

Considerações sobre a cooperação intergovernamental entre Macau e Zhuhai no âmbito da promoção do turismo regional

*Un Kin Chong**

I. Prefácio

Recentemente, os Governos de Guangdong, Hong Kong e Macau publicaram um relatório intitulado “Plano de Coordenação do Desenvolvimento dos Centros Urbanos do Grande Delta do Rio das Pérolas”, o qual sugere que os três territórios colaborem na formação de centros urbanos dotados de concorrência mundial, coordenada e sustentável, construindo uma rede de transportes terrestres que ligue as respectivas cidades com uma viagem que dure não mais do que uma hora, criando um modelo inovador de gestão bilateral de postos fronteiriços e constituindo uma conjuntura de segurança ecológica na região na sua globalidade. O Delta deve tornar-se numa base de indústrias avançadas de fabricação a nível internacional e numa base modernizada de prestação de serviços, bem como um centro económico de importância nacional. Hong Kong deve continuar a consolidar o seu estatuto de metrópole internacional da Ásia, promovendo-se a um dos centros modernizados de serviços, enquanto Macau deve tornar-se num centro turístico e de lazer mais atraente a nível mundial e numa plataforma regional de comércio e serviços. Neste sentido, ao entrar no seu segundo decénio após a sua implantação, o desenvolvimento sustentável económico de Macau apela para se integrar no Grande Delta do Rio das Pérolas. Segundo vemos, como Macau e Zhuhai se localizam na zona costeira ocidental do Rio, a cooperação entre si é uma parte integrante e relevante da cooperação regional do Delta. O primeiro e o mais importante passo para que Macau se possa integrar no Grande Delta do Rio das Pérolas é o estreitamento das relações cooperativas com Zhuhai. Como é sabido, Macau é um território famoso onde se cruzam as culturas chinesa e ocidental e uma das três cidades mais conhecidas onde predomina o sector de jogos (daí, ser conhecida por

* Doutorado em economia regional, chefe-investigador do Instituto do Estudo de Jogos da Universidade de Macau.

“Las Vegas do Oriente”), tendo condições singulares para desenvolver as indústrias de turismo e jogos. Com a abolição do monopólio da exploração de jogos em 2002, a concessão pelo Continente Chinês de “vistos individuais” para visitar Hong Kong e Macau em 2003 e o reconhecimento do “centro histórico de Macau” como património cultural mundial em 2005, o desenvolvimento das indústrias de turismo e jogos é ainda mais notório. Zhuhai, por sua vez, é uma cidade litoral linda e por onde o Rio das Pérolas desague no mar, sendo uma das 40 melhores cidades de interesse turístico da China. Assim posto, uma análise a todos os vectores sobre os problemas existentes na cooperação sobre turismo regional entre os dois territórios com vista a conhecer o sentido da cooperação no mesmo sector em função da conjuntura e a pesquisa de medidas de modo activo e ousado, para iniciar a cooperação regional no turismo entre ambos, terá um significado estratégico muito importante.

II. Análise sobre os problemas existentes na cooperação regional no turismo entre Macau e Zhuhai

Por razões de ordem geográfica, o desenvolvimento de Macau e de Zhuhai estão intimamente relacionados, existindo uma longa história de cooperação em várias áreas tais como a social e a económica. Durante muitos anos, a cooperação entre os dois territórios foi bastante frutífera nas áreas do turismo, investimento, gestão de postos fronteiriços, participação de recursos de turistas, conjugação dos itinerários de turismo bem como na divulgação. No entanto, a cooperação no turismo entre Macau e Zhuhai é algo que envolve dois sistemas diferentes e passa para além das fronteiras dos dois territórios aduaneiros, fronteira esta que condiciona, a ligação espacial e as diferenças humanas entre os respectivos territórios¹, enquanto os factores humanos num e noutro lado da fronteira se alteram com frequência². Neste sentido, a fronteira coloca a cooperação no turismo entre Macau e Zhuhai na sombra, pondo em

¹ Yang Yuwan e Hu Tianxin, *Mudanças dos Efeitos de Fronteira e a Urbanização das Zonas Fronteiriças — o Caso de Shenzhen*, in Ye Shunzan, Gu Chaolin e Niu Yafei, *Estudos sobre a Integração Regional no Contexto de Um País, Dois Sistemas*, Beijing, Editora Kexue, 1999, pág. 104 a 111.

