



ALTA REPRESENTANTE
DE LA UNIÓN PARA
ASUNTOS EXTERIORES Y
POLÍTICA DE SEGURIDAD

Bruselas, 8.5.2019
JOIN(2019) 7 final

INFORME CONJUNTO AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Región Administrativa Especial de Macao: Informe anual de 2018

INFORME CONJUNTO AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

REGIÓN ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAO: INFORME ANUAL DE 2018

Resumen

Desde la retrocesión de Macao a la República Popular China en 1999, la Unión Europea y sus Estados miembros han seguido de cerca la evolución política y económica de la Región Administrativa Especial (RAE) de Macao en el marco del principio de «un país, dos sistemas». La Unión Europea se atiene a su política de «una sola China» y apoya el principio de «un país, dos sistemas» y su aplicación.

Este informe anual sobre la evolución de Macao se publica a tenor del compromiso asumido con el Parlamento Europeo en 1997.

En 2018, el principio de «un país, dos sistemas» siguió aplicándose, en beneficio de la RAE de Macao, de China en su conjunto y de la comunidad internacional.

Se respetan el Estado de Derecho y la independencia del poder judicial, como se ha comprobado en el caso de los procedimientos judiciales contra el diputado de la oposición Sulu Sou. Por lo general, se respetan los derechos y las libertades fundamentales.

Aunque las libertades civiles están protegidas por la Ley Fundamental de Macao, la oposición política es débil y la sociedad civil no expresa mucho sus opiniones. La Ley Fundamental y otros actos legislativos no contemplan la introducción del sufragio universal. Sin embargo, la UE insta a las autoridades de Macao a promover un mayor grado de participación ciudadana en la elección del Jefe del Ejecutivo y la Asamblea Legislativa de la RAE, reforzando así su legitimidad, aumentando el apoyo de los ciudadanos y fortaleciendo la buena gobernanza.

En 2018, Macao recibió dos recomendaciones durante el examen periódico universal de China, realizado en Ginebra en noviembre: una sobre la protección de los trabajadores migrantes y otra sobre la discriminación de las personas LGBTI. La trata de seres humanos sigue siendo motivo de preocupación.

En 2018, las autoridades de Macao emprendieron o anunciaron varias iniciativas para reforzar la seguridad nacional, lo que situó a la política de la RAE más en línea con la posición de China continental: la Asamblea Legislativa aprobó una enmienda para evitar que los jueces extranjeros se pronuncien sobre cuestiones de seguridad nacional, se aprobó una ley sobre el himno nacional y se anunciaron planes para modificar las leyes nacionales de seguridad.

Los medios de comunicación de Macao no dejaron de expresar opiniones muy diversas, a pesar de algunas inquietudes por el aumento de la autocensura.

La economía de Macao tuvo un buen comportamiento en 2018, mostrando un fuerte crecimiento impulsado por los sectores del juego y el turismo, un nivel de desempleo muy bajo y una situación presupuestaria saneada. Sin embargo, el objetivo declarado por el Gobierno de diversificar la economía está lejos de alcanzarse. Solo el 6,8 % de los ingresos de los casinos de Macao procedieron de fuentes distintas del juego.

En octubre de 2018 se inauguró y se abrió al público el puente de Hong Kong-Zhuhai-Macao. Este gran proyecto de infraestructura une la ciudad continental de Zhuhai con Hong Kong y Macao, extendiéndose tanto por encima como por debajo del mar durante 42 kilómetros (55 km si se incluyen las carreteras de acceso). El puente crea mejores conexiones entre las ciudades del gran área de la bahía y contribuirá a una mayor integración con el continente, presentando tanto nuevas oportunidades como nuevos desafíos.

La UE y Macao siguieron manteniendo unas relaciones comerciales sólidas y disfrutaron de un buen nivel de cooperación.

