

Editorial
Wu Zhiliang

Acerca da elaboração da crónica de Macau da História Oficial dos Qing
Lin Qian

No Centenário de Luís Gonzaga Gomes
Jorge A.H. Rangel

Macau descrito por Francesco Carletti: Relato de um mercador florentino do século XVI
Elisabetta Colla

Pires, Pinto ou Camões
Arie Pos

Macau nos Anos (18)30: O Diário de Caroline Hyde Butler Laing (1837)
Rogério Miguel Puga

Onde ficariam O Pimhal e El Pinal?
Jin Guo Ping e Wu Zhiliang

O Cancelamento do IV centenário de Macau em 1955: Factores subjacentes e consequências
Moisés Silva Fernandes

O Regresso de Macau à China - Vicissitudes Negociais
Carmen Amado Mendes

Construindo pontes para o futuro entre Portugal e Macau, China
Isabel Correia

Mulheres de preto e branco: As *á más* das famílias portuguesas em Macau. Encontro no desencontro de culturas
Ana Maria Amaro

Macau, Património da Humanidade
Jorge A.H. Rangel

Viagem ao trono do mundo
Francisco Roque de Oliveira

Semana Verde, no 6º ano da R.A.E.M.
António Júlio E. Estácio

Perigos e oportunidades no novo Instituto Português de Sinologia
João Paulo Meneses

Revista de
Yanjiu 中国研究
Estudos Chineses

Revista de Estudos Chineses

Zhongguo Yanjiu 中国研究



2 二

Revista de

Zhongguo Yanjiu 中国研究

Estudos Chineses

Vol. 1 N.º 2

2 二



INSTITUTO
PORTUGUÊS
DE SINOLOGIA

2.º Semestre 2007

Índice

	Pág.
<i>Editorial</i>	
<i>Wu Zhiliang</i>	9
<i>Acerca da elaboração da crónica de Macau da História Oficial dos Qing</i>	
<i>Lin Qian</i>	15
<i>No Centenário de Luís Gonzaga Gomes</i>	
<i>Jorge A.H. Rangel</i>	29
<i>Macau descrito por Francesco Carletti: Relato de um mercador florentino do século XVI</i>	
<i>Elisabetta Colla</i>	45
<i>Pires, Pinto ou Camões</i>	
<i>Arie Pos</i>	63
<i>Macau nos Anos (18)30: O Diário de Caroline Hyde Butler Laing (1837)</i>	
<i>Rogério Miguel Puga</i>	71
<i>Onde ficariam O Pinhal e El Pinal?</i>	
<i>Jin Guo Ping e Wu Zhiliang</i>	113
<i>O Cancelamento do IV centenário de Macau em 1955: Factores subjacentes e consequências</i>	
<i>Moisés Silva Fernandes</i>	129
<i>O Regresso de Macau à China - Vicissitudes Negociais</i>	
<i>Carmen Amado Mendes</i>	173
<i>Construindo pontes para o futuro entre Portugal e Macau, China</i>	
<i>Isabel Correia</i>	189
<i>Mulheres de preto e branco: As á más das famílias portuguesas em Macau. Encontro no desencontro de culturas</i>	
<i>Ana Maria Amaro</i>	199
<i>Macau, Património da Humanidade</i>	
<i>Jorge A.H. Rangel</i>	215

<i>Viagem ao trono do mundo</i> Francisco Roque de Oliveira	225
<i>Semana Verde, no 6º ano da R.A.E.M.</i> António Júlio E. Estácio	265
<i>Perigos e oportunidades no novo Instituto Português de Simologia</i> João Paulo Meneses	281
<i>Publicações sobre Macau (2000-2007)</i>	285

Editorial

Wu Zhiliang*

* Natural do Distrito de Lianping, Província Guangdong, licenciou-se em Estudos Portugueses pelo Instituto de Línguas Estrangeiras de Beijing em 1985 e em Administração Pública pela Universidade da Ásia Oriental de Macau / Instituto Nacional de Administração em 1991, além da frequência na Faculdade de Letras de Lisboa e no curso de Direito na Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Católica Portuguesa respectivamente em 1987 e 1988. Doutorou-se em História pela Universidade Nanjing em 1997. Integrada na Fundação Macau em 1988, foi vogal do Conselho de Gestão de Março de 1992 até Novembro de 2000, data em que foi nomeado para o cargo do Presidente. Com a fusão da Fundação Macau com a Fundação para a Cooperação e Desenvolvimento de Macau em Julho de 2001, passou a ser o administrador a tempo inteiro. Acumulou as funções do Director do Centro UNESCO de Macau de Junho de 1998 a Julho de 2001. É Presidente da Assembleia da Associação de Educação de Adultos de Macau e da Associação de Licenciados em Administração Pública de Macau, membro da direcção da Associação de Amizade de Ultramarinos da China, membro da Conferência Política Consultiva da Província Hunan, vice-presidente da Associação de Estudos das Relações com o Estrangeiro da China, além de professor convidado da Universidade Nanjing, Universidade Jinan, entre outras. Docente a tempo parcial da Universidade Ásia Oriental, Universidade Macau, Universidade de Ciência e Tecnologia de Macau e Instituto Politécnico de Macau. Começou em 1993 a preparar vários projectos editoriais tais como *Colecção de Estudos de Macau*, *Colecção de Novos Estudos de Macau*, *Biblioteca Básica de Macau* e *Estudos Jurídicos de Macau*, com mais 100 títulos publicados no âmbito da Fundação Macau, além de direcção e coordenação da *Enciclopédia de Macau*, *Panorama de Macau*, *Correspondências Trocadas entre as Autoridades de Cantão e o Sendado de Macau*, *Colecção de Arquivos e Documentos de Macau nas Dinastias Ming e Qing*, *História das Relações entre Guangdong e Macau*, *Nova História de Macau*. Autor das *Crónicas de Portugal* (1991, Reeditadas em Beijing em 1993), *Sistema Político de Macau – Evolução, Realidade e Perspectivas* (1993), *Guia de Investimento em Portugal* (1994, com Dr. Chan Kai Chon), *A Juventude e o Futuro de Macau* (1995), *Sistema Político de Macau* (1995), *Encontro Luso-Chinês em Macau* (1996) *Segredos de Sobrevivência – A História Política de Macau* (1998, edição portuguesa em 1999), *História de Macau – Ficções e Realidade (20Q)* e *Em Busca da(s) História(s) Apagada(s) pelo Tempo* (2002, ambas com Jin Guo Ping). Tradutor de *Génesis*, de Jorge de Sena e Co-Tradutor de *Portugal*, de Miguel Torga, entre outras muitas traduções avulsas.

