COMISSÃO EUROPEIA

ALTO REPRESENTANTE DA UNIÃO PARA OS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS E A POLÍTICA DE SEGURANÇA

Bruxelas, 12.3.2021
JOIN(2021) 5 final

RELATÓRIO CONJUNTO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

Região Administrativa Especial de Macau:

Relatório Anual 2020

RELATÓRIO CONJUNTO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU:

RELATÓRIO ANUAL 2020

Resumo

Desde a transferência da soberania de Macau para a República Popular da China, em 1999, a União Europeia e os seus Estados-Membros têm acompanhado de perto a evolução política e económica na Região Administrativa Especial de Macau (RAE) de acordo com o princípio «um país, dois sistemas». A UE apoia este princípio e a respetiva aplicação, e o presente relatório anual sobre a evolução da situação em Macau é apresentado a fim de dar cumprimento ao compromisso assumido perante o Parlamento Europeu em 1997.

Em 2020, o princípio «um país, dois sistemas» continuou a ser aplicado conforme previsto na Lei Básica de Macau.

Os direitos e as liberdades fundamentais da população macaense continuaram a ser, de um modo geral, respeitados e o Estado de direito foi mantido, no âmbito do princípio «um país, dois sistemas». Os meios de comunicação social de Macau continuaram a exprimir um amplo leque de pontos de vista, não obstante as preocupações quanto ao aumento da autocensura.

Apesar de a Lei Básica e outros atos legislativos não preverem a introdução do sufrágio universal, a UE incentiva as autoridades de Macau a fomentar uma maior participação pública nas eleições para o cargo de Chefe do Executivo e para a Assembleia Legislativa.

Na frente económica, o Governo tomou medidas eficazes para conter a propagação da COVID-19, mas a economia da RAE foi fortemente afetada pela pandemia e o PIB registou uma quebra acentuada. Tal explica-se, em grande parte, pelo facto de a economia de Macau ainda ser fortemente dependente do jogo e do turismo, apesar dos esforços do Governo para a diversificar. As restrições de viagem levaram a que o número de turistas a visitar a RAE durante o ano tenha atingido um nível historicamente baixo.

Registaram-se alguns progressos legislativos em questões sociais importantes, como os salários mínimos, as licenças de maternidade e paternidade, e as leis que regem as agências de emprego.

Embora o Governo tenha lançado medidas de apoio à população e às empresas, e o mercado de trabalho tenha resistido bem, a recuperação económica da RAE dependerá, em grande medida, do regresso dos turistas chineses do continente a Macau, em termos de datas e de números. A longo prazo, a diversificação económica e a integração regional continuam a ser as estratégias principais.

I. Evolução política e social

Durante o ano, não se registaram alterações significativas nos cargos de liderança do Governo de Macau.

A segurança nacional continuou a ser uma questão importante no discurso do Governo de Macau, com a administração central a incentivar ajustes nos mecanismos jurídicos e de aplicação da lei para salvaguardar a segurança nacional. Em outubro, a Polícia Judiciária criou um novo departamento dedicado à segurança do Estado, composto por uma divisão de informações, uma divisão de investigação de crimes, uma divisão de apoio operacional, uma divisão de assuntos gerais, uma divisão de alerta e investigação de crimes de terrorismo, e uma divisão de cibersegurança. Em 16 de novembro, na apresentação das Linhas de Ação Governativa, o Chefe do Executivo afirmou que o Governo elaboraria uma lei para proteger documentos confidenciais, bem como um plano expondo pormenorizadamente novos procedimentos não especificados no contexto da lei de segurança nacional. Atualmente, não existem indícios da existência de planos para seguir a abordagem adotada em Hong Kong de estabelecer estruturas para assegurar a aplicação coerciva da lei da China continental na RAE de Macau.

O Chefe do Executivo lançou várias reformas da administração pública. Anunciou planos para reestruturar um primeiro conjunto de serviços públicos, nomeadamente a fusão da Direção dos Serviços de Educação e Juventude com a Direção dos Serviços do Ensino Superior. O Governo comprometeu-se a reforçar a governação eletrónica e a melhorar o mecanismo de recrutamento dos funcionários públicos.

