

## ***Indústria do jogo de Macau: Conquistas e Desafios***

*Zeng Zhonglu\**

Completam-se este ano 15 anos da transferência da administração de Macau ocorrida em 1999. Este ano comemora-se igualmente o 10.º aniversário da abertura do primeiro casino norte-americano de Macau. Recordando o papel da indústria do jogo no desenvolvimento de Macau dos últimos 15 anos cumpre agora analisar e comparar os aspectos positivos e deficitários desta experiência para definir a estratégia de desenvolvimento futuro de Macau. O presente trabalho, baseia-se no referencial teórico da gestão por objectivos, e, na análise da literatura, com o objectivo de compreender a realidade de Macau antes da transferência e antes da liberalização do mercado do jogo, as metas estabelecidas pelo governos, empresas de jogos, e em seguida, examinar o status quo de Macau. De acordo com a teoria da nova gestão pública, ao tomar uma decisão política racional, os definidores de políticas não só precisam saber informações como “qual é a melhor política”, mas também precisam de obter a avaliação das políticas existentes e bem assim a análise da implementação da estratégia, a fim de melhorar a futura tomada de decisões<sup>1</sup>. Este trabalho pretende providenciar essa avaliação e análise.

### **I. As grandes mudanças ocorridas na Indústria do Jogo de Macau**

Desde a transferência de soberania de Macau, ou seja, há 15 anos, que a indústria do jogo em Macau tem feito grandes conquistas. Em 1999, as receitas provenientes dos jogos eram apenas \$ 1,63 mil milhões de Patacas, mas em 2013, a receita dos jogos alcançou \$ 45,1 mil milhões de Patacas, ou seja 28 vezes mais do que em 1999, com um CAGR de 28%. Em 1999, as receitas brutas dos casinos de Macau eram equivalentes a apenas 22,6% da receita bruta da Strip de Las Vegas, mas em 2013, as receitas brutas dos casinos de Macau equivalem a sete vezes as receitas

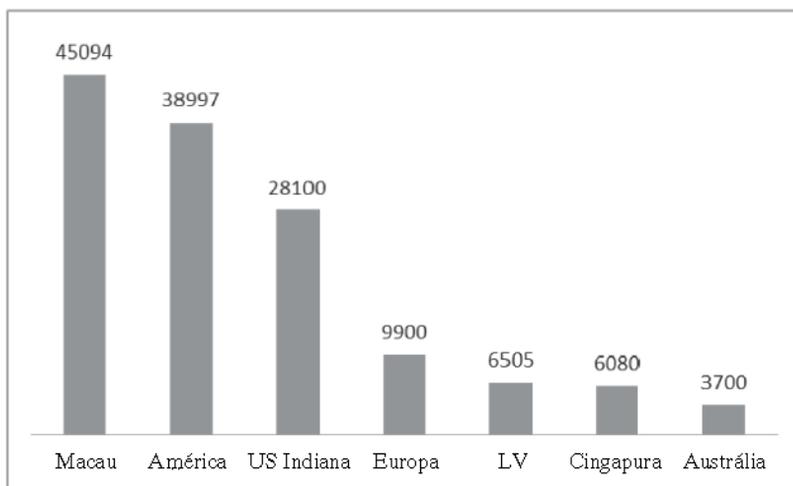
---

\* Professor do Centro de Ensino e Pesquisa do Jogo do Instituto Politécnico de Macau.

<sup>1</sup> Gruening, G.: Origin and theoretical basis of New Public Management, International Public Management Journal 4 (2001) 1–25

brutas de Las Vegas. Hoje, os casinos de Macau causam inveja ao mundo, com uma receita bruta que superou as receitas de jogo de todos os casinos dos Estados Unidos da América, representando qualquer coisa como 32,5% das receitas de jogo dos casinos de todo o mundo (ver Figura 1).

**Figura 1** casino receitas de jogo em grandes regiões do mundo  
(US \$ M)



Fonte: Elaboração do Autor

O desenvolvimento da indústria do jogo trouxe emprego, reduziu o desemprego e melhorou os salários da população activa. Antes de 1998 existiam 197.000 pessoas empregadas em Macau, o número cresceu para 361.000 em 2013, o que equivale a 1,83 vezes mais do que em 1998. De 2004 a 2013 (primeiros dados divulgados pela Direcção dos Serviços de Estatística e Censos), a população ocupada aumentou de 22.900 para 83.300 o que significa que quase quadruplicou. A taxa de desemprego em 1998 era de 4,6 por cento, e em 1999 subiu mesmo para 6,3 por cento, enquanto que em 2013, a taxa de desemprego foi de apenas 1,8 por cento, ou seja, ficou bem abaixo da taxa de desemprego de 3 por cento, que é considerado como sendo pleno emprego. A indústria dos jogos também ajudou a elevar o nível salarial. Em 1998, o salário médio mensal da população activa era apenas de 5.050 Patacas, e em 2013 este número subiu para 12.000 patacas, equivalente a 2,4 vezes mais do que em 1998 (ver Tabela 1).

