

Fórum Macau: *Soft power* chinês nos PALOP | Forum Macau: Chinese soft power in the Portuguese-speaking African countries

Ricardo Filipe Aguiar Mateus Pereira

Licenciado em Relações Internacionais pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa, exerce, desde Setembro de 2019, as funções de adido de embaixada no Ministério dos Negócios Estrangeiros. Rua da Cabouca, nº47, Vale de Milhões 2855-425 Corroios ricardophilipe.pereira@gmail.com

O autor declara que o que é dito apenas o vincula a si mesmo e que o estudo que se apresenta foi anterior ao seu ingresso na carreira diplomática do Ministério dos Negócios Estrangeiros da República Portuguesa.

DOI:10.33167/1645-4677.DAXIYANGGUO2019.24/pp.102-131

Resumo:

A RPC tem vindo a fortalecer o poder e influência que detém num sistema progressivamente multipolar. O continente africano representa um dos mais atractivos pólos pelas oportunidades económicas, mas também pela receptividade que apresentam aos interesses chineses. Investigaremos o crescimento da influência chinesa, atendendo à centralidade que este Estado atribui aos PALOP. Tomaremos especial nota do contexto da criação do Fórum Macau e como delineou o Primeiro Plano de Acção, mantendo-o e reorganizando-o com os planos seguintes. Relacionaremos a existência de abundantes recursos naturais nos territórios africanos com um crescente investimento por parte da China, concluindo com um olhar crítico sobre o Fórum Macau como manifestação do soft power. Concluímos que o soft power chinês se tem manifestado pelo desenvolvimento de infra-estruturas, apoio financeiro e comercial, que em troca pede apoio político e promove uma narrativa de aproximação entre os países emergentes por oposição aos estados ocidentais.

Palavras Chaves: *China, Soft power, Fórum Macau, PALOP.*

Abstract

The PRC is moving towards increasing its power and influence in our increasingly multipolar world system. The African continent represents one of the most attractive beacons, not only due to the economic opportunities but also to being especially receptive to Chinese interests. We will investigate the growth in Chinese influence in the Portuguese speaking African countries. We shall take into account the context surrounding the creation of Forum Macau and the way in which it established its First Action Plan. The projects and subsequent plans will also be addressed. We will examine the relationship between abundant natural resources in the African territories and growing Chinese investment. For conclusion we will judge how Chinese soft power manifests through Forum Macau. We conclude that Chinese soft power is present through infra-structure, financial and commercial support that asks, in return, for political support and promotes a narrative where emerging countries thrive without western states.

Key words: *China, Soft power, Forum Macau, Lusophone Africa.*

Introdução

Estão amplamente documentadas as tentativas da República Popular da China para expandir o seu *soft power* através da crescente influência económica nas regiões do nordeste e sudeste asiático, assim como na Ásia central (aparecendo como o representante das economias destas regiões, todas antigas zonas subjugadas ao poder ocidental) assim como do maior envolvimento nas questões de ajuda ao desenvolvimento e estabilização (Beeson, 2018, p.13). As elites chinesas começam cada vez mais a acreditar não só nas suas capacidades, mas mesmo no seu direito em ocupar uma posição mais central nos mecanismos de governança global, algo que vêm como tendo-lhes sido negado (até agora) pela própria ordem mundial. Esta trabalha, na sua visão, para defender a hegemonia americana e limitar o sempre crescente poder e influência chineses (Zhao, 2013). Porém uma rápida análise da conjuntura revela que esta vontade se expande muito para lá das simples ambições regionais. A Belt and Road Initiative é, de resto, exemplo da vontade de estender a sua influência a outras zonas do globo, directamente relacionadas com a obtenção de recursos e rotas comerciais, como a vizinha Índia e o continente africano.

É na relação com o segundo que este estudo se focará, especificamente no papel do Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Oficial Portuguesa (Fórum Macau), em especial com os países africanos. Procuramos, essencialmente, aprofundar a centralidade da diplomacia desenvolvida através deste Fórum e as mudanças que tem produzido nas suas áreas de intervenção. Neste sentido interessa perceber de que forma o Fórum Macau tem contribuído para um aumento do *soft power* da RPC nos PALOP.

Quanto ao conceito de *soft power* nas relações internacionais é seguro afirmar que este já alcançou alargado consenso e tem-se por isso cimentado na literatura das relações internacionais. Joseph Nye (2011b, p.6) definiu, originalmente, Poder como “a capacidade para fazer coisas e em situações sociais influenciar os outros de modo a obter os resultados que procuramos”, acrescentando ainda a divisão entre Hard Power (ameaça e coacção pela via militar), *soft power* (atração voluntária) e, mais recentemente,

Smart Power (uma conjugação dos dois que é requerida para a verdadeira liderança) (Nye, 2008, p.x). Assim, para Nye, o *soft power* tem que ver com a atracção, a vontade própria que leva uma nação soberana a associar-se a outra, seja por motivos securitários, económicos, culturais ou políticos. O conceito foi originalmente aplicado aos EUA, sem dúvida o maior paladino desta forma de poder e o que melhor tem sabido capitaliza-lo. A China entra como um actor relativamente novo nesta dinâmica, apesar da sua cultura milenar e capacidade de exercer pressão política a verdade é que só através do seu poder económico é este país tem visto a sua atractividade crescer.

Fica assim claro que, para o estudo que se segue, importa considerar o Poder como a capacidade de levar outros a agir de um modo que se concilia com os nossos objectivos e o *soft power* especificamente como o Poder de Atracção que um actor exerce sobre os demais com o objectivo de os aproximar de si, das suas posições e acções. Para um Estado, como a República Popular da China, deter *soft power* significa ser um modelo em torno do qual (voluntariamente ainda que com eventuais benefícios) gravitam outros Estados que se poderão alinhar com os seus objectivos e que podem representar uma mais valia na arena internacional, para além de poderem gozar de uma maior proximidade económica e comercial. O *soft power* é importante para a China porque lhe permite fazer face a um “ambiente estratégico” criado pelos EUA com o objectivo de manter a China numa posição defensiva no seio da rivalidade estratégica que se tornou a norma (Li, 2010, p.213) (Courmont, 2007, p.1). Trata-se de um claro esforço no sentido de reforçar a identidade nacional, já que uma parte substancial da reestruturação chinesa inclui precisamente uma ideia de nacionalismo unificador, e apenas um país que projecte uma imagem clara, una e persuasora pode esperar capitalizar o *soft power* que detém e aumentar a sua atractividade.

Dada a importância, para as relações internacionais, da expansão de poder e influência de uma potência num continente do qual está geograficamente afastada e ao qual não possui laços históricos, vários têm sido os autores que estudam o fenómeno da presença chinesa no continente africano com especial atenção ao *soft power* (Cooke, 2009) (Fijałkowski, 2011)

(Fiori e Rosen, 2019) (Van Dijk, 2009) e (Wasserman, 2016). Entre a literatura disponível as conclusões giram, quase sempre, em torno da importância do poder económico chinês e da sua abordagem de “respeito para com a soberania”, ou seja, o apoio económico e comercial que não está dependente da mudança de factores que a China considera, essencialmente, de ordem interna – enquadram-se aqui as questões da democratização, liberalização de mercados e Direitos Humanos. A acção chinesa é tida como pragmática por investir, em grande medida, nas infraestruturas e outros projectos que impactam directamente a população ou o carácter nacional, extremamente visíveis e que parecem continuamente alinhados com as preocupações mais imediatas dos cidadãos.

Também não é nova a forma de atracção que aqui estudamos, nomeadamente a criação de um Fórum de cooperação entre a RPC e determinado grupo de países, existindo por isso literatura sobre similares formulações, nomeadamente sobre o Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC) (Naidu, 2007) (Plessis, 2014) e (Taylor, 2012). Este fórum é enquadrado nas “parcerias estratégicas de novo tipo”, o que implica uma cooperação mais aprofundada, servindo ainda o interesse nacional chinês. Este tipo de fóruns representa uma institucionalização de relações bilaterais e multilaterais que vinham já a acontecer em planos informais e prossegue as mesmas linhas de acção. A literatura revela ainda que a análise dos Planos de Acção destes fora permite, ao investigador, uma visão holística sobre a acção chinesa, dando ainda espaço a que sejam focados projectos e intervenções específicos que podem ser confrontados com a realidade que se efectivou.

