

A Rede Transeuropeia de Transportes e as Auto-Estradas do Mar: do discurso à prática

João FIGUEIRA DE SOUSA

j.fsousa@fcsh.unl.pt

André FERNANDES

andre.fernandes@fcsh.unl.pt

Instituto de Dinâmica do Espaço (IDE)

Faculdade de Ciências Sociais e Humanas – Universidade Nova de Lisboa

Resumo

O aumento do fluxo de mercadorias decorrente do processo de integração económica e do recrudescimento do comércio a nível mundial (no qual a UE assume um papel de relevo) e, sobretudo, a nível intracomunitário (este fortemente impulsionado pelos processos de integração económica e sucessivos alargamentos do espaço comunitário), com algumas externalidades negativas (designadamente ao nível dos congestionamentos rodoviários, da segurança, do ambiente) tem conduzido à definição de orientações políticas e iniciativas por parte da UE objectivadas na resolução desta problemática. Este é, de modo simplificado, o quadro referencial de emergência, proposição e implementação de uma rede transeuropeia de auto-estradas do mar (AEM). O desenvolvimento das AEM integra-se, contudo, num conjunto mais vasto de orientações, as quais preconizam alterações de cariz estrutural. Com efeito, a comunicação debruça-se sobre algumas das principais orientações políticas e iniciativas comunitárias em matéria de transportes marítimos de curta distância, sobretudo no que se refere à promoção das AEM e da intermodalidade no território da UE, apresentando alguns dos aspectos mais relevantes da evolução recente na Península Ibérica.

1. O Transporte Marítimo de Curta Distância na Rede Transeuropeia de Transportes: alguns marcos

A Rede Transeuropeia de Transportes (RTE-T) encontra no Tratado da União Europeia, mais precisamente nos artigos 129º-B e 129º-C (Título XII, relativo às Redes Transeuropeias), a sua matriz “cupular” de desenvolvimento, prevendo estes artigos que “a União desenvolva uma acção destinada a fomentar a interconexão e interoperabilidade das redes nacionais e o acesso a essas redes, tendo em conta a necessidade de ligar as regiões insulares, sem litoral e periféricas às regiões centrais da Comunidade” (Comissão das Comunidades Europeias, 1997:9).

Foram, contudo, as “Orientações Comunitárias para o Desenvolvimento da Rede Transeuropeia de Transportes”¹ que estabeleceram os objectivos, prioridades e linhas de acção, “tendo em vista a realização de projectos de interesse comum que assegurem a coerência, a interconexão e a interoperabilidade da rede transeuropeia de transportes, assim como o acesso a essa rede” (Comissão das Comunidades Europeias, 1996). De acordo com este documento estratégico e operacional, o desenvolvimento da RTE-T visava essencialmente a criação de condições à mobilidade sustentável no espaço europeu, a inclusão dos vários modos de transporte (atendendo às suas especificidades), a melhoria da dotação e rentabilização infra-estrutural, o fomento da intermodalidade e interoperabilidade e a promoção (através do acesso às redes) da conectividade territorial às escalas intra-comunitária, intra-europeia e mediterrânica.

Ancoradas na concretização destes intentos, delinearam-se várias linhas de acção, destacando-se: a criação e revisão dos planos-directores da rede; a identificação de projectos de interesse comum; a modernização da rede existente; a promoção da interoperabilidade da rede; a combinação optimizada dos modos de transporte, também pela via da criação de centros de interconexão que se deverão situar, para a carga, na medida do possível, fora dos centros das cidades, por forma a permitir um funcionamento eficaz da intermodalidade (Comissão das Comunidades Europeias, 1996).

Tendo por base os objectivos, prioridades e linhas de acção para a RTE-T, o documento definiu a composição e o papel das várias redes de infra-estruturas de transportes

¹ Decisão n.º 1692/96/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de Julho de 1996 sobre as Orientações Comunitárias para o Desenvolvimento da Rede Transeuropeia de Transportes.

(terrestres, marítimos e aéreos) – Quadro 1 –, bem como das redes “complementares”² e da rede transeuropeia de transporte combinado. Esta última pressupõe a inclusão de:

- “vias férreas e navegáveis adequadas ao transporte combinado e a via marítima que, em ligação com eventuais percursos rodoviários iniciais e/ou terminais, permitirão transportar mercadorias a longa distância;
- instalações que permitam o transbordo entre vias férreas, vias navegáveis, vias marítimas e estradas;
- provisoriamente, o material circulante adequado, quando as características da infra-estrutura, ainda não adaptadas, o exigirem”³ (Comissão das Comunidades Europeias, 1996).

² Entendemos por redes “complementares” a rede de gestão e de informação do tráfego marítimo, rede de gestão do tráfego aéreo e a rede de determinação da posição e de navegação.

³ Com a aprovação, em 22 de Maio de 2001, da Decisão n.º 1346/2001/CE o artigo relativo à constituição da rede transeuropeia de transporte combinado passa a assumir a seguinte redacção: “vias férreas e navegáveis adequadas ao transporte combinado e a via marítima que, em ligação com eventuais percursos rodoviários iniciais e/ou terminais o mais curtos possível, permitam transportar mercadorias a longa distância; - terminais intermodais dotados de instalações que permitam o transbordo entre vias férreas, vias navegáveis, vias marítimas e estradas; - provisoriamente, o material circulante adequado, quando as características da infra-estrutura, ainda não adaptadas, o exigirem”.

Quadro 1 – Redes de Infra-estruturas de Transportes: composição e objectivos

	Composição	Objectivos
Rede Rodoviária	- Auto-estradas - Estradas de grande qualidade	- Tráfego de longa distância - Contornar os principais nós urbanos - Assegurar a interconexão com os outros modos de transporte - Ligar as regiões enclavadas e periféricas às regiões centrais da Comunidade
Rede Ferroviária	- Rede ferroviária de alta velocidade - Rede ferroviária convencional	- Tráfego ferroviário de longa distância de mercadorias e passageiros - Exploração do transporte combinado de longa distância - Interconexão com as redes dos outros modos de transporte e acesso às redes ferroviárias regionais e locais
Aeroportos	- Rede de aeroportos	- Desenvolvimento de ligações aéreas e interconexão do transporte aéreo com os outros modos de transporte
Portos Marítimos	- Rede de portos marítimos	- Desenvolvimento do transporte marítimo - Constituição como pontos de ligação marítima com as ilhas e de interconexão entre o transporte marítimo e os outros modos de transporte - Fornecimento de equipamentos e serviços aos operadores de transporte (compreendendo serviços de ferry, navegação de curta e longa distância)
Rede de vias navegáveis e de portos de navegação interiores	- Rios e canais, bem como diferentes intercepções e ramificações que assegurem a respectiva ligação	- Interconexão entre as regiões industriais e as aglomerações importantes e a sua ligação aos portos

Fonte: Comissão das Comunidades Europeias, 1996 (adapt.)

