no sector, devidos ao accionista Estado, como acontecia anteriormente.

A reforma dos portos foi ainda muito influenciada pelas autarquias e poderes municipais, com papel crescente, quer na vertente da relação porto-cidade, impedindo a construção de novos terminais portuários em áreas destinadas a funções turísticas ou recreativas, caso do terminal da Trafaria, quer na definição de planos conjuntos para a revitalização de antigas áreas portuárias degradadas, caso das zonas ribeirinhas de Lisboa e Setúbal. Neste caso, transferindo a área dos portos para os municípios, como sucedeu em Lisboa, Aveiro e Sines. Também, interferindo no planeamento portuário, ao exigir a transformação de terminais portuários em novas zonas urbanas, caso da zona de Santa Apolónia em Lisboa, ou, ainda, exigindo a criação de novos terminais portuários em locais considerados mais adequados a essas funções para revitalizar regiões deprimidas, independentemente das questões económicas, técnicas e portuárias, caso do novo terminal do Barreiro, no porto de Lisboa.

O regulador AMT cria-se apenas em 2015, o que se conjuga com o estudo da Autoridade da Concorrência que suscita acesas discussões e conflitos com as associações de operadores, autoridades portuárias e agentes do sector portuário. Em causa está o conteúdo sobre a liberalização do sector, desadequado face a especificidades e práticas internacionais adoptadas com intuito de aumentar a concorrência. A nova legislação de liberalização do trabalho portuário leva a conflitos intensos entre os sindicatos e o governo, numa primeira fase, e depois entre os sindicatos e os operadores de terminais que pretendem aplicar a legislação na sua plenitude, em especial no porto de Lisboa. Outro conflito no período 2011 a 2015 centra-se nas pretensões de expansão e alargamento de áreas, cais e prazos de concessão dos operadores e concessionários dos terminais de contentores, caso do de Leixões e do terminal XXI de Sines. As limitações legais de áreas e prazos de 30 anos, sem concurso público, de concessão de terminais portuários e a vontade do governo em ter novos operadores de terminais nestes portos, diminuem a capacidade de negociação com os operadores, gerando alguma conflitualidade.

A fusão de portos e a gestão conjunta são outros temas de conflitualidade mal recebidas pelas comunidades locais e pelos municípios, devido ao receio de diminuírem a autonomia dos portos, o investimento e a importância das próprias regiões, caso da Figueira da Foz, Viana do Castelo e portos do Algarve e o porto de Setúbal, no processo de administração conjunta com o porto de Lisboa, que ainda decorre.

3. Métodos

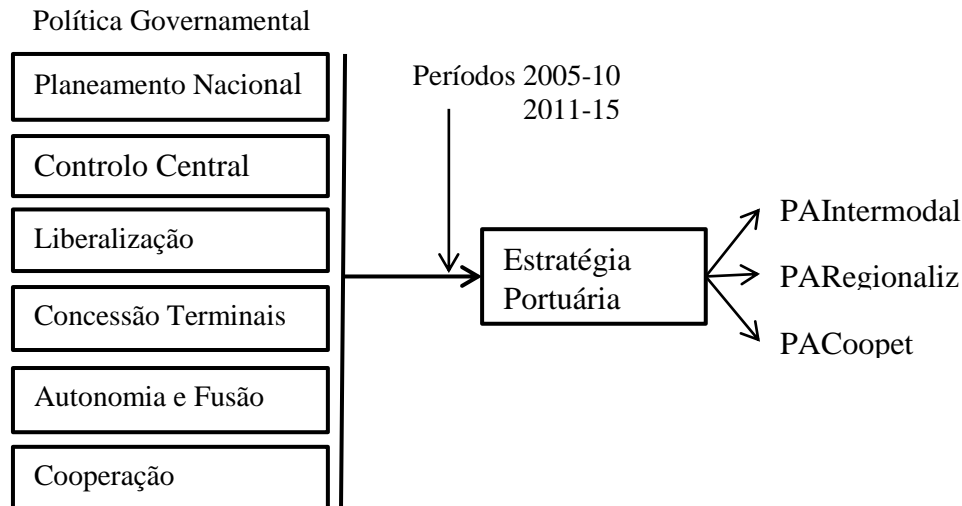
3.1 – Modelo de investigação

O modelo de investigação relaciona as políticas governamentais, constituídas pelo Planeamento nacional (NationalPlanning), Controlo central e acção (CentralControl), Liberalização da mão-de-obra e operações (Liberalisation), Concessão de terminais portuários (Concession), Autonomia e fusão de portos (AutonomyFusion) e Cooperação portuária na associação de portos de Portugal (Cooperation), com a Gestão portuária (Management), Estratégia portuária



(Strategy) e Performance portuária (Performance) (Figura 2). Consideram-se o período de 2005 a 2010 e o período de 2011 a 2015.

Figura 2 – Modelo de investigação



Hipóteses

As hipóteses propostas são as seguintes:

Hipótese 1: Analisar a relevância das principais políticas governamentais para os portos portugueses no período de 2005 a 2015;

Hipótese 2: As políticas governamentais influenciam a estratégia portuária;

Hipótese 3: As políticas governamentais influenciam a estratégia portuária, diferentemente no período de 2005 a 2010 e no período de 2011 a 2015.