**Tabela 1 emprego Macau, rendimento médio e taxa de desemprego**

	Total de empregados (milhares)	Rendimento mensal médio (MOP)	Taxa de desemprego (%)	Total de trabalhadores da indústria do jogo (milhares)
1998	197	5,050	4.6	-
1999	196	4,920	6.3	-
2000	195	4,822	6.8	-
2001	205	4,658	6.4	-
2002	205	4,672	6.3	-
2003	205	4,801	6.0	-
2004	219	5,167	4.9	22.9
2005	238	5,773	4.1	30.8
2006	264	7,000	3.8	42.6
2007	293	8,000	3.2	62.6
2008	317	8,000	3.0	65.3
2009	312	8,500	3.5	61.6
2010	315	9,000	2.8	62.8
2011	328	10,000	2.6	70.1
2012	343	11,300	2.0	78.8
2013	361	12,000	1.8	83.3

Fonte: Direcção dos Serviços de Estatística e Censos do Governo de Macau

## **II. Os Factores de Sucesso da Indústria do jogo de Macau**

O grande sucesso alcançado pela indústria do jogo de Macau foi o contributo de uma variedade de factores, incluindo o rápido crescimento do rendimento disponível das famílias visitantes, a melhoria significativa das ligações de transporte entre Macau e a área circundante, a melhoria nas tecnologias de informação, o reconhecimento crescente da indústria de jogo por parte da sociedade e assim por diante.

Mas os factores de maior importantes têm sido o apoio dado a Macau pelo Governo Central (a plena implementação do princípio “um

país, dois sistemas”), bem como a liberalização do mercado do jogo em Macau.

### 1. A aplicação integral do princípio “um país, dois sistemas”

Apesar de em 1993, o Governo Central já ter anunciado que “o sistema e as políticas socialistas não deveriam ser praticadas na Região Administrativa Especial de Macau, e que o modo de vida aqui existente deveria permanecer inalterado por 50 anos “(Lei Básica, artigo 5.º)<sup>2</sup>,” a Região Administrativa Especial de Macau tem ainda competência próprias para, implementar políticas de turismo e de recreio, à luz dos seus próprios interesses”. (Lei Básica, artigo 118), mas por um longo período de tempo antes do retorno de Macau, a nossa comunidade enfrentou preocupações sobre o futuro do jogo de Macau. Muitas pessoas acreditavam que, embora o Governo Central não fosse proibir a indústria dos jogos em Macau, poderia estar em causa a imposição de uma supervisão rigorosa dos casinos, que em última análise poderia resultar na falha da operação eficiente dos casinos. A pressão política para a implementação de uma regulamentação rigorosa da indústria do jogo de Macau poderá contribuir para que os apostadores dos casinos de Macau decidam ir jogar para outros locais a Ásia (Sprague e Lopez, 2000)<sup>3</sup>. Este receio foi aliás antecipado por Stanley Ho, que operou casinos em Macau, em regime de monopólio, durante mais de 40 anos. No início da década de 1990 Stanley Ho, começou a investir em Casinos no Vietnam, República Popular da Coreia e Filipinas. Ao mesmo tempo, Stanley Ho também solicitou autorização para começar a operar o negócio das apostas desportivas on-line, tudo com o objectivo de minimizar os riscos que poderiam ocorrer no período após a transferência da soberania sobre Macau (Giley, 1999; Soo-Kyoung Kang, Cathy HC Hsu, 2000)<sup>4</sup>. Sucede que, conforme se pode hoje constatar, todas essas preocupações se revelaram infundadas.

---

<sup>2</sup> [http://bo.io.gov.mo/bo/i/1999/leibasica/index\\_cn.asp](http://bo.io.gov.mo/bo/i/1999/leibasica/index_cn.asp)

<sup>3</sup> Sprague J. and Lopez, A., Many Losers, But Few Winners Asiaweek, Fevereiro 4, 2000 VOL. 26 NO. 4

<sup>4</sup> Soo-Kyoung Kang, Cathy H. C. Hsu (2000) Asia Pacific Rim Casino Industry Outlook in the 21st Century. Fourth International Conference "Tourism in Southeast Asia & Indo-China: Development, Marketing and Sustainability" Junho 24-26, 2000.

