



João Miguel Canhoto Pereirinha

# Desenvolvimento Cultural Sustentável: Passado, Presente e Futuro (do Estado) da Cultura

Dissertação  
Mestrado em Administração Pública Empresarial  
Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

2015



UNIVERSIDADE DE COIMBRA



**FDUC** FACULDADE DE DIREITO  
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

João Miguel Canhoto Pereirinha

**Desenvolvimento Cultural Sustentável:  
Passado, Presente e Futuro (do Estado) da Cultura**

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de  
Coimbra no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Administração Pública  
Empresarial conducente ao grau de Mestre

Orientadora: Professora Doutora Sara Moreno Pires

Coimbra, 2015

*“O homem desde todos os  
tempos tem tido duas esposas,  
a razão e a imaginação”*

**Eça de Queirós**

## AGRADECIMENTOS

Começo por agradecer a todos os artistas. A todos aqueles que, sabendo ou nem sequer sonhando, me inspiram dia e noite, a criar, a sonhar e a trabalhar. Foi também, e muito, a pensar em todos eles, mestres e ilustres anónimos do espectro criativo, que escrevi esta dissertação.

Aos amigos que souberam ser pacientes e consolar nos momentos difíceis, e aos que tiveram a sapiência de me transmitir a calma, os conselhos e, até, os conhecimentos adequados. Os que ouviram, e foram críticos. E aqueles que souberam esperar pelo momento certo. Em especial, ao Albino Baptista, à Cármen Gouveia, à Carolina Ribeiro, ao Carlos Gomes, ao Luís Carapinha, ao Milton Vogado, ao Renan Delmontt e ao Sidney Mayon. Obrigado pela Amizade.

Agradeço à Doutora Sara Moreno Pires, minha Professora e Orientadora na elaboração da Dissertação, a quem deixo os meus sinceros agradecimentos, pela dedicação, pelo esforço, pela atenção. Mas acima de tudo, por ter acreditado e ter acarinhado com exigência este projeto.

Um projeto que foi elaborado e concebido com muito Amor, e por isso, o meu agradecimento muito especial à Thaís Costa Flôres. Cujo amor, o companheirismo, o incentivo, a paciência e a fé, foram um dos pilares para conseguir chegar até aqui. A ela, o meu eterno Obrigado, em todas as horas. Agradeço por isso por me teres acompanhado de perto – mesmo tão longe – durante este processo, intenso, de avanços e recuos, de ambições e desilusões, de dificuldades e superação.

Por fim, agradecerei sempre à minha família, que me permitiu sempre realizar os sonhos a que me proponho. Obrigado, ao pai João pela força, à mãe Maria pela garra, e claro, à mana Vanessa que tanto me faz sonhar.

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

- AICP - Academia Internacional da Cultura Portuguesa
- ANBA - Academia Nacional de Belas-Artes
- APH - Academia Portuguesa da História
- BNP - Biblioteca Nacional de Portugal
- CNB - Companhia Nacional de Bailado
- CPMC - Cinemateca Portuguesa - Museu do Cinema
- DCS - Desenvolvimento Cultural Sustentável
- DGARTES - Direção Geral das Artes
- DGLAB - Direção Geral do Livro, Arquivos e Bibliotecas
- DGPC - Direção Geral do Património Cultural
- DRCA - Direção Regional da Cultura do Alentejo
- DRCALG - Direção Regional da Cultura do Algarve
- DRCC - Direção Regional da Cultura do Centro
- DRCN - Direção Regional da Cultura do Norte
- DS - Desenvolvimento Sustentável
- GEPAC - Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais
- ICA - Instituto do Cinema e Audiovisual
- IGAC - Inspeção Geral das Atividades Culturais
- INE - Instituto Nacional de Estatística
- NUTS - Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
- ODS - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

ONU - Organização das Nações Unidas

PE - Planeamento Estratégico

PIB - Produto Interno Bruto

PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

SEC - Secretário de Estado da Cultura

TNDMII - Teatro Nacional D. Maria II

TNSC - Teatro Nacional de S. Carlos

TNSJ - Teatro Nacional de S. João

UE - União Europeia

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## ÍNDICE

Introdução.....	6
i. Tema.....	8
ii. Objetivos.....	13
iii. Metodologia.....	15
iv. Estrutura.....	15
1. O que é a Cultura? <i>Da Antiguidade à Atualidade</i> .....	17
1.2. Introdução.....	17
1.3. A Cultura é Civilização.....	21
1.4. Da Cultura para as Artes.....	24
1.5. Breves considerações sobre a discussão inerente à Cultura.....	27
1.6. A Cultura como Identidade.....	29
1.7. Da Cultura dos Festivais, aos Festivais da Cultura.....	31
1.8. Conclusão (breve).....	34
2. Relações da cultura com.....	35
2.1. Introdução.....	35
2.2. A Cultura e a Economia.....	35
2.2.1. Indústrias Culturais.....	36
2.2.2. Uma visão da Economia sobre a Cultura.....	38
2.2.3. Cultura de Empresa.....	39
2.3. A Cultura e a Política.....	40
2.4. A Cultura e a Religião.....	44
2.5. A Cultura e a Ciência.....	46
2.6. A Cultura e a Educação.....	48
2.7. Conclusão.....	50
3. Modelos Estruturais, enquadramento Legislativo e políticas da Cultura.....	51
3.1. Introdução.....	51
3.2. Modelos de Política Cultural.....	51
3.3. Da Constituição ao Estado.....	58
3.3.1. A Cultura na Constituição Portuguesa.....	59
3.3.2. Legislação sobre a Cultura em Portugal.....	65
3.3.3. Despesa Nacional do Estado em Cultura.....	70
3.4. Conclusão.....	77
4. A (in)Sustentável Leveza da Cultura.....	79
4.1. Introdução.....	79

4.2. Infraestruturas, Produção e Difusão Cultural em Portugal .....	79
4.2.1. Que Equipamentos Culturais existem em Portugal, e onde? .....	79
4.2.2. Estruturas de Produção e Difusão Cultural em Portugal .....	85
4.3. O Público da Cultura: participação da população na vida cultural, em Portugal e na Europa .....	90
4.3.1. Portugal: hábitos de participação cultural da população portuguesa .....	90
4.3.2. Portugal e a Europa .....	95
4.4. Conclusão .....	99
5. Desenvolvimento Cultural Sustentável: a Cultura a partir das Cidades .....	101
5.1. Introdução .....	101
5.2. Política e Administração Cultural: a Cidade como Pólo Cultural .....	101
5.2.1. A Cultura e o Poder Local: 10 Metas.....	105
5.3. É possível uma Governação Cultural? .....	110
5.3.1. O interesse político .....	110
5.3.2. As principais filosofias de Políticas Locais sobre a Cultura: As Cidades Criativas e a Sustentabilidade Cultural .....	115
5.3.3. Algumas considerações críticas.....	122
5.3.3.1. Uma ideia de Questionário: Índice de Perceção da Cultura .....	125
5.4. Conclusão .....	126
6. Planeamento Estratégico Local n(d)a Cultura .....	128
6.1. Introdução .....	128
6.2. Enquadramento: o que é o Planeamento Estratégico?.....	129
6.2.1 O Modelo Clássico.....	131
6.2.2. O Modelo Interacionista (Escola de Minnesota) .....	132
6.3. A Metodologia utilizada no “Projeto MinC – UFBA” .....	136
6.4. Breve Análise Crítica ao caso português .....	141
6.5. Conclusão .....	143
Conclusões: O lugar da Cultura e a Cultura no Local.....	145
i) Podemos atribuir um local concreto à Cultura, sem que isso implique excluir a cultura de algum local? .....	145
ii) A Cultura não é só equipamento, ou espetáculo.....	146
iii) Como podemos perspetivar sem objetivos? Ideias, possibilidades e instrumentos: a Cultura no Tempo e o Tempo da Cultura .....	147
Bibliografia.....	149
Anexos .....	155



## INTRODUÇÃO

Quando circulamos a alta velocidade, independentemente do veículo em que nos deslocamos, uma das consequências dessa velocidade é a perda gradual da visão periférica, diminuindo assim o nosso campo de visão. Limita tanto a nossa capacidade de reação ao imprevisto, como a nossa capacidade analítica<sup>1</sup>. Hoje em dia, com a aceleração das nossas relações e do nosso quotidiano, proporcionada pelo acesso e desenvolvimento às Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), tendemos a querer perceber a realidade com base nessa velocidade. Contudo, se não desacelerarmos, uma das consequências passará por não conseguir absorver a realidade, nem o seu contexto, seja porque o nosso ângulo de visão está demasiado afunilado, seja porque colocamos as questões erradas, seja porque escolhemos os indicadores incorretos. Para pensar um determinado tema, tão complexo como é a Cultura, é preciso desacelerar. Como diria Pavis (2003), sobre a análise de espetáculos, referindo que para entender e descrever os espetáculos vivos “seria preciso começar do zero”, embora isso se avizinha “tão ingrato quanto impossível”.

Esta Dissertação não surge apenas como o culminar de uma escolha isolada entre dois caminhos possíveis, Dissertação ou Relatório de Estágio, no final do processo curricular do Mestrado em Administração Pública Empresarial, da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (UC). É também fruto de um caminho iniciado em 2010, com a entrada na Licenciatura em Estudos Artísticos<sup>2</sup> (EA), na Faculdade de Letras da UC, e de um percurso que desde início se foi delineando, ao longo de cinco anos de Ensino Superior, e não só.

Um percurso que foi ainda complementado com várias experiências extracurriculares<sup>3</sup>, que me permitiram consolidar e amadurecer as opções de escolha. Experiências que destaco

---

<sup>1</sup> A “Prevenção Rodoviária Portuguesa” tem um site onde é possível testar e experimentar como varia o campo de visão em função da velocidade, em <http://www.velocidade.prp.pt/default.aspx?Page=4031> [consultado a 07/07/15].

<sup>2</sup> O 1º Ciclo em EA, que concluí em 2013, contempla unidades curriculares em quatro áreas fundamentais: Ciências Musicais; Estudos Fílmicos; Estudos Teatrais e Performativos; Fotografia e Novos Media. De onde ainda destaco várias cadeiras, como Cultura Portuguesa, Política e Programação Culturais, e ainda as diversas cadeiras de Análise e Crítica, cujo objetivo passa por dotar o estudante de autonomia crítica apoiada numa robusta bagagem Cultural e Artística, nomeadamente nas áreas do Cinema, Música e Teatro e suas múltiplas transversalidades. O foco do curso é essencialmente reflexivo, visando a formação de assessores culturais, críticos, gestores e programadores. Não deixando de, contudo, estimular o estudante para posteriores formações de carácter mais prático, constituindo-se como uma formação introdutória e conceptual.

<sup>3</sup> É importante referir a influência de experiências como a colaboração ativa com a Secção de Jornalismo da Associação Académica de Coimbra, quer através do Jornal Universitário A Cabra, como da Revista Via Latina, ou ainda a formação no curso “Jornalismo e Sociedade 2011”. Assim

por terem, todas elas, de alguma forma, contribuído para o impulso, mas também necessidade de pensar o Estado da Cultura e o seu contexto formal.

Foi a partir daí, e das preocupações e dificuldades que fui sentido no meio Cultural, quer através do curso, quer através das experiências extracurriculares, que constatei a necessidade de uma formação aplicada no 2º Ciclo de Administração Pública Empresarial, cujas ferramentas me permitissem essencialmente duas coisas: compreender melhor o paradigma da Cultura; ter capacidade de atuar enquanto programador, gestor, administrativo e artista, conciliando a compreensão da singularidade do meio com as ferramentas necessárias e adequadas.

O 2º Ciclo em Administração Pública Empresarial permitiu-me então desenvolver capacidades e ter acesso ao conhecimento científico na área da Administração Pública, assim como dos processos de empresarialização da Administração e da Gestão de Serviços Públicos, e a sua ligação à “cultura” e a instrumentos da gestão pública e privada. Seria natural que, face às dificuldades macroeconómicas que se têm feito sentir nos últimos anos, sobretudo em países como Portugal que conduziram a uma enorme contenção no Sector Público, e a um enorme aumento da competitividade salarial no Sector Privado, (pelo aumento do Desemprego em geral e do Desemprego Jovem em particular), diria que seria natural então que optasse pela vertente curricular de Estágio/Relatório Final, por fim a tornar essa escolha uma mais-valia no mercado laboral. Contudo, como comecei por dizer, por vezes precisamos desacelerar ganhar campo de visão.

Por isso optei por aquela que sempre foi a minha determinação, uma Investigação/Dissertação sobre a Cultura. Em particular, sobre o seu Desenvolvimento, o seu Passado, Presente e Futuro, focado sobretudo no caso Português, e procurando ter em conta o contexto da Época que atravessamos, onde os imperativos do Desenvolvimento Sustentável são evidentes. Surgindo assim a oportunidade única e os conhecimentos necessários para estudar a Cultura, como um todo, mas também enquanto

---

como foi importante a experiência de organização de duas sessões de cinema “Não Esperes! Aprende, Faz, Realiza(-te)!” nas Sessões do Carvão, do Teatro Académico de Gil Vicente, coordenação do Professor Doutor Sérgio Dias Branco, em 2012. Ou a formação em Fotografia do Espetáculo, na Escola Informal de Fotografia, no Teatro Académico de Gil Vicente, com coordenação de Susana Paiva. Com a execução e apresentação do projeto individual “A insustentável leveza do espetáculo” (12 de Julho de 13). Processo do qual resultou a publicação iBook “Quando Olho o Palco Vejo Todo Um Universo”, assim como não são menos importantes as experiências editoriais quer na publicação da obra poética “dois versos”, em Edição de Autor, ou da Antologia “Alguns Agora”, partilhada com os autores ou enquanto editor do jornal online Tribuna Alentejo.

setor, por vista a concretizar uma visão e um estudo que aponte caminhos e possibilidades de futuro, de subsistência e de desenvolvimento do meio.

## **i. Tema**

Não faltam, aos seres humanos, características que nos diferenciam dos outros animais. Embora, algumas primeiras coisas que nos ocorram, nem sempre sejam assim tão diferenciadoras. Em última instância, o que fará de nós, Humanos, e que por isso nos diferencia das outras espécies? Podemos pensar na forma como desenvolvemos a nossa comunicação, ou nas nossas emoções e forma de pensamento – embora tanto uma, como outra, já tenham sido descartadas por António Damásio<sup>4</sup> – diga algo que combina todos os elementos, possíveis e imaginários, que diferenciam os Humanos de qualquer outra espécie, é a nossa capacidade de expressão, multidisciplinar, civilizacional e abrangente, à qual podemos chamar de Arte, e em última instância, na junção de todas as formas artísticas, de Cultura. À parte disso, outra coisa que nos diferencia das outras espécies é a nossa avidez no consumo dos recursos do planeta, patente na sua destruição agravada a cada década que passa. E muitas vezes retratada nas manifestações artísticas.

Um exemplo disso é a amplamente premiada curta-metragem e documentário, “Ilha das Flores” de 1989<sup>5</sup>, do realizador brasileiro Jorge Furtado. Em tom irónico vai-nos dando uma lição de Economia, através de várias definições como “o que é um tomate”, “o que é um humano”, “o que é o dinheiro”, “o que é um porco”. E entre as quais, a última de todas, enquanto vemos os habitantes da Ilha das Flores em Porto Alegre, cidade capital do Estado do Rio Grande do Sul, no Brasil, a remexer no lixo e desperdício deixados no fim do ciclo

---

<sup>4</sup> António Damásio, Médico neurologista e investigador português, nascido em 1944 e radicado nos EUA desde 1975, é diretor do Departamento de Neurologia da Universidade de Iowa, com categoria de Van Allen Professor e catedrático, para além de lecionar como Adjunct Professor no Salk Institut, em La Jolla, na Califórnia. Em Damásio, O Erro de Descartes, (2011) o autor explica-nos, através dos estudos feitos nos seus pacientes, como as emoções seriam o elo de ligação na nossa tomada de decisão, e não o raciocínio lógico per se, e em Damásio, O Livro da Consciência, A construção do cérebro consciente (2010), ao procurar explicar e desenvolver um estudo sobre a consciência humana, diferenciadora perante as outras espécies, o autor estabelece como um dos pontos de partida que as emoções, à luz do que se pode observar no cérebro das outras espécies, não são um sentimento exclusivo dos Seres Humanos.

<sup>5</sup> Esta curta-metragem e documentário foi premiada com os seguintes galardões: Melhor filme de curta-metragem (e mais 8 prémios) no 17º Festival de Gramado, 1989; Urso de Prata para curta-metragem no 40º Festival de Berlim, 1990; Prémio Air France como melhor curta brasileira do ano, 1990; Prémio Margarida de Prata (CNBB), como melhor curta brasileira do ano, 1990; Prémio Especial do Júri e Melhor Filme do Júri Popular no 3º Festival de Clermont-Ferrand, França, 1991; e o “Blue Ribbon Award” no American Film and Video Festival, New York, 1991; Melhor Filme no 7º No-Budget Kurzfilmfestival, Hamburgo, Alemanha, 1991.

de consumo, temos que, apesar das “várias melhorias no seu planeta” que os humanos conseguem produzir (como a bomba Atômica que é mostrada na imagem):

*“O que coloca os seres humanos da Ilha das Flores depois dos porcos, na prioridade de escolha de alimentos é o fato de não terem dinheiro, nem dono. O ser humano diferencia-se dos outros animais, pelo telencéfalo altamente desenvolvido, pelo polegar opositor, e por ser livre. Livre é o estado daquele que tem liberdade. Liberdade é uma palavra que o sonho humano alimenta, que não há ninguém que explique e ninguém que não entenda.” (Fortunato, 1989, min. 11'14)*

Destaquei este filme, por ser esta também uma das preocupações de enquadramento desta investigação, que vai beber nas preocupações patentes em D. Sachs (2015) sobre a necessidade de mudança de paradigma e um despertar para o Desenvolvimento Sustentável (DS). O DS enquanto conceito encerra uma forma de entender o mundo como uma interação complexa entre sistemas económicos, ambientais, sociais e políticos, e enquanto uma normativa e uma visão ética do mundo, e uma forma de definir objetivos de melhoria e criação de bem-estar para os cidadãos (D. Sachs, 2015: p.11). É no fundo uma procura intelectual que tenta enquadrar três sistemas complexos: a Economia Mundial, a Sociedade Mundial e as condições e limites da Terra, segundo D. Sachs, (2015, p.3).

Isto, enquanto somos 7,2 biliões de habitantes no planeta, onde existem também desigualdades entre quem tem um óptima qualidade de vida, e quem não tem muitos meios sequer para sobreviver. Mas onde todas as pessoas estão ligadas e à espera de melhorias económicas que deem respostas às suas ansiedades, numa economia mundial cada vez mais interligada, através do comércio, das finanças, da tecnologia, das variações de produção, das migrações ou das redes sociais, D. Sachs, (2015), p.2.

