

economia

MACAU E O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO ECONÓMICA NO DELTA DO RIO DAS PÉROLAS

Gabriela César *

Não é hoje possível falar da economia de Macau sem abordar a economia chinesa e, em especial, a da região de Cantão.

Com efeito, a abertura da República Popular da China proporcionou uma nova era nas relações económicas entre Macau e aquele país, as quais estão a condicionar o desenvolvimento económico do Território.

Tudo começou com o estabelecimento das zonas económicas especiais, no início dos anos oitenta.

Em 1979, no quadro da política de modernização e abertura da RPC ao exterior e na busca de meios para incentivar o investimento, o Governo da República Popular enviou uma série de equipas de economistas e planeadores ao estrangeiro com vista ao estudo e investigação das chamadas «Zonas Orientadas para a Exportação» («Export Processing Zones») e «Zonas de Comércio Livre» (Free Trade Zones).

Depois da 2.^a Guerra Mundial e com o objectivo de expandirem as suas exportações, todos os países e territórios do Leste e Sueste Asiático, com excepção do Japão, Macau, Hong Kong e Singapura, haviam estabelecido «Export Processing Zones», onde empresas estrangeiras podiam importar matérias-primas para produzir produtos para a exportação sem quaisquer barreiras tarifárias.

Em Macau, Hong Kong e Singapura, com mercados internos exíguos, não fazia sentido qualquer protecção através de barreiras comerciais e, conseqüentemente, não necessitavam de criar quaisquer zonas livres.

O Japão, confiante no arranque tecnológico do período anterior à guerra e hipersensitivo à dominação estrangeira, achou

* Directora dos Serviços de Economia de Macau.

que poderia modernizar-se através da educação e do avanço tecnológico, sem precisar de convidar empresas estrangeiras para uma zona especial.

Mas a experiência das que foram estabelecidas motivou a RPC para a criação de zonas económicas especiais visando atingir objectivos vários.

1. *O primeiro*, e talvez o principal, foi o de alcançar a partir das zonas benefícios económicos significativos. Tal como outros países em vias de desenvolvimento estabeleceram «zonas de comércio livre», «parques industriais especiais» (Special Industrial States) e zonas similares nas suas fronteiras, a RPC considerou a criação das zonas económicas especiais como um meio para acelerar o desenvolvimento de empresas orientadas para a exportação e, simultaneamente, aumentar o emprego local e a entrada de divisas estrangeiras.

Para além disso, foram direccionadas para servir objectivos a longo prazo. Contrariamente às suas correspondentes noutros países em vias de desenvolvimento, as zonas económicas especiais da RPC não limitam o investimento estrangeiro à montagem e processamento em pequena escala, mas encorajam também o investimento em grandes projectos de infra-estruturas, tais como construção de estradas, sistemas de distribuição de água, aeroportos e portos.

2. *Um segundo objectivo*, prosseguido pelos planeadores no estabelecimento das zonas económicas especiais, parece ter sido o de as utilizar como pontes para a introdução, noutras regiões da RPC, de tecnologia estrangeira, «know-how» e técnicas de gestão.

Visto desta perspectiva, a promoção deste tipo de desenvolvimento económico regional é apenas um aspecto da política governamental, já que as zonas desempenham um papel no plano do desenvolvimento nacional, servindo, conseqüentemente, o movimento socialista de modernização global da RPC.

3. *Uma terceira função* das zonas económicas especiais é a de servirem como centros de educação e experimentação. Isoladas geograficamente, as zonas económicas especiais são consideradas como estufas do desenvolvimento económico nas quais a RPC consegue, dentro de um ambiente controlado, ganhar experiência no relacionamento com as economias capitalistas e ensaiar reformas económicas que poderão ser adoptadas noutros locais do país.

As publicações chinesas referem-se muitas vezes a este aspecto, descrevendo as zonas económicas especiais como «projectos-piloto» os quais, segundo as palavras de um autor, fornecem «um campo experimental para o progresso económico integrado que coordena o desenvolvimento em infra-estruturas, projectos industriais, constru-

ção, turismo, investimento estrangeiro e a modernização regulamentadora e legislativa».

