



Munich Personal RePEc Archive

The Location Options for Lisbons New Container Terminal: Overview Over the Feasibility of that Location in Barreiro

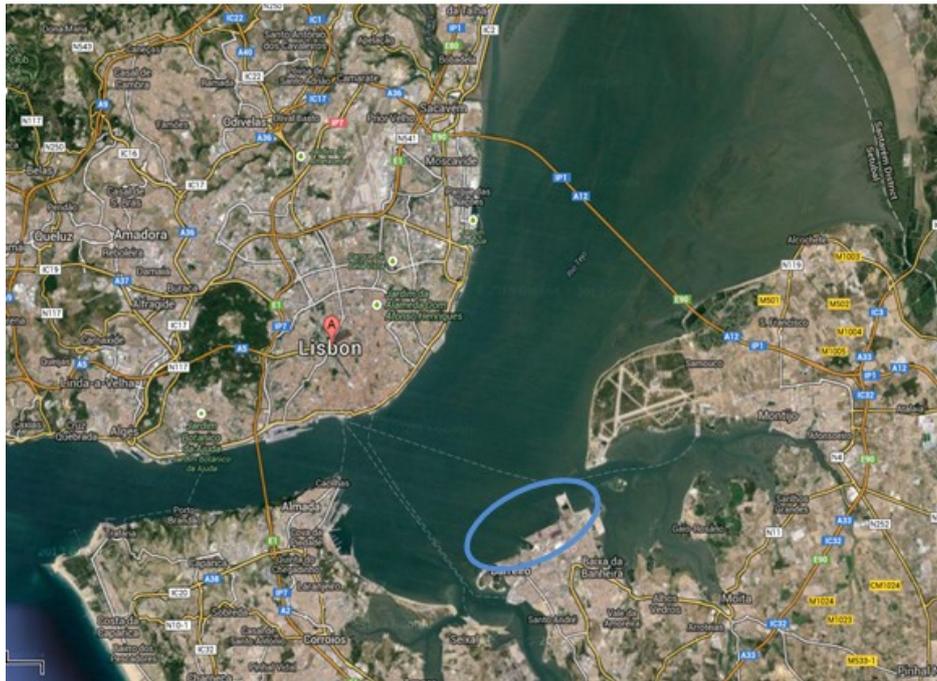
Moreira, Paulo Pires

6 February 2014

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/53660/>

MPRA Paper No. 53660, posted 14 Feb 2014 11:32 UTC

AS OPÇÕES PARA A LOCALIZAÇÃO DO NOVO TERMINAL DE CONTENTORES DO PORTO DE LISBOA



Anteprojecto sobre a viabilidade de um terminal de Contentores no Barreiro

Contributo para a Reversão de uma Zona Industrial deprimida e factor de Desenvolvimento e de Sustentabilidade



PAULO PIRES MOREIRA

Mestre em Economia Portuguesa e Integração Internacional, ISCTE-Business-School
Doutorando em Sustentabilidade Social e Desenvolvimento, Universidade Aberta

Abstract

This paper aims to shed light over the options to relocate the current Container Terminal of St. ^a Apolónia in the port of Lisbon, to allow the construction of the new Cruise Terminal. Additionally, underlying this purpose is also to valuing city's shoreline (in its environmental, tourist and recreational pillars) in a integrated strategy of a wider plan that includes the riverside area which extends from the entrance of Tagus estuary to the outskirts of the port, only possible with the transfer of existing industrial activities elsewhere. To achieve this solution, several sites have been presented as options for a new container terminal to serve the port of Lisbon: Trafaria, Barreiro and Setúbal are those with the highest probability of receiving such infrastructure, among other with a higher degree of originality but not feasibility. Therefore, this paper presents a study between these locations showing their strengths and weaknesses in a comparative basis, which although not exhaustive aims to launch to debate and promote the discussion over this prerogative.

Keywords: Port of Lisbon; new container terminal; Trafaria; Barreiro; Setúbal

Resumo

Este artigo tem como objetivo lançar luz sobre as opções para deslocalizar o atual Terminal de Contentores de St. ^a Apolónia, no porto de Lisboa, para permitir a construção do novo Terminal de Cruzeiros. Adicionalmente e subjacente a este propósito surge a valorização da linha de costa da cidade (nas vertentes ambiental, turística e lúdica) numa estratégia integrada que obedece a um plano mais amplo, que inclui a zona ribeirinha que se estende desde a entrada do estuário do Tejo até aos arredores do porto, só possível com a transferência das atividades industriais existentes. Para alcançar essa solução, várias localizações têm sido sugeridas para o novo Terminal de Contentores para servir o porto de Lisboa: Trafaria, Barreiro e Setúbal são as que apresentam a maior probabilidade de receber tal infraestrutura, entre outras com maior grau de originalidade, mas não de exequibilidade. Deste modo, este trabalho apresenta um estudo comparativo entre essas localizações, mostrando seus pontos fortes e fraquezas, que, não sendo exaustivo, pretende antes contribuir para lançar a debate e promover a discussão sobre tal prerrogativa.

Palavras-chave: Porto de Lisboa; novo terminal de contentores; Trafaria; Barreiro; Setúbal

I

O PORTO DE LISBOA: UMA VISÃO GERAL

Introdução: um olhar geral sobre o Porto de Lisboa

O Porto de Lisboa extravasa os limites geográficos da cidade de Lisboa propriamente dita e ocupa áreas de natureza portuária/industrial que se localizam desde a embocadura do Tejo, na Trafaria, abarcando vários municípios correspondentes ao chamado Arco Ribeirinho Sul, a quase totalidade dos terrenos com vocação industrial da orla citadina e prolonga-se até Alhandra, localidade situada profundamente na zona estuarina. O espaço geográfico das suas instalações abarca um total de 20 terminais, quer de granéis sólidos (Trafaria, Palença, Beato), líquidos (Porto Brandão, Barreiro), de carga contentorizada (Alcântara e Santa Apolónia) e fracionada (Beato), passando por terminais de cruzeiros (Alcântara, Rocha Conde De Óbidos e Santa Apolónia), de movimentação de sucata e de químicos (Barreiro) e pela limpeza e desgaseificação de navios (Porto Brandão).

A Figura 1 dá-nos uma perspetiva abrangente da delimitação geográfica que corresponde à área de jurisdição da Autoridade Portuária de Lisboa (APL), podendo ser dito que estamos perante um *multi-port* ou um *port-city*, segundo a definição de vários académicos.

Figura 1. Perspetiva geral dos terminais sob jurisdição do Porto de Lisboa.



Fonte: Elaboração própria

O porto de Lisboa constitui-se como porta de entrada e saída de diversos tipos de cargas, as quais, em função dos terminais respetivos, variam em quantidade e tipo.

No Quadro 1 abaixo podemos ver de modo mais desagregado as oscilações que os diferentes tipos de carga têm registado ao longo da última década no porto de Lisboa.

Quadro 1. Evolução das cargas no porto de Lisboa segundo o grupo (2003-2012)

Lisboa	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAL
	mil. ton.	mil. ton.	mil. ton.	mil. ton.	mil. ton.	mil. ton.	mil. ton.	mil. ton.	mil. ton.	mil. ton.	mil. ton.
G.S.	4.789	4.760	5.202	5.055	5.605	5.327	4.410	4.658	4.624	4.274	48.704
<i>agricolas</i>	3.362	3.001	3.634	3.245	4.030	3.900	3.247	3.384	3.128	3.132	30.931
<i>minérios</i>	0	0	17	4	22	3	5	42	21	19	114
<i>carvão</i>	13	23	25	6	12	11	17	10	0	0	117
<i>outros</i>	1.452	1.736	1.525	1.915	1.540	1.412	1.139	1.220	1.474	1.123	13.413
G.L.	1.450	1.275	1.608	1.392	1.346	1.557	1.924	1.837	1.892	1.743	16.024
<i>petróleo</i>	1.063	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.063
<i>refinados</i>	79	899	1.238	944	842	1.072	1.303	1.270	1.232	1.188	8.879
<i>liquefeitos</i>	308	376	369	447	503	484	620	567	660	555	4.334
Fraccionada	457	462	438	527	489	405	297	287	238	128	3.728
Contentores	2.839	4.139	4.040	4.080	4.502	4.480	3.951	4.094	5.584	4.911	42.620
Ro-ro	12	20	11	4,6	5	13	73	40	20	24	222
total	9.549	10.656	11.299	11.059	11.947	11.782	10.655	10.916	12.358	11.080	111.301

Fonte: Indicadores estatísticos do IPTM, IP. (Estes indicadores podem apresentar alguma discrepância por comparação aos que são publicados pelos portos).

O “pico” na movimentação total de cargas foi atingido no ano de 2011, ano em que igualmente se atingiu um recorde na carga contentorizada¹. Entre 2002 e 2012 a evolução global traduziu-se, em termos percentuais, num crescimento de 16%. Excluindo-se o ano de 2009, em que a crise financeira atingiu de modo mais forte as trocas comerciais a nível mundial, o crescimento tem sido sustentado ao longo da década embora moderado. A “derrapagem” ocorrida no ano de 2012 está intimamente ligada com as perturbações sociais que ocorreram no setor da estiva e com a concomitante quebra nos fluxos de carga.