O Governo tomou medidas para reforçar a proteção dos direitos laborais. Em 16 de abril, a Assembleia Legislativa aprovou a lei do salário mínimo para os trabalhadores, que entrou em vigor em 1 de novembro, constituindo a primeira lei geral sobre o salário mínimo em Macau. A lei determina que os trabalhadores do setor privado – exceto os que prestam serviço doméstico e os trabalhadores com deficiência – recebam um salário mínimo legal de 32 MOP por hora. O salário mínimo será revisto de dois em dois anos, tendo o Governo também declarado que colmataria qualquer diferença entre os salários auferidos pelas pessoas com deficiência e o valor do salário mínimo.

O Chefe do Executivo indicou que o Governo iria introduzir legislação relativa aos sindicatos para proteger os direitos dos trabalhadores, após a rejeição reiterada das medidas propostas pelos legisladores pró-democracia.

Uma nova lei que regula as agências de emprego foi aprovada em 4 de setembro e entrará em vigor em março de 2021. A lei procura proteger potenciais empregados e empregadores, tendo especialmente em conta as pessoas que vêm do estrangeiro para trabalhar. Por exemplo, os honorários cobrados aos potenciais empregados não podem exceder 50 % da remuneração de base do primeiro mês, estabelecida no contrato de trabalho.

Em 2020, a licença legal de maternidade foi alargada de 56 para 70 dias. As novas disposições legais também estabelecem cinco dias de licença de paternidade, em vez dos dois dias de licença sem remuneração em vigor anteriormente. No entanto, à escala global, as disposições de Macau relativas à maternidade e à paternidade continuam a ser pouco generosas.

Em agosto, entrou em vigor um novo regime de habitação social, que ajudou mais de 2 200 agregados familiares habilitados a melhorar as suas condições de vida. Uma alteração da Lei

da Habitação Económica aperfeiçoou o processo de candidatura ao programa de acesso à propriedade e fixou um novo regime de revenda. Estão também previstas habitações subsidiadas adicionais.

O Governo da RAE de Macau tomou medidas rápidas e decisivas para controlar a propagação da COVID-19, nomeadamente a suspensão das atividades dos casinos durante duas semanas, em fevereiro, e a introdução de medidas de proteção quando as atividades foram retomadas. Mais de 20 milhões de máscaras foram disponibilizadas ao público, a preços acessíveis, ao abrigo de um plano do Governo. No início da pandemia, para evitar a importação de casos, houve um ajustamento das regras para entrar em Macau, com a entrada de não residentes em Macau provenientes do estrangeiro proibida a partir de 25 de março. Em 4 de fevereiro, os serviços de ferries entre Hong Kong e Macau foram suspensos; em 5 de abril, os serviços de autocarros entre Macau e Hong Kong foram suspensos até nova ordem.

A partir de agosto, as autoridades chinesas do continente retomaram a emissão de vistos para permitir aos residentes visitar Macau para lazer. No total, o surto de COVID-19 resultou em 46 casos confirmados, não se tendo registado qualquer morte.

Em outubro, num discurso proferido na cerimónia de abertura do Ano Judiciário 2020/2021, o presidente do Tribunal de Última Instância de Macau referiu os desafios que o sistema jurídico da RAE enfrenta. Salientou a influência persistente do sistema português no contexto da aplicação do princípio «um país, dois sistemas», manifestando também a opinião de que Macau e Portugal divergem consideravelmente em termos de normas éticas, valores morais, costumes e cultura.

O Governo continua a instalar um grande número de câmaras de vigilância, prevendo-se a instalação de 4 200 câmaras até 2028, de acordo com os planos oficiais. As autoridades defendem que a sua utilização apoia a luta contra a criminalidade.

Direitos, liberdades e igualdade de oportunidades

Os direitos, as liberdades fundamentais e o Estado de direito foram, de um modo geral, respeitados na medida garantida na Lei Básica de Macau e em conformidade com o princípio «um país, dois sistemas».

