

# *Diplomacia Pública e Macau como Centro de Turismo e Lazer*

Rui Rocha\*

## I. Introdução

Por muitos anos, académicos que estudaram relações oficiais e programas de cooperação num determinado país concentraram-se predominantemente na rede de interações desse país com outro país ou países<sup>1</sup>.

Atualmente, a nossa sociedade planetária está no meio de uma das revoluções tecnológicas mais radicais da história humana, com visibilidade e presença inevitáveis no nosso quotidiano e muitos Estados, instituições e indivíduos terão de se adaptar a essa nova realidade. É provável que essa revolução mude o modo de ser e de agir do ser humano em todas as áreas da vida social, seja na forma como trabalhamos, na forma como ocupamos o nosso tempo de lazer ou mesmo na forma como nos comunicamos (Rocha, 2011).

A revolução das TI mudou profundamente o cenário económico, a evolução da política global e os modelos de comunicação e interações no século XX, mas mais marcadamente no século 21. Por outro lado, com os novos média e os novos dispositivos de comunicação disponíveis tanto para os Estados quanto para a sociedade civil, permitindo a transmissão e troca de informações para além das suas fronteiras, alterou profundamente a prática do que se chama hoje de “diplomacia pública”.

## II. O que é diplomacia pública?

Como referido por Cull<sup>2</sup>, “Public Diplomacy is a term much used but seldom subjected to a rigorous analysis”. O termo tem sido usado ocasionalmente desde meados do século XIX, mas tornou-se mais amplamente utilizado durante a Primeira Guerra Mundial. O uso mais precoce da expressão “diplomacia pública” foi trazido à luz numa nota editorial

---

\* Investigador, Doutor em Educação e Interculturalidade.

<sup>1</sup> Anderson, J. E. (2003). *Public policymaking: An introduction*. Boston: Houghton.

<sup>2</sup> Cull, Nicholas J. (2009). *Public Diplomacy: Lessons from the Past*. University of Southern California, Los Angeles: Figueroa Press.

com título de caixa alta do jornal *London Times*, em Janeiro de 1856. Foi usado apenas como sinónimo de civilidade na referida peça jornalística, criticando a postura do presidente Franklin Pierce: “The statesmen of America must recollect”, opinava o *London Times*, “that, if they have to make, as they conceive, a certain impression upon us, they have also to set an example for their own people, and there are few examples so catching as those of public diplomacy”<sup>3</sup>.

Foi esta cunhagem da expressão que antecipou a ideia central do conceito, trinta e cinco anos depois da Segunda Grande Guerra. O seu significado então era flexível - alguns usaram-na para se referirem a pactos de paz publicamente intermediados. Contudo, na década de 50 do século XX, foi usada para se referir à propaganda da Guerra Fria<sup>4</sup>.

A criação da nova sociedade da informação e a gestão desta informação e comunicação pelos governos e pela sociedade civil deram origem a uma multiplicidade de designações e conceitos para a diplomacia pública, como a própria “diplomacia pública”, mas também “diplomacia cultural”, “relações culturais”, “soft power”, “cooperação cultural”, “comunicação política internacional”, “diálogo de civilizações”, “relações públicas internacionais”, “comunicação estratégica”, operação psicológica (psychological operation- PSYOP), “operações militares de informação aberta”<sup>5</sup>. Existem autores sugerem até o termo “persuasão civilizada (civilized persuasion)”<sup>6</sup>, opondo a propaganda das ditaduras de guerra às informações das democracias em tempo de paz.

Como campo de estudo em relações internacionais, a diplomacia pública ganhou destaque em 1965 com a fundação da Escola Fletcher de Direito e Diplomacia na Universidade Tufts. Gullion, reitor da referida

<sup>3</sup> Cull, Nicholas J. (2009a). “Public Diplomacy” before Gullion: the evolution-of a phrase. In: *Rutledge Handbook of Public Diplomacy*, by Snow, Nancy; Taylor, Philip M. eds. New York/London: Rutledge. 19-23.

