

transição

MACAU EM TRANSIÇÃO*

Jorge Bruxo **

1. INTRODUÇÃO

Entendemos por transição a mudança de uma situação antiga para uma situação nova, de acordo com objetivos pré-definidos e seguindo caminhos previamente escolhidos como os mais adequados.

A transição é uma ponte que liga duas realidades em mudança estrutural, uma que se está construindo, apontando para o futuro, e outra em fase terminal, constituída por um conjunto de factos que progressivamente pertencem ao passado e vão sendo arrumados nas prateleiras da História.

A transição é, assim, uma mudança programada e desejada, apresentando, contudo, riscos, incertezas, grandes dificuldades e até perplexidades.

Quando se trata, como é o caso de Macau, de uma transição de Administração, envolvendo a acção conjugada de dois Estados Soberanos, com a transferência do exercício da soberania, então o grau de complexidade aumenta. Múltiplos outros factores externos também influenciam e dificultam a transição de Macau, como é o caso, por exemplo, da turbulência financeira na Região Ásia Pacífico, da crise económica mundial, da questão informática do ano 2000 e das situações reais e potenciais de crises políticas, económicas e sociais nos países e territórios involventes.

Quanto ao caso de Macau, procuraremos, em síntese, ver as raízes do problema, as fotografias do momento que passa, isto é da própria transição e as perspectivas do futuro, isto é o desenho daquilo que se espera em face dos projectos assumidos e das garantias asseguradas. Vamos procurar que esta síntese não descaracterize a realidade, já que os traços são necessariamente simples e esparsos, transmitindo apenas esboços e sugerindo antevisões de uma realidade que é complexa e de descrição difícil no curto espaço de tempo disponível para esta exposição.

* O texto corresponde à comunicação apresentada na 45.^a Reunião do Conselho Executivo e Seminário Anual da EROPA (Eastern Regional Organization for Public Administration).

** Director da «Administração, Revista de Administração Pública de Macau»

2. COMO NASCEU MACAU E A SUA ADMINISTRAÇÃO

Macau, como ponto de encontro entre o Oriente e o Ocidente e estabelecimento de um entreposto comercial dos portugueses na costa marítima do Sul da China, data de meados do Século XVI, começando por ser um local de apoio para os navegadores portugueses nas suas rotas marítimas entre Goa, Malaca, Cantão e o Japão.

Os portugueses fixaram-se definitivamente em Macau no ano de 1557 e aqui edificaram uma pequena povoação que se desenvolveu e consolidou como porto de transbordo de mercadorias preciosas e também numa localidade de confluência de variadas culturas e de diferentes religiões.

A cidade de Macau, em que hoje nos reunimos e que naturalmente admiramos, é fruto de uma interculturalidade com cerca de 450 anos, autêntico laboratório social de convivência pacífica de diversificados e opostos factores culturais, políticos, religiosos, económicos e sociais provenientes de várias origens, mas sobretudo da Europa e da China.

Macau surge, no seu início, como uma povoação portuguesa, incrustada no Império Chinês, mas com um estilo diferente e regras próprias, o que determinou o aparecimento natural de uma pequena máquina administrativa, integrada num sistema de governo local com ligação e dependência às autoridades portuguesas de Lisboa e Goa, e também, durante os dois séculos iniciais, aos mandarins da Administração Imperial da China.

3. OS TRÊS PERÍODOS HISTÓRICOS

Na história de Macau podemos identificar três períodos, com características bem diferentes, apresentando-se neles a Administração Pública com estrutura e poderes marcadamente diferenciados, não só no plano dos princípios, mas ainda nos resultados da acção prática desenvolvida pela organização administrativa e pela participação dos residentes nos órgãos governativos e administrativos.

O período inicial, também conhecido por período da dupla jurisdição ou da república cristã ou senatorial, vai de 1557 a 1822, durando assim quase três séculos.

O segundo período, designado por período colonial, intermédio ou de afirmação da soberania portuguesa, decorreu da 1822 a 1976, arrasando-se durante século e meio.

O terceiro período, período actual, período final da Administração Portuguesa, período de transição, ou período da cidade-estado, é o que se iniciou em 1976 e se prolonga pelo presente até 19 de Dezembro de 1999.

4. O PERÍODO INICIAL

O estabelecimento dos portugueses nesta pequena península do delta do Rio das Pérolas foi efectivado com a conivência, expressa ou tácita, dos mandarins com jurisdição neste local, e até pelas autoridades chinesas de Cantão, as quais determinaram o pagamento anual de uma renda, o «foro chão».