Continua a não haver quaisquer iniciativas para a criação de um organismo independente de defesa dos direitos humanos, em resposta à recomendação do Comité contra a Tortura das Nações Unidas, de dezembro de 2015.

A liberdade de imprensa foi, de um modo geral, respeitada, embora a autocensura seja uma característica do panorama mediático. Em 18 de março, a Associação de Imprensa em Português e Inglês de Macau (AIPIM) emitiu um comunicado, manifestando grande preocupação com a inclusão de Macau e Hong Kong na decisão do Governo central chinês de impedir jornalistas norte-americanos de três órgãos de comunicação social dos Estados Unidos de trabalhar na China. A AIPIM também considerou preocupante o impacto negativo do aumento das tensões entre os Estados Unidos e a China na liberdade de imprensa.

Em outubro, o encerramento antecipado, sem explicação, da exposição World Press Photo 2020 suscitou declarações de preocupação, nomeadamente da AIPIM. A exposição incluía imagens da agitação social em Hong Kong. A AIPIM declarou que «Se o encerramento estiver relacionado com pressões em torno de algumas fotografias da exposição, a AIPIM considera que estaremos perante algo de grave e um episódio preocupante que sinaliza uma erosão do espaço de liberdade de expressão».

A liberdade de reunião continuou a ser, de um modo geral, respeitada em Macau**, apesar de o surto de COVID-19 ter tido impacto no exercício de várias liberdades**. A Associação de Jornalistas de Macau (AJM) afirmou que os departamentos do Governo não deveriam ter cancelado todas as conferências de imprensa com o argumento de controlar a COVID-19. O grupo instou o Gabinete de Comunicação Social a encontrar um ponto de equilíbrio entre a necessidade de uma livre circulação de informação e o imperativo de combater a epidemia.

O Corpo de Polícia de Segurança Pública rejeitou o pedido da União para o Desenvolvimento da Democracia para organizar a vigília anual à luz de velas para comemorar o aniversário da repressão de Tiananmen, alegando preocupações com o controlo da COVID-19. Um pedido separado para realizar uma exposição fotográfica foi também rejeitado. Na noite de 4 de junho, duas filhas do legislador pró-democracia Au Kam San foram detidas por alegadamente terem realizado uma reunião ilegal. Num relatório apresentado ao Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas, a ONG Macau Conscience manifestou a sua preocupação quanto ao facto de o Governo estar a aproveitar as preocupações de saúde pública para proibir todas as formas de eventos comemorativos.

Macau não aplicou de forma efetiva os princípios de **liberdade de associação e de negociação coletiva** consagrados nas Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT). A UE continua a incentivar Macau a fazê-lo, nomeadamente através da legislação prevista relativa aos sindicatos.

Macau continua a envidar esforços para combater o **tráfico de seres humanos**. No entanto, foi colocado no nível 2 da lista de vigilância dos EUA, tendo o relatório anual do Departamento de Estado assinalado que Macau não cumpriu plenamente os critérios mínimos para a eliminação do tráfico, e que as autoridades locais não demonstraram um aumento dos esforços em comparação com o período anterior. A UE está preparada para intensificar a cooperação com Macau neste domínio.

Macau ainda não adotou legislação exaustiva em matéria de luta contra a discriminação. **A discriminação com base na orientação sexual e na identidade de género** continua a suscitar preocupação, em especial no domínio do emprego, da educação e dos cuidados de saúde.

Macau continuou a lutar contra a **corrupção**, designadamente através do trabalho do Comissariado contra a Corrupção (CCAC). O relatório anual do CCAC foi publicado em maio de 2020, especificando o trabalho do organismo no combate à corrupção nos setores público e privado. O Chefe do Executivo comprometeu-se a melhorar a sensibilização da população para umas eleições limpas e a assegurar que a eleição da sétima Assembleia Legislativa (que deverá ter lugar em 2021) decorra num ambiente de equidade, justiça, abertura e integridade.