Evolución política

En mayo de 2018, el diputado prodemocrático de la oposición Sulu Sou fue condenado por su participación en una protesta ilegal en 2016. Estaba suspendido de la Asamblea Legislativa desde diciembre de 2017. El Fiscal exigió pena de prisión para Sulu Sou y otro activista contrario al Gobierno, Scott Chiang, por desobediencia agravada, pero el tribunal decidió que la pena de prisión no estaba justificada, ya que la protesta había sido no violenta y de corta duración. Si Sulu Sou hubiera sido condenado a una pena de prisión superior a 30 días, habría sido destituido de la Asamblea Legislativa, lo que habría debilitado aún más la ya escasa oposición. Tras la decisión del tribunal, Sulu Sou pudo reanudar sus funciones como diputado. Los cargos de la Fiscalía fueron criticados por tener una motivación política, pero la decisión del tribunal destaca la independencia del poder judicial.

En marzo, el Gobierno anunció su intención de modificar su legislación nacional de seguridad para adecuarla a la sociedad moderna. Las cuestiones que se consideró que precisaban una modificación urgente fueron los procedimientos de recogida de pruebas en las investigaciones penales y las normas especiales para las medidas coercitivas en la recogida de pruebas.

El 3 de julio, la Asamblea Legislativa aprobó una enmienda para evitar que los jueces extranjeros se pronuncien sobre cuestiones de seguridad nacional. La definición de seguridad nacional es amplia, por lo que puede utilizarse para excluir a jueces extranjeros de muchos casos. Las autoridades afirmaron que la modificación era esencial para proteger los intereses fundamentales del Estado. Esta decisión supuso un gran paso atrás desde su actual sistema jurídico mixto, que permite a Macao beneficiarse de los conocimientos especializados de los jueces extranjeros. Según datos oficiales, 10 de los 49 jueces de la RAE de Macao tienen nacionalidad extranjera, en su mayoría portuguesa.

En agosto de 2018, se destituyó a varios asesores jurídicos veteranos de origen portugués en la Asamblea Legislativa. Tenían contratos temporales, pero la repentina decisión suscitó preocupaciones en la sociedad civil sobre el aumento de los esfuerzos por marginar a los expertos portugueses y extranjeros en favor de los chinos.

El 14 de agosto, Macao aprobó una Ley del himno nacional que incluye una multa a las personas que no lo respeten. La Ley también incluye la enseñanza de la historia del himno en los planes de estudio escolares.

En marzo de 2018, los organizadores del Festival Literario de Macao anularon la participación de los escritores Jung Chang, Suki Kim y James Church después de que se les notificara de manera informal que no se les podía garantizar la entrada en Macao. PEN Hong

Kong¹ hizo pública una declaración expresando su consternación por esta «decisión censora y autoritaria». Este incidente debe considerarse en el contexto de una serie de prohibiciones ocurridas en 2017 relativas a la entrada de periodistas extranjeros y activistas políticos en Macao. Se invocaron motivos de seguridad nacional como justificación para denegar la entrada. Aunque las autoridades de inmigración de Macao tienen la facultad de denegar la entrada al territorio de la RAE, la falta de transparencia en estos casos sugiere una tendencia preocupante hacia la censura política.

Igualdad de oportunidades, derechos y libertades

De conformidad con el principio de «un país, dos sistemas», consagrado en la Ley Fundamental de Macao, los derechos y las libertades fundamentales de los ciudadanos de Macao continuaron respetándose en general y se mantuvo el Estado de Derecho.

Macao no ha creado un organismo independiente para los derechos humanos, a pesar de la recomendación formulada en diciembre de 2015 por el Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura.

El **examen periódico universal** de China de noviembre de 2018 incluyó una sección sobre Macao. Dos países, uno de ellos un Estado miembro de la UE, formularon recomendaciones para Macao: una pidiendo la ratificación de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares, y otra pidiendo la introducción de legislación contra la discriminación para proteger a todos los grupos marginados, incluidas las personas LGBTI.

En informes anteriores, la UE también había expresado su preocupación por la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género. Estas preocupaciones son particularmente acentuadas en los ámbitos del empleo, la educación y la asistencia sanitaria. Las relaciones entre personas del mismo sexo aún no se han incluido en la legislación que otorga a la violencia de género carácter de delito penal. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas también había instado a Macao a que adoptara una legislación integral contra la discriminación.