O governo de Macau foi a princípio investido no Capitão da viagem entre Goa e o Japão, ou seja o Capitão-môr da frota comerciante que periodicamente aportava em Macau, sendo assistido e coadjuvado por um conselho constituído pelo capitão de terra, o juiz e os quatro principais comerciantes.

Mais tarde, em 1583, os portugueses aqui residentes, liderados pelo Bispo Católico D. Melchior Carneiro, deliberaram que o Governo seria assumido por um senado, eleito trienalmente pelos portugueses aqui residentes.

Esta solução fortemente influenciada pela tradição municipalista de Portugal só foi oficialmente aprovada em 1586, tendo sido atribuída à povoação a categoria de cidade, com a designação de Cidade do Nome de Deus do Porto de Macau na China.

O Senado gozou, quase sempre, da inteira confiança das autoridades chinesas e das autoridades portuguesas, exercendo a sua jurisdição apenas quanto aos portugueses.

O Senado detinha grandes poderes autonômicos, não só na área administrativa, mas também legislativa e até jurisdicional. Competia--lhe lançar impostos, administrar a justiça e relacionar-se com as autoridades chinesas. Era constituído por seis residentes eleitos para um mandato de dois anos, sendo um deles Procurador, dois Juizes e três Vereadores.

As funções judiciais para os casos mais importantes ou mais graves eram exercidas por um Ouvidor, havendo recurso das suas decisões para o Tribunal Superior de Goa.

O representante do poder régio português é designado por Capitão. A princípio é o Capitão das Viagens do Japão. Mas a partir de 1623 é designado um Capitão-Geral residente e a partir daí sucedem-se atritos entre esta entidade e o Senado, culminando com um grande golpe na autonomia deste órgão, uma vez que o Capitão passa a presidir ao Senado em 1793, tendo o direito de vetar as deliberações de que discorde. E pouco tempo depois os membros do Senado são nomeados em vez de serem eleitos.

Os chineses dependiam inteiramente das autoridades chinesas, havendo assim o exercício simultâneo das soberanias portuguesa e chinesa, numa situação de facto, não expressamente reconhecida em nenhum documento de natureza internacional, mas traduzido um sistema de convivência pacífica, apenas ameaçada por outras potências estrangeiras, de que se destaca a Holanda, e também pelos piratas que infestavam estes mares do Sul da China.

Durante este período as autoridades chinesas além de chamarem a si a plena jurisdição sobre os nacionais chineses residentes em Macau e fazerem depender da sua prévia autorização qualquer construção ou reconstrução de edifícios, estabeleceram em 1688, a Alfândega Chinesa de Macau.

Note-se neste período, que no ano de 1593, foi criada a primeira universidade com características ocidentais no Extremo Oriente, a qual

se manteve em funcionamento até 1762. Esta universidade, muito semelhante à Universidade de Coimbra, instituída com o nome de Colégio da Madre de Deus, contribuiu para educação de missionários e também de pessoal que viria a exercer funções nos serviços públicos de Macau.

5. O PERÍODO INTERMÉDIO

Este período corresponde à implantação em Portugal do regime liberal (1822-1926), seguido de um regime autoritário (1926-1974) e corresponde na China à decadência do Império, implantação da República e mais tarde do actual regime liderado pelo Partido Comunista Chinês.

Macau passa, neste período, a ser considerado parte integrante do Estado Português, tendo todos os residentes de Macau ficado inteiramente submetidos à jurisdição portuguesa, que assumiu a plenitude do exercício da soberania; e em consequência as autoridades portuguesas de Macau recusaram-se a continuar a pagar o «foro chão» às autoridades chinesas.

A Administração é dependente de um Governador nomeado pelas autoridades de Lisboa, sendo assistido por um Conselho de Governo. O número de serviços públicos, mesmo na última fase deste período, é relativamente pequeno, citando-se entre os principais serviços a Administração Civil, para as questões de administração interna, as Finanças, para as questões orçamentais, a Saúde, para a assistência hospitalar, e a Educação para o ensino. Sublinhe-se, com particular ênfase, a existência da Repartição dos Assuntos Sínicos que tinha funções de tradução entre as línguas portuguesa e chinesa, funções de licenciamento e até de recolha de informação, funcionando como meio de ligação com as autoridades chinesas e com a população e também em alguns momentos, como uma espécie de serviços secretos de Macau. Os tribunais estão integrados na orgânica judiciária portuguesa, tendo um primeiro tribunal de recurso em Goa e o tribunal de recurso em última instância em Lisboa.