Conforme podemos acompanhar em D. Sachs (2015, pp. 5-7; 481-511), o despertar da Política Internacional do Ambiente terá começado em 1968, quando foi criado o “Clube de Roma”, que reuniu cientistas, economistas, políticos e associações internacionais com o âmbito de promover um crescimento económico estável e sustentável. Até que, em 1972 é feita a primeira conferência a nível mundial com preocupação pelas questões ambientais a nível global, que resultou na criação do “Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente” (PNUMA) e se tornou na agência para o ambiente do sistema das Nações Unidas. Isto no mesmo ano em que é publicado o relatório “Os limites do Crescimento”

cujas previsões para 2100 davam conta de uma redução drástica da população devido à poluição.

Em 1987, a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, chefiada pela primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, apresentou o documento final dos seus estudos, intitulado “Nosso Futuro Comum”, também conhecido como Relatório Brundtland. Este define o DS como: “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”.

Entretanto, teve lugar a 2ª Conferência sobre Ambiente e Desenvolvimento da ONU, em 1992, no Rio de Janeiro, conhecida como a “Cimeira da Terra” ou “do Rio”, que viu nascer a “Agenda 21”, a aprovação das convenções sobre Alterações Climáticas, Diversidade Biológica (Declaração do Rio) e ainda a Declaração de Princípios sobre Florestas. Já a seguinte Conferência seguinte, em 1997, realizada em Quioto, deu origem ao tratado ambiental mais famoso de todos, o “Protocolo de Quioto”, um compromisso para a redução da emissão dos gases com efeito de estufa. No entanto, o mesmo entrou em vigor apenas em 2005, após ser retificado por 55 países.

Depois disso, além da Cimeira do Milénio em 2000, e da qual resultaram os Objetivos do Milénio (entre os quais o ponto 7 ambiciona “garantir a sustentabilidade ambiental”), talvez o marco mais importante tenha sido em 2002 com a Conferência Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável (Rio+10), em Joanesburgo. Por fim, há uma última conferência e documento a serem destacados. A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, Rio+20, realizada de 13 a 22 de junho de 2012, na cidade do Rio de Janeiro. A Rio+20 foi assim conhecida porque marcou os vinte anos de realização da “Cimeira da Terra” e contribuiu para definir a agenda do desenvolvimento sustentável para as próximas décadas. Cujo ponto 4 do relatório “The Future We Want”, declara<sup>6</sup>:

*“We recognize that **poverty eradication, changing unsustainable and promoting sustainable patterns of consumption and production, and protecting and managing the natural resource base of economic and social development** are the overarching objectives of*

---

<sup>6</sup> As citações encontram-se no inglês original, procurando manter assim a sua originalidade e sentido estritos, sem desvirtuar o significado interpretação, através da tradução não oficial.

*and essential requirements for **sustainable development**. We also reaffirm the need to achieve sustainable development by: promoting sustained, inclusive and equitable economic growth, creating greater opportunities for all, reducing inequalities, raising basic standards of living; fostering equitable social development and inclusion; and promoting integrated and sustainable management of natural resources and ecosystems that supports inter alia economic, social and human development while facilitating ecosystem conservation, regeneration and restoration and resilience in the face of new and emerging challenges.”*

E ainda, mais adiante, no ponto 246 e 247:

*“We recognize that the **development of goals** could also be useful for pursuing focused and coherent action on sustainable development. We further recognize the importance and utility of a set of sustainable development goals (SDGs), which are **based on Agenda 21 and Johannesburg Plan of Implementation**, fully respect all Rio Principles, **taking into account different national circumstances, capacities and priorities, are consistent with international law**, build upon commitments already made, and **contribute to the full implementation of the outcomes of all major Summits in the economic, social and environmental fields**, including this outcome document. These goals should address and incorporate in a **balanced way all three dimensions of sustainable development and their inter-linkages**. (...) Governments should drive implementation with **the active involvement of all relevant stakeholders**, as appropriate.”*

Os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) serão acordados na próxima Cimeira de Paris, em Setembro deste ano. Desde 2012 têm sido amplamente debatidos. Os

objetivos que aqui mencionamos, são os sugeridos pela plataforma de rede mundial de DS, Sustainable Development Solutions Network<sup>7</sup> (D. Sachs, 2015: pp. 481-51<sup>8</sup>:

1. Acabar com a Pobreza extrema, incluindo a Fome;
2. Alcançar o Desenvolvimento Económico dentro dos Limites Do Planeta;
3. Garantir uma Aprendizagem eficaz para todas as crianças e jovens, para a sua vida e formas de subsistência;
4. Alcançar a Igualdade De Género, Inclusão Social e Direitos Humanos para todos;
5. Alcançar a Saúde e o Bem-Estar em todas as idades;
6. Melhorar os sistemas de Agricultura e Elevar a Prosperidade Rural;
7. Capacitar Cidades Inclusivas, Produtivas e Resilientes;
8. Reduzir as emissões de Carbono e as Alterações Climáticas induzidas pelo Homem e assegurar Energia Sustentável;
9. Assegurar Biodiversidade e garantir uma Boa Gestão Da Água, Oceanos, Florestas E Recursos Naturais; e
10. Transformar Governação e as Tecnologias para o Desenvolvimento Sustentável.

É nesta perspetiva que devemos olhar para a Cultura, e para a necessidade de compreender a Cultura, como mais um elemento inserido nesta visão holística do mundo, cada vez mais complexo, e cujas relações são infindáveis. Cultura, não como fator diferenciador, ou como um constrangimento, mas antes como uma necessidade intrínseca à Aprendizagem, à Igualdade De Género, Inclusão Social e Direitos Humanos, à nossa a Saúde (espiritual e mental) e Bem-Estar, como uma forma de partilhar hábitos e promover a Agricultura e as comunidades Rurais, catalisadora e fundamental para tornar as cidades mais Inclusivas, Produtivas e Resilientes, e, ainda, como uma preocupação atenta para com a Biodiversidade e os Recursos Naturais, e o impacto do Homem no Planeta.

Esta tese enquadra assim o conceito de **Desenvolvimento Cultural Sustentável** (DCS): como uma visão em que os Planos Culturais, os investimentos, as estratégias e as opções políticas sobre a Cultura possam ser pensados e executados de forma participativa, multidisciplinar e inclusiva, por fim a que se consiga (sobretudo ao nível local) incrementar o aumento do consumo responsável e não necessariamente intensivo da Cultura, e a participação dos públicos nas ações Culturais e na fruição dos conteúdos, promovendo

---

<sup>7</sup> <http://unsdsn.org/> [consultado a 07/07/15].

<sup>8</sup> Também disponíveis na plataforma, em <http://unsdsn.org/resources/goals-and-targets/> [consultado a 07/07/15].

uma maior literacia e por conseguinte a produção de conteúdos em articulação com as preocupações e necessidades das populações, assim como o respeito pelo ambiente e pelos recursos naturais e os ODS.

Pretende-se com este estudo estabelecer uma visão de Futuro, com base na análise do Passado e do Presente do que é, e do que temos, enquanto Cultura, no sentido lato, e em concreto em Portugal. Uma visão que vá além da elaboração de um Projeto Cultural de forma isolada, conforme explorado por Roselló Cerezuela (2005) e Pérez Martín (2002) onde há imensos fatores a ter em consideração, desde os métodos de planeamento até à execução, mas onde as preocupações se focam essencialmente na eficiência e concretização dos objetivos e intensões do Agente Cultural. Nestes estudos, nem sempre, ou poucas vezes, a preocupação vai além do contexto económico e da perspetiva de viabilidade financeira da atividade cultural, e que parecem entrar em conflito com os propósitos estéticos e/ou artísticos em que as obras ou projetos se emergem, conforme explica Adorno (2003). Mas antes pelo contrário, uma visão que estabeleça um ideal de Cultura onde todas as variáveis sejam integradas, multidisciplinares e comunicantes, sobretudo num meio social e económico, conforme explora o filósofo Bauman (2007), baseado no consumo, na transação e fruição rápidas e efémeras de conteúdos e objetos.

Sendo que, as dificuldades em conduzir projetos culturais, tradicionais ou emergentes, parecem aumentar quando cruzamos períodos de fragilidade económica e social, ou de crise financeira, torna-se por isso fundamental que exista uma análise e avaliação da importância da Cultura no DS das sociedades.

## **ii. Objetivos**

Desde logo, pensar a Cultura, de forma lata, já levanta várias questões, para os quais imensos estudos e ensaios sempre procuram, em diversas áreas, dar respostas e promover diversas abordagens. Aqui, ao olhar para a complexidade da Cultura, e procurando promover uma ideia de DCS, integrada no paradigma do DS e dos ODS, as primeiras questões que são necessárias discutir passam obrigatoriamente pela definição da Cultura:

*O que é a Cultura? Onde começa e onde termina? Em que medida podemos estudá-la? Quais as suas tensões? Quais as suas ramificações? Porque é que a Cultura é*



*indissociável da Civilização, Identidade e Arte? Que relações tem a Cultura com outras áreas?*

Assim com, à imagem desta nuvem de interrogações, se procurarmos recolocar e focar o olhar sobre o exemplo da Cultura em Portugal, há outro conjunto de questões que surgem, como:

*O que existe como Cultura em Portugal? Qual é o papel do Estado na Cultura em Portugal? Qual a importância da Cultura nas organizações dos Governos portugueses? Quais são as premissas Constitucionais que dizem respeito à Cultura? Que tipo de intervenção legislativa tem sido feita para intervir ou regular a Cultura em Portugal? Que Cultura existe hoje em Portugal? Que Cultura é consumida em Portugal? Que dinâmicas existem na Cultura Portuguesa?*

Além destas perguntas e objetivos gerais, que estarão presentes ao longo desta investigação, e que de uma forma ou de outra se procurará encontrar respostas, dados e análises, os objetivos específicos desta dissertação são os seguintes:

1. Procurar conciliar conhecimentos complementares das áreas de formação do investigador, que são a área dos Estudos Artísticos – Cultura, Artes de Espetáculo e Crítica – e área da Administração Pública Empresarial – Gestão Pública, Gestão Ambiental e Planeamento Estratégico – por fim a elaborar uma compreensão e uma reflexão sobre as possibilidades de um Desenvolvimento Cultural Sustentável (DCS), olhando para o Passado, Presente e Futuro, da Cultura, focando-se em alguns aspetos no caso português.
2. Será que os projetos/planos e medidas desenvolvidos a nível Cultural salvaguardam modelos de gestão e produção que visam o DS, e a Sustentabilidade em si mesmos?
3. Perceber em que aspetos a Cultura pode beneficiar de uma aproximação a mecanismos de Planeamento Estratégico (PE).
4. Explorar como, em que medida e através de que meios poderemos construir um Plano Estratégico de DCS, através de processos já implementados, testados e produtivos. Bem como, discernir qual é e qual poderá ser o papel do Estado, sobretudo através da Administração Local, nesse processo.

Tendo o cuidado de realçar o contexto português de uma forma transversal a todos os pontos.

### **iii. Metodologia**

Na sua essência, e no que diz respeito à metodologia adotada ao longo deste trabalho de investigação, podemos dizer que a mesma assentou sobretudo numa vasta revisão de literatura e na procura de informações, dados e conceitos, através dos quais se consiga perceber quais são as metodologias e padrões de conhecimento (estratégias e modelos de gestão culturais) que são atualmente conhecidos e utilizados. Mas também na procura de dados sobre a Cultura, por fim a ter um diagnóstico robusto sobre as questões levantadas, e abrindo a possibilidade a futuros trabalhos de Pesquisa.

Neste estudo, procurou-se infletir por uma visão abrangente, e preocupada tanto com questões e informações do foro qualitativo (conceitos, linguagens, detalhes e descrições) como do foro quantitativo (estatísticas e estudos empíricos documentados – e não recolhidos pelo investigador), indo à substância dos temas envolvidos tendo em conta os lados Humano, Económico, Jurídico, Social e Cultural abrangidos pelo tema. Cujo pensamento foi norteado por uma Filosofia de investigação essencialmente Pragmática, da qual pudesse surgir uma compreensão o mais holística possível sobre a Cultura, as suas condicionantes, potencialidades e os seus processos, saberes e estratégias necessárias ao DCS.

Indo beber, desta forma, a diversas fontes e experiências, documentos e referências que permitissem, através de uma triangulação de dados, apresentar respostas: sobre os meios que existem; os comportamentos que têm sido adotados na área, pelos diversos agentes intervenientes desde o consumidor ao Estado; sobre as teorias e os estudos inerentes ao tema, que nos indiquem caminhos ou paradigmas; e com que contexto lidamos a entrar quando falamos de Cultura, e de DCS.

Por fim a conciliar os dados com o intuito de desenvolver e construir um enquadramento teórico sólido, através de métodos dedutivos, que pretende servir de mote a um prolongamento, previsão ou explicação a uma investigação posterior, mais alongada.

### **iv. Estrutura**

Assim, a narrativa estrutura-se numa jornada do geral para o particular, do mais abrangente, à ação concreta. Começando por tentar responder à pergunta “O que é a

Cultura?”, no Capítulo 1, sob vários pontos de vista, e fazendo um paralelo desde a Antiguidade Clássica, aos dias de hoje. Abordando posteriormente, no Capítulo 2, as relações da Cultura com diversas áreas fundamentais do conhecimento e das relações sociais, como a Economia, Política, Religião, Ciência e Educação, e começando a partir daí a afunilar. Ambos estes capítulos são essenciais para nortear o pensamento e a análise crítica posterior, em função das definições e tensões identificadas.

Estreitando o ângulo de visão, na ótica do detalhe, a partir daqui, sobretudo no Capítulo 3, o estudo debruçar-se-á essencialmente sobre a realidade portuguesa, através da recolha de informações e materiais relativos à Constituição, à Legislação, Orgânica e realidade e olhar destes perante a Cultura. Assim como o nos debruçaremos, em seguida, no Capítulo 4, sobre os meios, estruturas, de produção e difusão, bem como aos No Capítulo 5, e aprofundando ainda mais a acutilância do estudo, olhar para as cidades, para o Local, como forma ideal e profícua ao Planeamento da Cultura, e à possibilidade de delinear a existência de um processo que alcance um DCS no futuro, e enquadrado com os ODS. Revendo, posteriormente, os processos de planeamento do setor público adotados na área da Cultura. Por fim, as conclusões serão delineadas os argumentos finais que tentam dar resposta aos objetivos gerais e específicos colocados nesta Introdução.

# 1. O QUE É A CULTURA? DA ANTIGUIDADE À ATUALIDADE

## 1.2. Introdução

É normal que haja muitos estudos sobre a Cultura, ou sobre uma parte daquilo que se pode considerar Cultura. Ainda mais, quando a mesma parece ser uma base orgânica da nossa civilização<sup>9</sup>. No entanto, também não é menos raro, que algumas ou quase todas as abordagens sejam parciais, ou por outro lado, demasiado abrangentes<sup>10</sup>.

Parte das dificuldades que podemos encarar quando decidimos estudar qualquer tema encontram-se em saber como definir o mesmo. Sobretudo quando as suas ramificações são ou parecem ser, como no caso, infindáveis. Podemos assumir, por abuso, que tudo é Cultura. Tendo como consequência, por um lado a dispersão inevitável do tema, e por outro a justificação para qualquer abordagem simplificada, ou parcial. Partir para a discussão daquilo que deve incorporar a Cultura é ter um caminho chegado antes de escolher.

Se vamos estudar algo convém que consigamos delimitar o objeto de estudo em causa. No entanto, não raras são as vezes em que a definição não vai além de um enquadramento lato, ou um conjunto amontoado de citações, dispersas e pouco desenvolvidas, aglomeradas de forma acrítica. Sobretudo quando falamos de Cultura. Porquê? Um dos motivos será provavelmente linguístico<sup>11</sup>. Nesse caso, é daí que deve partir a nossa análise.

---

<sup>9</sup> Logo na Introdução do seu livro, Cuche (1999, p.11) realça que uma “noção de cultura, compreendida no seu sentido vasto, que remete aos modos de vida e de pensamento, é hoje bastante aceite, apesar da existência de certas ambiguidades”. No sentido de como a “adaptação cultural” vai além da perceção dos sentidos humanos, servindo até como mediação destes, que são resultado de uma evolução social, perante o que consideramos “natural”.

<sup>10</sup> No início das conclusões Cuche (1999, p. 237) realça especificamente este problema persistente quando abordamos a Cultura onde “encontramo-nos atualmente diante de um paradoxo: enquanto o conceito de cultura é reexaminado de maneira crítica nas ciências sociais - a ponto de levar certos pesquisadores a pensar até que este conceito provoca mais perguntas do que respostas e a propor o seu abandono e a volta ao sentido restrito da palavra que se refere exclusivamente às produções intelectuais e artísticas -, este mesmo conceito conhece uma difusão notável nos mais diversos meios sociais e profissionais. Como esta difusão se dá com certo desprezo pela definição científica da palavra, aqueles, que já eram reservados quanto ao seu uso, consideram que os riscos de confusão (em todos os sentidos do termo) ligados a este uso comum reforçam sua intenção de não mais recorrer a este conceito”.

<sup>11</sup> Idem. p.17, “O “peso das palavras”, para retomar uma expressão da média, é grandemente influenciado por esta relação com a história, a história que as fez e a história para a qual elas contribuem. As palavras aparecem para responder a algumas interrogações, a certos problemas que se colocam em períodos históricos determinados e em contextos sociais e políticos específicos. Nomear é ao mesmo tempo colocar o problema e, de certa maneira, já resolvê-lo”.

**cultura** | s. f.: *cul·tu·ra*; Substantivo feminino 1. Acto, arte, modo de cultivar. 2. Lavoura. 3. Conjunto das operações necessárias para que a terra produza. 4. Vegetal cultivado. 5. Meio de conservar, aumentar e utilizar certos produtos naturais. 6. [Figurado] Aplicação do espírito a (determinado estudo ou trabalho intelectual). 7. Instrução, saber, estudo. 8. Apuro; perfeição; cuidado.<sup>12</sup>

Esta primeira, e básica, definição introduz desde logo algumas balizas sobre aquilo de que estamos a falar. No entanto, não passa de um entendimento lato e meramente linguístico. Contudo, é uma boa base de partida para discutirmos os vários pontos que serão levantados ao longo da nossa investigação. Não é raro partir-se para um estudo acerca ou sobre a Cultura, sem que a sua compreensão endógena seja ignorada ou extrapolada. Isto porque a maioria dos estudos levados a cabo se debruçam frequentemente sob uma análise demonstrativa, mas acima de tudo, utilitária, que parte de um contexto para abordar algo daquilo que podemos designar como Cultura. Excluindo da sua análise, por ignorância ou omissão, tudo o que possa ser além dessa base de discussão<sup>13</sup>.

Partir desta definição do vocabulário é extremamente importante, sobretudo na área dos estudos da Administração Pública e Empresarial, podendo surgir uma confusão entre o que designamos de “*cultura da organização*”, que é não mais do que uma das partes da utilização do termo, em comparação com aquilo que procuraremos explorar enquanto o estado elevado e abrangente do termo. Sendo que aquilo que procura esta dissertação se enquadra com as palavras de T.S. Eliot, ao referir que “a consequência da colocação do problema neste enquadramento honesto seria que a palavra *Cultura* deixaria de ser usada abusivamente, deixando de surgir em sentidos a que não pertence. Salvar a palavra é o limite da minha ambição neste ensaio”<sup>14</sup>.