3.2 – Factores e variáveis

A política governamental é explicada pelas seis variáveis latentes independentes ou factores seguintes: Planeamento nacional (NationalPlanning), Controlo central e acção (CentralControl), Liberalização da mão-de-obra portuária (Liberalisation), Concessão de terminais portuários (Concession), Autonomia e fusão de portos (AutonomyFusion) e Cooperação na associação de portos de Portugal (Cooperation). A variável latente dependente é Estratégia portuária (Strategy).

NationalPlanning explica-se pelas três variáveis seguintes: Planeamento do investimento (InvestPlan), Rendibilidade do investimento (InvRentabil) e Planeamento estratégico (EstrategPlan).

CentralControl explica-se pelas quatro variáveis seguintes: Associação da comunidade aos investimentos (Associatinv), Política de redução de custos (LessCostPolicy), Estratégia nacional de redução de custos (GovLessCost) e Plano portuário nacional (GovPortPlan).



Liberalisation explica-se pelas duas variáveis seguintes: Liberalização das operações portuárias (GovServiceLiberal) e Liberalização do trabalho portuário (GovWorkLiberal).

Concession explica-se pelas três variáveis seguintes: Novas concessões de terminais (GovNewConcess), Autorização de novos terminais (GovNewTerm) e Políticas de concessão de terminais (PAConcession).

AutonomyFusion explica-se pelas quatro variáveis seguintes: Autonomia às administrações portuárias (SameBoard), Fusão regional de portos (GovPortfusion), Objectivos financeiros das administrações portuárias (PAFinancObj) e Objectivos da actividade das administrações portuárias (PAActivObj).

Cooperation explica-se pelas duas variáveis seguintes: Projecto de concentração de administrações portuárias (APPComProj) e Associação Portuguesa de Portos representa os portos (APPrelGov).

Strategy explica-se pelas três variáveis seguintes: Desenvolvimento da intermodalidade (PAIntermodal), Regionalização dos portos (GovRegionaliz) e Cooperação e coopeção entre portos (PACoopet).

3.3 – Dados e amostra

Para testar as hipóteses, enviou-se um inquérito para os utilizadores dos portos portugueses, que formam a comunidade portuária. O questionário contém perguntas sobre cada uma das políticas governamentais referentes ao primeiro período 2005-2010 e ao segundo período 2011-2015. Os itens usam a escala de Likert de 7 pontos (1 = totalmente em desacordo; 7 = concordo totalmente).

O questionário enviou-se a 2.300 gestores seniores de empresas que operam nos portos portugueses. Recebemos 172 respostas válidas (7,5%), sendo 74% de entidades privadas (Quadro 3). Os dados empíricos foram coligidos e usados para determinar o modelo e a estatística descritiva. Utiliza-se a metodologia das equações estruturais (SEM).

Quadro 3 - Amostra

Idade		
<35	5	3%
36-55	104	60%
>55	63	37%
Tipo de empresa		
Autoridade portuária	36	21%
Operador	23	13%
Armador	8	5%
Agente	39	23%
Carregador	18	10%
Outros	48	28%
Nb Trabalhadores		
>25	52	30%
26-50	29	17%
51-100	23	13%
101-150	12	7%
>150	56	33%



4. Análise e Resultados

4.1 – Dados económicos

A movimentação portuária analisa-se no período de 2005 a 2010 e período de 2011 a 2015. No primeiro período regista-se tendência para a estagnação devido ao impacto da crise financeira internacional no movimento total dos portos portugueses a manter-se em torno de 60 milhões de toneladas, e no movimento de contentores registando os portos de Lisboa e Leixões uma redução ou estagnação e o porto de Sines um crescimento, mantendo o movimento total em torno de 1 milhão de TEU. No período de 2010 a 2015 o movimento de contentores e o movimento total de carga nos portos portugueses registam forte crescimento (Anexo 4).

Verificam-se mudanças na estrutura portuária portuguesa, nomeadamente, forte crescimento do porto de Sines no movimento de contentores, que cresceram de 50 mil TEU em 2005 para 1,3 milhões de TEU em 2015, com cerca de 20% deste movimento (265 mil TEU, em 2014), referente a tráfego de transshipment. Deverá crescer o movimento com o hinterland com o desenvolvimento da ferrovia para Madrid e a parceria com a plataforma logística de Badajoz. O porto de Lisboa foi afectado por greves com implicações nas linhas de contentores, redução de competitividade e redução da actividade portuária. O movimento total de mercadorias cresce mais acentuadamente no período 2011 a 2015 impulsionado, em especial, pelo movimento de contentores do porto de Sines, que regista 25 milhões de toneladas em 2009 e 44 milhões de toneladas em 2015 (Anexo 5).

O movimento de comboios de mercadorias com origem ou destino nos portos nacionais atinge cerca de 16 mil em 2014 (CP Carga), com Sines a movimentar 6,9 mil comboios, Setúbal, 5,5 mil comboios e Aveiro 2,2 mil comboios.