O Regresso de Macau à China – Vicissitudes Negociais¹

Cármem Amado Mendes*

Resumo

Este artigo analisa a estratégia de Portugal nas negociações com a RPC para a transferência da Administração de Macau. Argumenta que o contexto político interno e a rotina burocrática portuguesa tiveram um impacto directo e indirecto na definição e implementação da estratégia de Portugal. As divisões entre os líderes políticos, agravados pela partilha da tutela de Macau entre Presidente da República e Primeiro Ministro, e a deficiente preparação de alguns diplomatas, motivada pela ausência, no Ministério dos Negócios Estrangeiros, de uma política de especialização do corpo diplomático em áreas geográficas, reflectiu-se na falta de empenho em obter o máximo benefício para Macau e para Portugal.

Por outro lado, as negociações foram perspectivadas em Portugal como parte do processo de descolonização e o objectivo principal dos líderes políticos era sair de Macau com dignidade, de forma a reduzir o trauma deixado pela descolonização africana. Assim, a relativa falta de importância de Macau para Portugal e a ausência de uma estratégia consensual levaram à adopção de uma postura de cooperação com a China, com o objectivo de uma transição não traumática, em detrimento da defesa dos interesses de Portugal e Macau, permitindo que a RPC controlasse o ritmo das negociações.

* Professora Auxiliar de Relações Internacionais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra desde 2006.

¹ Este artigo tem por base algumas secções da minha tese de doutoramento, onde as fontes se encontram descritas de forma mais exaustiva: Carmen Amado Mendes, *Portugal and the Settlement of the Macau Question, 1984-1999: Pragmatism in International Negotiations*, Ph.D. Thesis (Political Studies), School of Oriental and African Studies, University of London, em 1 de Abril de 2004. As entrevistas e documentos confidenciais que serviram de base a esta investigação, dada a sensibilidade e proximidade temporal do tema, não devem ser aqui referenciados.

Abstract

This paper analyses the Portuguese government's approach to the settlement of the Macau question during the 1984-87 negotiations and during the 1988-1999 transition period. The paper argues that the divisions among the political leaders and the poorly prepared diplomats resulted in a lack of resolve to get the best benefits for Macau and for Portugal. As the Portuguese side did not have a consensual strategy for Macau, China was able to control the pace of the negotiations.

Portugal's withdrawal from Macau in 1999 was not a case of decolonisation, as the inhabitants of the territory were denied the right to self-determination; the withdrawal was conceived through a process of negotiation between Portugal and the People's Republic of China. Contrary to the post-Second World War decolonisation movement, withdrawal from fragments of the empire in the 1980s and 1990s was inconceivable without the granting of civil rights to its inhabitants. In this new international context, the People's Republic of China was willing to make concessions: the separation between the PRC and the Macau Special Administrative Region is not only economic but also political and constitutional – the Basic Law is indeed a constitution – and Macau obtained a high degree of autonomy, except in the areas of defence and foreign policy.

Psychologically, in Portugal the Macau negotiations were perceived as part of the decolonisation process. The difference was that the African decolonisation took place in a very critical period for Portugal, while during the Macau negotiations Portugal had a better international position, such as being a member of the European Community, and would not accept for Macau less than Britain obtained for Hong Kong. The chief objective for the Portuguese government was to leave Macau with dignity to reduce the trauma left by the African decolonisation.

Nota Introdutória

A retirada de Portugal de Macau em 1999 não foi um caso de descolonização, uma vez que os habitantes do território não tiveram direito à auto-determinação. Pelo contrário, Macau deixou de ser administrado por Portugal para passar a ser administrado pela República Popular da China (RPC). A transferência da Administração foi concebida através de um processo de negociação entre Portugal e a RPC, sem a consulta dos habitantes de Macau. No entanto, no contexto internacional dos anos 80 e 90, ao contrário do movimento de descolonização pós-II Guerra Mundial, a retirada das reminiscências do império era inconcebível sem a garantia de direitos civis aos seus habitantes e a China estava predisposta a fazer concessões: a Região Administrativa Especial de

Macau (RAEM) obteve um elevado nível de autonomia, com excepção das áreas da defesa e política externa.

A primeira fase das negociações sino-portuguesas para a resolução da questão de Macau teve lugar entre 1984 e 1987 e culminou com a assinatura da Declaração Conjunta.² A segunda fase foi o chamado período de transição, que envolveu consultas sobre a transferência da Administração de Macau, entre 1988, data de entrada em vigor do acordo, e 1999. A Declaração Conjunta assegurou o estatuto especial autónomo da RAEM durante cinquenta anos após a transferência.

A Estratégia Portuguesa

O Estado Português, depois da revolução democrática de 1974, não definiu um objectivo estratégico claro para Macau, i.e., o que é que Portugal queria de Macau e para Macau. Na altura, Portugal assumiu posições políticas internacionais que limitaram seriamente as possibilidades de impor à China, durante as negociações para a transferência da Administração de Macau, um propósito estratégico português para o Território. Foi este o caso com a nota diplomática portuguesa de 6 de Janeiro de 1975, em que o Ministério dos Negócios Estrangeiros declarou que o Governo da República Popular da China era “o único representante legítimo do povo chinês” e que Taiwan era “parte integral” do território chinês, e que “Macau poderia ser objecto de negociações quando ambos os Governos considerassem apropriado”.³ A Constituição Portuguesa de 1976 reiterava que “Macau era território chinês sob administração portuguesa.”⁴

O Governo português fez mais concessões com a assinatura da chamada “Acta Secreta” em 1979,⁵ em troca do estabelecimento de relações diplomáticas com a RPC: “Macau faz parte do território chinês e será entregue à China... através de negociações no futuro, quando ambos os Governos considerarem apropriados.”⁶ Como consequência, quando a RPC decidiu activar o processo

² “Declaração Conjunta do Governo da República Portuguesa e do Governo da República Popular da China sobre a Questão de Macau”, Pequim, 13 de Abril de 1987.

