

O Bilhete de Identidade – Ordem Simbólica da Construção da Cidadania e da Identidade de Macau

*Chan Chan U**

I. Introdução

Antes da primeira emissão do bilhete de identidade de residente de Macau no ano de 1992, existia uma variedade de documentos de identificação em Macau, como por exemplo, um documento de identificação civil bastante para provar a identidade do seu titular, um documento para provar a ligação do seu titular com Macau perante as autoridades do exterior e um documento para provar que o seu titular não tinha cometido qualquer crime. Isto porque havia vários serviços competentes para a emissão de documentos de identificação e cada um tinha a sua maneira de fazê-lo, mas não eram iguais os direitos e os deveres dos titulares dos diferentes documentos de identificação, o que influenciou a sua experiência social em Macau. Apesar de ser esta uma das principais razões pelas quais não tinha sido construída uma identidade uniforme e clara de Macau ao longo da história, não havendo uma carga histórica que pesava sobre as diferentes etnias em Macau, foram criadas, de forma inesperada, as condições necessárias para a construção posterior da identidade da população da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), formando, com base nisto, um sentimento positivo de identidade de Macau, o que contribuiu para o próspero desenvolvimento da RAEM nos 20 anos após o seu estabelecimento. Neste contexto, o bilhete de identidade de residente pode ser considerado como uma “ordem simbólica” (*symbolic order*) relevante que constitui a “cidadania” (*citizenship*) e até a “identidade” de Macau.

* Doutor, investigador na área da Administração Pública.

II. O conceito de cidadania e a construção da identidade

Segundo Thomas Humphrey Marshall, a construção de cidadania compreende três vertentes: a “cidadania civil” (*civil citizenship*) que representa a protecção do direito de propriedade, a “cidadania política” (*political citizenship*) que representa o direito de voto e o direito de participar na governação e a “cidadania social” (*social citizenship*) que representa o direito a benefícios de saúde, de habitação e de assistência médica. A construção da cidadania pressupõe o sentimento de pertença e de identidade da população com base em elementos comuns da história, daí a população estar disposta a delimitar e defender a sua “terra”. Por outro lado, a cidadania pós-estruturalista põe em foco os elementos culturais da cidadania moderna, salientando especialmente que a cidadania é multifacetada. Nas sociedades capitalistas ocidentais, a reorganização política e económica em articulação com o desenvolvimento social leva a uma transferência entre os direitos, as responsabilidades e o sentimento de pertença que fundamentam a cidadania, fazendo com que surjam constantemente novas cidadanias com a evolução do tempo.¹

Na realidade, observando a evolução da civilização ocidental, a formação da cidadania não é de modo algum um produto da sociedade moderna: desde a Grécia Antiga, a formação da cidadania era considerada como um processo de auto-realização conduzido de baixo para cima, mas os direitos e deveres inerentes à cidadania surgiram apenas na Roma Antiga como resultado de arranjos institucionais. Portanto, o entendimento de Marshall sobre a cidadania é baseado nos conceitos de “direitos e deveres” no sistema político moderno. Aliás, direitos e deveres são, na verdade, conceitos retrógrados, tendo como objectivo restringir a cidadania a uma comunidade política e moral com certa autonomia. Marshall também não levou em consideração o facto de, no processo de participação das pessoas numa comunidade, poderem surgir novas qualidades de membro (*membership*) e identidades especiais devido a factores económicos e culturais.

¹ Gregory, D. et al (eds) (2009), *The Dictionary of Human Geography (5th Edition)*. Chichester: John Wiley & Sons, pp. 84-85.

Por outras palavras, uma cidadania plena deve integrar também a “cidadania económica” e a “cidadania cultural”. Além disso, a cidadania implica ainda a existência de um determinado acordo social entre os indivíduos e as autoridades políticas, tornando-se, afinal, a construção da cidadania uma exclusão (*exclusion*) planeada, daí a distinção entre o “eu” e o “outro”.²

Por outro lado, a identidade é um elemento indispensável à construção do ser (*being*) de uma entidade, trazendo-lhe solidariedade ou homogeneidade. A terra e o espaço social constituem factores chaves na formação da identidade social, pois a localização do espaço desempenha um papel muito importante na recolha de experiências comuns e na criação de costumes que são necessários para a construção da identidade. Assim, porque um território colonizado é um lugar relativamente cercado, os indivíduos que vivem neste território podem ter fortes sentimentos em relação às experiências comuns e à distância entre si, criando uma base fundamental para a construção de uma nova identidade colectiva e para a vivência dos cidadãos. O processo de construção da identidade consiste na busca de uma ordem simbólica, pelo que os indivíduos poderão preencher o “vazio” interior, promovendo, a nível social, a união dos membros da mesma comunidade, não sendo de representar uma coisa já existente. Neste sentido, o processo de construção da identidade tem carácter retroactivo, mas o seu modo de manifestação é como se fosse já existente antes da sua formação. Assim, percebe-se que a construção da identidade é acidental, variável e interminável. O processo de construção da identidade é também um processo de construção do sistema discursivo de uma comunidade, tendo com objectivo final a formação de um amplo consenso político. As características que compõem a identidade de uma comunidade são alocadas de uma forma hierárquica para se interligarem entre si, pelo que existem diferenças primárias e secundárias entre estas características, reflectindo as relações de poderes entre os membros de uma mesma comunidade. Entre as diferentes identidades, a atenção é prestada à indicação de quais são as

² O’Byrne, D. (2005), “Citizenship”. In Atkinson, D et al (eds), *Cultural Geography – A Critical Dictionary of Key Concepts*. New York: IB Tauris, pp. 135-140.

coisas que pertencem a outros, pelo que uma identidade depende, necessariamente, da existência dos “outros”.³