Estas orientações evidenciavam uma intenção clara por parte da Comunidade em promover o desenvolvimento integrado das infra-estruturas e modos de transporte, assegurando desta forma a necessária articulação (i.e. interconexão) das várias redes – rede multimodal. Dando corpo a estas orientações a nível das infra-estruturas de suporte ao transporte marítimo e à sua articulação com o transporte terrestre (rodo e ferroviário), o “Livro Verde relativo aos Portos e às Infra-estruturas Marítimas” consubstanciou a inclusão dos portos na RTE-T como resposta aos seguintes objectivos:

- “Aumentar a eficiência do sistema europeu de transportes;

- Favorecer o crescimento do comércio intracomunitário e do comércio com os países terceiros, incluindo os vizinhos mais próximos da Comunidade (EFTA, Europa Central e Oriental, Mediterrâneo e Norte de África);
- Solucionar o problema do congestionamento dos principais corredores terrestres e minimizar os custos externos do transporte europeu contribuindo para o desenvolvimento do transporte marítimo de curta distância;
- Aumentar a acessibilidade das regiões periféricas e reforçar a coesão económica e social da Comunidade melhorando as ligações marítimas internas da Comunidade, com especial atenção às regiões insulares e periféricas” (Comissão das Comunidades Europeias, 1997:10).

Com esta optimização do papel dos portos comerciais europeus objectivava-se a criação das condições infraestruturais necessárias à intermodalidade e interoperabilidade, incrementando-se assim a eficiência dos portos enquanto elos essenciais de ligação entre transportes marítimos e terrestres. Acresce que as orientações delineadas neste “Livro Verde” acabam por corroborar algumas das orientações e acções já especificadas, em 1995, no documento “The Development of Short Sea Shipping in Europe: Prospects and Challenges”⁴, concretamente no que respeita às intervenções portuárias promotoras do desenvolvimento do transporte marítimo de curta distância – TMCD – (e.g. simplificação dos procedimentos portuários, apoio a actividades de I&D no domínio do TMCD, resolução do problema da tarifação nos diferentes modos de transporte).

Assiste-se assim, no decorrer da segunda metade da década de 1990, à assunção de uma relevância crescente por parte do transporte marítimo no quadro das orientações para a RTE-T, em especial no que concerne ao TMCD⁵. Apontam-se três razões principais para a promoção do TMCD:

- “Promover a sustentabilidade geral dos transportes. O transporte marítimo de curta distância deverá ser destacado neste contexto como uma alternativa

⁴ Este documento “examines the potential contribution of short sea shipping to the achievement of sustainable mobility. It includes a series of recommendations addressed to Member States, their regional and local authorities as well as the maritime industries themselves. It also includes ideas for actions which can most appropriately be undertaken at Union level” (Commission of European Communities, 1995:3)

⁵ A União Europeia define o TMCD como o “tráfego marítimo de carga e passageiros entre portos situados na Europa geográfica ou entre esses portos e portos situados em países não europeus com faixa costeira nos mares confinados que banham a Europa” (Comissão das Comunidades Europeias, 1999)

ecológica e segura, designadamente ao transporte rodoviário, um modo caracterizado pela saturação;

- Reforçar a coesão da Comunidade, facilitar as ligações entre os Estados-Membros e entre as regiões na Europa e revitalizar as regiões periféricas;
- Aumentar a eficiência dos transportes tendo em vista a satisfação das actuais e futuras necessidades decorrentes do crescimento económico. Para tal, o transporte marítimo de curta distância deverá passar a fazer parte integrante da cadeia logística de transportes e tornar-se um verdadeiro serviço porta-a-porta” (Comissão das Comunidades Europeias, 1999).

Em 2001, o Livro Branco “A Política Europeia de Transportes no Horizonte 2010: a hora das opções” acaba por reafirmar a importância do desenvolvimento transporte marítimo no quadro do reequilíbrio da RTE-T e do favorecimento da intermodalidade⁶, sendo, para tal, definidas três grandes linhas de orientação:

- Assegurar a ligação mar – vias navegáveis interiores – caminhos-de-ferro;
- Ajudar à “descolagem” das operações intermodais: o novo programa Marco Polo;
- Criar condições técnicas favoráveis.

A primeira orientação reforça a concepção estratégica de desenvolvimento do transporte marítimo e do transporte fluvial como modos fundamentais num quadro global de promoção da intermodalidade, sobretudo atendendo ao crescente congestionamento das infra-estruturas de suporte aos modos rodo e ferroviário. Para tal propõe-se o desenvolvimento do conceito de “auto-estradas do mar” e a oferta de serviços inovadores (designadamente a nível da qualificação dos serviços portuários,

⁶ Considera-se que “o transporte marítimo de curta distância só constitui uma verdadeira solução alternativa se tanto os rios como a ferrovia puderam recuperar mercadorias em substituição da estrada” (Comissão das Comunidades Europeias, 2001b:46). Refira-se, contudo, que a problemática da integração do TMCD numa “filosofia intermodal” havia sido colocada em 1999, considerando-se que “para ser viável, um serviço regular de transporte marítimo de curta distância terá de atrair um volume de mercadorias considerável, que permita uma utilização rentável da capacidade. O transporte marítimo de curta distância deverá, pois, oferecer uma melhor organização logística, um melhor nível, frequência, regularidade e ligação em rede do serviço, assim como um sistema integrado de gestão e tarifação para toda a cadeia de transporte porta-a-porta como sucede no transporte rodoviário. O transporte marítimo de curta distância não pode, por si só, assegurar tudo isto, necessitando de parceiros para os trajectos terrestres ou dispostos a utilizá-lo em vez da via terrestre para uma parte considerável das suas viagens” (Comissão das Comunidades Europeias, 1999).

transparência nas regras de procedimento, simplificação das regras de funcionamento dos portos ou criação de balcões únicos).

Quanto à segunda orientação, tem por base a promoção do programa “Marco Polo”, “aberto a todas as propostas pertinentes para transferir as mercadorias da estrada para outros modos de transporte mais respeitadores do ambiente”, fazendo-se “um esforço para valorizar as vantagens do transporte marítimo de curta distância” (Comissão das Comunidades Europeias, 2001b:51).

A “criação de condições técnicas favoráveis” (terceira orientação) passa pela reorientação da actividade de investigação e desenvolvimento no sentido da “integração e na validação coerente dos conceitos e sistemas inovadores”, não descorando a criação de “condições técnicas favoráveis ao desenvolvimento da actividade de integração de fretes⁷ e, ao mesmo tempo, normalizar as unidades de carga⁸” (Comissão das Comunidades Europeias, 2001b:52).

Na sequência destas orientações e objectivos é apresentado, em 2003, o “Programa de Promoção do Transporte Marítimo de Curta Distância”, o qual volta a reafirmar a necessidade de “integrar (...) plenamente o transporte marítimo de curta distância em cadeias intermodais de abastecimento porta-a-porta” (Comissão das Comunidades Europeias, 2003a). Este Programa, constituído por 14 acções (decompostas em 32 medidas), intervém a nível das esferas legislativa, técnica e operacional (Figura 1). Na avaliação intercalar deste Programa⁹, e não obstante salientar-se o forte crescimento do TMCD¹⁰, considera-se que continuam a persistir entraves ao seu desenvolvimento:

⁷ A este nível a Comissão propõe a emergência de “um novo sector dedicado ao transporte integrado de mercadorias para cargas completas” (Comissão das Comunidades Europeias, 2001b:52). Trata-se dos “integradores de fretes”, os quais “devem ser capazes de combinar a nível europeu e mundial as qualidades específicas de cada modo, para oferecer aos seus clientes e, conseqüentemente, à comunidade, o melhor serviço, quer a nível da eficácia do transporte e do preço, quer a nível do impacto do transporte sobre o ambiente, no sentido lato (económico, ecológico, energético, etc.)” (Comissão das Comunidades Europeias, 2001b:52).