² Ratti R. 1993. *How can existing barriers and border effects be overcome: a theoretical approach*. In: Cappallin R & Batey PWJ. *Regional Network . Border Regions and European Integration*. London: Pion: 60- 69.

causa o grau de integração do turismo entre os dois territórios. De facto, embora o peso das receitas do turismo no Produto Interno Bruto (PIB) de Zhuhai tenha sido o primeiro classificado do Delta do Rio das Pérolas em 2008, com um bom ambiente reconhecido nacionalmente com ilhas, termas, campos de golfe, parques temáticos e realização de festividades peculiares de interesse turístico, o número de turistas estrangeiros foi reduzido. Nesse ano, Zhuhai acolheu 969.200 turistas provenientes de Hong Kong, 610.300 de Macau, 789.600 de Taiwan, que representaram respectivamente 33,86%, 21,32% e 27,59% dos turistas que ali pernoveram. Por sua vez, de entre os turistas que pernoveram, o tempo médio de permanência foi de 2,9 dias, sendo as despesas diariamente feitas por cada um de 169,11 dólares americanos. De entre as 124 principais cidades do País sujeitas a estudo, o tempo de permanência e as despesas realizadas por dia por turista classificaram-se respectivamente em 37.º e 83.º lugares, ocupando posição média, até média-baixa. Relativamente a Macau, ao mesmo tempo que a indústria do turismo e dos jogos conseguiu um desenvolvimento notório, os problemas da falta de terrenos e recursos humanos já se tornaram salientes há anos. Com vista a quebrar as limitações derivadas da falta de espaço, as três sociedades concessionárias da exploração de jogos já divulgaram os seus planos de investimento em Zhuhai. A título de exemplo, a Sociedade de Jogos de Macau pretendia construir 2 túneis subaquáticos e uma zona turística transfronteiriça com uma área de 1,5 milhões de metros quadrados e um investimento de 5 biliões de dólares de Hong Kong; a Sands Las Vegas planeou construir uma zona de reuniões e de exposições internacionais e de lazer, com uma área de 5,2 quilómetros quadrados em Hengqin de Zhuhai, com um investimento de 2 biliões de dólares americanos; a Galaxy Casino S.A. pretendia explorar uma grande zona turística também em Hengqin de Zhuhai, com um capital previsional de 9 biliões de dólares de Hong Kong. Infelizmente, neste momento, estes planos já deixaram de ser mencionados, se é que não foram abortados. Em termos globais, a cooperação regional no turismo entre Macau e Zhuhai não é ideal, havendo um enorme espaço para desenvolvimento.

Reverendo a evolução da indústria de turismo de Macau, de Zhuhai e do Continente Chinês, o fomento conjunto da economia turística regional passou a ser uma exigência intrínseca do desenvolvimento do turismo. E, no fomento do turismo regional, os governos locais desempenham papéis relevantes na sua promoção e organização, constituindo assim

uma força propulsora predominante. Assim, está estabelecido e assente o estatuto predominante dos governos das regiões administrativas envolvidas na cooperação do turismo regional. No caso concreto do turismo regional de Macau e Zhuhai, em virtude dos condicionalismos rígidos decorrentes da divisão administrativa, da concorrência de interesses locais e de factores institucionais, tais como o sistema de gestão administrativa “um país, dois sistemas”, há bastantes impedimentos que põem em causa o fomento conjunto do turismo regional por parte dos Governos dos dois territórios, facto que determina que os mecanismos de cooperação entre si, quer em termos de finalidade ou funcionamento, quer em termos de protecção institucional não se adequem às necessidades decorrentes do desenvolvimento do turismo regional.