Manuel Castells defende que a identidade é um processo de construção de significado com base num atributo cultural ou num conjunto de atributos culturais inter-relacionados, o(s) qual(ais) prevalece(m) sobre outras fontes de significados. Se, do ponto de vista sociológico, a identidade for um processo de construção conduzido por homens, são dignas de atenção as questões de saber como se constrói, quais são os fundamentos e as finalidades da construção e quem é responsável pela construção. Podendo ser fundamento para a construção da identidade, entre outros, a história, a geografia, as memórias colectivas, os instrumentos de poder e a revelação religiosa, os indivíduos, os grupos sociais e a sociedade, tendo por base o consenso e a cultura determinados pela sua própria estrutura social e quadro temporal e espacial, procedem ao tratamento e reorganização dos significados destes elementos que podem servir de fundamento de construção da identidade. Portanto, as pessoas que constroem a identidade e as finalidades da construção têm influência decisiva na definição dos critérios de determinação do conteúdo simbólico e dos significados que integram a identidade, sendo uma obra de construção social desenvolvida no contexto das relações de poderes. Embora a identidade possa ser derivada de instituições dominantes (*dominant institutions*), a identidade só se torna uma realidade apenas quando os membros da sociedade, após um processo de interiorização, constroem o seu significado. Segundo Castells, existem três fontes de construção da identidade: legitimação (*legitimising*), resistência (*resistance*) e planeamento (*project*). A identidade legitimada é imposta aos membros da sociedade pelo sistema ou instituição dominante na sociedade para racionalizar o seu domínio. A construção de uma identidade resistente é uma das respostas à identidade legitimada; a identidade resistente é uma identidade defensiva para proteger o seu próprio julgamento de valores e consolidar a reunião dos membros dominados da sociedade. A identidade planeada implica a formação de um novo

³ Martin, J. (2005), “Identity”. In Atkinson, D. et al (eds). *Cultural Geography – A Critical Dictionary of Key Concepts*. New York: IB Tauris, pp. 97-102.

tipo de identidade que pode redefinir a sua posição na sociedade com base nos elementos culturais à disposição dos membros da sociedade os quais obtêm um pleno significado social tendo por base as experiências comuns, procurando a transformação global da sociedade com vista a dar continuidade ao processo de construção da identidade.⁴ Assim, percebe-se que o sucesso na construção da identidade pressupõe que os atributos culturais tenham um significado universal para toda a sociedade.

III. As tentativas do governo português de Macau para emitir um documento de identificação unificado e sua evolução

Ao abrigo do sistema jurídico português (de Macau), a identificação civil das pessoas baseava-se na sua nacionalidade, pelo que o governo português de Macau tinha vindo a emitir vários tipos de documentos de identificação à população residencial de acordo com a sua nacionalidade. Dando exemplos, era da competência da Secção do Arquivo de Identificação, da Repartição dos Serviços da Administração Civil, à qual cabia a gestão dos dados de identificação da população, a emissão, a partir do ano de 1957, do bilhete de identidade que era, nesse momento, o único documento de identificação civil bastante para provar a identidade do seu titular; era da competência do Serviço de Migração, do Corpo da Polícia de Segurança Pública de Macau, ao qual cabia exercer o controlo das entradas e saídas, a emissão da cédula de identificação policial, emitida a partir do ano de 1952 e atribuída a chineses sem nacionalidade portuguesa e a imigrantes estrangeiros, bem como do título de residência (e até do “título de residência permanente” emitido até ao ano de 1907), uma vez que estes documentos de identificação se destinavam a provar a ligação do seu titular com Macau perante as autoridades competentes do exterior, para que o seu titular, após a sua saída de Macau, pudesse voltar a entrar.

⁴ Castells, M. (2010), *The Power of Identity*. Oxford: Wiley-Blackwell, pp. 6-10.

De facto, antes da década de 1990, as autoridades de Macau tentaram , por quatro vezes, criar um regime de bilhete de identidade unificado: a emissão, no ano de 1924, do “bilhete de identidade”⁵ que era da competência do Comissariado de Polícia de Macau (actual Corpo de Polícia de Segurança Pública), a emissão, no ano de 1957, do “bilhete de identidade de cidadão nacional em Macau”, vulgarmente conhecido como “bilhete de identidade de cidadão português”, a emissão, nos anos de 1976 e 1977, do “bilhete de identidade de cidadão estrangeiro em Macau” para substituir bilhetes de identidade⁶ e a emissão, no ano de 1984, do “bilhete de identidade emitido por computador”.⁷ Aliás, nenhuma destas tentativas conseguiu obter o resultado esperado. Por outro lado, a região de Macau passou pela legalização de imigrantes ilegais na década de 1980 e entrou no período de transição antes da transferência de poderes, depois da conclusão das negociações entre a China e Portugal sobre o futuro de Macau. Mais em concreto, a questão da imigração ilegal acabou por ser resolvida com a legalização total, levando o governo português de Macau a acelerar a reforma do regime de autorização de residência, a aprovar a lei para prevenir e combater à imigração ilegal e a criar o Posto de Migração das Portas do Cerco. O “Esclarecimento do Governo da República Popular da China sobre as Políticas Fundamentais Respeitantes a Macau”, que constitui o Anexo I da Declaração Conjunta do Governo da República Popular da China e do Governo da República Portuguesa sobre a Questão de Macau, apresentou pela primeira vez o conceito de “residente da RAEM”, o que significa que o critério tradicional de identificação das pessoas conforme a sua nacionalidade não poderia articular-se totalmente com a futura legislação de Macau, sendo indispensável, por um lado, introduzir o conceito de “residente de Macau” para substituir o critério de qualificação e identificação tendo por base a nacionalidade e, por outro, concretizar a reassunção do exercício

⁵ Diploma Legislativo n.º 10. *Boletim Oficial do Governo da Província de Macau*, Suplemento ao n.º 4. 30 de Janeiro de 1924, p. 69.

⁶ “As autoridades deixarão de emitir bilhetes de identidade e passarão a emitir bilhetes de identidade de cidadão”, *Jornal Va Kio*, 26 de Setembro de 1976, p. 5.

⁷ Decreto-Lei n.º 79/84/M. *Boletim Oficial de Macau*, n.º 30. 21 de Julho de 1984, pp. 1545-1551. Este decreto-lei não tem uma versão oficial em chinês, mas a tradução do “bilhete de identidade” para a língua chinesa, constante no “Sumário” do *Boletim Oficial de Macau*, era: “認別証”.

da soberania, respeitar o princípio do não reconhecimento da dupla nacionalidade previsto na Lei da Nacionalidade da República Popular da China, responder às necessidades reais da implementação da política de “Um País, Dois Sistemas”, no que diz respeito à autorização de residência e eliminar a desigualdade de tratamento com base na nacionalidade entre a população de Macau. Tudo isto contribuiu para criar as condições necessárias para o estabelecimento de um regime de bilhete de identidade de residente de Macau e para a melhoria do controlo da população residente.