Em termos de cargas desagregadas, os granéis sólidos atingem um máximo no ano de 2007 tendo desde aí vindo a perder importância relativa. Os granéis líquidos atingem um valor máximo no ano de 2009 em contraciclo com a contração geral observada no período, e começam a decrescer a partir desse ano. Quanto à carga unitizada, este era o segmento que vinha a crescer mais ao longo do período, mas, a partir de 2012 como já se assinalou, houve uma queda abrupta a qual poderá porventura encontrar explicação na ocorrência de desvio de tráfego para Sines e/ou Setúbal. Já a carga fracionada parece ser aquela que mais tem vindo a decair em termos de volume ao longo dos anos, algo que pode ser neste caso explicado pela capacidade da maior parte das cargas ser crescentemente “contentorizável” e como tal passível de ser expedida através de contentor retirando peso à fracionada².

¹ Os valores publicados pela APL incluem as taras dos contentores.

² Como curiosidade refira-se que, em 2012 e no segmento da carga fracionada importada, depois do alumínio que contribui com uma percentagem de 52,5% para o total, surgem as bananas, com um peso de 31,5%.

O segmento das cargas contentorizadas; o Transhipment

As perspetivas centram-se na análise da carga contentorizada como o segmento de maior crescimento no futuro, mesmo que o crescimento económico seja moderado. Além do mais, a movimentação de carga unitizada é, de longe, a que apresenta melhores resultados por tonelada em comparação com a carga geral, de menor valor, razão porque todas as autoridades portuárias e operadores de terminais tentam captar este segmento de mercado, seja em função do hinterland ou do mercado de transhipment. Daí o superior interesse que se dedica a este tipo de mercadoria em contraste com os granéis. Esta atividade de transhipment, recolher carga e redistribui-la, mesmo quando é significativa, **interage pouco com o hinterland e não adiciona valor às mercadorias**. É essencialmente atraente do ponto de vista financeiro para os operadores de terminais e para as AP's, razão pela qual todos os portos de contentores se empenham tanto na captação deste tipo de atividade. No entanto, são fluxos que carecem de efeito multiplicador em termos regionais. O transhipment representa o equivalente marítimo da atividade grossista em terra; serve a continuidade da cadeia de abastecimento possibilitando a entrega dos bens aos distribuidores ou aos clientes finais. A atividade de transhipment não está vinculada a um porto específico, mas sim a mercados, ao contrário de um porto *gateway* que está ligado à distribuição de mercadorias no interior. A incidência de transhipment é a parcela do rendimento total do porto que é transferido de navio para navio, implicando que o destino final do contentor seja outro porto.

O efeito que a atividade de transhipment proporciona, algo a que os portos na sua ânsia por empolar as estatísticas portuárias, não se fazem rogados é chamado “*double counting*”³, e faz inflacionar o número total de TEU movimentados. Retirando esse efeito, a quota de movimentação das cargas baixa significativamente, o que quer dizer que quanto mais tráfego de transhipment for realizado por um porto, mais esses valores estarão sobredimensionados.

Olhemos então ao que se passa em Lisboa em termos de carga destinada a um outro destino final (ou em trânsito como também é denominada no jargão) por forma a aferir até que ponto esta atividade influencia a verdadeira dimensão do volume de cargas movimentadas neste porto (Quadro 2).

Quadro 2. Mercadorias em trânsito pelo porto de Lisboa (2012).

Mercadorias Total (ton.)	Trânsito (ton.)	% no total
11.480.891	79.774	0,69

Fonte: APL.

A partir da publicação estatística publicada pela APL é possível concluir do fraco peso que a atividade de transhipment representa para o total das cargas no porto de Lisboa; apenas 0,69% das mercadorias movimentadas. Não deixa de ser um número risível.

³ Daí resulta um efeito de contagem em que o movimento de um mesmo contentor é contabilizado a dobrar, resultando do facto das cargas serem descarregadas para terra, a partir dos “*mother-ships*” e voltados a carregar para navios de menores dimensões que se dedicam então à distribuição por cabotagem; o “*feeder*” na terminologia anglo-saxónica.

Por este facto, pode-se afirmar que Lisboa é o porto do Eixo Portuário do Sul (Lisboa-Setúbal-Sines) onde a quase totalidade do volume de mercadorias movimentadas corresponde a importações diretas e exportações. Isto deve-se, sobretudo ao facto de ser o porto que serve a capital do país, região onde se situa um grande número de consumidores e logo **grande capacidade de absorção**, sendo o tráfego de transshipment praticamente residual.

Mas tal facto também se prende diretamente com a natureza do porto de Lisboa. Sendo um porto de estuário não constitui o melhor local para realizar atividades de transshipment uma vez que obrigaria os navios a várias e demoradas manobras de entrada e saída da barra. Pelo exposto pode-se afirmar que os efeitos diretos da atividade do porto de Lisboa se verificam sobretudo a nível de impacto direto sobre o tecido socioeconómico da mega-região de Lisboa.

Exportações

Ao longo dos últimos dez anos as exportações realizadas através do porto de Lisboa têm apresentado um crescimento contínuo, sendo a variação entre 2003 e 2012 positiva em 31,8%. De novo o ano de 2012 surge como ponto de inflexão nessa tendência, nomeadamente pelas razões apontadas anteriormente. O Quadro 3 proporciona uma visão geral sobre o movimento de mercadorias por porto e por mercados.

Quadro 3. Eixo Portuário do Sul: Evolução do movimento de mercadorias por mercados (exportações, 2003-2012).

Exportações	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Δ 03/12
Lisboa	3.125	3.024	2.875	3.286	3.397	3.294	2.920	3.136	4.481	4.120	31,8%
Setúbal	1.708	1.812	1.929	2.120	2.396	2.670	2.887	3.981	4.032	3.888	127,6%
Sines	1.701	2.108	2.572	3.866	3.418	3.670	3.672	4.971	5.366	6.791	299,2%

Fonte: Dados estatísticos dos portos.

Em termos de variação percentual, é digno de nota o aumento registado em Setúbal, no que se refere a exportações e, muito principalmente, no que respeita a Sines, onde essa taxa de crescimento quase atinge os 300%.

Se confrontarmos estes valores com o total da carga movimentada em cada porto, de modo a medir o peso que as exportações desempenham no total da carga e assim elencar hierarquicamente cada um dos três portos, observa-se, para o ano de 2012, o seguinte:

Quadro 4. Quota das exportações no total das cargas movimentadas (2012).

Exportações	Quota
Lisboa	37,2%
Setúbal	64,2%
Sines	23,8%

Fonte: Dados estatísticos dos portos.

Da leitura destes dados pode-se concluir que, dos três portos, aquele que exporta mais em termos relativos é o porto de Setúbal seguido por Lisboa e depois Sines, embora em percentagens globais de cargas este último seja o primeiro, o que nos obrigaria a seguir um exercício de descortinar qual o valor real das cargas que estão a ser exportadas por forma a melhor aferir da sua importância económica e do impacto que sobreleva sobre a atividade exportadora nacional.

II

DO PLANEADO TERMINAL DE CONTENTORES NA TRAFARIA

Preâmbulo

Certamente que deve ser ponto concordante na ótica da generalidade dos lisboetas (pelo menos daqueles que já tiveram o privilégio de olhar a sua cidade do rio) que a silhueta de Lisboa é um autêntico postal ilustrado. O estuário do Tejo é um dos mais aclamados a nível internacional como sendo dos mais belos e, vista do rio, a cidade proporciona uma deliciosa panorâmica sobre as suas colinas e sobre o casario que se prolonga desde a entrada até à saída da barra e à qual qualquer visitante não deverá certamente ficar alheio.

Como tal, é necessário que estas potencialidades sejam exploradas para atrair mais turistas e visitantes de modo que estas vantagens comparativas naturais se traduzam numa economia sustentada e na criação de novos postos de trabalho diretos, indiretos e induzidos. A construção de um terminal de cruzeiros (concessionado a um grande grupo internacional) adaptado às realidades do segmento contribuirá de igual modo para ganhar a aposta no *turnaround* aumentando o tempo de permanência dos turistas em terras nacionais e, desta forma, as receitas⁴.

Sendo assim, será virtuoso afirmar que o novo terminal de navios de cruzeiro de St.^a Apolónia é uma aposta que deve ser materializada e constitui uma condição obrigatória para que se retirem os dividendos acima enunciados.

Para o turista (e para os nacionais), partilhar um espaço comum com pilhas de contentores não é propriamente o mais agradável (e desfigura a linha de costa) o que faz com que a presença incómoda destas caixas metálicas com 20 ou 40 pés tenham que ser transferidas para outro local... ou, em alternativa, que esta atividade seja pura e simplesmente descontinuada para ganhar espaço para construir o tão almejado terminal de cruzeiros. Vejamos como.