Nestes termos, prevendo o futuro com base no passado, muito embora o aproveitamento de Hengqin já tenha subido ao nível do planeamento nacional, urge fazer face a algumas contradições e problemas mais salientes para que a cooperação entre os Governos dos dois territórios possa avançar:

1. As cooperações eram pouco pragmáticas com falta de harmonização.

Embora os dois territórios tenham apresentado as suas vontades e ideias de cooperação no turismo regional, as respectivas acções eram predominantemente formais, tendo-se ficado por meras abordagens, sendo muitas destas ideias limitadas à administração e gestão do turismo, não existindo políticas, medidas e meios concretos, operáveis e realísticos, nem sequer a partilha de recursos e infra-estruturas turísticas e das fontes e mercados de turistas. A título exemplificativo, foi criada em 1993 uma “instituição promotora do Turismo do Delta do Rio das Pérolas” entre a Direcção dos Serviços de Turismo da Província de Guangdong, a Associação de Turismo de Hong Kong (anterior a Direcção dos Serviços de Turismo de Hong Kong) e a Direcção dos Serviços de Turismo de Macau. Porém, em termos de funcionamento e de resultados, as propostas apresentadas por esse organismo — planeamento e desenvolvimento integrados de recursos turísticos na região, coordenação na criação de infra-estruturas, prestação de serviços e formação de pessoal do sector turístico — ficam ainda na fase de “abordagem e pesquisa de soluções viáveis para a cooperação”. Em termos globais, Macau e Zhuhai procediam de forma

isolada à promoção do seu turismo, o que não era favorável à maximização do aproveitamento de recursos turísticos existentes na região.

2. Os Governos estavam cheios de boa vontade, enquanto as comunidades estavam indiferentes

O empenho na cooperação entre os Governos de ambos os territórios é uma condição necessária para o fomento do turismo regional. Se não houver intervenção dos governos e respectivas políticas, essa cooperação perde a sua base e pressupostos essenciais. No entanto, a cooperação no turismo regional tem que ser implementada através de acções de empresas do sector turístico e as relações cooperativas não podem ser aprofundadas nem podem ser persistentes apenas com a iniciativa dos governos e sem dinamismo dos empresários. Analisando as vicissitudes ocorridas no âmbito da cooperação entre os dois territórios, vários projectos de investimento foram suspensos durante muito tempo, o que fez com que cada vez mais empresas ficassem hesitantes perante a cooperação regional, gastando o seu ânimo, iniciativa e criatividade. Os projectos das três maiores sociedades de jogos atrás referidas que têm por objectivo alargar a extensão das suas actividades de turismo, reuniões e exposições em Zhuhai suscitaram reacções das diferentes partes, uma vez que os interesses de Macau e de Zhuhai eram presumidamente postos em causa. Em virtude de nenhum dos dois Governos encarar séria e vigorosamente estas situações, os projectos encontravam-se abandonados, o que manifesta o impasse na cooperação na área de turismo.

3. Falta um mecanismo eficiente para impulsionar a cooperação

Teoricamente, a complementaridade ou a soma das vantagens de Macau e Zhuhai pode criar maiores benefícios para ambos, do que as acções desenvolvidas isoladamente. No entanto, em virtude das diferenças em condições tais como a dotação de recursos e a divisão de trabalho regional, é impossível que os benefícios atribuídos a ambos sejam totalmente idênticos. Aliás, relativamente à cooperação no aproveitamento conjunto da Ilha Hengqin, que é considerada a “nova fronteira” do regime “um país, dois sistemas”, como se pode resolver o problema da jurisdição? Como se podem equilibrar os interesses entre Macau e Zhuhai? Problema este muito discutido no seio dos Governos e das comunidades de ambos

os territórios. Estas relações complicadas de interesses não são susceptíveis de ser resolvidas única ou essencialmente com o mecanismo administrativo actual, mas sim com uma pluralidade de mecanismos que as harmonizem. A falta de motivação e regulação eficiente das acções cooperativas e a falta de racionalidade na partilha dos benefícios provenientes das mesmas ou compensação, porão em causa a continuidade da cooperação no turismo regional entre Macau e Zhuhai.