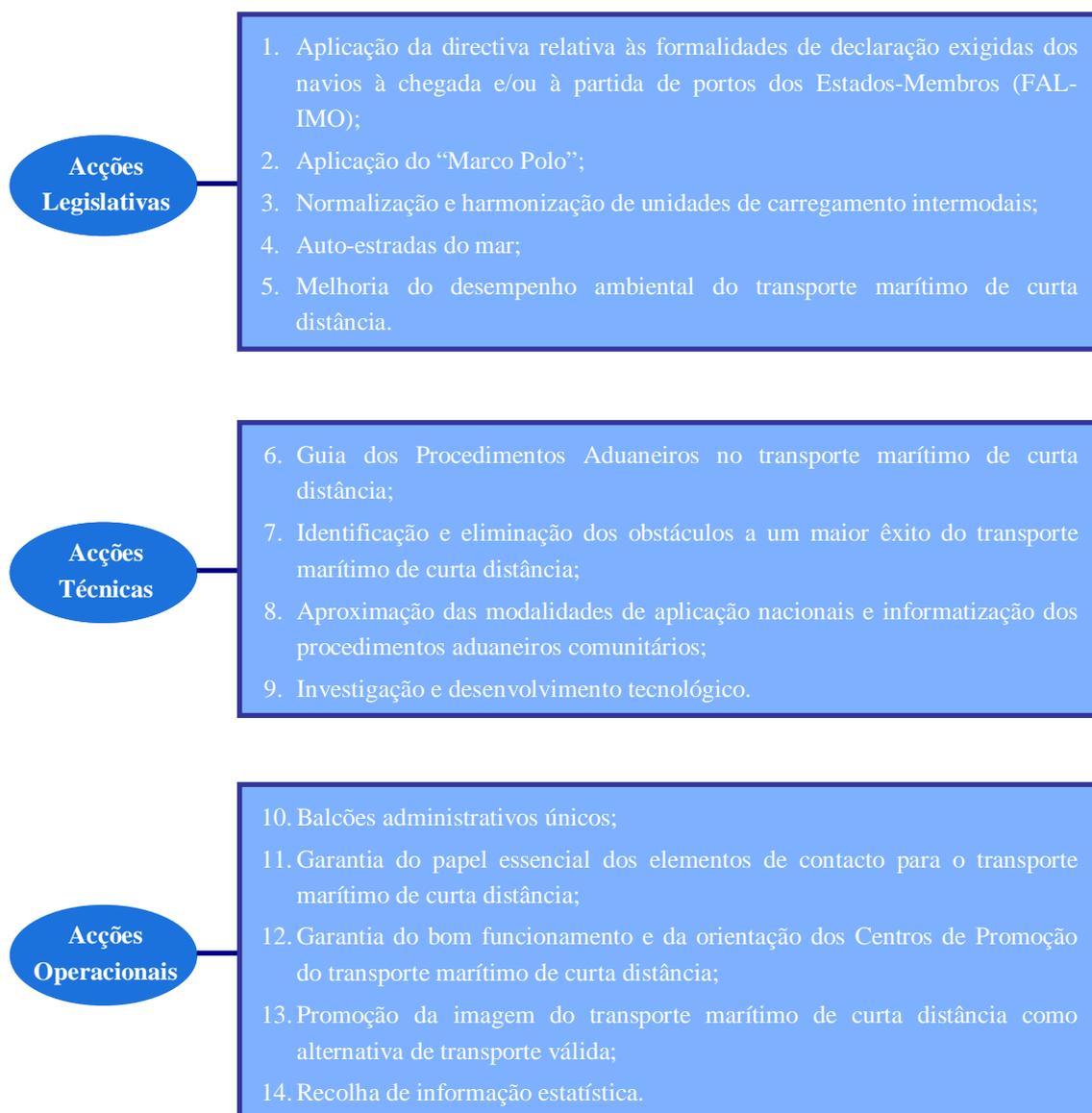
⁸ Para tal aponta-se a necessidade de “aperfeiçoar e normalizar novas unidades de carga que apresentem, ao mesmo tempo, as vantagens dos contentores e das caixas móveis e que estejam optimizadas para os transbordos entre modos” (Comissão das Comunidades Europeias, 2001b:53).

⁹ Comunicação da Comissão sobre a Avaliação intercalar do Programa de promoção do transporte marítimo de curta distância, COM (2006) 380 final, 13.07.2006

¹⁰ O TMCD cresceu 32% no período 1995-2004 em matéria de tonelagem-quilómetro – UE25. No mesmo período o transporte rodoviário cresceu 35% (cfr. Comissão das Comunidades Europeias, 2006a:3).

- “não está ainda plenamente integrado na cadeia de distribuição multimodal porta-a-porta;
- está sujeito a procedimentos administrativos complexos;
- requer grande eficácia portuária e boas condições de acesso ao interior” (Comissão das Comunidades Europeias, 2006a:3).

Figura 1 – Programa de Promoção do Transporte Marítimo de Curta Distância



Fonte: Comissão das Comunidades Europeias, 2003a (adapt.)

Ainda em 2003 é implementado um instrumento que visa fomentar a intermodalidade e a eficiência dos sistemas de transportes – o Programa Marco Polo¹¹. Concretizando, e de acordo com o Regulamento que o institui, o estabelecimento deste Programa decorreu da necessidade de “reduzir o congestionamento da rede de transportes rodoviários e melhorar o desempenho ambiental do sistema de transporte de mercadorias da Comunidade e reforçar a intermodalidade, contribuindo assim para um sistema de transportes eficiente e sustentável”.

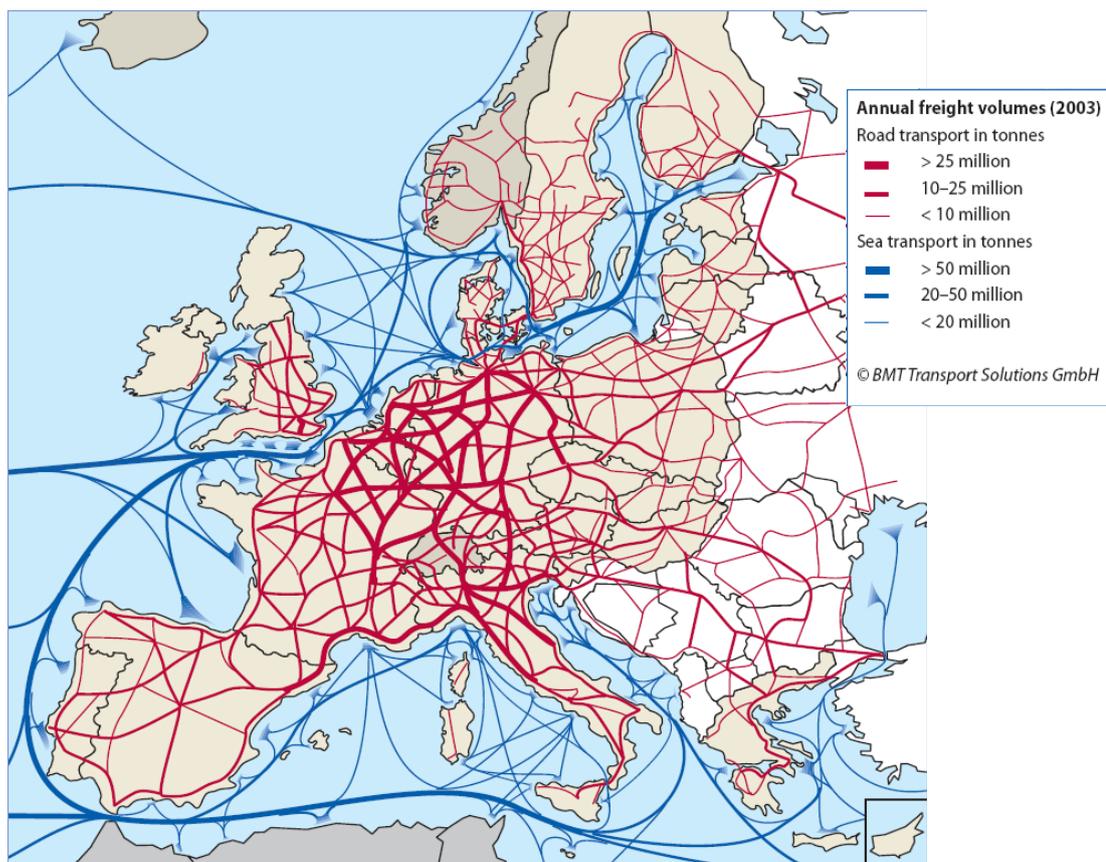
Este Programa, vigente entre 2003 e 2006, foi dotado de um orçamento de 75 milhões de Euros, assentando a sua operacionalização em três tipologias de acções.