Desde a transferência que os compromissos assumidos na Lei Básica têm sido rigorosamente cumpridos. Embora o Governo Central tivesse colocado algumas restrições às visitas de cidadãos do continente a Macau nomeadamente aquelas que dizem respeito aos funcionários públicos, é indiscutível o apoio que tem sido dado à indústria do jogo de Macau. Por exemplo, em 2003, por força da epidemia da SARS, a economia de Macau enfrentou diversas dificuldades e o Governo Central lançou o esquema de vistos individuais. Em 2005, o continente realizou também a “Campanha especial de luta contra a imigração ilegal e contra as atividades criminosas relacionadas com os jogos de fortuna azar”, levando ao encerramento de 82 casinos situados no Myanmar e no Laos, concretamente na zona fronteiriça com a província de Yunnan e ao encerramento temporário de dois casinos no Vietnã, e na Coreia do Norte. No entanto, os casinos de Macau foram poupados, o que permitiu a Macau continuar a manter uma taxa de crescimento rápido das suas receitas de jogo. O crescimento em 2005 foi de 11%, em 2006 de 23% e de 47% em 2007. Apesar de a indústria do jogo de Macau ter vindo a causar muitos problemas sociais no continente, nomeadamente aumentando a prática de crimes de peculato, suicídios, etc, as autoridades do continente não colocaram muita pressão sobre Macau. É portanto difícil de encontrar paralelo com este nível de tolerância noutros países do mundo. Por isso, pode afirmar-se com certeza que sem Lei Básica e o cumprimento do princípio “um país, dois sistemas”, a indústria do jogo em Macau jamais poderia alcançar o sucesso que atingiu hoje em dia. Uma das provas mais fortes desta realidade é o caso da STDM, que apesar de ter aberto casinos noutras localidades asiáticas, nunca foi bem sucedida. No caso do casino de Pyongyang, as restrições de vistos do continente, contribuíram para que aquele casino não atraísse o número suficiente de jogadores estrangeiros. No caso dos casinos localizados em Haiphong, no Vietnã, a causa do insucesso deveu-se em grande parte à falta de infra-estruturas, particularmente ao nível dos sistemas de transporte deficitários, que dificultavam e até impediam que turistas estrangeiros visitassem aquela área. O mais recente negócio que está a ser operado nas Filipinas é limitado às corridas de galgos e à chamada lotaria de bingo, o que por si só não tem capacidade para competir com as outras 11 operações que se encontram a operar nas Filipinas, limitando assim, a sua capacidade de gerar rendimento (Sprague e Lopez, 2000).

## 2. Melhoria da Imagem e Segurança

O êxito no desenvolvimento da indústria do jogo em Macau está relacionado com a melhoria significativa da imagem e da segurança de Macau. Antes da transferência de soberania, a imagem de Macau foi amplamente negativizada. Em março de 1999, o britânico Daily Telegraph escreveu:

*“Quando WH Auden e C. Isherwood 1938 C. passaram por Macau, eles descobriram que Macau era uma erva daninha da Europa católica o geek de Portugal e China. Aqui, as igrejas conviviam com bordeisado a lado. Sesenta anos mais tarde, quando se livrou de 450 anos de domínio Português, o jogo ainda era a base da economia do território, as prostitutas ainda ocupavam o hotel casino.”*<sup>5</sup>

O *Chicago Tribune*, nos Estados Unidos relatou que “Macau é o Wild Wild West da Ásia, cheia de casinos, prostituição e crime organizado.”<sup>6</sup> ABBC escreveu “, em Macau, que é conhecida pelo jogo como o Nevada, a indústria de jogos de fortuna e azar estava inevitavelmente ligada à chantagem aos agiotas e à prostituição. Os membros das tríades estavam envolvidos numa guerra sangrenta. Apesar de comparada com Las Vegas, a da criminalidade real de Macau é relativamente baixa, a série de assassinatos amplamente noticiados e tentativas de assassinato minaram seriamente a imagem de Macau” (Joe Havely, 1999)<sup>7</sup>. O Washington Post observou que “Macau tem uma das mais baixas taxas de homicídio do mundo. Mas, desde 1996, que as coisas estão fora de controle, mais de 90 pessoas foram assassinadas, incluindo agentes da autoridade, do sector judiciário e até mesmo do Governo”<sup>8</sup>. “Asian Weekly escreveu: “Desde 1996, que a guerra sangrenta entre as seitas, transformou Macau na Chicago dos anos 20, na parte de fora dos casinos há assassinatos de metralhadora. Em 1999, houve 37 assassinatos ocorridos em Macau, um aumento substancial em comparação com os 28 casos de 1998 “(Spaeth,

<sup>5</sup> The Telegraph, Macao: And the gamblers played on, 27 Mar 1999, <http://www.telegraph.co.uk/travel/>

<sup>6</sup> LIZ SLY, Plagued By Gangs, Macao Reverts To Chinese Rule, Chicago Tribune, 19 de Dezembro, 1999