Assim, em Agosto de 1980, as três primeiras zonas económicas especiais — Shenzhen, Zhuhai e Shantou — foram legalmente estabelecidas na província de Cantão e pouco depois criada a de Xiamen na província de Fujian. Oito anos mais tarde, mais precisamente em Abril de 1988, é estabelecida a quinta zona económica especial, a da ilha de Hainan.

Ao escolher a região de Cantão para a localização das primeiras zonas económicas especiais, o Governo Central foi induzido por um certo número de considerações que tendem a complementar e a apoiar os seus objectivos políticos. De entre os mais importantes encontram-se os factores geográficos.

Em primeiro lugar, as zonas, estando situadas ao longo da costa, encontram-se idealmente localizadas para facilitar a importação de matérias-primas e a exportação para o mercado internacional dos produtos acabados.

Depois, a província de Cantão é a região de origem da maior parte dos chineses ultramarinos e, conseqüentemente, constitui uma atracção especial para estes investidores. A oportunidade de participar no desenvolvimento da mãe-pátria e de simultaneamente retirar lucros no seu investimento é, para muitos chineses ricos emigrados, um apelo ao mesmo tempo sentimental e prático. O léxico chinês obteve para eles uma designação. São os capitalistas patriotas.

Por último, a sua proximidade a Hong Kong proporciona aos investidores um fácil acesso e permite a ligação das zonas económicas especiais aos recursos infra-estruturais de um dos mais importantes centros financeiros comerciais e portuários do Mundo.

Tudo leva a crer, entretanto, que a escolha da localização das primeiras zonas económicas especiais foi também influenciada por considerações de ordem política ligadas à reunificação da China. Macau, Hong Kong e Taiwan são os pontos de apoio mais acessíveis e convenientes para as zonas económicas especiais de Zhuhai, Shenzhen e Xiamen.

Pode concluir-se, pois, que não foi por acaso que o Governo Central localizou uma das zonas económicas especiais na adormecida vila piscatória de Zhuhai, do outro lado da fronteira com Macau.

Em 1980, vamos encontrar em Macau, saída de uma década de rápido crescimento, uma economia com um rendimento «per capita» intermédio e uma estrutura produtiva fortemente orientada para a exportação.

Ao nível da indústria transformadora assistiu-se, na década de 70, ao crescimento explosivo do sector dos têxteis e do vestuário.

Nos serviços, ao lado de subsectores relativamente atrasados, o turismo em estreita ligação com as actividades do jogo emergia

como um dos segmentos mais dinâmicos da economia do Território.

O sector imobiliário, por sua vez, desenvolveu-se também a um ritmo apreciável para satisfazer a procura crescente de habitações e de instalações industriais.

Refira-se, contudo, que a modernização da economia do Território na década de 70 derivou menos do seu próprio desenvolvimento interno do que dos efeitos de arrastamento do que ocorria em Hong Kong.

Com efeito, o surgir em Macau de um importante sector industrial/exportador decorre de um processo de transferência de produção de Hong Kong, motivado por dificuldades que aquele território começou a enfrentar no escoamento dos seus produtos para os mercados internacionais, no essencial por via da imposição de quotas às suas exportações têxteis.

Importa aqui realçar que os empresários de Hong Kong encontraram em Macau boas condições para efectuarem os seus investimentos — mão-de-obra abundante e barata, um pequeno núcleo de empresários locais com quem se associaram, um sistema económico aberto e liberal, caracterizado pela livre circulação de mercadorias e de capitais e por um baixo nível de fiscalidade e de regulamentação administrativa.

Por outro lado, a introdução dos hidrofoils, que reduziu o tempo de viagem entre Hong Kong e Macau de quatro para apenas uma hora, originou o aumento considerável do número de visitantes daquele território atraídos essencialmente pelo jogo e induziu uma expansão assinalável na oferta existente no sector hoteleiro.