O número de funcionários públicos locais é relativamente pequeno e os mais qualificados pertencem a um quadro comum a todas as colónias ou províncias ultramarinas portuguesas.

Durante este período, em 1862 e mais tarde em 1887, Portugal e a China celebraram tratados que reconhecem a Portugal o direito de perpétua ocupação de Macau por Portugal, comprometendo-se este a não alienar este território, sem a prévia autorização da China. Mas estes tratados foram declarados nulos, em 1928, pela República da China, integrando-se assim no grupo dos tratados iníquos ou desiguais.

6. O PERÍODO ACTUAL

O terceiro período inicia-se com a aprovação de um novo regime constitucional para Macau, originado pela implantação em Portugal de um sistema político democrático, pluri-partidário, defensor da auto-determinação das colónias africanas portuguesas e que, quanto à Macau, lhe reconheceu em 1976 o Estatuto de território chinês sob administra-

ção portuguesa, dotando-o de um sistema politico-administrativo caracterizado por um ampla autonomia legislativa, executiva e financeira.

Mais tarde, em 1979, são estabelecidas relações diplomáticas entre Portugal e a República Popular da China, tendo esta também passado a reconhecer a Macau o referido Estatuto de território chinês sob administração portuguesa. Por seu lado o Governo Português comprometeu-se a não permitir a utilização de Macau para a prática de actos hostis à República Popular da China.

A evolução política da República Popular da China e a aprovação da sua Constituição de 1982, criaram condições para se caminhar no sentido de Macau retornar à Pátria Chinesa, no âmbito de uma estratégia de reunificação pacífica da China

Após alguns contactos preliminares foi desencadeado um processo negociai que culminou com a assinatura, em 13 de Abril de 1997, da Declaração Conjunta do Governo da República Portuguesa e do Governo da República Popular da China sobre a Questão de Macau.

Neste documento declarou-se que Macau faz parte do território chinês e voltará a assumir o exercício da soberania sobre Macau a partir de 20 de Dezembro de 1999.

Macau será, a partir dessa data, uma Região Administrativa Especial, gozando de alto grau de autonomia, com poderes executivo, legislativo e judicial independentes e assumidos por habitantes locais. Apenas as relações externas e a defesa serão da competência do Governo Central da República Popular da China.

A futura Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), manterá independência financeira, monetária e aduaneira e assumira políticas próprias, nomeadamente quanto à cultura, educação, ciência, economia, e segurança pública.

Decorrente da referida Declaração Conjunta, Portugal comprometeu-se a assumir o governo do território durante os 12 anos que estão a decorrer até à data da transferência do exercício da soberania e a criar condições para a implantação da RAEM, promovendo o desenvolvimento económico, a estabilidade social e favorecendo o aparecimento de técnicos qualificados e de pessoal de direcção e chefia devidamente preparado para as tarefas da liderança.

7. ÓRGÃOS DO GOVERNO. A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA E O GOVERNADOR

Macau tem dois órgãos de governo: O Governador, órgão singular, e a Assembleia Legislativa, órgão colegial.

A Assembleia Legislativa é constituída por vinte e três deputados, dos quais oito são eleitos por sufrágio directo e universal, oito eleitos por sufrágio indirecto, em representação dos interesses sociais organizados, e sete são designados pelo Governador.

Além da função legislativa, compete à Assembleia Legislativa uma função orientadora e fiscalizadora da acção governativa, exercida fun-

damentalmente nas áreas da constitucionalidade, da legalidade e das finanças públicas.

O Governador é nomeado pelo Presidente da República Portuguesa, após um processo de consulta obrigatória a entidades representativas da população local.

O Governador é o centro da decisão política e administrativa, concentrando em si uma grande diversidade de poderes. Antes de mais competem-lhe funções de coordenação política e de representação dos órgãos de soberania portuguesas, com excepção dos Tribunais. Também dispõe, em algumas áreas, de poderes legislativos próprios e pode apresentar propostas de lei à Assembleia Legislativa.

No exercício das suas funções o Governador é apoiado por um Conselho Consultivo composto por cinco vogais nomeados pelo Governador e cinco eleitos por sufrágio indirecto, em representação dos municípios e dos interesses sociais.

O Conselho Consultivo é um órgão de consulta, que em regra reúne semanalmente, sendo obrigatoriamente ouvido em determinadas matérias, nomeadamente no desempenho das competências legislativas do Governador.