II. Evolução económica

A pandemia de COVID-19 teve um impacto dramático na economia de Macau. Embora o Governo tenha conseguido manter a pandemia sob controlo na RAE, as restrições em matéria de viagens e de saúde, em Macau e na China, levaram a que, durante a maior parte do ano, apenas um número muito limitado de pessoas tenha visitado o maior centro de jogo do mundo.

Consequentemente, o PIB de Macau registou uma contração de 48,1 % no primeiro trimestre, 68 % no segundo trimestre e 63,8 % no terceiro trimestre de 2020, em relação ao ano anterior[1]. As chegadas de turistas diminuíram 85 % durante o ano e apenas 5,9 milhões de visitantes entraram na RAE (em comparação com 39,4 milhões em 2019).

Geralmente, cerca de 70 % dos turistas que visitam Macau são provenientes da China continental, o que significa que uma recuperação económica na RAE dependerá, em grande medida, do regresso dos turistas chineses. A emissão de vistos individuais para a entrada de chineses do continente em Macau foi em grande parte suspensa no primeiro semestre de 2020. Foi retomada por fases a partir de agosto e, em meados de setembro, foi retomada para toda a China. Embora tal tenha permitido alguma melhoria nos números relativos às chegadas, os valores na última parte do ano permaneceram muito abaixo do que é habitual em Macau e não foram suficientes para garantir uma recuperação sólida.

Apesar da contração, o mercado de trabalho resistiu bem e a taxa de desemprego subiu apenas moderadamente para 2,9 % no período de setembro a novembro (de 1,7 % no final de 2019)[2]. A inflação dos primeiros onze meses foi de 0,1 %.

No plano orçamental, o Governo de Macau teve de recorrer às suas reservas para permitir que as receitas cobrissem as despesas no exercício de 2020, devido à combinação de fatores como o abrandamento da economia, a diminuição das receitas (incluindo as receitas fiscais do jogo) e o aumento das despesas públicas. No entanto, a situação orçamental da RAE continua confortável, com grandes reservas orçamentais ainda disponíveis (607 mil milhões de MOP – 63 mil milhões de EUR – no final de outubro).

Para as empresas em Macau, as restrições de viagem, com destino e com origem na RAE, implicaram desafios operacionais adicionais, especialmente para as empresas e residentes estrangeiros, uma vez que a entrada ou reentrada no território de estrangeiros, com exceção de chineses do continente, foi recusada durante a maior parte do ano.

Política económica

Devido às circunstâncias excecionais, em 2020, as atenções concentraram-se especialmente na contenção da pandemia e no apoio à economia, o que levou a várias medidas urgentes. O Governo lançou um programa de subsídios ao consumo no valor de 8 000 MOP (826 EUR)

[1] Estas estatísticas e as que se seguem são as mais recentes disponíveis na altura da redação do presente documento.

[2] No entanto, importa referir que Macau tem um grande número de trabalhadores «não residentes» que não têm residência permanente no território (cerca de 87 200 antes da COVID-19), sendo muitos deles trabalhadores pendulares.

por residente, distribuiu vales de saúde no valor de 600 MOP (62 EUR), e concedeu um apoio de 15 000 MOP (1 550 EUR) a trabalhadores locais e profissionais independentes elegíveis. Proporcionou igualmente formação remunerada e uma dedução no imposto sobre os salários para os trabalhadores. No que respeita às empresas, o governo flexibilizou temporariamente os critérios de elegibilidade para um regime de apoio às PME e lançou um mecanismo de bonificação de juros para os empréstimos bancários das PME[3]. Além disso, isentou as empresas do pagamento do imposto de turismo, reduziu o imposto sobre os lucros e renunciou a várias taxas. Lançou também um regime de subvenções às empresas na condição de estas não despedirem trabalhadores durante um determinado período. No total, estima-se que as medidas tenham correspondido a 12 % do PIB da RAE de 2019[4].