Aunque se respeta la **libertad de prensa**, parece que existe cierto grado de autocensura, especialmente en los medios de comunicación que trabajan en chino y cuando informan sobre cuestiones que atañen a China. Las ONG y los activistas de los medios de comunicación siguen expresando su preocupación por la autocensura. Otro obstáculo a la libertad de prensa es la dificultad para acceder a las fuentes y obtener información de las autoridades.

La trata de seres humanos sigue siendo un problema en Macao. Macao cuenta con legislación contra la trata de seres humanos, pero su aplicación debe ser más estricta, ya que el número de enjuiciamientos y condenas por delitos de trata sigue siendo bajo a pesar del gran número de denuncias presentadas. En 2018, las autoridades de Macao enviaron un representante a la Séptima Conferencia Ministerial del Proceso de Bali y a la reunión de altos funcionarios, señalando así su voluntad de seguir participando en la cooperación internacional para combatir la trata de seres humanos. Durante la reunión anual del Comité Mixto UE-Macao de marzo, Macao se comprometió a cooperar con la UE en la lucha contra la trata de seres humanos. La UE está dispuesta a renovar los intercambios y a cooperar con

¹ <http://www.penhongkong.org/about/>

Macao para facilitar conocimientos técnicos especializados sobre las mejores prácticas para afrontar este problema mundial.

Los ciudadanos de Macao siguen disfrutando de la **libertad de reunión** en una serie de cuestiones que van desde la vigilia que conmemora los acontecimientos del 4 de junio en la plaza Tiananmen hasta los derechos laborales. En septiembre, se aprobó una nueva Ley de manifestación y reunión que obliga a los manifestantes a presentar un aviso de manifestación a la policía en lugar de a la Oficina de Asuntos Cívicos y Municipales.

Macao no ha aplicado de manera efectiva la **libertad de asociación y negociación colectiva**, tal y como se consagra en los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). La UE alienta a Macao a que adopte las medidas necesarias para cumplir los convenios de la OIT. Macao no tiene un salario mínimo, excepto para los trabajadores de los sectores de la limpieza y la seguridad. El Gobierno tiene la intención de introducir en 2019 un salario mínimo universal para todos los trabajadores.

La desigualdad económica y social es preocupante. No existe un índice de pobreza oficial. El Gobierno afirma que solo el 2,3 % de la población de Macao vive en la pobreza, pero las organizaciones de la sociedad civil estiman que la cifra se acerca al 10 %. En septiembre, el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) declaró que la necesidad de reducir la pobreza era motivo de preocupación. El Comité instó al Gobierno a adoptar medidas para eliminar las disparidades económicas étnicas y a facilitar indicadores estadísticos sobre los derechos económicos, sociales y culturales y sobre la eficacia de las medidas adoptadas.

Macao prosigue la lucha contra la **corrupción** y no ha eludido casos de gran repercusión. En 2018 se iniciaron las investigaciones sobre el presidente del Instituto de Fomento de la Inversión y el Comercio de Macao y el jefe del Fondo de Pensiones, lo que pone de manifiesto la determinación del Gobierno de aplicar la tolerancia cero frente a la corrupción entre los funcionarios públicos.

Evolución económica

En 2018, el PIB de Macao experimentó un crecimiento interanual del 4,7 %², frente al 9,7 % registrado en 2017. El fuerte crecimiento en 2017 se produjo tras una recesión importante en los años anteriores, en los que la industria del juego se vio afectada por la campaña de lucha contra la corrupción en China continental. En 2018, el FMI clasificó a Macao como la cuarta economía mundial en términos de PIB per cápita.

El Gobierno está aplicando una estrategia a largo plazo para diversificar la economía, pero Macao sigue dependiendo en gran medida del juego y el turismo. El repunte económico en 2017 y 2018 se vio impulsado por la recuperación del sector de los juegos de azar y la afluencia sostenida de turistas. En 2018, unos 35,8 millones de visitantes entraron en el territorio, lo que supone un aumento del 9,8 % con respecto a 2017. Los ingresos de los juegos de azar aumentaron en un 14,0 % hasta alcanzar los 303 000 millones MOP (aproximadamente 33 000 millones EUR).