Já no final da década de 70 mas com maior expressão na primeira metade de 80, novos sectores de exportação emergiram — brinquedos, flores artificiais, artigos de couro — beneficiando de uma segunda onda de investimentos de empresários de Hong Kong que viram reduzidos os seus benefícios na venda ao exterior daqueles produtos, no âmbito do sistema de preferências generalidas.

Na década de 80 assiste-se, não só no sector industrial como no dos serviços, a uma maior diversificação na estrutura produtiva do Território, a par de consideráveis melhoramentos introduzidos em infra-estruturas básicas tais como telecomunicações, electricidade, água e saneamento básico.

Em meados da década de oitenta, porém, o desenvolvimento industrial iniciado com a indústria têxtil e completado por um leque importante de novas indústrias começou a evidenciar aparentes retrocessos.

Vejamos entretanto o que se passava do outro lado da fronteira.

O despoletar do investimento do exterior, não só nas zonas económicas especiais como em toda a região de Cantão, deu-se sobretudo quando os meios de transportes e de comunicações na

região foram melhorados.

Para se ter uma ideia das dificuldades então existentes refira-se que, no início dos anos 80, uma viagem de Macau a Cantão demorava um dia inteiro, incluindo cinco travessias por barco.

Em 1988, quando a última e maior das pontes foi construída, a viagem passou-se a fazer em 3 a 4 horas. O mesmo sucedeu com as ligações entre Hong Kong e Cantão.

De uma espera de horas por uma ligação telefónica para Macau, ou vice-versa, passou a ser possível em meados da década de 80 ligar directamente dos hotéis, das empresas, dos serviços públicos. Hoje os cidadãos dessa zona podem fazê-lo para mais de uma dúzia de cidades em mais de dez países, tendo recentemente surgido já os serviços de telefones móveis¹.

Numa primeira fase um dos sectores que mais investimentos atraiu para as zonas económicas especiais foi o turismo por se tratar de uma actividade de mão-de-obra intensiva, com possibilidades de proporcionar altas margens de lucro e com um período de retorno para o capital investido relativamente curto.

Este tipo de investimentos agravam quer às autoridades chinesas por não exigirem grandes injeções de fundos do Governo Central de Pequim ou do governo provincial de Cantão, quer aos investidores de HK e Macau que, através da aposta inicial nesta actividade, podiam melhor testar o clima do investimento nas zonas económicas especiais.

Os empresários de Macau constituíram, desde que em 1978 foi anunciado em Pequim a política de abertura da China, uma fonte de investimento na zona limítrofe, sendo curioso registar que a primeira «joint-venture» no sector do turismo foi realizada com capitais de Macau: trata-se do Centro Turístico de Shinjingshan em Zhuhai, estabelecido em Outubro de 1980.

À medida que iam sendo feitos investimentos assinaláveis no domínio das infra-estruturas básicas da região, e enquanto que muitos ocidentais continuavam relutantes em investir quer na região de Cantão quer noutras partes da China, por dúvidas sobre a facilidade em contratar e despedir trabalhadores, em repatriar fundos, em evitar custos imprevistos, em resolver problemas se os chineses faltassem aos compromissos assumidos, os empresários de Macau e Hong Kong souberam aproveitar todas as oportunidades oferecidas.

Beneficiando do acesso a uma rede informal de amizades e parentes dentro da China, que de certa forma constituíam as medidas de salvaguarda que os ocidentais procuravam na letra da lei, o investimento proveniente de Hong Kong e Macau nas zonas

¹ Beijing Review, April 8-14, 1991.

económicas especiais e na restante parte da região de Cantão cedo assumiu um lugar relevante.

Aproveitando as facilidades oferecidas pelo baixo custo do terreno, pelo acesso à mão-de-obra barata e pela oferta, em condições vantajosas de matérias-primas, assistiu-se com maior incidência na segunda metade da década de 80 a um processo de realocização de produções industriais mais intensivas em mão-de-obra de Macau e Hong Kong para a região vizinha na China.

Evidentemente que a dominação do capital de Hong Kong e de Macau influenciou e dirigiu o crescimento económico e físico da região do Sul da China reproduzindo aí um modelo económico com características semelhantes, isto é, assente no sector industrial exportador onde assumem relevância as indústrias intensivas e mão-de-obra menos qualificada (têxteis, calçado, brinquedos, etc.).