Mas as principais tarefas do Governador residem no exercício do poder executivo, sendo coadjuvado nestas funções por Secretários--Adjuntos, cujo número não pode ser superior a sete. Os Secretários--Adjuntos são nomeados pelo Presidente da República Portuguesa, sob proposta do Governador.

8. A ESTRUTURA GOVERNATIVA

Actualmente são sete as áreas de governo, cada uma delas agrupando um conjunto de áreas funcionais afins, bem como os correspondentes serviços públicos, que a cada Secretário-Adjunto compete orientar e coordenar. A actual estrutura compreende as seguintes áreas governativas:

— Administração, Educação e Juventude, compreendendo a educação, a juventude, o desporto, a administração e função pública, a investigação científica e tecnológica, a informação aos cidadãos, o apoio ao processo eleitoral, a acção social complementar dos trabalhadores da Administração Pública, a tutela inspectiva e correctiva sobre os municípios e a ligação com a Comissão Preparatória visando a criação da RAEM.

— Comunicação, Turismo e Cultura, abrangendo o turismo, a cultura e a comunicação social.

— Coordenação Económica, compreendendo as actividades comerciais e industriais, bancárias, e seguradoras, a autoridade monetária e cambial, o trabalho e emprego, a qualificação profissional, a produção estatística e a segurança social dos trabalhadores.

— Orçamento e Assuntos Sociais, abrangendo a saúde pública, a assistência social, o ambiente, o apoio aos consumidores, as finanças públicas e a fiscalização dos contratos de exploração de Jogos.

— Justiça, incluindo a identificação dos cidadãos, serviços de apoio aos tribunais, sistema prisional e de reinserção social, registos e notariado, modernização legislativa, tradução legislativa, relações entre o Governo e a Assembleia Legislativa e a coordenação do apoio ao processo de transição.

— Transportes e Obras Públicas, compreendendo o ordenamento físico e infra-estruturas, as obras públicas, o desenvolvimento habitacional, os transportes e comunicação áreas, marítimas e terrestres.

— Segurança, coordenando as polícias e os bombeiros, tendo como objectivo a ordem pública interna, a segurança das fronteiras, a entrada e saída de pessoas e mercadorias, bem como a protecção civil.

9. O ACTUAL SISTEMA ADMINISTRATIVO

A organização administrativa de Macau tem as suas raízes na Administração Portuguesa, sendo as atribuições de cada serviço público agrupadas de acordo com a idêntica natureza das matérias. Os serviços são entidades públicas dotadas ou não de personalidade jurídica.

Apesar da sua pequenez territorial, Macau tem cerca de 50 serviços públicos que integram a Administração Central, existindo também uma administração local constituída por dois municípios.

A lei estabelece as grandes regras e princípios para a definição da estrutura orgânica da Administração Pública de Macau, existindo a possibilidade de soluções flexíveis, que permitam que o número e nível das subunidades tenham correspondência adequada com as áreas diferenciadas de actuação e nos quadros de pessoal exista equilíbrio entre as cargas de trabalho e os recursos humanos indicados como necessários.

As orgânicas dos serviços são estabelecidas em Decreto-Lei, que define a sua natureza jurídica e atribuições, órgãos e subunidades orgânicas e respectivas regras específicas, bem como os assuntos de pessoal e, nalguns casos, regras sobre gestão financeira e patrimonial.

As unidades orgânicas directamente dependentes do Governador ou dos Secretários-Adjuntos, por delegação daquele, são direcções de serviço, cujas subunidades mais categorizadas são departamentos. Os departamentos detêm um nível estrutural utilizado para promover actividades relevantes, essencialmente de concepção técnica ou para coordenar subunidades de nível inferior.

De grau imediatamente abaixo são as divisões e os sectores. As divisões são subunidades orgânicas de natureza essencialmente técnica e conceptiva, em regra integradas em departamentos, mas podendo funcionar na dependência imediata da direcção. Os sectores constituem subunidades orgânicas de natureza técnica, com predominância executiva, podendo excepcionalmente depender da direcção ou estar integradas em divisões.

As secções constituem subunidades administrativas, podendo integrar-se em quaisquer subunidades orgânicas de nível superior, embora possam também existir como subunidades autónomas.

Podem, no entanto, ser criadas subunidades com características e designações específicas, devendo nesse caso ter uma equiparação expressa a um dos modelos previstos na «lei quadro do sistema orgânico».

Também está prevista a criação de serviços transitórios com a natureza de equipas de projecto. Cita-se como exemplo o Gabinete dos Assuntos Legislativos e o Gabinete de Apoio ao Processo de Integração.