- Acções de transferência modal – visam a transferência de um máximo de carga possível do modo rodoviário para o transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário e a navegação interior;
- Acções catalisadoras – devem mudar a maneira como o transporte não rodoviário de mercadorias é efectuado na Comunidade;
- Acções de aprendizagem em comum – devem reforçar o conhecimento no sector da logística do transporte de mercadorias e promover métodos e procedimentos de cooperação avançados no mercado do transporte de mercadorias.

Esta breve sinopse das orientações, políticas e iniciativas comunitárias em matéria de promoção do TMCD no quadro da promoção da RTE-T coloca, assim, em evidência a importância e prioridade atribuídas pela União Europeia ao reforço deste modo de transporte, assim como os principais obstáculos e a evolução que este tem vindo a registar – Figura 2.

¹¹ O Programa Marco Polo foi instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1382/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho de 22 de Julho de 2003, sucedendo ao Programa PACT (Pilot Actions for Combined Transport).

Figura 2 – Transporte marítimo e rodoviário de mercadorias (2003)



Fonte: Comission of the European Communities, 2006.

É neste contexto de dinâmica evolutiva como resposta às necessidades e exigências de eficiência do transporte e de mobilidade sustentável (designadamente como alternativa ao congestionamento crescente do modo rodoviário, como alternativa energética e ambientalmente mais sustentável, como alternativa de transporte mais segura e como meio de conexão das regiões periféricas) que emerge e se afirma o conceito de “Auto-estradas do Mar” (AEM).

3. As Auto-estradas do Mar: uma solução endogénica

As AEM¹², cujo impulso conceptual e afirmação estratégica na RTE-T consubstancia-se no Livro Branco “A Política Europeia de Transportes no Horizonte 2010: a hora das opções”, apresentam-se como soluções endogénicas ao espaço comunitário¹³, porquanto objectivam solucionar problemas, concretizar oportunidades e responder a desafios específicos colocados ao desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes, designadamente: potenciação da intermodalidade e interoperabilidade no transporte de mercadorias, o que pressupõe a sua integração em cadeias logísticas (operações porta-a-porta); afirmação do transporte marítimo como verdadeira alternativa ao transporte rodoviário, contribuindo para redução do congestionamento a que este está sujeito (com assinaláveis mais-valias nos domínios energético e ambiental, assim como da própria segurança da circulação rodoviária em virtude da contenção do aumento expectável de tráfego); reforço das conexões marítimas intracomunitárias e intra-europeias e incremento da sua eficiência; fortalecimento da articulação portuária intra e inter Estados-membros; magnetização, por parte do transporte marítimo, de uma parcela crescente dos crescentes fluxos de mercadorias.

Este é o pano de fundo que, explícita ou implicitamente, serve de suporte ao esboço dos quatro grandes corredores viários dos territórios marítimos europeus, propostos na “Decisão n.º 884/2004/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 29 de Abril de 2004 que altera a Decisão n.º 1692/96/CE sobre as orientações comunitárias para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes” (materializando a proposta de desenvolvimento das AEM patente no “Livro Branco – A política europeia de transportes no horizonte 2010”), designadamente¹⁴ (Figura 3):

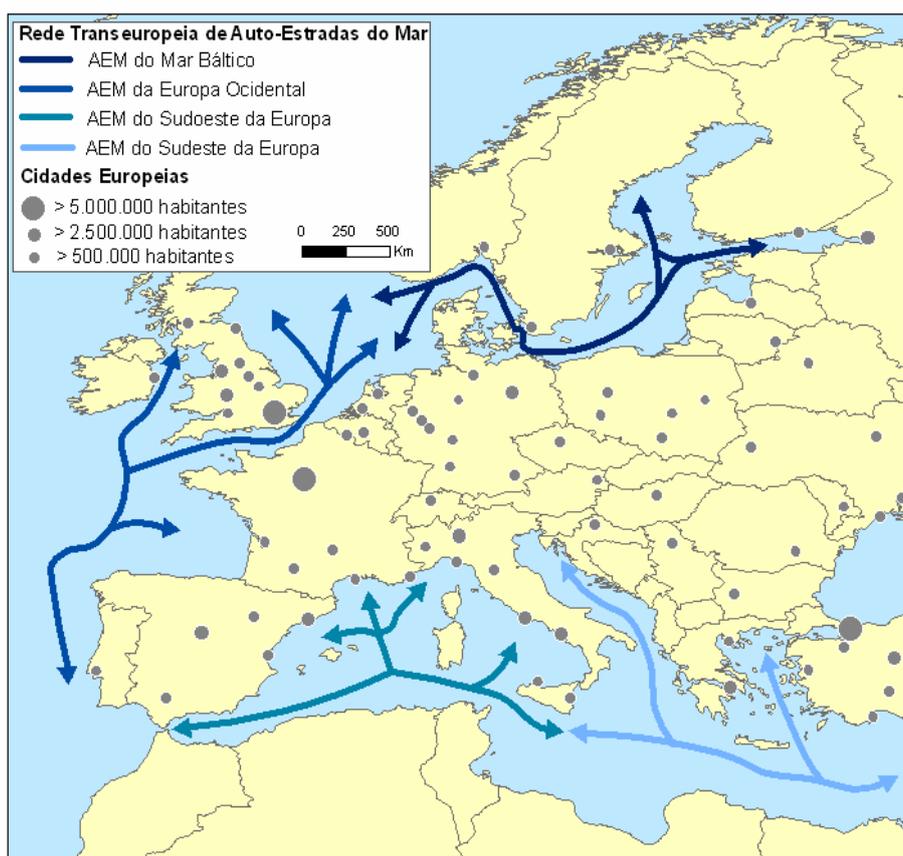
¹² De acordo com a Declaração de Nápoles de Julho de 2003 (*cit in* Uniport Bilbao, Bilbao Plaza Marítima, IDOM, 2005:6), as AEM podem ser definidas “como o segmento de mercado que liga dois portos (ou qualquer combinação de portos como conjunto dos ditos segmentos) interligados por sua vez com as redes transeuropeias e os corredores intermodais, que salvaguardando a coesão social, configuram um sistema intermodal eficiente onde as mercadorias são rapidamente transferidas entre modos através da optimização das operações portuárias, superando as barreiras naturais e as áreas sensíveis assim como outros obstáculos geográficos”.

¹³ Recorde-se que “o termo Auto-estradas do Mar teve origem na Itália com um significado comercial para os vários serviços desenvolvidos pelo grupo Grimaldi” (Fordsi, 2005: 5).