³ Ministério dos Negócios Estrangeiros, “Apontamento do secretário-geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Tomás de Melo Breyner Andresen, da audiência concedida ao encarregado de negócios da legação da China (Formosa/Taiwan), Lisboa, a comunicar o rompimento de relações diplomáticas e o reconhecimento unilateral do Governo de Pequim por parte de Portugal”, Lisboa, 6 de Janeiro de 1975.

⁴ Artigos 5.º e 306.º, *Constituição da República Portuguesa*, Atlântida Editora, Coimbra, 1976.

⁵ “Acta das Conversações” sobre a questão de Macau, assinada pelos Embaixadores português e chinês em Paris, em 8 de Fevereiro de 1979, aquando do estabelecimento de relações diplomáticas entre Portugal e a China.

⁶ *Diário de Notícias*, 9 de Janeiro de 1987.

negocial durante a visita de Ramalho Eanes a Pequim em 1985, a definição da estratégia portuguesa estava limitada pelo facto de que Portugal já tinha prometido entregar Macau.

O propósito estratégico português para as negociações sino-portuguesas era, assim, limitado: a questão de Macau deveria ser tratada através de negociações, que não deviam ser inferiores às negociações de Hong Kong, e a data de início e condições das conversações seriam decididas entre os dois países. Internamente, era desejável para Portugal apresentar uma posição de unidade em relação à RPC, nomeadamente de cooperação entre o Presidente e o Governo na definição e execução da estratégia para Macau e na escolha e exoneração do Governador.

Uma análise da forma como o Estado português negociou com a RPC a resolução da questão de Macau entre 1984 e 1999 sugere que o contexto político teve um impacto no resultado das negociações. A estratégia portuguesa para as negociações com a China foi influenciada por dois factores principais: a ineficiente rotina burocrática portuguesa e o sistema de dupla tutela de Macau.

A ineficiência da rotina burocrática portuguesa foi visível em diferentes fases das negociações. O Ministério dos Negócios Estrangeiros português não preparava convenientemente os diplomatas sobre questões específicas ou por regiões. Quando finalmente os diplomatas dominavam os requisitos do seu posto eram muitas vezes enviados para um país completamente diferente. O resultado era a ausência de negociadores experientes e preparados e faltava um departamento especializado em Macau.

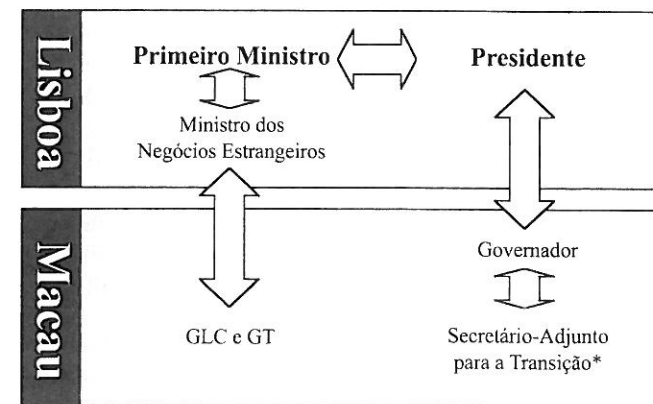
No rescaldo das negociações sino-britânicas em 1984, apesar da RPC emitir alguns sinais indicando que Macau seguiria Hong Kong na política de reunificação chinesa, o Ministério dos Negócios Estrangeiros português não preparou uma estratégia para Macau. Em 1985, depois de Portugal assinar com a China o Comunicado Conjunto acordando iniciar conversações em Macau no futuro próximo, não havia um único diplomata fluente em chinês e, provavelmente, apenas um tinha estudado em profundidade o background político de Macau.

Durante o período de transição, de 1988 a 1999, a maioria dos diplomatas que ganhou alguma experiência durante o processo negocial português foi enviado para outros locais. A delegação portuguesa do Grupo de Ligação Conjunto (GLC) mudava em quase todas as reuniões. Este factor contribuiu para a longa ausência em Lisboa de uma estratégia pré-definida para Macau. A estratégia era principalmente marcada pela personalidade do Governador e a única linha comum aos últimos Governadores parecia ser o desenvolvimento das infra-estruturas e serviços em Macau.

As mudanças políticas em Lisboa também influenciaram a definição da estratégia portuguesa durante as negociações. Quer o Primeiro Ministro quer o Presidente tinham poder sobre Macau, o que poderia facilmente conduzir à existência de duas estratégias conflituantes dentro do Estado Português. A estratégia da Administração de Macau reflectia as ideias presidenciais e evoluía de cada vez que o Presidente da República nomeava um novo Governador, enquanto o Primeiro Ministro e o Ministro dos Negócios Estrangeiros definiam a posição do Governo português para as negociações com a China.

A posição portuguesa na resolução da questão de Macau em Portugal foi fortemente influenciada por conflitos na responsabilidade de negociar com a China. Como consequência, o estilo pessoal dos líderes jogou um papel chave na definição de uma estratégia para o período de transição. Assim, a forma como o processo era conduzido dependia essencialmente do contexto político local, i.e., do partido político e das personalidades dos líderes com capacidade de decisão. Em casos de “coabitação política”, as personalidades dos líderes chave eram extremamente importantes para definir se a questão era tratada em cooperação ou confrontação directa.