A questão do bilhete de identidade de residente foi mencionada pela primeira vez na sexta reunião plenária do Grupo de Ligação Conjunto Luso-Chinês, que teve lugar no mês de Dezembro de 1989. Nesta reunião participou a então directora dos Serviços de Identificação de Macau, Salomé Madeira, em representação das autoridades administrativas do governo português de Macau.⁸ Na sétima reunião plenária do Grupo de Ligação Conjunto Luso-Chinês, que teve lugar no mês de Maio de 1990, foi preliminarmente decidido criar um “grupo de trabalho para o bilhete de identidade de residente de Macau”, com vista à determinação do modelo do bilhete de identidade de residente. Afinal o grupo de trabalho, na reunião realizada no dia 13 de Março de 1991, chegou a um consenso preliminar sobre o modelo do bilhete de identidade de residente de Macau, sem colocar o emblema nacional nem especificar a nacionalidade do seu titular, servindo o bilhete de identidade de residente apenas para provar que o seu titular era residente de Macau.⁹ No mês de Abril seguinte, o Grupo de Ligação Conjunto assinou a Acta de convers sobre a questão do bilhete de identidade de residente de Macau¹⁰ e, na décima primeira reunião plenária realizada no mês de Setembro,

⁸ “Acredita-se que a visita imprevista de Salomé Madeira a Pequim tenha como objectivo abordar a questão da substituição dos documentos de identificação”, *Jornal Va Kio*, 12 de Maio de 1990, p. 3.

⁹ “No novo modelo de bilhete de identidade unificado não consta qualquer emblema, servindo apenas para provar que o seu titular é residente de Macau, sem especificar a sua nacionalidade”, *Jornal Va Kio*, 15 de Março de 1991, p. 1.

¹⁰ “Ambas as partes assinaram a Acta de conversa sobre o estatuto da língua chinesa e da língua portuguesa em Macau e sobre a renovação do bilhete de identidade”, *Jornal Va Kio*, 13 de Abril de 1991, p. 1.

chegou a um acordo final nos termos seguintes:¹¹ o bilhete de identidade de residente, na sua primeira emissão, conterà a data de validade, deixando, no entanto, de especificar a data de validade na sua renovação como medida transitória antes do estabelecimento da RAEM; os elementos de identificação constantes no bilhete de identidade não vão mudar, mas o modelo do bilhete de identidade será alterado, devendo isso ser submetido à apreciação do Grupo de Ligação Conjunto.¹² Depois, no dia 8 de Janeiro de 1992, o Conselho Consultivo procedeu à primeira discussão do projecto de decreto-lei sobre o regime do bilhete de identidade de residente de Macau, o qual só foi aprovado no dia 15 seguinte, uma vez que alguns membros do Conselho levantaram questões acerca das formalidades de substituição e renovação.¹³ O decreto-lei foi publicado no *Boletim Oficial de Macau*¹⁴ no dia 27 seguinte e entrou em vigor no dia 1 de Fevereiro. A partir daí, existe em Macau um regime de bilhete de identidade de residente unificado. Durante o prazo de substituição de outros tipos de documentos de identificação pelo bilhete de identidade de residente, que decorreu entre 10 de Fevereiro de 1992 e 18 de Março de 1997, foram emitidos um total de 327.149 bilhetes de identidade de residente, sendo este número aproximado ao da população (339.464) de acordo com os resultados do recenseamento da população de 1991.¹⁵

¹¹ “Comunicado divulgado pelo Grupo de Ligação Conjunto sobre a realização da sua décima primeira reunião plenária”, *Jornal Va Kio*, 14 de Setembro de 1991, p. 5.

¹² “Tendo já sido emitidos 280 mil bilhetes de identidade, está prevista a conclusão da emissão para o final do corrente ano”, *Jornal Va Kio*, 20 de Junho de 1994, p. 2.

¹³ “O Conselho Consultivo procedeu à discussão sobre a emissão de um bilhete de identidade unificado, estando previsto o início para o mês de Fevereiro e a conclusão para o ano de 1994”, *Jornal Va Kio*, 9 de Janeiro de 1992, p. 2.

¹⁴ Decreto-Lei n.º 6/92/M, *Boletim Oficial de Macau*, n.º 4, 27 de Janeiro de 1992, pp. 271-281.

¹⁵ Vide Direcção dos Serviços de Estatística e Censos (1993), *XIII Recenseamento da População, III Recenseamento da Habitação – Resultados Globais*.

Dados estatísticos relativos ao número de diversos documentos de identificação substituídos durante o período de emissão do bilhete de identidade de residente de Macau

Tipo de documento de identificação	Número de pessoas envolvidas
Cédula de identificação policial	163.760
Bilhete de identidade de cidadão	130.610
Título de permanência temporária	32.779

Fonte: *Jornal Va Kio*, 30 de Novembro de 1994 e 19 de Março de 1997

IV. Impacto que o bilhete de identidade trouxe à construção da identidade e da “cidadania” de Macau

1. Ausência de cidadania e fragmentação da identidade (antes do ano de 1992)

Macau é uma região administrativa local de um país, mas como o seu sistema político-administrativo é diferente do do seu país, os direitos e deveres dos residentes de Macau, e até o conteúdo específico dos direitos que o governo ou as autoridades administrativas de Macau garantem aos residentes, também são diferentes dos do país, fazendo com que sejam preenchidas as condições necessárias para que Macau forme a sua própria “cidadania”.

