

O DISCURSO CHINÊS PARA OS PAÍSES AFRICANOS DE LÍNGUA PORTUGUESA O PAPEL DO FÓRUM MACAU

Cátia Miriam Costa¹

A República Popular da China (RPC) tem vindo a desenvolver um discurso próprio, defendendo a sua perspectiva do que deveriam ser as relações internacionais. Aproveitando os canais e ambientes propícios à comunicação internacional, a China tem conseguido divulgar ao nível global os princípios que defende desde a Conferência de Bandung em 1955 que viria a dar origem ao conceito do conflito Norte-Sul. Nessa conferência estavam representados 15 Estados asiáticos e apenas seis Estados africanos, o que revela o atraso que se verificava na descolonização de África. Foi nessa conferência que a China, como um dos Estados participantes, pela primeira vez enunciou os princípios que defendia para as relações internacionais, pela voz do então primeiro-ministro, Xu Enlai. Já neste momento, é perceptível que a China pretende ter um papel internacional relevante, pelo que o uso de um fórum internacional para fazer chegar ao mundo as suas propostas de relacionamento internacional pode ser considerado como o primeiro passo dado para a exportação da sua visão sobre as relações entre Estados. Nessas declarações, o primeiro-ministro Xu Enlai enumera o respeito mútuo pela soberania e integridade territorial, a não agressão mútua, a não interferência nos assuntos internos de cada um dos Estados, a igualdade, o benefício mútuo e a coexistência pacífica como os eixos para o relacionamento internacional da China. Até hoje, a China mantém estes pressupostos que foram essenciais para, num contexto de pós-Guerra Fria, desafiar o unilateralismo, liderado pelos Estados Unidos em África².

RESUMO

A China desenvolveu um discurso externo, marcado por uma comunicação internacional dos valores que defende para as relações internacionais, em que muitos autores veem a proposta de uma nova ordem mundial. A China preconiza parte dessa ação através dos fóruns regionais, criando um ambiente internacional favorável aos seus projetos políticos e económicos. Macau tem a função de ligação aos países de língua portuguesa. Para tal, foi criado o Fórum Macau. Neste artigo exploramos a possibilidade de existência de um discurso chinês para os países africanos de língua portuguesa ou se se trata apenas da adaptação do discurso do modelo de cooperação Sul-Sul.

Palavras-chave: países africanos de língua portuguesa, Fórum Macau, política externa chinesa, fóruns regionais.

ABSTRACT

THE CHINESE DISCOURSE FOR THE AFRICAN PORTUGUESE SPEAKING COUNTRIES: THE ROLE OF FORUM MACAU

China developed an international discourse-based by an international



communication defending Chinese international values for international relations. Some authors see in such discourse the proposal for new world order. China advocates part of this action throughout regional forums, creating a favourable environment for the reception of her political and economic projects. Macau has the function to connect to the African Portuguese speaking countries. In order to achieve that mission, China created the Forum Macau. In this article, we explore the possibility of the existence of a Chinese discourse for the African Portuguese speaking countries or if there is only an adaptation of South/South cooperation discourse.

Keywords: African Portuguese speaking countries, Forum Macau, Chinese foreign policy, regional forums.

Apesar de o país não ter sido colonizado e de nas relações contemporâneas da China não ser perceptível o fardo da colonização, como se sente em outras potências regionais, como por exemplo na Índia, o país escolheu estar do lado sul, isto é, identificar-se com os Estados que tinham sofrido a pressão impositora do denominado «imperialismo ocidental». Apesar desse alinhamento político com o Sul, a China, na sua tradição intelectual, nunca alimentou a resistência ou o conflito com a ordem internacional estabelecida, exceção feita para os períodos do Grande Salto em Frente e da Revolução Cultural, em que houve um claro isolamento dos intelectuais e da produção intelectual chinesa³. Desde o fim do isolamento da China e da sua abertura ao mundo, a ciência política e social produzida no país enquadrou-se nos padrões internacionais e apreendeu o discurso aí prevaiente, preparando os seus cientistas e intelectuais para participarem na produção científica internacional e através desses canais também demonstrarem analiticamente a perspetiva chinesa sobre a ordem internacional e a sua própria projeção ao mundo.

Essa nova diplomacia de abertura, que se revela em diversos campos da vida chinesa, incluindo o científico, afastou-se do cânone de Mao Tsé-Tung e mesmo da era de Deng Xiaoping que promoveu a abertura da China ao Ocidente. A China percebeu que tinha as ferramentas essenciais para manter o discurso de solidariedade com o Sul, para preservar os seus cinco princípios para as relações internacionais e para se envolver num mundo globalizado e multilateral, aproveitando os benefícios que este lhe poderia trazer, sem perdas significativas da orientação do seu projeto nacional para as relações internacionais.

Ocorre então uma operação de mudança política e de revelação da China, já não como um país oprimido e subalternizado pelos poderes internacionais, mas como um país com vontade de participar na ordem internacional, aceitando compromissos e fortalecendo laços através do bilateralismo, do regionalismo e do multilateralismo. Este processo transformativo levou a um esforço de mudança da sua representação internacional. A China encontrou meios complementares de se expressar a si própria, já não apenas junto dos países africanos e asiáticos, mas de uma forma global⁴. Os argumentos para a sua presença internacional podem variar, indo da retórica histórica à necessidade de estabilidade regional, como acontece na sua Belt and Road Initiative (BRI)⁵. Mas a verdade é que a emergência da China como potência com ambições globais enquadra-se na sua integração no mercado global como um dos seus participantes e competidores, procurando a resiliência económica que desemboque num reforço do seu poder político⁶.

