

Observações sobre o desenvolvimento da sociedade civil em Macau

*Leung Kai Chun**

I. Prefácio

Macau é frequentemente descrita como uma “sociedade associativa”, pois nela existe grande número de organizações civis caracterizadas pela autonomia e autogestão, sem carácter governamental e sem fins lucrativos¹. Estas organizações actuam dinamicamente em todas as áreas, exercendo grandes influências na estrutura orgânica da sociedade e no juízo de valor da população. Até 2007, as associações de Macau totalizam mais de 3 700, das quais 2 000 foram constituídas após a transição da soberania². Assim, existem cerca de 68 associações em cada dez mil habitantes, proporção tão alta que é de facto fora do normal.

No entanto, a existência de grande número de associações não significa que a sociedade civil de Macau esteja bem desenvolvida. Em virtude dos impactos decorrentes das medidas de absorção política que incidem essencialmente sobre elites, as relações entre as associações e o Governo apresentam características do corporativismo: em termos comparativos, as associações não têm vontade autónoma, enquanto as influências na sociedade civil são fracas. Aparece um fenómeno de que, a par do aumento gradual do número de associações, a adesão da população a associações tem sido pouca.

Com a transferência da soberania de Macau, o seu estatuto tem-se elevado bastante. Nomeadamente a partir de 2002, ano em que foi abolido o monopólio da exploração de jogos de fortuna e azar, as mudanças

* Doutorando pelo Instituto de Estudos Humanísticos e Sociais de Hong Kong da Universidade de Hong Kong.

¹ Salamon, L. M. (1994). The Rise of the Nonprofit Sector. *Foreign Affairs*, Vol. 73, No.4, pp.109-122.

² Lou Shenghua, Mudança da ecologia social de Macau e Desenvolvimento das Associações e Organizações, in *História de Duas Cidades III — Retrospectivas e Perspectivas do Desenvolvimento Político, económico e social de Hong Kong e Macau*, Edição da Associação de Ciências Sociais de Macau, 2009, Macau, pág. 538 e 539.

dos ambientes social, política e económico de Macau têm acelerado, facto que tem apressado a população de Macau a pensar em “o que é Macau?”, “qual o posicionamento que Macau deve escolher?”, “qual o caminho que Macau deve seleccionar?”. Assim, a população local tem um sentido de pertença a Macau cada vez mais forte. Relativamente à sociedade civil de Macau, registam-se modificações subtis, quer no modo de constituição da associação, quer no pensamento e na mente.

O presente artigo pretende apresentar uma conclusão concisa sobre as características da sociedade civil de Macau, colocando o foco na sociedade civil numa conjuntura social em alteração drástica, com vista a reflectir as modificações dos intervenientes nas ideias e nos modos, abordando o modo como se agregam as forças da sociedade civil, testemunhando e registando, numa das facetas, o desenvolvimento e panorama da sociedade civil de Macau neste período.

II. Realidades da sociedade civil e da sociedade de Macau até à transferência da soberania

Na segunda metade do século XX, as relações entre as associações e o Governo de Macau tinham características de corporatismo, como as apresentou Philippe C. Schmitter. Segundo o estudioso, “o corporatismo serve para associar os interesses organizacionais existentes na sociedade civil à estrutura decisora do país, sendo essência do corporatismo a concertação e regulamentação”. No pensamento do corporatismo, em termos genéricos, as associações “são limitadas em termos do número, não concorrenciais entre si e notoriamente hierarquizadas, desempenham funções sociais diferentes, são reconhecidas pelo governo e têm um estatuto predominante nas suas próprias áreas de actuação”³. Ocorrido o acontecimento de “3 de Dezembro” em 1966, a autoridade da Administração Portuguesa diminuiu de modo significativo. Com vista a manter a sua governação em Macau, a Administração Portuguesa pretendia recuperar a sua legitimidade através da absorção dos líderes das associações no sistema político e da delegação de poderes. “Os portugueses procuravam uma integração sociopolítica mínima através dos intermediários provenientes

³ Schmitter, P. C. (1974). “Still the Century of Corporatism?” *The Review of Politics* 36, no. 1, pp.85-131.; Zhang Jing, *Corporatismo Editora de Ciências Sociais da China, Pequim, 2005* pág. 24.

da comunidade chinesa, com vista a efectivar um controlo indirecto e solto da mesma comunidade”⁴. Este modelo de controlo alargou naquela altura o espaço de actuação das associações e estas tornaram-se uma ponte de comunicação entre a população e o governo. A partir desse momento, surgiram em todas as áreas da sociedade associações protagonistas que dominavam a representação das respectivas áreas. Cita-se, como exemplo, e em destaque a Associação Comercial de Macau nos sectores industrial e comercial, a Associação de Educação de Macau no sector da educação e a Federação das Associações dos Operários de Macau no sector do trabalho, entre outros. Sob o domínio e coordenação destas associações tradicionais, foi mantida a harmonia em Macau durante longo período de tempo. Porém, é de notar que muitas das associações foram constituídas sob o impulso de forças extrínsecas e não eram fruto do desenvolvimento da economia do mercado de Macau. Assim, estas associações estão pouco associadas ao desenvolvimento da economia local e são do tipo protector⁵.

Ao analisar os problemas sociais de Hong Kong, o professor catedrático Lau Siu Kai apresentou, na década de 80 do século transacto, os conceitos de utilitarianistic familism⁶ e minimally-integrated social-political system⁷ para explicar a conjuntura da estabilidade política de Hong Kong verificada após a Segunda Guerra Mundial até à década de 70, período em que o governo e a sociedade estavam isoladas entre si e na sociedade as famílias eram predominantes. Estes conceitos são aplicáveis à Macau de então.