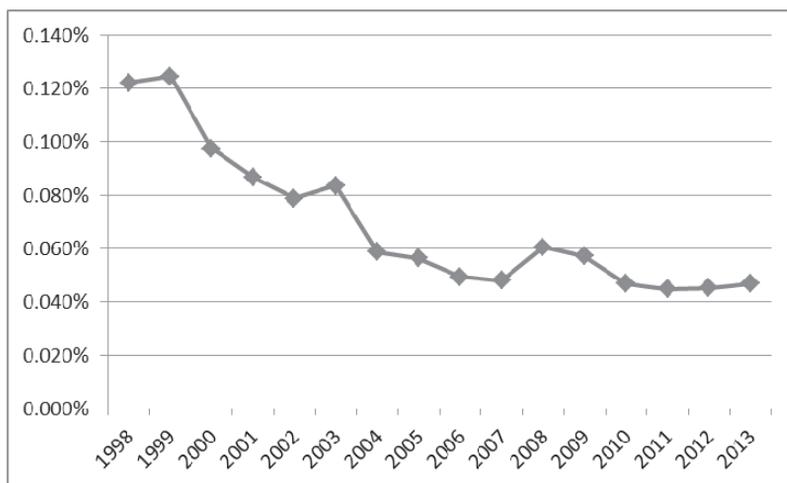
<sup>7</sup> Joe Havely, What now for Macao? Bbc Segunda-Feira, 20 Dezembro, 1999

<sup>8</sup> Clay Chandle, China Regains Macao After 442 Years, Washington Post Foreign Service, Segunda-Feira, 20 de Dezembro, 1999; Página A01

1999)<sup>9</sup>. Pouco antes da transferência da soberania de Macau, no início de 1999, o Comissariado Contra a Corrupção de Hong Kong, descobriu um esquema de corrupção de funcionários aduaneiros de Hong Kong que eram cúmplices de casos de lavagem de dinheiro relacionados com Macau. Os agentes envolvidos foram condenados a penas de prisão<sup>10</sup>. O Chefe do Executivo, Edmund Ho, em Macau admitiu que alguns crimes, pela sua natureza possam estar relacionados com o jogo nos casinos. Ele disse: “Onde há tríades, há guerras.” “Quando se trata de um monte de dinheiro, a vida humana não vale nada.” (Spaeth, 1999).

Após a transferência da soberania, a paz social de Macau melhorou rapidamente. Em 1998, a relação entre o número de processos crime relativamente ao número de visitantes era mais do que 1,2%. Em 2000, a proporção caiu para 0,97%, e, em 2013, diminuiu para 0,047% (Figura 2). A melhoria da paz social forneceu por isso uma importante base para o desenvolvimento da indústria do jogo de Macau.

**Figura 2 Rácio entre o número de processos crime e o número de visitantes**



Fonte: Estatísticas e Censos de Macau Serviço

<sup>9</sup> SPAETH, A Macao's Big Gamble, Time Asia, 20 de Dezembro, 1999 VOL. 154 NO. 24

<sup>10</sup> ICAC International Anti-corruption Newsletter, 15/3/1999 <http://www.icac.org.hk/news/issue4/content.asp?chapter=2>

Com a melhoria da ordem pública e do sistema de supervisão, a imagem de Macau também é hoje melhor. As notícias difundidas pelos meios de comunicação social acerca de Macau, não são apenas relacionadas com os casinos, a prostituição e crime organizado, mas mais sobre o sucesso económico da região da sua indústria do jogo. Por exemplo, na China o Inglês Wikipedia sobre Macau: “desde a transferência de soberania e da liberalização das licenças de jogo, Macau tornou-se no maior mercado de jogo do mundo. Em 2012, o PIB per capita de Macau perdia apenas para o Luxemburgo a nível mundial e estava no topo do ranking da Ásia, “” Macau é o segundo lugar do mundo com a maior esperança média de vida. “Macau é um dos poucos lugares na Ásia que está com um líder ‘Índice de Desenvolvimento Humano’ (IDH). Em 2012, o índice de desenvolvimento humano de Macau foi 0.882, 25.º no ranking mundial, mantendo-se a par da Coreia do Sul, Taiwan, Hong Kong, Singapura e Brunei.”

### 3. A libertação do sucesso das licenças do jogo

A liberalização das licenças do jogo foi o evento mais importante desde a transferência da soberania de Macau, e a indústria do jogo é também a força motriz mais importante do rápido desenvolvimento. Logo depois de 1999 o Governo da RAEM começou a considerar a abertura das licenças do jogo. Edmund Ho, no seu discurso político de 2000, disse que “O desenvolvimento da indústria do jogo é a preocupação principal da sociedade. O governo vai reforçar a gestão da indústria; entretanto irá realizar um estudo abrangente e detalhado com o propósito de desenvolver uma base de políticas sustentáveis e de longo prazo para a indústria do jogo.”<sup>11</sup> Obviamente, no ano de 2000, o governo começou a estudar as questões da liberalização das licenças do jogo. Em Julho de 2001, o Governo promulgou o Regime legal da actividade do jogo em casino e em Outubro publicou o Regulamento Administrativo que instituiu os requisitos para a participação no “Concurso Público Internacional para atribuição de concessões de jogos de fortuna e azar, bem como as regras para a adjudicação dos respectivos contratos e adequada qualificação e documentos de capacidade financeira das empresas participantes e .. empresas premiadas. “Em novembro de 2001 as candidaturas às novas licenças de jogo foram formalmente aceites. Em 08 de fevereiro de 2002, a co-