QUADRO 1: O Sistema de Dupla Tutela de Macau no Processo de Decisão Português nas Negociações com a RPC



O sistema semi-presidencial de Portugal atribui ao Presidente e ao Primeiro Ministro funções diferentes e específicas no processo de decisão português. Como

* Este posto foi criado pelo Governador Carlos Melancia e abolido pelo Governador Rocha Vieira. Durante a Administração Rocha Vieira foi principalmente o Secretário-Adjunto para a Justiça que tratou das questões da transição, possivelmente dando origem a alguns atrasos no processo de “localização da lei”.

o Primeiro Ministro controla o Ministério dos Negócios Estrangeiros e é responsável pela política externa, as relações sino-portuguesas bilaterais eram responsabilidade do Governo. No entanto, Macau era um caso muito especial dentro do sistema político português porque o território estava sob tutela do Presidente (ver quadro 1).

De acordo com a Constituição Portuguesa, o sistema político do território estava definido no Estatuto Orgânico de Macau. O Estatuto Orgânico tinha sido elaborado em Lisboa numa altura de grande instabilidade governamental e, por isso, referia que o Governador, o centro do poder político em Macau, era nomeado pelo Presidente e não pelo Governo da República Portuguesa.⁷ O Governador e os Secretários-Adjuntos eram nomeados e exonerados pelo Presidente da República e o Governador era politicamente responsável perante o Presidente.⁸

O Governador era uma escolha pessoal do Presidente, que normalmente convidava um amigo ou aliado político para o posto, demitindo o Governador anterior que assim tomava posse.⁹ O Presidente também tinha a responsabilidade pela segurança externa de Macau e tinha poderes para dissolver a Assembleia Legislativa e para determinar quando é que os tribunais deveriam ser investidos na plenitude e exclusividade de jurisdição.¹⁰

Assim, o Estatuto Orgânico dotava o Presidente português, e não o Primeiro Ministro e o Governo, com autoridade sobre o Macau. No entanto, como o Governo era responsável pelas negociações com a China, as delegações portuguesas no Grupo de Ligação Conjunto (GLC) e no Grupo de Terras (GT) recebiam instruções do Primeiro Ministro. Entre os encontros do GLC, o Ministro dos Negócios Estrangeiros consultava o Primeiro Ministro, não o Presidente.

Como o Governador de Macau recebia ordens do Presidente e não era obrigado a consultar o Primeiro Ministro, era possível o aparecimento em Macau de divergências entre o Governador e os membros da delegação portuguesa do GLC. Além disso, o chefe da delegação portuguesa apenas permanecia em Macau durante as reuniões do GLC, estando mais próximo do Governo português do que da Administração de Macau.

A Administração Melancia (Julho 1987-Abril 1991) criou inclusivamente o posto de Secretário-Adjunto para a transição, responsável pelas questões da

⁷ *Constituição da República Portuguesa*, 1976, Artigo 306.º, e posteriores revisões constitucionais de 1982, 1989, 1992 e 1997, Artigo 292º, e Estatuto Orgânico de Macau, Lei n.º 1/76, 17 de Fevereiro de 1976, revisto pela Lei n.º 53/79 de 14 de Setembro de 1979, Lei n.º 13/90 de 10 de Maio de 1990 e Lei n.º 23-A/96 de 29 de Julho de 1996.

⁸ *Estatuto Orgânico de Macau*, Lei n.º 23-A/96 de 29 de Julho de 1996, Artigos 7.º e 20.º.

⁹ Yee, Herbert S., *Macau in Transition – From Colony to Autonomous Region*, Palgrave, Londres, 2001, pp.22-23.

¹⁰ *Estatuto Orgânico de Macau*, Lei n.º 23-A/96 de 29 de Julho de 1996, Artigos 25º, 72º e 12º.

transferência da Administração. Assim, durante este período, as negociações eram supervisionadas por dois postos diferentes: o chefe do GLC, Simões Coelho (1988-1989) e Pedro Catarino (1990-1992), representando o Governo português; e o Secretário-Adjunto para a transição, João de Deus Ramos, representando o Governador de Macau.

O quadro 1 ilustra que o Chefe da delegação Portuguesa do GLC era escolhido pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros e, logo, pelo Primeiro Ministro, enquanto o Presidente tinha autoridade sobre o Governador de Macau. O Presidente implementava a sua estratégia para a Administração de Macau através do Governador, embora também pudesse influenciar as negociações com a China através do representante Presidencial na delegação portuguesa do GLC. Uma consequência directa disto foi a existência em Lisboa de duas estratégias simultâneas para Macau: uma estratégia presidencial para a Administração de Macau e uma estratégia governamental para as negociações com a China.

A personalidade e os interesses de quem estava à frente destes dois postos eram, assim, absolutamente vitais para a forma como Portugal conduzia as negociações. Durante a maioria das negociações sino-portuguesas, o Primeiro Ministro e o Presidente pertenciam a diferentes partidos políticos e tinham visões diferentes sobre a questão de Macau, tornando difícil a definição de uma estratégia portuguesa única e coerente nas negociações.

No início das negociações as divisões não eram tão claras como durante o período de transição, porque o Primeiro Ministro Cavaco Silva optou por não intervir. O Presidente Mário Soares (Socialista) tentou impor a sua estratégia e o Primeiro Ministro Cavaco Silva (Social-Democrata) assumiu um *low-profile*. Macau era uma questão muito delicada para o Primeiro Ministro, consciente dos efeitos traumáticos que a dita “humilhante” descolonização em África e a ocupação Indonésia de Timor Leste nos finais de 1975 deixaram na sociedade portuguesa, que pedia uma solução honrosa para a questão de Macau.¹¹

Sendo um economista, Cavaco Silva provavelmente concluiu que, como Portugal não tinha interesses comerciais em causa em Macau ou na China, as negociações de Macau eram uma questão menor nos seus primeiros anos enquanto Primeiro Ministro. Além disso, em Portugal o prestígio do Primeiro Ministro não advém da política externa, mas sim de questões internas.