Soluções

Se o terminal de contentores de St.^a Apolónia não for transferido para outro local e simplesmente desaparecer, o remanescente – Alcântara – não terá capacidade nem para acomodar o movimento que o anterior recebia nem espaço físico para crescer, limitado pela malha urbana como está (e isto se o contrato de concessão não for, futuramente, denunciado).

Deste modo, as linhas de serviço terão que optar por outras alternativas para assegurarem a cadeia de abastecimento, ou seja, a conexão dos fluxos de origem e destino dos bens transacionados.

Assim, as alternativas para os armadores e restantes atores intervenientes na cadeia de distribuição corporiza-se nos portos de **Setúbal e de Sines** o que fará aumentar a escala das suas atividades e criar pressão adicional para que o assunto das ligações céleres e fiáveis por via ferroviária de bitola europeia entre portos e plataformas logísticas saia de uma vez por todas do papel. Existem fundos disponíveis da UE que correm o risco de se

⁴ Em média, cada turista deixa entre 30 a 40 euros na capital. O *turnaround* (início e final das viagens em Lisboa, deixando de ser uma mera escala), faz aumentar, por via do tempo que o turista é “obrigado” a permanecer no nosso território (a que se juntam os gastos de aeroporto e de hotel), as receitas totais potenciadas por cada cruzeiro realizado.

perderem... É facto assente, por exemplo, que a linha férrea de mercadorias que ligue Sines ao Poceirão e daí até Caia/Badajoz é essencial para criar uma nova dinâmica para captar mais tráfego com origem e proveniência em Espanha, aumentando a competitividade em relação a Algeciras e promovendo este porto como um gateway de entrada e saída de mercadoria contentorizada para a Península Ibérica.

Os cerca de 220.000 TEU/ano (2011) que St.^a Apolónia movimentaria seriam assim tráfego a captar pelos dois portos; Setúbal (o principal porto exportador em relação à carga movimentada mas que apresenta atualmente valores totais de carga ao nível de 2003, ou seja, encontra-se estagnado!) e Sines (que, sendo o primeiro porto nacional no segmento de contentores precisa criar massa crítica para construir o Terminal Vasco da Gama). Estes portos são portanto os substitutos naturais para o desvio deste tipo de carga após se eliminar o terminal em St.^a Apolónia. No entanto, uma terceira alternativa surgiu em público mais recentemente e por iniciativa da própria APL: a hipótese de deslocalizar esse terminal para o Barreiro, ocupando parte dos terrenos da ex-Quimiparque.

Apenas e só por estas localizações alternativas, um novo terminal de contentores na Trafaria deixaria de fazer qualquer sentido e obrigaria pelo menos a que especialistas dos vários setores que não apenas os diretamente ligados aos portos fossem chamados a se pronunciar. Mas há mais. A terra é o ativo mais importante de qualquer porto, seja pelo seu valor implícito seja pela escassez. O espaço onde se pretende implementar a nova infraestrutura na Cova do Vapor é limitado na sua vertente terrestre. Um terminal moderno de contentores obriga à ocupação de grandes espaços de modo a acomodar contentores vazios, áreas de movimentação de cargas e zonas industriais adstritas à capacidade de incorporar valor adicionado às cargas, algo que faz aumentar o âmbito das atividades portuárias e potencia o crescimento de emprego e a racionalização dos espaços sob gestão das AP's.

Essa limitação física pode ser parcialmente suprida se for recuperada terra ao mar, é certo, no entanto tal ação obriga a que os custos de construção (a que se juntarão os custos com a superestrutura), se elevem sobremaneira o que ao final se deverá repercutir obrigatoriamente no clausulado respeitante aos valores a cobrar que terão que ser mais favoráveis a quem se prontificar a investir na construção e tomar o negócio entre mãos, logo mais desfavorável para o concedente: o Estado.

Deste modo o contrato de concessão pode não se revelar assim um tão grande negócio para o Estado e restantes *stakeholders* (nós portugueses), ou seja, o anúncio da tentativa de captar ganhos financeiros para os depauperados cofres nacionais, pode não passar disso mesmo; uma mera intenção.

Mas, apresentando-se Setúbal (e/ou Barreiro) e Sines como substitutos naturais, porque é que tal não é realizado? Sendo verdade que por detrás do interesse neste novo terminal estaria uma das principais holdings mundiais (de origem chinesa? dinamarquesa?), esse interesse incidirá porventura na tentativa de concorrer com os seus competidores que operam em Sines, os quais seguramente devem, seja por que forma, obstar à entrada de um novo *player* nas suas "águas". Caso contrário até faria todo o sentido que fossem parte licitante após a eventual abertura a concurso internacional do tão falado novo terminal de Sines, - Vasco da Gama -, com capacidade até 4,5M TEU.

Um outro facto interessante mas pouco sabido e que contribui para o incentivo da opção Trafaria junto dos decisores públicos prende-se porventura com a pouca tolerância dos

agentes portuários como despachantes e transitários em se deslocalizarem para outras realidades físicas fora das imediações da capital⁵.

Externalidades positivas vs. negativas

Por outro lado, os dirigentes políticos tentam aliciar os moradores e autarcas da zona de intervenção com potenciais ganhos locais e regionais em termos da criação de postos de trabalho, da dinamização da economia local entre outras benesses que o proto terminal irá invariavelmente criar e que servem para atenuar o desagradável sentimento de frustração reinante nas populações locais de que no fundo se trata da remoção de um monte de sucata da capital, eleita como destino para o turista endinheirado, para local mais apropriado, ou seja, mais degradado.

Mas esse aliciamento com base nessas premissas será mesmo verdade? Ora, um terminal de contentores é capital-intensivo, ou seja, necessita de pouca mão-de-obra para operar, embora especializada. Isto transforma o projeto em criador potencial de postos de trabalho que serão tão mais diminutos em número quanto se pressuponha que parte, pelo menos, da mão-de-obra atualmente empregada no terminal de St.^a Apolónia transite para o novo terminal.

Ajunte-se o facto que, decerto não serão os atuais 400mil TEU (isto já incluindo o terminal de Alcântara...) operados em Lisboa que devem ser o alvo estratégico do investidor; o terminal deva estar a ser pensado para essencialmente proceder à atração de tráfego de *transshipment*. Ora, neste caso, esta atividade secundariza qualquer impacto positivo em termos de desenvolvimento local ou regional uma vez que não interfere com o hinterland: o *transshipment* é a trasfega de contentores de navios maiores (*mother-ships*) para navios mais pequenos que repartirão as cargas para outros portos de destino através do *feeder*, isto é, da navegação de cabotagem.

Mas estes ganhos locais assim transmutados em ganhos residuais podem não ficar por aqui. Não apenas se retira potencial turístico a toda a área a ser intervencionada como se retirarão condições de promoção da qualidade de vida, seja por via direta da atividade industrial ou por via indireta nomeadamente por potenciais acidentes que surjam no terminal ou nas suas imediações.

A via direta é a mais preocupante uma vez que um aumento inevitável de trânsito de/para o terminal será feito essencialmente à custa de tráfego rodoviário que aumentará ainda mais a pressão sobre as infraestruturas viárias e no atravessamento para a margem norte do Tejo, sabendo-se que é a margem norte que mais contribui para o consumo e produção da maior parte dos bens exportados/importados.

Fluxos de tráfego e intermodalidade

Acenar com a construção de uma nova ligação ferroviária da Trafaria até ao Poceirão parece ser desmedidamente otimista uma vez que não parece ser exequível, no atual estado da economia, lançar uma obra de tal dimensão, para mais sabendo-se do atraso que a outra mais importante (a ligação de Sines) tem sofrido e da falta de capacidade ou vontade para o fazer. Essa linha poderá entroncar na Linha do Sul a jusante do Pragal? A linha concessionada à Fertagus estará apta a receber trânsito de mercadorias sem

⁵ A recente decisão de abandonar este projeto poderá dever-se *mais* a alterações na vontade de um potencial cliente em empreender o projeto do que a um ato de sensatez do governo: sem querer especular em demasia, a criação recente da mega-aliança P3 (Maersk-MS-CMA) poderá não estar isenta. De qualquer das formas é no mínimo de estranhar que um projeto que foi apresentado com tanta pompa e circunstância (embora nada convincente) tenha, de um momento para o outro, caído em desgraça.

Sines retirando-lhes carga e capacidade de absorção (exceto no caso em que os contratos de concessão em vigor com os operadores dos terminais fossem de valor fixo, algo que não acontece pois é o regime progressivo de aplicação de royalties o adotado); iv) aumentará a fricção da distância e a pressão rodoviária entre ambas as margens do Tejo e, v) poderá ainda ser, do ponto de vista do rácio investimento (com a ferrovia)/retorno (com a concessão), um mau negócio para o Estado.

Seguidamente apresenta-se algumas premissas retiradas do estudo efetuado sobre as duas opções lógicas para a localização do novo terminal de contentores do porto de Lisboa: Barreiro e Setúbal, sopesando pós e contras anuindo porém que, um estudo comparativo deste nível está sujeito a uma análise mais cruenta e detalhada. No entanto, este artigo tem como objetivo primordial lançar algumas luzes sobre um tema que tem tanto de atual, como de premente e como polémico, na pretensão de porventura servir de base a estudos mais elaborados e pormenorizados. Não se pretendem apresentar certezas absolutas mas sim contribuir para a discussão nacional que deve ser empreendida no que respeita à estratégia para um setor que atualmente se apresenta como crucial para o país.