Num cidade em que a sua população é predominantemente de imigrantes provenientes do exterior, o seu objectivo primordial é a sua sobrevivência, ganhando a vida da sua família. Orientada pelo utilitarianistic familism, a população colocava os interesses familiares acima dos interesses sociais, considerando a defesa dos interesses familiares, especialmente os interesses materiais como sua primeira missão. A mesma população

⁴ Lou Shenghua, *Corporatismo Social e Opções por Modelos de Governação em Macau*, in *Revista do Instituto Politécnico de Macau*, N.º 4, Ano 2006, pág. 45.

⁵ Lou Shenghua, *À Procura de Um Novo Ponto de Partida para a Sociedade Civil*, in *Jornal Ou Mun*, pág. E6, 21 de Maio de 2008.

⁶ Lau, S.K. (1982). *Society and Politics in Hong Kong*. Hong Kong: The Chinese University Press, pp.72.

⁷ Lau, S.K. (1982). *Society and Politics in Hong Kong*. Hong Kong: The Chinese University Press, pp.71.

considerava o bem estar particular prioritário, prezando os interesses económicos e a não intervenção social, procurando na medida do possível “afastar os conflitos e problemas de fora”⁸, isolando-se dos assuntos políticos e não estando interessada em assuntos sociais. Ao que acresceu que na comunidade chinesa “havia falta de confraternidade comunitária e de forte identidade comunitária”⁹, assim a sua adesão a associações, na maioria dos casos, tinha por fim procurar protecção e ajuda das mesmas.

Além disso, ao longo de largos anos, nunca chegou a constituir-se uma comunidade chinesa estável em que predominassem chineses locais. Segundo os «Resultados Globais dos Censos 2001», até 1996, 44,1% da população residente de Macau nasceu em Macau, 47,1% no Continente Chinês, 8,8% em Hong Kong, Portugal e outros locais¹⁰. Estes imigrantes não tinham vontade de fixar residência em Macau. Enquanto passageiros ou novos elementos, os mesmos não tinham forte sensação de pertença ou espírito de anfitrião, não estando familiarizados com as realidades da sociedade de Macau, sendo relativamente baixa a sua sensação de eficácia política. Assim, era natural que as associações tivessem tratado os assuntos públicos em nome dos mesmos.

Quadro I - Distribuição da população residente de Macau por locais de nascimento reportada a 1991 e 1996¹¹

Naturalidade	Ano	
	1991	1996
Macau	40,1%	44,1%
Continente Chinês	50,3%	47,1%

⁸ Lau, S. K. (1981). “Chinese Familism in an Urban-Industrial Setting: The Case of Hong Kong”. *Journal of Marriage and Family*, Vol. 43, No.4 (Nov.), pp.977-992.

⁹ Lau Siu Kai, *A Política de Hong Kong no Período de Transição*, Wide Angle Press Limited, 1996, pág. 177.

¹⁰ *Resultados Globais dos Censos 2001*, Direcção dos Serviços de Estatística e Censos, Macau, 2007, pág. 23, http://www.dsec.gov.mo/getAttachment/72128641-1ea8-4742-ad42-c815d8526a5c/C_CEN_PUB_2001_Y.aspx, pesquisa feita em 13 de Outubro de 2011.

¹¹ *Resultados Globais dos Censos 2001*, Direcção dos Serviços de Estatística e Censos, Macau, 2007, pág. 23, http://www.dsec.gov.mo/getAttachment/72128641-1ea8-4742-ad42-c815d8526a5c/C_CEN_PUB_2001_Y.aspx, pesquisa feita em 13 de Outubro de 2011.

Naturalidade	Ano	
	1991	1996
Hong Kong	3,4%	3,0%
Portugal	1,0%	0,9%
Outra	5,1%	4,9%

III. Problemas principais que se encontram no desenvolvimento da sociedade civil de Macau

1. Efeitos compressores das associações tradicionais

A adesão a uma associação passou a ser um meio principal para poder participar na política; só que, a predominância de uma associação de entre as homogênicas impede de certo modo o desenvolvimento das outras. As associações do mesmo sector são nitidamente hierarquizadas. Este modelo condiciona a possibilidade de expressão das mesmas.

Relativamente à cultura no seio interior de cada associação, predomina a cultura de autoridade que se centra nos líderes. “Os líderes dominam as decisões das associações e restringem o exercício da democracia com vista a manter os seus cargos”¹². “A constituição, o mandato e o modo de deliberação nos corpos associativos demonstram as particularidades próprias das relações clientelistas que consistem em domínio por membros mais antigos”¹³. O forte sabor da orientação por elites não é favorável a fazer chegar as opiniões dos simples sócios aos ouvidos dos dirigentes. Por outro lado, a acumulação das funções de dirigentes de várias associações é um fenómeno vulgar em Macau, enquanto que os membros de organismos mais dinâmicos têm qualidades cruzadas e sobrepostas, o que é uma das justificações para a existência de grande número de associações em Macau e baixa taxa de adesão às mesmas. A “Investigação sobre a Qualidade dos Residentes de Macau (2005)” efectuada pelo Centro de

¹² Lipset, S. M. (1969). *Political Man*. London: Heinemann.

¹³ Lou Shenghua, *Clientelismo, Política de Interesses e Mudança da Cultura Associativa de Macau, in Conferência Internacional da Cultura Política e Sociedade Civil dos 4 Territórios dos 2 Lados do Estreito*, organizada pela Associação de Ciências Sociais de Macau e pela Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de Macau, 2009, Pág. 245.

Pesquisa Estratégica para o Desenvolvimento de Macau demonstra que os poderes das associações ficam ainda nas mãos da minoria e que a taxa de adesão a associações dos residentes não é tão alta como se esperava¹⁴.

Quando a maioria das elites da comunidade é absorvida por instituições governamentais e as mesmas não tentam modificar a estrutura do poder preexistente, o surgimento de “intelectuais normais” é refreado¹⁵ e as forças da oposição potencial são enfraquecidas. Assim, quando a população tiver alguma satisfação, as lutas serão esporádicas, os movimentos sociais não terão uma orientação nem rumo e será difícil de agregar uma força organizada não institucional.