Independentemente das diferentes perspetivas que os diversos países tenham sobre a China, presentemente este país tornou-se num ator global, não só através da economia e do comércio, ou seja, do mercado global, como também da participação em organizações internacionais de vocação regional ou global. A China é hoje o maior contribuidor para as missões de paz e segurança das Nações Unidas e montou uma bem-sucedida rede de institutos Confúcio que tem fortalecido a sua diplomacia cultural⁷. A desconfiança face à política externa chinesa resulta em parte do facto de, apesar de a China não se ver como uma ameaça ou ter uma vontade declarada de domínio global, ter havido uma mistura de orientações que levou a que, até 2012, a China alternasse entre o não intervencionismo e a intervenção direta ou indireta quando isso afetava os seus interesses⁸. Desde então, e mais significativamente desde o anúncio da BRI em 2013, a China tem-se desdobrado em ações diplomáticas e investido num discurso internacional que valide tanto a sua participação nas organizações multilaterais como melhore a perceção da sua participação e da criação de algumas organizações e fóruns internacionais de carácter regional.

Segundo alguns autores, a China não pretende alterar a ordem mundial, mas antes introduzir elementos alternativos nas relações internacionais de modo a moldar as suas relações de forma diferente, o que nem sempre é entendido pelo mundo ocidental⁹. Outros ainda referem que a China pretende formatar essas relações de modo a garantir que conseguirá no futuro modelar o sistema internacional à sua imagem, levantando a questão de podermos estar em presença de um poder revisionista em vez de um país que defende o *statu quo* atual¹⁰.

SEGUNDO ALGUNS AUTORES, A CHINA NÃO
PRETENDE ALTERAR A ORDEM MUNDIAL,
MAS ANTES INTRODUIR ELEMENTOS ALTERNATIVOS
NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS
DE MODO A MOLDAR AS SUAS RELAÇÕES
DE FORMA DIFERENTE, O QUE NEM SEMPRE
É ENTENDIDO PELO MUNDO OCIDENTAL.

Na verdade, até à presente data, a China empenhou-se em respeitar a ordem internacional, através da sua participação nas organizações multilaterais de vocação global, mas também na criação de organizações regionais que lhe dessem a hipótese de aprofundar regionalmente as relações bilaterais que vinha mantendo. Muitas vezes inspirada nos modelos já existentes e praticados, por exemplo, pela União Europeia em relação a África ou à América Latina, criou os seus próprios fóruns e organizações de modo a poder estabelecer um diálogo permanente baseado no seu discurso alternativo sobre as relações interestaduais.

Entre esses fóruns encontra-se o Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa, mais conhecido por Fórum Macau, com sede nesta Região Administrativa Especial. O Fórum foi criado em 2003, volvidos apenas quatro anos da transição da soberania de Macau, que passara das mãos portuguesas para as mãos chinesas. Os países lusófonos já tinham relações bilaterais com a China, à exceção de São Tomé e Príncipe, que mantinha relações diplomáticas com

Taiwan. Contudo, a China considerou oportuno criar uma organização que permitisse a permanência dessas relações e que introduzisse um carácter multilateral nas mesmas, se bem que de forma controlada, como adiante veremos. O potencial destes países não se encontrava tanto no volume das relações comerciais que mantinham com a China, mas no facto de constituírem geografias importantes no comércio internacional e nas redes geopolíticas que o país tentava construir e conservar¹¹, assim mantendo os seus objetivos de promoção do desenvolvimento com características chinesas, através de relações diplomáticas baseadas nos cinco princípios promovidos pela China desde a Conferência de Bandung, mesmo que algumas vezes estes não tivessem sido respeitados por si. Embora a China tenha demonstrado este interesse comercial, económico e políticos pelos países de língua portuguesa, o facto relevante é a ausência de estudos científicos sobre o volume de negócios ou mesmo as ações de cooperação política não só fruto do esforço do Fórum Macau, mas também sobre as relações bilaterais entre a China e estes países. Recentemente, um estudo sobre o impacto da BRI nos países de língua portuguesa aponta exatamente para essa falta de estudos sobre o comércio internacional, o investimento e a conjugação de ambos nos ganhos e perdas que estes países poderão ter face à sua participação na BRI ou no aprofundamento das suas relações com a China¹². Esta ausência foi detetada há já algum tempo por outros autores relativamente aos resultados do Fórum Macau¹³. Assim, percebemos que o real envolvimento da China com os países de língua portuguesa e especificamente com os países africanos de língua portuguesa permanece como um desafio. Através deste artigo, pretendemos analisar criticamente o discurso mantido oficialmente através do Fórum Macau e especificamente direcionado para os países africanos de língua portuguesa, comparando com o discurso global chinês. Têm estes países algum tratamento específico, face aos restantes países africanos? Qual o papel do Fórum Macau no estreitamento de laços com os países africanos de língua portuguesa? Existe um discurso para os países africanos de língua portuguesa?