Por exemplo, quando estudamos o impacto da Cultura no PIB de um país. Não só essa análise parte do pressuposto de que a Cultura se pode, ou deve, resumir a um indicador económico. Como esse indicador se baseia sobretudo na avaliação do seu peso monetário,

---

<sup>12</sup> "Cultura", in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [em linha], 2008-2013, <http://www.priberam.pt/dlpo/Cultura> [consultado em 04-05-2015].

<sup>13</sup> Sendo que, talvez não exista algo mais inútil e inoperacional, quando falamos de estudos dedicados aos decisores ou de auxílio à tomada de decisão, do que estudos que desconheçam, ou nem sequer analisem, a base de formulação do seu objeto de estudo (como por exemplo....), invalidando desde logo as suas conclusões. Pois os seus objetivos não são delineados por base a uma perceção consciente do problema, mas sim por base a uma instrumentalização da Cultura que esbarra frequentemente com uma análise meramente quantitativa.

<sup>14</sup> Eliot, (2002, p. 18), é citado através da edição portuguesa de 2002, embora o original seja de 1948, mas a pertinência de algumas observações, sobretudo pela sua acutilância e atualidade, serão muito úteis para servir de contraste a várias abordagens que podemos ter da Cultura. Quer pelas ligações que a mesma tem, quer pela noção que temos dela que advém dessas mesmas interpretações. Um dos pontos mais frágeis da argumentação de Eliot advém da defesa de um determinado elitismo, ou pela ignorância parcial dos acontecimentos da Segunda Guerra Mundial. Algo que será abordado nos capítulos seguintes.

quando este ou a avaliação deste são possíveis. Esquecendo outros casos, como a Sustentabilidade ou o Desenvolvimento Sustentável vão muito além do quesito financeiro. E como isso significa ao mesmo tempo uma subversão da visão geral da Cultura.

Algo que podemos facilmente constatar através dos significados de base acima mencionados. Que talvez sejam o melhor ponto de partida para chegar às nossas conclusões sobre o que é a Cultura, e o que pode ser nos dias de hoje. Não podemos ignorar as componentes de diferenciação artística<sup>15</sup>, contexto e evolução Histórica que o termo sofreu e de que é alvo ao ser mencionado. Da mesma forma que não podemos dispensar várias abordagens diferentes da visão da Cultura, enquanto componente orgânica das nossas vivências.

A melhor forma de delinear uma Estratégia passa por começar sempre por conhecer a nossa realidade, ajustando o Planeamento a uma relação de fundo entre a Análise e conhecimento do contexto, a uma perspetiva das metas e objetivos a concretizar. Ou doutra forma, só teremos um pensamento Administrativo ou de Gestão aplicado a qualquer modelo, situação, instituição ou ideia, se previamente decidirmos Planear. A esse Planeamento Estratégico devem estar subjacentes, grosso modo, um conhecimento do meio envolvente e transacional, de contexto e a nível macro, da questão ou instituição em causa.

Por isso a divisão necessária neste capítulo em outros cinco subcapítulos que nos permitam explicar vários dos pontos subjacentes à problemática da definição de Cultura. Um exercício que nos permitirá reafirmar a sua importância, através de várias abordagens que poucas vezes têm a oportunidade de surgir conjugadas num mesmo estudo ou ensaio. Quer seja a relação próxima entre Cultura e Civilização, as Artes, a Identidade, os hábitos e vivências, sem esquecer a Etimologia, Deontologia e Epistemologia da mesma.

Uma coisa é certa, quando tentamos definir Cultura, quer seja através de uma simples inquirição na rua, quer seja através da análise teórica nas áreas da Filosofia e das Ciências Sociais e Humanas, há sempre três grandes tensões associadas ao tema: o universalismo por oposição ao individualismo; o sentido estático por oposição ao dinâmico; uma noção objetiva por oposição à subjetiva. Estas três dicotomias serão o guia para avançar na nossa análise nesta parte.

---

<sup>15</sup> E quando falamos em “artística”, estamos já a entrar dentro de uma das possíveis visões e contextos da “cultura”, enquanto categorização de uma atividade, meio ou prática. Que apesar de tudo talvez seja a mais recorrente e a designação que damos à Cultura no nosso dia-a-dia.

Não será menos interessante de constatar a ligação que existe entre a Cultura e outras áreas, presentes no significado linguístico antes mencionado, que descreve o vocabulário, com a evolução histórica da palavra, de entre os quais podemos destacar três formas predominantes, a Arte, o Ambiente e a Educação.

Mas além destas questões, algo que nos deveria preocupar é a coloquialidade com que o entendimento desfasado da Cultura gera uma extrapolação do seu uso, ou até mesmo um desfasamento ou uma erosão do nosso imaginário em Cultura. Será que estamos a falar da mesma coisa quando uma Tourada ou uma associação de Cante Alentejano são financiadas por uma instituição pública ao abrigo de apoios culturais? Será que é indiferente convidar uma associação de jogos recreativos ou uma galeria de artes para estar presente numa Feira do Livro? Ou será que é também indiferente que um pelouro da Cultura numa Câmara Municipal seja agregado ao do Desporto, ou que em vez deste seja designado como Animação Cultural, cabendo lá uma enorme diversidade de áreas e conteúdos? Ou, por outro lado, deveria, por motivos próprios, existir uma importância e relevância especial para a “Cultura” e em específico para uma das suas manifestações, como são as “Artes”?

Estas questões, centradas no debate sobre a interpretação e a definição de Cultura são sobejamente importantes, por fim a evitar incorrer em dois erros recorrentes de uma certa ingenuidade académica: em considerar, por um lado, a Cultura como uma coisa neutra, sem considerar a potencialidade geradora de conflitos ou campos de batalha<sup>16</sup> – como por exemplo no efeito simbólico, material, discursivo, semiótico e emotivo (estética) que o contacto entre as pessoas e os média artísticos, como a literatura, o cinema, o teatro, as imagens, etc. – patente na cultura enquanto fenómeno; e por outro lado assumir que imediato e errado de que existe uma integração imediata dos artistas na Cultura, quando de facto essa ligação não é exatamente linear, tornando uma avaliação maioritariamente quantitativa inválida, sobretudo quando se projeta sob uma visão externa, e Económica, sobre o fenómeno cultural, por via a criar um espectro de utilidade.

Ora, estas questões juntas levantam outro problema conjunto: uma visão limitada de quem não conhece o meio envolvente, baseada num erro de designação de dois conceitos, a Cultura e a utilidade. Precisamente aqueles que vão mediar ou enviesar a tomada de

---

<sup>16</sup> Neste aspeto é importante reforçar aqui, por exemplo, as questões culturais também subjacentes às duas Guerras Mundiais, à Guerra Fria e, também, ao processo de Descolonização Africana, onde Portugal prolongou uma das mais extensas e sangrentas guerras, a Guerra do Ultramar. Assim como, nos dias que correm, como podemos explicar os diferentes conflitos existentes na região do Magreb, ou a campanha de terror levada a cabo pelo autointitulado ISIS, assim como o conflito insurgente na Crimeia, na Ucrânia, num confronto intenso e incessante entre pró-Occidentais e pró-Russos, se não como conflitos e debates além de ideológicos, Culturais?

decisão dos gestores públicos – outra questão que deve ser bem explanada, quem são? – e que levam à invalidação de qualquer proposta de atuação que não consiga distinguir aquilo que podemos incorporar ou não no termo e uso cultural, não existindo assim uma operacionalidade que faça a ligação entre as políticas culturais, os investimentos, as economias de desenvolvimento sustentável, e a inclusão dos agentes e dos criadores ou autores no centro da tomada de decisão.

### 1.3. A Cultura é Civilização

Costumamos ter como oposição a “Cultura” a ideia de “Bárbaro”, no entanto nem sempre foi assim. Para comprovar isso podemos fazer uma pequena incursão até aos estudos sobre os livros das *Histórias* de Heródoto. Os livros I a IV das *Histórias* dão conta das conquistas persas nas regiões habitadas por povos não gregos, ou “Bárbaros”, como eram chapados pelos Helenos<sup>17</sup>. Um retrato único da civilização da época, onde temos acesso a uma narrativa das “maravilhas” – enquanto definição da fuga à norma grega – existentes nas *culturas bárbaras*. Feito também um retrato cultural, além de étnico, sobre esses povos, onde se pode englobar o regime alimentar, normas de convívio social, organização familiar, religião, rituais funerários e guerra<sup>18</sup>. É de realçar que, no entanto, como é referido no artigo de Cármen Leal Soares (Soares, 2005), além da análise de Heródoto ser feita por comparação aos povos gregos, nem sempre é feita com total imparcialidade, existindo um aparente confronto entre o entendimento de Cultura e Civilização.

Pois, “quando o exotismo fere a integridade do Homem, pondo em causa os princípios básicos da vida civilizada (a justiça e a lei), Heródoto pronuncia o seu juízo de valor mais crítico (...) afirma que esses nómadas *de entre todos os homens são os que possuem os mais selvagens costumes (IV 106)*” (Soares, 2005) p.123. Isto ajuda a conduzir-nos até à origem da palavra Cultura, e aos seus entendimentos posteriores.

Para aprofundar esta questão podemos recorrer à análise histórica feita em “A noção de Cultura em Ciências Sociais”, feita por Denis Cuche logo no primeiro capítulo, “A Génese Social da Palavra e da Ideia de Cultura”<sup>19</sup>. Onde este centra essencialmente a definição do vocábulo na Língua Francesa, da Idade Média ao século XIX.

---

<sup>17</sup> (Soares, 2005) Sendo que ‘bárbaro’ na altura designava apenas ‘aqueles que não possuem cultura helénica’.

<sup>18</sup> Idem. p.121.

<sup>19</sup> Cuche, (1999, pp. 17-31)



Numa altura em que o poder central se encontrava nas ordens religiosas que detinham também a *cultura*, o termo permanece quase inalterado à sua origem etimológica. Etimologicamente, cultura vem do latim *cultura-ae*, cognato do verbo *colo-colui-cultum-colére*: cultivar, morar em, cuidar de, adornar, preparar, proteger, ocupar-se de, realizar, cumprir, praticar, honrar, venerar, respeitar. Além de alguns derivados de *colére* como: *colonus/i*, o lavrador, rendeiro, feitor, agricultor; *cultio/onis*, cultura, amanhã, adoração, veneração; *cultor/oris*, aquele que cultiva, que habita em, que adora os deuses ainda podemos encontrar *cultus/us*, forma verbal de *colére*, substantivo para cultura da terra, educação, civilização, género de vida, costume, adoração, reverência, respeito, maneira de viver, culto<sup>20</sup>. No século XIII aparece ainda com a designação de um campo cultivado.

Mas é só no século XVI que ganha uma noção diferente, associada a uma ideia de desenvolvimento, não só com cultivo, mas como uma prática de desenvolvimento da mente, de uma faculdade, ganhando este duplo significado: entendida como processo e como produto do processo. Já no século XVIII, com o Iluminismo, época do “esclarecimento”, da “iluminação”; quando o Homem ganha consciência da sua independência intelectual, num processo faseado com várias emancipações de diversas áreas em relação a outras, como da filosofia com a ciência e tecnologia, ou com a razão. Num processo que vinha deste o século XVI, passando por Kant, os *philosophies* e a Revolução Francesa, até que nasce o sentido figurado de “cultura”, e a noção de que o Homem é tanto Cultura quanto Natureza.<sup>21</sup>

Nasce aqui, no século XVIII, também a “civilização”, que em muitos casos aparece como sinónimo da “cultura”. Talvez seja esta civilização, que já está presente em Homero, ao repudiar o canibalismo ou a necrofagia em alguns dos povos observados. Definida como um processo de melhoria das instituições, da legislação e da educação, num processo inacabado que afeta a sociedade como um todo, a começar pelo Estado, que deve eliminar tudo o que é irracional no seu funcionamento, e que deve ser estendida a toda a humanidade. Onde o homem se desamarra tanto da filosofia como da teologia.<sup>22</sup>

Já no plano Alemão, conforme explica Cuche, (1990), temos a palavra “*kultur*”, que parece ser uma transposição da palavra francesa, assumida durante algum tempo pela burguesia alemã como formação literária e artística, em oposição ao maneirismo superficial da nobreza aristocrática. Até que o conceito adquire um significado nacional, no processo de formação do povo, abrindo portas para uma noção individual para cada país ou nação.

---

<sup>20</sup> Andrade et al., (1999).

<sup>21</sup> Cuche, (1999, pp. 17-35)

<sup>22</sup> Idem.

Noção à qual é definitivamente agregada, no século XIX, tendo o povo e as suas conquistas como base da formação da Cultura, abrindo caminho para o que entendemos como Ciências Sociais e Humanas. Isto é, conduzindo-nos cada vez mais a um conceito científico e universalista de Cultura, e etnológico ou antropológico, para o qual Denys Cuhe (1999) nos dá como exemplo a definição clássica de Ed. Tylor em “A Civilização Primitiva” (1876-78):

*“Cultura e civilização, tomadas no seu sentido etnológico mais vasto, são um conjunto complexo que inclui o conhecimento, as crenças, a arte, a moral, o direito, os costumes e as outras capacidades ou hábitos adquiridos pelo homem enquanto membro da sociedade.”<sup>23</sup>*

No entanto, quando falamos em “adquiridas”, estamos perante uma noção centrada essencialmente no “produto”, do que no “processo”, como expressão da totalidade da vida social do homem. No entanto, pegando neste sentido lato, ao contrário do que costuma ser usual, talvez seja mais preciso considerar a Economia como um produto da Cultura (enquanto civilização), subjacente a uma visão ideológica, do que ao contrário.

Mas mais uma vez, esta definição pouco nos ajuda, a incluir ou excluir. Contudo, não podemos negar a relação intrínseca entre civilização e cultura. Uma complementa a outra e vice-versa, e isso fica ainda mais patente em Ináki Lopez de Aguilera, que salienta a importância de entendermos como Cultura “um conjunto de catividades e produtos de carácter simbólicos realizados nos âmbitos intelectual, artístico, social e recreativo, concebidas com um carácter criativo”.<sup>24</sup>

Isto implica então, que a Cultura não seja apenas património, mas que se identifique também com atividades, ou seja, a Cultura enquanto acontecimento, sem descorar o produto que daí resulte. Uma noção prática, com vista a três condicionantes como o espaço, o tempo e os recursos (onde, quando e como). Assim como o salientar do carácter simbólico, enquanto valor expressivo, comunicativo, mais do que um valor material ou de uso. Valorizando qualquer conteúdo cultural sobretudo pelo que exprime, representa ou simboliza. Sem esquecer que estas atividades não se restringem a uma dimensão intelectual, mas também artística, social e recitava. Subentendendo-se assim a Cultura, em grande medida, como uma expressão da criatividade humana. O que, além da ligação da Cultura, nos conduz ao próximo tópico, da Cultura para as Artes.

---

<sup>23</sup> Idem. p.35.

<sup>24</sup> (Aguilera, 2000, p. 21) Tradução livre da edição em castelhano.

## 1.4. Da Cultura para as Artes

Entender a Cultura como forma de expressão, processo e produto, é fundamental e necessário para considerar a Cultura também como comunicação, conforme Iñaki Lopéz de Aguilera (2000) desenvolve no início do seu livro. O mesmo autor entende ainda como principais áreas da Cultura: em primeiro o património, monumental, museológico e literário (que se exprime essencialmente em registos escritos), assim como património cultural artístico (como resultado da criatividade em cada arte individual); em segundo a cultura artística, como o artesanato, a performance e as artes plásticas; em terceiro a cultura industrializada, de onde resulta a grande maioria da Cultura a que temos acesso hoje, por meio de uma atividade de natureza indústria<sup>25</sup>; e em quarto, por fim, as atividades culturais ou informativas não remuneradas, como o associativismo, as cooperativas, aquilo que temos como 'Casa da Cultura' ou 'Centro Cultural', ou ainda as festas populares.

Contudo, se formos pensar na nossa perceção diária da cultura, o mais comum é termos essencialmente contacto apenas com algumas destas áreas e não com a sua totalidade, e de forma desfasada. Mas antes de avançarmos para a problemática da centralização da produção cultural (em vários sentidos) ou de nos debruçarmos sobre as questões que o isolamento local nos suscita, podemos debruçar-nos sobre como a Cultura é fundamental para as Artes, considerando que ambas não são tão homogéneas quanto isso.

Para isso é importante perceber também o que entendemos como arte. Assim como parte da definição de Cultura se centra no resultado, isto é, no produto remanescente das atividades humanas, como já foi referido, também parte das definições de arte se baseiam nesse aspeto. Ou seja, vinculado na perceção estética e na experiência do público perante os objetos, mais do que no processo criativo. Posto isto, se formos aos manuais de História da Arte, podemos tomar a Arte como tudo aquilo que é julgado ou percecionado enquanto tal, sendo algo considerado como uma obra de arte apenas na medida que a consciência de quem o perceciona o julga como tal<sup>26</sup>. Da mesma forma que, nesse julgamento de valor, devemos estar ainda abertos a considerar todas as formas artísticas sem preconceito à

---

<sup>25</sup> Sendo que Aguilera, (2000, pp. 22-23), refere ainda que hoje em dia o maior mecanismo de colocação de produtos no mercado, nesta área podemos incluir as produções descontínuas e contínuas, ou seja, tanto as editoras musicais, como as editoras de imprensa, os produtores de conteúdos televisivos ou os editores web. Mas além destas, teríamos que procurar abranger ainda as indústrias de produção de artefactos utilizados noutras tecno-culturas, como ainda as empresas de Design.

<sup>26</sup> Argan e Fagiolo, (1992)

sua fruição, considerando que não existam maus motivos para gostar de qualquer forma artística, e antes “razões erradas” para não se gostar de qualquer obra, numa conceção que vai além da apreciação da técnica, ou da regra, ao contrário de outras áreas<sup>27</sup>. O Artista, enquanto ser criativo, costuma navegar entre a capacidade de formular leis fixas para a criação, e a capacidade de transgredir ou transcender essas mesmas regras, quando mencionamos os mais virtuosos ou capazes<sup>28</sup>.

Contudo, não podemos esquecer as nossas limitações, individuais e coletivas, aquando da fruição estética, enquanto contemplação desinteressada e complacente de qualquer objeto da consciência em função de si mesmo<sup>29</sup>. Não esquecendo por isso que o conceito de arte envolve a intencionalidade humana, sobretudo quando o mundo da arte não exige um procedimento rígido, enquanto encoraja a frivolidade ou o capricho, num jogo de abismos com a seriedade, a ironia, a inovação, a realidade e a imaginação. Mas não podemos cair no risco de aceitar que “tudo é arte”. Por isso, existe uma responsabilidade na atribuição de valor, ou de juízo de valor, quando procuramos categorizar a arte ou os objetos artísticos, sendo que quando apresentamos um pretendente a apreciação abrimos simultaneamente a possibilidade que este não ser apreciado por ninguém, fazendo com que o agente dessa categorização se torne mal visto<sup>30</sup>. O que quer dizer que o processo não é automático, nem linear.