² Fuente: a menos que se indique lo contrario, todos los indicadores macroeconómicos proceden del Servicio Estadístico y del Censo del Gobierno de la RAE de Macao.

Macao disfruta de pleno empleo y depende en gran medida de trabajadores y profesionales extranjeros³. La tasa de desempleo se ha mantenido por debajo del 2 % en los últimos 7 años (incluso durante la recesión de 2014-2016), y 2018 no fue una excepción. La inflación fue del 3,0 % en 2018 frente al 1,2 % en 2017.

Mientras que las cifras de crecimiento de 2018 son positivas en general, la economía se ralentizó durante el año, pasando del 7,6 % en el primer semestre al 2,0 % en el segundo. La ralentización se debió a un descenso de la inversión (en particular en construcción) y a una ralentización del crecimiento de las exportaciones de servicios (en particular, el juego).

El 15 de noviembre, Fernando Chui Sai On pronunció su último **discurso político** como jefe del Ejecutivo. El objetivo principal sigue siendo consolidar el turismo y los juegos de azar, las principales industrias de Macao. Las prioridades son la regulación, la fiscalización y el fomento de la competitividad. Macao debe diversificar la economía que se basa en sus principales industrias, utilizando las infraestructuras existentes para desarrollar su industria de convenciones y exposiciones, fomentar las industrias creativas y desarrollar empresas financieras especializadas. El Gobierno también se ha comprometido a facilitar la innovación y apoyar a las pymes ofreciendo incentivos a las empresas y reduciendo los impuestos. Por 12.º año consecutivo, el Gobierno está aplicando un paquete de subvenciones financieras, incluidas entregas en metálico, para mejorar los medios de subsistencia de la población.

En 2018, la situación presupuestaria de Macao se mantuvo saneada. La RAE cuenta con grandes reservas y sus cuentas fiscales han registrado superávits sistemáticamente. A finales de septiembre de 2018, las reservas financieras del Gobierno ascendían a alrededor de 554 900 millones MOP (60 400 millones EUR).

La diversificación de la economía de Macao sigue siendo un objetivo a largo plazo. Uno de los objetivos fijados por las autoridades en el plan quinquenal de desarrollo de Macao para 2016-2020 es aumentar el porcentaje de ingresos procedentes de fuentes distintas del juego de los operadores de casinos hasta el 9 % para 2020. Este objetivo, sin embargo, parece cada vez más inalcanzable según un informe del Servicio Estadístico y del Censo sobre diversificación económica, publicado a finales de diciembre de 2018. En efecto, 2017 fue un año decepcionante para la diversificación económica, ya que solo el 6,8 % de los ingresos de los casinos procedió de fuentes distintas de los juegos de azar, frente al 7,4 % en 2016.

En cuanto a la **protección del medio ambiente**, en su discurso político de este año el jefe del Ejecutivo de Macao propuso construir una instalación para el pretratamiento de los residuos de papel, plástico y metal antes de su exportación, y construir una instalación centralizada de tratamiento de residuos alimentarios. El jefe del Ejecutivo anunció también los objetivos de instalar 200 cargadores de coches eléctricos, introducir máquinas de reciclado de botellas de plástico e introducir legislación exhaustiva que restrinja el uso de bolsas de plástico.

Cooperación regional

El 12 de diciembre, Macao y el Ministerio de Comercio chino firmaron un acuerdo sobre comercio de mercancías en el marco del **Acuerdo de Asociación Económica Reforzada (CEPA)** entre China continental y Macao. El nuevo acuerdo, que se aplicará a partir del 1 de enero de 2019, establece normas de origen y métodos más flexibles para determinar el origen de todos los productos clasificados en los códigos arancelarios continentales. También

³ En 2017, más del 40 % de la población activa de Macao estaba formada por trabajadores extranjeros, de los cuales alrededor de dos tercios procedían de China continental.

refuerza aún más el nivel de facilitación del despacho de aduana para el comercio de mercancías. Un capítulo especial está dedicado a la zona de la bahía de Guangdong-Hong Kong-Macao, con el objetivo de implementar medidas piloto de despacho de aduana de mercancías dentro del área de la bahía.