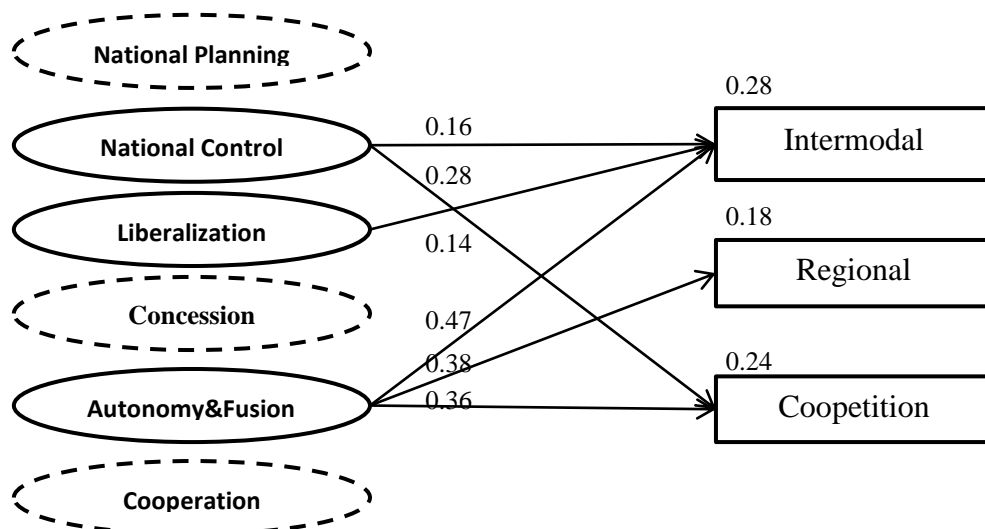
O movimento de cargas total e de contentores regista um forte impulso, com as exportações a crescerem, em especial, para a costa ocidental africana e para o norte de África e Brasil. No final do período, retoma-se o crescimento para os países do norte da Europa, em contraponto com a redução do movimento com África e Brasil devido à crise entretanto iniciada nestes países, com a redução do preço do petróleo.

4.2 – Análise confirmatória

Usando o modelo de equações estruturais com base nas hipóteses, obtêm-se coeficientes significantes no que respeita às relações entre as variáveis latentes e as variáveis observadas (>0.4). A validade convergente do modelo confirma que o modelo é adequado (Garver & Mentzer, 1999). Os resultados confirmam a validade das variáveis latentes, distintas e robustas ($\alpha > 0.6$) (Anexo 6). Os resultados também confirmam a robustez e unidimensionalidade do modelo de equações estruturais (Hair et al, 1998). Os indicadores de ajustamento para o período 2005 - 2015, sobre a média dos dados totais, demonstram a adequação do modelo de medida: $\chi^2=434.672$, $\chi^2/df=3.15$, GFI=0.776, CFI=0.764, RMSEA=0.112. Os resultados obtidos evidenciam a importância das políticas governamentais e a sua distinta influência para o desenvolvimento da intermodalidade e nas atitudes de cooperação entre as administrações portuárias (Figura 3). Excluem-se o planeamento nacional (National Planning) e a cooperação entre AP (Cooperation).



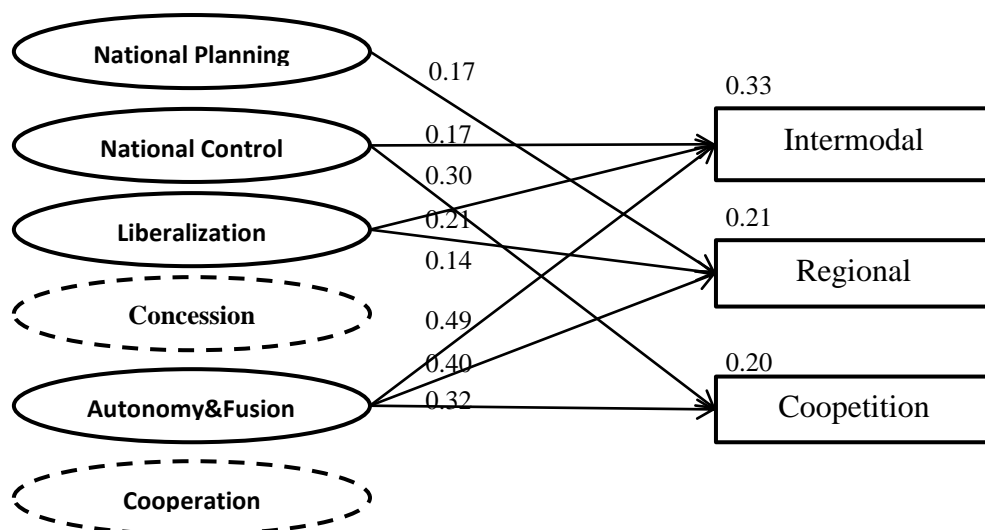
Figura 3 – Resultados período 2005-2015



A autonomia e fusão dos portos (Autonomy&Fusion) relacionam-se fortemente com a estratégia portuária (Intermodal, $\beta=0.47$; Regional, $\beta=0.38$; Coopetition, $\beta=0.36$), assim como tem importância a ação de controlo centralizado (National Control) (Intermodal, $\beta=0.16$; Coopetition, $\beta=0.28$). A liberalização da mão-de-obra e operações (Liberalization) adoptada no sector não se assume com determinação ($\beta=0.14$).