Considerando que a personalidade dos negociadores teve impacto no resultado das negociações, é relevante acrescentar que Mário Soares contribuiu para moldar as negociações sino-portuguesas, já que esteve envolvido em todo o processo: em 1975, Soares era o Ministro dos Negócios Estrangeiros que publicou a nota diplomática que fez as duas concessões unilaterais à China;

¹¹ Ver: Silva, Aníbal Cavaco, *Autobiografia Política*, Vol. I, Temas e Debates, Lisboa, 2002, pp.203-4.

em 1978, as negociações para o estabelecimento de relações diplomáticas e para a assinatura da Acta Secreta foram feitas pelo seu Governo; em 1985, o comunicado conjunto para iniciar as negociações de Macau com a China foi assinado pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros socialista Jaime Gama, o braço direito de Soares; e as negociações apenas começaram em 1986 depois de Soares ser empossado como Presidente da República e dar à China luz verde.

Nas negociações de 1984-1987, houve uma boa articulação entre o Presidente e o Primeiro Ministro e o sistema de dupla tutela de Macau não foi causa de conflito, apesar de ser visível a existência de uma “diplomacia paralela” concomitante com a postura do Governo. A certa altura das negociações, os objectivos do Presidente eram muito diferentes dos do Governo, nomeadamente em relação à data da transferência da Administração de Macau.

QUADRO 2: Os Decisores Portugueses no Período de Transição

Ano	MNE	PM	PR	Governador	
1988	Deus Pinheiro (PSD)	Cavaco Silva (PSD)	Mário Soares (PS)	Carlos Melancia (PS)	Coabitação
1989					
1990					
1991	Durão Barroso (PSD)	António Guterres (PS)	Jorge Sampaio (PS)	Rocha Vieira (PSD)	
1992					
1993					
1994	Jaime Gama (PS)	António Guterres (PS)	Jorge Sampaio (PS)	Rocha Vieira (PSD)	Cooperação
1995					
1996					
1997					
1998					
1999					

Como é sugerido no quadro 2, a análise do período de transição pode ser dividida em duas fases principais: a de coabitação entre o Partido Social-Democrata (PSD) e o Partido Socialista (PS), de 1988 a 1995; e os anos da cooperação socialista, de 1995 a 1999. Até 1995, o cenário interno português

era aparentemente o mesmo que o das negociações de 1984-1987: o Primeiro Ministro Anibal Cavaco Silva e o Presidente Mário Soares eram de diferentes partidos políticos e tinham ambos a seu cargo a questão de Macau. No entanto, durante o período de transição as suas divergências tornaram-se visíveis e a parte chinesa beneficiou dessa falta de coordenação. A partir de 1995/96, o Primeiro Ministro António Guterres e o Presidente Jorge Sampaio pertenciam ao mesmo partido político (PS) e mais facilmente trabalharam em cooperação.

Como se mostra no quadro 2, a estratégia portuguesa durante o período de coabitação PSD/PS (1988-1994) pode ser analisada em duas partes, uma de 1988 a 1990 e outra de 1991 a 1994. De 1988 a 1990, o Presidente Mário Soares continuou a definir a estratégia portuguesa para Macau e, apesar de discordar fortemente, o Primeiro Ministro Cavaco Silva não fez oposição a Soares. No entanto, em 1991, rebentaram escândalos relativos à construção do aeroporto e envolvendo o Governador Carlos Melancia, e os investimentos da Fundação Oriente foram revelados. Mário Soares tomou, então, uma decisão política muito clara: modificou completamente a sua estratégia intervencionista e nomeou o General Rocha Vieira, próximo do Primeiro Ministro, como novo Governador. Soares quis afastar-se das negociações, deixando o Governador Rocha Vieira discutir muitas das questões directamente com o Primeiro Ministro Cavaco Silva. De 1991 a 1995, o Primeiro Ministro e os diplomatas do Ministério dos Negócios Estrangeiros conceberam a estratégia para as negociações, tendo o Governador desempenhado um papel chave, negociando directamente com o GLC.

Depois de 1995-1996, quer o novo Primeiro Ministro Guterres quer o Presidente Sampaio eram do Partido Socialista. Facilmente coordenaram esforços e o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Jaime Gama, passou a desempenhar um papel mais importante na definição da estratégia portuguesa. As tentativas do Governador Rocha Vieira para manter o seu papel de decisor em Macau originaram muitos conflitos com Jaime Gama e, em prol de uma transição sem sobressaltos, o Governador adoptou uma atitude pouco inventiva.

Apesar de todas estas divergências entre a elite política, houve um fio condutor na abordagem portuguesa das negociações:¹² 1) extrair o máximo benefício do modelo de Hong Kong, adaptando-o às especificidades próprias de Macau, pressionando para uma transferência mais tardia e por um texto diferente do acordo de Hong Kong, nomeadamente na questão da nacionalidade; 2) pressionar para o futuro da RAEM depender directamente de Pequim e

¹² Confirmado pela maioria das entrevistas conduzidas nesta pesquisa.

ção de Cantão; e 3) preservar a autonomia da RAEM, preservando a sua boa relação com a China. Os líderes e negociadores portugueses também foram unânimes em dizer que a Declaração Conjunta sobre a questão de Macau foi o melhor acordo possível na altura. Durante a transição, o objectivo português nas negociações do GLC foi assegurar uma transferência pacífica de Macau, garantindo a sua autonomia e identidade.¹³

As Vantagens Negociais Portuguesas

Os negociadores portugueses consideravam que a vantagem chave de Portugal nas negociações com a RPC era a de que as autoridades chinesas não estavam interessadas em adoptar uma atitude unilateral em Macau, mas sim em resolver a questão através de um processo negocial, quer por razões internacionais, quer para evitar qualquer consequência adversa nos seus planos de reunificação de Taiwan.