III. A importância da cooperação inter-governamental entre os dois territórios para o fomento do turismo regional de Macau e Zhuhai

A cooperação entre os Governos de Macau e Zhuhai no contexto do aproveitamento de Hengqin, é um processo de gestão do turismo dependente do consenso de ambos obtido quanto aos objectivos globais e interesses comuns do fomento do turismo regional e à integração das vantagens de ambos na organização, gestão e instituição, com vista a promover o desenvolvimento sustentável do turismo regional de ambos os territórios, conforme as directrizes constantes do “Plano de Coordenação do Desenvolvimento dos Centros Urbanos do Grande Delta do Rio das Pérolas”. Esta cooperação não trata de um planeamento e gestão em concreto de uma determinada actividade turística a cargo dos serviços competentes de ambos os Governos, mas sim de uma acção inovadora no âmbito das funções de gestão, em prol do desenvolvimento sustentável regional da área socioeconómica de ambos os territórios; não se limita à montagem conjunta de um projecto turístico ou de um lugar paisagístico, mas trata-se de uma acção de gestão integrada que se baseia na estratégia do desenvolvimento regional, estrutura económica e localização de indústrias, bem como no comportamento do sujeito e objecto do turismo. Entretanto, a realização da cooperação entre os Governos de Macau e Zhuhai no contexto do aproveitamento de Hengqin tem como objectivo continuar a aperfeiçoar o mecanismo de cooperação no turismo regional entre ambos os territórios, contribuindo para uma implementação efectiva do planeamento do fomento do turismo regional, reforçando a potencialidade geral do turismo regional com base na intensificação da regulação global ao nível regional. Assim, a cooperação entre os Governos de Macau e Zhuhai no aproveitamento de Hengqin tem essencialmente os seguintes significados:

1. É favorável, ao fim e ao cabo, ao desenvolvimento sustentável do turismo de cada território

Em virtude das especificidades da dotação de recursos naturais e da evolução da cultura regional, bem como das distinções na estrutura económica e no nível de desenvolvimento, existem manifestas diferenças territoriais entre Macau e Zhuhai nas suas indústrias turísticas, havendo objectivamente, neste sentido, desejos e necessidades de efectivar a maximização dos benefícios mediante cooperação vantajosa para ambos. Desde que os Governos de ambos os territórios possam intensificar as acções cooperativas no sentido de contribuir para o desenvolvimento comum regional, criando um mecanismo de coordenação bilateral ou multilateral, harmonizando as relações entre os titulares dos interesses locais de ambos os territórios em conformidade com as políticas e diplomas legais nacionais sobre o desenvolvimento estratégico e com o planeamento sobre o fomento do turismo regional, é provável que se possa alcançar o estado de “ganho - ganho”, em virtude da complementaridade entre si. Para Macau, a cooperação no turismo em Hengqin poderá quebrar as limitações devidas à falta de locais paisagísticos da natureza e de instalações de divertimentos de grande dimensão, prolongando a cadeia industrial dos sectores de turismo e jogos de Macau, alterando o status quo da predominância do sector de jogos, permitindo que as funções e rentabilidade do turismo de Macau sejam desenvolvidas suficientemente. Quanto a Zhuhai, a cooperação no âmbito de turismo em Hengqin poderá intensificar a força motora do mesmo local na costa ocidental do Rio das Pérolas, introduzindo uma nova potência para o desenvolvimento económico de Zhuhai. Em suma, a cooperação entre ambos os territórios será extremamente vantajosa para o desenvolvimento sustentável do sector do turismo de ambos os lados.