O modelo de investigação aplica-se em dois períodos. No período 2005 a 2010 obtiveram-se os indicadores de ajustamento seguintes: $\chi^2=460.293$, $\chi^2/df=3.335$, $GFI=0.758$, $CFI=0.745$, $RMSEA=0.117$. Os resultados obtidos evidenciam a importância das políticas governamentais e a sua distinta influência para desenvolver a intermodalidade, a fusão regional dos portos e no fomento da cooperação entre as administrações portuárias (Figura 4).

Figura 4 – Resultados período 2005-2010



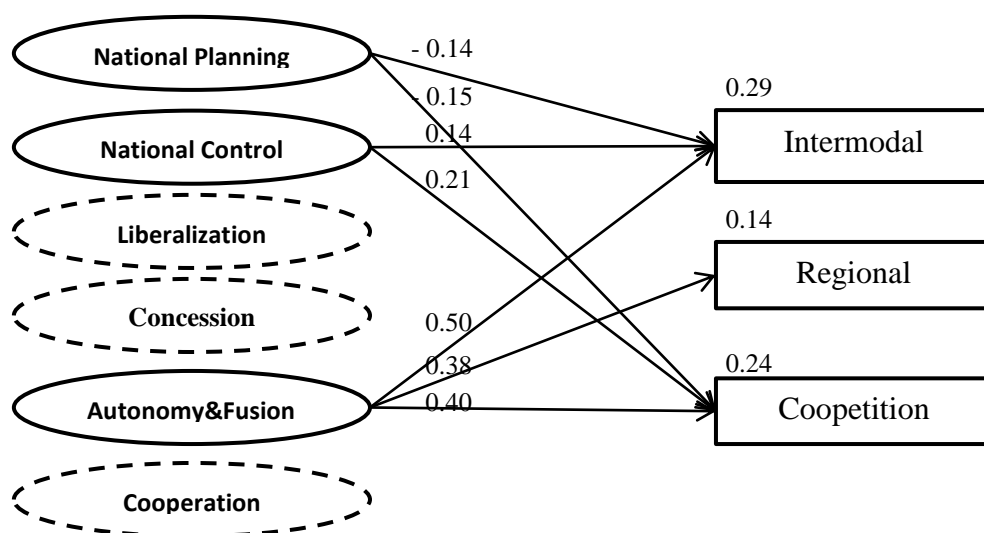
As políticas de concessão de terminais (Concession) e de cooperação entre as AP promovidas através da Associação de Portos Portugueses (APP) não tiveram



efeitos neste período e que National Planning ($\beta=0.17$) apresenta uma fraca relação com a estratégia de fusão regional de portos. Foi Autonomy&Fusion que maior efeito teve em Intermodal ($\beta=0.49$), Regional ($\beta=0.40$) e Coopetition ($\beta=0.32$). Também, neste período, a política de controlo centralizada da gestão dos portos ($\beta=0.17$; $\beta=0.30$) e de liberalização adoptadas ($\beta=0.21$; $\beta=0.14$) evidenciaram alguma importância. Estas políticas governamentais apresentam resultados muito distintos no sector portuário quando se comparam os dois períodos analisados.

Analisado o modelo no período 2011 a 2015 obtiveram-se os indicadores de ajustamento seguintes: $\chi^2=419.829$, $\chi^2/df=3.042$, $GFI=0.782$, $CFI=0.751$, $RMSEA=0.109$. Os resultados obtidos indicam que Liberalization, Concession e Cooperation foram políticas que não tiveram efeitos neste período. National Planning apresenta fraca relação com Intermodal ($\beta=-0.14$) e Coopetition ($\beta=-0.15$) (Figura 5).

Figura 5 – Resultados período 2011-2015



Foi Autonomy&Fusion que maior efeito teve em Intermodal ($\beta = 0.50$), Regional ($\beta = 0.38$) e Coopetition ($\beta = 0.40$). Neste período, a estratégia portuária baseada em medidas para o desenvolvimento da intermodalidade evidenciou-se a mais relevante acção no quadro das políticas governamentais ($R^2 = 0.29$), semelhante quando se comparam os dois períodos analisados.

5. Conceptualização e discussão

5.1 - Conceptualização

A reforma portuária realizada no período em estudo envolve a liberalização do trabalho portuário e a redução dos custos portuários totais, estimada em 20% pelo governo. Não se concluíram, por exemplo, a rede de plataformas logísticas de apoio aos portos, a ferrovia directa para Madrid, a renegociação das concessões portuárias para proporcionar mais investimento e menores rendas e custos, a construção dos novos terminais do Barreiro e Leixões e a expansão do terminal de Sines, nem o aprofundamento do acesso de Setúbal. Mas foram lançadas as bases para a conclusão destas reformas no próximo decénio. A mudança do modelo de governação, quer na gestão das autoridades portuárias, quer através duma maior participação das empresas privadas na gestão dos terminais portuários através de



concessões, teve efeitos muito positivos na competitividade, produtividade, diminuição do tempo de estadia dos navios e das cargas em porto e no desenvolvimento dos sistemas de informações portuários ligados às redes logísticas, JUP e JUL.

Os portos portugueses evoluem, seguindo Bird (1963) e Notteboom & Rodrigue (2005), abandonando o centro das cidades para outros portos adjacentes, caso do porto de Lisboa que tem transferido funções e actividades para a margem sul do estuário do rio Tejo e para os portos de Setúbal e Sines, e do porto de Leixões que expande a sua actividade, para Espanha e para o porto de Aveiro.

