

# *Uma Análise do Impacto Socioeconômico das Novas Zonas Urbanas sobre Macau*

*Kou Seng Man\* Tong Sao Lai\*\**

## I. Introdução

Retrospectivamente, Macau testemunhou diversas obras de aterros de grande escala. Contudo, enquanto o emprego atual se oriente para resolver o problema da escassez de recursos terrestres, no período do final do século XIX e início do século XX, o objetivo principal dos aterros era o de aperfeiçoar as infraestruturas portuárias, tendo o aumento de terras disponíveis um papel secundário. Deve ressaltar-se que, a despeito das melhorias produzidas, Macau já não tinha meios de recuperar a posição que tivera enquanto cidade-portuária. As terras obtidas mediante essas obras, no início, eram unicamente destinadas ao trabalho agrícola; somente depois é que se tornaram parte integrante da estrutura urbana, como recursos para o crescimento da cidade na segunda metade do século XX.<sup>1</sup> Como mostra a figura 1, foi daí que surgiu a área hoje conhecida por Areia Preta.

---

\* Kou Seng Man, doutorando em literatura pela Universidade de Jinan (China); ocupa uma série de cargos em instituições sociais de interesse público como a presidência administrativa do Instituto de Pesquisas Acadêmicas Internacionais (Macau), a presidência da Associação de Educação Musical de Macau e a presidência da Associação de Futebol do Trio de Macau.

\*\* Tong Sao Lai, bacharel em Administração de Turismo pela Universidade de Ciência e Tecnologia de Macau, vogal do conselho da Associação de Cooperação de Educação Superior para ‘Uma Faixa, Uma Rota’ de Macau, membro do Instituto de Pesquisas Acadêmicas Internacionais (Macau).

<sup>1</sup> Lü Zeqiang. “Os primeiros planos de construção de portos e aterros de Macau” [J]. Revista Macau no. 103. Macau: GCS/RAEM, 2015 (págs. 92-97).

**Figura 1: Em 1923, aterro realizado na atual região da Estrada de Dona Maria II, produzindo amplos recursos terrestres para a Areia Preta**



Descarga de productos de dragagem em aterros na Areia Preta, por meio de tubagem ligada à draga impulsora do Patane.

Fonte: Lü Zeqiang. “Os primeiros planos de construção de portos e aterros de Macau”. *In* Revista Macau no. 103. Macau: GCS/RAEM, 2015.

Desde o Retorno à Pátria, as quatro mais importantes obras de aterro foram:

1. Logo após a transferência de soberania, dedicada à necessidade de alargamento da fronteira terrestre com a China continental; ao contar com o forte apoio do Governo Central, Macau alugou, no município de Zhuhai, 28 mil m<sup>2</sup> de “terra de ninguém” ao norte das Portas do Cerco para construção de um novo posto de cruzamento fronteiriço, em substituição do velho prédio que já não satisfazia as necessidades da época. Sobre as terras alugadas, atribuiu-se a Macau sua jurisdição legal e administrativa, mediante contrato com validade de 50 anos e renovável sob a condição de não ser alterado o destino do terreno. Acertou-se pagar a quantia simbólica de 10 MOP/m<sup>2</sup> ao governo de Zhuhai.<sup>2</sup>

2. Em 2003, aquando da fundação do Parque Industrial Transfronteiriço Zhuhai-Macau, medida aprovada separadamente pelos governos do município de Zhuhai (província de Guangdong) e da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM). A área total ficou estipulada em 0.4km<sup>2</sup>. Desse total, a zona do Parque de Zhuhai conta 0.29km<sup>2</sup>, enquanto a de Macau tem 0.11. Um canal com cerca de 15 metros de largura separa ambas as áreas, que são ligadas por um túnel especial.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> “Aterros marítimos na Macau pós-Retorno à Pátria”[N]. Oumun Iatpou, 17-12-2015 (pág. B-01).

<sup>3</sup> Despacho do Conselho de Estado sobre a criação da Zona Industrial Transfronteiriça Zhuhai-Macau, Ofício CE no. 123/2003.



aterros. Com esses recursos, pretende-se desenvolver setores econômicos que acelerem a diversificação econômica, excluindo-se, portanto, a indústria do jogo. Os terrenos reservados serão utilizados para construção de habitação pública, e também para ampliar a rede de estabelecimentos de serviços públicos, incluindo cultura, desporto, educação e infraestruturas de transportes. Desta maneira, pretende-se aumentar os espaços verdes e de lazer em Macau, intensificando a proteção ambiental e o embelezamento da orla marítima; pretende-se, também, ampliar os espaços para a vida urbana, melhorando os espaços para habitação e elevando a qualidade geral de vida da população”.

Por tal motivo, é imperativo e urgente que se realize uma análise sistemática e profunda do impacto socioeconômico das Novas Zonas Urbanas sobre Macau.

## **II. Uma análise dos problemas enfrentados por Macau antes dos aterros**

A RAEM está situada no sudeste da China, abrigada pela margem ocidental do rio das Pérolas. É constituída pela península de Macau e pelas chamadas “Ilhas” (Taipa e Coloane); as suas coordenadas geográficas são 22°12'44.63» de latitude Norte e 113°32'11.29» de longitude Leste.<sup>5</sup> Desde os primeiros registros em 1912, Macau vem aumentando de tamanho ininterruptamente por meio de obras de aterro, de modo que de 2000 a 2015, a cidade cresceu de 25.4 para 30.4km<sup>2</sup>. A população também cresceu, dos 430.100 habitantes no primeiro trimestre de 2000 para os 652.500 no segundo trimestre de 2016. Pode ver-se que, desde o Retorno à Pátria, foi maior o crescimento da população do que o do território; de momento, a densidade demográfica já atingiu o alto valor de 21.464 hab/km<sup>2</sup>, constituindo Macau na região mais densa do mundo.<sup>6</sup> Os meros 30.4km<sup>2</sup> devem suportar mais de 650 mil pessoas, a que se somam 30 milhões de visitantes por ano – sendo fácil perceber a pressão existente sobre os recursos terrestres e os sérios desafios enfrentados pela cidade. De uma maneira geral, os problemas com que se deparava Macau antes da construção de aterros eram os seguintes:

### **1. Insuficiência de recursos terrestres**

Considerando-se que não há recursos terrestres suficientes em Macau e, ainda, outros fatores como o relevo e os hábitos históricos de ocupação,

<sup>5</sup> Direção dos Serviços de Cartografia e Cadastro. <http://www.dsc.gov.mo>

<sup>6</sup> Direção dos Serviços de Estatística e Censos. [Http://www.dsec.gov.mo](http://www.dsec.gov.mo)

é notável que a população se concentre sobretudo na península de Macau, donde haver uma distribuição geográfica desequilibrada. Isso agrava o descompasso entre a população e a terra. A imensa pressão suportada por diversos aspectos da vida local, tais como o turismo, a habitação, os transportes, os cuidados médicos, a educação, as instalações comunitárias, entre outros, causam os problemas abaixo:

1) Turismo: nos termos do documento “Conclusões do estudo sobre a capacidade de acolhimento turístico de Macau nos anos 2013-2014”, em comparação com anos passados, a capacidade de Macau de receber turistas (na perspectiva da sociedade local) tem-se elevado contínua e estavelmente, atingindo o seu ponto mais alto em 2013 e estabilizando-se em 2014. A tendência verificada em 2014 sugere que Macau talvez tenha atingido o seu ponto de saturação. Do ponto de vista da população, é muito possível que os habitantes estejam começando a se incomodar com o fato de o crescimento sustentado do setor turístico possuir um impacto sobre a qualidade de vida, cujo exemplo é piorar o crescimento dos serviços de transportes públicos e o congestionamento das vias. Ao mesmo tempo, dado o aumento do número de turistas, a mesma impressão é partilhada pelos próprios visitantes, possuindo reflexos negativos sobre os estabelecimentos e os serviços, tais como restaurantes, lojas, pontos de passagem fronteiriça, etc., o que reduz a qualidade do turismo de Macau e produzindo experiências negativas para quem aqui vem.

2) Habitação: tem sido sempre o problema social a despertar o maior interesse em Macau, além de ser também o foco da ação governativa. A RAEM é a cidade com maior densidade populacional do mundo; apesar de ter sido agravado pelo crescimento econômico galopante e um grande volume de recursos trazidos pelos “investidores-migrantes” vindo a fixar-se aqui, a raiz do problema está, de fato, na insuficiência das terras disponíveis. No texto das *Linhas de Ação Governativa para o ano financeiro de 2013*, não somente se encontra um tratamento extenso do problema da habitação em Macau, mas ainda há um grande número de considerações e medidas para resolver o problema. No entanto, devido à influência de um grupo de fatores, a questão habitacional ainda não foi sanada por completo; para o Governo da RAEM, continua a tratar-se de um grande e importante desafio.

3) Transportes: é outro problema a gerar grande interesse do público. Até agosto de 2015, havia 248.479 veículos registrados em Macau, dos quais 118.294 eram automóveis e as motocicletas matriculadas chegavam



5) Educação: de momento, Macau possui quinze escolas instaladas em pódios de prédios a oferecerem cursos regulares. Nesse grupo, os direitos sobre os imóveis de onze são possuídos pelo Governo da RAEM e quatro, por particulares; catorze escolas oferecem cursos gratuitos, uma é paga. Desde 2016, a RAEM lançou o plano “obra de céu azul”, definindo prioridades para curto, médio e longo prazos, estipulando um horizonte de 15 a 20 anos para, progressivamente, resolver a situação dessas escolas.<sup>9</sup> Nas Linhas de Ação Governativa para o ano financeiro de 2016, declarou-se que a RAEM presta grande apoio ao desenvolvimento da educação, com esforços para aumentar a proporção dos gastos públicos nesse setor. Baseado em estudos, lançou-se a primeira etapa do plano “obra de céu azul”, para resolver o problema da oferta de cursos regulares nos pódios dos prédios, dando mais um passo no aperfeiçoamento do sistema de ensino não-superior no que concerne à definição de regimes e construção de infraestruturas.

6) Instalações comunitárias: até hoje, as instalações de apoio não conseguiram acompanhar o desenvolvimento urbano e o rápido crescimento da população de Macau. As estatísticas indicam que a densidade cresceu de 19.500 hab./km<sup>2</sup> em 2013 para 20.500 hab./km<sup>2</sup> em 2015. Percebe-se que o número de habitantes continua a aumentar, por exemplo na Zona Norte, que é não apenas um dos pontos de estrangulamento para o transporte local, mas também uma região densamente povoada. Nesse contexto, as instalações de apoio não conseguem satisfazer as necessidades. A presidente da associação Energia Cívica de Macau, Agnes Lam, apontou que há uma profunda escassez de instalações de lazer – e de saúde, inclusive -- reclamadas pelos habitantes, em toda a Zona Norte.<sup>10</sup>

## 2. Ausência de Planejamento

Devido a causas históricas, a administração portuguesa de Macau essencialmente não realizou nenhum plano de longo prazo para o desenvolvimento urbano de Macau. Após o Retorno à Pátria, muito embora o Governo da RAEM já tenha iniciado trabalhos nesse sentido, por

<sup>9</sup> “Novas áreas adjudicadas para escolas instaladas nos pódios de prédios: criação de escolas secundárias em vista” Oumun Iatpou, 11-01-2016 (pág A-03).