Fazendo uma observação sobre a evolução do regime de identificação ou dos documentos de identificação de Macau, no passado, os princípios jurídicos de Portugal tinham uma profunda influência neste domínio, pelo que o conceito de “cidadão” se baseava apenas na nacionalidade e o conceito de “residente” local não existia. Posteriormente, devido ao facto de o Estado Novo salientar a política de integração dos povos colonizados, foi enfatizada ainda mais a importância de que se revestia a cidadania para a nação portuguesa e para o próprio país. Neste contexto, o “bilhete de identidade de cidadão” português tornou-se um documento de identificação civil bastante para provar a identidade do seu titular para efeitos legais, mas devido à falta de aplicação da lei às barreiras linguísticas entre

residentes chineses e portugueses e ao facto de o governo inglês de Hong Kong não o reconhecer como documento de identificação válido, entre outros factores, falhou a tentativa do governo português de Macau de emitir, na década de 1950, um documento de identificação unificado tendo por base os conceitos de “cidadão nacional” e de “cidadão estrangeiro”. Ao longo dos anos em que Portugal administrou Macau, foram emitidos vários tipos de documentos de identificação, sem ter sido estabelecida uma definição clara de quem era “residente de Macau”, com o mero objectivo de reconhecer e provar que o seu titular tinha o direito de permanecer ou de residir em Macau, ou provar que o seu titular estava a viver em Macau ou não tinha cometido qualquer crime em Macau, com excepção do “bilhete de identidade de cidadão”, que produzia efeitos jurídicos vinculativos, mas isto não significava necessariamente que todos gozavam dos mesmos direitos políticos e sociais em Macau. Como resultado, para muitas pessoas, o conceito de “residente de Macau” permaneceu apenas a um nível de “habitante” ao longo dos anos, nunca chegando a ser aprofundado e constituído um conceito de “cidadania” universal na sociedade de Macau sem ter por base a nacionalidade. Para o então governo português de Macau, apenas os indivíduos de nacionalidade portuguesa podiam ter “cidadania”. Aliás, apesar de a cidadania ser garantida aos habitantes de Macau portadores do bilhete de identidade de cidadão português, existiam muitos chineses de nacionalidade portuguesa que não conseguiram exercer todos os direitos inerentes à cidadania por não dominarem a língua portuguesa, como por exemplo, candidatarem-se a cargos públicos e exercerem o direito de voto.

Por outro lado, não obstante a coexistência de diferentes etnias em Macau ao longo dos anos, Portugal dividiu a população residente dos seus territórios ultramarinos em três categorias: “cidadão”, “autóctone” e “estrangeiro”, ficando objectivamente separadas as diferentes etnias em Macau e sem ligação entre si. Ainda assim, como a área de Macau era relativamente pequena, comparando com os outros territórios ultramarinos de Portugal, e os portugueses e chineses tinham vantagens, respectivamente, em relação aos recursos político-administrativos e económicos, o encontro de diferentes culturas em Macau permitiu que as diferentes etnias desta região tivessem a oportunidade de dialogar na vida social,

mas este tipo de diálogo não levou a uma integração cultural abrangente, devido à disparidade que se verificava em termos da população de Macau, pelo que a integração cultural nunca chegou a constituir uma “corrente principal” da cultura social de Macau, sendo a diversificação cultural a característica predominante na sociedade de Macau. Isto, por sua vez, levou as diferentes etnias ou ainda as pessoas da mesma etnia a terem o seu próprio entendimento sobre a identidade de Macau (ou mais em concreto, o “povo de Macau”).

Tomando como exemplo os habitantes de ascendência portuguesa em Macau, vulgarmente conhecidos como “macaenses”, muitos destes desempenhavam funções públicas, por terem um bom domínio da língua portuguesa, recurso difícil de adquirir na sociedade de Macau e requisito necessário para se ter acesso a cargos públicos. Além disso, sob o impulso da “teoria do sangue” do “luso-tropicalismo” defendido pelo Estado Novo português e que integrou os discursos antropológicos coloniais, enfatizando os casamentos mistos entre portugueses e naturais de outros países, os habitantes de ascendência portuguesa em Macau, qualificados para participarem no governo português de Macau e satisfazerem a exigência da “hereditariedade”, de acordo com a “política ultramarina” para legitimar a administração portuguesa nos territórios ultramarinos após a Segunda Guerra Mundial, ocupavam, durante um certo período de tempo, uma posição privilegiada na sociedade de Macau, razão pela qual se autodenominaram “macaenses”, mas o termo “macaense” tem um sentido mais amplo em Portugal como “tudo de Macau” e não apenas interpretado num sentido estrito para indicar uma determinada raça ou etnia.

Esta maneira de pensar era inaceitável para os chineses, tanto mais que estes representavam a maioria da população de Macau e consideravam Macau como um “território dos chineses”, reflectindo assim uma consciência nacional clara. Obviamente, do ponto de vista dos chineses, se os portugueses não tivessem chegado a Macau, os seus descendentes nunca chegariam a ser “gente de Macau”. Mesmo dando um passo trás, os chineses de Macau foram classificados como “autóctones” pelas autoridades portuguesas ao longo da história, tornando-se evidente quem era o verdadeiro “macaense”. Por outro lado, havia entendimentos

diferentes, mesmo nas comunidades chinesas sobre o verdadeiro “macaense”. Muitos chineses que viviam em Macau eram imigrantes provenientes de Guangdong e de Fujian, havendo ainda chineses ultramarinos que chegaram a Macau vindos do Sudeste Asiático. Entre eles, os que tinham adquirido a nacionalidade portuguesa e eram titulares do bilhete de identidade de cidadão português, consideravam-se a si próprios “macaenses” ou mesmo “habitantes indígenas” de Macau e como “pessoas provenientes do exterior”, chineses portadores de outros tipos de documentos de identificação, esquecendo-se quase completamente do facto de os seus ascendentes também serem imigrantes. Os chineses que não eram titulares do bilhete de identidade de cidadão português familiarizaram-se cada vez mais com o ambiente social e o ritmo de vida diária de Macau, à medida que aumentava o seu tempo de residência nesta região. Este tipo de experiência fez nascer naturalmente a identidade de Macau através de um processo de interiorização e também era natural que essas pessoas se considerassem a si próprias “macaenses”, apesar de esta ideia poder não ser reconhecida por alguns compatriotas que chegaram mais cedo a Macau ou até habitantes de ascendência portuguesa em Macau. Naquela altura, entre os chineses de Macau e os habitantes de ascendência portuguesa em Macau, o único entendimento comum sobre “macaense” era, provavelmente, o de “residir em Macau”, mas esta ideia é, na verdade, superficial e não é suficiente para se transformar numa base fundamental para conseguir chegar, em certa medida, a um consenso sobre a identidade.