---

<sup>11</sup> Macau RAE, 2000 FY Policy Report

missão de licitação anunciou que três empresas tinham obtido licenças de jogo temporárias: SJM Holdings Macau Limited, Wynn Resorts Macau Limited, Galaxy Entertainment Corporation Limited. Depois de negociações com o governo, a Galaxy Entertainment solicitou a divisão da sua licença de jogo, e o governo finalmente permitiu que cada concessionária pudesse sub-concessionar a sua licença de jogo uma vez. A Galaxy estava oficialmente separada da Venetian, e ambas começaram a operar casinos de forma independente. Em 2005 a SJM, vendeu uma sub-concessão a uma joint venture formada pela americana MGM e Pansy Ho; enquanto que em 2006 a Wynn vendeu a licença de jogo à Melco Crown, propriedade conjunta da Australiana PBL e Lawrence Ho. O número de licenças de jogo em Macau, aumentou assim para seis. A partir de então Macau passou a ter seis operadoras de jogo concorrentes entre si.

A bem sucedida liberalização das licenças de jogo injectou uma nova vitalidade em Macau. Os casinos do estilo resort começaram ser construídos em Macau trazendo consigo um novo modelo de jogo. Com diferentes formações e estilos em regime de concorrência, as vantagens da aglomeração da indústria do jogo em Macau aumentaram de forma a atrair a atenção dos visitantes e de lhe proporcionar mais opções na área do entretenimento. A competitividade internacional de Macau aumentou, assim, drasticamente.

### **III. Avaliação do Desempenho com base na “Gestão por objectivos”**

A chamada gestão por objectivos é baseada na gestão orientada para o resultado. O núcleo mais importante para definir as metas de antecedência, e para medir e avaliar a situação num certo momento, de modo a proporcionar uma base para outras decisões. A gestão por objectivos é uma ferramenta eficaz para os negócios e para a gestão governamental. Com base no espírito da gestão por objectivos, primeiro verificam-se as metas do governo, e, em seguida, avalia-se o desempenho do governo com base nos resultados.

#### **1. As metas do governo**

Com a intenção da seleção inicial de três operadoras de jogo, o governo tentava alcançar três objetivos:

1) Introduzir o sistema da concorrência para combater o Monopólio. Em 2001, Edmund Ho, no relatório sobre as suas políticas, disse que “O

Governo da RAEM irá continuar a aderir aos princípios básicos da justiça, e com a mente aberta, para introduzir a concorrência saudável com mecanismo adequado para aumentar a atratividade do mercado, para promover o reforço da competitividade ..... sistema de operação de jogos de fortuna e azar de Macau vai ver uma nova direção através de uma análise científica.<sup>12</sup>

2) Desenvolver as das indústrias periféricas do jogo. No mesmo ano, o Secretário para a Economia e Finanças propôs que, através do desenvolvimento da indústria do jogo, se desenvolvam também outros negócios periféricos relacionados, tais como hotéis, restauração e indústria de convenções e exposições, etc.<sup>13</sup>

3) Diminuir a dependência da indústria do jogo com o desenvolvimento de actividades não relacionadas com o jogo. O Instituto para a Promoção do Comércio e Indústria de Macau na reportagem da capa da revista “Comércio de Macau” de 2001 fez a seguinte avaliação da decisão que concedeu as licenças de jogo às três empresas. Entre as três empresas que concorreram às licenças de jogo, a seleção da SJM Holdings Ltd. foi motivada pela sua relação com a sua predecessora, a empresa STDM que exerceu a operação do mercado de jogo de Macau, durante as últimas quatro décadas, em regime de monopólio. Por essa razão gozaria de uma relação estável com os seus clientes e dessa forma poderia contribuir para a estabilidade das receitas públicas existentes. A segunda empresa a quem foi concedida uma concessão de jogo foi a Wynn Macau Resorts Ltd. “O principal acionista da Wynn possui uma vasta experiência internacional de sucesso na construção e operação de resorts de turismo e lazer e centros de convenções e exposição (Francis Tam).” “O acionista controlador da Wynn Resorts, Stephen Wynn, tem uma obra notável. Las Vegas foi transformada numa cidade de destino familiar em detrimento de um destino meramente ligado ao jogo. Essa transformação é igualmente aguardada pelos residentes de Macau (Francis Tam).” A escolha da Wynn deve-se ao facto de esta empresa demonstrar estar em consonância com a nova direção do desenvolvimento de Macau, que pretende ser prosseguida pelas autoridades locais. A terceira empresa ganhadora da licença de jogo a Galaxy Entertainment Group e a americana Venetian Hotel group. A Venetian Hotel Group Hotel opera em Las Vegas e o seu Grupo também