<sup>10</sup> Lam U Tou: “É preciso planejar instalações sociais de apoio em Macau com base em critérios rígidos, otimizando o modelo de urbanização” [http:// www.imastv.com/news/macau/comment/2016-9-1/news\\_content\\_104108.shtml](http://www.imastv.com/news/macau/comment/2016-9-1/news_content_104108.shtml)

exemplo com a reorganização dos bairros antigos, já citada pelas LAG de 2001, de momento ainda não se pode dizer que o planeamento urbano de Macau atingiu os requisitos de um “patrimônio cultural mundial” ou mesmo de uma cidade turística: tanto os desenvolvimentos na gestão municipal, como o aspecto urbano geral não transmitem a profunda atmosfera cultural que se exige de uma cidade turística. Ao mesmo tempo, o crescimento do setor do jogo estimulou o imobiliário, com novos projetos de prédios modernos sendo lançados um após o outro, sem, no entanto, possuírem harmonia nem entre si, nem com o seu próximo. Isso faz com que Macau comece a perder aquela paisagem cultural e ritmo de vida relaxado típicos de uma cidade mediterrânea, o que era constante razão de orgulho local.<sup>11</sup>

Por outro lado, devido a falhas e atrasos nas leis que apoiam o planeamento do desenvolvimento urbano de Macau, antes de 2013 só havia dois diplomas da Administração Portuguesa aplicáveis, a Lei 6/80/M (conhecida por “velha Lei de Terras”) e o Decreto-Lei 79/85/M “Regulamento Geral da Construção Urbana”. Depois de 2013, vieram a lume a Lei 10/2013 (conhecida por “nova Lei de Terras”), a Lei 11/2013 “Salvaguarda do Patrimônio Histórico”, a Lei 12/2013 “do Planeamento Urbanístico” e o Regulamento Administrativo 5/2014 “Regulamentação da Lei do Planeamento Urbanístico”. Esse novo quadro normativo propiciou um plano de longo prazo para o desenvolvimento urbano de Macau, incluindo o meio-ambiente, as infraestruturas de transportes, o ambiente comercial e as instalações de lazer, entre outros. Desta maneira resolveu-se, em linhas gerais, o problema da falta de planeamento.

### 3. Restrições impostas pelo regime jurídico

Com a finalidade de manter a estabilidade e prosperidade de Macau, depois do Retorno à Pátria e segundo o princípio “Um País, Dois Sistemas”, Macau continuou a adotar o sistema capitalista. Conforme a Lei Básica, a RAEM é constituída pela península de Macau e as ilhas da Taipa e de Coloane. Isso quer dizer que se manteve o âmbito geográfico e jurisdição original de Macau, sem aumento, nem perda. Durante a

---

<sup>11</sup> Ruan Jianzhong, Feng Bangyan. “Uma investigação da imagem de Macau” [J]. Economia das Regiões Especiais (série 5). Shenzhen: Academia de Ciências Sociais de Shenzhen, 2007 (págs. 19-21).



elaboração da Lei Básica, tendo em mente questões históricas e políticas, foi absolutamente correto e necessário que se mantivesse a estabilidade e a prosperidade como objetivos principais. De fato, em retrospectiva, o principal ponto de interesse sempre tem sido garantir a estabilidade nas transições e a fluidez na devolução de poderes. Tal foi o caso, independentemente de se tratar do período das negociações mantidas pela China com o Reino Unido sobre Hong Kong ou com Portugal sobre Macau, ou do período de transição após a assinatura dos dois comunicados conjuntos, ou mesmo nas relações entre Governo Popular Central e as Regiões Especiais. Já que era necessária uma transição estável, manter o status quo foi a única escolha. Na China Interior, a expansão, contração, fusão ou separação de regiões administrativas não é algo difícil de se realizar, porque lá existe o mesmo tipo de sistema social e regime jurídico. Contudo, no caso de Macau, qualquer aumento de sua área envolve um problema de interpretação das normas e princípios da Lei Básica.<sup>12</sup>

No passado, houve acadêmicos a sugerir que Hengqin fosse permanentemente cedida a Macau; porém, dado que essa questão exigia a revisão da Lei Básica e também que refletisse a situação das relações entre Macau e as localidades adjacentes, esse plano não pôde ser traçado no curto prazo. Como demonstra o Mapa da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, publicado pelo Conselho de Estado da RPC em 20 de dezembro de 1999, não ficaram definidos os limites das águas territoriais, apenas havendo uma indicação no texto que diz “Mantem-se inalterado o âmbito das águas tradicionalmente sob administração da RAEM”; ou seja, os aterros são a única forma de resolver a insuficiência de terras para Macau no curto prazo.

### III. Comparação com outras Novas Zonas Urbanas da China

Tendo em vista a escassez de recursos terrestres ou a necessidade de desenvolvimento econômico, criaram-se novas zonas urbanas na China e no exterior. Por tal motivo, e considerada a necessidade de tomá-las como referência, o presente estudo discorrerá sobre alguns casos.

---

<sup>12</sup> Yang Yunzhong, Gan Lenian *et alii*. *Plano dos Novos Aterros Urbanos: necessidade e urgência* [M]. Macau: União dos Acadêmicos de Macau, 2007 (págs. 18-19).

## 1. Novas Zonas Urbanas na China Interior

Macau pode espelhar-se nas experiências das Novas Zonas Urbanas de Hengqin e Nansha, planeadas respectivamente por Zhuhai e Guangzhou.