Os municípios são, juridicamente, pessoas colectivas de direito público, com autonomia administrativa, financeira e patrimonial legalmente fixadas em estatutos próprios que estabelecem o respectivo regime jurídico estrutural e funcional, o regime financeiro e patrimonial, o regime eleitoral e o estatuto dos titulares dos cargos municipais.

Em Macau existem dois municípios, o da cidade de Macau e o das Ilhas. O primeiro mantém a tradicional designação de Leal Senado de Macau, abrange a pequena península de Macau e está dividido em cinco freguesias: São Lourenço, Sé, São Lázaro, Santo António e Nossa Senhora de Fátima. Note-se no entanto, que a esta divisão geográfica não corresponde qualquer institucionalização orgânica. O segundo é o Município das Ilhas e esse município compreende as ilhas da Taipa e de Coloane.

Os órgãos municipais são a Assembleia Municipal e a Câmara Municipal. Aquela é constituída por membros eleitos por sufrágio directo e indirecto e também por membros designados pelo Governador. Trata-se de um modelo *sui generis* semelhante ao da Assembleia Legislativa de Macau que tem em conta as especificidades de Macau e o respectivo processo histórico. A Câmara Municipal, por sua vez, é integrada pelo presidente e um vereador designados pelo Governador e pelo vice-presidente e vereadores eleitos pela Assembleia Municipal.

10. MECANISMOS PARA A TRANSIÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Com o objectivo de assegurar aplicação da Declaração Conjunta do Governo da República Portuguesa e do Governo da República Popular da China sobre a Questão de Macau e criar as condições adequadas à transferência de poderes sem sobressaltos os referidos Governos criaram órgãos de cooperação bilateral no âmbito das suas competências soberanas. Assim, para institucionalizar a cooperação, foram criados o Grupo de Ligação Conjunto Luso-Chinesa (GLC) e o Grupo de Terras Luso-Chinês.

O GLC é o órgão de ligação, consulta e troca de informações entre os Governos Português e Chinês, sendo constituído por dez membros permanentes, cabendo a cada uma das partes designar um chefe da respectiva delegação com a categoria de embaixador. Ambas as partes podem fazer-se acompanhar de peritos especializados nas matérias em apreciação e do pessoal de apoio necessário aos trabalhos a realizar.

O GLC iniciou a sua actividade em 1989 e manter-se-á em funções até 1 de Janeiro do ano 2000. Os seus trabalhos desenrolam-se ao nível de grupos de trabalho, comissões especializadas e reuniões plenárias, as quais têm lugar alternadamente em Macau, Lisboa e Pequim.

Outro órgão de cooperação entre Portugal e a China é Grupo de Terras Luso-Chinês que trata das questões atinentes ao processo de concessão de terras em Macau e é constituído por três representantes da parte chinesa e três da parte portuguesa. Compete em especial ao Grupo de Terras decidir sobre as áreas a concessionar e dar parecer sobre a eventual utilização antecipada do Fundo de Reservas, que é uma reserva financeira do Governo da Futura RAEM, constituído por parte dos rendimentos obtidos pelas concessões de terras de Macau.

Mas tanto o Governo da República Popular da China, como o Governo da República Portuguesa e o Governo de Macau criaram estruturas e adoptaram medidas que visam solucionar questões da transição e criar condições para que a transferência de poderes seja suave e que os órgãos e a Administração da futura RAEM tenham a possibilidade de pleno funcionamento logo no próprio dia vinte de Dezembro de 1999, sem rupturas funcionais nem inconvenientes para a população de Macau. E o caso, por exemplo, da Comissão Interministerial de Macau, criada no âmbito do Ministério dos Negócios Estrangeiros do Governo de Lisboa, da Comissão Preparatória criada na dependência da Assembleia Nacional Popular da República Popular da China e do Gabinete de Estudos e Acompanhamento do Processo de Transição, ora já extinto.

11. LOCALIZAÇÃO DE QUADROS

O processo de localização dos recursos humanos da Administração de Macau decorre da Declaração Conjunta Luso-Chinesa e visa preparar pessoal local, especialmente os quadros superiores, para assumir todos os cargos e postos de trabalho dos serviços públicos de Macau.

Após a transferência do exercício da soberania o pessoal recrutado no exterior regressará, em regra, ao seu lugar de origem, estando no entanto prevista a possibilidade de Governo RAEM recrutar portugueses e outros estrangeiros para servirem a Administração de Macau como conselheiros ou em funções técnicas especializadas.