“No período compreendido entre 1979 e 1999, o número total de associações de Macau cresceu 5,3 vezes, porém, a maioria das associações mais poderosas são as constituídas e nascidas nas décadas de 50 e de 60. Nos últimos 20 anos, jamais houve uma associação tão prestigiada como a Associação Comercial de Macau ou como a Federação das Associações dos Operários de Macau”¹⁶. Verifica-se assim que, no contexto do corporatismo, as principais associações têm estreitado de certo modo o espaço de desenvolvimento das outras pertencentes à mesma área, anulando o modo interactivo da sociedade civil caracterizado pela espontaneidade, mutabilidade e instabilidade¹⁷. O intercâmbio entre associações não é forte, mesmo entre as associações tradicionais. Embora as associações com ligações ao estrangeiro tenham aumentado, o número é ainda reduzido. A fronteira da actuação das associações e as diferenças entre si, mesmo entre as associações de sectores diferentes, não são muito notórias, o que é uma das razões por que as associações de Macau não se encontram especializadas.

¹⁴ Lou Shenghua, Pan Guanjin e Lin Yuan, *Nova Ordem - Estudos sobre a Governação da Sociedade de Macau*, Editora da Documentação de Ciências Sociais, Pequim, 2009, pág. 29.

¹⁵ King, A. Y. C. (1975). “Administrative Absorption of Politics in Hong Kong: Emphasis on the Grass Level,” *Asian Survey*, Vol. 15, No. 5 (May), pp.422-439.

¹⁶ Zhao Jiaquan e Jiang Shanshan, *Surgimento, Mudança e Significado do Capital Social em Macau*, in Boletim de Estudos de Macau, n.º 36, 2006, pág. 47.

¹⁷ Ho Ming-sho, *Estado e Sociedade Civil no Processo de Transição Democrática: Caso do Movimento Ambiental em Taiwan (1986-1998)*, artigo não publicado, Tese de doutoramento pelo Instituto de Estudos Sociológicos da Universidade de Taiwan, 2000.

2. Relativamente baixo grau de autonomia das associações

As situações financeiras de muitas associações não são transparentes, poucas associações funcionam sob o modo de “aliança de angariação”, para além das actividades de angariação de donativos do Fundo de Beneficência dos Leitores do Jornal Ou Mun e da Associação de Beneficência Tong Sin Tong¹⁸. As despesas de muitas das associações são essencialmente financiadas pelo Governo.

Actualmente, as associações não têm uma posição bem firme e prestam apoio ao Governo quando este se encontra numa situação embaraçosa. A título exemplificativo, ocorrido o acontecimento caótico resultado do desfile da manifestação de 1 de Maio de 2007, centenas de associações publicaram anúncios declarando que estavam ao lado da Polícia, posição que não estava conforme com as reacções da população. Podemos afirmar que numa “sociedade associativa” sem iniciativa própria é difícil aprender conhecimentos mais profundos da democracia, enquanto as responsabilidades forem mal assumidas. As associações de Macau não têm grande eficácia política, embora sejam numerosas. Por outro lado, no contexto do corporatismo, as funções de distribuição política e económica das associações tradicionais de Macau são desproporcionadamente superiores às funções de educação civil que a sociedade civil contemporânea pede; assim a sociedade civil não se encaminha no rumo da independência e autónoma propriamente ditas.

Neste contexto de falta de autonomia, não está constituído no seio da sociedade civil um mecanismo benigno para fazer de contrapeso com o Governo, facto que agrava o clima burocrático no governo. No decurso da participação política, as próprias associações efectuam operações pouco regulares e fora das instituições, o que determina o aumento das influências pessoais na política.

¹⁸ Chen Jianmin, Chen Zuwei e Yuan Yaoqi, *Donativo, Credibilidade e Desenvolvimento das Organizações Não Governamentais Sem Fins Lucrativos na China*, in *Mudança Social e Organizações Não Governamentais*, Editora Renmin de Shanghai, 2003, Pág. 336.

3. Isolamento da população em relação aos assuntos públicos

O «Estudo da Qualidade de Vida dos Residentes em Macau (2005)» demonstra que só 18,8% dos entrevistados assistem de vez em quando ou com frequência a actividades organizadas pelas associações¹⁹. Relativamente à opinião sobre os alvos do desenvolvimento de Macau, apenas 7% dos entrevistados acham que “promover a participação e as influências nos assuntos públicos da população” deve ser prioritário²⁰. Verifica-se assim que a população em geral é indiferente e isolada, quer em termos de adesão a associações, quer em termos de participação na política e nos assuntos públicos. Quanto aos residentes que aderiram às associações, “as associações de natureza religiosa são predominantes, seguindo-se as profissionais, de ofícios e trabalhadores e, ficando em último lugar as da comunidade, moradores, serviços sociais, beneficência, conterrâneos e diversões e recreativas”²¹.

Ao abordar a credibilidade social, Francis Fukuyama refere que, como a comunidade chinesa está profundamente influenciada pela familiaridade divulgada pelo confucionismo, as relações entre os elementos da sociedade sem laços de parentesco são relativamente fracas²². O julgamento do mesmo autor é aplicável à situação de Macau. Segundo o «Estudo da Qualidade de Vida dos Residentes em Macau (2005)», relativamente à questão sobre se as pessoas em geral merecem a sua confiança, 35% dos entrevistados respondem que não estão de acordo; 37,8% estão razoavelmente de acordo e apenas 27,3% estão de acordo²³. No entanto, entre a

¹⁹ Hung Po Wah, *Capital Social*, in *Nova Fisionomia de Macau — Feitos e desafios*, Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies, Chinese University of Hong Kong, 2009, Pág. 62.

²⁰ Wan Po San, Wong Ka Ying e Law Wing-Kin, «Qualidade da Sociedade», in *Realidades da Sociedade de Macau — Qualidade da Vida vista a partir de Estudos de Indicadores*, Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies, Chinese University of Hong Kong, 2007, Pág. 37.