O estudo que apresentamos procura conjugar ambas as perspectivas, bebendo do trabalho até agora desenvolvido e aplicando uma visão analítica ao caso dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e à sua posição muito particular face à China. O estudo deste caso torna-se interessante pelos dados de que dispomos até agora, pela análise histórica que podemos fazer do trabalho do Fórum e pela comparação das propostas patentes nos Planos com aquilo que foi efectivamente realizado. Mais ainda, consideramos de grande importância os efeitos práticos desta relação, que se espelharam já em mudanças de política externa muito significativas e até mesmo mudanças de percepção interna dos países visados quanto à China. Por

tudo isto consideramos que se impunha o estudo que agora apresentamos, que procura descrever as mudanças e olhá-las de forma crítica, atendendo ao contexto mais vasto de expansão da influência chinesa.

O *soft power* chinês, pelo menos a parte que é baseada nas questões culturais, tem a particularidade de ter de navegar por entre alguns desafios expectáveis como são a sua língua, que é relativamente pouco falada fora da China, e uma cultura que, apesar de popularizada pela diáspora chinesa, não se tem tornado tão popular como a cultura norte-americana. Quer isto dizer que é a nível económico que o *soft power* chinês mais vai beber, visto ser a sua inegável prosperidade que lhe garante recursos para o apoio a outros estados. É necessário, nesta linha, vender uma narrativa (como de resto o fazem todos quantos investem em *soft power*) de superação, de economias emergentes que se podem unir para ultrapassar, em importância geopolítica e peso económico, por exemplo, os seus anteriores colonizadores. A China procura construir *soft power* nestes termos e a escolha de África, em especial os casos que à frente analisaremos, justifica-se pelos recursos estratégicos que possuem, o potencial regional de alguns deles, e as possibilidades que apresentam enquanto parceiros da China (como mercados emergentes, por exemplo).

O facto de o *soft power* chinês em África estar fortemente ligado ao poder económico, serve ainda objectivos internos e externos. De uma perspectiva chinesa, interna, o poder económico que se manifesta em apoios e cooperação em África é um sinal da estabilidade e importantes reformas da economia do país, em crescimento contínuo desde o final do século passado. Mais ainda, com a sociedade internacional a reconhecer um abrandamento do crescimento económico chinês é mais importante que nunca convencer os seus cidadãos do crescente poder económico, de tal forma impressionante que cativa outros estados, também eles com passados de colonização. A nível externo a promessa de apoio económico aumenta, em muito, a vontade de estabelecer parcerias e acordos formais, o que garante à China uma plataforma para partilhar as suas posições, com a certeza de que os países parceiros estarão receptivos.

A isto há que acrescentar uma recente mais-valia que a China encontra no seu *soft power*, especificamente a continuação de relações harmoniosas

que mantem e a forma como estas se manifestam através da sua disponibilidade para ser um parceiro activo, mas pacífico. Face áquilo que foi, no final do século xx e princípio do xxi, a superpotência dominante (EUA) muito envolvida na “pacificação e democratização” de estados terceiros, conseguido, não raras vezes, pela intervenção militar directa, a China procura ser vista como um parceiro responsável, ostensivamente bem intencionado e que não pretende a imposição do seu sistema de valores aos países com quem coopera. Para isto o *soft power* é a ferramenta por excelência, baseado na atractividade e escolha própria dos Estados (mais ou menos direccionados/condicionados), mas cujos resultados se coadunam com a possibilidade de apresentar uma nova China, pacífica, cooperante e conhecedora das realidades das economias emergentes.

Os primórdios da relação China-PALOP

A história dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e da China cruzou-se, inicialmente, quando estes eram ainda colónias portuguesas e importava (no âmbito das revoltas dos movimentos de independência) apoiar a descolonização dos últimos vastos territórios detidos por uma potência colonial em África. Se coube, em grande medida, à União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e aos Estados Unidos da América apoiar os movimentos na esperança de apoio internacional e novos aliados para a sua respectiva facção durante a Guerra-Fria, também é verdade que a China teve, desde 1949, interesse no continente africano (Alves, 2005, p.96). Primeiramente o interesse foi, como das restantes potências, de uma perspectiva ideológica, procurando marcar uma posição como Estado que representava o verdadeiro socialismo (em concorrência directa com a URSS que ambicionava ao mesmo). Porém, à medida que a situação evoluía as prioridades passaram a estar centradas no reconhecimento formal da República Popular da China enquanto “a verdadeira China”, ou seja, as diligências encetadas tinham o claro objectivo de conseguir (futuros) aliados que recusassem a República da China e auxiliassem na verdadeira cruzada que foi a recuperação do lugar enquanto membro permanente, com direito de veto, no Conselho de Segurança das Nações Unidas.

A Guiné-Bissau foi a primeira das ex-colónias portuguesas em África a encetar relações diplomáticas com a República Popular da China, em Março de 1974 (tendo-as interrompido com um período de 1990 a 1998 em que estabelece laços com Taiwan, voltando, porém, a restabelecer relações com a RPC em Abril de 1998), tendo-se seguido Moçambique em Junho de 1975, Cabo Verde em Abril de 1976 e Angola em Janeiro de 1983. São Tomé e Príncipe foi, curiosamente, o único país que manteve um reconhecimento formal da República da China de 1997 até 2016 (após um período inicial, logo a seguir à independência, em que estabeleceu relações com a RPC), sendo dos poucos países africanos a fazê-lo. Para contextualizar, importa notar que Portugal reconheceu e manteve completas relações diplomáticas com a República da China desde 1928 e até 1975, tendo alterado a sua posição no seguimento da mudança de regime (Alves, 2009, p.24).

A RPC encontrou nas ex-colónias portuguesas em África um pólo de interesse, não só por terem sido dos últimos territórios a ser descolonizados (estando por isso entre os últimos locais onde poderia ser disputada a influência) mas também por já serem conhecidos alguns dos benefícios económicos e em termos de recursos que uma eventual ligação interestadual poderia trazer. Mais ainda, encontraram receptividade (como é muitas vezes o caso) por parte das elites e autoridades estatais inviabilizando mesmo algumas das críticas de neocolonialismo que são comuns. A relação entre autoridades/elites e os interesses chineses manifestaram-se através de parcerias que tentam aumentar a presença do Estado, assim como consolidar a soberania territorial nas periferias (Yeh, 2016, p.278).

RAE Macau, o seu contexto regional e os esforços de internacionalização

Macau representou desde o início da sua colonização uma mais valia para Portugal, não pelo território em si, nem pela particular abundância de recursos naturais ou humanos, mas porque sempre representou um ponto de entrada para um território infinitamente mais vasto, mais desconhecido e com quem as relações comerciais e culturais sempre importaram. No

entanto, podemos afirmar que, ao longo dos séculos, Macau espelhou o Império do qual fazia parte e foi gradualmente perdendo importância militar, estratégica e comercial, até se tornar uma província remota, mais ou menos esquecida. Esta mudança não se deveu necessariamente ao território, mas antes à exaustão estratégica em que Portugal se encontrava, preferindo as colónias de onde era possível a extracção de recursos àquelas que serviam principalmente como uma via de comunicação e entreposto. Durante o período de administração portuguesa, a região manteve-se como um ponto comum na agenda portuguesa e chinesa, sendo a face mais visível a cultura Macaense, fruto directo desse encontro e caracterizada usualmente por “euroasiática” (Gaspar, 2015, p.25).

Porém, nos finais da administração portuguesa, Macau iria redescobrir um propósito maior através da globalização e, no seguimento da entrega da administração à República Popular da China, o jogo e o turismo passariam a tomar um lugar de destaque. Clayton (2014, p.383) afirma que terá sido graças à globalização que Macau experienciou a sua maior revolução em 500 anos, passando de um território recém descolonizado, cuja já estabelecida indústria do jogo era monopolizada por Stanley Ho através da Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, para um centro internacional de turismo e recreação cujos lucros superaram (em 2011) os de todo o estado do Nevada nos EUA.