III

SOBRE A VIABILIDADE DE UM TERMINAL DE CONTENTORES NO BARREIRO

Racional

A necessidade de **deslocalizar** o Terminal de Contentores (TC) de St.^a Apolónia (o futuro do de Alcântara fica pendente do litígio atualmente decorrente em Tribunal...), para possibilitar a construção do novo Terminal de Cruzeiros.

Valorização da linha de costa (nas suas vertentes ambiental, turística e lúdica) de Lisboa (estratégia integrada num plano mais vasto que abarca toda a zona ribeirinha que se estende desde a entrada da Barra até às imediações de Santa Apolónia), apenas possível com a transferência das atividades industriais que aí se localizam.

Ora,

- A opção Trafaria, tão empolada e discutida nos últimos tempos, não se coadunaria com a finalidade proposta por duas ordens de razões:

- 1) A construção de um TC nesse local só se justificaria para atividades de transshipment. No entanto, esta atividade não interfere com o desenvolvimento da região e não adiciona valor acrescentado às cargas. Sendo uma atividade **capital-intensiva**, apenas requer pouca mão-de-obra, embora especializada. Desse modo, a criação de emprego será residual e pouco contribui para o desenvolvimento económico; local e regional;
- 2) A atividade de transshipment (cargas em trânsito), é **mínima** no que se refere ao Porto de Lisboa (Quadro 5). Depreende-se destes números que o que está em causa será a necessidade de Lisboa ter um TC desenhado para a distribuição de cargas no interior e para atração de cargas direcionadas para exportação. Acresce que, na envolvente próxima deste plano de água se situam os principais centros produtores e consumidores, e a maior concentração populacional do país, principais beneficiários diretos da aposta estratégica que se aponta para o porto de Lisboa.
- 3)

Quadro 5. Cargas em trânsito no porto de Lisboa, 2012.

MERCADORIAS TOTAL (toneladas)	1 073 646	956 741	12 883 753	11 480 891	-10,9%
VIA MARÍTIMA TOTAL	1 047 488	942 763	12 569 853	11 313 162	-10,0%
MANIFESTADAS	1 028 877	923 018	12 346 523	11 076 214	-10,3%
Embarcada	370 135	342 153	4 441 621	4 105 836	-7,6%
Desembarcada	650 709	574 967	7 808 508	6 899 604	-11,6%
Trânsito	8 033	5 898	96 394	70 774	-26,6%
GASTOS DE BORDO	18 611	19 746	223 330	236 948	6,1%
VIA FLUVIAL TOTAL	26 158	13 977	313 900	167 729	-46,6%

Fonte: Indicadores estatísticos da APL.

- 4) O espaço adjacente é **exíguo** e está entivado pelas arribas fósseis o que não favorece a otimização de sinergias resultantes desse tipo de atividade industrial, nomeadamente instalações de apoio e a implantação de um polo logístico/industrial nas imediações do TC, que contribua para adicionar valor às mercadorias.

- Estas três ordens de razões incorporam, por sua vez, outros considerandos:

- a) O fluxo de cargas inbound e outbound localiza-se sobretudo a **norte do Tejo**. As indústrias concentram-se sobretudo nessa região bem como a capacidade de absorção;
- b) A Trafaria necessita por isso, de uma ligação ferroviária de raiz, à Linha do Sul e não é claro que esse ramal possa entroncar na Linha do Sul algures entre o Pragal e a Penalva – uma linha dedicada ao transporte de passageiros (Fertagus) e que apresenta grande movimento (exceto nos períodos noturnos), o que pode causar constrangimentos na reserva dos canais e, concomitantemente, causar **congestionamentos**;
- c) O mais provável seria esse ramal entroncar ao ramal de Vendas Novas por alturas do Pinhal Novo, o que faria crescer **geometricamente** os custos desta nova ligação;
- d) Sem uma ligação ferroviária dedicada a opção recairá no transporte **rodoviário**. A maior distância à ponte Vasco da Gama colocaria grande pressão sobre a rodovia quer nos acessos à A2, ao IC 21 e IC 33, e, concomitante aumento das emissões de gases de efeito de estufa bem como para o aumento dos custos de transporte;
- e) A construção destes acessos (rodoferroviários) coloca grandes dúvidas do ponto de vista do **financiamento público** das infraestruturas e promete ser agressiva em termos ambientais sobre as arribas fósseis e sobre as praias da Caparica, causando externalidades negativas no comércio e nas potencialidades turísticas de toda a costa, afetando igualmente de modo pernicioso a qualidade de vida das populações residentes;
- f) Este TC apenas se justifica com a entrada em cena de um dos grandes *players* mundiais (Maersk?) que pretenda a posse, na fachada atlântica ibérica, de um terminal dedicado para proceder ao transshipment. Tal argumento não se coaduna com a **política regional integrada**, nomeadamente porque interfere com o crescimento futuro do fluxo de cargas nos portos de Setúbal e, principalmente, no de Sines. Neste último, a capacidade de crescimento futuro pode até ficar em causa (obstando ao empreendimento do Terminal Vasco da Gama, como planeado) lesa as aspirações da PSA (operadora do terminal de contentores) e causará transtornos ao funcionamento das linhas de serviço da MSC, que servem Sines quase em exclusividade, favorecendo uma reação adversa deste armador que poderá, eventualmente, equacionar deixar de servir Sines numa base regular.

Tomando isto em conta,

- Se é verdade que Lisboa necessita de um TC que sirva o seu hinterland principal, isto contraria a construção de um TC dedicado sobretudo ao transshipment. Sabendo que esta obra incorpora a criação de **externalidades negativas**, presentes e futuras, propõe-se o seguinte:

- 1) Os terrenos localizados no Barreiro que durante décadas albergaram as instalações industriais e fabris do antigo Grupo CUF (posteriormente Quimigal), encontram-se ou desocupados ou com **capacidade de exploração reduzida**;
- 2) O Plano de Urbanização da Quimigal, apresentado em 2008, não saiu do papel, assim como não saíram do papel os argumentos técnicos e estratégicos que o suportavam, a dizer: a vetusta TTT e o TGV, assistindo-se antes a uma gradativa **diminuição da taxa de ocupação dos espaços**, à degradação das envolventes e a alguma incapacidade do gestor deste território (Baía do Tejo, SA);
- 3) Toda a frente ribeirinha (Rua 12), que se estende, grosso modo, desde a zona das antigas Rações (e do Terminal de Sólidos) a poente, limitada a sul pela Rua 22 e a nascente pela Rua 41A, com a suspensão (irrevogável?) das obras prometidas e não edificadas para esse local, **ficou sem uso aparente**, pelo menos no médio prazo e encontra-se desativada;
- 4) Tais terrenos são de uso exclusivamente industrial devido a terem sido durante décadas utilizados para esse fim, o que contribuiu para que atualmente se encontrem com variados **graus de contaminação** que impedem empreendimentos de edificação residencial; despoluir esses terrenos seria um sorvedouro de recursos, os quais, como sabemos, são escassos ou inexistentes no estado em que se encontra a economia nacional (e no qual deverá permanecer durante ainda vários anos);
- 5) A **taxa de desemprego** concelhia é elevada; o desemprego aumentou cerca de 17%, entre Abril de 2011 e Abril de 2012 e a **população envelhecida** apresenta um índice de 152,2%⁶e, quer o tipo quer o número de atividades de cariz industrial ou de serviços que atualmente ocupam o espaço arrendado, é sobretudo constituído por PME's incapazes de criar valor acrescentado, inovação empresarial e tecnológica e de criar postos de trabalho que absorvam a mão-de-obra disponível, que contribua de forma clara para a revitalização do tecido industrial e desenvolvimento económico;
- 6) A possibilidade de estabelecer o novo TC de Lisboa (em regime BOT – *build, operate & transfer*) nestes terrenos constitui uma oportunidade a não desperdiçar (mesmo que envolva algumas fraquezas e ameaças (como se comprova através da análise SWOT mais à frente): contribui para a revitalização do tecido económico e para a **rentabilidade** do espaço, para a **reconversão** de áreas industriais degradadas, contribui para a preservação de ativos ambientais já sob grande pressão (na Trafaria, Cova do vapor e linha de praias da Costa da Caparica), contribui ainda para a diminuição dos custos de construção dos acessos rodoferroviários necessários para a distribuição e receção de cargas;
- 7) No fundo, não se trata de trasladar o “lixo” de Lisboa para a margem Sul mas sim de dar utilidade a terrenos que dificilmente servirão para algo diverso que não ao uso industrial e que ora se quedam improdutivos. Mais; um TC que obedeça, desde a fase de planeamento, aos mais exigentes estados da arte e que seja construído em estrita obediência às **normas ambientais** (Certificação ISO), de **sustentabilidade social** (*greenfield terminal*) e de sustentabilidade ambiental (Diretiva Seveso II), preconizadas pela CE, poderá constituir-se num projeto de enorme mais-valia para o território, para a cidade e para os municípios vizinhos;
- 8) Nesta ótica e perante o exposto, a lógica subjacente assenta na **complementaridade do eixo portuário do Sul** em que o TC do Barreiro

⁶ CMB, Reunião Ordinária da Assembleia Municipal realizada em 25 de Junho de 2012.

serviria essencialmente como hinterland port, o porto de Setúbal atuaria no segmento do *feeder* e Sines no transshipment.