²¹ Centro de Estudos Estratégicos para o Desenvolvimento Sustentável, *Resumo do Relatório do Estudo da Qualidade de Vida dos Residentes em Macau (2007)*, ver: www.apimacau.com/upload/file/2007.pdf, pesquisa feita em 10 de Setembro de 2011.

²² Francis Fukuyama, *A Confiança*, Taipé, *New Century Publishing Co., Ltd.*, 2005, Pág. 72.

²³ Wan Po San, Wong Ka Ying e Law Wing-Kin, *Qualidade da Sociedade*, in *Realidades da Sociedade de Macau — Qualidade da Vida vista a partir de Estudos de Indicadores*, Hong

credibilidade social e a consolidação da democracia existe uma correlação positiva; isto é, quanto maior for a credibilidade social, a consolidação da democracia é mais possível²⁴. No contexto ideológico da comunidade chinesa, as gentes de Macau estão pouco interessadas nos assuntos públicos e não dipositam muita confiança na sociedade. Esta é a razão de ser da realidade de pouca participação na vida pública e baixa taxa de assistência a actividades associativas, mesmo que as associações sejam abundantes. O que, associando-se ao clima conservador genericamente existente na sociedade, determina a impossibilidade do crescimento da sociedade civil.

Várias investigações sociais estrangeiras e de Hong Kong descobrem que a naturalidade e o conceito e sistema de juízo de valor a ela subjacente influenciarão a atitude dos residentes sobre a participação política e os assuntos sociais. Segundo um estudo sobre a identidade dos chineses de Hong Kong feito pelo doutor Zheng Wan-tai e pelo professor catedrático Wong Siu-lun, “os entrevistados naturais de fora do Território, ainda que tenham residido em Hong Kong durante longo tempo, mantêm forte identidade e sentimento em relação ao seu local de nascimento” e “de entre os entrevistados naturais de fora do Território, aqueles que residem há mais tempo em Hong Kong, identificam-se mais com as gentes de Hong Kong”²⁵. No caso de Macau, nunca chegou a constituir-se uma população onde predominam os naturais de Macau. Conforme os Resultados Globais do Intercensos 2006, dos residentes em Macau, 42,5% nasceram em Macau e 47,1% no Continente Chinês, enquanto que 10,5% têm como naturalidade Hong Kong, Portugal e outros locais²⁶. Mesmo que os residentes tenham uma identidade local e sensação de pertença cada vez mais forte com o evoluir dos tempos, a natureza de cidade imigrante condiciona de certo modo o zelo dos residentes na participação social.

Kong Institute of Asia-Pacific Studies, Chinese University of Hong Kong, 2007, Pág. 39.

²⁴ Wang Shaoguang, *Quatro Lições da Democracia*, Pequim, Livraria Sanlian, 2008, Pág. 125.

²⁵ Zheng Wan-tai e WONG Siu-lun, *Imigrantes e Naturais: Uma Abordagem sobre a Questão da Identidade dos Chineses de Hong Kong antes e após a Reunificação*, Hong Kong, David C. Lam Institute for East-West Studies, Hong Kong Baptist University, Dezembro de 2003.

²⁶ Direcção dos Serviços de Estatística e Censos de Macau, *Resultados Globais dos Intercensos 2006*, Macau: Direcção dos Serviços de Estatística e Censos, 2007, Pág. 23.

Além disso, a ecologia dos media e a pouca procura no mercado dos media, bem como as frequentes reportagens tendenciosas não são favoráveis à aquisição de informações suficientes por parte da população, nem são favoráveis à expressão pluralista. Uma investigação social presidida por Herbert S. Yee revela que, em 1991, 62,9% dos entrevistados acham que em Macau há liberdade de expressão e que, em 2006, esta percentagem desceu inesperadamente para 52%²⁷, resultado que esclarece de certo modo alguns aspectos do problema.

Por outro lado, o baixo grau de especialização das associações, a forte sobreposição dos elementos das associações, o pouco elevado nível de instrução na globalidade, a curta história do ensino superior, os profissionais concentrados na estrutura administrativa ou emigrados para o estrangeiro, o forte sabor nativo das associações, a preocupação da população essencialmente incidente sobre o seu bem estar²⁸, a estrutura económica caracterizada pela predominância de pequenas e médias empresas que impede acções de mobilização e organização, são razões pelas quais a sociedade civil de Macau tem evoluído muito devagar ao longo de um largo espaço de tempo.

IV. Elementos que condicionam o desenvolvimento da sociedade civil em Macau

Em termos da tendência da evolução, a política de Macau, até ao momento, não se pode afastar das associações. Após a reunificação, as eleições do chefe do executivo e legislativas estão intimamente relacionadas com as associações. Assim, estamos convencidos de que o modo tradicional de comunicação entre a população e o Governo continuará a ser predominante num certo período de tempo²⁹.

²⁷ Herbert S. Yee e Lui Kwok Man, *Cultura Política de Massa, in Realidades da Sociedade de Macau — Qualidade da Vida vista a partir de Estudos de Indicadores*, Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies, Chinese University of Hong Kong, 2007, Pág. 304 e 305.

²⁸ Lau, S.K. (1982). *Society and Politics in Hong Kong*. Hong Kong: The Chinese University Press.

²⁹ Lou Shenghua, *Corporatismo Social e Opções de Modelos de Governação em Macau*, in «Revista do Instituto Politécnico de Macau», N.º 4, Ano 2006, pág. 45.