<sup>4</sup> Yang, Aimei; Klyueva, Anna; Taylor Maureen (2012). Beyond a dyadic approach to public diplomacy: Understanding relationships in multipolar world. In: *Public Relations Review*, volume 38, Issue 5, December 2012, pp. 652-664.

<sup>5</sup> Noya (2006). Una diplomacia pública para España. In: *Imagen Exterior de España y Opinión Pública – DT N° 11/2006 Julio*. Madrid: Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos.

<sup>6</sup> Skousen, Mark (2010). Civilization Held Together by Persuasion, Not Force. In: *Religion & Liberty*: volume 6, number 3, July 20.

escola, e um ilustre oficial dos serviços diplomáticos aposentado, cunhou o termo “diplomacia pública” quando estabeleceu o Centro de Diplomacia Pública Edward R. Murrow. Uma brochura antiga do Murrow Center fornecia um resumo esclarecedor do conceito de Gullion:

Public diplomacy (...) deals with the influence of public attitudes on the formation and execution of foreign policies. It encompasses dimensions of international relations beyond traditional diplomacy; the cultivation by governments of public opinion in other countries; the interaction of private groups and interests in one country with another; the reporting of foreign affairs and its impact on policy; communication between those whose job is communication, as diplomats and foreign correspondents; and the process of intercultural communications.<sup>7</sup>

Como Rothenberger salienta<sup>8</sup>:

(...) since Edmund Gullion gave a new meaning to the term public diplomacy in 1965, the understanding of the concept altered several times. With only few exceptions, definitions displayed as the core of public diplomacy first, persuasion, then generating understanding for the communicator, then mutual understanding. In each phase the communication mode and target structure underlying the respective public diplomacy concept shifted leading to a reformulation of its definitions. Especially, there is disagreement on who conducts public diplomacy.

Segundo Rothenberger<sup>9</sup>, o grupo de investigação em diplomacia pública da Universidade de Tecnologia de Ilmenau concorda com a definição operacional de trabalho que enquadra o conceito de diplomacia pública num sentido mais amplo em que o termo “diplomacia pública” também chamado de “diplomacia popular” descreve as atividades de comunicação direta ou mediada por indivíduos, organizações governamentais e não-governamentais para um governo estrangeiro e/ ou públicos estrangeiros e/ ou para o público interno. Tal atividade de comunicação

<sup>7</sup> Cull, Nicholas J. (2009a). “Public Diplomacy” before Gullion: the evolution-of a phrase. In: *Routledge Handbook of Public Diplomacy*, by Snow, Nancy; Taylor, Philip M. eds. New York/London: Routledge. 19-23.

<sup>8</sup> Rothenberger, Liane (2018). ICPD - Ilmenau Center of Public Diplomacy, <https://www.tu-ilmenau.de/en/public-diplomacy/knowledge-center/what-is-public-diplomacy/>

<sup>9</sup> Idem.

materializa-se transmitindo ou mesmo trocando informações, direta ou indiretamente, para reduzir os clichês e preconceitos negativos, gerar simpatia e compreensão pelos ideais, metas, políticas (estrangeiras) do seu país, das suas instituições, da cultura e do modelo de sociedade, para construir uma imagem e relacionamentos positivos e, conseqüentemente, tornar a realização de metas de política internacional mais fácil, bem como facilitar laços políticos ou alianças e incentivar o turismo e o investimento interno.

A seguinte grelha proposta por Cull<sup>10</sup> apresenta as características dominantes da Diplomacia Pública Antiga (DPA) e da Nova Diplomacia Pública (NDP):

Características Dominantes	Antiga DP	Nova DP
1) Identidade do actor internacional	Estado	Estado e não-Estado
2) Tecnologia Ambiental	Rádio de onda curta Jornais impressos Telefones de linha terrestre	Satélite, Internet, notícias em tempo real Telemóveis
3) Ambiente Média	Demarcação clara entre a esfera de notícias doméstica e internacional	Menor demarcação entre a esfera de notícias doméstica e internacional
4) Fonte de abordagem	Prevalência da política de defesa e da teoria da propaganda	Prevalência do valor da marca institucional e da teoria de redes
5) Terminologia	“Imagem internacional”, ”Prestígio”	“Soft power”, “Marca Nacional”
6) Estrutura do papel	De cima para baixo, actor para povos	Horizontal, facilitado pelo actor
7) Natureza do papel	Mensagens direccionadas	Construção de relacionamentos
8) Objectivo geral	Gestão do ambiente internacional	Gestão do ambiente internacional

<sup>10</sup> Idem.