É em consequência de tudo isto que a economia de Macau, com alguns elementos de semelhança com o que se está a passar em Hong Kong, atravessa actualmente um período de profundas transformações estruturais, resultantes do processo de integração económico em curso na região do Delta do Rio das Pérolas que engloba as três zonas económicas especiais da região de Cantão e zonas adjacentes.

Em Macau, enquanto o sector industrial perde importância relativa, no sector do turismo assiste-se a um investimento em novos hotéis. Em 1992 as receitas do turismo irão provavelmente ultrapassar o valor das exportações de mercadorias que, nos últimos anos, de um crescimento médio real de 10 por cento no período compreendido entre 1982 e 1987 passa para uma evolução média negativa de quase 2 por cento nos últimos quatro anos.

O sector industrial, que no início da década de 80 absorvia metade da população activa, emprega hoje apenas 1/3 da mesma.

As relações económicas de Macau com a China estão assim a mudar e, com elas, a sua estrutura produtiva.

Criaram-se novas relações de concorrência e de complementaridade.

De concorrência nos sectores industriais de mão-de-obra intensiva tais como brinquedos, flores artificiais, cerâmica, mobiliário, produtos em que o comércio internacional se encontra relativamente liberalizado ou onde foram extendidos à China determinados tratamentos preferenciais, como o sistema generalizado de preferências, que até então só Macau gozava.

Refira-se que o momento do arranque económico da China coincide com a da tomada em Macau de medidas restritivas à imigração proveniente daquele país, o que, aliado à expansão das actividades terciárias, acabou por acelerar o inevitável processo de realocização da produção industrial em curso.

Relações de complementaridade nesses mesmos sectores onde Macau deixou de produzir mas continua a prestar, por si só ou em

partilha com Hong Kong, um conjunto de serviços de complemento de produção e de apoio à exportação, tais como o controlo da qualidade, a embalagem, a negociação, o «marketing», a pesquisa e o «design», a comercialização, o financiamento da exportação.

Complementaridade ainda na produção de artigos que, por estarem sujeitos no seu comércio internacional à contingentação, exigem a incorporação de trabalho local, e que são exportados temporariamente para a China para processamento parcial.

Complementaridade por fim naquilo que se pode chamar «comércio de triangulação», ou seja, na actividade de intermediação entre o importador e a China enquanto país produtor de mercadorias que não chegam sequer a atravessar fisicamente a fronteira de Macau, sendo exportados directamente da China ou reexportados por Hong Kong.

Estas actividades geram recursos, parte dos quais revertem para Macau mas não transparecem em algumas estatísticas, nomeadamente nos cálculos do seu produto interno bruto.

É de notar que ultimamente a imprensa de Hong Kong tem feito eco de opiniões, emitidas nomeadamente dos meios académicos do vizinho território, que consideram que o PIB de Hong Kong, à medida que o processo de integração regional se intensifica, se está a tornar num indicador cada vez menos fiável para medir e traduzir a evolução e a estrutura da economia daquele território, apelando para que se dê início à construção do PIB da região do Delta do Rio das Pérolas incluindo o das cidades de Macau e Hong Kong que, com a de Cantão, constituem os seus vértices.

Outra evolução curiosa diz respeito ao comportamento da massa monetária. Geralmente o ritmo de crescimento da massa monetária em sentido lato, designada por M_2 acomoda-se ao ritmo de crescimento nominal do produto interno bruto. Em Macau tal não se tem passado nos últimos anos.

O crescimento do M_2 ² entre 1988 e 1991 tem andado à volta dos 30 por cento e o do PIB, em termos nominais, quedou-se pelos 16 por cento médios o que significa que tem havido um ritmo de acumulação de riqueza muito rápida, mais rápida do que o crescimento da economia. Este comportamento também traduz, obviamente, a desigualdade da repartição dos rendimentos já que apenas uma parcela do crescimento económico se tem traduzido em aumentos de consumo.