A liberalização da indústria (aceite sob a política “um país, dois sistemas”) garantiu um boom da construção que foi suportado pela deslocação de trabalhadores vindos da China continental, de Hong Kong (de onde também chegam muitos dos turistas e jogadores que asseguram o rendimento), das Filipinas, Indonésia, Malásia, Tailândia, Vietname, Nepal, dos EUA e da Austrália (Clayton, 2014, p.386). Estes factores contribuíram para a inquestionável internacionalização de Macau e vieram-se assim juntar-se à centenária cultura macaense, que privilegiava a adaptabilidade e o contacto com o estrangeiro de modo a renovar a vitalidade e importância da região.

Macau tem assim uma forte herança enquanto “ponte” capaz de um unir realidades geograficamente muito distantes. Não impressiona por isso que tenha sido a plataforma escolhida para, mais uma vez, fazer a ligação

da China a um outro continente (desta feito o africano). Em primeira instância isto deveu-se à sua localização geográfica estratégica e em segunda ao seu passado que se cruza com os PALOP através da administração comum.

O Instituto do Oriente (2004, p.160) acrescenta que a autonomia garantida a Macau (através da sua classificação como Região Administrativa Especial) permite-lhe ser “classificado como território internacionalizado”, mantendo “amplas e estreitas relações com diversos países e regiões do mundo”, tanto de carácter económico como em áreas de investigação e desenvolvimento. Severino (2018, p.317) aponta três principais linhas de acção externa, a “cooperação regional, significando a cooperação com outras regiões da RPC”, a “cooperação internacional com países lusófonos e a cooperação internacional, com outros países, regiões, inclusive, organizações internacionais, nomeadamente a União Europeia”.

A nível regional Macau apresenta apenas dois vizinhos, a China e Hong Kong, sendo que está subordinada à primeira e em igualdade de circunstâncias (enquanto RAE) com a segunda. As relações que mantem com a totalidade da sua vizinhança são assim muito específicas e ainda que considerando o elevado grau de autonomia de que goza, não se pode dizer que sejam relações plenas, como entre três Estados independentes. Macau não possui, por exemplo, uma política externa individual, sendo esta da total responsabilidade do Governo Popular Central (Arnone e Cottrell, 2004, p.145). No entanto, mesmo sob a autoridade chinesa a RAEM pode (utilizando a designação Macau, China) tomar parte em organizações internacionais, gerindo os campos económico, comercial, financeiro e monetário (Neuwirth e Min, 2012, p.645).

Relativamente à China, importa primeiramente notar que, no contexto da internacionalização de Macau, podemos considerar, como Yee (2014, p.15), que o plano chinês para Macau (até 2049) será uma redução de facto da autonomia, conseguida através da quase total dependência energética, económica e de mão de obra, “sinais crescentes de aproximação à China continental”. A China tem ainda apostado na promoção da cultura, de tal modo que os cidadãos da RAE, se identificam progressivamente com os valores da RPC, chegando Yee (2014, p.17) a considerar que, apesar da

prosperidade da região se dever ao “capitalismo de casino”, cada vez aparenta haver maior tolerância para com os valores do modelo político socialista. Esta maior identificação poderá levar a um aumento das relações, prevendo-se mais estabilidade nesta relação bilateral, ainda que à custa da identidade própria.

A proximidade entre a RPC e Macau nasceu, não só da forma como se tem procurado uma aproximação cultural e económica, mas também do plano inicial de integração da ex-colónia portuguesa na região de Guangdong. Isto foi conseguido ao envolver Macau no projecto do Delta do Rio das Pérolas (DRP), hoje conhecido como Grande Baía, especialmente pensado para conter as cidades de Shenzhen, Zhuhai, Guangzhou, Zhongshan e Dongguan e transformar a província através das reformas especiais de 1979. Com recurso a políticas focadas no desenvolvimento e investimento neste DRP (obrigando a uma deslocação da força laboral da agricultura para as indústrias ligeiras) foi possível tornar Guangdong numa das mais prósperas províncias da RPC (Coissoró, 2000, p.15) (Chan e Rosário, 2012, p.29).

Os objectivos do DRP eram claros e podem ser facilmente enquadrados no plano que privilegiava a inovação e desenvolvimento da província, servindo ao mesmo tempo de base para fortalecimento de relações bilaterais e multilaterais, ou seja, conseguindo uma abertura criteriosa ao exterior. A isto juntou-se uma vontade de experimentar com novos modelos de desenvolvimento económico e social, abrindo caminho a reformas políticas, económicas, sociais e mesmo culturais. Estas deveriam ser suportadas por um tecido industrial forte, com boa implementação no território e capaz de beneficiar, não só, as populações que empregavam, mas as comunidades em que se implementavam. Mais ainda, deveriam fazer uso destas plataformas e oportunidades únicas para lançar produtos capazes de se internacionalizar, aumentando as probabilidades de sucesso, conquistando outros mercados e contribuindo para um reconhecimento positivo do investimento desenvolvido na província.

Macau insere-se claramente na zona geoeconómica do Triângulo do Delta do Rio das Pérolas, como aponta Romana (2000, p.115). A RAE tem “um papel específico a desempenhar na construção de um ímpeto

económico global, mas a partir de uma lógica local ou regional” (Romana, 2000, p.115). Explorando essa linha de projecção global, parece-nos vital mencionar a revolução geoeconómica para a qual Macau contribuiu e da qual também beneficiou, ou seja, a multipolarização, com a China a assumir uma clara posição de peso (Baracuh, 2014, p.127). Especificamente, observámos que “Macau (conhecida previamente como “Monte-Carlo do Oriente”) ultrapassou a sua homóloga americana [Las Vegas, Nevada]” sendo ainda de notar, a um nível macro, que “as receitas globais do jogo são lideradas pelos mercados asiáticos (Macau, Singapura e Cambodja)” (Zollinger, 2016, p.20). Sonny Lo (2014, p.94) chama também a atenção para a economia de Macau (no contexto do DRP) como uma frente unida utilizada por Pequim para atrair o investimento norte-americano e australiano, contribuindo assim para a relevância da região.

Criação do Fórum Macau

A Região Administrativa Especial de Macau surge assim como a plataforma mais adequada para uma tentativa de aproximação aos países africanos com quem partilha a lusofonia. No entanto, esta ideia não foi imediatamente do agrado do Governo Central, uma vez que dar importância a este legado cultural português nos primeiros tempos da transição poderia significar questionar a legitimidade da administração chinesa sobre o território. Como esclarece Alves (2009, p.20), só em 2002 “o próprio governo central da China, que deu instruções ao Chefe Executivo para reforçar e tirar vantagem do legado português em Macau, que vincula o território a diversos países de expressão Portuguesa em todo o mundo”.

No sentido de efectivar os interesses chineses em todo o continente africano, firmaram-se, no início da década de 2000, uma série de acordos e fora de cooperação multilateral, com o objectivo claro de aumentar a influência chinesa nos países africanos envolvidos, através de políticas económicas e comerciais extremamente favoráveis. Piteira (2018, p.300) aponta o Fórum de Cooperação entre a República Popular da China e África, FCCA, (Forum on China-Africa Cooperation, FOCAC) criado em 2000 e que estabelece parâmetros para as relações de cooperação através de

reuniões a cada três anos, e mais importante ainda, o Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a República Popular da China e os países de expressão portuguesa (Fórum Macau). Criado em Outubro de 2003, incluía a China, Portugal, Brasil, Angola, Moçambique, Cabo Verde, Guiné-Bissau e Timor-Leste, tendo-se juntado posteriormente a Guiné-Equatorial e S. Tomé e Príncipe. Trata-se de um Fórum com sede em Macau, o que, segundo a retórica oficial, pretendia reforçar os laços e a dinâmica do território enquanto ponto de conexão físico.