- 9) O estabelecimento do TCB contribui diretamente para a criação de uma **cidade de duas margens** e para uma cidade de dimensão europeia;
- 10) Esta opção não é propriamente inovadora, já em 2007 o Plano Estratégico do Porto de Lisboa apontava como alternativa potencial para a localização do TC, o Barreiro. No entanto, desde essa altura que se registaram **alterações significativas** que contribuem, cada uma com determinado grau de influência, para este *game changer*; entre elas: i) A suspensão da construção da TTT e do TGV cuja amarração a sul seria precisamente sobre o território em análise; ii) O não investimento no alargamento do terminal da Liscont, em Alcântara, o que o inviabiliza como substituto das cargas desviadas de St.^a Apolónia; iii) A enorme contestação popular à construção do terminal na zona da Trafaria logo que foi anunciada essa decisão governamental.

Para resumir as condições de atratividade enunciadas, bem como as condicionantes, obviamente, apresenta-se o Quadro 6 que reúne as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças a este projeto.

Quadro 6. Análise SWOT preliminar de avaliação

Strenghts (Forças)		Weaknesses (Fraquezas)	
1	Terrenos aptos para o tipo de construção e com espaço disponível; fraco impacto visual para quem vive na cidade	1	Fundos marinhos (-9,5m/-10,5m ZH), e calas do mar da Palha, podem tornar problemático o acolhimento de navios de maior calado e obrigar a dragagens frequentes (índice de aptidão portuária atual de 6/8)*
2	Ligação ferroviária direta ao Pinhal Novo e daí à Linha do Sul e à Linha do Norte (via ramal de Vendas Novas)	2	Necessidade de tratar algumas lamas contaminadas em terra devido à elevada concentração de metais pesados
3	Proximidade com a Plataforma Logística do Poceirão	3	Amarração da TTT fica comprometida nesse local (?) Necessidade de reserva de terrenos (?)
4	Maior proximidade à Ponte Vasco da Gama	4	Necessidade de prolongar o IC21 até ao Terminal; Remoção do Hipermercado
5	Possibilidade de transbordo de cargas para barcaças com ligação à margem norte	5	Necessidade de conjugar interesses corporativos de partes diversas (APL, CMB, Baía do Tejo, população, associações ambientalistas, etc)
Opportunities (Oportunidades)		Threats (Ameaças)	
1	Possibilidade de estabelecer um polo logístico e atividades de valor acrescentado na ZIL contígua e já disponível	1	Pressão sobre os acessos rododiferroviários
2	Revitalização de área industrial fortemente deprimida	2	Pressão ambiental durante a fase de construção com emissões de fumos e partículas nocivas; alteração do ambiente sonoro
3	Possibilidade de candidatura a fundos comunitários para despoluir o leito do rio	3	Perturbações com o tráfego fluvial
4	Criação de emprego direto, indireto e induzido	4	Ressuspensão de material sedimentar e concentração de hidrocarbonetos e óleos (na fase de construção)

* Segundo o Índice de Aptidão Portuária em função da Profundidade; Prof. Mário Teles, Andreia Barata (2010) in: Aspetos Técnicos de Navegabilidade do Tejo

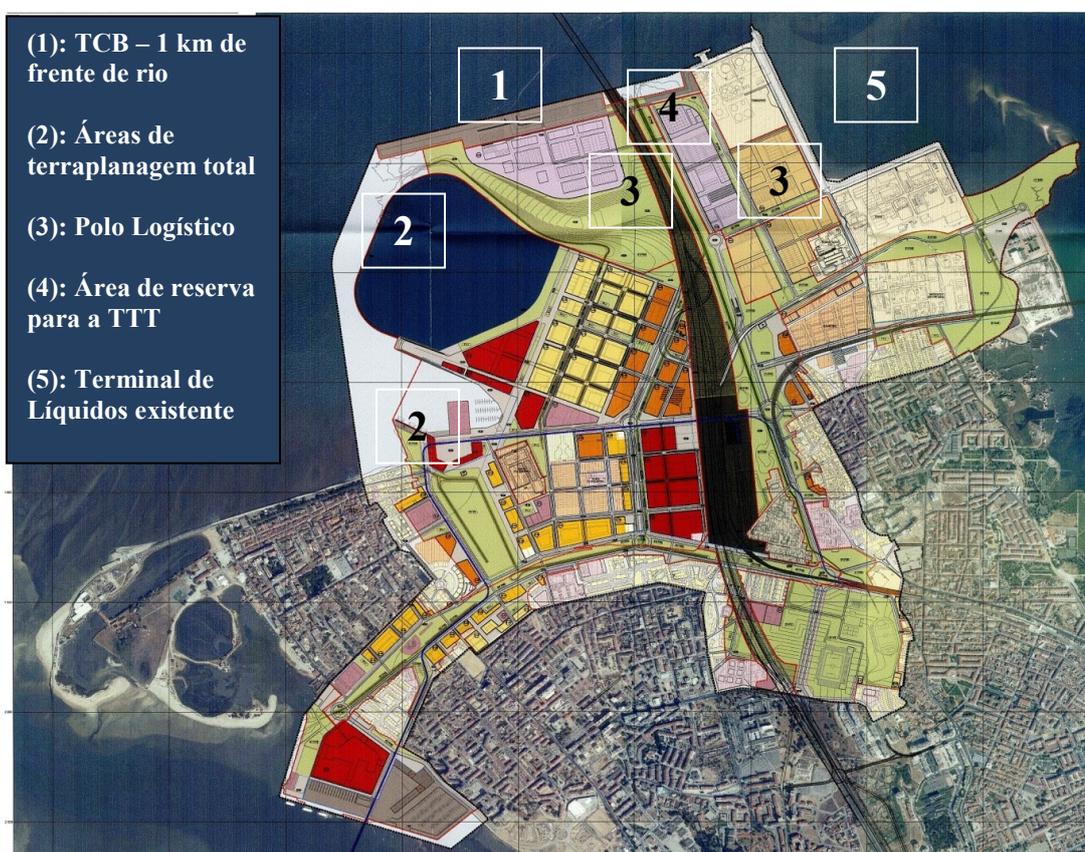
Da análise supra sobressai que as maiores ameaças à viabilidade deste projeto assentam sobretudo na pouca profundidade dos **fundos** (canal ou cala, onde a sedimentação é mais agressiva) e da zona do terminal, assim como na problemática ligada à dragagem e posterior tratamento em terra dos **lodos contaminados**. No entanto, tal necessidade poderia servir de argumento para se obterem fundos europeus (sobretudo por via do 7.º Programa-Quadro e/ou do QREN) e resolver de uma vez por todas esse passivo ambiental herdado do passado e que urge eliminar. Acima de tudo falta referir que de

uma vez por todas tem que se sair desta indefinição e começar a delinear uma estratégia para o futuro da cidade, tomando no entanto em atenção as limitações impostas pela envolvente macroeconómica para os próximos anos.

O Terminal de Contentores do Barreiro

A figura seguinte dá-nos um aspeto geral do que poderia ser o novo terminal, em termos de área funcionais e de acessos à ferrovia; Ramal do Barreiro (imediações da estação do Lavradio) em direção ao Pinhal Novo (c. 15km). O terreno ganho ao rio e a ser terraplanado com as areias e cascalho retirados da dragagem dos acessos ao terminal no Mar da Palha (cuja contaminação seja igual ou menor ao grau 3) permitirá receber a infraestrutura portuária com fundos mínimos entre os -12m e os -13mZH, o suficiente para receber os navios que atualmente escalam St.^a Apolónia ou Alcântara (Classe 5 da Marinha de Comércio – navios porta-contentores entre as 35 e as 80.000 ton. DWT e 5/6.000 TEU de capacidade – Classe Panamax).

Figura 3. Possível localização do TCB.



Fonte: Câmara Municipal do Barreiro; Plano de Urbanização do Território da Quimiparque a área envolvente, Dezembro de 2009. (Inclui área de reserva de terrenos para a TTT.

ANEXO: Os Terminais do Barreiro: situação atual

Figura 4. Terminal de Granéis Líquidos do Barreiro



Os principais produtos movimentados neste terminal são o fuel, gasóleo, gasolina, amoníaco, ácido fosfórico e acrilonitrilo.

Concessionário: LBC-Tanquapor, S.A.