¹⁴ Projecto n.º 21 (“Auto-estradas Marítimas”) do “Anexo III – Projectos Prioritários relativamente aos quais os trabalhos deverão ter início antes de 2010”.

- AEM do Mar Báltico (que liga os Estados-Membros do Mar Báltico aos da Europa Central e Ocidental, incluindo a estrada através do Mar do Norte/Canal do Mar Báltico);
- AEM da Europa Ocidental (que liga Portugal e Espanha, através do arco atlântico, ao Mar do Norte e ao Mar da Irlanda);
- AEM do Sudoeste da Europa (que liga o Mar Adriático ao Mar Jónio e ao Mediterrâneo oriental a fim de englobar o Chipre);
- AEM do Sudoeste da Europa (Mediterrâneo Ocidental), que liga a Espanha, França e Itália, incluindo Malta, e que liga à AEM do Sudoeste da Europa.

Figura 3 – Rede Transeuropeia de Auto-Estradas do Mar



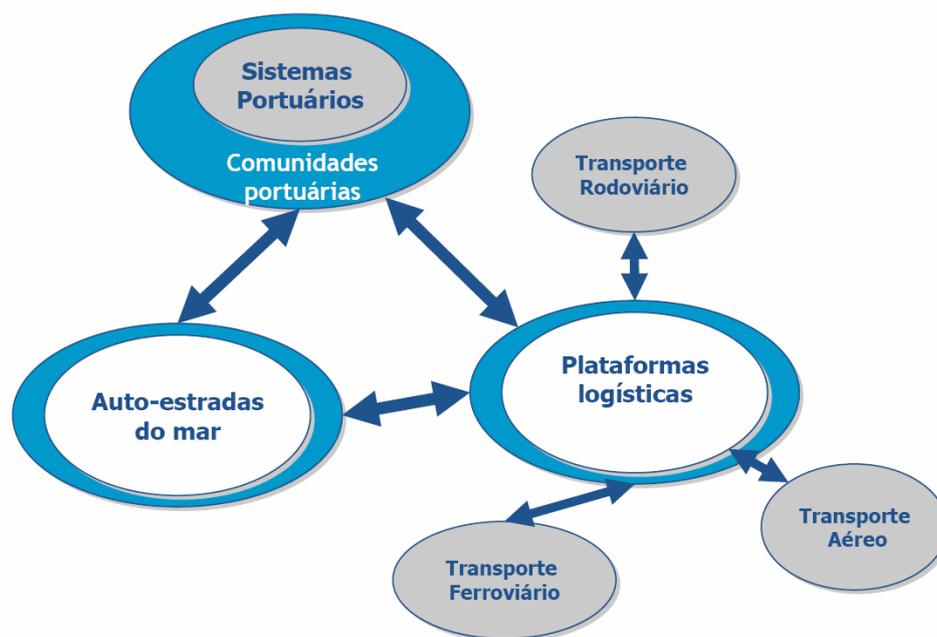
Fonte: Elaboração própria a partir de Fordesi, 2005a.

Acresce porém, que, em concomitância com a geração de importantes oportunidades para os Estados-membros abrangidos, este documento expõe um exigente “caderno de

encargos” para a consolidação da rede transeuropeia de AEM, como seja o desenvolvimento de infra-estruturas de acesso (terrestres e marítimas) e de infra-estruturas de suporte (sistemas electrónicos de gestão logística, procedimentos administrativos e aduaneiros, sistemas de informação, procedimentos de protecção e segurança, sistemas de comunicação de navios), assim como o enfoque na apresentação de projectos em parceria (pelo menos entre dois Estados-membros) como critério de elegibilidade.

Neste sentido, refira-se que no âmbito do Projecto PORTMOS¹⁵ considera-se que o sucesso das AEM depende do “estabelecimento de uma nova arquitectura de funcionamento para o sistema logístico e de transportes”, baseada “numa abordagem sistémica em que as auto-estradas marítimas são o elemento pivot” (Fordes, 2005a:82) – Figura 4.

Figura 4 – Esquema de articulação e funcionamento associado às auto-estradas marítimas



Fonte: Fordes, 2005a.

Esta arquitectura de funcionamento das AEM diferencia-se “dos serviços intermodais actuais baseados no transporte marítimo de curta distância, por apresentar um conjunto

¹⁵ O Projecto “PORTMOS – Integration of the Portuguese Port and Maritime System in the Motorways of the Sea” visa o aprofundamento do conceito de AEM e o estudo e desenvolvimento de um conjunto de acções promotoras da integração dos portos portugueses nas AEM.

de características diferenciadoras que sustentam uma nova posição competitiva face a outras alternativas de transporte” (Fordesi, 2005b:20) – Quadro 2.

Quadro 2 – Elementos e Características diferenciadores das auto-estradas marítimas face aos serviços intermodais com base no transporte marítimo de curta distância convencional

Elementos	Características
Lógica de cadeia de valor	Desenvolvimento de cadeias de transporte onde os processos são otimizados, potenciando-se as actividades que acrescentam valor. Todos os elementos que contribuam para aumentar os custos, tempos de trânsito ou piorar o desempenho global do serviço deverão ser eliminados.
Abordagem sistémica e intermodal	Adopção de uma lógica de continuidade que integre sistemas de transporte, actores, infra-estruturas, tecnologia e organização com o intuito de otimizar os serviços. Esta abordagem inclui não só a melhoria da integração directa entre diferentes modos de transporte (por exemplo através de novas formas de parcerias e integração entre actores), mas também a utilização de elementos de info-estrutura ou infra-estrutura (ex. terminais dedicados e plataformas logísticas) para o conseguir.
Simplicidade aduaneira e documental	Serviços baseados em procedimentos aduaneiros e documentais simplificados, para toda a cadeia logística, garantindo o envolvimento do mínimo de documentação e de entidades. Estes procedimentos deverão ser harmonizados entre os diferentes países, para garantir a eficácia da cadeia de transportes. A operacionalização deste tipo de processos deverá permitir assim uma aproximação significativa aos procedimentos aduaneiros e documentais requeridos para a movimentação de mercadorias no território Europeu através das vias terrestres.
Adopção de melhores práticas a nível Europeu	Desenvolvimento de serviços baseados num conjunto de especificações que asseguram a adopção de melhores práticas a nível Europeu, no domínio dos serviços de transportes, tendo como objectivo a eliminação de importantes constrangimentos que comprometem a eficiência das cadeias de transportes.
Processos avançados e integrados de gestão de tráfego e carga	Serviços baseados em processos de gestão de tráfego e carga que garantam: integração <i>seamless</i> entre fluxos informacionais e decisionais para os vários actores envolvidos, incluindo a integração entre actores em diferentes países; seguimento da carga e do navio ao longo de todo o seu percurso no espaço terrestre e marítimo Europeu, suportando assim o <i>tracking and tracing</i> e os processos de segurança e protecção.
Imagem de qualidade associada aos serviços a operacionalizar	Os serviços intermodais a integrar nas auto-estradas marítimas deverão obedecer a um conjunto de requisitos de qualidade, que deverão ser devidamente verificados e certificados por entidades terceiras, garantindo assim que não serão afectados pela imagem associada ao transporte marítimo de curta distância convencional.

Fonte: Fordesi, 2005b.

De modo a concretizar este “novo conceito”, têm vindo a ser estudados modelos de implementação e apresentados e/ou desenvolvidos vários projectos experimentais de

corredores específicos, contribuindo a União Europeia com alguns instrumentos de apoio.