1. Políticas governamentais

A partir do ano 2000, os 11 Relatórios das Linhas de Acção Governativa apresentados pelos dois chefes do executivo continham referências sobre os serviços e as funções das associações, sendo a sua cobertura bastante vasta. Referiram-se aos serviços sociais e bem estar social (nos relatórios para os anos financeiros de 2000, 2002, 2004, 2005, 2007, 2009 e 2011), ao envolvimento do público e intensificação das acções de consulta da opinião pública (2001, 2005, 2007, 2008, 2009 e 2010), ao reforço da coesão da comunidade (2006), ao apoio ao desenvolvimento das pequenas e médias empresas (2003, 2008 e 2009), ao combate às doenças e epidemias (2004), ao estímulo ao consumo (2004 e 2009) e ao apoio às empresas sociais (2009)³⁰. Não vamos aqui fazer excessivas descrições. No Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2008, foi consagrado de propósito um capítulo destinado ao desenvolvimento das associações intitulado “promoção da participação popular e generalização do conceito de cidadania”, apelando às associações para que “todos nós invistamos esforços para elevar as nossas qualidades, desenvolver e alargar a nossa visão, congregar os recursos da sociedade e alcançar o consenso colectivo, rumo à construção de uma sociedade civil com vocação internacional e singularidade própria”, enquanto que o governo “irá criar uma instituição especializada para implementar essas acções, de forma a que sejam estabelecidos mecanismos para assegurar a construção e o desenvolvimento da nossa sociedade civil”³¹.

Além disso, os chefes do executivo demonstraram, nos Relatórios das Linhas de Acção Governativa para os Anos Financeiros de 2006 a 2010, que o Governo da RAEM pretende criar um mecanismo consultivo institucionalizado, com o alargamento do sistema consultivo, reflectindo de modo concentrado as exigências da população, implantando a autoridade do Governo. Em 2008, foram criados o Conselho Consultivo de Serviços

³⁰ Ho Hau Wah, *Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2000 — Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2009*, Macau: Governo da Região Administrativa Especial de Macau, 2000 a 2009; Chui Sai On, *Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2010 — Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2011*, Macau: Governo da Região Administrativa Especial de Macau, 2010 a 2011.

³¹ Ho Hau Wah, *Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2008*, Macau: Governo da Região Administrativa Especial de Macau, 2008.

Comunitários da Zona Norte, o Conselho Consultivo de Serviços Comunitários da Zona Central e o Conselho Consultivo de Serviços Comunitários das Ilhas, destinados a integrar indivíduos com representatividade de todos os sectores, intensificar as acções de consulta do Governo, bem como a resolver dos problemas relacionados com a vida quotidiana. É de afirmar que os esforços subjectivos envidados pelo Governo nos últimos anos são plausíveis, pois, com esta reforma abre-se um novo canal para preparar pessoal político como reserva, mediante integrar de facto novas caras nas instituições. No entanto, esta medida tendente a reforçar o mecanismo consultivo não chegou a alterar a natureza da predominância das associações tradicionais na política, pois:

- 1) Aqueles novos elementos nomeados são essencialmente as 2.^a ou 3.^a “esquadrilhas” das associações pró-governo;
- 2) Com a criação destes Conselhos Consultivos de Serviços Comunitários, a solução dos problemas relacionados com a vida quotidiana é apenas colocada num quadro administrativo, onde se limitam a abordar os mesmos problemas, em vez de tratá-los. Os seus frutos estão sujeitos à observação, uma vez que não lhes competem funções executivas;
- 3) Em virtude das limitações em termos de competências e responsabilidades, estes Conselhos Consultivos não correspondem às exigências da população;
- 4) A proliferação das acções consultivas torna exaustivas as associações, até algumas das associações tradicionais.

Os resultados do Estudo sobre a Qualidade de Vida Global dos Residentes de Macau (2009) revelam que “os entrevistados valoram de modo pouco positivo a implementação das consultas públicas levadas a cabo pelo Governo, dos quais mais de metade acham que as consultas são insuficientes, 33% acham que as consultas são regulares, enquanto apenas 13,1% dos entrevistados opinam que as acções consultivas realizadas pelo Governo são suficientes no processo de tomada de decisão”³². Porém, o que merece a nossa consideração é que, segundo o mesmo Estudo, “mais de 50% dos entrevistados acham que um bom governo deve servir o

³² *Publicados os Resultados do Inquérito Alargado ao Domicílio do Estudo Sobre a Qualidade de Vida Global, a População dá uma Classificação “Regular” ao Desempenho do Governo, in Jornal Ou Mun, Pág. A2 (notícia de Macau), 4 de Maio de 2010.*

povo, ouvir a população ou cuidar dos seus interesses; 27,4% opinam que a condição número um de um bom governo é a integridade e justiça, enquanto que 6,8% acham que um governo só pode ser considerado bom quando é eleito pela população³³. Verifica-se, assim, que a insatisfação da população incide sobre a forma das acções consultivas realizadas, uma vez que uma consulta vaga que não possibilita recolher de modo vasto as opiniões não é favorável a congregar forças para apoiar as medidas. Neste sentido, o que releva no processo de consulta é o abastecimento de um canal de comunicação directo, fiável e eficaz que possibilite o envolvimento da população em todo o processo do estabelecimento, execução, fiscalização e avaliação das políticas públicas.

No Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2010, foi referido que “com o objectivo de promover uma saudável interacção e comunicação recíproca com o público, procederemos à revisão dos organismos consultivos existentes, no sentido de tornar mais transparente e regulamentado o seu funcionamento, clarificando as funções e responsabilidades dos seus membros, bem como institucionalizando o sistema de consulta pública como forma de aumentar a sua eficácia e garantir a efectiva recolha das opiniões da população”³⁴. Em Agosto de 2011, foram promulgadas as «Normas para a Consulta de Políticas Públicas» que avançaram no sentido de regulamentar as actividades de consultas públicas realizadas pelos serviços públicos. É evidente que o actual Governo está convencido que a intensificação das acções consultivas é favorável à promoção da sua fiabilidade, tendo em conta sincronizar a velocidade do alargamento do canal de comunicação entre o Governo e a População com a da mudança social. O alargamento do âmbito da consulta implica, desde logo, integrar mais indivíduos com representatividade nos corpos institucionais. Porém, qual o método da constituição destes corpos? Terão estes vogais dos órgãos consultivos a devida representatividade? Qual a distribuição de atribuições? Elementos estes que são essenciais para a população formule um juízo sobre se as políticas consultivas são bem sucedidas. Caso se sigam os modos preexistentes, jamais se pode subjugar esta sociedade pluralista e complexa, criando-se assim uma

³³ *Publicados os Resultados do Inquérito Alargado ao Domicílio do Estudo Sobre a Qualidade de Vida Global, a População dá uma Classificação “Regular” para o Desempenho do Governo*, in *Jornal Ou Mun*, Pág. A2 (notícia de Macau), 4 de Maio de 2010.