NOVOS FÓRUNS REGIONAIS: A CRIAÇÃO DE UMA POSSÍVEL SINOSFERA

Desde o início do século XXI, a China tem vindo a apostar na criação de fóruns regionais que lhe permitam o contacto permanente ou mais aprofundado com determinadas regiões do globo. Estas estruturas de diálogo multilateral entre países do Sul e a enfrentar desafios de desenvolvimento tornaram-se numa das estratégias mais eficazes para a China entrar num novo ciclo da vida internacional. Recorrendo à oferta de novos tipos de financiamento para o desenvolvimento, permitiram descentralizar e recentrar os mecanismos de cooperação internacionais. Apesar de multilaterais, estes fóruns assentam nas preferências negociais e nas estratégias de Pequim, que os subsidia¹⁴. A progressiva formalização destes fóruns permitiu a criação de uma rede de instituições regionais que por vezes se sobrepõem, mas que sempre se complementam, oferecendo possibilidades de cooperação diversas. Exemplo disso é o facto de um país como o Brasil participar nas cimeiras dos BRICS, manter relações bilaterais com a China e ainda ser membro do Fórum Macau.

O mesmo acontece para os países africanos de língua portuguesa que estão no Fórum de Cooperação China-África (FCCA) e também no Fórum Macau. Todavia, e apesar da sua aposta nos mecanismos regionais, a China não abandonou de forma alguma os fóruns multilaterais globais, onde respeita e integra o *statu quo* internacional.

Os novos fóruns regionais, impulsionados pela China, cumprem uma importante função de complementaridade às suas relações bilaterais e de especificação da cooperação em diferentes domínios, da economia à ciência e à educação, passando pela cultura, pela saúde, entre outros. A sua disponibilidade para custear despesas administrativas das organizações e financiar alguns dos programas aí negociados concede-lhe, também, uma posição de liderança que noutros casos não obteria.

OS NOVOS FÓRUNS REGIONAIS, IMPULSIONADOS PELA CHINA, CUMPREM UMA IMPORTANTE FUNÇÃO DE COMPLEMENTARIDADE ÀS SUAS RELAÇÕES BILATERAIS E DE ESPECIFICAÇÃO DA COOPERAÇÃO EM DIFERENTES DOMÍNIOS, DA ECONOMIA À CIÊNCIA E À EDUCAÇÃO, PASSANDO PELA CULTURA, PELA SAÚDE, ENTRE OUTROS.

No caso africano, o FCCA foi precedido de visitas presidenciais e ministeriais chinesas em 1996 e 1997, o que demonstra que houve uma preparação política para o novo formato chinês de cooperação com África, catapultando a cooperação de Pequim para um nível formal superior¹⁵.

De facto, estes fóruns regionais permitiram à China alargar a sua esfera de influência e atrair cada vez mais países ao seu convívio diplomático. Até à criação de uma influência política que tenha penetração na esfera pública de cada país ainda levará algum tempo, mas se essa fase for concluída, decerto, teremos a lenta mas progressiva construção de uma sinosfera. O cada vez maior empenho da China numa diplomacia «suave», envolvendo áreas como a educação e a ciência, a formação e a tecnologia, a cultura e o desporto, é sintomático exatamente desta tendência para criar, nos países com os quais mantém relações económicas e comerciais mais estreitas, uma receção positiva da sua presença. Em alguns estudos desenvolvidos para os países centro-asiáticos, chegou-se à conclusão de que essas aproximações diplomáticas tinham surtido os seus efeitos positivos¹⁶.

Estreitando a análise para os Estados que aqui interessam – os países africanos de língua portuguesa –, verificamos que a ligação de Macau a Portugal foi determinante na sua escolha para acolher o Fórum Macau. Aliás, a China cedo decidiu atribuir a Macau a missão de ligação aos países de língua portuguesa e à América Latina¹⁷. A manutenção do Festival da Lusofonia, criado em 1998, portanto, já no ocaso da presença portuguesa, comprova essa vontade da China de manter os laços herdados da presença portuguesa no território. Para seguir essa estratégia, o Governo chinês não só aceitou como valorizou a herança portuguesa na Região Administrativa Especial de Macau. Esse passo foi determinante para que a criação do Fórum Macau surgisse como algo natural não só aos olhos chineses e macaenses, como também aos olhos dos países de língua portuguesa, incluindo Portugal. Macau acolheria a sede da organização, bem como os seus representantes oficiais. A China reposicionou esta região administrativa especial, tanto ao

nível regional como global, mantendo a sua característica essencial: a de ser uma porta para o Ocidente, sem que isso aniquilasse o papel essencial da China¹⁸.

Apesar de negligenciado nos estudos académicos¹⁹, Macau representou para a China um recurso fundamental para diversificar a sua cooperação com os países de língua portuguesa, retirando-os do seu enquadramento regional, mas trazendo-os para um contexto de história partilhada²⁰. Cada um dos países de língua portuguesa apresenta motivos de atração para a China. Se em Angola e Moçambique podemos ver os seus recursos energéticos como um dos maiores atrativos, Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe oferecem uma posição geoestratégica privilegiada no Atlântico Sul, o oceano em que a China tem tido mais dificuldade em conseguir estabelecer-se.