Por fim, chama ainda a atenção para o acordo CEPA (Closer Economic Partnership Arrangement) entre a RAEM e os PALOP, assinado também em 2003 e que contempla o comércio de mercadorias (cerca de 273 produtos), comércio de serviços (cerca de 18 tipos de serviços), facilidades de comércio e investimentos, englobando um conjunto de acções de promoção, deduções e desalfandegamento, certificações e acreditação de padrões, transparência legislativa e cooperação de pequenas e médias empresas assim como empresas industriais (Piteira, 2018, p.300) (Marques, 2006, p.1287). Importa lembrar que a RAEM e a RPC firmaram também um acordo CEPA entre si, procurando aproximar o triângulo China- Macau-PALOP.

A cooperação no seio deste triângulo é marcada pela criação do, acima mencionado, Fórum Macau em 2003. Esta instituição é bem caracterizada pelo seu primeiro plano de acção, que definia as bases para um estreitamento das relações entre os países envolvidos, procurando trabalhar a cooperação intergovernamental, o comércio, o investimento, a cooperação na agricultura e na pesca, engenharia e infra-estruturas, assim como no desenvolvimento de recursos humanos e naturais. Ora, ficam assim claras quais as áreas que foram identificadas como sendo mais problemáticas, e se algumas parecem vagas (como de resto acordos internacionais tendem a ser), outros aparentam já ter objectivos muito bem definidos, como por exemplo a atenção prestada aos recursos naturais.

Cabe ao Fórum Macau e ao secretariado organizar, de três em três anos, uma série de conferências em que se reúnem os representantes dos Estados-Membros, aprovando Planos de Acção Económica e Comercial trienais, estes contêm as linhas orientadoras para os Programas de Actividade anuais, negociados pelo Secretariado Permanente (Mendes, 2013, p. 283).

Curiosamente, no que toca a negociações, vários autores questionam a verdadeira multilateralidade do Fórum, apontando a posição chinesa de permanente liderança das instituições e a instrumentalização como parte integrante da política externa da República Popular da China (Mendes, 2013, p.285) (Alves, 2009, p.37-38) (Edmonds, 2011, p.168). Por seu lado, a RPC não esconde os objectivos políticos do Fórum, que desde a sua criação está intimamente ligado ao Ministério do Comércio Chinês, por quem foi formalmente estabelecido. Este foi, de resto, o modelo utilizado por Pequim para muitos outros organismos trans-regionais similares ao Fórum, como o FOCAC (Forum on China-Africa Cooperation), onde procura manter a preponderância numa óptica *primus inter pares* (Freire, 2011, p. 352-353).

A China tende a mostrar-se, nestes fóruns, como um parceiro privilegiado e estratégico, capaz de ajudar os países visados, mas mantendo sempre controlo político sobre o desenrolar dos acontecimentos. Isto é conseguido através da liderança física dos fóruns ou até de incentivos e outro tipo de pressões internacionais. Trata-se de uma estratégia pensada para garantir a rentabilidade dos avultados investimentos já que este exercer de influência apenas pode continuar a ser justificado perante os altos órgãos do Partido Comunista Chinês se tiver resultados práticos. Existe uma clara intenção de manter o controlo, não sendo de descurar a questão do financiamento garantido pelo governo de Pequim para actividades que tenham lugar na China continental e pelo governo de Macau quando se tratam das restantes actividades dinamizadas pelo Secretariado Permanente (Alves, 2009, p.40-41). Atendendo a estas condições tão favoráveis para os outros membros (uma vez que se trata da formação e financiamento de actividades das quais beneficiam em grande medida), não é de estranhar que não haja oposição a um maior nível de controlo por parte da China.

Mais ainda, acreditamos que o *trade off* entre financiamento e poder político é bem conhecido de ambas as partes, seja de quem recebe o financiamento seja de quem beneficia do apoio político. Quer isto dizer que é fruto de uma realidade concertada e que previa já desde o seu início este tipo de relação mais ou menos transparente. Uma relação pragmática como a que temos vindo a descrever entre a China e os países africanos é reflexo

das expectativas de todos os envolvidos, que têm objectivos claros a cumprir desde o início e, por isso, a criação e trabalho do Fórum reflecte também essas vontades próprias e que são negociadas sempre que existem projectos de relevância.

Graças a este *trade off* a China tem também conseguido a nomeação de um nacional para o cargo de Secretário Geral, o que não só ajuda a legitimar as suas pretensões, como lhe permite reforçar, com segurança, o papel desta figura, assim como o processo de tomada de decisão. Sendo certo que as funções continuarão a ser desempenhadas por alguém da sua total confiança a RPC mantém uma posição proactiva no Fórum, conscientes de uma inerente necessidade de adaptação, que se impõe pela própria acção da organização, ou seja, com maior desenvolvimento dos países envolvidos virá também uma nova vontade de ver o seu papel reconhecido. Isto obrigará a uma negociação constante à medida que países como Angola e Moçambique vão desenvolvendo a sua economia, beneficiando da estabilidade interna que conquistaram e aumentando a sua população. Podem, ao ver aumentada a sua relevância internacional, querer ver aumentada a sua voz e presença no Fórum, pretensões com que a China terá de conviver, relembrando-os, sempre que necessário, do papel instrumental do investimento chinês na recuperação das suas economias.

Freire (2011, p.344-345) relembra que outro dos objectivos políticos chineses no seio do Fórum tem que ver com o já mencionado reconhecimento formal da RPC enquanto a verdadeira China (em detrimento da República da China em Taiwan), mais ainda, avança a possibilidade de se tratar de uma forma de recompensar o apoio dos países de língua portuguesa. No caso de Portugal pela suavidade da transição do território macaense, ao contrário de Hong Kong, e no caso dos países africanos tratar-se-á de uma recompensa pelo apoio político na arena internacional, assim como uma troca pela concessão de facilidades no acesso a mercados em expansão e recursos a explorar.

O reconhecimento da RPC é, talvez, um dos mais imediatos resultados do *soft power* chinês a ser exercido nos países africanos já que demonstra uma clara alteração da linha política seguida e mostra ainda como esta questão, esquecida por muitos em tempo recentes, continua a não ser

consensual para todas as nações. Existe ainda um significado mais profundo neste reconhecimento e esta tem que ver com a aceitação implícita da soberania chinesa sobre os territórios que “retornaram e retornarão à Pátria”²¹. Ou seja, reconhecer a China continental como a legítima representante do povo chinês é reconhecer a “China Única” e todas as pretensões que reivindicam na cena internacional desde o século xx, nomeadamente soberania total e inquestionável sobre Macau, Hong Kong e Taiwan.

Quanto à “troca” de recursos naturais por infra-estruturas e apoios em larga escala, se esta era, em 2003 quando o Fórum Macau foi criado, uma área relativamente recente de actuação para a China, o mesmo não se pode dizer da actual conjuntura. A RPC, através do seu plano monumental de interligação da Eurásia – Belt and Road Initiative – está agora na dianteira destas acções e é conhecido o alerta que muitos investigadores lançam já sobre o perigo das “armadilhas da dívida”. Neste sentido, acreditamos que existe uma correlação directa entre a criação destes primeiros mecanismos de cooperação “por um preço” e os actuais projectos que envolvem vastíssimos territórios, também eles ricos em recursos naturais.

Planos de Acção

A melhor forma de compreender a acção do Fórum é olhando para o primeiro plano de acção, assim como para alguns dos seus principais momentos de evolução, ou seja, as subseqüentes adaptações do plano de modo a clarificar os pontos existentes ou adicionar novos. Relativamente à cooperação intergovernamental, entre o primeiro Plano de Acção (2003) e o quinto (2016) foi reiterada a necessidade de apostar nas relações ao mais alto nível, multiplicando as visitas oficiais, a cooperação bilateral e multilateral, sendo a grande novidade “a possibilidade de estabelecimento, em Macau, do Centro de Estudos do Fórum de Macau, no âmbito do qual especialistas e académicos dos Países Signatários deste Plano de Acção

²¹ Esta expressão é usada com particular frequência, em especial internamente, e foi bastante visível nas celebrações dos 20 anos da “Transferência do Exercício de Soberania sobre Macau, da República Portuguesa para a República Popular da China”. Sendo este complexo nome o oficialmente adoptado em 1999, tem vindo a ser progressivamente abandonado em favor da simples expressão “Retorno à Pátria”, curiosamente até em cerimónias oficiais, e sobre a utilização do qual Portugal não se manifesta.

possam proceder ao estudo das iniciativas de cooperação em curso” (Plano de Acção 2017- 2019, 2016, p.3). Fica patente uma tentativa de diversificar a acção do fórum, apelando à investigação e à academia para que contribuam no sentido de analisar, não só trabalhos a desenvolver, como até as iniciativas que são desenvolvidas neste momento, investigando o seu impacto e, por consequência, o impacto do Fórum. Esta tentativa de envolver a academia peca por vezes na prática, sendo disto exemplo os vários contactos que tentámos estabelecer durante a realização deste estudo, alguns deles pessoalmente em Macau, mas que não foram bem-sucedidos. A resistência ao contacto externo pode mesmo ter a ver com a natureza do fórum e o seu trabalho político, um elemento sensível na RPC. Também nessa lógica, contactos com entidades oficiais são difíceis e não promovem a ideia de transparência que os mesmos organismos tentam passar noutras vias.

