

Como Correu o Primeiro Ano?

Miguel Santos Neves

O primeiro ano de Macau como Região Administrativa Especial teve um saldo moderadamente positivo. Os governantes do território conseguiram uma tímida recuperação económica, melhoraram a segurança e mantiveram a estabilidade social – isto apesar do aumento do desemprego ter provocado alguma contestação popular.

O primeiro ano da Região Administrativa Especial de Macau foi dominado pelas questões económicas e pelas dificuldades de relançamento da economia. O território herdou uma economia em recessão, que se traduziu nos dois últimos anos da Administração portuguesa num crescimento económico negativo de -4,6% em 1998 e -2,9% em 1999 (quadro). Este ciclo negativo foi invertido em 2000 apontando as estimativas preliminares para um crescimento positivo pela primeira vez em cinco anos, o qual não deverá exceder os 2,5% embora as estimativas do Governo, apresentadas recentemente nas "Linhas de Acção Governativa para 2001" (LAG), sejam mais optimistas apontando para 4%.

Apesar destes sinais positivos, trata-se de uma ténue retoma da economia cuja sustentabilidade não está garantida, tanto mais que resulta de factores conjunturais relacionados com o aumento do turismo e das exportações, e não da resolução dos problemas estruturais que afligem a economia de Macau – reduzida diversificação da estrutura económica demasiado dependente do jogo, estrutura monopolista da economia e baixo nível de concorrência, quebra significativa do investimento privado e fraca integração na economia regional – a qual depende da implementação de reformas estruturais indispensáveis para um crescimento económico estável e robusto.

O debate sobre o sentido e conteúdo destas reformas apenas começou, não tendo ainda sido dado início à sua implementação. As linhas de orientação anunciadas são equilibradas e ajustadas, sendo de destacar duas opções estratégicas que representam uma viragem em relação à política da administração portuguesa: a liberalização da economia e o reforço da integração na economia regional do Delta do Rio das Pérolas.

A liberalização, que pretende aumentar o nível de concorrência com reflexos positivos em termos de eficiência e competitividade externa, está já a ser concretizada em relação ao mercado dos telefones móveis e deverá abranger igualmente o jogo. O processo de reforma deste sector, a maior prioridade no primeiro ano do mandato de Edmundo Ho, iniciou-se em Julho com a criação de uma Comissão Governamental especializada para estudar o futuro do sector e a encomenda de um estudo detalhado à Arthur Andersen. Tudo indica que o actual regime de monopólio será revogado e o sector liberalizado a partir de 2002 com a admissão de mais operadores, o que terá certamente resultados positivos na melhoria da qualidade e eficiência desta área dominante da economia de Macau.

Estas medidas terão ainda de ser complementadas com a criação de uma política de concorrência e o controlo dos abusos de posição dominante que se manifestam em outros sectores, como o bancário, assim como com a criação de entidades reguladoras para os monopólios que se manterão, nomeadamente na área das

infra-estruturas.

Em segundo lugar, o Governo está igualmente determinado em reforçar o nível de integração de Macau na economia sub-regional promovendo o reforço dos laços com Hong Kong e outros pólos do Delta do Rio das Pérolas e também com Taiwan, na procura de complementaridades e de uma cooperação reforçada, o que contrasta com a posição anterior da Administração portuguesa que tendeu a encarar a região como hostil e uma fonte de ameaças e riscos para Macau.

No plano económico, o aspecto mais negativo neste primeiro ano foi o agravamento do desemprego, que atingiu uma taxa recorde de 7% (15.200 desempregados), explicado pela quebra do emprego no sector da construção, que representa 35% dos desempregados. Apesar de ser um problema herdado dos dois últimos anos da Administração portuguesa, quando a taxa de desemprego duplicou entre 1997-99, o Governo não deu uma resposta inicial adequada em termos de medidas compensatórias susceptíveis de minorar os custos sociais, o que gerou alguma agitação social. Só recentemente foi reconhecida a gravidade da situação e tomada a decisão de implementar uma política de emprego com acções nos domínios da formação profissional para requalificação, da melhoria do apoio da segurança social e do controlo mais apertado da importação de mão-de-obra não residente.

No plano político o Governo teve de enfrentar um problema complexo decorrente da dificuldade em satisfazer as elevadas expectativas da população numa conjuntura económica adversa. Apesar de ser constituído por uma equipa relativamente jovem, com experiência política limitada, o Governo acabou por conseguir passar a prova de fogo e consolidar a sua posição. As tensões entre a ala reformista liderada pelo chefe do Executivo e a ala mais conservadora, que controla a Assembleia Legislativa, foram geridas com relativo sucesso para o que muito contribuiu a postura cooperante e a clara disponibilidade para se sujeitar à fiscalização demonstrada pelo Executivo.

A melhoria da situação de segurança, que resultou em boa parte, como já era previsível, de um reforço da cooperação e coordenação entre as autoridades policiais de Macau, Hong Kong e Guangdong, constituiu um dos sucessos mais significativos neste primeiro ano de mandato e um dos trunfos mais importantes obtidos pelo Governo para consolidar a sua credibilidade aos olhos da população.