**Quadro 1: Esquema do planeamento das Novas Zonas Urbanas de Hengqin e Guangzhou**

	Nova Cidade Costeira de Nansha	Nova Zona de Hengqin
Perfil	Há planos para que Nansha se torne uma “nova cidade inteligente internacional na costa”, “renomada como cidade ecológica, uma vila de Lingnan nas margens do rio”. Antecipa-se que Nansha seja “a Veneza do oriente, a Singapura de Guangdong”.	Hengqin é uma zona piloto que pretende ser o resultado de um novo modelo de cooperação entre Guangdong, Hong Kong e Macau, sob o princípio “Um País, Dois Sistemas”.
Área	Cerca de 803km <sup>2</sup>	Cerca de 106.46km <sup>2</sup>
Características	A nova cidade costeira de Nansha é uma Nova Zona nacional criada no quadro da cooperação Guangdong-Hong Kong-Macau, “voltada para o mundo”. “É o paradigma do desenvolvimento de um novo modelo de desenvolvimento urbano”, “assumindo a responsabilidade de servir a nova região inteligente e ponta do Delta do Rio das Pérolas”. Planeia-se uma linha básica de controle ambiental, configurando um layout espacial do tipo “Uma Cidade, Três Regiões”.	Atuar com base nas vantagens comparativas da localização, do ambiente e das políticas possuídas por Hengqin, atraindo talentos e serviços de Hong Kong e do exterior, com ênfase no desenvolvimento das seguintes áreas: serviços comerciais, turismo e lazer, P&D tecnológico, setores de novas tecnologias; construção de uma nova base de serviços comerciais regionais em Guangdong-Hong Kong-Macau; construção, conjuntamente com Hong Kong e Macau, de um centro de resorts internacionais; construção de uma plataforma de P&D regional na margem oeste do rio das Pérolas.

	Nova Cidade Costeira de Nansha	Nova Zona de Hengqin
Diversificação Adequada da Economia	<p>1. Construção de aeroportos comerciais de pequenas dimensões e terminais internacionais de cruzeiros.</p> <p>2. Com design moderno, unir as características de uma cidade fluvial de Lingnan às de uma zona costeira. Prevê-se a construção de zonas verdes, como parques, plantações, riachos artificiais e bulevares. Também se planeiam zonas ecológicas e de baixo carbono, compondo uma nova cidade verde e ecológica.</p> <p>3. Com ênfase numa economia aberta, desenvolver o turismo comercial, os transportes e a logística, o setor de eventos, incentivos, congressos e exposições (EICE), assim se transformando Nansha “numa nova plataforma internacional para Guangzhou”, “um novo portal marítimo para o Sul da China, aberto ao mundo; uma nova janela para uma nova era de abertura ao exterior”.</p>	<p>Dividida em “três setores e dez áreas”:</p> <p>O primeiro setor é o de serviços comerciais, incluindo três zonas, de serviços portuários, uma zona comercial central e uma área residencial internacional. O segundo setor é o do turismo e lazer, incluindo duas zonas, uma de resorts e outra, ecológica. O terceiro setor é de P&amp;D em ciência e educação, incluindo cinco zonas: educacional, de serviços integrados, de indústrias culturais e criativas, de P&amp;D em ciência e educação e a do parque científico dedicado aos novos setores de alta tecnologia. Planeia-se, ainda, a criação de mais cinco zonas de controle especiais, para satisfazer as necessidades específicas de orientação dos trabalhos da zona comercial central, do parque científico dos novos setores de alta tecnologia, da zona de serviços fronteiriços, da zona do canal central e da zona de resorts ao sul da ilha.</p>

Fonte: informações compiladas com base no conteúdo da página do Governo Municipal de Guangzhou (<http://www.gz.gov.cn>) e do Governo Municipal de Zhuhai ([www.zhuhai.gov.cn](http://www.zhuhai.gov.cn))

## 2. Novas Zonas Urbanas do estrangeiro

Assim como Macau, Singapura também possui uma alta densidade populacional, combinada com a escassez de recursos terrestres. Mediante um esforço de planeamento urbano, aquela cidade-estado tornou-se um centro econômico internacional, com diversificação e integração econômica. Ao mesmo tempo, também é um país asiático de grande

competitividade internacional, cuja experiência de sucesso é muito digna de imitação.

**Indústrias culturais e criativas:** Os rendimentos desse setor respondem por 3.6% do PIB de Singapura, criando cerca de 91 mil empregos diretos. Nos próximos dez anos, antecipa-se o desenvolvimento de três setores em particular, nomeadamente o setor dos mídias, o design e as artes.<sup>13</sup> O documento *Estratégia de Desenvolvimento das Indústrias Criativas (Creative Industries Development Strategy: Propelling Singapore's Creative Economy)*, elaborado em 2002 pelo Grupo de Trabalho para as Indústrias Criativas (Creative Industries Working Group, CIWG) foi reconhecido como o “primeiro programa de indústrias culturais criativas a definir com clareza o apoio ao setor”. Uma das iniciativas abrangidas é “Design Singapore”, cuja meta é transformar a cidade-estado num “pólo global de design”.<sup>14</sup>

**Parque de Ciências da Vida e de Alta Tecnologia:** Em Singapura há uma política prioritária de estabelecer a cooperação entre as indústrias e as universidades, particularmente de estimular a comercialização de pesquisas de laboratório. A cidade-estado criou dois parques de C&T, além de diversas zonas industriais de P&D de alta tecnologia e de ciências da vida. A iniciativa contempla diversos nichos, tais como a microeletrônica, a biologia, a informação, as tecnologias avançadas de fabrico, os novos materiais, as tecnologias ambientais, entre outras. Atualmente, o Governo já estabeleceu um laboratório de pesquisas clínicas e um centro de P&D de medicamentos dedicado à investigação sobre genomas, novos tratamentos de doenças transmissíveis, medicamentos tradicionais e triagem de doenças hereditárias.<sup>15</sup>

**Transportes verdes:** Singapura apoiou ativamente os transportes verdes, criando o “Plano nacional para ampliação do uso de bicicletas”, com o objetivo de construir 190km de ciclovias em todos os 26 complexos de

<sup>13</sup> Li Xiuying. “Implementação e resultados da política industrial de Singapura” [J]. Boletim Trimestral de Economia e Investimentos da Ásia do Leste (série 33). Taiwan: Academia Chinesa de Pesquisas Econômicas, 2006 (pág. 18).