Pois, existe um arco alargado de atividades entre o artista e o consumidor, público, que nos levam a identificar vários outros sectores de atividade cultural, que influenciam per si a Arte e a sua relação social, na mediação entre artista, autor, e consumidores e público<sup>31</sup>. Seguindo e interpretando o esquema desenhado por Iñaki Lopéz de Aguilera<sup>32</sup>, há vários sectores, envolvidos no processo de produção cultural e na sua relação com a arte, divididos em seis, aos quais devemos prestar atenção:

- **Formação:** pois a Cultura começa com a educação, e só haverá artistas se os mesmos tiverem formação artística. Independentemente de esta passar por uma oficina (vulgo “workshop”), pelas escolas, universidades, etc. Tendo em conta não só o artista como o público;

---

<sup>27</sup> Gombrich, (1988, pp. 5-6) enfatiza o facto de que, o que importa verdadeiramente é não ter ideias pré-concebidas sobre a arte, ou sobre uma expressão artística, mas sim procurar a nossa interpretação e contacto com cada uma delas, de mente aberta e de forma generosa.

<sup>28</sup> Idem. pp. 16-17.

<sup>29</sup> Stollnitz, (2007, p. 49)

<sup>30</sup> (Dickie, 2007, p. 118)

<sup>31</sup> (Aguilera, 2000, pp. 23-24)

<sup>32</sup> Idem. p. 25.

- **Criação:** sendo que, após a formação, os artistas precisam de oportunidades de criação, nas quais inúmeras atividades culturais se centram, como são o caso das residências artísticas, os concursos ou as encomendas dirigidas;
- **Produção:** pois criar uma peça, não é exatamente o mesmo que produzir a peça. Muitas vezes surge e é necessário o papel do produtor, que emerge como coordenador de todos os aspetos técnicos, como o material, ao valor, o local e quando, assim como a liderança de recursos humanos, para que um determinado produto ou atividade cheguem ao público;
- **Distribuição:** normalmente assente na capacidade de redes e grupos de retalho, que distribuem e colocam o produto nos vários pontos de acesso ao público, podendo também aplicar-se às digressões (vulgo tournées) que possibilitam o contacto imediato com o público;
- **Consumo:** objetivo final de qualquer criação é, sobejamente, a fruição do público, que não deixa de ser, quase sempre, mediada pelo programador ou gestor;
- **Conservação:** por fim, talvez a principal função civilizacional que a Cultura presta na sua relação com a Arte, em que é necessário que exista um esforço de preservação das obras. Quer seja através de instituições como as bibliotecas ou museus, mas também perante outras atividades mais efémeras como a *performance* ou outras Artes do Espetáculo, tendo sempre em consideração que registar evidências de um acontecimento não é o mesmo que preservar a obra no tempo.

Sendo que, em cada uma destas etapas e operações é necessário que sejam mobilizados diversos meios humanos, técnicos e ou financeiros, quer de carácter privado quer público, mais ou menos industrializados, indispensáveis à conceção e formalização da atividade artística.

Pelo que isto nos permite tirar várias ilações referentes à relação por osmose que existe entre Cultura e Arte. Pois, se uma e a outra não são homogéneas, a Arte não pode no entanto concretizar-se sem a ação e a relação próxima com a Cultura, onde muitas vezes procura inclusive uma posição de rutura ou intransigência. Mas onde a mediação dos processos culturais é necessária, tanto para a sua formulação, quanto para a sua fruição. Por outro lado, a produção artística aparece como componente fundamental de enriquecimento do nosso processo cultural.

## 1.5. Breves considerações sobre a discussão inerente à Cultura

Ainda assim, estamos longe de encerrar a nossa discussão acerca da composição e estrutura da Cultura e devemos ainda explorar várias visões acerca do entendimento orgânico da Cultura.

Seguindo a exposição de Cuche (1999), em traços largos, uma visão particularista da Cultura é aprofundada por Franz Boas que, no campo da etnografia, define uma separação entre raça e Cultura. Através de um processo de rejeição das leis universais no regimento da sociedade para um acentuar dos traços diferenciadores de umas culturas para outras, um “relativismo cultural” em função dos valores e os seus contextos.<sup>33</sup> Já Levy-Bruhl propõe uma conceção “diferencial” da Cultura.<sup>34</sup> Enquanto Malinowski, na sua análise “funcionalista”, defende que em cada Cultura, cada objeto ou crença, representam uma parte insubstituível da sua totalidade orgânica<sup>35</sup>. Já Ruth Benedict e os “tipos culturais”, defende uma espécie de “padrão cultural”, onde a Cultura é uma totalidade decorrente da combinação entre todas as suas variáveis.<sup>36</sup> Ao mesmo tempo, Margaret Maed centra-se na perceção do indivíduo, definindo que a Cultura deste se explica pelo resultado dos métodos de educação na transmissão do conhecimento.<sup>37</sup>

Por outro lado, noutras duas visões mais abrangentes<sup>38</sup>, Edward Spair defende o “interacionismo cultura”, numa relação próxima com a linguagem, que resulta de uma organização simbólica no processo de interação dos indivíduos. Ou seja, a Cultura não, per si, um dado herdado, mas antes dependente do ator social. Já Gregory Bateson defende um “modelo orquestral”, onde a Cultura é o resultado não da mensagem difundida entre os atores do processo cultural, mas sim da interação enquanto orquestra comunitária, em que todos tocam o que sabem e ao mesmo tempo, no seu lugar próprio, numa execução de uma partitura invisível.

Ora, através de todas estas abordagens, e não só, há quatro características fundamentais que Lopéz Aguilera evidencia<sup>39</sup>, considerando que estas têm uma relação ontológica com a Cultura.

---

<sup>33</sup> Cuche, (1999, pp. 40-48)

<sup>34</sup> Idem. p. 58-63.

<sup>35</sup> Idem. p. 70-74

<sup>36</sup> Idem. p. 76-78.

<sup>37</sup> Idem. p. 79-82.

<sup>38</sup> Idem. p. 105-108.

<sup>39</sup> Aguilera, (2000, pp. 22-23)

Primeiro, a Cultura é um processo complexo, isto é, não é linear. E sendo que parte dela se inscreve no espaço público, há que interpelar a sua relação com a polis, sendo a ação e intervenção do Estado fundamentais, enquanto seu principal tutelar. O que gera uma complexificação da sua designação. Depois, a Cultura é mercantilizada, quando colocada no plano transacional, com atribuição de valor, na troca direta ou indireta, acabando por se sujeitar às leis do mercado. Nas quais, podemos muitas vezes encontrar o despoletar de muitas falsas interpretações ao nível do “juízo de valor”, confundindo preço com pertinência. Assim, inevitavelmente, a Cultura é um setor contagiado por outros setores da atividade humana, como a Economia, a Política, a Educação, a Tecnologia ou o Urbanismo, e vice-versa. Pelo que, por fim, a Cultura se transforma num território contraditório, atravessado por inúmeras tensões. Tensões que sempre existiram. Este é um aspeto inerente à cultura, mas que tendemos a esquecer. Associados à geografia, ao passado e ao futuro, e à unidade<sup>40</sup>.

Isto é, pelo que vimos, podemos constatar uma oposição de formulação geográfica, entre a residência e o percurso, onde é preciso uma articulação ponderada na tendência para a estática ou para a dinamização. Onde é necessário articular a relação entre a tradição característica com a inovação necessária. O que nos conduz à relação entre o passado e o futuro, em que uma concentração na preservação da memória não pode impedir a construção ou produção de projeção para o futuro, e vice-versa. Sendo que hoje, mais do que nunca, a Cultura é tanto imobilidade, ser e estar, quanto movimento. Sobretudo graças ao desenvolvimento da web. 2.0, a Cultura é hoje, mais do que uma atitude ou forma de estar, é um fenómeno resultante do movimento e da comunicação do Homem com o mundo.

Características que são também potenciadoras e um conflito entre a unidade e a multiplicidade. O que implica que uma sociedade multicultural é necessário que exista uma atenção tanto aos processos de unidade dos grupos, como uma preocupação em não marginalizar ou esquecer as diversas identidades específicas que lhe são transversais.

---

<sup>40</sup> Se olharmos para a Poética na Antiga Grécia, estas tensões estão expostas através, por exemplo, da mitologia. Tomemos os exemplos de Hermes, Héstia e Prometeu. Hermes, é o mensageiro de Zeus, seu intérprete, deus do comércio, do roubo, dos pastores, inventor da lira, com asas nas sandálias, é o deus viajante. De onde advém a hermenêutica, interpretação, por associação com a comunicação, a viagem e a mensagem. Héstia, por oposição, é a deusa do lar, que fica sempre no Olimpo, símbolo da imobilidade, associada à família, à morada, à casa e à representação. Já Prometeu, trai a confiança de Zeus duas vezes, roubando-lhe o fogo para entregar aos homens, sendo castigado por isso para toda a eternidade, associado tanto à ingenuidade como à técnica, ou seja, à Cultura.

## 1.6. A Cultura como Identidade

Fará sentido, no contexto cultural, falar “deles” e de “nós”? As raízes da identidade não são fáceis de designar. Sendo que a sua formulação advém da ligação entre várias componentes, simbólicas, discursivas e representativas. Além disso, é um processo interior e público, e muitas vezes fragmentado devido à multiplicidade de conflitos, fontes e experiências atuais, num processo que é informativo, cultural e experiencial.

Pelo que, hoje em dia talvez não exista sequer a possibilidade de defender ou conceber, além do plano conceptual, uma identidade singular unificada, completa, segura e coerente.<sup>41</sup> Um fenómeno a que está ligada à globalização, onde não podemos esquecer que há uma diferença entre o fenómeno identitário individual, comunitário e nacional.

Contudo, apesar de termos cada vez mais acesso ao conhecimento, entupidos numa espiral incessante de conhecimento, nem sempre esse conhecimento se torna útil, ou enriquecedor do nosso processo de autognose (social e coletiva), ou sequer da nossa melhoria nas práticas de relacionamento ou aproximação diárias. Da mesma forma que, muitas vezes, não tem qualquer relevância para o nosso bem-estar. Ou seja, mais informação e conhecimento não são, por si só, garantias do desenvolvimento do nosso processo civilizacional, e menos ainda da preservação da cultura ou do conhecimento cultural que moldam e guiam a nossa visão partilhada do mundo.

Ao escrever o livro “Cultura: tudo o que é preciso saber”, Dietrich Schwanitz (2008, p.16) afirma ter-se questionado sobre de que forma o saber cultural contribui “para o nosso conhecimento de nós mesmos? A que se deve que a sociedade moderna, o Estado, a ciência, a democracia, a administração pública, tenham surgido na Europa e não nouro lado qualquer? Por que é tão importante contarmos com figuras como Dom Quixote, Hamlet, Fausto, Robinson, Falstaff, assim como o Dr. Jekyll e Mr. Hyde entre os nossos conhecimentos? O que disse Heidegger que não soubéssemos de antemão? Onde estava o inconsciente antes de Freud?”.<sup>42</sup>

A resposta talvez deva ser condicionada: sem o senso crítico, não serve de nada. Isto porque a identidade, mais do que um processo de construção, acabado e definitivo, deve

---

<sup>41</sup> Hall, A Identidade Cultural na Pós-Modernidade, (1997, p. 14)

<sup>42</sup> Schwanitz, (2008)



ser encarado como um processo de reflexão contínuo, no qual devemos ver a identidade como *identificação*.<sup>43</sup>

Desta forma, não podemos considerar a identidade como algo inato, sobretudo a identidade coletiva. Mas antes sim, como um espaço propenso a um sentimento de pertença, gerado através da perceção de imagens simbólicas, projetadas na ideia de nação e conjunto de uma “comunidade imaginada”.<sup>44</sup> Da qual nos vamos espelhando, através de uma narrativa, ou de um discurso, (histórias, mitos, lendas, imagens) que conduzem à representação de uma comunidade imaginada, onde somos constante e simultaneamente agentes de consumo, representação, produção e regulação, ativos.<sup>45</sup>

Contudo, o processo de globalização já se tornou também como agente dispensor dessa mesma identidade. Desvinculando a identidade de um processo coletivo de identificação, pela ação dos *media* digitais, do mercado globalizado, pelas viagens internacionais de acesso facilitado, ou pela disseminação das imagens de produtos e marcas mundialmente conhecidos. Ao mesmo tempo que estamos a criar um mundo homogeneizado, dá-se o fenómeno inverso, do fascínio pela diferença e na partilha de preceitos locais ou específicos de um pequeno grupo. Mas onde muitas vezes os editores ou o senso crítico são trocados por algoritmos ou pela partilha de símbolos, marcas e produtos massificados, preferidos pela sua facilidade de acesso, por um lado, ou pela sua disseminação ofuscante. Onde a quantificação da adesão, do peso monetário, ou da visibilidade mediática ocupam o lugar de significante num processo de identificação imersivo e acutilante.

Entrando em conflito com aquele que deve ser o papel mediador e impulsionador da Cultura na representação identitária, em constante mutação. Mas onde é fundamental centrar o diálogo, debruçando-nos tanto na narrativa história, como na fruição das obras e dos fenómenos culturais em que os modelos sociais e os dramas atuais ou históricos são postos em causa e são fundamentais para a nossa dialética identitária. Da mesma forma que são desde a Grécia Antiga.

---

<sup>43</sup> Hall, A Identidade Cultural na Pós-Modernidade, (1997, p. 42)

<sup>44</sup> Idem. p.53

<sup>45</sup> Hall, Representation: cultural representations and signifying practices, (2002)

## 1.7. Da Cultura dos Festivais, aos Festivais da Cultura

Chegados aqui, devemos novamente debruçar-nos sobre a Antiguidade. Não é o nosso modelo democrático, ou a legislação que têm reflexo e origem nos modelos da Grécia Antiga.

A Grécia Antiga contava com cerca de 300 festivais em todo o mundo grego, e de acordo com Ferreira e Ribeiro, (2000), todos os festivais da época serviam tanto para competir como para mostrar o seu potencial e a sua excelência nas artes ou no desporto. 60 destes festivais eram na Ática (onde fica Atenas), cuja realização são uma evidência clara do gosto dos gregos pelo mundo Artístico e ao mesmo tempo sinal da sua rivalidade e competitividade. Numa filosofia de busca do homem grego pela *areté* (excelência). Uma mentalidade que podemos evidenciar depois nas duas grandes epopeias fundadoras do pensamento ocidental, a Odisseia e a Ilíada de Homero, onde os Heróis são chamados de *artistas* e *aristoi*, significado de excelência (“o melhor”), ser o melhor, mais do que bom, *agathos* (“descendente de Deus”) <sup>46</sup>. Eram portanto palco de partilha e comunhão identitária, com ênfase na Religião, no Espetáculo e na Arte. Pois, sendo os Deuses à imagem do Homem e em escala supérflua, e como eram descritos como os homens, apreciavam o que estes faziam, daí os espetáculos lhes serem sempre dedicados.

Sendo que o espetáculo dos Festivais era concebido para ser visto, a pintura figurativa desenvolveu-se pela necessidade de imortalizar o espetáculo, e a escultura de nus desenvolveu-se pelo facto de os atletas homenageados competirem nus <sup>47</sup>. Havendo ainda, no âmbito dos Festivais, competições tanto de carácter nacional como local, calendarizadas com uma periodicidade e altura do ano próprias, havia também espaço para a poesia e o teatro, incluindo a música e a dança, contribuindo para o seu desenvolvimento e proliferação <sup>48</sup>. Em acontecimentos que serviam como palco de partilha, conversações importantes e afirmação cultural, juntando todas as pessoas da comunidade.

Se contrapusermos com a realidade atual, sem precisar de recorrer a nenhuma fonte especial – basta ver as notícias, ou ler os jornais, enfim, ouvir a rádio ou ver os anúncios – deparamo-nos com uma espécie de avalanche de festivais em todo o mundo... No entanto estes são fruto de uma cultura de massas, e para as massas, produzida uma quantidade enorme de pessoas sob um padrão estandardizado, tanto do público como do produto.

---

<sup>46</sup> Ferreira e Ribeiro, (2000)

<sup>47</sup> Pereira, Os Vencedores dos Jogos: a Glória na Arte, (2000)

<sup>48</sup> Pereira, Estudos de história da cultura clássica, (2012)

Uma sociedade em comunicação constante, sob uma base produtiva, em quantidade, com baixos custos e promovendo a normalização dos processos produtivos. Onde o “espetáculo, tomado na sua totalidade, é ao mesmo tempo o resultado e o projeto do modo de produção existente”, assim como descrito por Guy Debord em 1967<sup>49</sup> em “*a sociedade do espectáculo*”.

De facto, se formos comparar os objetivos, os pretextos e a conceção de alguns dos *festivais* da atualidade, poderemos constatar que muitos destes, por vezes são orientados sob uma lógica económica que assenta no mercado da procura, e nem sempre na relevância ou pertinência do conteúdo. Eventos essencialmente lúdicos, onde o consumo se tornou um ato quase existencial<sup>50</sup>, onde se justifica a proposição n.º30 de Debord. Num desenho de uma sociedade em que o levantamento do gosto dos públicos, por fim a produzir eventos personalizados e específicos, não tem por fim o aprimoramento da gnose social, ou o desenvolvimento do *estado da arte*, mas antes um fim instrumental e económico da persecução do lucro, por meio de conteúdos e bens de baixo custo. Onde “o espetáculo é a afirmação da aparência e a afirmação de toda a vida humana, isto é, social, como simples aparência”<sup>51</sup>.

Já nos textos de Debord, com uma forte crítica ao modelo social dominante do espetáculo pela mera necessidade de festa, algumas afirmações não estão longe da verdade empírica. Se pensarmos na temática de um festival, que pode variar tanto de um pretexto gastronómico, em torno da chanfana, como até a mostra de música erudita, onde raras vezes a questão monetária não está centralizada, em detrimento da exaltação da fruição, da arte envolvente ou do aperfeiçoamento.

Parte do busílis desta questão, quer nos problemas que a sua formulação levanta, como nas soluções possíveis, encontram-se nas reflexões de Gilles Lipovetsky. Que fala de uma Cultura que terá deixado de ser elitista, ao contrário de antigamente, por meio da evolução tecnológica, que permitiu a instauração de uma Cultura global. Que é participada pelos povos dos cinco continentes, gerando uma genuína “cultura de massas”, onde os povos se aproximam, e em que “os novos bens culturais são acompanhados por uma retórica da simplicidade, destinada a exigir o menor esforço possível da parte do público. Nos antípodas das vanguardas herméticas e elitistas, a cultura de massas procura oferecer novidades produzidas com a maior acessibilidade possível e para distrair o maior número de pessoas. Trata-se de divertir, de dar prazer, de permitir uma evasão fácil e acessível a

---

<sup>49</sup> Debord, (2012, p. 10)

<sup>50</sup> Idem. p. 18.

<sup>51</sup> Idem. p.11.

todos, não requerendo nenhuma formação, nenhuma referência cultural específica ou erudita. O que as indústrias culturais inventam não é senão uma Cultura transformada em artigos de consumo de massas”<sup>52</sup>. Um processo de deslocação do espaço-tempo da Cultura por dois motores, como a centralidade dos ecrãs no nosso quotidiano e a mundialização de conteúdos pelas indústrias pujantes, tanto no cinema como noutras áreas.