O comércio, por outro lado, sempre foi apresentado como a pedra angular desta iniciativa, como tal, é esperado que a ele seja dedicado maior atenção à medida que o Fórum amadurece e os países envolvidos vão conseguindo mudanças substanciais no sentido de estabilização e modernização das suas economias. Isto é especialmente notório atendendo a que os Planos anteriores mencionavam a necessidade de promover a cooperação fazendo face ao momento de crise económica mundial que se vivia, sendo que no mais recente Plano se faz referência ao período de recuperação económica, que deve ser aproveitado no sentido de desenvolver os laços comerciais.

É também reforçado o “intercâmbio em áreas de normalização, certificação, acreditação, metrologia, inspecção sanitária e fitossanitária, segurança alimentar e de bens de consumo e direitos de propriedade intelectual” (Plano de Acção 2017-2019, 2016, p.4), medidas introduzidas em 2010 e que têm contribuído para o aumento do comércio, nomeadamente a importação dos bens de consumo e tecnologia, produzidos na China e que se adequam à realidade social e económica dos países africanos (Alves, 2009, p.30). A RPC surge aqui também como uma alternativa àquilo que muitas vezes é visto como a dependência comercial das ex-colónias em relação ao ex-colonizador. Não raras vezes a introdução de tecnologia nas economias emergentes africanas acaba por ficar dependente das nações europeias, com

quem nem sempre é fácil encetar negociações sem que estas estejam toldadas pelo passado colonial. A China entra claramente como um actor de peso nesta matéria, em especial pelos seus reconhecidos avanços tecnológicos e pela forma como inclui este tipo de matérias nos fora e acordos multilaterais que firma. Não podemos também ignorar as perspectivas de mercado, que representa o acesso privilegiado a países com um tão elevado número de habitantes, e cujas projecções futuras apontam para muitos mais milhões. Se a China conseguir fazer uso do *soft power* que tem vindo a construir para melhorar as perspectivas de exportação para estes mercados emergentes pode-se equacionar isto como parte de uma alternativa aos países para onde tradicionalmente exporta, alguns dos quais começaram a reduzir as importações.

No geral, o comércio entre a China e os PALOP tem aumentando substancialmente, sendo esse facto celebrado em todos os Planos de Acção, porém sabemos que em 2009, fruto dos tempos conturbados que se viviam, houve uma quebra de 18.9 no petróleo e commodities com destino à China. Angola deverá manter-se como a principal ligação a África devido à importação de petróleo por parte da China, um negócio que implicou a compra de 1.05 milhões de barris por dia nos primeiros oito meses de 2017, ou seja, um aumento de 16.6 % em relação a igual período do ano de 2016. Angola aumentou assim substancialmente a sua cota de exportação para a RPC, tornando-se a segunda maior fonte de importação do gigante asiático (estando em primeiro a Rússia e em terceiro a Arábia Saudita, número um até o final de 2016) (Russel, 2017).

A questão energética é de uma importância extrema para a China já que a sua economia está fortemente alicerçada em ser a “fábrica do mundo” e tal não é possível sem acesso privilegiado a grandes fontes de energia. Mais ainda, há que lembrar que a relação com a Rússia é instável, o que representa um claro risco em matéria de importação de petróleo. Relativamente ao terceiro maior exportador de petróleo para a China, a Arábia Saudita, esta balança, desde há muito, o seu papel como aliado tradicional dos EUA no Médio Oriente com a sua directiva nacional de garantir o máximo de estabilidade quanto às suas exportações. Quer isto dizer que, numa complexa conjuntura como a actual, de guerra comercial intermitente entre os

EUA e a China, é natural que o seu papel se complique e os EUA venham a exercer pressão sobre a Arábia Saudita para diminuir o seu papel no fornecimento de recursos à China. É neste cenário que a parceria estratégica com Angola ganha ainda mais importância e acreditamos, aliás, que a subida a segunda maior fonte de exportação de petróleo é disso exemplo inequívoco.

Mendes (2013, p.284) alerta que o facto do comércio entre a China e os parceiros africanos ter crescido poderá não ser uma consequência directa do papel do Fórum, mas antes fruto da conjuntura mais positiva que se verificou desde 2003. Acrescenta, porém, que a presença do Fórum nas relações bilaterais e multilaterais tem um impacto positivo e que, mesmo que não impacte directamente a balança comercial, poderá ter contribuído para um aumento significativo da confiança mútua, especialmente no passado quando ainda era necessário apresentar a China como um parceiro cooperante.

Hoje em dia, no contexto deste fórum (assim como na arena internacional), Pequim já deixou claro que o seu *soft power* não é um instrumento de mero exercício político e pode ter consequências bem visíveis. Assim, estar na sua “esfera de influência” pode implicar benefícios, particularmente no caso dos países em desenvolvimento (como os PALOP), desde que estes estejam dispostos a colaborar com as suas políticas a nível internacional e prestar o seu apoio político nas diversas organizações das quais são parte, se tal for requerido. A nível comercial os PALOP servem ainda de exemplo para outros grupos regionais, uma vez que representam um grupo de países com baixo nível de desenvolvimento, mas que conseguem o apoio de uma grande potência, ainda que para tal seja necessário, por vezes, hipotecar os seus recursos naturais.

O investimento é apresentado nos planos de acção como parte fulcral da acção do Fórum e a constante necessidade de o dinamizar é reiterada, não só em todos os planos, como ao longo de cada um dos documentos. Sendo os compromissos similares a todos quantos se firmam numa perspectiva multilateral é interessante olhar para os projectos desenvolvidos no terreno, sendo que encontramos grande parte destes reunidos na obra Macau e as relações económicas China/países de língua portuguesa: Dez

anos de crescimento 1999-2009 (Sá (coord.), 2009, p.68-69). Em Angola, de longe o que detinha mais investimentos chineses, encontramos dezenas de projectos em todas as províncias, que se focam particularmente na reconstrução de infra-estruturas de comunicação (pontes, estradas, aeroportos, portos e ferrovias), de saúde (hospitais e saneamento), de educação (bibliotecas, escolas, institutos e universidades), de energia (redes eléctricas, fábricas de processamento de gás natural), lazer (estádios desportivos, parques e museus) e também em projectos de recuperação ou construção de centenas de milhares de casas (só na província de Bengo tratavam-se de 200 mil).

O investimento em Moçambique incluiu obras de grande envergadura e de grande relevância nacional como o edifício do Ministério dos Negócios Estrangeiros, a sede da Assembleia Nacional, a recuperação do Aeroporto Internacional de Maputo, o Estádio Nacional, habitação na periferia de Maputo, pontes, viadutos e redes de abastecimento de água. Tratam-se da efectiva reconstrução de uma capital, não só com recurso a empréstimos financiados por bancos chineses (Eximbank) mas também por empresas de construção da mesma nacionalidade (Anhui Foreign Economic Construction Co. por exemplo).

No caso de Cabo Verde o maior projecto de investimento foi Poião, a primeira barragem do país, fruto dos Acordos de Cooperação Económica e Técnica assinados entre os dois países. Estes permitiram que se investissem 3.5 milhões de euros na construção de uma estrutura muito necessária num país pequeno, insular e árido, que luta activamente contra a desertificação e tenta procurar alternativas, confrontado com os seus poucos recursos naturais.