As negociações sino-portuguesas decorreram numa fase de integração da RPC no sistema económico e político internacional. A China estava particularmente consciente da sua imagem internacional e não queria que a opinião pública mundial assistisse ao falhanço das negociações. Aos líderes chineses interessava passar a imagem de que a RPC era um país sensato, que, embora pudesse facilmente ocupar Macau, não o fazia. Sendo um pequeno e fraco poder, Portugal tinha a vantagem de realçar a imagem de auto-contenção chinesa na cena internacional. As críticas da China à hegemonia capitalista e ao intervencionismo no Terceiro Mundo não lhe permitiam humilhar Portugal.¹⁴ Além disso, sendo Taiwan o objectivo último da política de reunificação nacional da China, os líderes chineses tinham que tratar Portugal com *fair play* e fazer algumas concessões de forma a convencer Taiwan da viabilidade da fórmula “um país, dois sistemas”.¹⁵

Uma retirada unilateral portuguesa de Macau antes das negociações estarem concluídas iria afectar a imagem internacional da China e impedir Macau de servir como um modelo para Taiwan. Apesar dos negociadores portugueses não terem ameaçado com a retirada unilateral à mesa das negociações, estavam conscientes de que tinham este poder de veto e usavam-no em privado para

¹³ Sampaio, Jorge, *Portugueses*, Vol. IV, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, Lisboa, 2000, p. 444.

¹⁴ Ramos, João de Deus, “As Relações Luso-Chinesas e a Declaração Conjunta de 1987”, *A Presença Portuguesa no Pacífico – Fórum Macau*, ISCS, Lisboa, 1999, p. 153.

¹⁵ Fórmula que serviu de base às Declarações Conjuntas de Hong Kong e de Macau, permitindo que estas regiões fossem integradas na RPC, através de negociações, preservando a sua autonomia e identidade. O objectivo último da política de reunificação nacional chinesa é a aplicação desta fórmula a Taiwan.

irritar os negociadores chineses e obter concessões.¹⁶ A ameaça da retirada unilateral também foi utilizada na comunicação social por duas vezes. Em 1985, antes do início das negociações formais sino-portuguesas, o Governador Almeida e Costa disse:

“Será que devemos ir para a mesa das negociações para acatar as ordens dos chineses porque a China é um país tão poderoso? Depois de 500 anos de colonialismo, estamos cansados. Talvez não possamos esperar 12 anos. Nós podemos retirar-nos dentro de um a dois anos.”¹⁷

Em Setembro de 1986, durante a fase mais contenciosa das negociações, sobre a questão da data da transferência, Carlos Monjardino, Secretário-Adjunto para a Economia, Finanças e Turismo, declarou:

“Nós retirar-nos-emos mais cedo se não estivermos contentes com a forma como as coisas estão a decorrer. Nós não temos nada a perder e não queremos perder a face (...) como os britânicos, que estão a ser expulsos de Hong Kong.”¹⁸ Alguns negociadores defendem que a declaração de Monjardino à comunicação social lhe trouxe benefícios pessoais (a Fundação Oriente) mas não afectou as negociações, porque ele era mais próximo do Presidente da República do que do Governo e, conseqüentemente, os chineses consideraram isto uma incongruência da parte portuguesa. No entanto, outros consideraram que isto foi um sinal para os chineses: se eles se apressassem a controlar a Administração de Macau, Portugal reagiria; e, em Macau, isto levaria ao aparecimento de muitos artigos sobre colonialismo português, e as associações de moradores e sindicatos pressionariam a Administração portuguesa.

Muitos negociadores portugueses consideravam que a retirada unilateral de Macau não era uma estratégia negocial admissível. Portugal nunca deveria abandonar o território por sua própria decisão, já que isto iria funcionar contra os interesses portugueses, a exemplo do abandono de Timor em 1975: iria destruir a imagem internacional de Portugal, não da China. Alguns acreditavam que a retirada portuguesa de Macau não afectaria Taiwan, já que isto era um problema interno da China; se os portugueses deixassem Macau era porque queriam. Além disso, esta decisão iria apenas ser uma fonte de problemas, já que a China entraria mais cedo em Macau.

Também havia dúvidas entre alguns negociadores portugueses sobre as verdadeiras intenções das ameaças chinesas em anexar Macau sempre que a delegação portuguesa tomava posições contrárias às esperadas. Muitos pen-

¹⁶ Alguns membros da delegação portuguesa chamavam “imperialistas” aos negociadores chineses, que reagiam muito mal ao serem acusados de uma atitude que costumavam criticar em terceiros.

¹⁷ *Far Eastern Economic Review*, 22 de Agosto de 1985.

¹⁸ *Far Eastern Economic Review*, 25 de Setembro de 1986.

savam que era pouco provável que as autoridades chinesas invadissem Macau mas que havia muitas coisas desagradáveis que podiam fazer no território – tal como causar incidentes como os que ocorreram durante a Revolução Cultural. A China usou outras formas de pressão quando houve problemas nas negociações, tais como atrasar outras negociações que estavam a decorrer com a Administração de Macau, como foi o caso do acordo sobre o tráfego aéreo que foi longamente atrasado devido à questão do aeroporto.

As negociações de Hong Kong não só estimularam o interesse da China na resolução da questão de Macau mas também foram usadas, tanto por Portugal como pela China, como um modelo para as negociações. Os negociadores portugueses parecem concordar que, com o precedente de Hong Kong, Portugal obteve duas vantagens negociais, apesar das desvantagens resultantes dos dois anos de experiência dos negociadores chineses durante as negociações sino-britânicas.

Em primeiro lugar, a parte portuguesa reivindicou para Macau as concessões que a Inglaterra obteve da China e aprendeu com os erros cometidos com Hong Kong. Os negociadores portugueses consideraram que, sendo o acordo de Hong Kong um ponto de partida, poderiam negociar melhor para Macau, apesar de respeitarem certos limites (como a pressão exercida pela Inglaterra em relação à política de atribuição de passaportes portugueses). A proposta chinesa da Declaração Conjunta de Macau era uma cópia do acordo de Hong Kong e os líderes chineses esperavam que, sendo Portugal uma pequena e fraca potência, ficaria satisfeito em obter o mesmo que Inglaterra e subestimaram a vontade portuguesa de obter o melhor acordo possível e a capacidade negocial portuguesa – o que resultou nalgumas tensões públicas e num longo intervalo entre as três primeiras reuniões plenárias e a última.¹⁹

Em segundo lugar, o facto da Inglaterra confrontar a China enquanto Portugal optou por uma estratégia de cooperação, levou a China a ter um comportamento mais flexível em relação a Macau. Os negociadores portugueses acreditavam que, mesmo que quisessem, não tinham poder para entrar numa estratégia de confrontação e adoptaram uma estratégia de cooperação. As negociações sino-portuguesas para a resolução da questão de Macau foram relativamente pacíficas, em contraste com as negociações sino-britânicas sobre Hong Kong. A China queria dar a imagem de um país que tratava a grande potência (Reino Unido) e a pequena potência (Portugal) da mesma forma, porque Taiwan era o objectivo último da reunificação.