As reformas portuárias respondem a tendências observadas na economia global influenciadas pela crise económica internacional, com especial incidência na economia portuguesa, derivadas de exigências colocadas pela troika de liberalização da economia, no âmbito do auxílio prestado a Portugal e ao Estado português. As estruturas de governação dos portos são influenciadas pelas características locais e tradições políticas de centralização da gestão dos portos, com alguma autonomia local, embora se preveja a gradual aglomeração da gestão de portos próximos por questões de economias de escala e gestão integrada da política de regionalização portuária, numa nova fase de evolução dos portos descrita por Notteboom & Rodrigue (2005) e Rodrigue & Rodrigue (2010).

Com estes resultados evidencia-se o impacto real das reformas dos modelos de governação, detalhados pelo World Bank e Unctad nos anos 90 e aprofundados na Port Reform Toolkit de 2007. Referem, em especial, a divisão do porto em terminais, a concessão dos terminais especializados através de concurso público transparente, a separação de papéis entre a exploração e a regulação, o aumento da concorrência e liberalização do trabalho portuário, a importância do diálogo social, a necessidade de criação de uma base legal clara e a prossecução de objectivos de eficiência e eficácia.

5.2 - Discussão

Com base no modelo de investigação e nos resultados obtidos constata-se que no período 2005 a 2010 (Período 1) as políticas governamentais que influenciaram de forma distinta a estratégia, identificada pela opção de desenvolvimento da intermodalidade ($R^2 = 0.33$), regionalização dos portos ($R^2 = 0.21$) e cooperação entre AP e portos ($R^2 = 0.20$) foram planeamento nacional (National Planning), controlo central (National Control), liberalização do trabalho portuário e operações (Liberalization) e autonomia e fusão de portos (Autonomy&Fusion). Destas políticas governamentais apenas Autonomy&Fusion tem impacto importante em qualquer das opções de estratégia portuária estudadas, o que se verifica, também, no período 2005 a 2010 (Período 2). A política de liberalização do trabalho portuário e operações (Liberalization) caracteriza o período 1 pelo facto do governo ter apostado na liberalização do trabalho portuário e das operações portuários, o que resultou em grandes resistências sociais por parte dos trabalhadores e enormes prejuízos em alguns portos. No período 2 esta política foi abandonada. Confirmam-se a hipótese 2 e a hipótese 3.

Analisado o período 2005-2015 verifica-se que têm importância as políticas governamentais National Control, Liberalization e Autonomy&Fusion. As políticas estudadas neste modelo de investigação concessão de terminais (Concession) e cooperação portuária na APP (Cooperation) não apresentam quaisquer efeitos nas opções de estratégia do modelo. Referente à política National Planning embora não



tenha significância no modelo global apresenta significado no período 2 ao contribuir para o desenvolvimento da intermodalidade e da cooperação entre AP e portos. Consta-se que as políticas governamentais estudadas não apresentam toda a relevância para o modelo de investigação. Confirma-se a hipótese 1. No contexto português as políticas governamentais mostram ser decisivas para o sector portuário nacional.

6. Conclusões e Contribuições

Nesta investigação conclui-se que, no período 2005-2015, as políticas governamentais para os portos portugueses, excluindo as concessões de terminais portuários e a cooperação entre AP, influenciam diferentemente as três opções de estratégia portuária estudadas. Estas opções de estratégia referem-se às medidas de desenvolvimento da intermodalidade, a regionalização dos portos e as atitudes de cooperação entre AP. A autonomia de gestão concedida às AP e a centralização da gestão dos portos próximos foram a principal política do governo adoptada ao longo de todo o período com efeitos nas três opções de estratégia.

As políticas governamentais adoptadas alteram-se nos dois períodos estudados. Outra conclusão é que no período 1 (2005-2010) a grande diferença face ao período 2 (2011-2015) reside em apostar na liberalização do trabalho portuário e nas operações com efeitos no desenvolvimento da intermodalidade e na regionalização dos portos. O planeamento nacional dos investimentos impulsionado pelo governo no período 1 é importante para a regionalização dos portos ao passo que no período 2 deixa de ter esse papel importante e contribui para o desenvolvimento da intermodalidade e para apoiar a cooperação entre as AP.

Este trabalho apresenta importantes contribuições para a literatura. Compreende-se melhor o papel das políticas governamentais e a diferente influência na estratégia portuária. A aposta na autonomia de gestão das administrações portuárias e a centralização da gestão de portos regionais interligam-se com a estratégia portuária seja optando no desenvolvimento da intermodalidade, pela regionalização dos portos e por acções de cooperação entre portos. Esta investigação deve continuar a desenvolver-se no futuro analisando outras medidas de política governamental e outros contextos.

Referências

AdC (2015). Estudo sobre a concorrência do sector portuário. Consulta pública. Julho.

Bird, J. (1963). The major seaports of the United Kingdom. London: Hutchison.

Brooks M.R., Schellinck, T., & Pallis A.A. (2011). A systematic approach of evaluating port effectiveness. *Maritime Policy and Management*, 38(3), 315-334.