³⁴ Chui Sai On, *Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2010*, Macau: Governo da Região Administrativa Especial de Macau, 2010.

brecha política³⁵ que motiva mais gentes a participarem nas actividades fora das instituições. “A integração elitista é um meio eficaz para assegurar a estabilidade política em sociedades com uma população pouca politizada; muito ao contrário, caso já tenha ocorrido um processo de mobilidade social, a integração elitista poderá não ser o meio mais eficaz para o efeito”³⁶.

2. Surgimento da classe média

Com a abolição do monopólio dos jogos em 2002, registou-se uma mudança muito rápida na sociedade de Macau. O produto interno bruto (PIB) per capita em Macau elevou-se de modo significativo de 117 055 mil patacas em 1999 para 409 828 patacas em 2010³⁷, enquanto que a média de rendimento mensal do trabalho passou de 4 920 patacas em 1999 para 9 000 patacas em 2010³⁸, ou seja, subiu 83% durante 11 anos. Ao longo de um largo período de tempo, não chegou a constituir-se em Macau uma classe média de dimensão na sequência do desenvolvimento do mercado, em virtude do efeito compressor das associações dominantes e do nível de escolaridade da população genericamente pouco elevado. O levantamento do voo económico verificado nos recentes anos tem oferecido um suporte ao nível económico para a formação da classe média em Macau e o desenvolvimento contínuo tem aumentado de forma progressiva a identidade das gentes de Macau. A plena implementação do princípio “Macau governado pelos seus gentes” tem elevado em termos médios o nível de escolaridade (ver o Quadro II) e o nível de vida e, os profissionais que trabalhavam fora do Território voltaram para fixar residência em Macau. Factos estes que têm contribuído para a subida da classe média de

³⁵ Chan Kin-man, *Choque da Democratização com os Dois Sistemas após a Reunificação*, in «A partir de 1997: A Primeira Década da Sociedade Civil, Hong Kong: Step Forward Multi Media Co Ltd, 2007, Pág. 56.

³⁶ King Yeo-Chi, *Absorção Administrativa da Política: O Modelo Político de Hong Kong*, in *Experiências do Desenvolvimento de Hong Kong*, compilação de Xing Muhuan e King Yeo-Chi, Hong Kong: The Chinese University Press, 1986, Pág.12.

³⁷ Direcção dos Serviços de Estatística e Censos de Macau, <http://www.dsec.gov.mo/TimeSeriesDatabase.aspx?KeyIndicatorID=70>, pesquisa feita em 20 de Setembro de 2011.

³⁸ Direcção dos Serviços de Estatística e Censos de Macau, <http://www.dsec.gov.mo/TimeSeriesDatabase.aspx?KeyIndicatorID=25>, pesquisa feita em 20 de Setembro de 2011.

Macau. Além disso, a prosperidade económica tem oferecido espaço para a mobilidade social e ascensão dos imigrantes e suas novas gerações que começaram a considerar Macau como sua terra onde fixam permanentemente a sua residência. Assim, a tendência da mobilidade descendente dos imigrantes foi alterada.

A classe média que não estava habituado a pronunciar-se começou a procurar a sua identidade e um estatuto social. Em face das incertezas do futuro, começou a congregiar as forças inovadoras no sentido de lutar por um direito de igualdade na participação política, sendo um exemplo a constituição da Energia Cívica de Macau. Aliás, os intervenientes dos movimentos sociais jamais se limitam aos operários de classe mais baixa e à oposição; sujeitos pluralistas como professores, agentes de serviços sociais e estudantes universitários participaram pela primeira vez em lutas sociais, com o objectivo de expressar as suas solicitações mediante acções, pretendendo modificar a sociedade por meios moderados e procurando uma nova integração social e nova ordem de vida.

Quadro II: Distribuição da população residente com idade igual ou superior a 3 anos, por níveis de escolaridade (1996-2006)³⁹

Nível de Escolaridade	Ano		
	1996	2001	2006
Ensino primário ou inferior	59,4%	54,6%	43%
Ensino secundário geral completo	22,5%	22,3%	24,5%
Ensino secundário complementar completo	12,2%	15,6%	21,2%
Ensino superior completo	5,5%	7,4%	11,2%

Além disso, na sequência da generalização do ensino superior em Macau, os graduados locais do ensino superior que crescem em simultâneo com o crescimento económico de Macau e têm uma sensação de pertença mais forte integram-se na sociedade e lutam por u, maior direito de expressão, facto que tem alargado o corpo da classe média no sentido da atitude em relação à vida e ao conceito.

³⁹ Direcção dos Serviços de Estatística e Censos de Macau, *Resultados Globais dos Intercensos 2006*, Macau: Direcção dos Serviços de Estatística e Censos, 2007, Pág. 33.

Quadro III - Número de Graduados Locais do Ensino Superior de Macau (Anos lectivos de 2001 a 2009)⁴⁰

Ano lectivo	Número de graduados
2001/2002	1 905
2002/2003	2 028
2003/2004	3 016
2004/2005	2 589
2005/2006	2 728
2006/2007	3 030
2007/2008	3 171
2008/2009	3 499

3. Movimentos Sociais

Embora o Governo se tenha dedicado a promover a qualidade de vida da população, nem todas as camadas podem beneficiar destas medidas. “A título exemplificativo, os trabalhadores com baixo nível de escolaridade estão a enfrentar uma série de problemas como o alongamento das horas de trabalho, a falta de confiança no desempenho das suas funções e as dificuldades na autopromoção no seu trabalho”⁴¹, problemas que são algumas das razões por que surgiram repetidas acções de protestos dos operários em Macau nos recentes anos. Além disso, os problemas considerados graves relacionados com a importação de grande número de trabalhadores não residentes, aumento exagerado do preço dos prédios, engarrafamento do trânsito e desigualdade na distribuição da riqueza, causam grande insatisfação na população.