O Chefe do Executivo apresentou as **Linhas de Ação Governativa** para o ano de 2021 em 16 de novembro. As prioridades incluíam o combate à epidemia – visando tanto os casos importados como qualquer ressurgimento interno – e o apoio à recuperação económica. Dada a estrutura da economia, a recuperação depende, em grande medida, da evolução no que respeita à pandemia. Em termos de desenvolvimento económico, o objetivo continua a ser a consolidação dos setores do turismo e do jogo, diversificando, simultaneamente, a economia e reforçando a cooperação regional com a China continental. Outras prioridades incluem o desenvolvimento urbano e a reforma da administração pública.

Em termos de **diversificação económica**, embora tenham sido efetuados progressos desde o lançamento do plano de desenvolvimento quinquenal (2016-2020), o setor do jogo ainda representa cerca de metade do PIB de Macau (comparativamente a 63 % em 2012)[5]. A economia da RAE também continua a estar muito dependente dos visitantes do continente. Por conseguinte, as Linhas de Ação Governativa reiteraram o objetivo de continuar a incentivar o turismo «não ligado ao jogo» e a desenvolver o setor industrial, o setor de congressos e exposições[6], a medicina tradicional chinesa, o setor do comércio e o setor dos serviços financeiros. O apoio às pequenas e médias empresas e o incentivo à inovação também são vistos como essenciais para alcançar a diversificação.

No que respeita aos **serviços financeiros**, deverá ser estabelecido um mercado de obrigações na RAE e as instituições financeiras e seguradoras do continente chinês são incentivadas a estabelecer sedes regionais em Macau e a expandir as suas atividades nos países de língua portuguesa.

Continuam a existir desafios substanciais no que se refere à **economia circular e à política climática**. Durante o ano, o Governo lançou um novo programa de reciclagem de dispositivos eletrónicos e elétricos e comprometeu-se a proibir a importação de artigos de esferovite para refeições em 2021.

Cooperação regional

[3] Bonificação de juros até 4 pontos percentuais por ano e empréstimo no montante máximo de 2 milhões de MOP.
[4] Fonte: FMI (https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/%20Policy-Responses-to-COVID-19#M).
[5] Fonte: OMC (Exame das Políticas Comerciais de Macau da OMC, Relatório do Secretariado, novembro de 2020).
[6] O número de eventos aumentou 50 % entre 2012 e 2019, de acordo com a OMC, antes de ser fortemente afetado pela pandemia.

A integração de Macau no continente chinês ao abrigo da **Zona da Grande Baía Guangdong-Hong Kong-Macau (GBA)** continua a ser uma prioridade principal para o Governo de Macau. Na GBA, Macau pretende consolidar a sua posição como centro de turismo e de lazer de craveira mundial e como plataforma para o comércio, os serviços de cooperação comercial e os serviços financeiros, nomeadamente entre a China e os países de língua portuguesa.

Uma alteração do acordo sobre o comércio de serviços ao abrigo do Acordo de Estreitamento das Relações Económicas e Comerciais entre o Continente Chinês e Macau entrou em vigor em junho de 2020 (tendo sido assinada em novembro de 2019). Liberaliza ainda mais o acesso das empresas de Macau ao continente chinês, nomeadamente nos setores financeiro, jurídico, contabilístico, da construção e da engenharia, cultural, do turismo e dos serviços de distribuição.

Juntamente com Zhuhai, Macau está a codesenvolver a ilha de **Hengqin**, localizada a oeste de Macau, na província de Guangdong. A ilha proporciona terreno adicional a Macau, que pode ser utilizado para promover a diversificação económica e uma maior integração de Macau na GBA. Aloja o campus da Universidade de Macau e várias instalações para desenvolver o empreendedorismo dos jovens, a medicina tradicional chinesa e outros setores. Durante o ano, foi apresentada uma proposta para uma zona de cooperação aprofundada entre Guangdong e Macau em Hengqin, tendo sido criado um grupo de missão. No verão, entrou também em funcionamento um novo posto fronteiriço, permitindo uma passagem mais cómoda da fronteira entre Hengqin e Macau. Macau e Zhuhai assinaram um contrato que transmite a Macau o direito de uso de terrenos para o desenvolvimento de um projeto residencial para residentes de Macau em Hengqin (o projeto «Novo Bairro de Macau»), reforçando a integração de Macau no continente chinês.