Além da complexidade da estrutura da população de Macau nos tempos antigos, devido ao facto de os habitantes de Macau virem de todos os cantos do mundo, a falta de construção de experiências comuns e memórias colectivas fortes entre eles em tempo útil, por não existirem equipamentos sociais suficientes, constituiu motivo para que “cada um tivesse a sua maneira de interpretar” a identidade de “Macau”, como acima referido. Neste contexto, era difícil a diversificação cultural constituir um sinal comum para a construção da identidade de Macau, devido à divergência, ou até oposição, entre diferentes culturas em termos de orientação do valor social. Por outro lado, a coexistência de vários tipos

de documentos de identificação, tais como os chamados “bilhete de identidade de cidadão” e “bilhete de identidade”, na sociedade de Macau, impediu que os documentos de identificação servissem de critérios objectivos, imparciais sem qualquer preferência e publicamente reconhecidos para identificar a cidadania da população de Macau, afectando consequentemente a construção de uma identidade comum: por falta de um documento de identificação unificado que pudesse servir de suporte, já não era possível esclarecer a questão predominante e crucial de saber “quem é ‘macaense’”. As situações de ausência de “cidadania” para grande parte da população de Macau ao longo dos anos e de existência de interpretações diferentes sobre a identidade, mantiveram-se basicamente inalteradas até ao ano de 1992 em que foi estabelecido um regime de bilhete de identidade de residente de Macau e, especialmente, após o estabelecimento da RAEM, com a classificação dos residentes em residentes permanentes e residentes não permanentes. No entanto, isto levou a uma ideia fixa que exerceu influência sobre duas a três gerações de Macau, especialmente as pessoas nascidas na década de 1980 ou antes.

2. Apresentação do conceito de “residente de Macau” e construção da cidadania e da identidade de Macau (depois do ano de 1992)

O conceito de “residente de Macau” foi formalmente apresentado em resposta às necessidades concretas resultantes da reassunção do exercício da soberania da China sobre Macau e da implementação consequente das políticas de “Um País, Dois Sistemas”, “Macau governado pelas suas gentes” e “alto grau de autonomia”. Este conceito começou a ganhar forma sob a orientação do governo chinês durante o período de transição antes da transferência de poderes. Tendo os conceitos de “residente permanente” e “residente não permanente” sido concretizados com a unificação do bilhete de identidade no ano de 2002, a maneira de identificar a cidadania da RAEM passou a ter um sinal objectivo, amplamente reconhecido e facilmente compreensível. Como os residentes permanentes constituem o sujeito principal da população de Macau, as

disposições previstas na Lei Básica dão para perceber que os residentes permanentes da RAEM gozam de todos os direitos políticos e sociais garantidos e protegidos pela Lei e a exigência fundamental para poder participar no sistema político-administrativo da RAEM é ser residente permanente, pelo que os residentes permanentes de Macau constituem fundamentos básicos para a criação da “cidadania” da RAEM e daí um ponto de partida comum para a população de diferentes ascendências ou raças contribuírem, de mãos dadas, para a construção da identidade de Macau. Isto significa que, no processo de construção da identidade, o bilhete de identidade de residente constitui uma “ordem simbólica”. Só através da cidadania os residentes de Macau podem agir como interessado e protagonista para tratar, organizar, integrar e interpretar os costumes, os comportamentos, os hábitos, os conhecimentos e outros recursos da sociedade de Macau, de forma a extrair o significado social da construção da identidade. Por outras palavras, a identidade da RAEM resulta da organização e integração da população residente, através das medidas impostas pelas autoridades administrativas de Macau, concedendo em primeiro lugar a cidadania aos indivíduos que reúnem os requisitos legais e depois o “bilhete de identidade de residente” como um sinal relevante para a construção da identidade.

Mesmo olhando para atrás, para o tempo de administração portuguesa antes da transferência de poderes, houve também tentativas na legitimação da identidade “portuguesa” em Macau, através da concessão da nacionalidade, sendo o sinal da concessão da nacionalidade a emissão do “bilhete de identidade de cidadão português”, o que era, pelo menos naquela altura, uma condição necessária para poder ter a cidadania e gozar dos direitos civis e políticos, incluindo o direito de participar no sistema político e administrativo, bem como para poder ter direitos culturais de narrar a história “oficial”. Tomando como exemplo os estudos históricos e culturais de Macau, os estudos neste domínio eram quase monopolizados pelos indivíduos de nacionalidade portuguesa antes da década de 1980 e os seus temas concentraram-se na história dos portugueses no Extremo Oriente, na história da actividade missionária católica baseada no exercício do direito do Padroado por parte de Portugal, na governação do Leal

Senado sobre a comunidade portuguesa de Macau, tendo como objectivo assegurar a legitimidade do exercício da administração portuguesa sobre os seus territórios ultramarinos e sustentar o quadro das relações sociais e a ordem política, à luz do colonialismo no processo de construção do sistema discursivo da identidade.¹⁶ Aliás, esta obra de construção da identidade, que podia ser considerada como “legitimada” segundo a classificação de Castells, não conseguiu ter uma influência geral na comunidade chinesa devido às barreiras linguísticas. Pelo contrário, devido à ausência de participação dos chineses nos estudos históricos e culturais realizados naquela altura, os chineses de Macau não puderam conhecer nem a narração da história “oficial”, nem os resultados obtidos com os estudos realizados pelos portugueses, nem aceitar uns e outros. Em termos da sua abrangência, este tipo de identidade imposta por Portugal sobre a sociedade de Macau falhou, por não existir uma base social fundamental.

Macau abriu uma nova página da sua história no ano de 1976 com o início da localização do seu sistema social, tendo-se obtido um avanço significado na sequência da conclusão das negociações entre a China e Portugal sobre o futuro de Macau. Muitos habitantes de Macau costumavam ver Macau como um local de transição, mas esta ideia mudou constantemente com o aperto das condições de migração de outros países ou regiões, passando gradualmente de um local de permanência para um local de residência. Ao mesmo tempo, a economia de Macau disparou, graças à reforma e abertura da China Continental, as autoridades administrativas de Macau começaram a investir cada vez mais recursos em diversos equipamentos sociais, levando Macau a transformar-se numa cidade moderna. Após a tomada de posse de Vasco Almeida e Costa como governador de Macau, ele reparou que não havia um espaço de convivência comum e oportunidades de comunicação entre as diferentes comunidades em Macau, pelo que considerou necessário definir e adoptar um conjunto de políticas culturais

¹⁶ Wu Zhiliang, Chan Chan U, “O regresso do direito ao discurso académico e à formação de um consenso político na Região Administrativa Especial de Macau”, *Hong Kong and Macao Journal*, 2019(4), pp. 21-28.