---

<sup>12</sup> Macau RAE, 2001 FY Policy Report

<sup>13</sup> Ditto

possui experiência nos negócios das convenções e exposições. O empresário de Hong Kong, dono do Grupo de Entretenimento Galaxy, Lui Che Woo e família, não só constituem um parceiro financeiramente forte, como tem experiência na operação de hotéis de luxo na Ásia e na China. Tudo isto são condições favoráveis para o compromisso com o desenvolvimento futuro do centro de conferências regional e internacional de Macau. Isso ajudaria a impulsionar o desenvolvimento de outras indústrias em Macau.<sup>14</sup>

## 2. A realização dos objectivos

Sem dúvida que o primeiro objectivo da liberalização das licenças do jogo foi totalmente realizado. Do monopólio de uma empresa para a concorrência entre 6 empresas, não há dúvida de que a indústria do jogo em Macau se transformou num negócio mais competitivo que no regime de monopólio. A competição promove a melhoria dos serviços de jogos, o aumento do salário dos funcionários, o aumento das receitas do governo. Esta é a maior conquista da liberalização das licenças do jogo.

O segundo objectivo da liberalização das licenças do jogo pode estar apenas parcialmente realizado. É difícil julgar, pela falta de dados, qual o volume de negócios da indústria hoteleira de Macau. Os únicos dados mais concretos surgem relativamente à restauração e venda a retalho. A partir das estatísticas existentes, essas indústrias tiveram um crescimento maior, mas não se pode determinar em que medida estes desenvolvimentos foram devidos à liberalização das licenças do jogo em Macau e em que medida poderão ser apenas o resultado do crescimento natural do mercado. Isto porque de 2006-2012, embora Macau tivesse alcançado um crescimento médio anual de 10 por cento, o crescimento médio anual de 30% e um crescimento médio anual de 15% nos negócios de jantar, no mesmo período, o continente um crescimento médio anual de 25%, até 21% na restauração o crescimento foi muito maior do que o de Macau. As estatísticas do continente mostram que o crescimento arrastou Macau em 5%, mas ainda assim um crescimento médio anual de 25% foi registado (Tabela 2). Nesse mesmo período, o crescimento médio anual bruto, da restauração de Hong Kong também subiram 13%, 17%

---

<sup>14</sup> IPIM, Cover Story, publicação no. 36, Maio 2002.

e 12%,<sup>15</sup> respectivamente. Portanto, o elevado crescimento do comércio a retalho e restaurantes em Macau foi, provavelmente, por causa do desenvolvimento económico do continente, resultou no aumento do poder de compra dos turistas da parte continental para Macau. Se considerarmos o crescimento da população em Macau, o papel de liderança da indústria do jogo é ainda mais vago. Em 2005, a população de Macau era de 484 mil, e em 2012 foi 582 mil,<sup>16</sup> com um crescimento médio anual de 2,6%.

**Tabela 2. Comparações do Crescimento por atacado, entre o Continente e Macau**

	Vendas totais do Continente	Vendas totais de Macau	Vendas a Retalho na China	Vendas a retalho Macau	Restauração continente	Restauração Macau
2006	16%	12.5%	27.3%	21%		
2007	20.6%	4.1%	20.7%	33%	51.3%*	41.8%*
2008	61.2%	15.6%	40.0%	37%	35.9%	16.6%
2009	-7.3%	-6.1%	14.1%	15%	3.6%	6.5%
2010	38.8%	8.7%	32.7%	37%	18.9%	14.9%
2011	31.8%	18.2%	24.9%	42%	19.2%	10.6%
2012	13.3%	16.9%	16.2%	23%	16.0%	13.3%
Media anual crescimento	24.9%	10%	25.1%	29.8%	24.2%	17.3%

\* Devido à falta de dados de 2006 para a restauração de Macau, por comparação, o crescimento para o continente e Macau em 2007 é comparado com dados de 2005.

Fonte: China Statistical Yearbook, Direcção dos Serviços de Estatística e Censos de Macau.

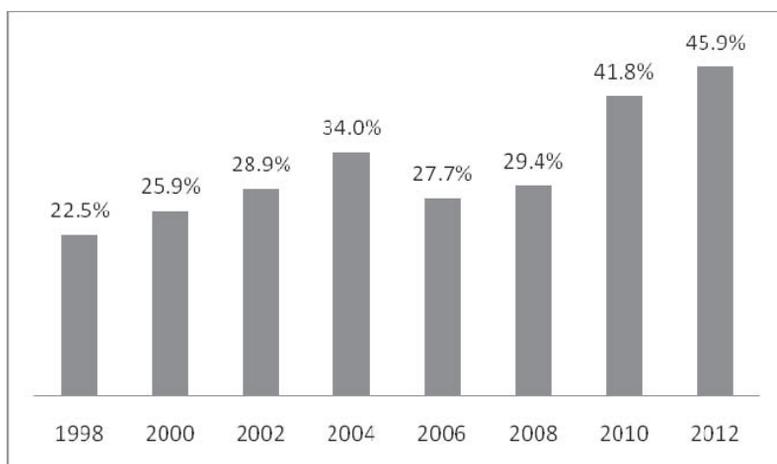
O terceiro objectivo do Governo essencialmente não se concretizou. Olhando para a proporção da indústria do jogo no PIB, e a liberalização

