

Estudo da Concorrência

27/01/2016

Transportes em Revista

Exmos. Srs

Sobre o estudo da Autoridade da Concorrência muitas questões de levantam:

- Os prazos devem ser maiores ou menores?
- As rendas das concessões devem baixar ou manter-se?
- As taxas portuárias devem baixar ainda mais?
- Quem deve pagar o quê?
- Devemos ter concessões ou cais geridos pelas APs (Autoridades Portuárias)?
- Devemos apostar na concorrência total em todos os cais ou são também importantes as concessões para a especialização, as economias de escala e a eficiência?
- A concorrência deve ser intra-porto ou inter-porto ou internacional?
- Fazem sentido as obrigações de serviço público nas concessões dos portos?
- Os portos são um sistema interdependente ou os portos não se relacionam, mas fazem parte do sistema logístico?
- Faz sentido a concorrência e autonomia dos portos ou a centralização de decisões e gestão?
- Devem existir serviços comuns e cooperação entre portos?
- Devem existir rendas variáveis ou apenas fixas?
- As rendas devem incentivar mais carga ou não?
- Podem ser definidos modelos iguais para todos os segmentos dos portos, para todas as dimensões de porto e para todas as fases de vida dos terminais e modelos de financiamento?
- Qual a dimensão ideal do terminal concessionado?
- Devemos copiar modelos de outros setores ou modelos testados noutros portos no mundo?

Cada grupo tem as suas respostas à medida dos seus interesses e necessidades. Mas é necessário dizer que foi muito importante este estudo ter iniciado esta discussão, pois é importante por vezes parar e pensar para melhorar.

E agora? Como devemos melhorar? Porquê? Em que sentido? Que instrumentos usar? Que estratégia seguir?

Sem pretender ter aqui as melhores ou únicas respostas possíveis, deixo algumas reflexões recuperando as questões básicas dos portos e procurando pensar “fora da caixa”.

Temos de ir ao básico. Para que servem os portos? Diferentes respostas podem ser dadas. Fica a minha visão:

- O propósito geral é servir de forma eficiente e eficaz a economia.
- Garantir exportações e importações tão competitivas quanto os portos dos países com os quais a nossa economia concorre.
- Garantir a integração com as necessidades logísticas das cadeias de abastecimento do hinterland.
- Tudo de forma social e ambientalmente responsável.
- Ou seja, temos como objetivos concretos a criação de emprego e valor para a economia.
- A satisfação dos clientes e das cadeias de abastecimento.
- O apoio ao crescimento da atividade económica, do movimento de cargas, passageiros e navios.
- A eficiência, produtividade e sustentabilidade económica, financeira e ambiental no curto e no longo prazos, realizando os investimentos necessários às atividades da economia.
- Garantir ainda a minimização e compensação de externalidades negativas, a boa relação porto e cidade e o desenvolvimento da economia do mar no porto.

Daqui resultam princípios e ideias-chave que permitem iluminar-nos sobre algumas das questões enunciadas. Quais são esses princípios?

Sustentabilidade.

- O utilizador deve pagar o que utiliza, sem se recorrer ao contribuinte no longo prazo, e deve pagar os impactos ambientais e sociais negativos, minimizando-os ou compensando-os.
- O utilizador deve ainda pagar o investimento e desenvolvimento do porto no longo prazo, como na indústria farmacêutica.

- Não devemos baixar mais as taxas portuárias além das taxas dos concorrentes diretos para o mesmo tipo de terminal.
- Mas os parceiros e clientes devem participar na decisão sobre custos importantes e investimentos do porto (como é o caso das Comunidades Portuárias em Espanha), para controlar a eficiência versus eficácia do porto.
- O que se pretende? Menor preço ou mais qualidade?

Continuidade/estabilidade.

- A competitividade do porto é um processo contínuo de aprendizagem que implica capacidade de inovação, adaptação, compromisso e empenho constante na melhoria e desenvolvimento do porto no local, com autonomia e recursos humanos estáveis na AP e nas concessões no longo prazo.
- É fundamental formatar o “Mindset” do porto no longo prazo, evitando mexidas constantes nos players e quadros. E existem poucos players.
- É fundamental criar relações duradouras na rede logística. Existem muitos bons exemplos no mundo.

Autonomia local e ação global.

- Os portos são unidades autónomas, os terminais são unidade autónomas locais com impacto global.
- Devem ser geridos e desenvolvidos localmente com visão global. É assim em todo o mundo.
- Os portos não são um sistema. São nós do sistema logístico, económico e de transportes.
- Não interagem entre eles, a não ser para concorrer ou colaborar em projetos comuns.
- Os portos carecem de proximidade de ação, decisão e empenho.

Coopetição.

- Existe inúmero espaço para a colaboração em associações ou agrupamentos complementares de empresas (ver o exemplo da Haropa em França) ou ações bilaterais e com o hinterland nos processos de regionalização dos portos (ver Notteboom), sistemas de informação, redes de acessos terrestres e plataformas, legislação, marketing, etc.
- Mas a competição entre terminais e entre portos é muito importante.
- A competição livre entre investimentos e entre soluções leva a uma melhor eficiência global da economia e do Estado.