2. É favorável à nova fase de cooperação no turismo regional de Macau e Zhuhai

É necessário algum tempo para formar um mercado de turismo regional; como no aproveitamento de recursos de turismo regional subsistem problemas externos, é inevitável a ocorrência do fenómeno de “falha do mercado”; torna-se necessário desenvolver e intensificar a intervenção das organizações não-governamentais. Assim, a quebra dos condicionamentos institucionais oriundos do sistema tradicional e a concretização da integração dos mercados de turismo mediante o estabelecimento de

políticas, regulamentos e arranjos institucionais uniformes dependem da cooperação inter-governamental e do empenho dos governos na inovação institucional em matéria do mercado. Se isto não acontecer, não haverá outros agentes e meios capazes de realizar esta inovação institucional. A par disso, das análises acima apresentadas sobre os problemas existentes no aproveitamento de Hengqin nos recentes anos, não é difícil verificar que ambos os Governos de Macau e Zhuhai têm procurado oportunidades para intensificar as cooperações e comunicação com vista a maximizar os interesses do próprio território, só que:

- 1) o nível de cooperação foi normalmente baixo, enquanto as partes eram bastante interesseiras;
- 2) os acordos de cooperação não eram suficientemente vinculativos, nem eram assegurados institucionalmente;
- 3) a coordenação inter-regional era insuficiente; e
- 4) encontrava-se numa fase de desenvolvimento não institucionalizado.

Assim, na perspectiva da reforma funcional na gestão administrativa, a concretização da cooperação entre os Governos dos dois territórios depende da verificação das seguintes condições:

- 1) reforçar a coordenação na tomada de decisão e acções comuns entre as duas regiões administrativas;
- 2) intensificar a harmonização e regulação das relações de interesses de cada território, formando um ambiente favorável ao maior desenvolvimento, regularização e institucionalização da cooperação no turismo inter-regional, através da criação de um mecanismo de cooperação e coordenação de turismo entre os governos de ambas.

3. É favorável à promoção da eficiência e eficácia da cooperação no turismo entre Macau e Zhuhai

Ao longo dos dez anos da implementação com sucesso do regime “um país, dois sistemas” em Macau, as autoridades locais do Continente Chinês respeitam rigorosamente este arranjo. No entanto, analisado o estado de cooperação durante os mesmos dez anos decorridos após a transferência da soberania, embora tenham chegado a um consenso de intensificar a cooperação entre os dois territórios e tenham iniciado acções cooperativas de várias formas, estas formas e matérias de cooperação foram ainda

de nível baixo; assim, o aproveitamento de Hengqin estava estagnada em virtude de ter sido assunto sem precedência no âmbito da ligação dos dois sistemas num país. Apesar de se ter registado, nos recentes anos, um desenvolvimento de grande velocidade do sector de turismo e jogos em Macau e o florescimento do turismo em Zhuhai no mesmo período, o desenvolvimento do mercado de turismo inter-regional entre Macau e Zhuhai estava notoriamente atrasado em termos relativos, por ter existido um certo grau de protecção territorial, fazendo com que a indústria turística perdesse a sua sustentabilidade na sua globalidade. Este fenómeno tem por razão essencial o papel de gestor, servidor e coordenador que os Governos de ambos os territórios não têm desempenhado. Deste modo, a gestão integrada das acções cooperativas no turismo inter-regional na sua globalidade e a implementação das acções articuladas dentro e fora da região nas matérias de políticas do desenvolvimento do turismo, meios de gestão, padrões de exame e dos objectivos ambientais só podem ser concretizadas com a cooperação entre os dois Governos. Assim, a eficiência e eficácia das acções de colaboração no campo do turismo inter-regional podem ser elevadas de modo significativo.

IV. Ideias principais para a concretização das cooperações inter-regionais entre os Governos de Macau e Zhuhai

Para assegurar o funcionamento eficaz do mecanismo cooperativo entre os Governos de Macau e Zhuhai no fomento do turismo inter-regional, é necessário que os mesmos maximizem as suas funções directivas, intensificando as acções cooperativas entre si, mediante inovação institucional e com base nos princípios da igualdade, mútua confiança, predominância dos Governos e cooperação nas matérias de mercados, criando um organismo competente responsável pela cooperação e coordenação no turismo inter-regional e mecanismo de distribuição dos benefícios provenientes do mesmo, bem como uma rede de informação relativa à cooperação no turismo entre os dois territórios.