como sinais¹⁷ (medidas) de comunicação entre os habitantes de Macau, dando o impulso necessário, através das políticas de acção cultural, de valorização do património e de promoção e difusão da língua portuguesa, procurando realçar as características de Macau onde coexistiam as culturas chinesa e portuguesa.¹⁸ Com o aprofundamento destas políticas, atingiram-se também os domínios das artes, as criações literárias, os estudos históricos e as publicações.¹⁹ Além disso, foi criada uma estação de televisão, que pôde servir de plataforma de transmissão e divulgação da cultura portuguesa e até da “narração oficial” da história de Macau. Após a tomada de posse de Carlos Montez Melancia como governador de Macau, a política cultural ficava, pela primeira vez, ligada à “identidade”, tendo como objectivo reforçar os fundamentos da identidade colectiva e a consciência comunitária da população, enquadrando culturalmente as principais questões que interessavam à fisionomia de Macau.²⁰

Após a tomada de posse do último governador de Macau, Vasco Joaquim da Rocha Vieira, o foco da política cultural do governo foi posto no papel de Macau como plataforma de encontro e intercâmbio entre diferentes culturas. A cultura de Macau era considerada como um elemento constituinte da conotação cultural, salientando que a história da convivência harmoniosa dos chineses e portugueses em Macau durante mais de 400 anos e as memórias colectivas constituíam fundamentos para a formação da identidade de Macau com características próprias, o que devia ser protegido e desenvolvido em prol da então e futura “autonomia” (“自主” em chinês, mas foi sempre traduzida, por engano, como “自治”). Assim sendo, naquela época, um dos objectivos da política cultural era revitalizar e estimular a “cultura de Macau e da sua população”, consolidando a identidade de Macau, promovendo o conhecimento e o respeito pelas memórias e reforçando a vitalidade das diferentes comunidades.²¹ Obviamente, durante esse

¹⁷ Almeida e Costa, V. (1982), “A Comunicação entre os Homens e a Convivência entre as Pessoas”. In *Macau Coordenadas de Política Cultural*, Instituto Cultural de Macau (1986), pp. 5-6.

¹⁸ *Boletim Oficial de Macau*, 2.º Suplemento ao n.º 52, 30 de Dezembro de 1982, p. 2280.

¹⁹ *Boletim Oficial de Macau*, 2.º Suplemento ao n.º 52, 30 de Dezembro de 1983, pp. 2459-2460.

²⁰ *Boletim Oficial de Macau*, Suplemento ao n.º 6, 8 de Fevereiro de 1988, pp. 474-475.

²¹ *Boletim Oficial de Macau*, Suplemento ao n.º 52, 31 de Dezembro de 1992, pp. 6096-6097.

período, o governo português de Macau promoveu um novo movimento de construção da identidade “legitimada” através de diversas políticas em torno da preservação do património cultural, da promoção e divulgação das artes locais e dos estudos históricos e culturais e até da localização jurídica, tentando construir uma “identidade cultural” de Macau, preconizada pelas autoridades administrativas no sentido de que as culturas chinesa e portuguesa deviam ser consideradas iguais ou até, em determinados domínios, a “cultura de Macau”, que tinha como espinha dorsal a cultura portuguesa, devia ser considerada como “alta cultura” (*high culture*) e a “cultura dos habitantes”, defendida por outras comunidades, como “cultura de massas” (*mass culture*).²² A sua base de construção não era o bilhete de identidade, mas sim o património cultural que as autoridades consideravam proveitoso para defender a sua orientação de valores.

Paralelamente, a comunidade chinesa de Macau andava a promover, de forma ordenada, a construção de uma identidade de “residente”. Por um lado, o desenvolvimento económico melhorou, de modo geral, a vida da população e, por outro, a conclusão sucessiva de diversas obras de infraestruturas e equipamentos sociais ofereceu um espaço de convivência aos residentes, assim como oportunidades de comunicação. Além disso, durante o mesmo período, as autoridades administrativas empenharam-se em concretizar a localização do sistema social de Macau, como por exemplo, foi promulgado o Decreto-Lei n.º 18/82/M relativamente à proibição de contratação de indivíduos indocumentados,²³ passou a ser considerada equivalente ao bilhete de identidade a cédula de identificação policial emitida pela Polícia de Segurança Pública no domínio notarial,²⁴ foram implementadas políticas e medidas para garantir aos indivíduos que residiam permanentemente em Macau os direitos de voto, de acesso aos cuidados de saúde e à habitação pública, aos benefícios sociais e à segurança social, bem como para impor a todos os residentes o dever de registo civil, tendo a nacionalidade, como condição legal para a concessão da cidadania,

²² Gabinete do Governador de Macau (1999), *A Administração de Macau durante o Período de Transição*. pp. 89-99.

²³ Decreto-Lei n.º 18/82/M. *Boletim Oficial de Macau*, n.º 15, 12 de Abril de 1982. pp. 625-628.

²⁴ Decreto-Lei n.º 51/84/M. *Boletim Oficial de Macau*, n.º 24, 9 de Junho de 1984. pp. 1232-1233.

sido relegada para uma posição secundária. Os residentes de Macau passaram a gozar, gradualmente e de forma mais equitativa, dos direitos civis, políticos, sociais, económicos e culturais inerentes à cidadania, mas houve ainda necessidades concretas resultantes da futura implementação da política “Um País, Dois Sistemas”. A combinação de tudo isto levou à constituição de uma fronteira psicológica fixa e visível na sociedade de Macau, criando as condições necessárias para os residentes construir experiências e memórias comuns.

Na década de 1980, formou-se gradualmente uma atmosfera social em que as pessoas se dispuseram a empenhar-se na criação artística e literária, bem como na realização de estudos académicos e científicos, contribuindo, num processo de construção de uma identidade de “residente”, como antes referido, para fazer um balanço sobre a experiência adquirida, consolidar as memórias, extrair a essência e enriquecer o seu conteúdo. Houve sobreposições com a obra de construção da identidade “legitimada” promovida pelo governo português de Macau. Assim, foi esclarecido o conteúdo da obra de construção da identidade “legitimada” promovida pelo governo e foi aceite tudo o que correspondia objectivamente às realidades históricas e sociais, que não se referissem ao colonialismo e que não envolvessem, entre outros, os costumes e a experiência de vida da identidade “portuguesa”. Naquela altura, o foco das criações artísticas e literárias era posto nos temas relacionados nomeadamente com a experiência de vida da população, com as memórias da comunidade chinesa e com as críticas contra as políticas inapropriadas do governo; o foco dos estudos académicos e científicos era posto nomeadamente na clarificação das regras de funcionamento social e das relações sociais internas e na identificação, verificação, apuramento e julgamento dos pontos de vista sobre a história. Embora se tornassem cada vez mais esclarecidos os direitos inerentes à cidadania de Macau, ainda não se tornara clara uma verdadeira “cidadania”. Neste contexto, manteve-se ao mesmo tempo a construção de duas identidades, desde a década de 1980 até à transferência de soberania de Macau, e o direito ao discurso sobre a identidade também continuou a ter a “interpretação própria de cada um”, pelo que a identidade permaneceu numa situação desordenada.