Cheon, S. (2007). Evaluating impacts of institutional reforms on port efficiency changes malquimist productivity index for world container ports. Post-doctoral research, University of California, Berkeley.

Cheon, S.H., Dowall, D.E., & Song, D.W. (2010). Evaluating impacts of institutional reforms on port efficiency changes: ownership, corporate structure, and total factor productivity changes of world container ports. *Transport Research Part E*, 46, 546–561.



- Choi, T., Dooley, K., & Rungtusanatham, M. (2000). Conceptual note supply networks and complex adaptive systems: control versus emergence. *Journal of Operations Management*, 19, 351–366.
- Chou, C.C. (2010). Application of FMCDM model to selecting the hub location in the marine transportation: A case study in Southeastern Asia. *Mathematical and Computer Modeling*, 51, 791-801.
- Cochrane, R.A. (2008). The effects of market differences on the throughput of large container terminals with similar levels of efficiency. *Maritime Economics and Logistics*, 10(1), 35-52.
- Diário da República (1993). Operação Portuária. Decreto-lei 298/93, 28 de agosto.
- Diário da República (1994). Bases gerais das concessões. Decreto-lei 324/94, 30 de dezembro.
- Diário da República (2005). Lei da água. Lei 85/2005, 29 de dezembro.
- Diário da República (2014). Alteração do estatuto do IMT. Decreto-lei 77/2014, 14 de maio.
- Diário da República (2014). Criação da AMT. Decreto-lei 78/2014, 14 de maio.
- Felício, J.A., Caldeirinha, V., & Dionísio, A. (2015). The effect of port and container terminal characteristics on terminal performance. *Maritime Economics & Logistics*, 17, 493–514.
- Garver, M.S. & Mentzer, J.T. (1999) Logistics research methods: Employing structural equation modeling to test for construct validity. *Journal of Business Logistics*, 20(1), 33–57.
- Governo Português, Ministério da Economia (2014). PETI: Plano estratégico de infraestruturas e transportes. Lisboa.
- Governo Português, Secretaria de Estado dos Transportes (2006). OESMP: Orientações estratégicas para o sector marítimo e portuário. Lisboa.
- Governo Português, Secretaria de Estado dos Transportes (2008). Portugal logístico. Lisboa.
- Hair, Jr. J.F., Anderson, R.E., Tatham, R.L., & Black, W.C. (1998). *Multivariate Data Analysis*, 5th ed. New York: Prentice Hall.
- Juhel, M., Kopicki, R., Kruk, C.B., & Julian, B. (2007). *Port reform Toolkit*. World Bank. Transport Division.
- Langen, P.W. & Pallis, A.A. (2006). Analysis of the benefits of intra-port competition. *International Journal of Transport Economics*, 33 (1), 69-86.
- Notteboom, T. & Rodrigue, J.P. (2005). Port regionalization: Towards a new phase in port development. *Maritime Policy & Management*, 32(3), 297-313.
- Onut, S., Tuzkaya, U., & Torun, E. (2011). Selecting container port via a fuzzy ANP-based approach: A case study in the Marmara region. Turkey. *Transport Policy*, 18, 182–193.
- Rodrigue, J.P. & Notteboom, T. (2010). Foreland-based regionalization: Integrating intermediate hubs with port hinterlands. *Research in Transportation Economics*, 27, 19–29.



Roque, L. (2015). A influência do modelo de governação das autoridades portuárias no desempenho. Edições Risco. Porto.

Roso, V. (2008). Factors influencing implementation of a dry port. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, 38(10), 782-798.

Tongzon, J. (2002). Port choice determinants in a competitive environment. IAME, Conference, Panamá.

Torres, J. L. (2001). *Legislação Portuária*. Edições Almedina.

Van der Lugt, L. & De Langen, P.W. (2007). Port authority strategy: Beyond the landlord– a conceptual approach. *Proceedings of the 2007 IAME Conference (CD-Rom)*, Athens.

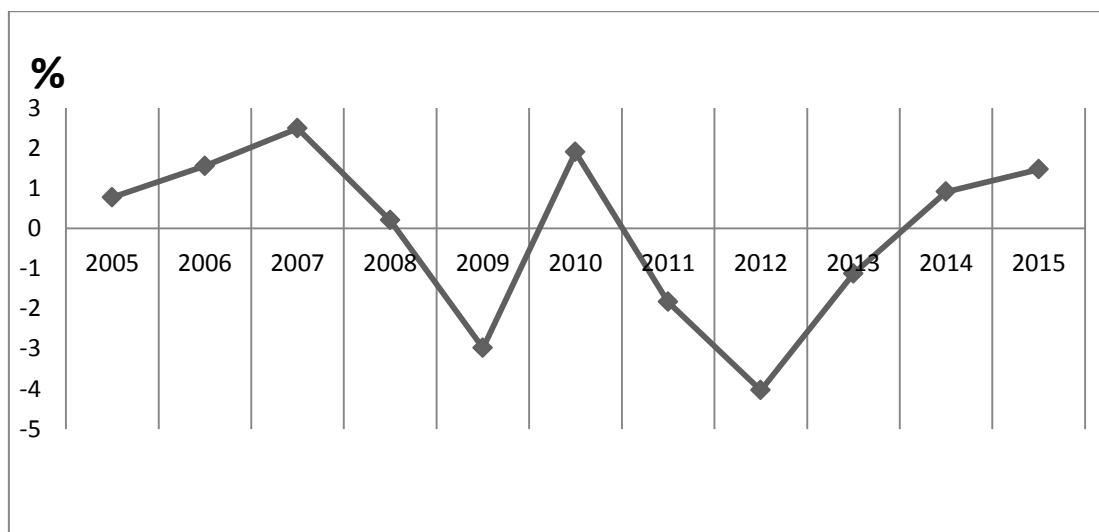
Van der Lugt, L. M., Langen, P., & Hagdorn, E. (2015). Beyond the landlord: Worldwide empirical analysis of port authority strategies. *International Journal of Shipping and Transport Logistics*, 7(5), 570-596.