Por outro lado ao pessoal da Administração que não desejou continuar a trabalhar na Administração de Macau após 20 de Dezembro de 1999 foram asseguradas várias opções para a sua vida futura. Uma delas foi a escolha de se integrarem nos quadros de pessoal dos serviços dependentes da República Portuguesa, outra desvincularem-se mediante uma compensação pecuniária, relativa ao tempo de serviço prestado e ainda outros a aposentarem-se podendo escolher quem lhes pagaria a pensão de aposentação, isto é o Governo Português, através da Caixa Geral de Aposentações ou o Governo de Macau, através do Fundo de Pensões de Macau.

Os resultados obtidos, neste processo de localização de quadros, podem considerar-se satisfatórios, o que só foi possível graças aos enormes investimentos feitos na área dos recursos humanos, especialmente na formação profissional e linguística.

Há pouco mais de quinze anos, era ainda bastante reduzido o número de jovens do Território com possibilidades de continuarem para além do

ensino secundário. Macau não dispunha de qualquer estabelecimento de ensino superior, a República Popular China, por razões políticas conjunturais, tinha as portas ainda fechadas ao exterior e as bolsas de estudo que o Governo concedia eram exíguas.

A nova política de bolsas de estudo, introduzida em 1981, alargou o fluxo de ingresso em universidades fora de Macau, nomeadamente portu-guesas e chinesas. No ano lectivo em curso só o Fundo de Bolsas de Estudo dos Serviço de Educação e Juventude concedeu 2.521 bolsas para frequência de cursos universitários.

Entretanto, com a abertura política da República Popular China, em meados da década 70, o acesso às suas instituições de ensino superior tornou-se cada vez mais fácil, pelo que os jovens com a escolaridade feita em língua veicular chinesa puderam prosseguir os estudos em várias cidades da China, preferindo a maioria as instituições da província de Guangdong, elas próprias interessadas no ingresso de alunos de Macau. Esta possibilidade foi-se alargando, e actualmente, centenas de estudantes de Macau frequentam cursos superiores na China, seguindo outros tantos que, em anos recentes, aí obtiveram os seus graus académicos e a maioria deles já se encontram a trabalhar em Macau.

Entretanto também foi criada a Universidade da Ásia Oriental de Macau que iniciou as suas actividades em 1981, tendo-se mais tarde procedido à sua conversão, de entidade privada em instituição pública.

No ano lectivo de 1991/92 procedeu-se à criação de duas novas instituições públicas — a Universidade de Macau (UM) e o Instituto Politécnico de Macau (IPM). Ficaram, deste modo, autonomizados os dois ramos do ensino superior e as duas instituições preparadas para desempenharem um papel decisivo na formação e valorização de quadros locais, dando resposta às necessidades de desenvolvimento determinadas pelo período de transição.

No que respeita às estruturas de formação para a Administração Pública, a instituição com maiores responsabilidades na execução de cursos e de outras acções é agora o Centro de Formação Contínua e de Projectos Especial e a Escola de Administração e Ciências Aplicadas do Instituto Politécnico de Macau (IPM).

O IPM e os Serviços de Administração e Função Pública (SAFP) estão a colaborar intensamente na criação e desenvolvimento das acções necessárias à modernização administrativa e à preparação dos futuros dirigentes e técnicos.

Cabe ao SAFP a inventariação e avaliação das necessidades de formação, em estreita cooperação com os demais serviços e organismos de Macau. Com base nesse trabalho o SAFP planeia em cala ano, as acções a executar, através do IPM e de outras entidades locais e do exterior.

Existe também a Escola Superior das Forças de Segurança de Macau destinada à formação de quadros superiores para as policias marítima e fiscal de segurança pública, bem como para os bombeiros, os quais depois de formados têm gradualmente substituindo os oficiais não localizados.

Além das instituições de ensino superior de Macau, as principais entidades que, no Território, ministram formação são: o Instituto de Formação Turística, a Escola de Pilotagem, a Escola de Topografia e Cadastro de Macau, o Centro de Apoio ao Desenvolvimento Industrial, o Conservatório de Macau, a Escola da Polícia Judiciária, o Centro de Formação de Magistrados de Macau, a Escola da Polícia de Segurança Pública e o Centro da Difusão de Línguas dos Serviços de Educação e Juventude e o Instituto Português do Oriente.