Uma característica importante da estrutura da população de Macau era o facto de os chineses representarem a maior parte da população e muitos deles continuam a ser cidadãos da China após o estabelecimento da RAEM. Com a união da soberania e o poder da governação em conformidade com a estrutura social e o quadro temporal e espacial de Macau, foi basicamente eliminada a divergência de entendimentos entre os residentes de Macau sobre o termo “macaense”. A cultura chinesa, predominante na cultura local, e a coexistência de diversas culturas são características correspondentes à realidade social de Macau e é também um consenso comum da sociedade de Macau e daí a criação de uma identidade de Macau muito diferente da anterior. A união da soberania e o poder da governação também levaram à passagem da construção de uma identidade resistente para a construção de uma identidade planeada. Para os residentes de Macau após o estabelecimento da RAEM, a sua posição social foi redefinida devido à unificação do “bilhete de identidade” e, com base nisso, os residentes de Macau obtiveram uma experiência comum no desenvolvimento económico e na transformação social de Macau, pelo que a identidade assim construída e o seu significado social são convencíveis, revestem-se de uma base social universal e possuem uma legitimidade bastante. Se o processo de construção da identidade é retrospectivo e faz parte do processo de construção do sistema discursivo de uma sociedade, é porque, na década de 1980, a sociedade dominante de Macau começou a promover, por sua iniciativa, uma comunidade de culturas, de artes e de estudos académicos que obteve o direito ao discurso relativamente à narração da história e dos acontecimentos sociais após a transferência de soberania de Macau, fazendo com que a identidade baseada no valor social das “diferenças em harmonia e na harmonia nas diferenças” fosse aceite universalmente pela população de Macau, fomentando também a formação de um consenso político na RAEM.²⁵

²⁵ Wu Zhiliang, Chan Chan U, “O regresso do direito ao discurso académico e à formação de um consenso político na Região Administrativa Especial de Macau”, *Hong Kong and Macao Journal*, 2019(4), pp. 21-28.

Depois do estabelecimento da RAEM, a identidade de Macau deve ter como predominante a cultura chinesa. O governo português de Macau defendia constantemente a posição da chamada “cultura de Macau”, mas isto não correspondia à realidade social de Macau, pelo que num novo processo de construção da identidade, a sua posição foi reajustada, passando a ser uma componente importante da diversidade cultural, reflectindo-se em vários aspectos, como por exemplo: a língua portuguesa é uma língua oficial da RAEM, os patrimónios culturais tangíveis e intangíveis com características portuguesas são objecto de preservação, os costumes e as tradições dos residentes de ascendência portuguesa são protegidos pela Lei Básica e Macau tem o papel de plataforma de serviços para a cooperação comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa. Na proposta de candidatura dos “Monumentos Históricos de Macau”, passando posteriormente a ser designados por “Centro Histórico de Macau”, para efeitos da sua inscrição no Património Mundial, enfatizou-se o papel de Macau na evolução histórica da China e suas influências positivas, bem como o papel orientador da China no desenvolvimento urbano de Macau. Tendo por base as listas classificativas preliminares dos monumentos históricos, acrescentaram-se ainda alguns edifícios históricos que podem representar o estilo de vida dos cidadãos chineses e elementos não portugueses, como por exemplo a Casa de Lou Kau, o Templo de Sam Kai Vui Kun, o Troço das Antigas Muralhas de Defesa, a sede da Fundação Oriente e o Cemitério Protestante, reproduzindo a fisionomia histórica de Macau ao longo da evolução urbana. Isto permite que o valor universal excepcional (*outstanding universal value*) do património mundial realçado pelo Centro Histórico de Macau reflecta plenamente o verdadeiro significado objectivo no contexto da história da China.

A identidade de Macau, construída num processo de construção planeada, tem uma base social sólida. Partindo do início da emissão do bilhete de identidade de residente de Macau, no ano de 1992, os residentes de Macau, a quem foi atribuído este tipo de bilhete de identidade desde o seu nascimento, tornaram-se gradualmente a espinha dorsal da sociedade de Macau e a força principal para aprofundar e enriquecer o conteúdo da identidade de Macau. No ano de 2006,

foram definidos os objectivos gerais do ensino não superior, incluindo: cultivar nos educandos “o espírito de responsabilidade perante a Pátria e Macau, tendo em vista o exercício adequado dos seus direitos cívicos e o cumprimento empenhado dos seus deveres de cidadãos” e, “tendo a cultura chinesa como referência, dar a conhecer e fazer respeitar as particularidades culturais de Macau, nomeadamente no que respeita à coexistência da diversidade cultural em termos históricos, geográficos e económicos”. Assim, os fundamentos essenciais para enriquecer a identidade de Macau têm vindo a ser transmitidos às novas gerações através da educação regular.²⁶ Durante o período do desenvolvimento económico e da transformação social após o fim do monopólio da indústria do jogo, vários residentes não permanentes passaram a ser residentes permanentes, a economia de Macau passou a articular-se com a economia da China e até do mundo e os respectivos regimes também deixaram de tomar como referência tão-somente os critérios de Portugal e da União Europeia. O aumento dos rendimentos dos residentes de Macau conduziu ao aumento das suas saídas de Macau, crescendo significativamente de 25 vezes por ano no ano de 1999 para 63 vezes por ano no ano de 2019.²⁷ Além disso, os residentes têm vindo a apresentar exigências cada vez maiores relativamente à educação das novas gerações, o governo tem alargado o alcance das bolsas de estudo e as instituições de ensino superior da China Continental têm adoptado medidas mais vantajosas para os estudantes de Macau. Tudo isto levou ao aumento do número de estudante de Macau que prosseguiram os seus estudos no exterior, aumentando de 45,09% (16,07% tinham a China Continental como destino de estudo) no ano lectivo 2011/2012 para 52,94% no ano lectivo de 2017/2018 (24,49% tinham a China Continental como destino de estudo).²⁸

²⁶ Lei n.º 9/2006. *Boletim Oficial de Macau*, n.º 52, Série I, 26 de Dezembro de 2006, pp. 1535-1556.