Van Der Lugt, L., Langen, P.W., & Hagdoorn, L. (2013). Beyond the landlord, typologies of port authority strategy. *smart port perspectives*. Erasmus University Rotterdam. 15-27.

Verhoeven, P. (2015). Economic assessment of management reform in European seaports. PhD thesis, Antwerp University.

Anexos

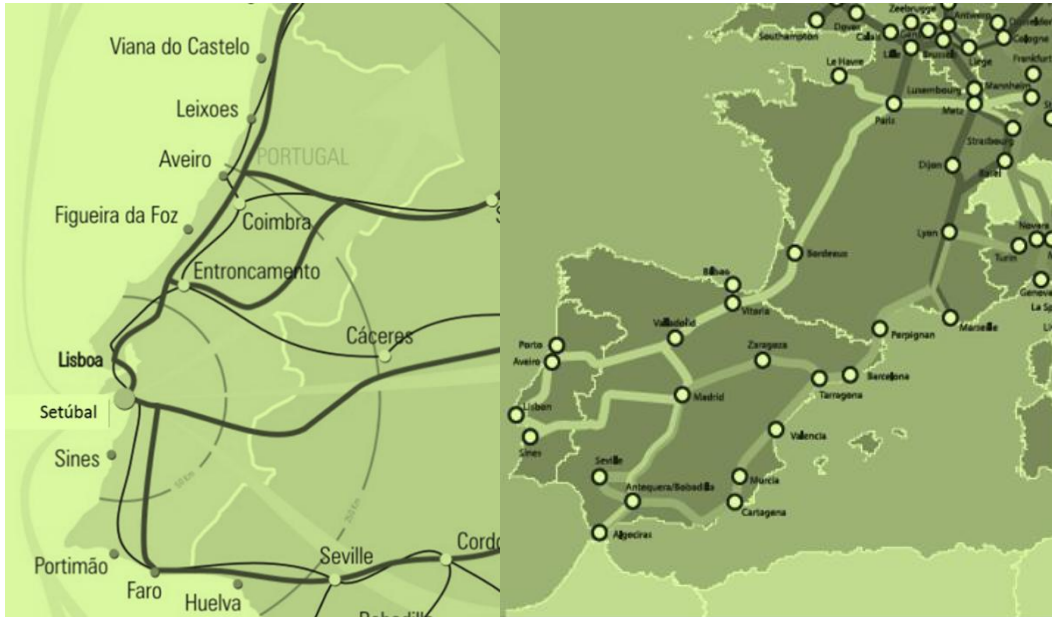
Anexo 1 – Evolução do PIB português, período 2005-2015



Source: Banco de Portugal, INE



Anexo 2 – Portos portugueses e rede transeuropeia



Source: APP, European Commission

Anexo 3 – Principais políticas portuárias

2005 to 2010

PA goals contracts with State
State investment and policies plan for ports (OESMP)
Diret relation ports and Government
Low tariffs increase
Focus on port public investment
Focus on port labor dialog and new port law
News concessions of PA terminals
Reinforce of IPTM (ports and maritime view)
New terminals in Sines and Leixões
Increase PA revenues and sustainability
Port cooperation (same board)
Central planning of investments
More autonomy for PA
Focus on cooperation and planning
Logistic Plataforms Plan
Port national plan