Comprimento do cais: 80 m

Fundos: -9.5m ZH

Capacidade movimentação instalada: 830.000 Ton/Ano

Capacidade de armazenagem: 166.586 m³ (26 Tanques)

Equipamento:

1 Braço de carga para VAM (venil acetato monómero)

1 Braço de carga para Acrilonitrilo (200 m³/hora)

2 Braços de carga para Fuel (1 000 m³/hora por braço)

2 Braços de carga para Combustíveis (Gasolina: 540 m³/hora – Gasóleo: 900 m³/h)

1 Braço de carga par Amoníaco (750 m³/hora)

Figura 5. Terminal de Granéis Sólidos do Barreiro



Este terminal movimenta principalmente, biletos, ferro, aço, e está equipado com dois pórticos de 10t, três guindastes de via, e duas gruas para movimentação de sucata.

Concessionário: Atlanport - Sociedade de Exploração Portuária, S.A.

Área concessionada: 2 Ha

Comprimento do cais: 170m+200m

Fundos: -10,5m/-9.5m ZH

Capacidade movimentação instalada: 800.000 Ton/Ano

Equipamento:

Cais nº 2: 2 Pórticos de 10 Ton. (500 t./h cada)

Cais nº 5: 2 Guindastes de via de 5 t.

1 tapete de carga com um ritmo aproximado de 150 tons/h e uma potência de 18,5 kw

2 Gruas giratórias para movimentação de sucata

4 pás carregadoras + 3 empilhadores, respectivamente, de 2,5 , 3 e 10 Ton.

Estes dois terminais contribuíram, em 2012, com um share total de 11,9% das cargas totais movimentadas no porto de Lisboa, tal como se mostra no Quadro 7 abaixo.

Quadro 7. Share dos terminais do barreiro no total das cargas movimentadas (2012).

MOVIMENTAÇÃO de CARGA no PORTO de LISBOA por LOCAL

(em toneladas)	Local	Janeiro a Dezembro de 2012				share
		Carga	Descarga	Trânsito	Total	%
Cais Livres		1.526	44.931	6	46.463	0,4%
	Cais de Santa Apolónia	0	163	6	170	0,0%
	Cais Alcântara Avançado	1.526	44.768	0	46.293	0,4%
Terminais Concessionados e Licenciados		3.991.694	6.754.144	70.768	10.816.606	97,7%
MARGEM NORTE		3.635.663	2.555.413	70.768	6.261.843	56,5%
	Terminal Multiusos do Poço do Bispo - ETE	281.387	106.158	211	387.756	3,5%
	Terminal Multiusos do Beato - TMB	107.304	289.177	31	396.511	3,6%
	Terminal Granéis Alimentares Beato - Silopor	0	666.100	0	666.100	6,0%
	Terminal Contentores Sta Apolónia - Sotagus	1.264.068	612.281	29.442	1.905.790	17,2%
	Terminal Multipurpose de Lisboa - Operlis	352.925	200.904	6.324	560.153	5,1%
	Terminal Contentores de Alcântara - Liscont	1.629.980	680.793	34.760	2.345.533	21,2%
	Outros	0	0	0	0	0,0%
MARGEM SUL		356.031	4.198.732	0	4.554.763	41,1%
	Terminal Granéis Alimentares Trafaria - Silopor	21.407	1.488.922	0	1.510.329	13,6%
	Terminal Líquidos Porto dos Buchos - OZ Energia	14.372	62.619	0	76.991	0,7%
	Cais da NATO - Portinho da Costa	52.789	41.654	0	94.443	0,9%
	Estação de Assistência Naval do P.L. - ETC	57.537	335.508	0	393.045	3,5%
	Terminal Líquidos Porto Brandão - Petrogal	0	0	0	0	0,0%
	Terminal Líquidos Banática - Repsol	0	234.704	0	234.704	2,1%
	Terminal Granéis Alimentares Balança - Sovena	102.848	828.336	0	931.184	8,4%
	Terminal do Barreiro - Atlanport	107.078	535.898	0	642.976	5,8%
	Terminal de Líquidos do Barreiro - Tanquipor	0	671.091	0	671.091	6,1%
AO LARGO		112.616	100.529	0	213.145	1,9%
TOTAL		4.105.836	6.899.604	70.774	11.076.214	100,0%

Fonte: APL, Publicação Estatística 2012.

IV

ESTUDO COMPARATIVO ENTRE BARREIRO E SETÚBAL

Um porto é um organismo que interage com outros que lhe são próximos e a sua sustentabilidade não é determinada apenas pelas questões operacionais mas sim pelas sinergias resultantes da sua tridimensionalidade conceptual; nas suas dimensões operacional, espacial e social. Porque exatamente têm sido as alterações ocorridas nesta conceptualização (em conjunto com a alteração da perspectiva política do que são bens públicos) que têm determinado a evolução dos portos como interfaces mar/terra/mar das cadeias globais de abastecimento, ou seja, os nós que ligam os mercados de origem e destino.

Deste modo, quando se fala de portos comerciais temos que conceber uma visão que não se limite às infraestruturas físicas, à superestrutura formada pelos equipamentos de manuseamento das cargas e ao espaço geográfico circunscrito ao perímetro do porto. Este novo figurino aumenta a importância que tipicamente se atribuía à gestão do porto uma vez que a sua competência extravasa a zona de atuação típica do porto e se estende através do *inland* o que aumenta a responsabilidade na tomada de decisões que se prendem com a intervenção na **política territorial integrada** e não apenas na zona portuária.

A principal preocupação na elaboração deste artigo é dupla: os mecanismos de competição portuária e a dimensão territorial do desenvolvimento do porto. Em termos de competição pela captação da cadeia de abastecimento, os centros de carga já estabelecidos e os *gateways* tendem a ser mais adequados para manter e expandir o seu leque de cargas, com base na integração eficiente de um *hinterland* forte e das ligações marítimas. Os portos mais pequenos são constrangidos ao tentar chegar a uma posição mais elevada na hierarquia. Este aparente determinismo não deve ignorar, no entanto, o desafio de portos periféricos que decorre da combinação da ação dos governos (por exemplo, planeamento portuário, política de transportes) e empresas (por exemplo, procurar menores custos, expansão das redes) num contexto de integração regional e de deseconomias de escala nos grandes centros de carga.

Em segundo lugar, a atividade dos portos de pequeno e médio porte não deve ser limitada a questões de concorrência. Não se pode fingir que todos os portos terão dimensão continental. Apesar da flexibilidade espacial aparente e complexidade das cadeias de abastecimento contemporâneas, os resultados indicam uma influência duradoura do contexto territorial em que os portos operam. Assim, os portos são não apenas incorporados nas cadeias de valor global, mas também em **estruturas espaciais de áreas urbanas e regionais** que corrigem e restringem a sua evolução. É, portanto, tarefa das partes interessadas garantir que uma forte dependência de poucos produtos não prejudicará as demais atividades não apenas para o porto, mas também das economias locais que dependem do porto.

O Memorando de Entendimento, vulgo, da Troika, no que ao marítimo-portuário respeita, aconselhou o Governo da República, numa ótica de racionalização dos

recursos, entre outras medidas, a rever o modelo de governação dos portos nacionais. Neste âmbito, anuncia-se a fusão (em curso, segundo consta), das Administrações portuárias de Lisboa e Setúbal.

No que interessa diretamente a este artigo e abstendo-nos de tecer comentários à justeza e real eficácia deste tipo de medidas, anuncia-se uma mega-instalação portuária para servir o território metropolitano de Lisboa, a Norte, e toda a península de Setúbal, a Sul. Adotando as indicações propostas por este modelo, Setúbal e Barreiro podem coexistir, complementando-se, sem que ocorra um processo de “canibalização” de cargas entre as duas instalações portuárias.

Nada obsta portanto a que o TC que deixará de existir em Santa Apolónia ocupe os terrenos da ex-Quimigal, e nada obsta a que o Terminal Multiusos do porto de Setúbal (que atualmente serve igualmente de terminal de carga contentorizada), seja sujeito a obras de alargamento e de maiores fundos (-15ZH na barra de entrada), como é vontade da atual Administração (APSS).

A proximidade de Setúbal à Linha do Sul, com passagem pelo Poceirão e posterior ligação à Linha do Norte, bem como as acessibilidades rodoviárias à A-2, tornam esta localização privilegiada. A disponibilidade de terrenos para expansão e as sinergias originadas pela existência de instalações portuárias já existentes, concorrem a favor desta possibilidade. No entanto, as alterações e expansões a serem realizadas incorrem em investimentos que se prevê serem pesados, carecendo ainda de participação privada conforme previsto no contrato do concessionário do Terminal Multiusos Zona 2, principal beneficiário, e de apoio dos fundos comunitários para ser exequível, sendo que a dragagem de aprofundamento se estima em 25M euros⁷.

No fundo, em termos puramente contabilísticos, a análise comparativa que deve ser realizada entre ambas as localizações seria de averiguar qual das duas opções sairia mais barata. Em termos simplistas mas nada simples, aferir se o aprofundamento da cala do Montijo e da zona portuária do Barreiro, apresenta maior viabilidade em termos financeiros que realizar o mesmo em Setúbal.