Para os países africanos de língua portuguesa, o Fórum Macau surgia como uma complementaridade à sua participação no FCCA. Ao contrário do FCCA, que depende do Ministério dos Negócios Estrangeiros, o Fórum Macau depende do Ministério do Comércio Chinês, o que logo por si representa o diálogo direto com um outro parceiro chinês. Para estes países, o Fórum Macau tem sido visto como uma ferramenta de aprofundamento das relações bilaterais entre estes países e a China, sendo que a negociação em grupo parece fazê-los sentir mais fortes e seguros para defender as suas posições²¹. Num estudo sobre o impacto da cultura nas relações comerciais²² ficou claro que para os países africanos de língua portuguesa a Feira Internacional de Macau representava uma oportunidade para cativar o investimento chinês nestes países e para procurar transferência de tecnologia através de projetos comuns. Segundo os resultados desta investigação, era claro que estes países procuravam mais atrair investimento e tecnologia do que propriamente promover a exportação dos seus produtos, alguns pouco adequados ao mercado e empresas chineses.

Os dezasseis anos de atividade do Fórum Macau e a consolidação de algumas das suas atividades, demonstram que a sua criação não derivou apenas de uma tendência do momento. A sua continuação e diversificação em termos de tipologia de cooperação demonstra que a China considera que o Fórum Macau foi uma aposta ganha e que proporciona novas oportunidades de relacionamento internacional à China, mantendo a sua visão das relações internacionais. Contudo, mantém-se a questão: existirá da parte da China um discurso veiculado apenas para os países africanos de língua portuguesa ou o Fórum Macau representa apenas mais uma oportunidade muito específica e direcionada para a promoção das relações entre a China e estes países?

FÓRUM MACAU: UMA VARIANTE REGIONAL PARA OS PAÍSES AFRICANOS DE LÍNGUA PORTUGUESA?

Antes de mais, é necessário analisar a estrutura do Fórum Macau para compreender aquilo em que é inovador e como pode complementar as outras formas de cooperação existentes entre a China e os países africanos de língua portuguesa. Apesar da sua aparência de fórum multilateral convencional, o Fórum Macau, para além de ser finan-

ciado pelo Ministério do Comércio da China e pelo Executivo de Macau, tem uma estrutura assente na liderança chinesa que nomeia o secretário-geral. Existem ainda três secretários adjuntos, um representando a China, outro representando a Região Administrativa Especial de Macau, e um terceiro representando os países de língua portuguesa, cujo exercício é rotativo e a ordem de nomeação por país a fazer-se por ordem alfabética. Com base num trabalho de investigação desenvolvido há cerca de três anos, os delegados dos países de língua portuguesa e as respetivas embaixadas em Pequim consideravam que havia uma metodologia de trabalho muito centralizada²³. Outros autores chamam ainda a atenção para o facto de os delegados do Fórum Macau não terem um estatuto diplomático, dada a hibridiz legal do Fórum²⁴. É evidente que, de alguma forma, as questões aqui levantadas podem vulnerabilizar a instituição em si. Quando comparado com o FCCA, o Fórum Macau tem algumas diferenças significativas, pois mantém um secretariado permanente e uma função muito específica que poderá gerar expectativas muito elevadas por parte dos países africanos de língua portuguesa. Igualmente, a faceta do multilateralismo dissolve-se na liderança que a China assume, sobretudo, na fixação da agenda de cooperação, o que leva a que, por vezes, exista algum desinteresse num investimento substancial na organização por parte dos Estados de língua portuguesa. Igualmente, é de assinalar que o Fórum Macau é ainda um desconhecido entre o tecido empresarial dos países de língua portuguesa, incluindo os que se situam no continente africano²⁵.

Mesmo assim, tem existido a preocupação da China em adaptar as atividades do Fórum Macau às necessidades dos países africanos de língua portuguesa. Por um lado, criam-se serviços que são comuns a todos os países de língua portuguesa, em que se incluem: Centro de Serviços Comerciais para Pequenas e Médias Empresas, Centro de Distribuição de Produtos Alimentares dos Países de Língua Portuguesa e o Centro para Convenções e Exposições para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa. Nas suas interações com os meios de comunicação social, o Fórum Macau tem privilegiado a relevância do incremento do volume de comércio bilateral entre a China e os vários países de língua portuguesa e a realização de conferências ao mais alto nível de forma ininterrupta e intercalada pelos vários níveis de decisão²⁶. Esta interação com a esfera pública também se realiza através da publicitação dos documentos oficiais da organização na sua página *web*, fazendo coincidir ambos os discursos, dando assim coerência à comunicação internacional do discurso da organização, essencial para a sua disseminação na esfera global.

A participação africana lusófona ficou completa recentemente, com a admissão de São Tomé e Príncipe em 2017, após uma longa presença junto do Fórum, enquanto observador

A PARTICIPAÇÃO AFRICANA LUSÓFONA FICOU COMPLETA RECENTEMENTE, COM A ADMISSÃO DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE EM 2017, APÓS UMA LONGA PRESENÇA JUNTO DO FÓRUM, ENQUANTO OBSERVADOR DAS CONFERÊNCIAS MINISTERIAIS.

das conferências ministeriais. São Tomé e Príncipe pode agora beneficiar de todas as iniciativas do Fórum, como, por exemplo, aquelas que mais amiúde se têm realizado, como a formação de quadros e a capacitação técnica de recursos humanos. Estes seminários têm sido uma forma de promover a diplomacia chinesa e de baixar o nível de ligação, isto é, adicionando aos Estados e empresas a componente individual, pois estes formandos têm a hipótese da partilha de experiências e conhecimentos que se prolonga no tempo.