Com o objectivo de aumentar o seu capital político e credibilidade, o Governo optou por uma estratégia de eleger o combate à corrupção e a promoção da reforma administrativa como prioridades da sua agenda política. Embora ainda seja prematuro avaliar resultados, algumas das medidas iniciais adoptadas indiciam determinação na resolução efectiva dos problemas. No capítulo do controlo da corrupção, a medida mais significativa, inspirada no modelo de Hong Kong, consistiu na atribuição à Comissão Contra a Corrupção (CCAC) de poderes reforçados no domínio da investigação criminal (direito de busca e de detenção) e na intenção inovadora de estender o seu âmbito de acção ao sector privado. Para além da estratégia repressiva, foi, pela primeira vez, colocado o acento tónico numa estratégia preventiva, nomeadamente através das acções de consciencialização cívica nos media e nas escolas destinadas a criar uma nova cultura social contrária à corrupção.

Quanto à reforma da Administração Pública, orientada para a melhoria da qualidade dos serviços públicos, o Governo, para além de algumas medidas pontuais de fusão de serviços de que a mais significativa foi a fusão das duas Fundações públicas, apenas enunciou as orientações a implementar em 2001 (fusão de serviços, simplificação administrativa, o reforço da formação dos funcionários e a introdução do sistema da Qualidade na Administração Pública). Assume particular interesse a

opção feita pela cooperação com Singapura como vector principal na formação dos funcionários públicos, o que indicia que o modelo de Singapura constituirá a fonte de inspiração da reforma e um provável afastamento da matriz portuguesa.

Registaram-se igualmente factores menos positivos que afectaram a imagem do Governo. Em primeiro lugar, o problema do desemprego e a falta de resposta adequada aos problemas sociais transformou-se no principal foco de contestação contra o Executivo, originando uma série de manifestações públicas sem precedente que culminaram na manifestação de 2 de Julho. Tratou-se de um dos factos políticos mais significativos neste primeiro ano, o qual contraria a imagem tradicional de apatia da população de Macau comprovando a existência de algum dinamismo e capacidade de mobilização da sociedade civil à volta de questões concretas.

Em segundo lugar, apesar de não se ter registado nenhum caso grave de restrição da liberdade de expressão e de imprensa, o debate público é limitado não apenas em virtude de um certo clima de auto-censura que impede a expressão de posições mais críticas em relação à governação, mas também pelo facto de o Governo não ter estimulado a criação de canais institucionais para uma maior audição da opinião dos cidadãos e um reforço da sua participação.

O sistema jurídico, sem dúvida a dimensão mais relevante do modelo "um país, dois sistemas" que significa cada vez mais "um país, dois sistemas jurídicos", continua a revelar grande fragilidade. As dificuldades decorrem da limitada experiência de muitos dos profissionais envolvidos no sistema judicial ou na Administração (agravado pela saída recente de vários juristas portugueses), dos problemas com a qualidade da tradução jurídica e das reservas sobre as condições de independência do poder judicial. O Governo parece apostar na consolidação e estabilização do sistema, mas por outro lado aponta nas LAG 2001 a "revisão global de toda a legislação de Macau" o que se afigura algo contraditório, já que a escala sugerida poderá afectar não apenas a estabilidade mas também os fundamentos do sistema.

No plano das relações externas é clara a falta de uma estratégia. Macau perdeu a oportunidade criada pela visibilidade adquirida na recta final da transferência para renovar a sua imagem internacional e relançar as suas relações bilaterais em novas bases. É certo que o chefe do Executivo realizou dois grupos de visitas, um na Ásia e outro na Europa, mas com pouca visibilidade e escassos resultados. No caso europeu a visita de Edmund Ho incluiu, inexplicavelmente, apenas Portugal e França, não tendo abrangido outros países, nomeadamente a Alemanha, o principal parceiro comercial europeu de Macau, a Espanha, e obviamente Bruxelas. Embora a situação difícil da economia de Macau tenda a absorver a atenção do Executivo gerando menor disponibilidade para a vertente externa, a experiência deste primeiro ano parece denotar também uma tendência mais de fundo para Macau se absorver na sua relação com a China e investir menos no seu relacionamento internacional sendo significativa a ausência de qualquer referência nas LAG 2001 às relações externas.

A experiência do primeiro ano da Região Administrativa Especial de Macau pode considerar-se como moderadamente positiva tendo em conta a ténue recuperação económica, a melhoria clara da segurança e a manutenção da estabilidade social não obstante o agravamento do problema do desemprego. A autonomia foi respeitada no essencial não se registando interferências do Governo Central nem das forças militares estacionadas em Macau no funcionamento da RAEM. No entanto, subsistem interrogações sobre a autonomia e vitalidade do sistema cuja sobrevivência ainda não parece estar completamente garantida, faltando aguardar o resultado de alguns testes decisivos, nomeadamente o processo das eleições

legislativas em 2001 e a capacidade de garantir efectivamente a independência do poder judicial e a identidade do sistema jurídico.