### III. A importância da diplomacia pública

Como Henrikson<sup>11</sup> afirma:

“Now, however, the emphasis of the term ‘public diplomacy’ is perceptibly shifting toward shaping the thoughts of and forming relationships with other societies”. A nova diplomacia pública, além de dispor das novas tecnologias da informação, apresenta um novo paradigma de relações entre países, povos e indivíduos. Um simpósio internacional realizado no Japão em 2014 foi intitulado: “The Age of Public Diplomacy: From Enmity to Amity”.

Tal como enunciado anteriormente, Cull observou as características determinantes dessa nova diplomacia pública - a antiga era realizada pelo governo e visava melhorar a imagem nacional; a nova diplomacia pública diz respeito a atividades nas quais as ONG e outros atores não-governamentais desempenham o papel principal. Essas atividades podem ser descritas, segundo Feldman<sup>12</sup>, investigador sênior do Instituto Americano de Estudos Alemães Contemporâneos, especialista em política externa alemã e reconciliação internacional, como “paradiplomacia” ou “transnacionalismo”, quando se refere a projetos que transcendem as fronteiras nacionais.

Enfatiza Cull<sup>13</sup> que a diplomacia pública começa com “escutar” e que a ideia-chave não é promover a independência dum país através da diplomacia pública, mas sim construir uma consciência de nossa interdependência mútua num mundo interconectado e interactivo, e trabalhar por uma comunidade comum. Os Estados começaram a entender que “a diplomacia pública é toda sobre relacionamentos” - mas a velha abordagem de propaganda ainda é tão forte que insistem em pensar em “ganhar (...) Winning and relationships don’t go together”<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Henrikson, Alan K. (2006). *What Can Public Diplomacy Achieve?* The Hague: Netherlands Institute of International Relations ‘Clingendael’.

<sup>12</sup> Feldman, Lily Gardner (2014). *The Age of Public Diplomacy: From Enmity to Amity*. In: *Nippon.com*. Disponível em: <https://www.nippon.com/en/features/c00719/>

<sup>13</sup> Cull, Nicholas J. (2017) Public Diplomacy Explained: What it Means and Why it Matters. In: *The Place Brand Observer*, 19 February 2017. Disponível em: <https://placebrandobserver.com/what-is-public-diplomacy/>

<sup>14</sup> Idem.

O surgimento de novos canais de comunicação é consideravelmente importante, juntamente com as mudanças que eles trazem para o mundo, mas, como Erlandsen afirma<sup>15</sup>, é importante “to remember that success in public diplomacy rests on what is behind the technique: a desire to listen to foreign audiences and the opening to a mutual transformation”. Nesse sentido, a diplomacia pública é baseada em dois pilares essenciais: comunicação e compromisso.

No que diz respeito à comunicação, as novas tecnologias transmitiram enormes possibilidades de interligar o mundo através dos mais diversos canais informais e formais. Essas novas tecnologias permitem-nos conhecer e avaliar as áreas mais distantes do planeta em tempo real ou quase real. Isso permite à comunidade das nações um conhecimento preciso do que é necessário ser feito para alcançar uma cultura de solidariedade e uma cultura de paz. Ronfeldt & Arquilla<sup>16</sup> falam sobre o “Novo Paradigma de Diplomacia Pública”, no qual a era da informação continuará a minar as condições para a continuidade da diplomacia clássica baseada em “*realpolitik* e “*hard power*” e favorecerá o surgimento de uma nova diplomacia baseada no que chamamos de não-política e sua preferência por “*soft power*”, que sustentou a importância da informação e da opinião pública e a transformou num instrumento de política externa, lidando principalmente com as comunicações de duas vias em busca do “*soft power*”.