1. Da inovação institucional

A criação do mecanismo de cooperação inter-governamental entre Macau e Zhuhai depende dos esforços a envidar por ambas as partes. Com vista a assegurar o normal funcionamento deste mecanismo, é ne-

cessário introduzir modificações nas instituições desadequadas ao fomento do turismo inter-regional, no sentido de disponibilizar um ambiente institucional favorável à criação e aperfeiçoamento do mesmo mecanismo de cooperação inter-governamental, procedendo-se vigorosamente à inovação institucional em cumprimento do princípio “um país, dois sistemas”. Assim, as modificações a introduzir em concreto incluem:

Primeira — Estabelecimento de um plano concreto para o fomento do turismo inter-regional de Macau e Zhuhai a nível dos respectivos Governos, com o objectivo de garantir que o investimento e a criação de infra-estruturas do turismo inter-regional sejam correctamente encaminhados. O referido plano sujeitar-se-á a critérios científicos para garantir a sua operacionalidade e tornar-se-á público oportunamente após a sua definição, com vista a assegurar a sua transparência e reduzir os custos institucionais desnecessários. O que é mais importante é a sua certeza, sendo vedada a sua modificação unilateral e a prática de acções violadoras do mesmo.

Segunda — Dar passos para aperfeiçoar as políticas e regulação relativas ao fomento do turismo inter-regional de Macau e Zhuhai, com vista a explorar as vantagens decorrentes da complementaridade de recursos entre os dois territórios e a promover a formação e o crescimento do seu mercado turístico inter-regional. Em virtude dos ordenamentos jurídicos diferentes, deve ser criado um gabinete jurídico conjunto ou um gabinete de ligação conjunta responsável pela resolução atempada das questões de direito que surgem em concreto.

Terceira — Reestabelecimento de uma ordem, entre os dois Governos, para a concorrência e cooperação, fomentando a alteração das suas funções, intensificando as funções de servir, promovendo a ideia de servir dos serviços públicos, melhorando a forma de servir e a capacidade de servir. Face ao supracitado fenómeno “os Governos estavam cheios de boa vontade enquanto as comunidades estavam indiferentes”, os Governos dos dois territórios devem, por sua iniciativa e após a definição do plano e da regulamentação, dialogar com as comunidades e agentes do sector turístico do respectivo território. É necessário criar o regime da “carta de qualidade” para os projectos de investimento apresentados por empresas de turismo, regime em que será estabelecido um prazo razoável para a formulação de respostas aos mesmos. No caso de aprovação, é de incentivar a sua implementação e de acompanhar o seu andamento; no caso

de indeferimento, é de dar uma resposta fundamentada à respectiva empresa, tornando público estes casos em ambos os territórios, sempre que possível.

2. Criação de um organismo dotado de poderes efectivos para a coordenação das acções de cooperação no turismo inter-regional de Macau e Zhuhai