Olhando para a Guiné-Bissau, um estado destruído pela guerra e cuja economia recupera lentamente, não é difícil perceber a atractividade pela RPC, que através de financiamento e empresas de construção levou a cabo a reconstrução do Palácio Presidencial (antigo palácio do governador português e por isso simbólico da reconstrução e tomada do poder pelos guineenses), a recuperação de instalações eléctricas (garantido um fornecimento regular de electricidade), a construção do Parlamento guineense, o hospital regional de Canchungo e o Estádio Nacional 24 de Setembro (MacauHub, 2009).

Um padrão comum aos casos citados foi a envergadura e importância das obras concluídas, seja ao escolher reabilitar verdadeiros símbolos nacionais, seja ao investir nos bens públicos que fazem a diferença na vida das populações. Habitação, cuidados de saúde, rede energética, água potável, esgotos e até estruturas de lazer, todos abertamente apoiados e contruídos pela RPC, funcionam como o melhor garante da imagem positiva que a China procura passar. O reconhecimento é praticamente imediato e as populações (sem o conhecimento da totalidade dos complexos acordos) ganham, compreensivelmente, afinidade pelo estado que apoia de uma forma tão explícita a sua recuperação, sem para isso impor medidas “ocidentais” que, como lhes é justificado pelos líderes, minam as possibilidades de desenvolvimento futuro da sua nação.

O investimento nas infra-estruturas toca claramente as questões do fornecimento de energia, porém, a esta os planos de acção juntam os importantíssimos recursos naturais, sublinhando a necessidade de cooperação nestas áreas de modo a promover o desenvolvimento das comunidades, para quem os benefícios devem superar os riscos, sugerindo ainda a utilização responsável de recursos finitos, devendo ter sempre por base a promoção do desenvolvimento socio-económico sustentável (Plano de Acção 2017-2019, p.12). Mendes (2013, p.282) indica que o investimento chinês na indústria extractiva está relacionado com o uso do “excesso de mão-de-obra chinesa como forma de reduzir o desemprego e tensões sociais na China, mas também de garantir a rapidez, eficiência e custos baixos”.

Se o investimento que acima analisámos beneficiava sobretudo os países de expressão portuguesa, encontramos agora a moeda de troca oferecida à RPC, que vê os PALOP como uma enorme fonte de recursos naturais passíveis de serem usados para alimentar o seu sempre crescente tecido produtivo. O caso mais paradigmático é sem dúvida o do petróleo angolano, um recurso absolutamente vital e que o governo do estado africano usa frequentemente como moeda de troca nas suas relações interestaduais com potenciais ou actuais compradores. Nisto a China não é excepção, ainda que tenha relações privilegiadas pela maior aproximação que o Fórum Macau tem garantido, tendo-se tornado um parceiro de peso para Angola desde a crise de 2009, que afectou fortemente os estados ocidentais com

quem o país africano tinha preferido negociar até aí (Coissoró, 2009, p.79). Porém, não só de petróleo vive Angola, sendo os minérios outra das possibilidades de exportação para a China. Ferro, cobre, magnésio e ainda diamantes representam uma forte possibilidade de exportação atendendo ao mercado chinês, cujas classes altas têm vindo progressivamente a desejar produtos de luxo de maior qualidade.

Piteira (2009, p.109) apresenta Moçambique como um país receoso em hipotecar os seus recursos, temendo um retorno à relação económica colonial e de dependência que mantinha com Portugal até 1975. Nesse sentido prefere dinamizar (através do Fórum) as potencialidades do Vale do Zambeze, atraindo investimento chinês que se foca na modernização da indústria agrícola (ainda que estes investimentos acabem a ser geridos por chineses). Estão ainda presentes (em quantidades que variam) gás natural, titânio, carvão, tântalo, ouro, fosfatos e bauxita, o que poderá significar uma abordagem diferente aos recursos, passando também pelo turismo no qual a RPC tem investido, nomeadamente através da concessão do Estatuto de Destino Turístico Aprovado, o que muito facilita a deslocação dos cidadãos chineses (Piteira, 2009, p.109).

Angola e Moçambique são, não só os maiores territórios de expressão portuguesa em Africa como os mais ricos em recursos, sendo certo que as questões do petróleo, e sua eventual descoberta ou prospecção serão sempre importantes factores na relação com os restantes estados. Falamos, por exemplo, da situação da Guiné, cujas prospecções por petróleo são ainda inconclusivas, mas que conta, ainda assim, com bauxite e fosfatos (Nóbrega, 2009, p.139). Já São Tomé e Príncipe encontra-se num impasse similar no que toca ao petróleo, tendo já levado a leilão blocos da sua ZEE onde também se espera encontrar este valioso recurso.

Os planos de Acção demonstram assim quais as prioridades do Fórum, indo ainda mais além e ocupando-se das questões do turismo, a cooperação nas áreas da cultura, rádio, cinema, televisão, desporto, saúde e domínio do mar. Aponta também na cooperação entre províncias e municípios, de modo a estender esta aproximação a um nível mais próximo dos cidadãos, e relembra a importância da cooperação no domínio da ciência e tecnologia (auxiliado pelas dinâmicas do investimento), no domínio da fiscalização

económica, segurança alimentar e defesa dos consumidores, a cooperação trilateral e dedica ainda uma secção à protecção ambiental.

Críticas à acção (e inacção) do Fórum

É interessante notar que o estabelecimento do Fórum em Macau, e por consequência o seu nome, revelam muito pouco sobre aquilo que é a sua acção, parecendo até contraproducente optar por um território longínquo e pouco familiarizado com a realidade dos países africanos onde se desenrola a acção do Fórum. Analisado de uma forma rápida nada mais os une do que o seu passado sob a mesma administração. Aliás, o simples facto de os membros terem de destacar um representante seu como delegado nacional ao Fórum tem sido um impedimento à prossecução dos objectivos. Muitos países têm optado por não fazer deste um cargo a ser exercido em exclusividade. Nesta matéria é possível citar como exemplo o caso português que, até o início de 2019, não tinha um representante permanente no Fórum, sendo essa posição acumulada pela delegada da Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal (AICEP).

A nível de infra-estruturas está prevista (e em 2019 ainda em construção) uma nova sede de grandes dimensões para o Fórum Macau dentro de um Complexo de Serviços para a Cooperação Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa, numa zona de aterros do Lago Nam Van, junto à Assembleia Legislativa. Esta sede contará com mais de 14 mil metros quadrados e albergará uma Biblioteca, centros de exposições e um centro de serviços para empresas privadas. Ainda assim, muitos questionam a aplicabilidade de grandes e simbólicos investimentos como este, onde nem a localização foi descurada. Tal como acontece nos países lusófonos, assistiu-se ao investimento em massa nestes grandes projectos de significado nacional e com eles se cativou uma parte significativa da população, mas recentemente tem aumentado o descontentamento devido à aparente inacção do Fórum.

Rodrigo Brum, o Secretário Geral Adjunto (indicado pelos Países de Língua Portuguesa) (Comunicação, 2019, Lisboa)²² defende que a acção

²² Comunicação proferida no âmbito da conferência “O Futuro de Macau na Nova China” organizada pela Agência Lusa a 16 de Abril de 2019 no Centro Científico e Cultural de Macau, em Lisboa.

do Fórum não desapareceu, tendo-se ainda assim alterado em relação ao passado e, em especial, em relação aos primeiros anos. O Secretário fala de uma permanência mais activa que se manifesta, por exemplo, em visitas anuais aos oito países de língua oficial portuguesa, com o objectivo de os envolver na acção do Fórum, aproximando-os das decisões tomadas fora das grandes conferências ministeriais. Esta tese foi também defendida na 14ª Reunião Ordinária do Secretariado Permanente do Fórum que se realizou no dia 27 de Março de 2019, em Macau (Fórum Macau, 2019).