<sup>14</sup> Kuang Jianming. “Uma comparação entre duas cidades: o modelo de Singapura e o futuro de Macau” [M]. Hong Kong: Tianchuang, 2016 (págs. 163-164).

<sup>15</sup> Li Xiuying. “Implementação e resultados da política industrial de Singapura” [J]. Boletim Trimestral de Economia e Investimentos da Ásia do Leste (série 33). Taiwan: Academia Chinesa de Pesquisas Econômicas, 2006 (pág. 17).

habitação pública até 2020, oferecendo acesso às estações de metrô e ao centro da cidade. Até 2030, prevê-se que os atuais 230km de ciclovias em toda a ilha sejam ampliados para mais de 700km, dos quais 150km num anel verde a delimitar o perímetro de Singapura. Além disso, para melhorar a qualidade dos transportes públicos, a proporção da utilização dos transportes públicos nos horários de pico será elevada dos 63% em 2013 para os 75% em 2030.<sup>16</sup>

#### **IV. Impacto socioeconômico das Novas Zonas Urbanas sobre Macau**

Depois da construção de Novas Zonas Urbanas, prevê-se os seguintes efeitos benéficos:

##### **1. Resolução dos problemas sociais oriundos da insuficiência de terras**

O Governo da RAEM sempre vinculou o seu trabalho com o objetivo de pôr em prática as exigências do Governo Central, definidas por despacho específico, de “realizar planeamento científico e definir um layout racional para Macau, utilizando os recursos terrestres intensivamente”, para além de “somar forças através da cooperação regional, participar ativamente do trabalho de organização institucional, fortalecer os sistemas de gestão e progredir segundo o plano definido”. Nesse sentido, seja diretamente por meio das repartições governamentais, seja de outras maneiras, tais como pela cooperação interdepartamental, pela participação do público e pela pareceres técnicos, tem sido possível envolver vários setores da sociedade para realizar análises em diversos níveis, pensar de diferentes ângulos e chegar a conclusões a partir de diferentes valores. O Plano Diretor dos Novos Aterros de Macau foi elaborado conjuntamente dessa maneira, culminando esforços da comunidade, para produzir uma política em prol da comunidade.

Dessa maneira, o Secretário para as Obras Públicas e Transportes criou um grupo de trabalho interdepartamental (incluindo o Instituto de

---

<sup>16</sup> Wang Yaoqin. “Uma discussão sobre os avanços em 50 anos de modernização de Singapura”[J]. Boletim da Universidade de Xiamen (capítulo filosofia e ciências sociais) (4ª série). Xiamen: Universidade de Xiamen, 2015 (pág. 76).

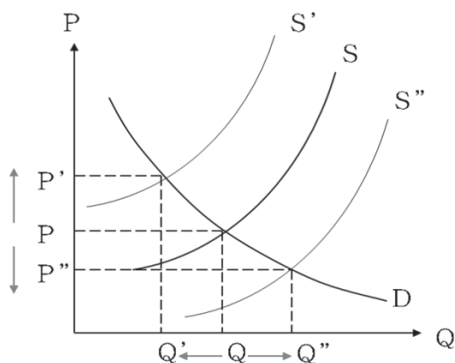
Ação Social, a Direção dos Serviços de Educação e Juventude, o Instituto do Desporto e o Instituto Cultural, entre outros) para desenvolver uma cooperação e diálogo amplos, dando impulso aos respectivos trabalhos. Envolveu, também, a Associação de Planeamento Urbano da China para que reunisse especialistas da China Interior para trabalharem na elaboração do “Plano Diretor dos Novos Aterros”. Com o desejo de estimular a participação do público e criar debates com os especialistas, convidou um grupo de académicos da China e do exterior e mais de cem grupos de base de Macau para aumentar a representatividade, envolvendo associações civis, profissionais, de jovens, culturais, educacionais, de proteção ambiental. Também estiveram presentes os representantes do grupo de trabalho interdepartamental do Governo, tendo sido conduzida uma discussão ampla e procurado formar-se consensos sobre o tema. Desta maneira, foi possível consultar as opiniões de um amplo espectro da sociedade, com base na qual se realizou uma análise geral sobre o tipo de destino a ser dado às terras dos novos aterros, reforçando a certeza de que o Governo será capaz de planear, tendo em mente a composição atual dos interesses da cidade.

Uma vez concluídas as Novas Zonas Urbanas, espera-se uma solução paulatina para os diversos problemas sociais criados pela escassez de terras, seja em termos de turismo, de habitação, de transportes; seja no que se refere aos cuidados médicos, à educação ou às instalações comunitárias.

## **2. Efeitos econômicos positivos das Novas Zonas Urbanas**

Em primeiro lugar, é importante analisar a oferta de recursos terrestres: mantida a procura pelos mesmos, qualquer alteração na oferta do mercado possui uma correlação negativa com o preço de equilíbrio; isto é, ou os preços caem e a produção aumenta, ou sobem os preços e a produção cai. Como mostra a figura 4, após a conclusão das Novas Zonas Urbanas, haverá aumento da oferta de habitações; a curva da oferta original  $S$  desloca-se para a direita, produzindo a nova oferta  $S'$ . Supondo-se que a procura não se altere, a quantidade de habitações disponível aumentará de  $Q$  para  $Q'$ ; portanto o preço  $P$  cairá para  $P'$ . Depreende-se, portanto, que após a conclusão das Novas Zonas Urbanas, há esperança de que os preços da habitação cairão para níveis razoáveis.