Relativamente aos países africanos de língua portuguesa e segundo os documentos que resultaram das conferências ministeriais, datando a primeira de outubro de 2013 e a mais recente de outubro de 2016, podemos detetar o momento preciso em que ganham protagonismo num discurso muito específico, criado em sua função. Seria esperada uma conferência em 2019, que não se veio a realizar, estando já acordada uma data para 2020, pelo que podemos apenas avaliar até ao «Plano de Ação do FCCA 2019-2021». A primeira conferência ministerial, em 2003, assentou os princípios de cooperação que serão reiterados em todas as outras conferências e que respeitam os princípios defendidos pela China para o relacionamento internacional.

A segunda conferência ministerial, realizada em 2006 e que aprovou o plano de ação para o triénio 2007-2009, para além do balanço sobre o triénio anterior, reforça a perspetiva sobre a política internacional da China, reiterando os princípios da igualdade, dos benefícios e das vantagens mútuos. É ainda robustecido o papel do Fórum enquanto plataforma multilateral que pode fomentar acordos bilaterais e o incremento das relações entre os Estados participantes. Mantém a diversidade da cooperação nos diversos domínios: comercial, empresarial, agrícola e piscícola, infraestrutural, recursos naturais, recursos humanos. Contudo, também introduz algumas novidades, como a enumeração de novas áreas de cooperação (transportes, indústria farmacêutica, ciência e tecnologia). Mas a maior novidade é a introdução do ponto dedicado à «Cooperação para o Desenvolvimento», em que menciona a disponibilização de verbas para empréstimo por parte da China e de Portugal aos países africanos e asiáticos de língua portuguesa. Pela primeira vez, aparece uma menção a uma área geográfica específica, reportando-se a Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e Timor-Leste, portanto, duas áreas estratégicas em que a China vinha apostando na cooperação bilateral. O facto de Portugal ombrear com a China nesta disponibilização financeira, demonstra que o Fórum Macau aparecia como a instituição que permitia à antiga potência colonizadora aceitar e colaborar neste mecanismo criado pela China na área do investimento. A China comprometia-se com cerca de 102 milhões de euros e Portugal com 100 milhões de euros. Deste modo, parece que a primeira incursão da China, no âmbito do Fórum Macau, sobre um território de tradicional influência de Portugal foi mediada por uma partilha de disponibilização da ajuda financeira, essencialmente dirigida a investimento público. Esta partilha, aliás, tem sido algo constante no diálogo entre Portugal e a China, em que não raro surge e ressurgue a ideia de projetos de investimento comum em países africanos, especificamente, os países africanos de língua portuguesa. Esta

colaboração não se deve à incapacidade da China para fazê-lo sozinha, mas à capacidade de Portugal abrir portas e facilitar entendimentos, dada a sua relação histórica com estes países. No documento é ainda referido o papel de Macau como plataforma para a cooperação económica e comercial entre a China e os países de língua portuguesa.

A terceira conferência ministerial, realizada em 2010, que apresentou o plano de ação para o triénio 2010-2013, introduziu uma novidade que realça a diversidade no seio do Fórum Macau, o que desde logo poderia beneficiar os países africanos de língua portuguesa pela diferenciação que lhes permite. No preâmbulo e já num contexto de pós-crise financeira, os Estados reconhecem os diversos níveis de desenvolvimento socioeconómico e as especificidades de cada país. No mesmo documento são introduzidas novas áreas de cooperação como o turismo, os transportes e comunicações, a área financeira e as áreas da cultura, rádio, cinema e televisão. Como balanço, são referidos os empréstimos concedidos através do plano de 2007-2009 e anunciados novos empréstimos destinados de novo aos países de língua portuguesa de África e Ásia, tendo o valor sido reforçado e cifrando-se agora nos 205 milhões de euros. Quanto ao valor financiado por Portugal não é referida qualquer alusão à sua aplicação ou a um eventual reforço no triénio deste plano. A China isola-se, então, na ajuda financeira direta aos países africanos de língua portuguesa no seio dos mecanismos do Fórum Macau e consegue introduzir formalmente novas áreas de cooperação que até então eram apenas enunciadas como áreas de possível cooperação.

A quarta conferência ministerial, da qual resulta o plano de ação para o triénio 2014-2016, reforça a especificidade dos países africanos de língua portuguesa que, a par do país asiático de língua portuguesa, são referidos na cooperação no domínio da agricultura, das pescas e da pecuária. Igualmente, as áreas dos recursos humanos e da educação recebem uma maior atenção, com a menção específica aos países africanos de língua portuguesa e à disponibilidade da China para adaptar a sua oferta formativa às necessidades de cada um dos países. As áreas da administração pública, a economia e o comércio, a saúde, a agricultura, os transportes e telecomunicações são referidas especificamente. Também na área da saúde, os países africanos de língua portuguesa recebem uma atenção especial, maioritariamente, nas áreas das doenças tropicais, tanto no diagnóstico como no tratamento.