Quanto a localizações estratégicas e uma vez que ambos os portos se situam na margem Sul do Tejo, as ligações ao Norte têm que ser obrigatoriamente contempladas uma vez que quase 80% dos bens consumidos e produzidos pelo *hinterland* de Lisboa aí têm origem e destino. Quanto a este aspeto, ambas as localizações apresentam quase a mesma vantagem comparativa: bons acessos rodoviários e ferroviários e proximidade quase equidistante ao Poceirão. A favor de Setúbal surgirá porventura a capacidade de absorção e de produção local. O porto de Setúbal é, em termos relativos, o principal porto exportador nacional, embora Sines o seja em termos absolutos (Quadro 8). Juntos, Lisboa e Setúbal contribuiriam com uma quota de cerca de 40% para o total nacional.

Quadro 8. Exportações em percentagem do volume total de cargas nos principais portos nacionais.

	2009			2010			2011		
	Total	Export	%	Total	Export	%	Total	Export	%
Aveiro	2.915	1.002	34%	3.927	1.622	41%	3.315	1.622	49%
Leixões	14.142	3.282	23%	14.568	3.315	23%	16.258	4.458	27%
Lisboa	10.655	2.920	27%	10.916	3.970	36%	12.358	3.445	28%
Setúbal	5.900	2.887	49%	7.006	3.495	50%	6.891	3.638	53%
Sines	24.379	3.672	15%	25.513	4.971	19%	25.335	5.366	21%

Fonte: R&C dos portos. Valores em milhares de toneladas.

A favor do Barreiro argumenta-se o facto de o futuro TC poder ser executado em regime de BOT sem carecer portanto de investimento público, algo que não ocorre em

⁷ In: Entrevista de Vítor Caldeirinha ao T&N, 4 de julho 2013.

Setúbal uma vez que o terminal encontra-se concessionado e necessita portanto de ser aprovado por parte do concessionário, caso se revele do seu eventual interesse. No Barreiro temos a possibilidade de transferir carga através de barcaças para os polos logísticos de distribuição a Norte e, acima de tudo, a oportunidade talvez única de aproveitamento de uma zona industrial que dificilmente será ocupada por outro tipo de instalações, como já acima se anotou e que parece ser o argumento que mais peso apresentará numa solução que beneficie a alternativa Barreiro em detrimento de Setúbal. Ou seja, contribuirá diretamente para a **reconversão de uma região industrial deprimida e será um fator de desenvolvimento e de sustentabilidade social e ambiental**.

Sabe-se que a decisão política a tomar pode não levar este tipo de argumentação em conta. No entanto, uma coisa é certa: a Trafaria não é solução para substituir o TC de Santa Apolónia, certeza baseada na análise efetuada ao longo deste artigo, surgindo estas duas localizações como as únicas potenciais a receber esse investimento.

Independentemente dos investimentos futuros a realizar em Setúbal (os quais se justificam plenamente principalmente após a anunciada fusão de administrações que oferecerá um maior protagonismo à APSS), este porto apresenta uma vocação para o short-sea shipping, algo que no Barreiro é mais limitado devido à origem/destino das cargas. Este porto serviria exclusivamente o hinterland (juntando as valências dos terminais de sólidos e líquidos que já existem) e seria porta de saída de mercadorias diversas daquelas que hoje Setúbal movimentava e movimentará no futuro, incluindo a sua natureza como hub de tráfego Ro-ro.

Posto isto, ambas as infraestruturas podem coexistir em complementaridade não sendo pernicioso a sua dupla existência nem se evidenciando qualquer redução de benefícios a recolher da eventual mutualidade cumulativa em termos de sistema portuário do Sul do país.

Para se atingir este desiderato, é necessário que os agentes públicos locais, principais interessados na atração de investimento para a região (cujos efeitos induzidos ultrapassam a cidade do Barreiro), se manifestem em prol desta alternativa e que, em conjunto, criem formas de transmitir a mensagem da importância e da necessidade de obter tal objetivo, seja através de campanhas de promoção e divulgação junto dos media, seja através de ação de lobby construtivo; ou seja, devem adotar uma postura mais proactiva e menos estática.

V

COMENTÁRIOS AO ESTUDO REALIZADO PELO GT IEVA

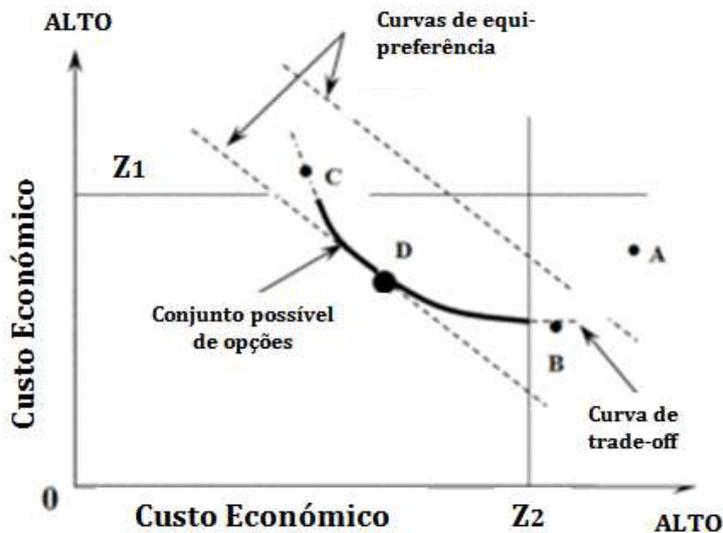
Do Estudo efetuado pelo GTIEVA (Grupo de Trabalho para as Infraestruturas de Elevado Valor Acrescentado) retiram-se várias conclusões. Dada a composição do GT, que congregou agentes representativos do poder público (e político) com agentes representantes de associações privadas, numa amálgama desvirtuosa de características únicas, aparentemente tentou-se elaborar um relatório final que agradasse um pouco a todos os envolvidos.

Desse modo, a opinião específica sobre a metodologia de análise multicritério utilizada incide sobretudo acerca da validade dos pressupostos que serviram de *inputs* uma vez que estando estes deturpados, subavaliados ou sobreavaliados, o resultado final será inevitavelmente condicionado. O modelo adotado de análise multicritérios (AMC) para a decisão de investimento permite uma representação precisa dos problemas de decisão, contabilizando diversos objetivos. Além de facilitar as decisões específicas de trade-offs ao nível do projeto, a AMC também pode ajudar na escolha de caminhos de desenvolvimento estratégico.

No entanto, uma questão-chave que se coloca é quais são as preocupações que devem ser consideradas. O modelo só ajuda um único tomador de decisão (ou um grupo homogéneo). Várias partes interessadas irão atribuir prioridades diferentes aos respetivos objetivos, e isso pode não ser possível para determinar uma única melhor solução por via do modelo multiobjectivo. Além disso, a estrutura matemática impõe restrições sobre a capacidade de representar de forma eficaz o problema de planeamento.

Uma compreensão intuitiva dos fundamentos da análise multi-critérios pode ser fornecida por uma exposição gráfica bidimensional, como na Figura 6. Suponha que um sistema tem dois objetivos não comensuráveis e conflitantes, Z1 e Z2. Por exemplo, Z1 pode ser o custo adicional do projeto necessário para promover coesão territorial, e Z2, algum índice que indica a perda de coesão. Suponha ainda que os projetos de alternativas ou soluções para o problema (A, B e C) foram identificados. Claramente, o ponto B é superior (ou dominante) para A em termos de Z1 e Z2 porque B apresenta custos mais baixos, bem como à perda de coesão em relação a A. Assim, a alternativa A pode ser descartada. No entanto, não podemos fazer uma escolha tão simples entre as soluções B e C, uma vez que a primeira é melhor que a última, em relação ao objetivo Z1, mas pior em relação ao Z2. Em geral, mais pontos (ou soluções), tais como B e C podem ser identificados para definir o conjunto de todos os pontos de soluções viáveis não dominantes que formam uma curva ótima de troca (trade-off) ou curva de melhores opções (Figura 6).

Figura 6. Análise multicritério (AMC)



Outra observação assenta sobre o mérito com que foram apurados os custos de investimento, sua repartição e ainda questionar a origem do potencial “funding” anunciado. O prazo reduzido em que as recomendações constantes do documento foram produzidas também é algo que causa alguma apreensão.

No entanto, o principal comentário deve tecer uma crítica refletida acerca de qual o mérito do GT ao se pronunciar sobre o efeito integrado de determinado projeto sobre condicionantes estratégicas a montante e determinantes económicas estruturais a jusante. E essa integração parece ter sido negligenciada. As infraestruturas de transportes a nível nacional, principalmente as de transporte de mercadorias, não podem nem devem ser vistas como algo isolado mas sim integradas no esquema mais abrangente das cadeias logísticas que unem a origem ao destino final. E essas cadeias de distribuição não nascem nem morrem no território nacional; estão conectadas com as Redes Globais de Distribuição. Uma visão que pretenda quebrar com a tirania da geografia e com a condição de ultraperiférico que nos tem retirado capacidade competitiva em relação a Espanha (e até com Marrocos, se nos lembrarmos do empreendimento Tanger-Med que poderia efetivamente ter sido nossa iniciativa), para deixarmos de ficar a “ver navios” a passar ao largo, tem que adotar um modelo de desenvolvimento assente na sustentabilidade de longo prazo, e para se propor o Mar como desígnio nacional, as redes de transporte de mercadorias têm que estar em primeiro plano!