No entanto, o pressuposto da existência de uma simbiose atual que conduza a uma espécie de democratização plena – na ótica da capacidade de acesso a todos - pode levantar alguma controvérsia, sobretudo quando colocamos no mesmo patamar, da cultura-mundo ou de massas, o poder de aquisição, o modo de fruição e o nível de erudição ou o pressuposto por neles imbuídos, conforme explora Llosa, (2012), no ensaio “A Civilização do Espectáculo”.

Isto porque a ideia de a Cultura poder ser meramente um meio de fruição fugaz e de acesso imediato é precisamente o contrário do entendimento que, tanto os gregos na acrópole, como Tylor no século XIX tinham sobre cultura: um meio de reflexão e desenvolvimento social, por excelência, envolvendo todos os membros da sociedade. Procurando promover a excelência, o desenvolvimento e o debate. Pelo contrário, se tivermos por base a definição de Lipovetsky e Serroy (2010), não só temos uma cultura dependente da tecnologia, como o processo de fruição da mesma depende exclusivamente da capacidade de aquisição e acesso a ela. Resultando a cultura, onde se incluem as marcas, de um entretenimento derivado da tecnologia. Ora, esta derivação leva não só à exclusão do ser social que não centra a sua vida na fruição tecnológica ou nos novos media, como por conseguinte faz tábuas rasas dos preceitos críticos e construtivos que a Cultura, tanto no campo das artes, da religião ou até do desporto, devem procurar concretizar. Delimitando ainda a participação às fontes capazes de gerar e propagar os seus conteúdos.

Da mesma forma que, como argumenta Llosa, (2012), assim sendo, um cidadão que procure essencialmente “diversão, prazer” e “uma evasão fácil e acessível”, não terá certamente a mesma atitude estética quando viaja em turismo pelos museus ou ruínas, fazendo um registo colecionista das suas passagens, por contrapondo ao cidadão sensibilizado para o contexto, importância e conteúdos que está a perceber. Mas por outro lado, podemos sempre olhar para o facto de que os festivais musicais, por exemplo, cada vez mais deslocalizados dos grandes centros urbanos, permitem dar ‘acesso’ a concertos de música (se assim quisermos considerar) que estavam vedados a muitas

---

<sup>52</sup> Lipovetsky & Serroy, (2010, p. 89)

peessoas; por outro lado, os festivais de gastronomia têm muitas vezes associados programas culturais bem diversificados, entre debates, tertúlias, música, gastronomia e são também mobilizadores das gentes locais e até de certos 'convívios sociais' que estavam esquecidos. Por tudo isto, é que é necessário que, além de estar sempre presente no escrutínio da ação, uma boa definição de Cultura, deve ainda conter pequenas diretrizes de atuação e chamadas de atenção em função dos contextos, dos propósitos e das temáticas a que a queremos associar.

## **1.8. Conclusão (breve)**

Como podemos ver, no que requer à Cultura, podemos ter apenas duas certezas: ela é fundamental para a nossa identidade, para o nosso processo civilizacional e às mais variadas e múltiplas formas de expressão que possamos conceber ou imaginar; por outro lado – ou talvez por isso mesmo – é quase impossível conseguir defini-la de forma estante, sem conflitos ou tensões, que surjam dessa definição, como as tensões inerentes à Cultura por si mesma.

Por isso mesmo, ao mesmo tempo que quisemos dar uma visão mais holística possível da mesma, procurando atenuar essas tensões, é preciso que tenhamos noção que haverá sempre a necessidade de optar por um caminho ou uma visão, conforme o propósito. Sem esquecer a sua multidisciplinariedade, ambivalência e processo comunitário, de identificação com os indivíduos, as coletividades e a sociedade em geral.

Assim, fica ainda mais claro, pela sua abrangência e a sua relação intrínseca com a nossa formação, evolução e conhecimento, como é fundamental investir, preservar e desenvolver os processos culturais. Pois, sempre que optarmos por isso, estaremos direta ou indiretamente a contribuir para o nosso desenvolvimento social e humano, e em suma, a promover a nossa subsistência.

## **2. RELAÇÕES DA CULTURA COM...**

### **2.1. Introdução**

Depois de termos referido a multidisciplinidade da Cultura, pelas suas ramificações de significado e importância, importa agora olhar com um pouco mais de profundidade para algumas dessas relações.

Como iremos fazer neste capítulo, começando pela Economia e procurando ver um pouco melhor daquilo que pode ser a visão de uma área sobre a outra, e as suas forças de contacto; seguindo assim para a Política, onde procuraremos ver até que ponto uma e outra se podem condicionar ou interligar; sem esquecer a Religião como processo espiritual inerente à sociedade; a Ciência e os avanços que uma e outra coligadas; e por fim, a importância que a Cultura, sobretudo as artes, têm na Educação, e vice-versa.

### **2.2. A Cultura e a Economia**

Compreendendo a complexidade intrínseca à abrangência da Cultura, enquanto uma área de estudo e intervenção mais ou menos objetiva ou subjetiva, universal ou individual, dinâmica ou estática, torna-se inteligível que as suas ramificações se estendem ao contacto com outras áreas e conhecimentos. Sobretudo quando entendemos a Cultura como um elo social que vincula vários agentes, diversos atores e múltiplas influências.

Assim sendo, iremos começar pela relação que a Cultura tem com a Economia. Não só porque a evolução económica acaba por ser um eixo centralizador da evolução histórica recente, mas também porque é quase evidente a existência de uma relação intrínseca entre ambas. Uma relação dialética que remonta ao princípio da civilização, tal como a conhecemos, indelével desde as primeiras moedas a ser cunhadas.

Apesar das possibilidades de abordagem serem inúmeras, iremos procurar restringir o assunto. Neste sentido, há três grandes temas e conceitos que devem ser explorados e delineados quando falamos desta relação de influência mútua: “Indústrias Culturais”, o que são e como surgiu o tema; a visão da Economia sobre a Cultura, o seu peso e o seu

planeamento, qualitativa e quantitativamente, em especial sobre Portugal; “Cultura de Empresa”, e os diálogos entre Cultura, Criatividade e Administração.

### 2.2.1. Indústrias Culturais

No que respeita às “Indústrias Culturais” o surgimento deste termo está profundamente ligado à evolução dos meios de produção em massa e aos objetivos industriais. Foi utilizado pela primeira vez em 1947 por Theodor Adorno e Korkheimer, no livro “Dialética do Iluminismo”<sup>53</sup>. Segundo Adorno (2003) este vem substituir o termo de “cultura de massas”, sobretudo porque nesta designação não se trata essencialmente de abordar a cultura que é produzida pela generalização dos conceitos e dos hábitos através do contacto e comunicação das pessoas, enquanto forma popular de arte. Mas refere-se antes à cultura produzida “para as massas”, uma enorme quantidade de pessoas, sob um padrão de standardização tanto do público como do produto. O que implica uma produção planeada, uma grande escala de produção e o consumo em massa desse produto. Ou seja, “a integração positiva dos seus consumidores a partir de cima” (Adorno, 2003, p. 97). O que conduz a uma determinação do consumo, onde todas as formas de arte (mais ou menos eruditas) ficam afetadas às capacidades de reprodução tecnológicas e aos modelos administrativos. Que implicam menos seriedade e ‘elementos de rebeldia’, em função do consumo e da aceitação do cliente, que é o objeto e sujeito central desta fórmula. Uma base produtiva assente na produção massiva, baixando os custos e normalizando o processo.

Conforme (Lipovetsky, 2007) este processo desenvolveu-se em três etapas. A primeira fase até aos anos de 1950, com a “Taylorização”, com uma deslocação do foco da produção do local para o nacional, em que se começa a implementar a velocidade do processo de fabrico dos produtos, os grandes armazéns, as grandes marcas e o surgimento do marketing em escala. Posteriormente, a segunda etapa está diretamente relacionada com a industrialização do processo em série, e com a abertura dos mercados mundiais, promovendo uma democratização do consumo, através da distribuição de bens e serviços em massa, com o surgimento dos grandes supermercados e hipermercados, junto com a segmentação de mercado e o crédito democratizado e massificado. Tanto Lipovetsky, A felicidade paradoxal : ensaio sobre a sociedade do hiperconsumo, (2007), como Lipovetsky & Serroy, A Cultura-Mundo - Resposta a uma sociedade desorientada, (2010, pp. 85-131)

---

<sup>53</sup> (Adorno, 2003, p. 97)

falam de uma fase de *hiperconsumo*, que podemos dizer a terceira fase, com início dos anos 1980 e 1990, até aos dias de hoje, em que todos os indivíduos consomem quase tudo. Uma etapa em que o consumo se torna emocional, e individualizado, personalizável e diversificado. Que conduz a uma maior subjetividade do consumo e dos hábitos de consumo, cada vez mais descartável<sup>54</sup>. Desde o local de acesso aos produtos culturais, cada vez mais acessível em qualquer parte, alargando o espectro de aquisição, até a uma maior capacidade de aquisição dos idosos e das crianças. Passando de um mercado de oferta, para um mercado de procura.<sup>55</sup>

Incorporando a cultura, e a produção cultural, neste modelo leva a que também na cultura haja um levantamento tanto dos públicos, como das preferências, para que se produzam eventos ou conteúdos específicos e dirigidos, em função dessa diversidade. Aumentando a disponibilidade de produtos e conteúdos.

Enquadrando-se nesta visão de “Indústrias Culturais”, portanto a definição da UNESCO nos anos 1980, que entende: todos os bens e serviços culturais produzidos, distribuídos e consumidos em série e com um fim económico, e não com um fim de desenvolvimento cultural. Assim como todas as empresas que combinam a criação, produção e comercialização de conteúdos intangíveis e culturais que podem tomar a forma de bens e serviços. Podendo enquadrar uma diversidade de temas, como o entretenimento, o conhecimento, a informação ou a criatividade<sup>56</sup>.

Contudo, o surgimento deste sector e a facilidade como se tem imposto no mercado e nos hábitos de consumo, está longe de ser pacífica. Algumas das questões e observações mais fortes e críticas ao sector cultural estão patentes em (Adorno, 2003), sobretudo no que se refere à deslocação do valor artístico e cultural inerentes ao conteúdo e lógica formal, para o valor da troca, isto é, o preço estabelecido em função do lucro. Conduzindo este modelo persecutório do lucro a uma limitação da liberdade criativa, excluindo os produtos e a mercadoria que não é vendida (vários sectores artísticos e culturais) do mercado.

---

<sup>54</sup> (Lipovetsky & Serroy, A Cultura-Mundo - Resposta a uma sociedade desorientada, 2010, pp. 150-163)

<sup>55</sup> Veja-se que, por exemplo em Portugal, essa transição terá sido um pouco mais gradual, ligada sobretudo ao surgimento das novas superfícies comerciais, cuja abordagem, meios tecnológicos e capacidade de atualização e comunicação, marcaram uma viragem estratégica no mercado nacional. Em parte incompreendida e pouco acompanhada pelos pequenos produtores e distribuidores, centrados numa economia local de baixa escala e sem se adaptarem a modelos de gestão que não incorporavam as necessidades e comportamentos dos consumidores no seu planeamento Freire, (2008).

<sup>56</sup> Retirado de Puente, (2007, pp. 24-27).



## 2.2.2. Uma visão da Economia sobre a Cultura

São vários os estudos que procuram estabelecer uma avaliação económica da atividade cultural, quer no contexto macroeconómico, como em contextos locais e específicos. É normal que a avaliação geral seja unânime em concluir que existe uma simbiose positiva das transações culturais na economia em geral. Como por exemplo, no impacto económico-monetário direto e indireto que as atividades artísticas sem fins lucrativos podem gerar (Cohen, Schaffer, & Davidson, 2003), chegando à conclusão que este sector nos Estados Unidos gera cerca 134.000 milhões dólares em atividade económica, anualmente. Já em Portugal Xavier, (2012) estima que “em 2006, o sector cultural e criativo empregava 127.000 pessoas e foi responsável por 2,8% da riqueza criada em Portugal, contribuindo mais para a formação da riqueza nacional do que, por exemplo, a indústria têxtil e de vestuário ou a indústria de alimentação e bebidas”.

Talvez por isso mesmo, mas não só, o atual Secretário de Estado da Cultura de Portugal, tenha encomendado um conjunto de 9 estudos para “O Plano Cultura 2020”. Esta iniciativa foi desenvolvida pelo Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais, em articulação com um conjunto alargado de universidades e investigadores, com o apoio da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P. Com diferentes áreas de ação, mas fundamentalmente partindo de uma perspetiva económica, esta iniciativa procurou contribuir para preparação e tomada de decisão dos agentes públicos, agentes culturais, agentes económicos e a sociedade civil, em geral.<sup>57</sup>

Entre os vários relatórios produzidos, há diversas conclusões que merecem ser realçadas. Por exemplo, em Mateus, et al., (2013), conclui-se que o peso dos bens e serviços das indústrias culturais e criativas superou sempre 3% do total das exportações do país, aproximando-se mesmo dos 4%, desde 2009. Sendo que o seu contributo para o acréscimo das exportações totais aproxima-se dos 3%. Assim, como o facto de o país estar entre os 30 países do mundo que mais gera receitas com o turismo (Mateus, et al., 2013). Quanto à dimensão dos visitantes dos monumentos afetos à Direção-Geral do Património Cultural (DGPC) – que tutela 41 bens patrimoniais com controlo de entradas – o valor ascende a sensivelmente 2,920 milhões de pessoas (Bernardes, et al., 2014) gerando uma receita próxima de 8 milhões de euros. Sendo que, entre 2010 e 2012, o financiamento dos bens culturais e artísticos pelo consumo, através dos direitos de autor, ascendeu a cerca de 34 milhões de euros, e as vendas e prestações de serviços representam, em termos

---

<sup>57</sup> (Portal do Governo - Secretário de Estado da Cultura, 2015) in: <http://www.gepac.gov.pt/cultura-2020.aspx>

médios anuais, cerca de 5.180 milhões de euros, isto é, aproximadamente 1,5% do volume de negócios total da economia portuguesa (Vitorino, et al., 2014).

Contudo, é evidente que existem contradições e conflitos entre os domínios da Cultura e da Economia, sobretudo porque as características próprias da Cultura tornam difícil avaliar e quantificar a sua relação com a Economia conforme exploram Tavares, et al., (2014). Sobretudo quando em parte o maior valor da Cultura é intangível, relacionado sobretudo com o Goodwill e o fator humano, a imprevisibilidade das ideias, das atitudes e da imaterialidade que acabam por se tornar imensuráveis. Pois, mais do que tornar mensurável os públicos que têm acesso a um produto ou exposição, é imperioso e ao mesmo tempo difícil, conseguir mensurar a troca informal de valores que não é registada. Avaliar o impacto de um leitura, de um filme ou de um festival não só no plano monetário, como no plano do bem-estar, ou da reflexão e desenvolvimento de ideias ou valores. Sendo por isso mesmo, imperioso um inquérito às práticas culturais da população à escala nacional, como acontece regularmente noutros países europeus.

### 2.2.3. Cultura de Empresa

Esta expressão não é embrionária do meio cultural ou social, mas sim uma criação no âmbito administrativo, na procura, precisamente, de criar um elo de identificação, motivação e mobilização humana dentro das instituições, conforme explica Cucho, (1999, pp. 209-211). A mesma acaba por estar relacionada também com o Planeamento e Formulação da Estratégia empresarial.

Uma vez que a Formulação da Estratégia surge de uma conjunção das análises do meio envolvente e da organização, na qual se formula uma Visão lata do futuro, a partir da qual se definem a missão, objetivos e estratégia da empresa, de acordo com (Freire, 2008, p. 169-71). cujo objeto visa servir inspiração a todos os elementos da estrutura empresarial, conciliando interesses de todos os elementos internos e externos. Sendo que, especificamente, a Missão tem como aceção definir o “espírito da empresa”, declarando os seus ideias e as suas orientações globais. Tratando-se simultaneamente de uma forma de legitimação interna da organização do trabalho dentro de cada empresa, conforme explica Cucho, (1999, pp. 212-13), pressupondo uma aceitação implícita entre o emprego e as condições de trabalho inerentes.

Contudo, este ponto de vista levanta algumas dúvidas. Pois, mesmo sendo a Cultura, um elo de alavancagem e melhoria de eficiência e sucesso empresarial, quer na inclusão de criativos ou agentes culturais no processo administrativo como demonstrado por Redaelli, (2011), quer na elaboração de estratégias inovadoras, nem sempre elas são reconhecidas na estrutura interna das organizações como argumenta Huffman, (2001). Talvez porque existe uma enorme complexidade também dentro das estruturas empresariais, cuja percepção escapa muitas vezes aos gestores administrativos, como explica Cucho, 1999, (pp. 213-224), composta de várias microculturas em diálogo ou em conflito, de onde não podemos excluir as culturas nacionais, os contextos individuais e as posições de poder, que impedem a homogeneização linear de um conjunto de trabalhadores.

Da mesma forma, esta interpretação funcionalista do termo “Cultura”, nem sempre é bem aceite, sobretudo entre filósofos ou sociólogos. Apesar da forte ligação entre Cultura e Administração, sobretudo quando elencamos a vasta abrangência de domínios da Cultura, revelando a consciência de uma estruturação e divisão organizacional como enfatiza Adorno, (2003, p. 107). É necessário compreender que os problemas administrativos que são colocados à cultura são essencialmente externos à sua condição, sendo que Adorno, (2003, p. 115) defende mesmo que “a cultura deve ser totalmente inútil e, por esse motivo, situar-se para além dos métodos de planeamento e organização material”. Argumentando ainda, Adorno, (2003, p. 117) que esta contém um elemento de confrontação inevitavelmente crítico do *status quo*, pelo que, segundo Adorno, (2003, p. 131), quem conduz os serviços administrativos e institucionais com consciência crítica tem, à partida, a obrigação para realizar algo além da simples cultura administrativa.

### **2.3. A Cultura e a Política**

A relação da Cultura com a política é tão longínqua quanto a existência de uma e outra. Sendo indiscutível a influência tanto que a Cultura exerce sobre os modelos e políticas, como a influência que a Política pode exercer na Cultura, tanto enquanto impulsionadora da sua disseminação, como seu entrave. Do Teatro à Pintura, da Música ao Cinema, da Literatura à Performance, passando pela Fotografia e a Escultura, as Artes e a Cultura em geral sempre refletiram, reproduziram e criticaram os sistemas políticos e orgânicos vigentes.

Para isso, basta percorrer a história da Cultura Contemporânea, para ver como o seu diálogo com as manifestações culturais e artísticas de diversas áreas foi fundamental para

delinear as práticas políticas, até à presente atualidade. Muitas vezes estando na base de conflitos, outras vezes utilizada de forma instrumental, e outras vezes nascendo de forma marginal aos olhos políticos. Mas, além desta análise, é importante também ver o papel administrativo e orgânico que a Política e a Administração Pública podem reservar à Cultura, e os efeitos que daí podem resultar.