El **punte Hong Kong-Zhuhai-Macao**, el puente más largo del mundo por encima del mar, abrió en octubre. Reduce el tiempo de viaje entre Macao y Hong Kong y desempeñará un papel importante en la integración de la gran área de la bahía.

Macao desempeña un papel de puente económico entre China y los países de habla portuguesa. A este respecto, el discurso político de 2019 propone la creación de una plataforma de servicios monetarios entre China y los países lusófonos y el desarrollo de Macao como centro de compensación del renminbi para los países de habla portuguesa.

En el plan rector de la gran área de la bahía publicado en febrero, Macao figura como una de las cuatro ciudades principales de la región (junto con Hong Kong, Shenzhen y Guangzhou). Según el plan, a la vez que continúa diversificando su economía, Macao debe reforzar su posición como centro turístico y de ocio de categoría mundial y como plataforma comercial y de cooperación comercial entre China y los países lusófonos.

Relaciones bilaterales entre la UE y Macao

En 2018, la UE fue la segunda mayor fuente de importaciones de Macao, por detrás de China continental, lo que supone una cuota del 25 % de las importaciones totales de Macao. Sin embargo, la UE fue destino de menos del 1,7 % de las exportaciones de bienes de Macao. Estos desequilibrios comerciales han generado un prolongado superávit comercial en favor de la UE, ya que la demanda de importaciones de Macao ha seguido creciendo a lo largo de los años, mientras que su sector manufacturero se ha reducido a menos del 1 % del PIB.

En 2018, el **comercio bilateral de bienes** aumentó un 29,5 % hasta alcanzar 963 millones EUR, y las exportaciones de la UE a Macao alcanzaron los 852 millones EUR, un incremento del 36,1 % interanual que dio lugar a un superávit comercial de 741 millones EUR en 2018. Macao es un mercado en expansión para los artículos de lujo europeos. Las oportunidades de negocio en la industria de los juegos de azar y del turismo son fundamentales para las relaciones comerciales entre la UE y Macao. Los principales productos de exportación de la UE incluyeron productos de cuero, textiles, relojes, joyería, alimentos, bebidas y automóviles.

La contratación pública en los sectores del transporte, la energía y la construcción también pueden ser de interés para las empresas de la UE, ya que Macao está ejecutando un número cada vez mayor de proyectos de infraestructura. Sin embargo, en comparación con otros grandes inversores (Hong Kong, China y Estados Unidos), la inversión directa de empresas de la UE en Macao sigue siendo modesta. Portugal fue el inversor más importante de la UE en Macao, con un 3,7 % (9 000 millones MOP) del total de inversiones directas en 2017.

El discurso político de 2019 de la jefa del Ejecutivo destaca explícitamente el interés por reforzar las relaciones económicas con la UE, utilizando Portugal como punto de entrada.

La **22.ª reunión del Comité Mixto UE-Macao** se celebró el 23 de marzo en Macao. En particular, las partes hicieron balance del seguimiento por parte de la UE en 2018 de los compromisos asumidos por Macao en materia de buena gobernanza fiscal. Macao había sido

incluida en la lista de la UE, de diciembre de 2017, de 17 jurisdicciones no cooperadoras a efectos fiscales, pero fue suprimida en enero de 2018 en respuesta a los compromisos asumidos por el Gobierno de Macao de cumplir los requisitos de la UE para finales de 2018. Durante el proceso de seguimiento, la UE acogió con satisfacción la ampliación por parte de la República Popular China del Convenio relativo a la asistencia administrativa mutua en materia fiscal a la RAE de Macao y la activación de los acuerdos necesarios para el intercambio de información por parte de la RAE de Macao. La UE respaldó asimismo la evaluación de la OCDE en relación con un régimen fiscal que otorgaba beneficios a empresas financieras extraterritoriales, tras las modificaciones de estos regímenes por parte de la RAE de Macao en diciembre de 2018 para cumplir los requisitos de la OCDE. Sobre esta base, el Consejo de la Unión Europea acordó en marzo de 2019 que Macao había cumplido sus compromisos actuales en materia de buena gobernanza fiscal. El diálogo con la RAE de Macao sobre la aplicación de las normas mínimas del G20 contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios continuará en 2019.