⁴⁰ Dados compilados do Gabinete de Apoio ao Ensino Superior, *Informações sobre o Ensino Superior de Macau — Número de Docentes, Funcionários e Estudantes Relativo ao Ano Lectivo 2002/2003* e *Informações sobre o Ensino Superior de Macau — Número de Docentes, Funcionários e Estudantes Relativo ao Ano Lectivo 2009/2010*, respectivamente dos anos 2003 e 2010.

⁴¹ Lin Yuan, *Situação do Mercado da Força de Trabalho e Emprego*, in *Realidades da Sociedade de Macau — Qualidade de Vida vista a partir de Estudos de Indicadores*, Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies, Chinese University of Hong Kong, 2007, Pág. 198.

Podem dizer-se que as rápidas alterações registadas na conjuntura social quebram o preexistente equilíbrio entre os diferentes interesses, conduzindo à explosão de todas as forças sociais e criando espaço e oportunidades para o desenvolvimento da sociedade civil. No entanto, é de esclarecer que, se bem que se registre maior número de movimentos sociais em Macau, entre as respectivas novas associações não existe uma conexão, sendo predominantes as acções esporádicas e isoladas de cada uma destas associações individualmente consideradas. E, relativamente às situações verificadas noutros territórios, o que há de especial é que a população das camadas mais baixas e as comunidades marginalizadas são os elementos essenciais dos movimentos sociais de Macau⁴². Quanto aos temas, são sempre assuntos centrais os relativos à vida quotidiana, tais como trabalhadores clandestinos, mão-de-obra não residente, inflação e habitação pública.

4. Diversificação das matérias de interesse

De referir que os temas em que os intervenientes da sociedade civil de Macau estão interessados se tornam cada vez mais públicos, o que lhes interessa é muito mais para além de um caso único e os seus próprios interesses, contemplando valores e conceitos imateriais; tais como a conservação do património, a educação das matérias nativas. Os movimentos da conservação da Casa Azul (edifício sede do Instituto de Acção Social), em 2006, e da conservação do Farol da Guia, em 2007, motivaram abordagens vastas na comunidade e produziram efeitos práticos na conservação. Por outro lado, os intervenientes dos sectores de ópera e religioso e académicos jovens expressam de forma enérgica as suas opiniões sobre assuntos de interesses sociais, incidindo sobre o mal actual, por meio de filmes independentes ou fóruns de jovens, acções que atraem a atenção da população pelos assuntos de interesse social, muito embora não constituam freio e contrapeso para as acções governamentais. Nos anos recentes, os jovens que nasceram nas décadas de 80 e de 90 têm uma maior consciência em se envolverem em assuntos públicos locais; no entanto, a participação da população é insuficiente de um modo geral.

⁴² Lou Shenghua, Pan Guanjin e Lin Yuan, *Nova Ordem — Estudos sobre a Governação da Sociedade de Macau*, Editora da Documentação de Ciências Sociais, Pequim, 2009, pág. 54.

5. Influências dos novos meios de comunicação

Com o nascimento e desenvolvimento dos novos meios de comunicação tais como Youtube, blog, micro-blog, fóruns, sítios da Internet, bem como com programas de phone-in em que são abordados assuntos políticos, maior número de residentes “escondidos” participam na discussão dos assuntos públicos. A Televisão de Macau financiada pelo Governo lançou programas como “Vento e Fogo” e “Fórum de Macau” destinados à abordagem de assuntos públicos. Associações não governamentais, como a Associação Nova Juventude Chinesa de Macau, a Rede de Convergência de Sabedoria de Macau e a Energia Cívica de Macau, realizam periodicamente fóruns cívicos. Com maior disponibilidade de plataformas de comunicação, as gentes de Macau que não estavam interessadas em nenhuma coisa, passam a “ter ousadia em expressar-se”; assim, está criado um espaço público para abordagem de forma relativamente igual para todos. A identidade das gentes de Macau e a subjectividade de Macau crescem e “as gentes de Macau de hoje tentam, pela primeira vez, treinar-se a cantar ‘ainda vos posso dizer que eu sou eu’ ”⁴³.

A subida da identidade e da consciência nativa, ao contribuírem para se reflectir sobre o rumo do desenvolvimento de Macau, estimulam a constituição de novas associações independentes. Além disso, em função das mudanças sociais, as associações profissionais e de serviços comunitários desenvolvem-se de modo próspero, incluindo associações vocacionadas para a abstenção de jogos (Centro de Consulta dos Jogadores de Azar Patológicos Yat On Yat On, Campanha de Iluminação), para a abstenção da toxicod dependência (Associação de Reabilitação de Toxicod dependentes de Macau, Pui Hong Self Help Association) e associações de jovens interessados na política (Macao Fellowship of Christian Students, Associação de Nova Juventude Chinesa de Macau e Energia Cívica de Macau).

Nos anos recentes, o recuo das funções protectoras das associações tradicionais diminui a sua legitimidade na comunidade, facto que se reflecte na redução gradual das suas forças de mobilidade nas passadas duas edições das eleições legislativas. A brecha entre os elementos dirigentes e os simples associados está a alargar-se. A subida das novas associações

⁴³ Lei Chin Pang, *Podem os Gentes de Macau afirmar “eu sou eu”? — O Desenvolvimento Urbano, Sociedade Civil e Subjectividade*, in *Jornal Ou Mun*, Pág. E7, 29 de Outubro de 2007.

pressiona as associações tradicionais a tomarem medidas inovadoras, obrigando algumas destas associações pró-governo a ultrapassarem os limites decorrentes da mera prestação de serviços, adaptando-se em sintonia com as transformações do ambiente social, estabelecendo grupos de reflexão não governamentais que promovem a reforma social. Assim, a mudança social contribui para unir as forças dos corpos não governamentais; uma sociedade civil enérgica, dinâmica, e que se afaste do domínio do corporativismo tradicional, está em via de constituição.