Quando pensamos na “Revolução Francesa” é provável que a primeira imagem de que nos lembramos seja a de uma mulher com o peito nu, no centro da multidão, erguendo uma bandeira francesa. É provável que Essa mulher seja a que está no quadro de Eugène Delacroix “*28 de Julho: A Liberdade a Conduzir o Povo*”<sup>58</sup>. Este quadro acabou por ser tornar na representação clássica e icónica de uma revolução, embora seja muitas vezes confundido com a sua famosa antecessora de 1789, ele retrata a revolução de 1830 (que derruba a monarquia Bourbon restaurada depois de Napoleão). Tal confusão pode ser entendida pelo facto de o quadro, em alguns aspetos, retratar a segunda revolução como uma repetição da primeira<sup>59</sup>. Esta figura feminina com os seios nus é uma figura mais ou menos semialegórica, que representa a Liberdade com os seus seios nus, um barrete frígio e uma bandeira tricolor e uma baioneta na mão, fazendo ecoar os heróis clássicos do final do século XVIII<sup>60</sup>. No entanto, depois de exposto em 1831, o quadro acaba por ser retirado de exposição pública no ano seguinte e até às revoluções de 1848, por medo que viesse a incitar à desordem<sup>61</sup>. Isto porque o quadro manifesta uma visão pessoal de desencanto do autor perante a revolução em si. Onde na verdade o que retrata em primeiro plano não é a Liberdade no corpo feminino, mas sim um amontoado de cadáveres, seguidos de uma criança com uma pistola na mão, criando uma sensação de ambivalência perante a violência da revolução, por parte do autor<sup>62</sup>. Além de ter dado maior proeminência aos trabalhadores e aos pobres do que aos burgueses, suscitando algumas acusações dos críticos, além de a mulher, que é o tema central, ser claramente uma mulher do povo, chegando a ser classificada pelo *Journal des artistes* como sórdida, feia e ignóbil<sup>63</sup>.

Este é um pequeno exemplo de como a Cultura e as Artes são de facto um meio não só comunicante com a Política, como estabelecem uma reflexão ativa sobre a mesma, precisamente quando a ferramenta de trabalho de uma e outra é a mesma: a sociedade. Isso acaba por se tornar cada vez mais evidente à medida que olhamos para a história

---

<sup>58</sup> “*La Liberté guidant le peuple*”, Eugène Delacroix, 260 cm x 325 cm, óleo sobre tela, 1830, localizado no Louvre-Lens, Lens.

<sup>59</sup> Priestland, (2013, pp. 51-52)

<sup>60</sup> Idem.

<sup>61</sup> Idem.

<sup>62</sup> Idem.

<sup>63</sup> Idem.

contemporânea mais recente. Por exemplo, entre 1914 – 1945, esta relação foi capaz do melhor e do pior, enquanto se desenrolaram duas Guerras Mundiais, das quais foram agentes e delatores<sup>64</sup>.

Como explica Hobsbawm, (2008), se havia uma grande euforia criativa no início do século, depois do surgimento dos movimentos *dadaístas* com a sua “arte instantânea”, e com a ascensão do surrealismo que explorava as capacidades do sonho e do inconsciente. Criando uma nova vanguarda artística, com ênfase na magia, irracionalidade, nos símbolos e nos sonhos<sup>65</sup>, que se torna fundamental para as artes estabelecidas, sem as substituir, quando apresentada às multidões. Estes fenómenos, que geraram uma espécie de rivalidade entre as odes de Paris e o eixo criativo Moscovo-Berlim, acabariam por ser silenciados ou dispersos com a chegada ao poder de Hitler e Estaline. Apesar de serem dois países no auge de tudo o que era avançado e reconhecido nas artes na década de 1920, nem a vanguarda alemã, nem a russa, sobreviveram à ascensão dos totalitarismos, sobretudo devido à eficácia e empenho político que os movimentos de massas proporcionavam<sup>66</sup>, independentemente da sua colocação política.

Neste âmbito, entre várias outras, podemos prestar atenção em especial a duas formas artísticas com o cinema e a arquitetura, muitas vezes aliadas à Censura e à Propaganda. No caso da arquitetura, por exemplo, tanto à Esquerda como à Direita, os novos regimes autoritários preferiam prédios e vistas monumentais anacrónicos e gigantescos, com representações edificantes na pintura e escultura, com elaboradas interpretações dos clássicos e da sua ideologia aceitável na literatura<sup>67</sup>. Veja-se, por exemplo a contratação de Albert Speer como arquiteto-chefe e ministro do Armamento do Terceiro Reich<sup>68</sup>, ou em Portugal a reformulação levada a cabo em Coimbra, com a construção da Universidade de Coimbra na Alta da cidade<sup>69</sup>.

Contundo, talvez seja no cinema onde encontramos os maiores ecos desta instrumentalização da arte, por parte da política. Não só âmbito estético, como de subsistência. Em Hobsbawm, (2008, pp. 178-197) podemos perceber como o século XIX parecia ser o século do homem comum representado através da reportagem, e da câmara. Sobretudo por existir uma espécie de confiança inata na verdade fílmica, que propagou o

---

<sup>64</sup> Ver Hobsbawm, (2008, pp. 178-197) Capítulo 6 “As Artes 1914-1945”.

<sup>65</sup> Podemos ver uma enumeração de exemplos em Hobsbawm, (2008, pp. 178-197) através das obras dos artistas: René Magritte, Federico García Lorca, Pablo Neruda, Joan Miró, Salvador Dalí, Serguei Diaguilev, Pablo Picasso, Erik Satie, Jean Cocteau, Guillaume Apollinaire, Georges Braque ou Ígor Stravinski.

<sup>66</sup> Hobsbawm, (2008, pp. 178-197)

<sup>67</sup> Idem.

<sup>68</sup> Idem.

<sup>69</sup>

sucesso da Propaganda sobejamente utilizada, inclusive durante a Guerra Fria<sup>70</sup>. Algo que foi patente tanto na Alemanha, como na Rússia<sup>71</sup>, na Grã-Bretanha, ou mesmo Portugal<sup>72</sup>. A par de uma regulação do mercado que impôs, em alguns países tanto antes como no pós-guerra, um sistema de quotas de distribuição de filmes estrangeiros dentro do mercado nacional<sup>73</sup>.

Durante esta época e nos anos imediatamente após a Segunda Guerra Mundial, o cinema conquista papel fundamental, tanto social como político. Não só pela sua capacidade de penetração no público, como pelas mensagens que poderia carregar ou pelas audiências que era capaz de gerar. Veja-se por exemplo na Grã-Bretanha, em 1946, foram vendidos 1700 milhões de lugares nos 5000 cinemas do país, numa altura em que uma em cada três pessoas ia todas as semanas ao cinema local, ou mais tarde na década de 1950, quando cada cidadão ia em média 28 vezes ao cinema por ano<sup>74</sup>, quando a quota de distribuição nacional baixou para 30%. Além disso, ainda no plano cultural, a “americanização” da Alemanha Ocidental também foi construída em parte através do apelo do cinema nos anos 1950, com a produção e exibição de filmes nacionais nostálgicos, denominados “Haimat”<sup>75</sup>.

Já na década de 1960, parte dos movimentos de “contracultura”, que deram origem às revoltas estudantis no final da década, têm por base uma oposição ao sistema político da época, quer fosse pelas restrições sentidas na Europa, quer pelo conservadorismo instituído nos Estados Unidos da América<sup>76</sup>. Embora existisse nestes movimentos um sentimento de afastamento e repulsa em relação às instituições políticas, como a Casa Branca nos EUA, coexistia uma forte ligação ao caldo cultural norte-americano, tendo origem nas gerações de 1950, cuja repercussão internacional se disseminou tanto nas ruas

---

<sup>70</sup> Parkinson, (2012, p. 104): Apesar de os Alemães terem sido os primeiros a perceber as vantagens da propaganda através do cinema, criando a “Universum Film Aktiengesellschaft” (UFA), a União Soviética não perdeu tempo em começar a disseminar a mensagem bolchevique através dos cine-jornais e do cinema de montagem, assim como na Grã-Bretanha, o Ministério da Informação encorajava uma espécie de paternalismo e filme de humor, junto à informação pública, através dos cine-jornais.

<sup>71</sup> No caso das produções da União Soviética e do estilo de montagem que deu origem ao «construtivismo russo» o exemplo mais célebre são os filmes de Sergei Eisenstein, conforme Priestland, (2013, pp. 101, 130, 179-181, 207, 208, 211, 233, 234, 243), que além da sua instrumentalização propagandística, transformaram-se num exemplar único de reflexão ideológica sobre o regime.

<sup>72</sup> Ver Rodríguez e Torgal, (2001): é importante entender aqui como a designada “Comédia à Portuguesa” teve um papel fundamental para o regime, sendo quase e unicamente suportada pelo mesmo, apesar de ai início este não lhe ser especialmente favorável. No entanto, sendo um género muito apreciado pela classe burguesa, e ao mesmo tempo que transmitia modelos e valores apaziguadores da base de apoio do regime, o mesmo acabou por se tornar além de permissivo, e uma espécie de mecenas e protetor.

<sup>73</sup> Judt, (2006, pp. 270-282)

<sup>74</sup> Judt, (2006, p. 275)

<sup>75</sup> Judt, (2006, pp. 322-323)

<sup>76</sup> Bebbiano, (2003, p. 27)

de Praga, Paris ou na Cidade do México<sup>77</sup>. Possível pela disseminação da música ao cinema, através da sua massificação<sup>78</sup>.

Seja como for, até aos dias de hoje, não há dúvidas que Cultura e Política têm um forte impacto da condução do destino de ambas. Quer seja pela capacidade de regeneração dos movimentos culturais, quer seja pela regulação ou regulamentação que os Estados impõem sobre estes. O que importa salientar é que, por exemplo no que respeita às Indústrias culturais, Puente, (2007, pp. 79-86) constata que são poucos os países que podem exibir uma trajetória de políticas concretas e dirigidas para a sua regulamentação, e que possibilitem a sua subsistência de forma equilibrada. Com exceção de cidades ou países onde o Estado é o protagonista e o principal mecenas, como refere Puente, (2007, pp. 80-81), como em França ou no Canadá, com políticas dirigidas ao comércio e à regulação de mercado.

Além disso, é preciso refletir, através dos vários modelos de Política Cultural que podem ser aplicados ou desenvolvidos, quais as suas consequências e pontos fortes, sobretudo ao nível administrativo, na mediação entre os impulsionadores, intervenientes e públicos<sup>79</sup>. Pois, se por um lado a Cultura não deveria depender única e exclusivamente do poder político, sob pena de se tornar meramente em propaganda, perdendo o seu lado crítico e potencial criativo, por outro, é difícil também imaginar a sua subsistência e perspetiva de sustentabilidade se este se omitir de pensar o seu papel e intervenção. Sem esquecer que cabe muitas vezes à cultura vigiar e evidenciar os abusos políticos, quer seja através da arte, ou dos meios de informação<sup>80</sup>. Sem esquecer as obrigações inerentes às instituições públicas na preservação do património cultural.

## 2.4. A Cultura e a Religião

A influência que a Religião sempre teve sobre a Cultura em geral, e ainda hoje, não deve ser ignorada, quando um possível Desenvolvimento Cultural Sustentável. Fora o facto dos

---

<sup>77</sup> Bebiano, (2003, pp. 60-62)

<sup>78</sup> Bebiano, (2003, pp. 43-56)

<sup>79</sup> Aguilera, (2000, pp. 46-47)

<sup>80</sup> (Kovach & Rosenstiel, 2004, pp. 113-133) A categoria de “Reportagem de Investigação”, na atribuição do Prémio Pulitzer, foi atribuída pela primeira vez em 1964. Distinguiu o ‘Philadelphia Bulletin’, por ter desvendado um esquema de jogo ilegal que envolvia os polícias de Filadélfia. Esta nova categoria vinha recuperar o espírito de vigilância (“watchdog”) ao poder político, dos primeiros periódicos impressos que emergiram dos boletins ingleses, no século XVII, procurando transmitir um sentido de transparência à população.

motivos representados nas mais diversas formas artísticas, como a Pintura e a Música, em muito se terem desenvolvido e subsistido graças à relação messénica da Religião com esta, ao ponto de em certa medida podermos até confundir uma com a outra, nem sempre esta relação é ou foi pacífica.

Basta olhar para os atentados de Paris em Janeiro de 2015, contra a redação do jornal satírico “Charlie Hebdo”, vitimando 12 pessoas, para perceber que nem sempre a criatividade ou a liberdade de expressão presente nas obras de arte ou nos meios culturais são bem aceites por todos os movimentos religiosos. Algo que não é um fenómeno nem isolado, nem atual:

*"(...) em 1564 seríamos o único país católico em que as decisões do Concílio seriam promulgadas integralmente com força de Lei. A ação repressiva da Inquisição, a produção ideológica e o esforço pedagógico dos Jesuítas, e o corpus normativo decorrente da legislação tridentina moldam, assim, uma nova ordem cultural (...)."<sup>81</sup>*

Contudo, de uma forma muito pragmática, não podemos excluir a Religião – sob os diversos credos e crenças que possa assumir – como uma forte componente cultural. Enquadrada em diversas vertentes, desde as manifestações artísticas, à criação de hábitos e valores sociais, passando pela sua influência e responsabilidade nas migrações, laborais e turísticas, assim como pelo enorme espólio e património cultural que representam.

Além disso, apesar da laicidade do Estado Português (e na maioria dos Estados), não podemos esquecer a forte componente religiosa inerente às manifestações populares ou às festividades populares, conforme explica Boldrini, (2012). Sobretudo ao nível local, mas também a nível nacional, por exemplo com as comemorações de Fátima. Onde, muitas vezes, as autarquias têm um papel fundamental, quer no auxílio, quer na colaboração com as organizações e produções. De onde surge um papel de proximidade, coesão e afinidade.

Além disso, a arte sacra é uma importante área dentro do segmento cultural, cuja preservação, investigação e resgate não devem ser menosprezados, conforme referem vários autores como Tavares et al., (2014), Bernardes et al. (2014), Costa (2012), Gaspar et al. (2014), ou Pousada (2012), quer pelos seus contributos e influências, diretos ou indiretos.

---

<sup>81</sup> (Nery, 1999, p. 47)



Não obstante as dificuldades e tensões que possam surgir da mediação entre culturas religiosas, importa salientar a forma como estas funcionam como berço de muitos valores, modelos sociais e representações simbólicas. Que no seu conjunto fazem parte da enunciação da cultura nacional, e do património, material e imaterial, cultural da humanidade. Por exemplo em Kuzoian (2015) podemos ver, de uma forma gráfica, a evolução e contacto entre o Hinduísmo, Budismo, Cristianismo, Judaísmo E Islamismo, desde 3000 anos antes “antes de cristo”. E como se afirmam, sobretudo, num inúmero conjunto de tradições e crenças.

Pelo que, mais do que infletir na preferência ou exclusão de uma determinada religião ou forma espiritual, é importante que sejam mediadas as tensões entre elas. A fim de se promover a sua aceitação e subsistência mútuas ao invés da sua aniquilação. Uma missão que deve estar presente, sobretudo, através de modelos de transparência e de compreensão dos seus valores, hábitos e processos, evitando que daí possam surgir atropelos, confrontações violentas, discriminações ou hostilidades de preconceito ou ódio.

## 2.5. A Cultura e a Ciência

A evolução tecnológica tornou-se central nas nossas vidas, por intermédio de todos os dispositivos informáticos que temos aos nosso dispor. E é incontornável a forma como ela acaba por moldar e impulsionar a nossa formação cultural, quer seja pela mediação ou fruição da arte, quer seja pelas potencialidades de criação que possa envolver.

Desde a invenção da imprensa, ao surgimento do cinema ou da fotografia, passando pela reprodução da música ou do vídeo, que já passaram por vários meios e dispositivos, às novas formas de fruição em *streaming* ou armazenamento em *cloud*, a nossa cultura tornou-se *media*<sup>82</sup>. Isto é, mais digital do que nunca, e ao mesmo tempo abrangente. Possibilitando, até certa medida, um maior acesso aos conteúdos partilhados e disponíveis. Veja-se por exemplo, como mostram os artigos de Cadete e Serra (2015) e Cruz e Serra (2015), que dão conta, respetivamente, da existência de 7.7 milhões de subscritores de serviços de *streaming* musical nos EUA, e de quase 3000 registos de e-books em Portugal só em 2013. Ou veja-se por exemplo o crescimento do número e do mediatismo de paltformas de relacionamento ou de encontros, como o “Tinder” ou “Happn” – e até

---

<sup>82</sup> Pereira, (2011)

mesmo o Facebook, que grande parte das pessoas utiliza diariamente para se relacionar entre si.

Basta observar também que é precisamente o desenvolvimento da tecnologia, como o motor a vapor, no final do século XVIII, que nos permite uma explosão estrondosa no nosso desenvolvimento social como demonstra Morris (2013) através de um indicador que tendo em conta o acesso a comida, saúde, infraestruturas e outros benefícios, que disparam a partir de meados de 1800.

Por outro lado, hoje são cada vez mais os museus e galerias que, além de terem uma componente de realidade aumentada no seu espaço físico, possuem também uma interface de realidade virtual acessível de cada parte do mundo. Soluções que surgem do contacto e do encontro entre diversas disciplinas, da mesma forma como os avanços tecnológicos sempre foram precedidos de uma discussão ética, moral e jurídica.

Se em 1930 o filósofo Walter Benjamin<sup>83</sup> se debruçava sobre os problemas, não da reprodução da arte, que sempre foi passível disso por imitação, mas sim sobre a perda de originalidade<sup>84</sup>, a que chamou de *aura*, derivada da sua produção em massa, hoje em dia grande, parte da nossa cultura, da nossa arte, tornou-se, mais do que uma cópia, uma produção digital. Como descreve Basin (1992), a fotografia, enquanto descoberta científica aplicada ao meio artístico, veio revolucionar o paradigma das Belas-Artes. Da mesma forma, que também a história da fotografia, conforme Amar (2007) e Sougez (1996) é feita de sucessivos avanços e recuos, em parte, derivados das descobertas ou inovações técnico-científicas. O mesmo se pode aplicar ao cinema, por exemplo, onde nos deparamos, conforme é possível ver nas explicações e análises de Bordwell e Thompson, (1993), com inúmeras inovações e descobertas ou desenvolvimentos que mudaram não só a experiência estética como o paradigma comercial do cinema, por diversas vezes.

No entanto, apesar de a técnica nos ter habituado a preceder a arte, há casos excepcionais onde a criação artística serve de pista e base de estudo, mais do que inspiração, para o desenvolvimento do conhecimento científico. Algo que podemos encontrar no filme “Interstellar” (real. Christopher Nolan, 2014). Os efeitos criados para o desenvolvimento deste filme foram a base de estudo e o ponto de partida em James, et al. (2015), para descobrir os mistérios e os efeitos causados quando observamos um buraco negro de perto. Utilizando para isso um software criado de raiz, e os cálculos de Einstein sobre a

---

<sup>83</sup> ver (Benjamin, 1936)

<sup>84</sup>A originalidade a que se refere Benjamin, (1936) relaciona-se não com a cópia, mas com o facto de todas as cópias representarem a mesma parte da obra, eliminando o quesito da unicidade, e por outro lado a necessidade do contacto direto do original com o público.

gravidade. Uma necessidade que surge da exigência em criar um efeito, uma experiência estética, único e o mais aproximado da realidade possível, por parte do realizador.