<sup>15</sup> Departamento de Estatística, Governo de Hong Kong SAR

<sup>16</sup> Gabinete de Estatística e Censos de Macau

das licenças de jogo, Macau aprofundou a sua dependência do jogo, ao invés da redução. Em 1998, o valor acrescentado (calculado de acordo com o método de produção) da indústria do jogo representou apenas 22,5% do PIB de Macau, e em 2012, a proporção subiu para 45,9% (Figura 3). Se olharmos para a fonte de receitas do governo, a dependência de Macau da indústria do jogo é ainda maior.

**Figura 3 Percentagem da Industria do Jogo no PIB de Macau (dados correntes)**



Fonte: Direcção dos Serviços de Estatística e Censos de Macau

As conclusões acima também podem ser vistas na estrutura das receitas das empresas de jogos em Macau. Não importa olhar para o total das seis empresas de jogo, ou olhar para os das empresas norte-americanas que são famosas pelos centros de convenções; é fácil descobrir que as receitas do negócio não-gaming das concessionárias são muito baixas. Em 2013, as receitas do jogo das 6 empresas de jogos responderam por 94,3 por cento do total das receitas dessas empresas. Mesmo sendo a “mais diversificada”, a receita não-gaming da Venetian representou apenas 11,3% da sua receita total (Tabela 3). Durante o mesmo período, para as grandes empresas de jogos em Las Vegas (empresas com faturação anual de mais de US \$ 72 milhões), as suas receitas de jogo representaram apenas 36,9% do total das receitas.

**Tabela 3 Ações das receitas do jogo casinos de Macau em 2013**

Empresa	Lucros do jogo%
Wynn	94.2%
Galaxy	96.3%
Venetian	88.7%
MGM	93.4%
SJM	99.2%
Melco	94.1%
Media	94.3%

Fonte: Cálculos baseados nos Relatórios de 2013 das seis empresas

## IV. Maior defeitos de gestão na Indústria do Jogo de Macau

### 1. Falta de Planeamento estratégico

O jogo é a indústria mais importante em Macau e sendo directamente responsável por mais de 90% das receitas do governo e por empregar 23,4% da força de trabalho, portanto, o desenvolvimento desta indústria deve ser a prioridade mais importante para o Governo. Mas, infelizmente, desde a transferência de soberania de Macau, o Governo da RAEM nunca efetuou um planeamento estratégico da indústria do jogo e o planeamento estratégico é uma das ferramentas de gestão mais importante para os governos dos países desenvolvidos<sup>17</sup>. O chamado planeamento estratégico refere-se às estratégias específicas para atingir os objectivos estratégicos decretados pelo governo. O planeamento estratégico inclui i) a determinação dos objectivos estratégicos, ii) o desenvolvimento de métodos para alcançar objectivos estratégicos, iii) o desenvolvimento

<sup>17</sup> Lynn E. Davis, Melanie W. Sisson, A Strategic Planning Approach: Defining Alternative Counterterrorism Strategies as an Illustration, Publicado em 2009 pela RAND Corporation

de estratégias alternativas, incluindo o método preferido utilizado, e iv) para implementar a estratégia de escolha.

A “Lei de Resultados do Governo” dos EUA de 1993, impôs explicitamente que os departamentos governamentais passassem a desenvolver uma análise do plano estratégico, o planeamento do desempenho e dos resultados e planeamento do progresso de cumprimento das metas estabelecidas. O conteúdo dos planos estratégicos do governo dos EUA incluem objectivos por departamento, metas de longo prazo (4-5 anos), planos anuais de desempenho, métodos de execução e de análise da performance. A lei também passou a exigir que os departamentos governamentais americanos fornecessem relatórios anuais de desempenho e a avaliação de metas corporativas.<sup>18</sup> A Austrália, a Nova Zelândia e a Coreia do Sul também têm adoptado modelos de gestão estratégica semelhante às dos EUA e alcançaram um grande sucesso.