A quinta e última conferência ministerial, com o respetivo plano de ação, já menciona a BRI, enquadrando a cooperação da China com os países de língua portuguesa neste âmbito. Pela primeira vez, a cooperação para a prosperidade mútua, tantas vezes mencionada nos anteriores documentos, aparece aqui integrada num projeto de maior envergadura e de autoria chinesa. Quer isto dizer que se estabelece a ponte definitiva entre este projeto de carácter global, com estes outros que poderiam ter um carácter mais regional. É ainda realçado o facto de a China ter procedido à isenção de direitos aduaneiros de 97% dos produtos oriundos dos quatro países de língua portuguesa. Este parágrafo tem na redação em português duas deficiências: ao referir-se a quatro países,

deverá querer dizer, os quatro países africanos de língua portuguesa; quando menciona quatro, só enumera três, pelo que o correto deveria ser Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau e Moçambique, já que São Tomé e Príncipe vem a aderir apenas em 2017 à organização, logo no ano seguinte à conferência. Os países africanos de língua portuguesa recebem ainda atenção especial nas seguintes áreas de cooperação: agricultura, floresta, pesca e pecuária; energia e recursos naturais; recursos humanos; cooperação para o desenvolvimento; saúde; proteção ambiental.

No tópico da «Cooperação na Área da Educação e Recursos Humanos» há a salientar o facto de a China ter criado o Instituto de Desenvolvimento e Cooperação Sul-Sul, que aqui aparece formalmente mencionado, no sentido de ser estabelecida uma colaboração entre este instituto e o Centro de Formação do Fórum Macau. Uma vez mais, este documento parece introduzir a tendência de a China finalmente fazer as pontes pretendidas entre este fórum regional e a sua política económica, comercial e de cooperação global. Surge, ainda, da possibilidade da cooperação trilateral, proporcionada pelos projetos comuns do Fórum Macau. A China reitera, ainda, a sua vontade de manter a ajuda financeira e de inovar nos mecanismos e modelos de financiamento para os países africanos de língua portuguesa. Esta quinta conferência reforça bastante o papel da diplomacia chinesa no sentido de alargar o âmbito do Fórum Macau a áreas de desenvolvimento em que existe um benefício direto para as populações e comunidades, como a educação e a saúde. Este reforço, indubitavelmente, pretende melhorar a receção da China nesses países e estabelecer pontes que permitam um alargamento da chamada sinosfera que tem vindo a ser criada pelo impulso e manutenção das várias organizações regionais de carácter mais ou menos formal.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

A China tem efetuado um esforço significativo na criação de fóruns regionais que lhe permitam atrair e facilitar a cooperação com Estados de determinadas regiões. Embora tenha relações bilaterais diversificadas e abrangentes geográfica e regionalmente, encon-

O MULTILATERALISMO TEM PERMITIDO À CHINA PERCECIONAR MELHOR AS DIFERENÇAS ENTRE PAÍSES E APRENDER A AUSCULTAR O QUE CADA REGIÃO TEM A DIZER DE SI.

trou nos fóruns regionais uma ferramenta de diálogo de formato multilateral, o que lhe concede um prestígio internacional até então inalcançado. O multilateralismo tem permitido à China perceber melhor as diferenças entre países e aprender a auscultar

o que cada região tem a dizer de si. Mesmo custeando a manutenção desses fóruns, a China não deixa de evocar repetidamente os princípios base da sua política internacional de forma a fazer sentir que existe uma igualdade no tratamento dos Estados, independentemente da sua dimensão ou poder, o que lhe concede não só prestígio como o respeito das nações mais frágeis que geralmente têm mais receio em se envolver socialmente neste tipo de iniciativas diplomáticas.

No caso específico do Fórum Macau, a sua criação e manutenção está de acordo com a política geral chinesa de progressiva criação de uma sinosfera e de afirmação internacional. Tal como nos outros fóruns, apresenta características de igualdade no tratamento da China relativamente a todos os parceiros, porém também assenta na desigualdade de capacidade para criar agenda dentro da organização, visto a liderança ser chinesa. Deste modo, o discurso criado para os países africanos de língua portuguesa é em tudo similar àquele que a China usa em países da mesma área geográfica onde tem interesses estratégicos. A única diferença aqui é o envolvimento direto de uma região administrativa especial e a relação direta com o Ministério do Comércio que, de certa forma, promove um tipo de oportunidade diferenciada a estes países. Acresce a este fator a especificidade de a organização se basear na partilha histórica e linguística que parece fazer querer que a China pensou não só em Macau como âncora para os seus projetos de cooperação com os países de língua portuguesa, mas também nestes como âncoras nas suas regiões para potenciar as relações da China com cada uma das regiões.

Ao partilhar este espaço de cooperação com a antiga potência colonizadora, consegue também neutralizar qualquer ação desta que vise o seu descrédito ou desvalorização, não encontrando por isso opositor ao seu discurso de proximidade histórica. Outro objetivo que também consegue atingir é o facto de dar segurança aos Estados mais frágeis na manutenção das suas relações com a China, visto estes sentirem-se de alguma forma protegidos pelo formato de multilateralismo que os coloca em diálogo conjunto, apesar de, mesmo através do multilateralismo, a China colocar propostas que visam reforçar as relações bilaterais. Para além destes benefícios, a China consegue ainda articular o seu discurso para os membros do Fórum com o seu discurso globalizante da BRI e da cooperação Sul-Sul, o que só por si demonstra que a cooperação com os países africanos lusófonos não é apenas uma questão de prestígio. ^{RJ}

Data de receção: 12 de dezembro de 2019 | Data de aprovação: 10 de janeiro de 2020

Cátia Miriam Costa Investigadora no Centro de Estudos Internacionais (ISCTE-IUL) e professora auxiliar convidada na mesma universidade. É diretora da Cátedra Ibero-América Global do European Institute of International Studies (Estocolmo-Salamanca) e coordenadora do projeto Skills by Sport For Med, no âmbito do programa Erasmus + Sport, financiado pela União

Europeia. Tem participado em diversos projetos e redes internacionais de investigação, financiados pelo COST – European Cooperation in Science and Technology e pelo CYTED – Programa Ibero-Americano de Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento.