Mas o fluxo dos investimentos não é só direccionado de Macau para a China. O inverso também existe e o investimento chinês em Macau tem sido assinalável nos últimos anos num vasto leque de

² $M_2 - M_1$ + depósitos com pré-aviso e a prazo + certificados de depósitos M_1 - circulação monetária + depósitos à ordem + depósitos de poupança.

sectores, desde a participação em projectos de infra-estruturas, ao investimento imobiliário, em hotéis, restaurantes, serviços de import/export, reforçando a interdependência económica da região.

Entra-se pois na década de 90 com uma nova realidade.

A extensão do processo produtivo de Hong Kong e de Macau no delta do Rio das Pérolas fez da província de Cantão a mais desenvolvida da China com os salários e lucros mais elevados do país.

Estão assim amadurecidas as condições para o lançamento de novos e arrojados projectos de investimento na região que têm vindo a ser anunciados e os quais incluem infra-estruturas e um vasto conjunto de novos sectores de actividades.

Acresce ainda que a procura interna tem-se expandido rapidamente quer por resposta ao dinamismo do investimento quer ao aumento do consumo privado e o reflexo está já a traduzir-se no transbordo para as importações de uma parcela considerável da procura.

Lógico portanto que se assista a uma intensificação das trocas comerciais desta região com o exterior, a que não virá a ser alheia a previsível reentrada da China no GATT.

Se aquando do anúncio da abertura da China em 1978 os ocidentais estavam de olhos postos no vasto mercado de milhões de potenciais consumidores e ficaram desiludidos por terem sido dadas prioridades, nomeadamente nas zonas económicas especiais, ao estabelecimento de indústrias orientadas para a exportação, hoje estão a reatar os laços face a estas novas oportunidades de negócio desconhecidas e impensáveis há poucos anos atrás.

É aqui que Macau pode ter um papel fundamental potenciando a sua posição estratégica para base de penetração na região, sendo de relevar a vantagem que os seus homens de negócios detêm na facilidade em negociar com a China, o que é feito com anos de vantagem em relação a outros países e comprovado sucesso.

A lógica de funcionamento de uma pequena economia, como é a de Macau, totalmente aberta ao exterior, sujeita às influências resultantes da adopção de mecanismos e restrições fora do seu controlo requer uma capacidade de ajustamento interno rápida, flexível e capaz de «capitalizar» todas as oportunidades ou alterar as tendências face a variações conjunturais externas.

Já vimos como o sector privado se tem vindo a ajustar à nova realidade.

Do mesmo modo, a Administração modificou o seu papel ao longo de todo este novo processo de desenvolvimento.

A complexidade deste, num território em transição política visando a transferência de soberania conforme estipulado na Declaração Conjunta, requer a definição de um quadro estratégico claro, onde o desafio da modernização económica assume um lugar

de destaque a par da consolidação dos seus sistemas político e judicial.

À Administração cabe dotar o Território de infra-estruturas físicas e humanas de forma a que o desenvolvimento económico não seja entravado, mas antes potenciado.

É isto que vem sendo feito ao longo de um processo de transição, complexo mas aliciante, com a dotação ao Território de adequadas infra-estruturas básicas no domínio das telecomunicações, produção de energia, tratamento de resíduos sólidos e redes de transportes, sendo de salientar neste último campo os investimentos em curso de construção de um novo terminal marítimo de passageiros, de uma nova ponte Macau-Taipa e de um aeroporto internacional.

A par disto não esquece o Governo as preocupações de carácter social que uma população de cerca de meio milhão de habitantes levanta, através do financiamento de serviços sociais, com a organização e prestação de serviços de formação e educação e com o apoio a iniciativas culturais e de promoção de Macau.

Neste contexto, se Macau terá de preservar a sua autonomia e condições próprias de desenvolvimento, não poderá, por outro lado, entender a concretização da sua estratégia de modernização económica no espaço limitado do seu Território.

Cabe, pois, à Administração apoiar as oportunidades de estabelecimento de iniciativas conjuntas na região e, ao mesmo tempo, incentivar o reforço das ligações empresariais e culturais com outras partes do Mundo.