- Quando estiver em causa investimento público, a decisão deve ser central, mas devem-se conhecer as alternativas todas e avaliar bem os recursos dos contribuintes a empregar e quem fica com os "rendimentos no bolso" no final.

Eficiência.

- A eficiência implica o "trade-off" entre escala/produktividade e concorrência.
- Diria que a escala é o que permite ser mais eficiente (os portos são o mundo das economias de escala, como todos os estudos demonstram) e a concorrência é o que permite afinal e passar essa eficiência para a economia e não ficar no bolso de alguns.
- As obrigações de serviço público com controlo de preços e nível de serviço apenas são necessárias em segmentos onde não exista concorrência e o mercado seja exíguo.
- No geral, não fazem sentido, deve permitir-se a livre concorrência e livre investimento, sujeito a autorização e concurso.

Dimensão ideal.

- Existe uma dimensão mínima e máxima ideal do terminal concessionado, diferente por segmento, que permite ter economias de escala e beneficiar de concorrência.
- Todos os estudos demonstram que as concessões aumentam muito a eficiência dos terminais, em especial se forem especializados.
- Não faz sentido ter terminais livres, pagos pelos contribuintes, sem renda adequada, com livre concorrência com várias empresas licenciadas em cada terminal, a não ser em portos pequenos e sem mercado mínimo para uma concessão.
- Isso reduz a produtividade e a eficiência e pagam os contribuintes para os utilizadores. A concessão é o modelo geral ideal no mundo (todos os estudos o comprovam), embora dependa da dimensão do porto.

Não definição de prazo máximo.

- Não deve existir prazo limite para as concessões dos portos.
- Deve existir um primeiro prazo que permita o retorno dos investimentos e um prazo adicional mais pequeno para cobrir eventuais reinvestimentos de continuidade.
- A Lei geral portuguesa já aponta para este cenário. Basta especificar para os portos.

- Vale mais ter prazo que permita ter maior investimento, mais terminais no mercado, com pouco mercado, maior curva de aprendizagem.
- Vale mais ter capacidade e concorrência no mercado, que apenas apostar na concorrência constante pelo mercado com instabilidade e sem investimento.
- Mas depende se o privado investe ou não.
- Se quiser entrar um operador novo, não deve ser impedido.
- Há espaço nos portos. Não existem operadores ao “virar da esquina”.

Liberalização e Concorrência.

- Faz sentido a concorrência ser a maior possível em todos os serviços, para passar os ganhos de eficiência com a escala para os clientes finais.
- Devem ser minimizadas as restrições à entrada.
- As empresas de reboque, por exemplo, devem concorrer. Mas se só houver uma, por falta de mercado ou questões de segurança, deve haver um concurso com obrigações de serviço público e controlo de preços e qualidade. Depende da dimensão do mercado, caso a caso.
- Os terminais de serviço público devem ser uma figura de exceção, não a regra. Os terminais não devem estar protegidos da concorrência. Defendo o “Lease” do Norte da Europa, ou o novo uso privativo do Brasil e os terminais dedicados, como figuras a criar em Portugal.
- É necessário perceber sempre quem são os concorrentes. No porto, outros portos, outros países?

Tratamento diferenciado caso a caso.

- Existem inúmeros mercados nos portos, muito diferenciados, sendo cada porto diferente do outro. Cada terminal é um caso.
- É pequeno ou grande? Há muita ou pouca procura? Muitos pequenos clientes ou poucos grandes? Quem investe, público ou privado? Qual a fase de vida, crescimento, maturidade ou declínio? Que concorrência existe? Como se insere na estratégia do porto? É instrumental?
- Cada caso é um caso e as soluções de gestão, concessão, rendas, obrigações, prazos, controlo e incentivo devem ser adaptadas a cada caso de forma inteligente, sem receitas universais cegas.
- Este é o grande papel das autoridades portuárias locais em todo o mundo.

Benchmarking com as melhores soluções testadas em portos

- Vale mais usar soluções testadas com sucesso em muitos portos, que soluções novas não testadas, ou testadas apenas noutros setores diferentes, sem aplicação no setor.
- Os portos portugueses têm muitos bons exemplos para copiar e crescer nos portos do mundo, não precisam de entrar em experimentalismos perigosos. E é isso que têm feito para crescer e melhorar o seu desempenho.

Ficaram pistas, não são respostas definitivas.

Uma reflexão ponderada, mas ambiciosa.

É preciso continuar a melhorar, mas com os pés bem assentes na terra.

A concorrência é importante e fundamental, mas não deve ser o único objetivo da política para os portos.

Deve ser considerado um equilíbrio de interesses entre APs, carregadores, operadores, contribuintes, armadores e consumidores e trabalhadores.

Devem ser consideradas as melhores práticas nos portos do mundo com sucesso.

Obrigado

Vitor Caldeirinha

APP