Neste contexto refira-se que o Programa Marco Polo II¹⁶ apresenta, comparativamente com o seu antecessor, duas novas tipologias de acções passíveis de financiamento (as acções “auto-estradas do mar” e as acções para evitar o tráfego), sendo que uma destas acções incide especificamente no apoio às AEM. No âmbito deste Programa, e de acordo com o respectivo Regulamento, é, assim, elegível o seguinte conjunto de acções¹⁷:

- Acções catalisadoras; em particular as que se destinam a melhorar as sinergias no sector ferroviário, na navegação interior e nos transportes marítimos de curta distância, incluindo as auto-estradas do mar, graças a uma melhor utilização das infra-estruturas existentes, merecem uma atenção especial;
- Acções “auto-estradas do mar”¹⁸; na União Europeia, estas acções devem utilizar as redes transeuropeias definidas na Decisão n.º 1692/96/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Julho de 1996, sobre as orientações comunitárias para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes;
- Acções de transferência modal¹⁹;
- Acções para evitar o tráfego²⁰;

¹⁶ O Programa Marco Polo II foi instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1692/2006 do Parlamento e do Conselho de 24 de Outubro de 2006.

¹⁷ Este Programa tem disponível, para o período 2007-2013, um orçamento global de 400 milhões de euros.

¹⁸ “Qualquer acção inovadora que transfira directamente o transporte de mercadorias do modo rodoviário para o transporte marítimo de curta distância ou uma combinação do transporte marítimo de curta distância com outros modos de transporte na qual os percursos rodoviários sejam o mais curtos possível; as acções deste tipo podem incluir a modificação ou criação da infra-estrutura auxiliar, a fim de pôr em prática um serviço de transporte intermodal marítimo de grande volume e frequência elevada, e incluindo, de preferência, a utilização dos modos de transporte mais respeitadores do ambiente, como a navegação interior e o caminho-de-ferro para o transporte de carga do porto para o interior e os serviços integrados porta-a-porta; se possível, os recursos das regiões ultraperiféricas também devem ser integrados”.

¹⁹ “Qualquer acção que transfira de forma directa, mensurável, substancial e imediata o transporte de mercadorias do modo rodoviário para o transporte marítimo de curta distância, o transporte ferroviário, a navegação interior ou uma combinação de modos de transporte na qual os percursos rodoviários sejam o mais curtos possível, que não seja uma acção catalisadora, incluindo, sempre que for caso disso, acções nas quais a transferência modal é obtida pelo desenvolvimento de um serviço existente; a Comissão estuda a possibilidade de apoiar projectos de infra-estrutura auxiliar”.

- Acções de aprendizagem em comum²¹.

4. As Auto-estradas do Mar e o desenvolvimento dos Sistemas Logísticos

“The «motorways of the sea» concept aims at introducing new intermodal maritime-based logistics chains in Europe, which will bring about a structural change in our transport organisation within the next years to come” (Commission of the European Communities – Directorate-General for Energy and Transport, 2004). Esta abordagem das alterações estruturais associadas às AEM, no quadro da sua integração na RTE-T, deixa claro que a implementação deste “novo conceito” é indissociável do princípio da intermodalidade e, bem assim, do desenvolvimento de sistemas logísticos estruturados em cadeias de base marítima.

Contudo, tendo presente que “o conceito de auto-estradas marítimas parte de uma noção de continuidade, em que as componentes marítimas e terrestres são complementares e os fluxos de mercadorias se movimentam da mesma forma que numa auto-estrada terrestre” (Fordesi, 2005b:15), considera-se, no âmbito dos relatórios integrantes do Projecto PORTMOS, que prevalecem constrangimentos e pontos de fricção que condicionam a operacionalização plena do conceito de AEM (cfr. Fordesi, 2005b:22). A superação destes condicionalismos depende da actuação sobre os elementos identificados na Figura 5.

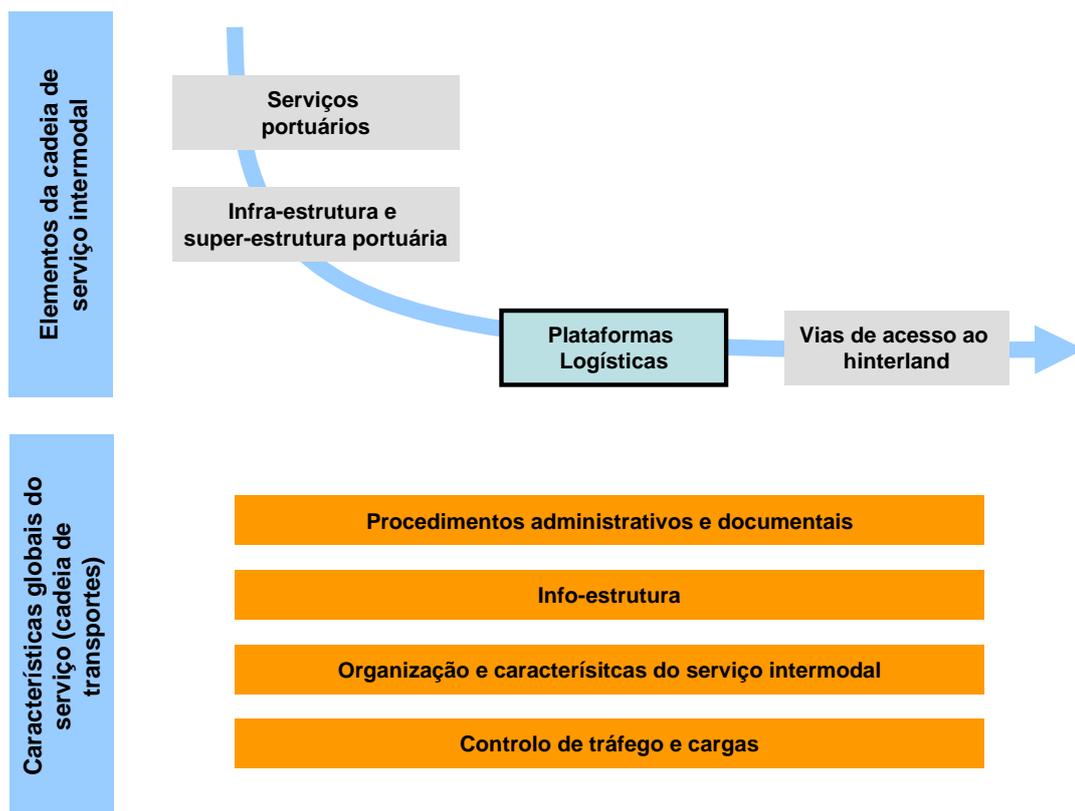
Não descorando a relevância dos vários elementos, importa atentar nas actuações e especificações relativas às plataformas logísticas, as quais são entendidas como elos de sustentação do pressuposto de continuidade do fluxo inerente às AEM e como elementos geradores de valor na cadeia global de transporte (cfr. Fordesi, 2005b:27). A este nível, e como forma de assegurar a “integração das plataformas logísticas como elementos da rede” advogam-se as seguintes orientações (Fordesi, 2005b:27):

²⁰ “Qualquer acção inovadora que integre o transporte na logística da produção a fim de evitar uma grande percentagem de transporte rodoviário de mercadorias, sem afectar negativamente os resultados da produção ou a correspondente mão-de-obra; as acções deste tipo podem incluir a modificação ou criação da infra-estrutura auxiliar e do equipamento”.