> CEI-IUL | Av. das Forças Armadas, 1649-026 Lisboa | carmen.mendes@fe.uc.pt

- 1** A realização deste artigo foi apoiada pela Fundação para a Ciência e Tecnologia, BdP/113289/2015.
- 2** TRAN, Émile; SANTOS, José Carlos Matias dos – «The seminars of the Macao Forum: an illustration of China's soft-power diplomacy towards the Portuguese-speaking countries». In *China: An International Journal*. Vol. 13, N.º 1, 2015, pp. 93-112. DOI: <https://www.muse.jhu.edu/article/578674>.
- 3** SHIH, Chih-yu – *Sinicizing International Relations: Self, Civilization, and Intellectual Politics in Subaltern East Asia*. Nova York, NY: Palgrave Macmillan, 2013.
- 4** CAMBIÉ, Silvia; YANG-MAY, Ooi – *International Communication Strategy: Development in Cross-Cultural Communications, PR and Social Media*. 1.ª edição. Londres; Filadélfia, PA: Kogan Page, 2009.
- 5** MAYER, Maximilian – «China's rise as Eurasian power: the revival of the Silk Road and its consequences». In MAYER, Maximilian, ed. – *Rethinking the Silk Road: China's Belt and Road Initiative and Emerging Euroasian Relations*. Singapura: Palgrave-Macmillan, 2018, pp. 1-42.
- 6** XING, Li – «China's pursuit for the "One Belt One Road" Initiative: a new world order with Chinese characteristics?». In XING, Li, ed. – *Mapping China's "One Belt One Road" Initiative*. Cham: Palgrave-Macmillan, 2019, pp. 1-27.
- 7** FOROUGH, Mohammdbagher – «Intervention with Chinese characteristics: the Belt and Road Initiative reconfiguring (Afro)-Eurasian geo-economics». In *Conflict, Security & Development*. N.º 3, 2019, pp. 275-281. DOI: <https://doi.org/10.1080/14678802.2019.1608023>.
- 8** HUANG, Chiung-Chiu; SHIH, Chih-yu – *Harmonious China's Quest for Relational Security*. Burlington: Ashgate, 2014.
- 9** XING, Li; DUARTE, Paulo – «Conclusion: the One Belt One Road in the politics of ear and hope». In XING, Li, ed. – *Mapping China's "One Belt One Road" Initiative*. Cham: Palgrave-Macmillan, 2019, pp. 279-290.
- 10** ALDEN, Chris; ALVES, Ana Cristina – «China's regional forum diplomacy in the developing world: socialisation and the "sinosphere"». In *Journal of Contemporary China*. Vol. 26, N.º 103, 2017, pp. 151-165.
- 11** VOGT, William – «China and lusophonia: a compatible alliance network?». In *China Quarterly of International Strategic Studies*. Vol. 3, N.º 4, 2017, pp. 551-573. DOI: <https://doi.org/10.1142/S2377740017500312>.
- 12** XING, Lizhi; WANG, Dawei; LI, Yan; GUAN, Jun; DONG, Xiantei – «Simulation analysis of the competitive status between China and Portuguese-speaking countries under the background of one belt one road initiative». In *Physica A*. Vol. 539, pp. 1-20. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.physa.2019.122895>.
- 13** ALVES, Ana – *China's Lusophone Connection*. Joanesburgo: South African Institute of International Affairs, 2008.
- 14** ALDEN, Chris; ALVES, Ana Cristina – «China's regional forum diplomacy in the developing world...».
- 15** TRAN, Émile; SANTOS, José Carlos Matias dos – «The seminars of the Macao Forum...».
- 16** Ver, por exemplo, DANILOVICH, Maria – «"The Belt and Road Initiative" in the discourses of the Central Asian states: political rhetoric of growth and academic prognostication». In *Journal of Chinese Economic and Business Studies*. Vol. 16, N.º 3, 2018, pp. 293-312.
- 17** MENDES, Carmen Amado – «Macao in China's relations with the lusophone world». In *Revista Brasileira de Política Internacional*. N.º 57, 2014, pp. 225-242. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7329201400214>.
- 18** DIAS, Alfredo Gomes – «Antecedentes da síntese histórica». In AFONSO, Aniceto, ed. – *Macao, Século XXI*. Lisboa: Liga Multissecular Amizade Portugal China, 2015, pp. 25-46.
- 19** HAO, Yufan; SHENG, Li Sheng; PAN, Guanjin – *Political Economy of Macao since 1999: The Dilemma of Success*. Singapura: Palgrave-Macmillan, 2017.
- 20** SPOONER, Paul B. – «Macao's trade with the Portuguese speaking world». In *Journal of Global Initiatives*. Vol. 11, N.º 1, 2016.
- 21** MENDES, Carmen Amado – «Macao in China's relations with the lusophone world».
- 22** POLICARPO, Verónica; RODRIGUES, Irene; PITEIRA, Carlos; RATO, Ricardo; MIEIRO, Susana – «Barometer of China-Portuguese speaking countries: the impact of culture on commercial relations». In *SSRN*. 17 de novembro de 2015. [Consultado em: 15 de junho de 2019]. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2690038.
- 23** ALDEN, Chris; ALVES, Ana Cristina – «China's regional forum diplomacy in the developing world...».
- 24** MENDES, Carmen Amado – «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*. N.º 13, 5.ª Série, 2013, pp. 279-296.
- 25** *Ibidem*.
- 26** TRAN, Émile; SANTOS, José Carlos Matias dos – «The seminars of the Macao Forum...».