Esta forma multidisciplinar de estabelecer relações profícuas de conhecimento e produção culturais mostram como ambas as disciplinas acabam por ser fundamentais para a sustentabilidade uma da outra. Sobretudo pela multiplicidade de olhares diferenciais, juntamente com o potencial criativo, que resulta desse contacto. Mesmo assim, é bom referir que, e sem nos alargarmos à crítica de conteúdo, a tecnologia também foi utilizada como arma de crítica, de alerta e provocação de debates, sobretudo quando utilizada nos movimentos de *Performance*, conforme podemos ver pela história, em Goldeberg (2007).

## 2.6. A Cultura e a Educação

A Educação é provavelmente a base e o ponto de partida primordial para discutir a Cultura e a sua sustentabilidade a longo prazo, por excelência. Sobretudo se partirmos do pressuposto, enunciado no capítulo 1. *O Que é a Cultura? Da Antiguidade à Atualidade*, de que a Cultura não é um fenómeno imutável, linear e herdado. Ao mesmo tempo que os seus agentes, à imagem do seu público, estão reféns dos estímulos inerentes à formação/educação, fundamental tanto para a criação artístico-cultural, como para a fruição cultural.

Neste âmbito importa realçar duas relações fundamentais a ter em consideração: a formação artística e cultural; e a participação artística e cultural na educação. Na medida em que podemos assegurar a solidez dos processos culturais, perante a existência sólida e equilibrada destas duas componentes no modelo de ensino. Favorecendo, por um lado, a permeabilidade dos conteúdos, e facilitando, por outro lado, o acesso interessado aos conteúdos culturais.

Em Read (1943) defende a tese, inspirada no pensamento de Platão, de que a arte deve constituir a base da educação, sustentada sobretudo em argumentos interpretativos, de fundamentação retórica e por base a exemplos discursivos. No entanto, como conclui no relatório recente de Fortuna et al. (2014), sobre as diversas componentes de ensino artístico, todos os estudos de avaliação e diagnóstico apontam a existência de efeitos relevantes no envolvimento dos grupos mais desfavorecidos quando em contacto com atividades culturais. Tanto nas atividades que procuram mobilizar o envolvimento comunitário, como em atividades que proporcionam aprendizagens artísticas e

participação cultural ativa, de cariz amador. Promovendo desta forma, tanto um reforço da autoestima e da autoconfiança, assim como um desenvolvimento de capacidades pessoais, facilitadoras do acesso à informação e da interpretação do mundo atual. O que, por sua vez, potencia o acesso a oportunidades de formação e aprendizagem ao longo da vida, bem como a formação de competências criativas e de adaptação ao mundo do trabalho, ao mercado de emprego e aos recursos da sociedade da informação e da comunicação. Incrementando também o sentimento de pertença e do envolvimento na vida comunitária, combatendo o isolamento e a exclusão, incrementando as capacidades expressivas, relacionais e interpretativas.

Podemos encontrar esse exemplo em Greene et al. (The Educational Value of Field Trips - Taking students to an art museum improves critical thinking skills, and more, 2014), onde se conclui um aumento significativo do pensamento crítico, das capacidades de empatia, dos níveis e tolerância e do interesse em museus, sobretudo em crianças de meios rurais ou desfavorecidos, resultado das visitas de estudo a museus durante atividades letivas. Mas também em (Greene, et. al, 2015) podemos observar um ganho significativo em termos de conhecimento, tolerância e empatia emocional, em crianças que frequentam o teatro.

Algo que vai ao encontro das conclusões em Fortuna et al (2014), onde se conclui a influência positiva das disciplinas artísticas na melhoria do ambiente escolar, tornando a sua prática uma fonte de motivação para os alunos, podendo contribuir na redução de “interações sociais negativas” e “comportamentos antissociais”. Ao mesmo tempo que contribuem para melhorar a ligação emocional e os relacionamentos entre alunos e corpo docente, o que ajuda a melhorar a ideia percecionada da escola e da comunidade escolar, podendo ser também uma chave no combate ao absentismo, insucesso ou abandono escolar.

Contudo, quando nos focamos na participação, há dois dados relevantes nas conclusões de Fortuna et al. (2014):

- Apesar de “ser muito importante o desenvolvimento de atividades artísticas e culturais em contextos extraescolares, o que permite a criação de oportunidades de saída que, para determinados segmentos da população escolar, são muitas vezes uma via privilegiada (senão única) de acesso a espaços especificamente vocacionados para a fruição cultural e artística, e a experimentação artística”; No entanto

- “Os estudos realizados sobre as práticas culturais dos portugueses confirmam que persiste um amplo espectro de população razoavelmente alheada de uma boa parte da atividade cultural e artística. Nesse espectro prevalecem grupos sociais que acumulam, de formas variáveis, fatores de exclusão social: baixos níveis de escolaridade, pobreza e privação material, condição precária face ao emprego, distanciamento geográfico aos equipamentos e à oferta cultural.”

Estas conclusões são por isso fundamentais para criar uma base de intervenção das atividades culturais e artísticas no âmbito escolar, assim como a formação artística especializada. A fim de promover, tanto a sustentabilidade, democratização e acesso generalizado à cultura, como o a qualificação e literacia dos públicos e dos agentes intervenientes no processo. Sem esquecer as mais-valias, além de culturais, cívicas e no âmbito da cidadania que daí podem advir.

## **2.7. Conclusão**

De forma muito breve e sem necessidade de repetir argumentos, aquilo que podemos concluir é que cada uma destas áreas (Economia, Política, Religião, Ciência e Educação), são definitivamente elos construtores e inseparáveis do processo de construção e evolução culturais, demonstrados ao longo dos tempos e ainda hoje, diariamente. Assim como, todas elas, resultam do fortalecimento da Cultura, individual e coletiva.

Contudo, há que salientar que nem sempre essa relação é pacífica, conforme podemos ver no caso da Política que, nem sempre é permissiva à Liberdade e à discórdia proeminentes e resultantes da Cultura e das Artes. Sobretudo em momentos conturbados, como foram os idos da 2ª Guerra Mundial e da ascensão dos Totalitarismos, com uma visão única do mundo e do tecido social e cultural. Ora, Cultura é precisamente o contrário a isso, é uma necessidade constante de debate e liberdade, que motivem novos conhecimentos e aprendizagens.

Por isso mesmo, é preciso olhar para aquilo que é a evolução do processo político e a sua relação com a Cultura, procurando aferir como e em que medida é que o sector da Cultura tem sido delineado através das Políticas do Estado, e no que é que isso se manifesta.

### **3. MODELOS ESTRUTURAIS, ENQUADRAMENTO LEGISLATIVO E POLÍTICAS DA CULTURA**

#### **3.1. Introdução**

Como podemos ver no capítulo anterior, apesar de todas as relações em que a Cultura se pode densamente ramificar, a relação com Política, e visão que a Política tiver da Cultura, podem tanto impulsionar como condicionar o seu desenvolvimento, a sua autonomia e a sua pluralidade. O que acaba por não ser diferente de nenhum outro setor, se considerarmos que é a partir da visão e da atuação políticas que a maioria das atividades podem ou não existir, sendo mais ou menos regulamentadas e ou intervencionadas.

Pretendemos por isso, na primeira parte deste capítulo, olhar de uma forma mais atenta para aquilo que são os modelos de Políticas Culturais que podem ser adotadas pelo Estado, a fim de gerir o setor Cultural. Desenhando um quadro teórico que enquadre os benefícios e as consequências derivadas dessas formas de atuação, compreendendo que as mesmas podem sempre coexistir e ter vários níveis de ação.

Posteriormente, na segunda parte, tendo em conta a exposição teórica, iremos olhar para aquilo que é a realidade Portuguesa, procurando dividir a análise em três partes: a Constituição; a Legislação; e por fim a Despesa com a Cultura. Com o objetivo de compreender aquilo que é a realidade Portuguesa, em traços gerais, pretende-se primeiro perceber o que está no âmbito das responsabilidades do Estado, segundo, aquilo que tem sido a preocupação e ambição dos vários Governos Constitucionais desde 1976, e por fim, em que é que isso se tem refletido em termos de investimento no setor, através de dados empíricos disponibilizados noutros estudos.

#### **3.2. Modelos de Política Cultural**

Entendendo a Cultura, desde o primeiro capítulo, como fundamental tanto para a Civilização, como para a Identidade, e para o Desenvolvimento Sustentável, e vendo algumas das relações, tensões, e confluências inerentes à sua vasta transversalidade, é natural que ao pensar ou falarmos de Estado e Cultura, nos questionemos se é realmente

necessária uma Política Cultural, ou se uma intervenção estatal nesse âmbito é legítima ou benéfica ou nem por isso. Nesse âmbito, iremos expor alguns dos argumentos explorados por Aguilera (2000, pp. 32-56), através dos quais nos apresenta várias formas e níveis de intervenção estatal na Cultura, e quatro modelos de Política Cultural, juntamente com os seus pontos fortes e fracos.

Por razões óbvias, não há outros protagonistas mais evidentes na Cultura, do que as Pessoas. Nós, enquanto homens e mulheres, cidadãos, e população, artistas, criadores, coletivos, associações de amadores ou sem fins lucrativos e, em última análise, mas também, as indústrias culturais. E é por isso que, qualquer autor, investigador ou pensador, deve, à partida, concordar com Aguilera (2000, p.33), quando estabelece que “a intervenção estatal deve renunciar à manipulação da cultura e respeitar a sua natureza rica e plural”.

Acompanhando o raciocínio de Aguilera (2000, p.33-35), isto conduz-nos ao princípio da subsidiariedade da Cultura, que mais do que uma questão teórica, é um feito, por dois motivos. Primeiro porque, apesar de sempre ter existido, mais ou menos, uma preocupação dos Estados com a Cultura, a mesma sempre foi maioritariamente ligada à iniciativa privada, e a Política Cultural tal como hoje a conhecemos é uma questão recente, pós-Segunda Guerra Mundial, sendo que a regulamentação da Cultura só terá surgido em 1850, no mundo ocidental. Em segundo lugar, há que observar que, se por um lado a intervenção do Estado é, salvo exceções de regimes, sempre menor que a do mercado, a crescente proeminência das indústrias culturais conduz a uma redução considerável da função pública no aprovisionamento de bens culturais, criando um cenário em que a iniciativa privada supera largamente a pública.

Por isso, Aguilera (2000, p.33), diz que os pontos-chaves sobre a discussão devem passar pelo entendimento de que “o Estado não pode aspirar a determinar, dirigir, controlar ou tutelar a cultura de uma população, apesar que sim possa e deve influenciá-la; e que a cultura é um setor em que intervém uma pluralidade de agentes, pelo que a ação estatal interage com a iniciativa privada lucrativa e com os coletivos sem fins lucrativos, tendo sempre a cidadania como destinatária, pelo que o consumo engloba praticamente toda a população”. Posto isto, enquanto um direito dos cidadãos, a ação cultural passa também por ser um dever da Administração. Algo que vai além da visão e divisão entre as posições do Estado Liberal, do Estado Social, entre a neutralidade e a intervenção.

Mas antes como a resposta a um direito consagrado tanto na Declaração Universal dos Direitos Humanos, como nas Constituições de cada país. Depende, no entanto, da situação

em que se apliquem as medidas, e do contexto que as justifica, como explica Aguilera (2000, p.33-35).

Neste aspeto, Aguilera (2000, p.35), divide a intervenção do Estado na Cultura em três formas esquemáticas: a Regulação e Tutela, em que o Estado se limita a asseverar uma ordem material e jurídica às atividades que se realizam na sociedade civil, acompanhada da vigilância sobre o seu cumprimento; a Intervenção Indireta, que se manifesta sobretudo no fomento, no sentido lato, em vários sectores, contextos e de diversas formas; e a Intervenção Direta, que se destina à criação de serviços próprios. Sendo que, em termos teóricos, o nível de intervenção é escalonado, deste a regulação e por diante, e não devem ser encarados como necessariamente incompatíveis.

**Tabela 1 - Exemplos de medidas de intervenção nas várias Formas e Níveis de Política Cultural. FONTE: Aguilera (2000, p. 37).**

	<b>Regulamentação</b>	<b>Fomento</b>	<b>Intervenção Direta</b>
<b>Formação</b>	Lei de Orgânica Geral do Sistema de Educação.	Bolsas para estudos artísticos no estrangeiro.	Conservatório musical. Faculdade de Belas Artes.
<b>Criação</b>	Lei da Propriedade Intelectual. Lei do Mecenato.	Prémios honoríficos a escritores. Concursos de guiões.	Centro Dramático Nacional. Companhia Nacional de Bailado.
<b>Produção</b>	Leis de regulação dos meios de comunicação.	IVA reduzido para o livro. Subsídios à imprensa. Isenções fiscais a produtoras cinematográficas.	Edição Institucional de livros. Orquestra sinfónica. Oficina municipal de artes plásticas.
<b>Distribuição</b>	Fixação de quotas de distribuição cinematográfica. Lei de preço fixo para os livros. Depósito Legal do livro.	Ajudas à distribuição de filmes em línguas cooficiais. Subsídios para tournées musicais.	Circuito teatral autonómico. Organização de feira de arte. Livraria institucional. Feira de teatro para programadores.
<b>Consumo</b>	Decretos de regulação de qualificação de espetáculos teatrais Fixação de quotas de televisão. Lei de Espetáculos.	Subsídios no preço de entradas no teatro Descontos de carão jovem, de estudante ou reformado. Auxílios a salas de cinema de baixa rentabilidade.	Teatro municipal. Festival de cinema. Biblioteca. Televisão pública. Sala municipal de exposições.
<b>Conservação</b>	Leis do património, bibliotecas, arquivos e museus.	Isenções fiscais para a recuperação de bens culturais privados.	Museu. Arquivo. Cinamateca.

É por isso necessário, segundo Aguilera (2000, p.36), que exista, primeiro, uma combinação adequada dos três níveis; depois, em segundo lugar, a prestação de serviços

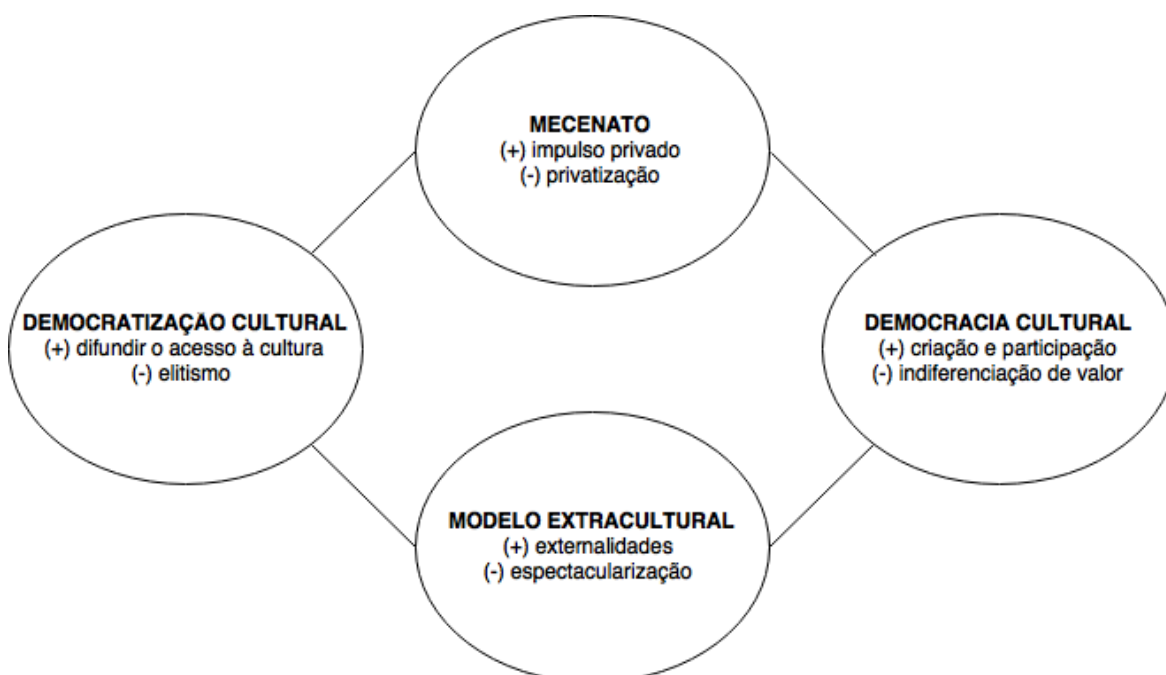


culturais por parte do Estado, não significa necessariamente a gestão exclusiva dos mesmos; e por fim, é preciso que se respeitem as regras democráticas, e por seguinte, não se pode legislar para satisfazer interesses particulares, conceder subsídios em redes de amiguismos ou favorecimentos, ou para promover ações de nepotismo.

Desta forma, segundo podemos observar na Tabela 1, Aguilera, (2000, p.37) apresenta-nos um quadro de opções, com as três formas de intervenção e níveis separados, entre Formação, Criação, Produção, Distribuição, Consumo e Conservação de atividades culturais. Aguilera aconselha ainda que a intervenção deve ser mais direta quanto mais desprotegido esteja o setor, assim como mais direta à medida que se aproxima dos últimos escalões, como o Consumo e a Conservação, e quanto mais abaixo estamos no nível de hierarquia Administrativa (como Teatro municipal ou uma Biblioteca).

A partir daqui o autor elabora ainda a contextualização e explicação de quatro modelos de política cultural, evidenciando os seus pontos fracos e pontos fortes, conforme podemos observar na Figura 1, que são: Mecenate; Democratização Cultural; Democracia Cultural; e o Modelo Extracultural.

**Figura 1 - Modelos de política cultural, FONTE: Aguilera, (2000, p. 47).**



Assim, como podemos observar na Figura 1, de acordo com Aguilera (2000, p. 38), o Mecenate Estatal, como o primeiro modelo de Política Cultural, baseia-se fundamentalmente na tutela e apoio à criação artística, por parte dos poderes públicos. Substituindo, historicamente, a igreja e a aristocracia, e baseando-se na vinculação entre

o poder e os criadores. Sendo na verdade um antecedente da Política Cultural, que, com o tempo e com a evolução da administração cultural se foi tornando numa forma de fomento por parte da iniciativa privada, enquanto forma simples de Mecenato. Este modelo costuma ser muito referido e impulsionado sobretudo em momentos de contenção orçamental ou em crises financeiras que obrigam os Estados a ajustar as suas despesas. Por parte das empresas, e instituições privadas, a Cultura tem vindo a ser cada vez mais valorizada, quer pela repercussão mediática que esse patrono possa gerar, como para procura objetiva de públicos-alvo, mais formados ou cultos que se identifiquem com a imagem que a marca ou organização pretende transmitir. Contudo, apesar dos efeitos diretos e indiretos que esta valorização positiva acarreta, como a disponibilização de novos fundos ou o reconhecimento da importância da cultura, respetivamente, Aguilera (2000, p. 39) levanta algumas limitações a esta política como: a sua predileção para determinados conteúdos mais elitistas; o facto de ser mais propensa ao investimento na notoriedade, privilegiando sobretudo grandes espetáculos e exposições com grande impacto mediático<sup>85</sup>; o facto de ser uma fonte económica instável e de curto prazo, sujeita sobretudo aos gostos dos públicos e às modas; a predominância por isso da imagem sobre o conteúdo; e por fim um possível desperdício de fundos estatais. Ou seja, o seu maior trunfo, a iniciativa privada, e uma posição menos intervencionista do estado, funciona simultaneamente como a sua maior limitação, sendo por isso que dificilmente poderá funcionar de forma coerente e constante sem outras políticas de apoio ou suporte.