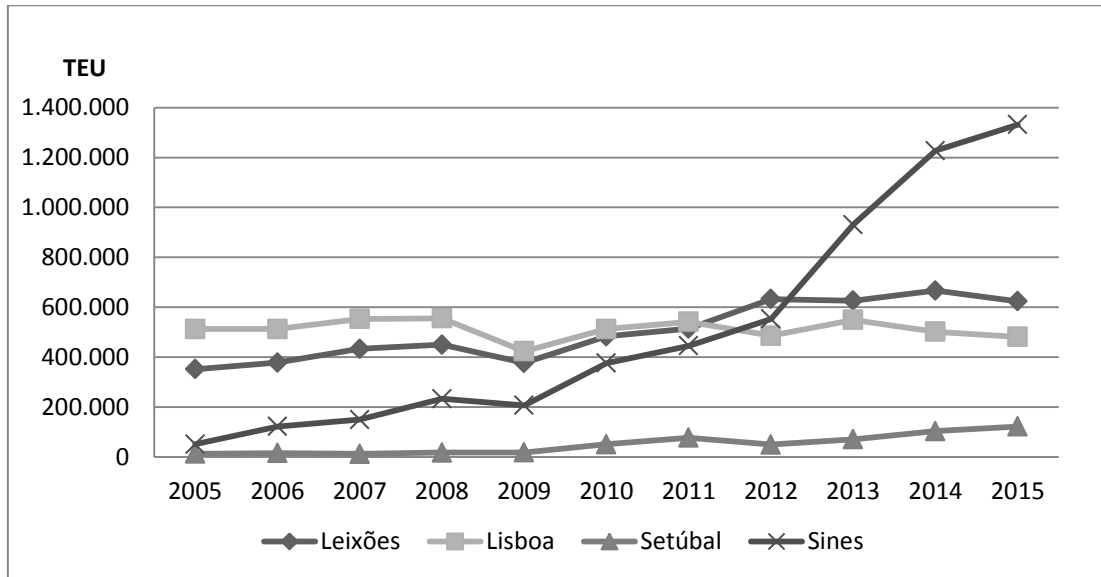
2011 to 2015

Central control of expenses
Transports investment plan build with enterprises (PETI)
APP represents ports to Government
Cargo harbour dues eliminated
Focus on port costs reduction
Port labor liberalization
Increase new terminal entries and port liberalization
Creation of IMT and AMT (global transport view)
New terminals Lisbon and Leixões
Negotiation of terminal concession rents
Fusion of ports
Try to set an holding for ports
More autonomy for PA
Focus on increase intra and inter-ports competition
Private set logistic platforms (no plan)
Transports national strategy to reduce costs

Source: Adapt. OESMP e PETI

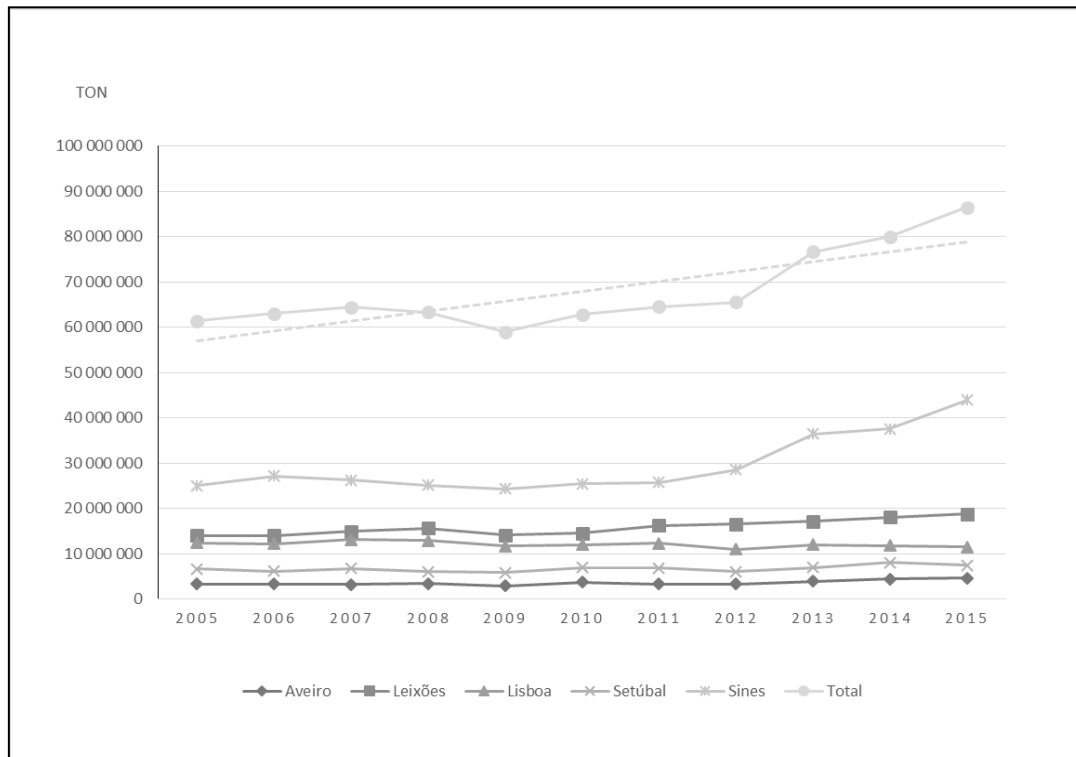


Anexo 4 – Movimento de contentores nos portos portugueses, período 2005-2015



Source: IMT, PA

Anexo 5 – Movimento de cargas nos portos portugueses, período 2005-2015



Source: IMT, PA



Annex 6 – Alpha de Cronbach

Latent	Question	Alpha
National Planning	National investment plan	0.78
	Rational investment plan	
	Strategic plan	
Central control and action	Investments planned with users	0.82
	National port cost reduction	
	National cost strategy	
	National port plan	
Port liberalization	Port labor liberalization	0.79
	Port service liberalization	
Concession of new terminal	Government focus on new concession	0.73
	Government focus on new terminals	
	PA focus on new concessions	
PA autonomy and fusion	Regional PA with same board	0.78
	Government focus on port fusion	
	PA financial goals	
	PA activity goals	
PA cooperation	Port association cooperation	0.63
	Port association relation with government	
PA Strategy	PA focus on intermodality	0.66
	PA focus on regionalisation	
	PA focus on port competition	