BIBLIOGRAFIA

- ALDEN, Chris; ALVES, Ana Cristina – «China's regional forum diplomacy in the developing world: socialisation and the "sinosphere"». In *Journal of Contemporary China*. Vol. 26, N.º 103, 2017, pp. 151-165.
- ALVES, Ana – *China's Lusophone Connection*. Joanesburgo: South African Institute of International Affairs, 2008.
- CAMBIÉ, Silvia; YANG-MAY, Ooi – *International Communication Strategy: Development in Cross-Cultural Communications, PR and Social Media*. 1.ª edição. Londres; Filadélfia, PA: Kogan Page, 2009.
- DANILOVICH, Maria – «"The Belt and Road Initiative" in the discourses of the Central Asian states: political rhetoric of growth and academic prognostication». In *Journal of Chinese Economic and Business Studies*. Vol. 16, N.º 3, 2018, pp. 293-312.
- DIAS, Alfredo Gomes – «Antecedentes da síntese histórica». In AFONSO, Aniceto, ed. – *Macau, Século XXI*. Lisboa: Liga Multisseccular Amizade Portugal China, 2015, pp. 25-46.
- FOROUGH, Mohammadbagher – «Intervention with Chinese characteristics: the Belt and Road Initiative reconfiguring (Afro)-Euroasian geo-economics». In *Conflict, Security & Development*. N.º 3, 2019, pp. 275-281. DOI: <https://doi.org/10.1080/14678802.2019.1608023>.
- HAO, Yufan; SHENG, Li Sheng; PAN, Guanjin – *Political Economy of Macao since 1999: The Dilemma of Success*. Singapura: Palgrave-Macmillan, 2017.
- HUANG, Chiung-Chiu; SHIH, Chih-yu – *Harmonious China's Quest for Relational Security*. Burlington: Ashgate, 2014.
- MAYER, Maximilian – «China's rise as Eurasian power: the revival of the Silk Road and its consequences». In MAYER, Maximilian, ed. – *Rethinking the Silk Road: China's Belt and Road Initiative and Emerging Euroasian Relations*. Singapura: Palgrave-Macmillan, 2018, pp. 1-42.
- MENDES, Carmen Amado – «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*. N.º 13, 5.ª Série, 2013, pp. 279-296.
- MENDES, Carmen Amado – «Macau in China's relations with the lusophone world». In *Revista Brasileira de Política Internacional*. N.º 57, 2014, pp. 225-242. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7329201400214>.
- POLICARPO, Verónica; RODRIGUES, Irene; PITEIRA, Carlos; RATO, Ricardo; MIEIRO, Susana – «Barometer of China-Portuguese speaking countries: the impact of culture on commercial relations». In SSRN. 17 de novembro de 2015. [Consultado em: 15 de junho de 2019]. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2690038.
- SHIH, Chih-yu – *Sinicizing International Relations: Self, Civilization, and Intellectual Politics in Subaltern East Asia*. Nova York, NY: Palgrave Macmillan, 2013.
- SPOONER, Paul B. – «Macau's trade with the Portuguese speaking world». In *Journal of Global Initiatives*. Vol. 11, N.º 1, 2016.
- TRAN, Émile; SANTOS, José Carlos Matias dos – «The seminars of the Macao Forum: an illustration of China's soft-power diplomacy towards the Portuguese-speaking countries». In *China: An International Journal*. Vol. 13, N.º 1, 2015, pp. 93-112. DOI: <https://www.muse.jhu.edu/article/578674>.
- VOGT, William – «China and lusophonia: a compatible alliance network?». In *China Quarterly of International Strategic Studies*. Vol. 3, N.º 4, 2017, pp. 551-573. DOI: <https://doi.org/10.1142/S2377740017500312>.
- XING, Li – «China's pursuit for the "One Belt One Road" Initiative: a new world order with Chinese characteristics?». In XING, Li, ed. – *Mapping China's "One Belt One Road" Initiative*. Cham: Palgrave-Macmillan, 2019, pp. 1-27.
- XING, Li; DUARTE, Paulo – «Conclusion: the One Belt One Road in the politics of ear and hope». In XING, Li, ed. – *Mapping China's "One Belt One Road" Initiative*. Cham: Palgrave-Macmillan, 2019, pp. 279-290.
- XING, Lizhi; WANG, Dawei; LI, Yan; GUAN, Jun; DONG, Xianlei – «Simulation analysis of the competitive status between China and Portuguese-speaking countries under the background of one belt one road initiative». In *Physica A*. Vol. 539, pp. 1-20. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.physa.2019.122895>.