¹⁹ Ramos, *op. cit.*, p.152.

Além disso, alguns sugerem que a posição portuguesa era mais próxima da China do que a inglesa: os britânicos queriam que Hong Kong fosse independente de Pequim, enquanto Portugal temia que a China quisesse integrar Macau em Zhuhai, Cantão ou Hong Kong, e preferia que Macau dependesse de Pequim.

O facto do Reino Unido ter mais poder negocial que Portugal tornou-se mais evidente durante o período de transição: os negociadores britânicos usaram a estratégia da confrontação não só ao nível das relações diplomáticas mas também ao nível do Governador. Macau já tinha uma Assembleia Legislativa eleita, apenas tinha que a consolidar, enquanto Hong Kong não tinha, e os britânicos tentaram criar uma. Os dois países tinham diferentes níveis de poder e consequentemente seguiram tácticas diferentes. Como a China era um país forte, podia ser generosa para um país que era muito mais fraco, assumindo uma abordagem amigável, diferente da adoptada com o Reino Unido.

Apesar do diferente peso político, económico e social dos dois territórios, Portugal obteve as mesmas vantagens para Macau que a Grã-Bretanha obteve para Hong Kong. O acordo de Hong Kong consolidou uma situação já existente, enquanto o acordo de Macau introduziu possibilidades de progresso. Para além das realidades comuns, o acordo considerou as especificidades de Macau: questões de soberania e nacionalidade; data da transferência da Administração posterior à de Hong Kong; protecção de interesses económicos e culturais; criação de uma categoria de nacionais portugueses, além dos nacionais chineses e dos estrangeiros.

Outro factor que contribuiu para que as negociações sino-portuguesas fossem harmoniosas foi a ausência de problemas contenciosos nas relações de amizade entre os dois países e o facto de negociarem em boa fé. Além disso, o facto da presença portuguesa em Macau ser muito ténue e do Governo português já ter declarado, nomeadamente na Constituição Portuguesa, que Macau era território chinês sob administração portuguesa, e de ter concedido uma autonomia considerável ao território no Estatuto Orgânico de Macau, também facilitou as negociações.²⁰

Por outro lado, sendo parte da União Europeia – Comunidade Económica Europeia (CEE) na altura – Portugal representava uma porta de diálogo da China com a Europa. Depois do incidente de Tiananmen, a CEE permitiu que Portugal e o Reino Unido normalizassem relações com a China devido às negociações de Macau e Hong Kong.

Outros factores positivos para as negociações foram o bom relacionamento entre as Administrações de Macau e de Hong Kong (apesar da pressão

²⁰ Carlos, António Santana, "Macau – O Modelo da Transição", *A Presença Portuguesa no Pacífico – Fórum Macau*, ISCS, Lisboa, 1999, p. 162.

da Grã-Bretanha devido à questão da nacionalidade) e o clima de grande prosperidade económica que Macau sentiu nos finais dos anos 90, o que permitiu o crescimento de muitos projectos de infra-estruturas e contribuiu para a sua autonomia.

Um outro factor que jogou a favor de Portugal foi a auto-imposição da RPC de uma data para a conclusão do acordo, forçando os negociadores chineses a fazer concessões de última hora, de forma a conseguir que a Declaração Conjunta fosse ratificada na Assembleia Nacional Popular, em Abril de 1987.

Considerações finais

Uma das razões porque o processo negocial sino-português foi menos complicado e doloroso que o sino-britânico foi a “apressada e superficial” preparação dos negociadores portugueses, já que não consideraram cuidadosamente as relações sino-portuguesas, a política externa chinesa e o caso de Hong Kong,²¹ fazendo Portugal perder poder negocial. A RPC tinha tanta coisa em jogo nas negociações que Portugal poderia ter obtido mais concessões, por exemplo aproveitando os problemas internos que a China enfrentou no período antes de Tiananmen. Além disso, na sequência do sistema de dupla tutela, a articulação entre o Governador e o líder da delegação portuguesa no GLC era muitas vezes conflituosa: o Governador negociava questões que tinham implicações para o futuro da RAEM e algumas das questões negociadas pelo GLC interferiam com a administração portuguesa.

Em contrapartida, os delegados chineses estavam muito bem preparados e conheciam Macau muito bem. Enquanto a delegação chinesa do GLC só mudava de membros quando era absolutamente necessário e estava sediada em Macau, a delegação portuguesa estava constantemente a mudar e estava baseada em Lisboa. A delegação chinesa tinha que proceder a várias consultas dentro da estrutura política interna antes de tomar uma posição nas negociações e nunca informava a parte portuguesa em que fase estava o (muitas vezes longo) processo de consulta, enquanto a delegação portuguesa tendia a ser mais transparente, perdendo poder negocial.

Como Portugal não tinha uma política bem definida e objectivos precisos, o Ministério dos Negócios Estrangeiros muitas vezes apressava-se em obter acordo, o que nem sempre era positivo para a parte portuguesa. Quando o GLC não obtinha resultados durante as reuniões, a delegação portuguesa mesmo

²¹ Ramos, *op. cit.*, p.152

assim queria mostrar algum progresso no comunicado de imprensa. Alguns diplomatas portugueses não adoptaram posições duras e apressaram-se a fechar os dossiers temendo que a “poderosa” China suspendesse as negociações e que não se chegasse a acordo. Isto mostra quão mal informados estavam: Portugal deveria ter visto isto como problema da China. Quer antes, quer depois da Declaração Conjunta, era a China que estava sob pressão temporal e seria forçada a fazer concessões de última hora. Para Portugal, teria sido melhor ficar com questões por negociar do que com questões mal negociadas.