Quanto ao compromisso da comunidade internacional, a diplomacia pública não pode mais ser usada para desacreditar os adversários. Os países exigem tacitamente ou explicitamente que os públicos estrangeiros se oponham aos líderes que não compartilham os interesses estratégicos da cooperação internacional, como afirma Erlandsen<sup>17</sup>. Construir uma educação nova e melhor em diplomacia pública é o primeiro passo na construção de um mundo melhor.

---

<sup>15</sup> Erlandsen, Matthias (2017). Construir una mejor educación en diplomacia pública es el primer paso para construir un mundo mejor. In: *Estudios internacionales*. (Santiago) vol. 49, no. 187. Ago 2017. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2017.47035>

<sup>16</sup> Ronfeldt, D., & Arquilla, J. (2009). Noopolitik: A new paradigm for public diplomacy. In N. Snow & P. Taylor (Eds.), *Public diplomacy* (pp. 252–366). London: Routledge

<sup>17</sup> Idem.

O governo central da República Popular da China estabeleceu claramente no 12.º Plano Quinquenal (2011-2015) a missão económica, comercial e cultural de Macau para se tornar num centro turístico e de lazer de excelência entre da Grande China. Por outro lado, reafirmou a Macau o papel de plataforma de ligação com os Oito Países de Língua Portuguesa. Ambas as missões foram reconfirmadas no 13º Plano Quinquenal (2016-2020). Assim, no âmbito desta missão atribuída a Macau, fará sentido que as instituições de ensino superior desenvolvam teorias de investigação e estudem práticas comparativas de diplomacia pública em diferentes países, bem como desenvolvam competências em métodos e ferramentas de investigação para definir os públicos e objectivos da diplomacia pública para Macau, apresentar propostas para definição de estratégias gerais ou sectoriais, planear atividades, desenhar planos de monitorização, avaliação e de relatórios e, finalmente, monitorizar, avaliar e dar feedback sobre os resultados investigados, os resultados a obter para e os impactos das atividades implementadas para uma maior consistência da imagem de Macau internacional em geral e do turismo em particular.

A diplomacia pública e o “*city branding*” de Macau são dois processos inter-relacionados<sup>18</sup>. O desenvolvimento de estratégias de competitividade urbana implica novos desafios em termos de redesenhar o *branding* para as cidades em plena sintonia com as ações de diplomacia pública no contexto de novos canais de internacionalização da cidade. Os valores e atributos que refletem a imagem da cidade tendem a ser validados e alimentados pela dinâmica da diplomacia pública, tornando-se ferramentas estratégicas de “*soft power*” como canal de comunicação da imagem da cidade e do país onde está localizada.

Como Ney assevera<sup>19</sup>, o poder numa era da informação global, mais do que nunca, incluirá uma dimensão suave da atracção, bem como dimensões mais restritivas da coerção e da fiscalização numa sociedade harmoniosa. Combinar essas dimensões de forma eficaz é o chamado de

---

<sup>18</sup> Tkachuk, Carolina (2017). El Rol de la Diplomacia Pública en las Estrategias de Branding de Ciudad. In: *The Place Brand Observer* (on-line edition). 15 Septiembre 2017. Available at: <https://placebrandobserver.com/es/rol-diplomacia-publica-branding-ciudades/>

<sup>19</sup> Ney, Joseph S. (2010). The New Public Diplomacy. In: *Project Syndicate*, Feb 10, 2010. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/the-new-public-diplomacy>

“poder inteligente”. Por exemplo, a atual luta contra o terrorismo transnacional é uma luta pela conquista de corações e mentes, e a dependência excessiva do “hard power” por si só não é o caminho único para o sucesso. A diplomacia pública é uma ferramenta importante no arsenal do poder inteligente, mas a diplomacia pública inteligente exige uma compreensão da credibilidade, da autocrítica e do papel da sociedade civil na gestão do “soft power”. Se degenerar em propaganda, a diplomacia pública não apenas não consegue convencer, mas pode minar o “soft power”. Em vez disso, deve configurar-se num “two-ways process”, porque o “soft power” depende, em primeiro lugar, da compreensão da forma de pensar dos outros.