III. Relações bilaterais entre a UE e Macau

Em 2020, **a UE continuou a ser o segundo maior parceiro comercial de Macau no que respeita ao comércio de mercadorias, a seguir à China continental**. A UE foi a maior fonte de importações de Macau, representando 31 % do total das importações do território[7]. Por outro lado, apenas 1,6 % das exportações de mercadorias da RAE tiveram como destino a Europa, e a UE continua a manter excedentes comerciais de longa data com Macau. Uma explicação para tal é o crescimento sustentado da procura de importações por parte de Macau ao longo dos anos, paralelamente ao crescimento dos seus setores do jogo e do turismo, e a contração da indústria transformadora para aproximadamente 1 % do PIB.

As **trocas comerciais de mercadorias a nível bilateral (durante os primeiros 11 meses)** sofreram uma redução de 37,3 %, para 702 milhões de EUR em 2020. As exportações da UE para Macau nesse período atingiram o valor de 650 milhões de EUR, ou seja, uma redução de 37,0 % em relação ao ano anterior, o que conduziu a um excedente comercial de 599 milhões de EUR. Macau continua a ser um mercado em expansão para os bens europeus de luxo; entre as principais exportações da UE contam-se produtos de luxo em couro, vestuário, relógios e joias, produtos alimentares, bebidas e automóveis.

[7] Números da UE-27.

A UE é o terceiro maior investidor estrangeiro de Macau, a seguir a Hong Kong e à China continental (excluindo centros financeiros *offshore*). Segundo as estatísticas macaenses, a UE representou 5,2 % do volume total de IDE em 2019. Portugal representa só por si 54 % do investimento da UE em Macau. De acordo com o Eurostat, os *stocks* de IDE da EU-27 em Macau atingiram o valor de 342 milhões de EUR em 2019, comparativamente a 1,9 mil milhões de EUR para o IDE de Macau na UE.

Devido à pandemia, a **24.ª reunião do Comité Misto UE-Macau**, que deveria ter tido lugar em 2020, não se realizou. Prevê-se que tenha lugar na primeira metade de 2021.

Em dezembro de 2020, a OMC procedeu a um **exame das políticas comerciais** de Macau, que considerou a economia de Macau como uma economia aberta, que pratica o comércio livre, em que todos os direitos aduaneiros aplicáveis se mantêm a uma taxa de 0 % e com um comércio externo (bens e serviços) equivalente a 117,1 % do PIB em 2019. A UE, sendo um dos principais parceiros comerciais de Macau, seguiu o exame das políticas comerciais com atenção e contribuiu com um conjunto de perguntas. A UE incentiva Macau a aderir ao Acordo sobre Contratos Públicos (ACP) da OMC.

Apesar do ano difícil, a Câmara de Comércio Europeia de Macau (MECC) e a Câmara de Comércio Europeia de Hong Kong (EuroCham HK) coordenaram, em conjunto, a participação europeia na Feira Internacional de Comércio e Investimento de Macau (MIF), realizada em outubro.

Não obstante a pandemia da COVID-19 em 2020, a UE e Macau continuaram a sua colaboração de longa data no domínio da formação de intérpretes. A assistência pedagógica, prestada por formadores da Direção-Geral da Interpretação da Comissão Europeia ao Instituto Politécnico de Macau, assumiu a forma de aulas virtuais e formação à distância, bem como de seminários em linha para os coordenadores dos cursos.

Em março de 2020, o Governo de Macau apresentou um relatório final sobre o **Terceiro Programa de Cooperação Macau-UE no domínio jurídico**, abrangendo o período de 2015-2019. O programa contribuiu para a modernização e o desenvolvimento do sistema jurídico de Macau, e a UE e Macau estão a discutir a possibilidade de uma maior colaboração neste domínio.