Algumas falhas na Declaração Conjunta de Macau teriam repercussões nas negociações durante o período de transição, e um dos objectivos da delegação portuguesa no GLC foi compensar as omissões da Declaração Conjunta.²² Em primeiro lugar, enquanto a Declaração Conjunta de Hong Kong afirma que a Região Administrativa Especial de Hong Kong é responsável pelo pagamento das pensões independentemente da reforma ter sido efectuada antes ou depois da transferência da administração, a Declaração Conjunta de Macau apenas menciona que as pensões pagas aos funcionários públicos que se reformem depois de 1999 não podem ser inferiores à quantia paga anteriormente. A questão do fundo de pensões deu depois origem a conflituosas negociações no seio do GLC.²³

Em segundo lugar, ao contrário da Declaração Conjunta de Hong Kong, o acordo de Macau não fazia referência à aplicação do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e do Pacto de Direitos Económicos, Sociais e Culturais a Macau, já que não estavam em vigor no território na altura. A questão foi mais tarde negociada no Grupo de Ligação Conjunto. Em terceiro lugar, ao contrário do Acordo sino-britânico, que afirma que as forças militares da RPC “não devem interferir na Região Administrativa Especial de Hong Kong” e que Pequim é responsável pelo pagamento destes custos,²⁴ não há referência às forças militares na Declaração Conjunta de Macau, criando sérias dissensões entre Portugal e a China antes da transferência de Macau. Outra questão que foi subestimada durante as negociações sino-portuguesas foi o estatuto oficial da língua portuguesa depois de 1999, que também foi negociada no GLC e incluída na Lei Básica de Macau.

A estratégia pouco interventiva adoptada pelos negociadores portugueses, cuja principal preocupação era evitar conflitos, apesar de resultar numa negociação aparentemente bem sucedida com a China, permitiu a parte chinesa definir a agenda.²⁵ Portugal falhou na defesa dos interesses da presença portuguesa

²² Carlos, *op. cit.*, p.171.

²³ *Ibidem*, p.165.

²⁴ “Joint Declaration of the People’s Republic of China and the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland on the Question of Hong Kong”, Pequim, 19 de Dezembro de 1984, anexo I, parágrafo XII.

²⁵ Santos, Boaventura de Sousa e Gomes, Conceição, Macau, o Pequeníssimo Dragão, Edições Afrontamento, Lisboa, 1988, p. 492.

em Macau: a administração pública ficou com poucas pessoas qualificadas ligadas ao sistema português e os lugares foram preenchidos com funcionários públicos treinados por Pequim; os Macaenses deveriam ter sido mais apoiados e obtido altos cargos na Administração; poucos portugueses optaram por ficar no território depois de 1999; a situação da escola portuguesa não foi devidamente acautelada e a língua portuguesa foi, a prazo, uma causa perdida.

Construindo pontes para o futuro entre Portugal e Macau, China

Isabel Correia¹

Resumo

Se é certo que um longo passado histórico, com mais de 450 anos, nos permite identificar Macau, na actualidade, como um espaço cuja identidade é uma herança cultural partilhada por Portugal e pela China, poder-se-á, também, ter como certa a preservação dessa herança, para que exista no futuro?

A preservação de uma herança cultural constituída por um património que se expressa de modo tangível e intangível, passa pelo desenvolvimento de acções com impacto na actualidade. Através destas acções, desenvolvidas

¹ Licenciada em Filosofia, tem a sua actividade profissional centrada, desde 1976, nas áreas da museologia, educação e comunicação. A partir de 1994, tem-se dedicado ao estudo e ao desenvolvimento de projectos no âmbito da aplicação das novas tecnologias às áreas antes referidas.

Assessora do quadro do Centro Científico e Cultural de Macau (CCCM), em Lisboa, é responsável pelo desenvolvimento do programa "Investigação, Ciência e Tecnologia", comum às Divisões de Investigação e Cooperação Científica e de Audiovisuais e Tecnologias Interactivas, assumindo a coordenação de projectos nas áreas da investigação, formação, cooperação nacional e internacional, e de divulgação.

Desde 2003, é o elemento de ligação, no CCCM, com a ASEMUS - Asia-Europe Museum Network -, uma organização da Fundação Ásia-Europa (ASEF), coordenando as acções que envolvem o CCCM no âmbito daquela rede de museus.

É membro efectivo do Conselho Internacional de Museus (ICOM) e dos seus comités de Educação e Acção Cultural (CECA) e de Museologia (ICOFOM).

Em Macau, onde residiu oito anos, fundou e dirigiu o Gabinete de Animação do Museu Marítimo, concebeu, orientou e produziu campanhas de sensibilização para temáticas de interesse público, programas de animação, didácticos e de aproximação entre comunidades, bem como acções de representação de Macau no exterior, nomeadamente as comemorações em 1993, no Japão, dos 450 anos da chegada dos portugueses, e a Presença de Macau na EXPO' 98, em Lisboa.

Foi membro do Secretariado Executivo da Comissão Territorial de Macau para as Comemorações dos Descobrimientos Portugueses, no âmbito da qual foi responsável pela concepção e desenvolvimento de diversos programas realizados com as escolas chinesas de Macau, nomeadamente o projecto MPEI- Macau-Portugal-Escolas-Internet, de ligação informática e exploração pedagógica entre escolas de Macau e de Portugal, através da Internet.

Desenvolveu ainda actividades didácticas em televisão e rádio, em Macau.

É autora de diversos trabalhos e comunicações, de jogos e de histórias destinados ao público infanto-juvenil e co-autora de dois livros dirigidos a jovens leitores, publicados nas línguas portuguesa, chinesa e japonesa - "São Paulo - História de um Colégio" e "Camões, sabes quem é?".

Recebeu o Prémio Descartes 2000, atribuído pela sua co-responsabilidade no projecto "Viver Macau".