A instituição do mecanismo cooperativo inter-governamental entre Macau e Zhuhai está condicionada a um organismo coordenador eficiente e com certos poderes efectivos para a cooperação no turismo inter-regional. Assim os Governos de ambos os territórios devem intervir directamente nas suas acções instaladoras. Ao referido organismo coordenador compete sobretudo a produção e execução das políticas e diplomas reguladores, bem como sistemas relativos à cooperação do controlo da qualidade dos serviços turísticos, documentos que estão sujeitos à aprovação de ambos os Governos. Em termos concretos, este organismo coordenador deve dispor de gabinetes de gestão especializados ou de um gabinete com funções de gestão integrada que, mediante o estabelecimento de sistemas de cooperação e regulamentos, esclareça os requisitos e as regras de cooperação a cumprir por ambas as partes, criando condições para a resolução dos problemas no seio da complementaridade de recursos e do desenvolvimento equilibrado ao nível dos dois Governos, bem como para a supressão das discrepâncias entre as medidas adoptadas nos dois territórios. O mesmo organismo deve ser uma instituição permanente e dotada de poder efectivo, à qual compete a coordenação organizativa e a regulação a nível global, com vista a resolver os problemas de aproveitamento de recursos estratégicos e a modelação da imagem geral do turismo inter-regional, bem como das relações entre o desenvolvimento da indústria turística e a protecção ambiental e ecológica, no sentido de assegurar o funcionamento eficaz e a rentabilidade da economia de escala na exploração das actividades turísticas, alcançando os objectivos comuns “ganho - ganho” de ambas as partes, de Macau e Zhuhai. O mesmo organismo deve ter competências de gestão e autorização mais amplas do que as das actuais Direcções dos Serviços de Turismo dos dois territórios, mas integrando os dirigentes e chefias destas últimas, enquanto a sua forma de funcionamento pode ser de negociação e reuniões periódicas e de decisões comuns.

3. Instituição de um mecanismo para a distribuição de benefícios provenientes do turismo inter-regional dos dois territórios

Em virtude de ambas as partes prosseguirem na maximização dos benefícios, a cooperação entre os Governos de ambos os territórios deve assentar em interesses comuns. Assim, no âmbito da cooperação do turismo inter-regional entre dois territórios, é necessário criar um mecanismo para a distribuição dos benefícios provenientes do turismo inter-regional para coordenar a partilha dos mesmos interesses. O mecanismo para a distribuição dos benefícios provenientes do turismo inter-regional tem por finalidade a realização da sua transmissão entre os dois territórios mediante a integração das medidas de fomento do turismo inter-regional e a definição de um regime normalizado, no sentido de efectivar a partilha racionalizada dos mesmos benefícios entre os dois territórios. Neste mecanismo devem salientar-se as relações concorrencial e cooperativa entre ambos numa plataforma de igualdade, mútuas e benéficas e colaboração, plataforma em que os dois territórios compartilhem os benefícios provenientes do turismo inter-regional. Sob o pressuposto do fomento conjunto do turismo inter-regional, realiza-se a distribuição racional entre os dois territórios, através deste mecanismo para a distribuição dos benefícios provenientes do turismo, estabelecido mediante negociação, resolvendo os conflitos de interesses que surjam nas matérias de cooperação entre os dois governos, assegurando o desenvolvimento saudável da indústria turística inter-regional. Para assegurar o desenvolvimento neste sentido, é necessário quebrar completamente o proteccionismo local e as barreiras do mercado turístico, substituindo a forma de concorrência fragmentária pela concorrência de ganho-ganho; implementando a reforma do sistema de gestão no interior do próprio território, com vista à promoção conjunta da indústria turística inter-regional, quebrando o status quo de sobreposição e cruzamento funcional dos serviços públicos e da falta de coordenação, criando um ambiente sem barreiras administrativas na cooperação no turismo inter-regional, sob o pressuposto de ganho-ganho. A título exemplificativo, a Universidade de Macau que disporá de instalações em Hengqin deverá criar no seu elenco cursos académicos ou cursos de formação apropriados ao desenvolvimento daquela zona, dando prioridade aos alunos de Zhuhai, até o Governo de Macau possa considerar criar uma bolsa de estudos a conceder a alunos distintos na aprendiza-

gem e na conduta que estejam disponíveis para servir o desenvolvimento regional de Macau e Zhuhai.