²¹ “Qualquer acção destinada a melhorar a cooperação para optimizar, de maneira estrutural, métodos e procedimentos de trabalho na cadeia do transporte de mercadorias, tendo em conta os requisitos logísticos”.

- A eficiência operacional das actividades que nelas se desenvolvem;
- A minimização de pontos físicos de fricção que induzam custos ou rupturas no processo de continuidade do fluxo de mercadorias;
- A fácil acessibilidade às infra-estruturas e super-estruturas portuárias e ao hinterland próximo e distante;
- A incorporação de processos de protecção e segurança, introduzindo o mínimo de estrangulamentos ao movimento de mercadorias;
- A incorporação de elementos e serviços que suportem o desenvolvimento de operações de valor acrescentado.

Figura 5. Áreas de actuação fundamentais para sustentar as características diferenciadoras das AEM



Fonte: Fordesi, 2005b (adapt.)

Do exposto depreende-se da relevância dos sistemas logísticos para assegurar a eficiência das AEM, contribuindo assim para a sua fiabilidade. Neste sentido, importa destacar o papel das plataformas logísticas na promoção da articulação, complementaridade e integração modal, designadamente entre os modos marítimo, rodoviário e ferroviário. A intermodalidade é, aliás, determinante para a expansão dos *hinterlands* portuários e para a sustentação da transposição de um conceito de cadeias logísticas porto-a-porto para a lógica porta-a-porta que subjaz às AEM.

Importa, porém, não esquecer que, na sua essência, o pressuposto de continuidade do fluxo de mercadorias em que assenta o conceito de AEM (i.e. como extensão de corredores rodoviários) acaba por limitar a necessidade do recurso às plataformas logísticas.

5. Alguns aspectos da evolução recente na Península Ibérica

No que se refere a Portugal, o processo de integração dos portos nacionais na rede de AEM encontra-se ainda em estudo, no âmbito do Projecto “PORTMOS – Integration of the Portuguese Ports and Maritime Systems in the Motorways of the Sea”. Tal como referido anteriormente, este Projecto pretende identificar os requisitos técnicos e funcionais para a integração dos portos e sistemas logísticos portugueses nas AEM. De acordo com a descrição dos Projectos financiados pela “TEN-T Motorways of the Sea” (2004)²², o Projecto PORTMOS desenvolve-se nas seguintes fases:

- “Definition of the concept/Model for the Motorways of the Sea in Portugal – this phase covers the technical, functional, infra-structural and organizational requirements and the evaluation of the impact of the integration of national ports in the Motorways of the Sea;
- Design and development of the info-structure to support the Motorways of the Sea in Portugal – this stage involves the definition of the user’s requirements for the info-structure, the design and development of the national info-structure to support the Motorways of the Sea and the promotion of the integration of all the transport activities;

²² Vide http://ec.europa.eu/transport/intermodality/motorways_sea/doc/projects/summary_ten_t_2004_projects_portmos.pdf

- Pilot actions – the main goal of this stage is to define and demonstrate new activities, which shall involve several international partners with a view to identify and promote innovative maritime services. Adequate cooperation protocols shall be defined with ports in the 4 Motorways of the Sea areas”.

Quanto a Espanha, um dos mais recentes desenvolvimentos relaciona-se com a publicação de uma Resolução²³ que convoca um concurso público para a selecção de projectos relativos ao estabelecimento e exploração de uma ou várias AEM entre Espanha e França na Fachada Atlântica-Mancha-Mar do Norte.

De acordo com o Regulamento que o institui, este concurso público apresenta o seguinte objecto:

- “Selección de una o varias autopistas del mar entre España y Francia, con la finalidad de establecer y explotar un servicio de transporte puerta a puerta marítimo-terrestre internacional, principalmente dedicado al transporte intracomunitario, que permita una transferencia modal significativa desde la carretera mediante la concentración de flujos de mercancías en itinerarios marítimos.
- Este servicio consiste en la mejora de los enlaces marítimos existentes o en la creación de nuevos que presenten una relación elevada calidad/precio y que sean regulares, frecuentes, y que acaben siendo viables.
- La o las autopistas del mar deberán enlazar puertos españoles y franceses de categoría A de la red transeuropea de transportes, y deberán efectuar el servicio marítimo buques de pabellón comunitario.
- La o las autopistas del mar seleccionadas recibirán una subvención de los Estados español y francés en los términos establecidos en las Bases Regulatoras y en el Modelo de Convenio que acompaña a las mismas”.

²³ Resolución de 12 de Abril de 2007, de la Secretaría General de Transportes.

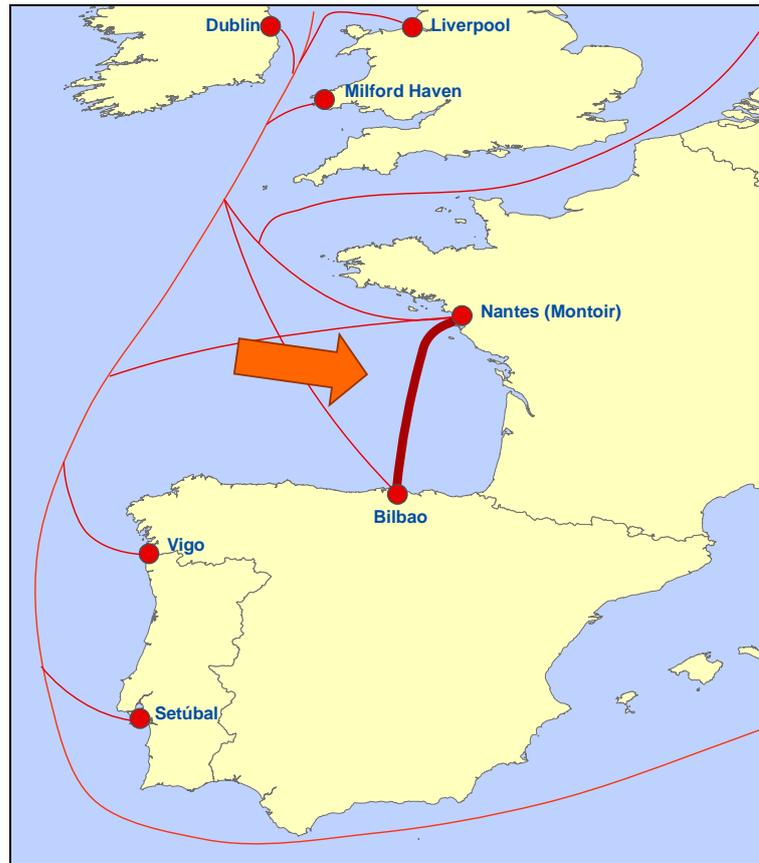
Quanto ao montante da ajuda a conceder aos projectos seleccionados, estabelece-se que:

- “El importe máximo de la subvención será de 15 millones de euros por cada autopista del mar, por lo que se refiere a la aportación del Estado español.
- En cuanto a la aportación del Estado francés, el presupuesto de 2007 de la Agencia de Financiación de Infraestructuras de Transporte de Francia (AFITF) incluye la programación de 41 millones de euros para el conjunto de las autopistas del mar y para la ayuda a la puesta en servicio de las líneas marítimas de corta distancia”.

É ainda referido que “esta subvención podrá completarse, en su caso, mediante un concurso comunitario, especialmente del programa Marco Polo II”.