Aos jovens quadros de Macau, formados em universidades da República Popular da China, e de outros países, tem sido facultada a possibilidade de fazerem, em Portugal, cursos de língua e cultura portuguesa ou de participarem em programas especiais de formação, confiados ao Instituto Nacional de Administração de Portugal (INA), que tem colaborado activamente na preparação de quadros, muitos deles já em funções técnicas ou de chefia em diversos serviços e organismos públicos.

Também tem sido mantida uma excelente colaboração do Instituto Nacional de Administração da República Popular da China onde mais de duzentos quadros superiores de Macau frequentaram acções de formação sobre a Administração Pública Chinesa e Ciências Administrativas.

Entre várias acções de formação, salientam-se os programas destinadas à generalidade dos serviços públicos, como é o caso do Programa de Estudos em Portugal (PEP), do Curso de Língua e Administração Chinesa em Pequim (CLAC), bem como da formação de intérpretes-tradutores, além duma multiplicidade de outras acções de curta duração.

O PEP teve a sua primeira edição em 1997 e até a data completa-ram-se 11 acções anuais, tendo formado 374 participantes.

O CLAC, cujo início se reporta a 1990, compreendeu até ao momento, em Pequim, 16 acções, abrangendo 202 participantes.

Com vista à sua formação complementar e à sua valorização, a Administração de Macau tem enviado intérpretes-tradutores para fazerem cursos de aperfeiçoamento linguístico em Portugal com o apoio do Centro de Estudos de Formação Autárquica de Coimbra e na República Popular da China com a colaboração da Universidade de Língua e Cultura Chinesa de Pequim.

Por outro lado, a Administração de Macau atribuiu bolsas de estudo especiais destinadas exclusivamente à formação e aperfeiçoamento técnico-profissional de quadro locais que se comprometam a trabalhar nos serviços públicos de Macau depois de 1999. Estas bolsas especiais incluíram diversas áreas, nomeadamente da informática, segurança marítima, documentação e saúde.

À localização dos recursos humanos da Administração de Macau entrou na sua fase final, sendo um processo que foi conduzido com muita determinação, grande realismo e preocupações de estabilidade social e de modernização e eficácia dos serviços públicos de Macau. De uma maneira geral podemos constatar que estão localizados, isto é irão continuar na Administração de Macau para além de 19 de Dezembro de 1999, mais de 91% dos seus actuais trabalhadores, caracterizando-se estes por serem 88% de língua materna chinesa e 62% nascidos em Macau.

Do grupo de pessoal de direcção e chefia, constituído por cerca de 600 funcionários, apenas falta localizar 48 lugares. Sublinha-se que 78% do pessoal de direcção e chefia localizado é de língua materna chinesa, e 81% são naturais de Macau. Neste momento há onze serviços públicos cujo dirigente máximo, Director ou Presidente, já está localizado, como é o caso por exemplo, da Direcção dos Serviços de Estatística e Censos, da Direcção dos Serviços de Educação e Juventude, do Instituto da Habitação de Macau, da Direcção dos Serviços de Finanças e da Direcção dos Serviços de Economia.

Quanto aos técnicos superiores e aos técnicos, isto é pessoal habilitado com cursos superiores, são 1697 os trabalhadores da Administração de Macau localizados, dos quais 82% são de língua materna chinesa.

12. LOCALIZAÇÃO LEGISLATIVA E O ESTATUTO DAS LÍNGUAS OFICIAIS

Macau tem uma ordem jurídica própria que se manterá no futuro e, por esta razão, a localização legislativa foi considerada um dos objectivos estratégicos da acção do governo de Macau durante o período de transição.

Por localização das leis entende-se que os diplomas legais só são considerados localizados quando resultam da aprovação dos órgãos legislativos locais e que os textos legais são publicados no Boletim Oficial de Macau nas línguas Chinesa e Portuguesa.

Neste momento, toda a nova legislação, assim como qualquer acto oficial que careça de publicidade, é publicado simultaneamente nas duas línguas oficiais da Administração de Macau.

A partir de 1991 a Administração de Macau tem duas línguas oficiais e o projecto de institucionalização de uma administração efectivamente bilingue está em progressão, com o desenvolvimento pelos funcionários públicos da capacidade de utilização do português e do chinês, isto é de ambas as línguas oficiais, tanto no funcionamento interno da administração de Macau, como nas relações entre os serviços públicos e os cidadãos.

Até ao princípio do período de transição, a Administração de Macau utilizava, quase exclusivamente, a língua portuguesa, mas hoje já não é assim. Caracterizando os presentes recursos humanos verificamos que 88% são de língua materna chinesa, enquanto 90% falam a língua chinesa, salientando que os dirigentes e chefias, bem como os técnicos superiores, são bilingues na sua larga maioria.