²⁷ Estimativa com base nos dados constantes no *Anuário de Estatísticas de 1999*, Direcção dos Serviços de Estatística e Censos, 2000; e *Estatísticas Demográficas de 2019*, Direcção dos Serviços de Estatística e Censos, 2020.

²⁸ Vide Gabinete de Apoio ao Ensino Superior, *Resumo dos Dados do Ensino Superior 2012, 2013*; Direcção dos Serviços do Ensino Superior, *Recompilação dos Dados Estatísticos do Ensino Superior 2018, 2019*.

A entrada gradual da geração nascida no final do período de transição antes da transferência de poderes e logo a seguir do estabelecimento da RAEM no palco principal da sociedade de Macau, a importância dada pela educação regular à cultura chinesa e local, a construção de um sistema de conhecimento autóctone tendo por base as narrações pós-coloniais e o seu enriquecimento, a comparação resultante das relações económicas e sociais cada vez mais frequentes entre os residentes de Macau, da China Continental e dos restantes países e regiões do mundo, e a experiência social dos antigos residentes não permanentes na sua passagem para residentes permanentes, conduziram à reconciliação e integração dos significados das diferentes experiências sociais de Macau, enriquecendo o conteúdo inicial da identidade de Macau e aprofundando-o através da educação, da transmissão e da divulgação. Além disso, através do “Centro Histórico de Macau” como património mundial, esse tipo de identidade liga-se ao mundo. Isto justifica que o foco da construção da identidade está na reconciliação e na integração das diferentes influências sociais sobrepostas,²⁹ o que reflecte as atitudes aberta e inclusiva da sociedade de Macau.

V. Conclusão

A formação da identidade pressupõe necessariamente uma cidadania construída. Os fundamentos para a construção da identidade devem corresponder à estrutura da sociedade e resultar de um consenso geral da sociedade. Ao longo dos anos, a “cidadania” de Macau ficou ligada à nacionalidade. O governo português de Macau começou a emitir e a conceder bilhetes de identidade de cidadão português no ano de 1957 e este tipo de documento de identificação tornou-se um documento comprovativo para provar que o seu titular tinha a cidadania de Macau, mas muitos chineses de nacionalidade portuguesa não conseguiram exercer plenamente a sua cidadania por não dominarem a língua portuguesa. Além disso, em articulação com a revisão da política de migração do

²⁹ Martin, J. (2005), “Identity”. In Atkinson, D. et al (eds), *Cultural Geography – A Critical Dictionary of Key Concepts*. New York: IB Tauris, pp. 97-102.

governo inglês de Hong Kong, as autoridades de Macau, no ano de 1952, começaram a conceder “bilhetes de identidade” aos chineses sem nacionalidade portuguesa, com o mero objectivo de provar que o seu titular vivia em Macau e não tinha cometido qualquer crime, não concedendo, neste caso, a cidadania ao seu titular.

Assim, verificou-se que, antes da convergência gradual das funções do bilhete de identidade de cidadão e do bilhete de identidade de residente na década de 1980, a “cidadania” revestia-se de um significado substancial apenas para poucos residentes de Macau. Neste contexto, cada etnia ou comunidade tinha a sua interpretação sobre a identidade de Macau com base na sua própria experiência social e percepções subjectivas, tendo as autoridades administrativas tentado promover a construção da identidade legitimada “portuguesa” em Macau em conformidade com a “política ultramarina” do governo central. Na sequência do desenvolvimento económico de Macau a partir da década de 1980, da modernização urbana e da entrada no período de transição antes da transferência de poderes, as autoridades administrativas reajustaram a antiga política, que falhou, relativamente à construção da identidade “legitimada”, passando a fazê-la tendo por base o património cultural, dando ênfase às características urbanas de Macau onde conviviam as culturas chinesa e portuguesa e ao seu papel como plataforma de intercâmbio cultural, com o objectivo final de criar uma alta cultura de “Macau”, cometendo, neste sentido, o erro de empregar os elementos essenciais da identidade tais como a diversificação cultural e o património cultural para servir de base e ordem simbólica da construção da identidade. Além disso, a sua orientação de valores era muito diferente e até oposta às características objectivas da estrutura populacional da sociedade de Macau, pelo que se tornou bastante frágil e era inevitável falhar a tentativa agora referida.

Na sequência da convergência gradual das funções do bilhete de identidade de cidadão e do bilhete de identidade de residente e da implementação do regime de bilhete de identidade de residente de Macau no ano de 1992, os residentes de Macau começaram a gozar dos direitos inerentes à cidadania, de uma forma mais equitativa. Na década de 1980, a comunidade chinesa de Macau começou a

promover a construção da identidade de “residente”, reflectindo isto mesmo o exercício da sua cidadania. O conceito de “residente de Macau” foi apresentado no fim do período de transição antes da transferência de poderes e tornou-se cada vez mais claro e, como resultado, após a união da soberania e do poder de governação, os residentes permanentes que representaram a maior parte da população da RAEM, passaram a ter o direito à cidadania plena e uniforme. Assim, os residentes de Macau, com a sua cidadania, podem exercer diversos direitos e ficam sujeitos a diversos deveres, significando isto que eles são os interessados e os donos da RAEM. A partir daí, o bilhete de identidade passou a ser considerado a ordem simbólica para identificar a cidadania, servindo de critério objectivo e visível para o efeito e podendo resolver a questão predominante e crucial de saber “quem é gente de Macau”. Além disso, como o bilhete de identidade não representa qualquer orientação de valores, tornou-se efectivamente numa ordem simbólica da construção da identidade da RAEM, permitindo que os residentes de Macau, independentemente do seu contexto cultural e orientação de valores, possam agir como interessados e donos para participarem, de forma equitativa e proactiva, no processo de construção de uma identidade planeada, reconciliando e integrando as experiências sociais, consolidando a base social da identidade e oferecendo uma premissa vantajosa para enriquecer a essência da identidade.