4. Alargamento da rede de informação sobre a cooperação no turismo entre os dois territórios

Nos primeiros tempos após a transferência da soberania, com o objectivo de divulgar a marca dos produtos turísticos inter-regionais de Guangdong, Hong Kong e Macau, os respectivos Governos sugeriram o estabelecimento de uma “plataforma de informações turísticas de Guangdong, Hong Kong e Macau” de grande escala, que forneceria aos mercados-alvo todas as informações turísticas, de modo a concretizar o objectivo de informatização do turismo inter-regional. No entanto, em termos de resultados reais, esta plataforma não chegou a produzir os seus efeitos. Neste sentido, sugerimos que os dois Governos tomem a iniciativa de estabelecer uma rede de informações de cooperação no turismo inter-regional dos dois territórios com um link colocado em ambos os portais do governo, para facilitar a melhor troca de informações e gestão do sistema de rede, tornando-se efectivas a livre circulação e partilha de informações, criando, assim, uma base para a cooperação inter-governamental dentro e fora das regiões de Macau e Zhuhai. Com a mesma rede, será possível intensificar as acções inter-regionais, tais como a troca de informações, experiências e intercâmbio, formação de recursos humanos e consultas junto de peritos, contribuindo para a livre e suficiente circulação de informações turísticas, pesquisa e implementação de um novo modo de cooperação turística entre ambos. Isto será favorável ao descobrimento de novas áreas e oportunidades de cooperação, promovendo a cooperação no turismo inter-regional a um nível superior, tornando a ideia de cooperação numa consciência duradoura. Esta plataforma de rede será também favorável ao estabelecimento de relações cooperativas permanentes e interactivas entre ambas as partes intervenientes na cooperação do turismo inter-regional, constituindo progressivamente um modelo de cooperação no turismo inter-regional de modo complementar, fazendo com que a mesma cooperação transite numa fase de desenvolvimento benigno que envolverá toda a comunidade, a todos os vectores. É ainda favorável, por outro lado, para a divulgação ao público dos assuntos administrativos e informatização das acções governativas de ambos os territórios, em função das vantagens da mesma plataforma de rede, elevando a transparência e previsibilidade das acções administrativas praticadas pelos serviços públicos.

V. Conclusão

Por uma pluralidade de razões legadas pela história e em virtude de um conjunto de limitações decorrentes de factores institucionais, tais como as contradições na distribuição dos benefícios entre ambos os territórios e nos sistemas administrativos vigentes, os objectivos e mecanismos de funcionamento e de garantia da cooperação entre os respectivos Governos não são adequados às necessidades do fomento do turismo inter-regional, o que determina que a mesma cooperação não seja eficaz. No entanto, o desenvolvimento de Macau a longo prazo não pode depender da conquista de terrenos ao mar. Se Zhuhai não ponderar suficientemente Macau como um factor no seu planeamento industrial, é pouco provável que a sua fama de “cidade jardim” se transforme em vantagem subsequente³. Por outras palavras, a intensificação da cooperação no turismo inter-regional entre Macau e Zhuhai, nomeadamente ao nível dos seus Governos, é um consenso tendencial. Neste sentido, no contexto do desenvolvimento sustentável inter-regional, é de quebrar o pensamento de interesses individuais e parciais, procedendo-se vigorosamente à inovação na gestão organizativa e institucional, através da criação de um mecanismo de cooperação entre os dois Governos. Isto é uma opção racional para promover a cooperação do turismo inter-regional entre Macau e Zhuhai, bem como para o desenvolvimento saudável e sustentável do mesmo. Em suma, os Governos de Macau e Zhuhai devem actuar em cumprimento do consenso a que cheguem no âmbito da regulamentação do mercado turístico e com o poder administrativo, no sentido de eliminar as barreiras institucionais, incentivar a mobilidade dos elementos do turismo inter-regional de Macau e Zhuhai, bem como de efectivar a alocação eficaz dos recursos da indústria turística, com o objectivo final de formar uma comunidade económica integrada do turismo inter-regional do Grande Delta do Rio das Pérolas.

³ Hao Yufan e Jiang Shanshan, *A Diversificação Económica em Macau e a Sua Integração com Zhuhai*, in “Ciências Sociais de Guangdong”, Vol. IV, Ano 2009, pág. 84 a 89.