É que o desenvolvimento económico está cada vez mais ligado ao desenvolvimento que se opera nas redes de transporte. Por exemplo, a redução do tempo passou a ser um requisito fundamental desde a expedição do bem, passando pela sua transmissão através da cadeia intermodal, até à entrega ao consumidor final. Deste modo, os modos de transporte unem os fatores produtivos numa complexa rede de relações entre produtores e consumidores. O resultado é uma mais eficiente divisão da produção através da exploração de vantagens comparativas bem como dos meios para desenvolver economias de escala. Cumpre portanto afirmar que, neste aspeto e da leitura preliminar

efetuada ao Estudo, as recomendações emitidas, nomeadamente a priorização que foi atribuída a projetos ligados ao mercado marítimo-portuário, saem enviesadas.

O critério sobre o que de facto é realmente prioritário, deve basear a análise em projetos para o futuro longo e não para o curto prazo e que se constituam na base de uma política direcionada para a valorização dos bens públicos alavancando, em termos macroestruturais, o tecido económico nacional. Essa tem sido infelizmente a orientação da política nacional a qual carece de uma *praxis* para a reestruturação do setor marítimo-portuário que parece perdurar. É notório que o resultado final do GT não leva em conta essa preocupação quando não toma como primordial a ligação do porto de Sines a Badajoz. Uma análise cuidada desse investimento certamente reportará aos seus efeitos diretos e indiretos em termos de contributo para o desenvolvimento regional (a coesão territorial era uma preocupação do GT, pode ler-se na introdução ao Sumário Executivo). Como a procura de transporte é uma procura derivada, que responde a necessidades da organização e funcionamento da economia e da sociedade, também os efeitos induzidos que um traçado de ferrovia impulsiona devem ser tidos em conta⁸.

A Plataforma Logística de Badajoz é um nó essencial da ligação de Sines aos fluxos de mercadorias com origem/destino na Extremadura e na Comunidade Autónoma de Madrid, otimizando a competição em relação a Algeciras e ao hinterland ibérico (Figura 7).

Figura 7. A ligação de Sines ao hinterland competitivo. A castanho, o traçado planeado, a amarelo o traçado atual.



Porque o porto de Sines é um cluster de atividades económicas diversificadas, e sendo que o setor exportador corresponde a uma necessidade da economia nacional, tal ligação, a não ocorrer, contribuirá para a perda de competitividade e contraria as economias de escala que

⁸ Por exemplo, se o terminal ferroviário do Sul e Sueste, da linha do Alentejo, tivesse sido criado noutra localidade, o Barreiro nunca se teria tornado num dos principais polos de indústria química do país.

se pretendem obter apoiadas nas atividades portuárias e o efeito multiplicador em termos regionais (e nacionais, porque não).

Resolver **constrangimentos** na rede de infraestruturas de transportes era uma das justificativas para a nomeação do GT. No entanto, deve ter passado à margem do que esteve subjacente à avaliação desta infraestruturas: a pouca carga que atualmente é transportada por ferrovia de e para Sines, com exceção do carvão para a central do Pego. Tal leitura corresponderá porventura a uma nova maiêutica transmutada em esquema depressivo de causação circular. Não existe carga que o justifique, logo não se investe. Não se investindo, a carga nunca aparecerá e assunto resolvido. Daí a justificação para que este projeto, crucial para não passarmos a ser, como alguns dizem acertadamente, uma ilha ferroviária na Europa, surja em **25.º** lugar da lista das prioridades omitindo ainda a opção da bitola (UIC, ibérica, bi-bitola?). Como é óbvio, se queremos (temos) adaptar a nossa rede à espanhola, a ligação terá forçosamente que ser em bitola europeia caso contrário, com a preocupação substancial no aproveitamento do que já existe, vamos acabar por ter uma rede de remendos que acabará por dar mais prejuízo que benefícios (tal como acontece com o prognosticado para a linha do Norte neste Estudo).

E onde está, já agora e para completar a alínea anterior, o investimento no abandonado IP8 (A26) que permitirá ligar Sines à A2 e a Espanha. Ficou-se de repente alérgico a todo o tipo de investimentos na rodovia? Mesmo quando se revelam estruturantes? Já o Terminal de Alcântara surge num confortável 12.º lugar, ainda sem se saber qual o desfecho em sede de Tribunal Constitucional, onde se encontra em apreciação, e é uma decisão que contraria a última tomada de posição pública do Governo, a 22 de Fevereiro de 2013, em que assumiu pretender retirar todos os terminais de contentores da margem Norte.

Mas tem mais: a expansão do Terminal XXI, fases fase IB e fase II, obras que permitirão aumentar a sua capacidade para 1M TEU, e que serão suportadas integralmente pela PSA, não estão já a decorrer desde 2010, pelo menos? Porquê colocar num preferencial 3.º lugar um projeto já em execução e que aguarda aprovação governamental há vários meses? E o mesmo acontece no que respeita ao IP4. Afinal a obra do Túnel do Marão não estava em bom andamento quando foi mandada parar por este governo? E o mesmo no que respeita ao Metro do Mondego. Em suma, podemos concluir com estas recomendações que se parou aquilo que não se deveria ter parado.

E o tão propalado Terminal Vasco da Gama durante tantos anos anunciado pela APS como seu grande desígnio estratégico, com capacidade até 4,5M de TEU? Desapareceu do mapa repentinamente? O Terminal XXI terá capacidade para receber toda a carga esperada e desejada num prazo de 20/30 anos? Projeta-se para o futuro imediato ou para horizontes mais abrangentes como se deve fazer quando se efetuam análises de cenários prospetivos?

Em sétimo lugar na lista dos projetos de investimento surge um novo terminal de contentores de águas profundas no porto de Lisboa. Da leitura do sumário executivo exarado pelo GT, pode ler-se que se preconiza um ***novo terminal deep sea no porto de Lisboa***. E o que se deve entender por deep sea? Esta expressão, contrariamente ao que tem sido veiculado pela imprensa, não significa terminal de águas profundas. Na realidade o “*deep*” significa “mar alto”, neste caso, ou seja, um terminal dedicado ao tráfego intercontinental. No entanto, um terminal desta natureza, deverá estar preparado

para receber navios de maior calado que são, evidentemente, os mais usados neste tipo de tráfego, em oposição com o tráfego denominado de *short sea* – ou de cabotagem, o qual recorre a navios mais pequenos. E, para receber navios de maior calado são necessários maiores fundos hidrográficos, algo à volta dos -16/-18m ZH (como em Sines, atualmente, em que o TC possui fundos de -16,5m). Ora, um terminal deste tipo dentro de um estuário com baixos fundos, com exceção da entrada da barra e da cala que a percorre até às imediações da Ponte 25 de Abril (cerca de -16m), é uma falácia ou uma anedota. Se a opção Trafaria, a única que na verdade suporta um Terminal destas características (e lá voltamos de novo à história do transshipment e de qual a sua utilidade ou necessidade para um porto Gateway como o de Lisboa), está definitivamente abandonada, então onde estão a pensar ou a sugerir construir o putativo Terminal? No Barreiro?

O projeto do terminal de contentores no Barreiro, nos moldes como o anteprojecto o identifica, faz todo o sentido, no entanto, para lá de me parecer completamente inútil continuar a desperdiçar tempo a falar e a escrever acerca de desnecessidades e mesmo com a questiúncula acerca da natureza do Terminal ultrapassada, a profundidade atual dos fundos nos terminais existentes situam-se entre os -9,5 e -10,5m (vide Capítulo III). Dragar até uma cota de -16m, mínimo, parece-me não exequível e fantasioso, já para não falar da necessidade de dragar a cala e da sua manutenção, ou seja, dragagens periódicas numa zona do rio atreita a forte sedimentação⁹. E que fazer com as toneladas de areia e cascalho retiradas ao rio? Onde depositar todo esse inerte? Noutra lado do rio formaria uma ilha artificial. Em terra? Com que custos e com que dinheiro?

Como o estudo não se pronuncia nem **recomenda** a localização do famigerado Terminal (não era essa a intenção do governo quando anunciou a decisão da localização do Terminal, nos idos de Setembro, ou pelo menos foi o que transmitiu o SET nos média quando alegou que a decisão estava nas mãos do GT para justificar a queda da opção Trafaria), e como o documento ainda está em fase de consulta, e nem existem estudos de impacto ambiental ou análises custo-benefício realizadas ex-ante, teremos que aguardar mais algum tempo para saber qual a natureza das cargas e a localização final do Terminal, tudo detalhes que ainda farão correr muita tinta. A atualização do artigo passa assim a crónica.

Updated

06 de fevereiro de 2014, 14:55

⁹ O Mar da Palha encontra-se numa fase de assoreamento preocupante. A fração arenosa do rio Tejo com proveniência fluvial não ultrapassa a linha Belém/Banática (in: “Contribuição para o Estudo do Estuário do Tejo - Sedimentologia” de Ricardo Oliveira).