Importa, contudo, salientar que existem já alguns corredores projectados, como é o caso do projecto “Trans-biscay MOS – EU Experimental Project for the Atlantic Corridor” (Figura 6), que visa a implementação de um corredor entre Nantes e Bilbao. O desenvolvimento deste projecto está intimamente relacionado com o congestionamento rodoviário nos Pirinéus e com os problemas ambientais gerados pelo tráfego, pretendendo-se estabelecer um serviço assente em 3 ligações diárias a partir de cada porto, suportado por uma frota de 6 navios. Prevê-se um investimento total inferior a 400 milhões de euros (incluindo navios e infra-estruturas portuárias de apoio).

Figura 6 – Trans-biscay MOS – EU Experimental Project for the Atlantic Corridor



Fonte: Elaboração própria a partir de PLANTY, 2007

De acordo com PLANTY (2007) o sucesso futuro deste corredor depende das seguintes condições:

- “Simple and quick harbor formalities: each road trailer spends at most two and a half hours in each of the ports;
- Three sailings a day at fixed times from Nantes and Bilbao;
- Guaranteed permanent availability, reliability, regularity and safety;
- This new logistics organization must optimize the time and cost factors for transport;
- An offer that meets the requirements of road haulage companies”.

Considerações Finais

Face ao exposto, parece claro que alguns passos significativos têm vindo a ser dados tendo em vista o desenvolvimento da rede de AEM.

Contudo, importa ter em conta que o conceito é ainda relativamente recente, prevalecendo por isso algumas dificuldades na sua operacionalização. Trata-se efectivamente de um conceito/modelo importante para resolver os problemas inicialmente identificados (problemas como o congestionamento rodoviário, poluição, acidentes), pelo que será imperioso a superação das dificuldades persistentes na passagem à prática de alguns projectos. Para tal, consideramos que é incontornável a resposta a várias questões eminentemente práticas e das quais pode depender o sucesso das AEM, designadamente:

- Como conciliar a simplificação dos serviços e procedimentos das AEM com outros serviços integrados no TMCD?
- Como envolver os operadores rodoviários, os quais são actores fundamentais nesta cadeia? Esta é uma questão crucial pois estes operadores são a massa crítica que determina a regularidade e a frequência, e assim a sustentabilidade dos corredores.
- Os apoios e incentivos ao desenvolvimento das AEM ou para a promoção da intermodalidade (como por exemplo o Programa Marco Polo) são suficientemente atractivos para congregar armadores, operadores, autoridades portuárias e outras entidades, e para conciliar os seus objectivos?
- Qual a forma mais correcta de financiamento de corredores a integrar na rede de AEM?

Referências Bibliográficas

Comissão das Comunidades Europeias (1996), “Decisão n.º 1692/96/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de Julho de 1996 sobre as Orientações Comunitárias para o Desenvolvimento da Rede Transeuropeia de Transportes”, Jornal Oficial n.º L 228, 09.09.1996

Comissão das Comunidades Europeias (1997), “Livro Verde relativo aos Portos e às Infraestruturas Marítimas” COM (97) 678 final (Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias)

Comissão das Comunidades Europeias (1999), “Desenvolvimento do transporte marítimo de curta distância na Europa: Uma alternativa dinâmica numa cadeia de transportes sustentável. Segundo relatório bienal de progresso” COM (1999) 317 final, 29.06.1999, Bruxelas: CCE

Comissão das Comunidades Europeias (2001a), “Decisão n.º 1346/2001/CE do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão n.º 1692/96/CE relativamente aos portos marítimos, portos de navegação interior e terminais intermodais, bem como ao projecto n.º 8 do Anexo III”, Jornal Oficial n.º L 185, 06.07.2001

Comissão das Comunidades Europeias (2001b), “Livro Branco A Política Europeia de Transportes no Horizonte 2010: a hora das opções” COM (2001) 370 final, 12.09.2001, Bruxelas: CCE

Comissão das Comunidades Europeias (2003a), “Comunicação da Comissão - Programa de Promoção do Transporte Marítimo de Curta Distância” COM (2003) 155 final, 07.04.2003, Bruxelas: CCE

Comissão das Comunidades Europeias (2003b), “Regulamento (CE) n.º 1382/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho de 22 de Julho de 2003 relativo à concessão de apoio financeiro comunitário para melhorar o desempenho ambiental do sistema de transporte de mercadorias («Programa Marco Polo»)”, Jornal Oficial, L 191, 02.08.2003

Comissão das Comunidades Europeias (2004a), “Decisão n.º 884/2004/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 29 de Abril de 2004 que altera a Decisão n.º

1692/96/CE sobre as orientações comunitárias para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes”, Jornal Oficial n.º L 167, 30.04.2004

Comissão das Comunidades Europeias (2004b), “Comunicação da Comissão relativa ao Transporte Marítimo de Curta Distância” COM (2004) 453 final, 02.07.2004, Bruxelas: CCE

Comissão das Comunidades Europeias (2006a), “Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a Avaliação intercalar do Programa de promoção do transporte marítimo de curta distância COM (2003) 155 final” COM (2006) 380 final, 13.07.2006, Bruxelas: CCE

Comissão das Comunidades Europeias (2006b), “Regulamento (CE) n.º 1692/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho de 24 de Outubro de 2006 que institui o segundo programa «Marco Polo» relativo à concessão de apoio financeiro comunitário para melhorar o desempenho ambiental do sistema de transporte de mercadorias («Marco Polo II») e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1382/2003”, Jornal Oficial L 328, 24.11.2006

Commission of the European Communities (1995), “The Development of Short Sea Shipping in Europe: Prospects and Challenges” COM (95) 317 final, 5th July, Brussels, CEC

Commission of the European Communities (2004), “Motorways of the Sea – Implementation through Article 12a TEN-T. A Consultation Document by the Services of the Directorate General for Energy and Transport”, D (2004), 30 July, DG-TREN (Directorate G – Maritime and inland waterway and transport; intermodality), Brussels

Commission of the European Communities (2006), “Motorways of the Sea”, DG-TREN, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities

FORDESI (2005a), “Diagnóstico Sistema Nacional Logístico e de Transportes face ao conceito das Auto-Estradas Marítimas”, Projecto PORTMOS – Integration of the Portuguese Port and Maritime System in the Motorways of the Sea, Associação dos Portos de Portugal, 131 p.

FORDESI (2005b), “Proposta de requisitos técnicos, funcionais e organizacionais para as auto-estradas marítimas”, Proyecto PORTMOS – Integration of the Portuguese Port and Maritime System in the Motorways of the Sea, Associação dos Portos de Portugal, 103 p.

LLORCA, José (2004), “Posición Española en relación con «Las Autopistas del Mar»”, Apresentação in *Seminario Internacional Las Autopistas del Mar*, 19 y 20 de Febrero de 2004, Algeciras

Ministério de Fomento (2007), “Resolución de 12 de Abril de 2007, de la Secretaria General de Transporte, por la que se dispone la publicación del acuerdo de la Comisión Intergubernamental Hispanofrancesa por el que se convoca concurso público para la selección de proyectos relativos al establecimiento y explotación de una o varias Autopistas del mar entre España y Francia en la Fachada Atlántica-La Mancha-Mar del Norte”, Boletín Oficial del Estado número 92, 17.04.2007

PLANTY, Christophe (2007), “Trans-Biscay MOS – EU Experimental Project for the Atlantic Corridor”, Apresentação in Seminário Transporte Marítimo – 9.º Ciclo de Seminários “Alargar os Horizontes”, Transportes e Negócios, Porto

UNIPORT BILBAO, PLAZA MARÍTIMA, IDOM (2005), “Promoção do Short Sea Shipping no Arco Atlântico – Resumo Executivo”, Programa Interreg IIIB – Arco Atlântico, 37 p.