La UE tomó nota de la aspiración de la RAE de Macao de convertirse en un centro de distribución de medicamentos chinos tradicionales. La UE y Macao acordaron organizar un intercambio de información a nivel de expertos sobre el régimen regulador de la UE con respecto a los medicamentos tradicionales a base de plantas. Ambas partes acordaron asimismo continuar explorando la cooperación en materia de medio ambiente y tecnología ecológica, en particular con motivo del Foro y la Exposición Internacionales sobre Cooperación Medioambiental de Macao. En cuanto al turismo, ambas partes debatieron sobre la manera de impulsar los flujos y los intercambios turísticos.

Como todos los años, en 2018 la **Cámara de Comercio Europea de Macao**⁴ y la **Cámara de Comercio Europea de Hong Kong** coordinaron de manera conjunta la participación europea en el Foro y la Exposición Internacionales sobre Cooperación Medioambiental de Macao en marzo y en la Feria Internacional de Comercio e Inversión de Macao en octubre.

El **turismo** fue especialmente importante para la relación bilateral en 2018, al haber sido proclamado **Año del Turismo UE-China**. La icónica torre de Macao se vistió del azul de la bandera de la UE con ocasión del Día de Europa. El 23 de octubre, Macao acogió el **7.º Foro mundial sobre economía del turismo** con la Unión Europea como región asociada y Guangdong como provincia asociada. La UE contó con un pabellón, organizó un encuentro para el establecimiento de contactos entre empresas y participó de forma destacada en el Foro.

La UE y Macao cuentan con dos proyectos emblemáticos que siguen funcionando bien: uno en el ámbito de los asuntos jurídicos y otro sobre formación de intérpretes. En primer lugar, el **Tercer Programa de cooperación Macao-UE en el ámbito jurídico** contribuye a la modernización y al desarrollo del sistema jurídico de la RAE de Macao. En segundo lugar, el **programa de formación en interpretación de conferencias en chino y portugués** entre la Comisión Europea y la Oficina de Servicios Administrativos y Función Pública de Macao lleva funcionando desde 2006 y aborda la demanda de intérpretes cualificados en ambas lenguas. Hasta la fecha, se han formado 97 intérpretes de Macao y la mayoría de ellos trabajan actualmente en la Administración pública. Desde 2010, el Instituto Politécnico de Macao también lleva a cabo un programa de formación, en cooperación con la Comisión Europea, dirigido a profesores universitarios y a intérpretes profesionales de Macao y China continental. El **Programa Académico de la Unión Europea en Macao** ha sido sustituido

⁴ La Cámara de Comercio Europea de Macao es un organismo híbrido integrado tanto por miembros de empresas como de cámaras nacionales de los Estados miembros de la UE.

por actividades en el marco del Proyecto Jean Monnet, que siguen contribuyendo a la mejor comprensión de la UE en Macao.

Tras la reunión del Comité Mixto UE-Macao en 2015, se creó un mecanismo de cofinanciación al amparo del programa **Horizonte 2020**, y la UE celebró una sesión informativa en 2018 para fomentar la participación. El Fondo de Desarrollo Científico y Tecnológico de Macao financia unilateralmente a los participantes de Macao en proyectos de Horizonte 2020 seleccionados. Durante los últimos dos años, sin embargo, el Fondo solo ha recibido una solicitud, que no fue seleccionada. Hasta finales de 2018, ninguna entidad de Macao había participado en Horizonte 2020.