13. A REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU

Consideramos que é possível antever o modelo estrutural e o regime de funcionamento da Administração da RAEM, uma vez que já foi aprovada em 31 de Março de 1993, a sua Lei Básica, que substituirá o actual Estatuto Orgânico de Macau, e é uma autêntica miniconstituição de Macau e tem a natureza de Lei Constitucional.

Após 20 de Dezembro de 1999 a RAEM será uma entidade político-administrativa, dotada de personalidade jurídica na ordem interna chinesa, à semelhança do que agora acontece, pois o Território de Macau também é dotado de personalidade jurídica na ordem interna portuguesa.

A RAEM fica na dependência do Governo Central da República Popular da China, sendo dotada de elevado grau de autonomia, com órgãos executivo e legislativo próprios e tribunais independentes, incluindo o de julgamento em última instância.

Esta autonomia não é extensível às matérias de defesa nacional, que não se confunde com segurança interna, nem quanto à relações externa embora a RAEM possa com a denominação «Macau China» manter relações externas e celebrar e executar acordos com organizações regionais e internacionais para prossecução dos seus interesses próprios, designadamente nos domínios da economia, comércio, finanças, transportes marítimos, comunicações, turismo, cultura, ciência, tecnologia e desporto. Nestes termos parece ser legítimo concluir que a RAEM tem uma verdadeira personalidade jurídica internacional tutelada.

O Chefe do executivo é nomeado e exonerado pelo Governo Central da República Popular da China, após um prévio processo de escolha da competência de uma Comissão Eleitoral constituída por 300 membros.

Os principais titulares dos cargos políticos são, em geral, designados mediante proposta do Chefe do Executivo de entre residentes de Macau com nacionalidade Chinesa.

Na linha de continuidade do actual Conselho Consultivo é criado um Conselho Executivo para apoiar o Chefe do Executivo, mas este conselho dispõe de novos e importantes poderes, de tal forma que quando não forem aceites as suas recomendações tem de ser registado o motivo da recusa.

O Governo da Região Administrativa Especial de Macau dispõe, de Secretarias, Direcções de Serviço, Departamentos e Divisões,

A segunda Assembleia Legislativa terá 27 deputados, sendo dez eleitos por sufrágio directo, dez eleitos por sufrágio indirecto e sete nomeados.

Mas a primeira Assembleia Legislativa da RAEM, de acordo com a deliberação da Assembleia Nacional Popular, aprovada em 31 de Março de 1993, terá apenas 23 membros com mandato até 15 de Outubro de 2001, podendo para ela transitar nos respectivos cargos, os deputados ainda eleitos sob Administração Portuguesa, desde que obedeçam a determinadas condições estatuídas na lei.

Quanto ao sistema administrativo é normal que sofra alguns reajustamentos, mas, nas suas linhas essenciais, deverá manter a estrutura e regime de funcionamento actualmente existentes.

14. ALGUNS TRAÇOS FUNDAMENTAIS DA RAEM

Macau será, no futuro, de acordo com o quadro legal pré-definido, uma verdadeira Cidade-Estado integrada no âmbito da Soberania Chinesa, com poderes em alguns casos mais amplos que os de alguns Estados Federados, prosseguindo políticas próprias aprovadas pelos seus órgãos regionais.

Note-se que Macau tem moeda própria, é uma zona aduaneira autónoma, tem regime fiscal independente e as suas receitas só serão aplicadas em Macau. E por outro lado tem um sistema judiciário próprio, com tribunais de última instância.

A sua ordem jurídica da RAEM é quase completamente autónoma, sendo que são poucas as leis da República Popular da China que têm aplicação em Macau, como é o caso da Lei da Nacionalidade e das Leis da Defesa.

A RAEM tem bandeira e emblema regionais próprios.

15. CONCLUSÕES

A transição que se está processando em Macau tem objectivos definidos e os caminhos estão perfeitamente traçados, mas apesar disso há escolhas a fazer e dificuldades a vencer. Trata-se de um processo relativamente transparente e participado pela população local, cujas elites progressivamente têm vindo a assumir os cargos de responsabilidade nos órgãos de governo e no aparelho administrativo.

E notório que há factores de mudança, mas também existem factores de continuidade. Aqueles provocarão ajustamentos para a construção do futuro e estes poderão sublimar a identidade de Macau. E Macau só será Macau se souber manter a sua identidade.