Todas as políticas do governo levadas a cabo ao longo dos 15 anos de RAEM, bem como os objectivos políticos relevantes, revelaram uma ausência de planeamento estratégico. Qual é o objectivo fundamental do Governo no que respeita à indústria do jogo? Qual é a melhor estratégia para alcançar esse objectivo? Quais foram alcançados ao longo de 5 anos? Quais são os objectivos anuais? Esta e qualquer informação semelhante não pode ser encontrada em nenhuma das páginas web ou jornal oficial do governo, o que por si mostra que há deficiências na gestão da indústria do jogo por parte do Governo. Devido à falta de planeamento estratégico, o Governo parece sofrer de uma enorme cegueira na gestão da indústria do jogo. Por exemplo, qual o número ideal de licenças de jogo, 3 ou 6? O Governo não tem dado respostas suficientes. Após a atribuição das licenças de jogo, as empresas de jogos propuseram-se a dividir as suas respectivas licenças, esta divisão satisfaz os interesses de Macau a longo prazo? Esta questão não é clara. A Wynn solicitou ao Governo a alteração das leis e dos regulamentos pertinentes após a atribuição das licenças. Será que essa modificação era consistente com a meta definida para Macau? E qual deve ser o tamanho adequado da indústria do jogo, capaz de satisfazer os objectivos a longo prazo de Macau? Não há respostas, e portanto, na gestão da indústria do jogo, o Governo falhou muitas vezes os seus objectivos com as ações que praticou. Devido à falta de planeamento

<sup>18</sup> Government Performance and Results Act of 1993, <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bd-query/z?d103:S20>

estratégico, o Governo autorizou que as empresas de jogo se expandissem muito rapidamente, o que levou ao surgimento de uma série de problema relacionados com a falta de recursos humanos, o congestionamento do tráfego, os recursos terrestres, a capacidade de Macau, etc., causando problemas à sociedade com a sua passividade.

## 2. A falta de cumprimento da meta de mecanismo proposto

Depois de analisar os relatórios da política do governo, pode concluir-se que o Governo da RAEM também necessita de mecanismos de fiscalização e implementação dos objetivos programados para a indústria de jogo. Por exemplo, a escolha da Wynn deveu-se ao facto do hotel *resort* casino da Wynn ser supostamente destinado ao desenvolvimento de Macau como destino turístico de “Família”. Mas o contrato de concessão celebrado entre o Governo e Wynn não contém qualquer obrigação de implementação daquele objectivo, e em resultado, o Casino de Macau não tem qualquer ligação com o conceito de resort destinado para as “Famílias”. Outros casinos também têm uma situação similar.

## 3. Falta de um Sistema de Avaliação de Desempenho

A avaliação do desempenho é um processo de utilização de dados quantificáveis com o objectivo de examinar os resultados e a eficiência dos projectos públicos.<sup>19</sup> O sistema de avaliação de desempenho é a ferramenta mais poderosa na gestão pública, para os formuladores de políticas e tomadores de decisões para acompanhar o andamento do trabalho, como principal meio de indicar as influências das políticas ou projectos. Com a avaliação de desempenho, os tomadores de decisão pode então, saber se os seus departamentos ou filiais trabalham na direção das metas estabelecidas e se os recursos do governo são integralmente utilizados. Estes dados fornecem a base para a próxima etapa do processo de tomada de decisão. No entanto, até agora Macau não dispõe desse sistema de avaliação de desempenho. O Governo anuncia todos os anos, as suas ideias sobre o desenvolvimento da indústria de jogo ou outras indústrias de Macau, mas no se discurso não se pode encontrar qualquer avaliação sistemática do

---

<sup>19</sup> Kusek, J. Z. & Rist, R. C. Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System, The World Bank, 2004

ano ou período anterior. Mesmo em departamentos sujeitos a avaliações, elas são feitas internamente, ao invés de solicitar uma avaliação feita por uma instituição ou organização independente, objectiva e neutra. Devido à falta destas avaliações, a gestão da indústria do jogo tem revelado deficiências a longo prazo que precisam de ser corrigidas. Isso também pode levar a problemas de desenvolvimento excessivo da indústria do jogo, o sistema de regulamentação não é capaz de manter-se, falta de progresso na diversificação industrial.

## V. Conclusões

Passados 15 anos desde o retorno de Macau e 10 anos da liberalização da indústria do jogo, Macau tem conhecido um grande desenvolvimento. Este período trouxe receitas para o Governo, aumentou o emprego e melhorou o nível de rendimentos dos trabalhadores. No entanto, o papel da indústria do jogo na condução do desenvolvimento de outras indústrias não é óbvio, porque a liberalização do mercado de jogo não incentivou à diversificação da economia, o que pode estar relacionado com a forma deficiente como o governo tem gerido a indústria do jogo. Hoje em dia, a indústria do jogo em Macau está enfrentando grandes mudanças no seu ambiente de negócios. No passado, a indústria do jogo de Macau teve principalmente as vantagens de monopólio regional: não havia na Ásia outras jurisdições de jogo para além de Macau. Mas com a abertura de dois grandes em Singapura, seguidos de grandes resorts/casino que têm sido abertos nas Filipinas e na Rússia, e com o Japão e o Vietnam a juntarem-se à concorrência nos próximos anos, as vantagens de Macau irão desaparecer gradualmente. Por isso, Macau deve aumentar a sua competitividade internacional na indústria do jogo através de uma gestão mais científica. O planeamento estratégico e a execução rigorosa é um importante meio de melhorar a gestão de jogos em Macau.