6. Associações e taxa de adesão da população às associações

Com a transferência da soberania de Macau, o ambiente político e social livre devia ser favorável ao desenvolvimento da sociedade civil e ao florescimento dos movimentos associativos. No entanto, registou-se um fenómeno segundo o qual, a par da inflação de associações, a taxa de adesão da população a associações é relativamente baixa. Há quem esteja preocupado com isto e ache que as associações não são atractivas por existirem nelas certos problemas estruturais. Na realidade, a baixa taxa de adesão nem sempre tem a ver com as próprias associações.

Nos anos recentes, o Governo tem implantado a sua autoridade com a aplicação de políticas sociais adequadas e de medidas de execução eficazes que aumentam de um modo geral a sua credibilidade junto da população. Aliás, com a intensificação das comunicações entre o Governo e a população, jamais é necessário recorrer a associações para defender os interesses. Como os indivíduos podem expressar as suas opiniões por si próprios, eles deixaram de depender tanto das associações, o que tem reduzido o espaço de actuação das associações tradicionais. Assim, as associações encontram-se numa situação de decadência em termo da sua influência, quer na formação da opinião pública, quer na expressão desta. Porém, o aumento dos canais de comunicação e a formação da subjectividade individual podem ser considerados, de certo modo, uma manifestação de progresso da sociedade civil de Macau.

Com o aperfeiçoamento progressivo das instituições democráticas e com a normalização da vida democrática a população pode optar por se afastar dos assuntos públicos, ficando indiferente, até cínica, em virtude de ter uma sensação de impotência ou de falta de confiança na sociedade, fenómenos que são compreensíveis. Estamos cientes que a indiferença da

população quanto à participação social é apenas uma das fases do processo de desenvolvimento da sociedade civil de Macau e que esta situação mudará com a elevação do nível da escolaridade, com a subida da classe média e com o amadurecimento das bases sociais para o desenvolvimento do sistema democrático.

A longo prazo, o envolvimento dos cidadãos é necessário, quer para a evolução do sistema democrático, quer para o progresso da sociedade civil. A evolução da sociedade civil, enquanto campo relevante para promover a participação dos cidadãos, é favorável a encontrar um ponto de equilíbrio através de abordagens e intercâmbios entre a população, no sentido de congregar indivíduos de contextos diferentes para impulsionar a evolução da sociedade, fiscalizando o poder executivo, de modo a possibilitar o estabelecimento dos “hábitos do coração” (the habits of the heart)⁴⁴ alegados por A. Tocqueville, ao longo do processo de participação e avançar no sentido de aperfeiçoar os mecanismos democráticos.

7. Conclusão

O sociólogo norte-americano W. F. Ogburn apresentou o conceito de “brecha cultural” (cultural lag) na sua obra intitulada *Social Change*. Conforme o académico, ao longo do processo de mudança social, o progresso técnico vem normalmente mais depressa do que as mudanças de cultura e ideias; assim, é frequente que a população não se adapte às alterações num espaço temporal curto⁴⁵. Ainda por cima, a mente da população, que consiste em rejeitar mudanças, tem sido o maior impedimento para a reforma, independentemente da sociedade a que se refere.

Embora e os movimentos sociais e as novas formas de constituição de associações estejam a aumentar, a conjuntura social que predomina sobre as associações não se sujeitou a nenhuma modificação qualitativa. De facto, sob a orientação das associações, a sociedade mantém-se estável e harmoniosa em termos globais. No entanto, uma sociedade civil propriamente dita é uma vida pública de cada um dos cidadãos, enquanto que entre o corporativismo e a democracia nem sempre existem contradições.

⁴⁴ Tocqueville, A., Mansfield, H. C., & Winthrop, D. (2002). *Democracy in America*. Chicago: University of Chicago Press.

⁴⁵ Ogburn, W. F. (1950). *Social Change*. New York: The Viking Press.

Promover a democracia ao nível político e consolidar o desenvolvimento da sociedade civil e a participação dos cidadãos torna-se uma corrente irreversível.

Ao longo de largos tempos, a tolerância e a coexistência pacífica tornaram-se num valor e numa crença fundamental da população de Macau. A população enfrenta, desde logo, as mudanças com uma atitude de tolerância, racionalidade, mitigação e condescendência. Para a sociedade civil de Macau, as mudanças extremamente rápidas trazem-lhe incertezas e muitas possibilidades. As associações, quer as tradicionais, quer as novas, devem “tratar bem o egoísmo das associações”⁴⁶, tornando o seu campo de acção aberto, recolhendo compreensão de todas as camadas da população, respeitar as pretensões das outras partes de forma a construir uma sociedade de mútua confiança e de mútuo benefício, consolidando as bases da democracia, estimulando a participação dos cidadãos, “toman-do em conta os interesses e ideias de todas as camadas da população, em vez de serem atentas a uma determinada camada”⁴⁷. Encontrar-se assim um canal de boa interacção entre o Governo e a sociedade civil, constitui, a final de contas, uma sociedade civil dinâmica, capaz de dar respostas e com forte sensação de eficácia política e capaz de responder às exigências actuais decorrentes do desenvolvimento da sociedade de Macau.

⁴⁶ Hao Zhidong, *Sociedade Civil e Esfera Pública: Comentário a “A Esfera Pública em Taiwan: Dificuldades e Oportunidades” da autoria de Li Ding-tzann*, http://www.linkin-gbooks.com.tw/basic/content_default.asp?Productid=57089%2D02&contentid=9&bookname=%BE%FA%A5v%BBP%B2%7B%B9%EA, 2005, pesquisa feita em 16 de Setembro de 2011.

⁴⁷ Shils, E. (1991). “The Virtue of Civil Society”, *Government and Opposition*, Vol. 26, No.1, Winter.