**Figura 4: Modelo de Variações na Oferta de Habitação antes/após Novas Zonas Urbanas**



Fonte: elaborado pelo autor

A seguir, é importante utilizarmos o princípio da prudência;<sup>17</sup> por meio de uma fórmula de valores correntes, devemos comparar rendimento e despesa para calcularmos os benefícios econômicos do aumento dos recursos terrestres. Eis a fórmula:

$$P = V_0 + V_1 / (1+i)^n + V_2 / (1+i)^n + V_3 / (1+i)^n + V_4 / (1+i)^n + V_5 / (1+i)^n$$

Onde:

$v_0$  é o valor do rendimento ou despesa imediata;

$v_1$  ,  $v_2$  ,  $v_3$  ,  $v_4$  ,  $v_5$  são cinco ordens de valores futuros estimados para as Novas Zonas Urbanas.

$i$  é a taxa de juros anual.

Se realizarmos uma estimativa grosseira com base em dados da Direção dos Serviços de Estatística e Censos e da 3ª Consulta Pública sobre o Plano Diretor dos Novos Aterros, a partir de 2009 o Governo de Macau iniciou seu trabalho de planeamento, apurando que a área ocupada por habitação nas Novas Zonas seria de 87.7ha, ou 25.1% do total. A área total construída seria de 4.32 milhões de m<sup>2</sup>, ou cerca de 54 mil unidades habitacionais. O preço médio por metro quadrado das transações imobiliárias no segundo trimestre de 2016 era de 78.532MOP. Supondo-se que

<sup>17</sup> O Princípio da Prudência importa em subestimar o rendimento e superestimar os encargos.

as Novas Zonas Urbanas estejam prontas em 2020, o valor de construção será de 45 mil patacas por metro quadrado,<sup>18</sup> com uma taxa anual de juros de 5%.

Ao aplicarmos os valores acima à fórmula, descobrimos que o custo de construção de cada unidade predial das Novas Zonas Urbanas será de 194 bilhões de patacas, com valor descontado de 198.357.266.580MOP, partindo da regra de decisão de que  $P > 0$ . Logo, o planeamento das Novas Zonas Urbanas é viável, importando em benefícios positivos para Macau.

### 3. Melhorar a estrutura produtiva de Macau

No que concerne ao tema de como as Novas Zonas Urbanas podem otimizar a estrutura produtiva de Macau, o presente estudo toma por referencial a experiência de algumas Novas Zonas Urbanas nacionais e regionais, a que se combina o caso particular de Macau. Assim, propõe-se a diretriz de “criar sinergias entre urbanização e industrialização”<sup>19</sup>, bem como investir na cooperação regional”. Acredita-se que o emprego das Novas Zonas Urbanas deve seguir uma série de princípios, incluindo o desenvolvimento sustentável, a urbanização verde e de baixo carbono, a proteção ambiental, a diversificação adequada da economia e a elevação da qualidade de vida da população.<sup>20</sup> Nesse sentido, propõem-se duas direções de planeamento:

#### 1) Sinergia urbanização-industrialização

Como mostra o quadro 2, em termos de infraestruturas de apoio, as que podem estimular sinergias entre a cidade e a indústria são:

Zona A: planeiam-se áreas habitacionais concentradas no norte e centro, com estabelecimentos comerciais instalados nos pódios dos pré-

<sup>18</sup> Wu Zaiquan. “Preço de imóveis continuará a cair este ano” [N]. Oumun Iatpou, 19-2-2016 (pág. A-11).

<sup>19</sup> Por “criar sinergias entre a urbanização e industrialização” entende-se utilizar a urbanização para impulsionar a diversificação de indústrias (setores económicos). Contudo, no processo de planificação ora em curso também é necessário atender adequadamente para outros fatores relevantes.

<sup>20</sup> “O Plano das Novas Zonas Urbanas deve ter em vista também a sinergia urbanização-industrialização” [N]. Oumun Iatpou 22-7-2015 (pág. C-07).



dios. Isso pode sustentar o desenvolvimento de pequenas e médias empresas, além de propiciar o estabelecimento de centros de formação acessórios às escolas. Para criar um “Centro Mundial de Turismo e Lazer” em Macau é necessário formar recursos humanos. Ao sul da Zona A, prevê-se um portal para o parque costeiro da cidade, cujo espaço pode ser aproveitado para indústrias culturais e criativas ou para turismo e lazer.

Zona B: Pode planejar-se uma área de lazer na praia, utilizando as condições favoráveis existentes nas proximidades da Torre de Macau e da costa. Pode considerar-se a construção de um ancoradouro para passeios de barco, iniciando-se no Centro de Ciência de Macau e fazendo paragens na Torre e em A-Má, configurando um corredor de lazer. Somem-se a isso as oportunidades comerciais e agregarem-se espaços para apresentações. Isso poderia satisfazer as necessidades dos setores culturais no futuro, dando impulso ao desenvolvimento do turismo e do setor de EICE.

Zonas C e D: Ao utilizar os canais do lago interior, parque, ancoradouro e outras instalações aquáticas, é possível organizar atividades como caminhadas e passeios de bicicleta. Também se devem considerar a criação de um espaço para transportes verdes, utilizado por veículos amigos do ambiente. Com isso, pode criar-se um ambiente para atividades turísticas saudáveis.

Zona E: Ao combinar-se o potencial do espaço marítimo existente e da fronteira terrestre, pode considerar-se a construção de um novo porto e de um novo aeroporto, que incentivariam os setores culturais e de EICE.