Outra das críticas apontadas com frequência tem que ver com o Fundo da Cooperação para o Desenvolvimento entre a China e os Países de Língua Portuguesa que apenas se “estabeleceu” em Macau em 2017, apesar de ter sido criado em 2013. Muitos consideram que o fundo, com os seus mil milhões de dólares de capital social, tem apenas servido para marketing e não tem tido aplicação prática. Quando questionado sobre este aparente paradoxo Rodrigo Brum alerta para o facto de o Fórum não gerir o fundo, uma vez que se trata de um fundo de capital de risco que sempre se destinou a ser uma ferramenta de negócio e não de cooperação. Como solução, apela a uma maior coordenação dos países envolvidos para que proponham e apoiem novos fundos e projectos no âmbito do Fórum, admitindo que existem recursos financeiros para suportar os suportar, desde que haja diálogo e aproximação entre as partes.

Fica assim clara uma mudança na forma de agir do Fórum, que apela agora abertamente ao maior envolvimento dos países de língua oficial portuguesa. Até aqui os projectos politicamente relevantes ou simbólicos tomaram claramente a dianteira, porém resta saber se com aproximar de uma nova reunião ministerial e o fim do Plano de Acção 2017-2019 poderemos assistir a mudanças nos critérios (declarados e ocultos) de investimento chinês nos PALOP.

Conclusão

O Fórum Macau representa assim um mecanismo extremamente abrangente, seja nas suas ferramentas, modos de actuação ou resultados visíveis. Se por um lado correria o risco de ver os seus frutos difundidos,

passando despercebidos no meio de outros projectos de cooperação, a RPC garante que tal não acontece, apostando em projectos específicos e de grande valor, seja ele económico ou não. Há uma procura activa por mostrar resultados que sejam favoráveis aos líderes e elites dos países visados, mas também (e até, diríamos, mais importante) se procura que a sua acção seja visível e aprazível aos cidadãos. Estes têm pouco interesse nos acordos interestaduais, mas estão fortemente envolvidos na vida da sua comunidade local, onde também sentem que as acções chinesas estão a produzir resultados que os beneficiam. Acrescentaríamos até que ignoram as questões de sustentabilidade de uma relação tão assimétrica entre o seu país e a RPC, escolhendo, por isso, uma atitude permissiva em relação às exigências impostas pelo gigante asiático, tanto no funcionamento do Fórum como na relação bilateral.

A “ofensiva de charme” passa, tanto pela aproximação política como pela aproximação directa às populações, apresentado resultados visíveis, rápidos e sem os constrangimentos a que foram habituados pelos países ocidentais. Se as duas primeiras características são especialmente importantes para a relação com a população local, que espera ver as suas condições de vida melhoradas (através das infra-estruturas), a última interessa essencialmente à classe política, tradicionalmente resistente às reformas a que ficava usualmente obrigada para poder beneficiar de programas e apoios por parte dos países ocidentais. Quer isto dizer que o apoio chinês procura ser consensual junto de uma parcela tão grande da população quanto possível, evitando assim o descontentamento popular que tende a ser um problema para a classe política. Para além disso existe a percepção, do interior dos países visados, de que o apoio chinês pode melhorar a estabilidade sem aceitar a intervenção de ex-colonizadores.

A construção e melhoramento das estruturas físicas que, ou são símbolos do poder e democracia conquistados (Palácio Presidencial, Parlamento) ou são necessidades básicas das populações (hospitais, habitações, redes eléctricas) são escolhidos com objectivo claro de causar impacto e passar uma mensagem. Ou seja, é inegável que o *soft power* chinês viu um incremento substancial nos PALOP desde a criação do Fórum, ficando também claro que a reconstrução dos países envolvidos e a abertura dos seus

mercados a produtos e empresas chinesas tem um impacto enorme nas relações bilaterais.

Como vimos, a situação da multilateralidade do Fórum pode ser questionada atendendo ao condicionamento que a RPC impõe à própria Secretaria Geral, porém esta situação não é incomum nas relações internacionais e cremos que deverá mesmo ser tomada como uma prova da vontade resiliente e poder chinês. *Soft power* não é mais que a capacidade que um país tem de se fazer valer da sua atractividade para conseguir realizar os seus objectivos na arena internacional, conseguindo para isso o apoio, mais ou menos declarado, dos Estados nos quais faz uso desse poder. Nesta óptica a China utiliza todas as ferramentas do seu arsenal e emprega-as através do Fórum, influenciando as grandes decisões, mas também a vida dos cidadãos comuns nos países de expressão portuguesa em África, não só através da construção e reconstrução de infra-estruturas, como também através do desenvolvimento tecnológico que potencia. Este apoio ao desenvolvimento deve, no entanto, ser contextualizado, de modo a que se perceba quais as contrapartidas desta cooperação que, tal como o Fundo, procuram, acima de tudo o negócio.

Concluimos que o Fórum Macau é o instrumento por excelência para o aumento do *soft power* chinês nos PALOP, uma vez que a sua existência permite o melhoramento das relações bilaterais no contexto de um grupo selectivo e que não só tem consequências visíveis como essas consequências são notórias para os países que não estão envolvidos. Isto aumenta ainda mais a atractividade da RPC no continente africano, onde já é vista como uma alternativa de peso (impondo menos condições) que os habituais e tradicionais parceiros ocidentais e principalmente europeus, sob quem ainda paira uma aura de colonizador assim como padrões culturais nos quais podem não se rever. Mais ainda, tanto a China como os PALOP actuam na política internacional como “países em desenvolvimento” contribuindo assim para uma maior relação de aparente entreaajuda e não um caso de caridade de um “país desenvolvido” que retorna a África para tentar corrigir problemas deixados pela administração colonial.

Esta é uma dinâmica particularmente relevante já que a China faz uso de uma narrativa que capitaliza os fluxos Sul – Sul, neste caso em matérias

de cooperação. De modo a evitar a neocolonização, desta feita através de ferramentas económicas, as economias emergentes deverão privilegiar as relações com outras economias emergentes, porém mais avançadas, e que estejam em posição de ser parceiros estratégicos. É aqui que entra a China, como potência emergente que superou o seu passado e tem vindo mesmo a corrigir os erros do “século de humilhação”, pronta para se aliar aos, relativamente, jovens países africanos de língua oficial portuguesa. Alguns deles contam com um passado traumático de sangrentas guerras civis no pós-independência que lhes fragilizaram a economia até aos dias de hoje, outros são simplesmente pequenas economias (como é o caso dos estados insulares), com poucos recursos. Ainda assim, a todos eles é dada a hipótese de se unirem, com a China, num projecto comum de diálogo e aproximação, que visa conquistar o seu apoio futuro na arena internacional e, sempre que possível, facilitar o acesso chinês aos preciosos recursos energéticos. Fica, no entanto, clara uma narrativa que pretende juntar as economias emergentes de modo a fazer frente às ex-potências colonizadoras e aos estados ocidentais, que querem, na sua óptica, impor regras e valores não consensuais e que são desenhados para retirar aos países emergentes as hipóteses de se integrarem plenamente no mercado global e prosperarem.

Defendemos ainda que não é prudente ignorar as inúmeras consequências negativas. O endividamento excessivo e a hipoteca dos recursos naturais são duas das faces mais conhecidas deste lado negro e permanecem muito presentes nos avisos reiterados aos países que embarcam nos grandes projectos de cooperação internacionais. Aliás, estes dois casos específicos têm sido apontados com frequência aos países que fazem parte e aceitaram grandes investimentos chineses no âmbito da Iniciativa Faixa e Rota. Apesar disso a República Popular da China continua a prosperar e enquanto tal acontecer estas ligações conseguidas através da plataforma cultural que é Macau terão repercussões económicas muito importantes. O *soft power* chinês, conseguido através do financiamento e mantido através da extracção de recursos e crescente dependência económica é o mais claro resultado da acção do Fórum, que com todas as acções, períodos de inactividade e críticas, permanece como uma ferramenta visível e determinante em África.