**Quadro 2: planejamento Simplificado das NZU**

Zona	Localização	Área (ha)	Total de moradores (x1000)	Utilização	Tipos de infraestruturas
A	Península de Macau e Ilha Artificial da Ponte Zhuhai/Macau	138	96	Habitacões e instalaçoes públicas	Educaçao não-superior, recreio e saúde, cultura, cuidados médicos, serviços municipais (incluindo um edifício integrado para os mercados de rua e repartiçoes comunitárias).

Zona	Localização	Área (ha)	Total de moradores (x1000)	Utilização	Tipos de infraestruturas
B	Av. Dr. Sun Yat-Sen (a oeste do Centro de Ciências e leste da Torre de Macau)	49	6	Zona político-judiciária/ Turismo integrado	Educação não-superior (jardins de infância), cultura, serviços municipais (incluindo repartições comunitárias e área para lançar fogos de artifício), serviços sociais, repartições administrativas (zona político-judiciária).
C	Entre as pontes de Sai Van e do Gov. Nobre de Carvalho	32	60	Zona de baixo carbono	Educação não-superior (escolas primárias, secundárias e jardins de infância), cultura (instalações comunitárias), serviços municipais (incluindo repartições comunitárias e área de fogos de artifício), serviços sociais.
D	Entre as pontes do Gov. Nobre de Carvalho e da Amizade	58		Corredor costeiro verde	Educação não-superior (escolas primárias, secundárias e jardins de infância), recreio e saúde, cultura (instalações comunitárias), serviços municipais (incluindo um edifício integrado para os mercados de rua e repartições comunitárias), serviços sociais.
E1	Entre a Ponte da Amizade e o Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa	53		Eixo de transportes	Educação não-superior (escolas primárias, secundárias e jardins de infância), cuidados médicos, serviços municipais (instalações comunitárias), serviços sociais, repartições administrativas (complexo do corpo das forças de segurança pública).
E2	Entre o Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa e o Aeroporto Internacional de Macau	20		Eixo de transportes	

Fonte: 3ª Consulta Pública sobre o Plano Diretor dos Novos Aterros [R]. Direção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, 2015.

## 2) Cooperação regional

Desde o Retorno à Pátria, as indústrias de Macau são pouco diversas. Ao manter cooperação triangular entre as Novas Zonas Urbanas, Hengqin e Nansha, é possível desenvolver a indústria do jogo e outras, mais diversas, tais como EICE, um nicho particular no setor financeiro, serviços e fármacos de medicina tradicional chinesa, indústrias culturais, entre outros. Ou seja, a cooperação regional pode transformar a estrutura produtiva pouco diferenciada de Macau.

EICE: em anos recentes, o Governo de Macau tem incentivado o desenvolvimento do setor de eventos, incentivos, congressos e exposições, inclusive organizando um grande número de atividades, como a 5.<sup>a</sup> Conferência Ministerial do Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa (Macau), o Fórum Económico de Turismo Global, a reunião da Cooperação Económica Ásia-Pacífico (APEC), a Feira Internacional de Macau, etc.<sup>21</sup> Além disso, nos termos do Regulamento Administrativo 27/2011, a partir de 16 de agosto de 2011, o Departamento de Desenvolvimento de Atividades Económicas, sob a tutela da Direção dos Serviços de Economia (DSE), foi transformado em Departamento de Desenvolvimento de Convenções e Exposições e de Atividades Económicas, de modo que o desenvolvimento do setor de EICE ficou formalmente sob a responsabilidade da DSE. Esta decisão demonstra, com ainda maior clareza, o intento do Governo da RAEM de promover esse setor, com o que se espera ajudar a transformação da estrutura económica de Macau.<sup>22</sup> A construção das Novas Zonas Urbanas importará em ainda mais benefícios para o setor de EICE.

Finanças (nicho específico): o setor financeiro de Macau tem a atividade bancária como elemento principal, e o dos seguros como ramo secundário. Partindo das complementaridades regionais, Macau deve adotar como princípios o desenvolvimento integrado com benefícios mútuos e “win-win”; é necessário criar um nicho no setor financeiro, a ser promovido nas Novas Zonas Urbanas. Concomitantemente, pode-

---

<sup>21</sup> Com relação às atividades EICE desenvolvidas, consultar a página do Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau. <http://www.ipim.gov.mo>

<sup>22</sup> Xu Ziqi. “Uma análise das perspectivas e desafios do setor EICE em Macau, com base no modelo SWOT” [J] in *Competição de Monografias Económicas – Seleção de Textos Premiados* (2011). Macau: Associação de Economia de Macau, 2012 (págs. 186-195).

-se instalar uma plataforma de informações sobre comércio eletrônico, adotando tecnologias do setor, tais como certificação de segurança, sistemas de pagamento on-line e *key standards*. Assim é possível padronizar-se e atribuir maior nível tecnológico ao setor comercial. A “ecosfera” do setor financeiro no futuro deve incluir atores como bancos, empresas de seguros, de leasing financeiro e de ativos. Também é necessário fomentar um mercado para o nicho, oferecendo leasings financeiros, operações com ativos, ações e patrimônio. Devem ser oferecidos serviços legais, de comunicação e consultoria. Através dos contatos estreitos e inter-relações entre atores, mercados e serviços, será possível dar impulso ao desenvolvimento de um setor financeiro em Macau, o que acentuará a diversificação econômica local.<sup>23</sup>

Serviços e fármacos de medicina tradicional chinesa: nas Novas Zonas Urbanas, Guangdong-Hong Kong-Macau podem criar-se instituições de pesquisa, fortalecendo a cooperação para padronizar os serviços e fármacos de MTC, desenvolvendo pesquisas nesse campo. Ao manter cooperação de diversas modalidades, seja intercâmbio de técnicas, diálogo acadêmico ou formação profissional, podem agregar-se recursos de ponta no setor de MTC, da China ou do exterior. Com tais medidas, antecipar-se a possibilidade de expandir e abrir o mercado de cuidados médicos, trazendo para Macau instituições de primeira linha e métodos de gestão avançados, com o que se desenvolverão serviços médicos de alta qualidade. Isso também servirá para desenvolver pesquisas sobre tratamentos e produtos de saúde, além de equipamentos para exames, sem dúvida dando impulso à comercialização das pesquisas científicas em questão.

Indústrias culturais: Se precisarmos de um índice para a diversificação adequada da economia de Macau, as indústrias culturais criativas têm sempre oferecido um dado importante. Atualmente, o tema está sob a responsabilidade do Departamento de Promoção das Indústrias Culturais e Criativas, subordinado ao Instituto Cultural da RAEM, órgão que auxilia a elaboração de políticas e ações de estímulo ao setor.<sup>24</sup> Ao atentar para a importância e o significado das indústrias culturais no contexto da diversificação adequada da economia e da transformação da cultura

---

<sup>23</sup> “Estimulando um nicho específico no setor financeiro com base na ‘economia de plataformas’” [N]. Oumun Iatpou 4-12-2015 (pág. A-11).

<sup>24</sup> Departamento de Promoção das Indústrias Culturais e Criativas <http://www.icm.gov.mo/cn/DPICC>

num setor econômico, o Governo de Macau estabeleceu uma comissão especializada com ampla representatividade. Nos termos do Despacho do Chefe do Executivo no. 123/2010, criou-se formalmente o Conselho para as Indústrias Culturais.<sup>25</sup> Além disso, sempre tendo em mente a diversificação econômica, através do Regulamento Administrativo 26/2013, o Governo da RAEM criou o Fundo das Indústrias Culturais, permitindo a utilização de recursos públicos com a finalidade de conceder apoio a projetos dessas indústrias.<sup>26</sup>

Até ao momento, a formação de uma indústria cultural em Macau coube ao Departamento de Promoção das Indústrias Culturais e Criativas, com a ajuda do Conselho para as Indústrias Criativas e o apoio financeiro do Fundo das Indústrias Culturais. No longo prazo, todavia, é preciso que Macau se coordene com as regiões vizinhas para produzir um efeito de escala. Já em Março de 2013, Hengqin (Zhuhai), Nansha (Guangzhou) e Qianhai (Shenzhen) organizaram a terceira Reunião Conjunta para Cooperação Amistosa em Hengqin. À época, as três partes assinaram um Acordo-Quadro de Cooperação para Estabelecimento de um Ambiente Comercial Internacionalizado sob o Regime de Direito; também chegaram a um consenso sobre a necessidade de criar uma zona modelo para cooperar na formação de recursos humanos de Guangdong-Hong Kong-Macau.

Tal iniciativa simboliza uma nova página no tema, seja no que se refere à cooperação trilateral no contexto da zona modelo, seja no que toca à fundação de uma zona experimental de reforma do sistema nacional de gestão de recursos humanos. Com relação a esses dois temas, Guangdong-Hong Kong-Macau têm mantido discussões ativas. Outros temas discutidos incluem facilitar a entrada de recursos humanos do estrangeiro, permitir a livre circulação de profissionais, negociar o reconhecimento mútuo de competências profissionais com Hong Kong e Macau. Também se debate a possibilidade de se organizarem postos de aplicação de provas com capacidade de oferecer reconhecimento automático dos exames, seja bilateralmente entre a China Interior e cada uma das Regiões Administrativas Especiais, seja trilateralmente.<sup>27</sup> Por conseguinte, ao par-

<sup>25</sup> Conselho para as Indústrias Culturais [http://www.cic.gov.mo/current/subpage.aspx?a\\_id=1451898364](http://www.cic.gov.mo/current/subpage.aspx?a_id=1451898364)

<sup>26</sup> Fundo das Indústrias Culturais <http://www.fic.gov.mo/index.aspx>

<sup>27</sup> “Unindo-se para construir uma Zona Piloto de Formação de Recursos Humanos em

tir das bases já existentes, as Novas Zonas Urbanas de Macau podem cooperar no tema das indústrias culturais criativas com Hengqin e Nansha, desenvolvendo essas indústrias e fundando centros voltados para a juventude, estimulando as capacidades de criar e de inovar, convertendo esses indivíduos em recursos humanos de reserva para o trabalho de diversificação econômica. As indústrias culturais contribuem, portanto, para elevar a competitividade e criar uma imagem peculiar para Macau.

## V. Síntese

Desde a aprovação das Novas Zonas Urbanas pelo Conselho de Estado, o trabalho de planeamento já se estendeu por mais de sete anos. Os problemas sociais oriundos da carência de terras disponíveis em Macau serão resolvidos paulatinamente com a construção dessas novas zonas. Além disso, desdobrar-se-ão em benefícios econômicos positivos que, mediante as sinergias urbanização-industrialização e cooperação regional, resultarão na otimização da estrutura produtiva de Macau. A partir dessa nova situação, o Governo da RAEM será capaz de implementar a sua diretriz de diversificação adequada da economia.

A série de propostas adiantadas por este artigo, no entanto, devem passar pelo crivo dos diversos setores da sociedade, que terão a oportunidade de aperfeiçoá-las, mostrando os caminhos para seu desenvolvimento sustentado e a sua conciliação com o objetivo de construir um “Centro Mundial de Turismo e Lazer” na RAEM. Desta forma, acreditamos, será possível aproximar-se da meta enfatizada pelo Governo Central em despacho específico: “a construção das Novas Zonas Urbanas de Macau lança mão das vantagens propiciadas por ‘Um País, Dois Sistemas’, aliviando a escassez grave de recursos terrestres em Macau; é uma ação importante para melhorar a qualidade de vida da população, ajuda Macau a reagir à crise financeira, a sustentar o desenvolvimento moderado da sua economia e a incentivar a harmonia e a estabilidade social”.