Reference List

- Alves, A. (2005) “The Growing Relevance of Africa In Chinese Foreign Policy: The case of portuguese speaking countries” In *Daxiyangguo Revista Portuguesa de Estudos Asiáticos*, nº7, pp. 93-108
- Alves, A. (2009) “O Fórum Macau: Motivações subjacentes, institucionalização dinâmica” In *Macau: O elo China/PALOP's*. Lisboa: Instituto do Oriente – ISCSP pp.19-53
- Arnone, M. e Cottrell, C. (2004) *America's trading partners: The good, the bad and the ugly*. Llumina Press
- Baracuh, B. (2014) “The evolving geo-economics of world trade” In *Adelphi Series*, 54:450, pp.121-138
- Beeson, M. (2018) “Goeconomics with Chinese characteristics: the BRI and China's evolving grand strategy”, DOI: 10.1080/20954816.2018.1498988
- Chan, T. e Rosário, L. (2012) *Rio das Pérolas: A história notável do Delta*. Macau: Macau-Link
- Clayton, C. (2014) “Macau Local, Macau Global” in Yu, Eilio Y. e Chan, Ming K. (ed) *China's Macau transformed: Challenge and development in the 21st century*. City University of Hong Kong Press pp.381-404
- Coissoró, N. (2000) “The Pearl River Delta” In Instituto do Oriente *Macau in the Pearl River Delta*. Lisboa: ISCSP
- Coissoró, N. (2009) “Relações China-Angola” In *Macau: O elo China/PALOP's*. Lisboa: Instituto do Oriente – ISCSP pp.57-86
- Cooke, J. (2009) China's Soft power in Africa, In McGiffert, C. (Ed.) *Chinese soft power and its implication for the United States: competition and cooperation in the developing world*. Center for Strategic and International Studies. (pp.27-44) Washington DC;
- Courmont, B. (2007) “Un siècle américain, ou chinois?” In *Regard de Taiwan* nº9 Junho
- Edmonds, R. (2011) “Macau: prosperity within constraints” In Shambaugh, D. (ed) *Charting China's Future: Domestic and International Challenges*. Abingdon: Routledge pp.161-170
- Fijałkowski, Ł. (2011) China's “soft power” in Africa? In *Journal of Contemporary African Studies*, vol.29, (pp.223-232);
- Fiori, A. e Rosen, S. (2019) The Sino-African relationship: an intense and long embrace. In *Soft power with Chinese Characteristics: China's Campaign for Hearts and Minds*. Abingdon, RU: Routledge;
- Fórum Macau (2019) “Realização da 14.ª Reunião Ordinária do Secretariado Permanente do Fórum de Macau na RAEM” In *Secretariado Permanente do Fórum para a*

Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa (Macau) disponível <http://www.forumchinaplp.org.mo/14th-ordinary-meeting-of-the-permanent-secretariat-of-forum-macao-held-in-macao/?lang=pt> acedido a 1/04/2019

- Freire, M. (2011) *Política Externa: as relações internacionais em mudança*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra
- Gaspar, M. (2015) *No Tempo do Bambu: Identidade e ambivalência entre macaenses* Lisboa: Instituto do Oriente – ISCSP
- Instituto do Oriente (2004) *Região Administrativa Especial de Macau, Cinco Anos*. Lisboa: ISCSP
- Li, M. (2010) “China: Domestic Sources of its power Strategy in East Asia” In Flemes, D. *Regional Leadership in the Global System: Ideas, Interests and Strategies of Regional Powers*. GIGA German Institute of Global and Area Studies pp.207-222
- Lo, S. (2014) “Reinterpreting Macao’s society, politics and economy: The significance and geopolitical aspects of casino capitalism” in Yu, E. e Chan, M. (ed) *China’s Macau transformed: Challenge and development in the 21st century*. Hong Kong: City University of Hong Kong Press. pp.75-95
- MacauHub (2009) “Guiné-Bissau: China inicia construção de hospital militar com 200 camas” In *MacauHub* disponível em <https://macauhub.com.mo/pt/2009/04/30/portugues-guine-bissau-china-inicia-construcao-de-hospital-militar-com-200-camas/> acedido a 18/05/2018
- Marques, J. (2006) “Macau e a economia cultural” In *Revista de Administração Pública de Macau*, Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública, nº74 (4º de 2006), Volume XIX, pp.1267-1292
- Mendes, C. (2013) “A Relevância do Fórum Macau: O Fórum para a cooperação económica e comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa” In *Nação e Defesa*, nº134 – 5ª Série, pp. 279-296
- Naidu, S. (2007) The Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC). In *China Report*, 43, (pp.283-296). London: SAGE Publications;
- Neuwirth, R. e Min, L. (2012) “Macau S.A.R.” in Hilty, R. e Nérissou, S. (ed) *Balancing Copyright – a survey of national approaches*. Springer pp.645-676
- Nóbrega, A. (2009) “Relações China-Guiné Bissau” In *Macau: O elo China/PALOP’s*. Lisboa: Instituto do Oriente – ISCSP pp. 127-150
- Nye, J. (2008) *The Powers to Lead*. Oxford: Oxford University Press
- Nye, J. (2011b) *The Future of Power*. Nova York, NY: PublicAffairs
- Piteira, C. (2009) “Relações China-Moçambique” In *Macau: O elo China/PALOP’s*. Lisboa: Instituto do Oriente – ISCSP pp.89-124

- Piteira, C. (2018) “Macau como Plataforma Estratégica no Posicionamento da República Popular da China no Contexto da Nova Ordem Mundial” In *Antologia sobre a Ásia Contemporânea: Perspectivas de investigação do Instituto do Oriente*. Lisboa: Instituto do Oriente – ISCSP. pp. 293-307
- Plano de Acção 2017-2019* (2016) disponível em <http://www.forumchinapl.org.mo/action-plans/strategic-plan-for-economic-and-trade-co-operation-of-the-5th-ministerial-conference-of-the-forum-for-economic-and-trade-co-operation-between-china-and-portuguese-speaking-countries-2017-2019/?lang=pt> acedido em 19/05/2019
- Plessis, A. (2014) The Forum on China Africa Cooperation, Ideas and Aid: National Interest(s) or Strategic Partnership? In *Insight on Africa*, 6, (pp.113-120) Washington DC: SAGE Publications;
- Romana, H. (2000) “The Potencial of Macau within the Context of Globalization” In *Macau in the Pearl River Delta Region*. Lisboa: Instituto do Oriente – ISCSP. pp. 99-130
- Russel, C. (2017) “China crude oil import data show winners and losers from rebalancing” In Reuters. Disponível em <https://www.reuters.com/article/us-column-russell-crude-china/china-crude-oil-import-data-show-winners-and-losers-from-rebalancing-russell-idUSKCN1C70LW> acedido a 18/05/2018
- Sá, G. (coord) (2009) *Macau e as relações económicas China/países de língua portuguesa: Dez anos de crescimento 1999-2009*. Instituto Internacional de Macau
- Severino, C. (2018) “Cooperação Científica Internacional como Atracção: o caso da RAEM no âmbito da política externa da RPC” In Piteira, C.; Mendes, N.; Rodrigues, I. e Silva, T. (Coord) *Antologia sobre a Ásia Contemporânea: Perspectivas de Investigação no Instituto do Oriente*. Lisboa: ISCSP
- Taylor, I. (2012) *The Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC)*. Londres: Routledge.
- Van Dijk, M. (Ed.) (2009) *The New Presence of China in Africa*. Amesterdão: Amesterdam University Press;
- Wasserman H. (2016) Chinese Soft power in Africa: Findings, Perspectives, and More Questions. In, Zhang X., Wasserman H., Mano W. (eds) *China's Media and Soft power in Africa*. Palgrave Series in Asia and Pacific Studies. New York: Palgrave Macmillan.
- Yee, H. (2014) “The Theory and Practice of “One-Country-Two-Systems” in Macau” In Yu, Y. e Chan, K. (ed) *China's Macau transformed: Challenge and development in the 21st century*. City University of Hong Kong Press pp. 3-20
- Yeh, E. (2016) “Introduction: The geoeconomics and geopolitics of Chinese development and investment in Asia” In *Eurasian Geography and Economics*, 57:3. Pp. 275-285

- Zhao, S. (2013) “Delicate Balance of Power in the Asia-Pacific: The Obama Administration’s Strategic Rebalance and the Transformation of US–China Relationship.” In *Economic and Political Studies* 1 (2) pp. 109–133.
- Zollinger, M. (2016) “Dealing with chances – an Introduction” In Zollinger, M. (ed) *Random Riches: Gambling past & present*. Routledge pp. 1-26