Por conseguinte, temos o modelo político de Democratização Cultural, que segundo Harvey (1990), citado em Aguilera (2000, p. 40), se centra na *Oferta Cultural*, com o objetivo de fazer crescer o consumo da cultura, concebida como um produto a ser difundido. Esta modelo de política, talvez o primeiro verdadeiramente focado na Cultura, começou por ser desenvolvida na Europa em meados do séc. XX, com o objetivo de estender a cultura a todos os sectores da população, sob uma visão de responsabilidade do Estado, e de carência do sector cultural, traduzindo-se fundamentalmente em ações de difusão cultural, como a criação de novos museus e equipamentos culturais, que promovam o acesso gratuito à Cultura, ou as redes de televisão e radiodifusão. Esta é uma visão que pensa na Cultura como um instrumento geral que pode facilitar ou entorpecer o crescimento

---

<sup>85</sup> Uma boa linha de investigação poderia passar pela análise à forma de financiamento e funcionamento dos principais festivais de música nacionais, com mais públicos, que costumam ocorrer na mesma época do ano – como e a título de exemplo “MEO Sudoeste”, “NOS Alive”, “VODAFONE Paredes de Coura”, “Super Bock, Super Rock”, “MEO Marés Vivas” ou “NOS Primavera Sound” – a maioria patrocinado por grandes marcas, patentes desde logo no nome, ou mesmo gerido pelas mesmas, e observar no que se concretiza o seu impacto, tanto em termos qualitativos como quantitativos no setor da Cultura, sem esquecer os tantos outros festivais que existem em todo o país e com outras vertentes.

económico, isto é, como uma fonte produtiva de crescimento. O que, por seu lado, levanta desde logo problemas sobre as restrições do conceito de Cultura, que acabam por excluir, em certa medida, a Cultura de aspeto ou ligada ao Tradicional (em detrimento da chamada “Alta Cultura”) por denotarem algum paternalismo sobre a população e o tipo de conteúdos a que esta deve aceder, da mesma forma que os resultados referentes aos objetivos de acesso à Cultura são muito mais escassos, em comparação aos resultados apontados à difusão.

Impulsionada pelos movimentos sociais e culturais que tiveram lugar pelo mundo todo, e com especial foco na Europa, representadas pelo “Maio de 1968”, mas não só, que representaram uma forte contestação e confronto face aos modelos sociais vigentes e uma reinvenção dos consumos e partilhas de conteúdos, conforme explicado por Bebiano, (2003), começou a surgir uma aposta na qualidade de vida, através de um crescimento qualitativo. Focando-se assim o paradigma social nos valores que apostavam na participação, na igualdade de direitos, igualdade de sexos, etc. Um contexto que permitiu uma aposta na Democracia Cultural, numa visão que permita que os cidadãos possam ser criadores da sua própria Cultura. Conforme Aguilera (2000, pp. 40-41), além de se pensar a Cultura como um direito de fruição, é preciso participar nela, nos processos socioculturais, convertendo os cidadãos em atores e protagonistas. Com o intuito de compensar as desigualdades, permitindo que todos tenham a mesma oportunidade de criação das suas expressões culturais. Uma forma de quebrar o paradigma da cultura como objeto externo a ser consumido, mas antes como processo e atividade, rompendo o monolitismo, admitindo a pluralidade de subculturas com a mesma relevância. O foco passa a ser a pessoa, e não o objeto, numa perspetiva assente na *procura cultural*, termo de Harvey, (1990) citado em Aguilera, (2000, p.41), em perseguição de uma aprendizagem social permanente.

Aqui surgem novos conceitos para a ribalta, além da importância da difusão, como a participação, a descentralização, identidade cultural, ou pluralidade cultural. E essas são as suas maiores conquistas e contributos, no âmbito de uma extensão do conceito de cultura, e de uma aceitação da diversidade, ou a criação de movimentos a favor da regionalização e descentralização da Cultura. No entanto, conforme salienta Aguilera, (2000, p.41), a ampliação do conceito de cultura não significa necessariamente que todas as práticas tenham o mesmo valor, e esse é um dos pontos fracos desta política, que tende a sobrevalorizar as práticas amadoras em contrapartida com os criadores profissionais. Sendo que, por outro lado, os seus resultados acabam por redundar, maioritariamente, em produtos e conteúdos de consumo de massas ou de ócio e lazer. Em suma, este modelo, Democracia Cultural, nunca substituiu verdadeiramente a Democratização Cultural,

funcionando antes sim como uma espécie de apêndice, ou elemento de retificação das mesmas.

Por último, e surgindo nos anos de 1980, temos o modelo Extracultural ou Economicista, em que, em suma, passa para segundo plano os objetivos culturais, servindo de forma instrumental, e coloca os parâmetros custo e rentabilidade (económica e política) acima do planeamento cultural, segundo explica Aguilera, (2000, p.44). Acompanhando a lógica de reestruturação de gastos e ajuste das despesa e ineficiência da Administração do Estado em geral e também da Cultura, começaram-se a adotar parâmetros e ferramentas derivadas das empresas privadas, com vista a otimizar os resultados e melhorar substancialmente a execução dos projetos públicos. Redundando assim, na constatação da importância estratégica, económica, política e social da Cultura e dos seus serviços externos. Num contexto de declínio industrial, a Cultura começa também a ser vista como uma forma de impulsionar o 3º Setor. Outros autores, como Dupuis, (1995) citado em Aguilera, (2000, p.43), referem vários aspetos positivos, tanto da dimensão económica das artes e da Cultura, ou da dimensão cultural do desenvolvimento, como sejam: a criação direta de emprego; a promoção da compra de bens e serviços; a manutenção de uma base de inovação e criatividade ligadas à tecnologia e à produção; o fator de atração de investimentos; a atração de turismo, com impacto importante na hotelaria, nos transportes, e no comércio; as mais-valias de imagem e projeção internacional, que favorecem o posicionamento dos produtos locais, ou do território face aos competidores, criando imagens de marca, etc. Fatores estes que, por sua vez, podem ser importantes para a melhoria da qualidade de vida dos habitantes locais e para a consolidação da sua identidade coletiva. Contudo, esta imagem utilitária da Cultura, como um meio económico, conduz a um afunilamento vertiginoso do sector. Isto porque, ao descobrir a crescente importância da imagem corporativa e a rentabilidade das atividades culturais, especialmente as mais “espetaculares”, as instâncias políticas, tendem a canalizar o investimento e a despesa para investimentos cuja reciprocidade mediática possam projetar um efeito manipulador. Tendem também a priorizar grandes projetos emblemáticos (geralmente grandes infraestruturas), com valor simbólico ou de imagem, à procura de um centralidade cultural que permita a criação de uma imagem de cidade ou país que sejam reconhecidos internacionalmente. Um efeito publicitário, digamos, onde o que importa é ser falado pelos meios de comunicação, explica Aguilera (2000, p.43), mencionando um “síndrome da obsessão pela notícia”. Passando assim, segundo Lipovetsky (1996), citado em Aguilera (2000, p.44), para uma espectacularização da Política Cultural<sup>86</sup>, em que há uma

---

<sup>86</sup> Curiosamente, e como já foi mencionado anteriormente, tanto o ensaio de Debord, (2012) na década de sessenta, como mais recentemente o ensaio de Llosa, (2012), abordam, sob perspetivas

supremacia da comunicação sobre o que é comunicado, e do recipiente sobre o conteúdo e, em suma, do espetáculo em estado puro. Com tendência a um discurso triunfalista, que leva a minimizar os custos e a exagerar os benefícios. Esquecendo, como refere Aguilera (2000, p.45), e outros autores, os impactos negativos como: o aumento de preços, a colonização cultural, o deficit de públicos, a sobrecarga dos visitantes, ou o impacto ambiental.

Em suma, nenhum dos modelos pode funcionar se for executado numa lógica isolada, cega e sem interligação, multidisciplinar e contextualizada, de várias prioridades e fatores de ponderação, que permitam um equilíbrio – não necessariamente em proporções iguais, mas equivalentes – e ponderação entre os vários modelos, e os objetivos a atingir. Procurando, também e o mais possível, limar os pontos fracos de cada um, e delapidar as barreiras de choque, para que se pense a Cultura de forma profícua, tendo em conta todas as suas tensões, enumeradas no primeiro capítulo, todos os paradigmas de cada modelo e também, sobretudo, numa perspetiva ingrata com outras áreas e setores. Algo a ser melhor aprofundado no quinto capítulo.

### **3.3. Da Constituição ao Estado**

Claro que, ao lermos, a descrição destes modelos certamente que nos lembramos imediatamente de alguns exemplos de políticas, ou medidas, que coincidam com o que foi descrito, sobretudo em Portugal. Por isso, e evitando a particularização de cada uma, importa fazer um retrato sobre o que é o Estado da Cultura no nosso país.

Para tal, e para já, dividimos essa análise em três partes: uma análise Constitucional; análise Legislativa e Orgânica; e uma análise Financeira. Por fim, tentamos compreender como se foi estruturando e regulando a Cultura, sobretudo na ótica dos Executivos Nacionais, essencialmente nos últimos quarenta anos.

---

diferenciadas e pontos particulares, o desvirtuamento do valor, da crítica e do conteúdo da Cultura por efeito do impacto do espectáculo, ou em função de uma atitude espectacular perante os públicos, em que, em última instância, o que mais importa é vender, e não produzir um conteúdo estético de qualidade ou suficientemente importante ou relevante por si e ao longo do tempo, mas tanto efémero quanto a moda, o interesse ou a luz do protagonismo esporádico.

### 3.3.1. A Cultura na Constituição Portuguesa

Para fazermos uma análise ao panorama da produção legislativa em torno do sector cultural, importa que olhemos para a Constituição da República Portuguesa, VII Revisão Constitucional de 2005, onde a Cultura é referida em diversos artigos, e cujas orientações servem de referência e espinhal medula das normas orientadoras daquilo que deve ser a motivação do legislador. Para tal, após uma leitura dos artigos constitucionais, decidimos destacar aqueles que têm, claramente, uma ligação intrínseca, direta e profunda com a Cultura, nomeadamente:

**Tabela 2 - Artigos da Constituição da República Portuguesa, VII Revisão Constitucional, 2005, referentes à Cultura- elaboração própria**

<i>Artigo</i>	<i>Conteúdo</i>
<i>Preâmbulo</i>	
<i>Princípios Fundamentais</i>	
<i>Artigo 9.º</i>  <i>Tarefas fundamentais do Estado</i>	São tarefas fundamentais do Estado:  a) Garantir a independência nacional e criar as condições políticas, económicas, sociais e culturais que a promovam;  b) Garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático;  c) Defender a democracia política, assegurar e incentivar a participação democrática dos cidadãos na resolução dos problemas nacionais;  d) Promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efetivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais;  e) Proteger e valorizar o património cultural do povo português, defender a natureza e o ambiente, preservar os recursos naturais e assegurar um correto ordenamento do território;  f) Assegurar o ensino e a valorização permanente, defender o uso e promover a difusão internacional da língua portuguesa;  g) Promover o desenvolvimento harmonioso de todo o território nacional, tendo em conta, designadamente, o carácter ultraperiférico dos arquipélagos dos Açores e da Madeira;  h) Promover a igualdade entre homens e mulheres.
<i>Parte I - Direitos e deveres fundamentais</i>	

<i>Artigo</i>	<i>Conteúdo</i>
<i>Título II - Direitos, liberdades e garantias</i>	
<i>Capítulo I - Direitos, liberdades e garantias pessoais</i>	
<i>Artigo 42.º</i>  <i>Liberdade de criação cultural</i>	<p>1. É livre a criação intelectual, artística e científica.</p> <p>2. Esta liberdade compreende o direito à invenção, produção e divulgação da obra científica, literária ou artística, incluindo a proteção legal dos direitos de autor.</p>
<i>Artigo 43.º</i>  <i>Liberdade de aprender e ensinar</i>	<p>1. É garantida a liberdade de aprender e ensinar.</p> <p>2. O Estado não pode programar a educação e a cultura segundo quaisquer diretrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas.</p> <p>3. O ensino público não será confessional.</p> <p>4. É garantido o direito de criação de escolas particulares e cooperativas.</p>
<i>Título III - Direitos e deveres económicos, sociais e culturais</i>	
<i>Capítulo I - Direitos e deveres económicos</i>	
<i>Artigo 58.º</i>  <i>Direito ao trabalho</i>	<p>1. Todos têm direito ao trabalho.</p> <p>2. Para assegurar o direito ao trabalho, incumbe ao Estado promover:</p> <p>a) A execução de políticas de pleno emprego;</p> <p>b) A igualdade de oportunidades na escolha da profissão ou género de trabalho e condições para que não seja vedado ou limitado, em função do sexo, o acesso a quaisquer cargos, trabalho ou categorias profissionais;</p> <p>c) A formação cultural e técnica e a valorização profissional dos trabalhadores.</p>
<i>Capítulo III Direitos e deveres culturais</i>	
<i>Artigo 70.º</i>  <i>Juventude</i>	<p>1. Os jovens gozam de proteção especial para efetivação dos seus direitos económicos, sociais e culturais, nomeadamente:</p>

<i>Artigo</i>	<i>Conteúdo</i>
	<p>a) No ensino, na formação profissional e na cultura;</p> <p>b) No acesso ao primeiro emprego, no trabalho e na segurança social;</p> <p>c) No acesso à habitação;</p> <p>d) Na educação física e no desporto;</p> <p>e) No aproveitamento dos tempos livres.</p> <p>2. A política de juventude deverá ter como objetivos prioritários o desenvolvimento da personalidade dos jovens, a criação de condições para a sua efetiva integração na vida ativa, o gosto pela criação livre e o sentido de serviço à comunidade.</p> <p>3. O Estado, em colaboração com as famílias, as escolas, as empresas, as organizações de moradores, as associações e fundações de fins culturais e as coletividades de cultura e recreio, fomenta e apoia as organizações juvenis na prossecução daqueles objetivos, bem como o intercâmbio internacional da juventude.</p>
<p><i>Artigo 72.º</i>  <i>Terceira idade</i></p>	<p>1. As pessoas idosas têm direito à segurança económica e a condições de habitação e convívio familiar e comunitário que respeitem a sua autonomia pessoal e evitem e superem o isolamento ou a marginalização social.</p> <p>2. A política de terceira idade engloba medidas de carácter económico, social e cultural tendentes a proporcionar às pessoas idosas oportunidades de realização pessoal, através de uma participação ativa na vida da comunidade.</p>
<p><i>Artigo 73.º</i>  <i>Educação, cultura e ciência</i></p>	<p>1. Todos têm direito à educação e à cultura.</p> <p>2. O Estado promove a democratização da educação e as demais condições para que a educação, realizada através da escola e de outros meios formativos, contribua para a igualdade de oportunidades, a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais, o desenvolvimento da personalidade e do espírito de tolerância, de compreensão mútua, de solidariedade e de responsabilidade, para o progresso social e para a participação democrática na vida coletiva.</p> <p>3. O Estado promove a democratização da cultura, incentivando e assegurando o acesso de todos os cidadãos à fruição e criação cultural, em colaboração com os órgãos de comunicação social, as associações e fundações de fins culturais, as coletividades de cultura e recreio, as</p>



<i>Artigo</i>	<i>Conteúdo</i>
	<p>associações de defesa do património cultural, as organizações de moradores e outros agentes culturais.</p> <p>4. A criação e a investigação científicas, bem como a inovação tecnológica, são incentivadas e apoiadas pelo Estado, por forma a assegurar a respetiva liberdade e autonomia, o reforço da competitividade e a articulação entre as instituições científicas e as empresas.</p>
<i>Artigo 74.º</i> <i>Ensino</i>	<p>1. Todos têm direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar.</p> <p>2. Na realização da política de ensino incumbe ao Estado:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Assegurar o ensino básico universal, obrigatório e gratuito;</li><li>b) Criar um sistema público e desenvolver o sistema geral de educação pré-escolar;</li><li>c) Garantir a educação permanente e eliminar o analfabetismo;</li><li>d) Garantir a todos os cidadãos, segundo as suas capacidades, o acesso aos graus mais elevados do ensino, da investigação científica e da criação artística;</li><li>e) Estabelecer progressivamente a gratuitidade de todos os graus de ensino;</li><li>f) Inserir as escolas nas comunidades que servem e estabelecer a interligação do ensino e das atividades económicas, sociais e culturais;</li><li>g) Promover e apoiar o acesso dos cidadãos portadores de deficiência ao ensino e apoiar o ensino especial, quando necessário;</li><li>h) Proteger e valorizar a língua gestual portuguesa, enquanto expressão cultural e instrumento de acesso à educação e da igualdade de oportunidades;</li><li>i) Assegurar aos filhos dos emigrantes o ensino da língua portuguesa e o acesso à cultura portuguesa;</li><li>j) Assegurar aos filhos dos imigrantes apoio adequado para efetivação do direito ao ensino.</li></ul>
<i>Artigo 78.º</i> <i>Fruição e criação cultural</i>	<p>1. Todos têm direito à fruição e criação cultural, bem como o dever de preservar, defender e valorizar o património cultural.</p> <p>2. Incumbe ao Estado, em colaboração com todos os agentes culturais:</p>

<i>Artigo</i>	<i>Conteúdo</i>
	<p>a) Incentivar e assegurar o acesso de todos os cidadãos aos meios e instrumentos de ação cultural, bem como corrigir as assimetrias existentes no país em tal domínio;</p> <p>b) Apoiar as iniciativas que estimulem a criação individual e coletiva, nas suas múltiplas formas e expressões, e uma maior circulação das obras e dos bens culturais de qualidade;</p> <p>c) Promover a salvaguarda e a valorização do património cultural, tornando-o elemento vivificador da identidade cultural comum;</p> <p>d) Desenvolver as relações culturais com todos os povos, especialmente os de língua portuguesa, e assegurar a defesa e a promoção da cultura portuguesa no estrangeiro;</p> <p>e) Articular a política cultural e as demais políticas sectoriais.</p>
<p><i>Artigo 79.º</i>  <i>Cultura física e desporto</i></p>	<p>1. Todos têm direito à cultura física e ao desporto.</p> <p>2. Incumbe ao Estado, em colaboração com as escolas e as associações e coletividades desportivas, promover, estimular, orientar e apoiar a prática e a difusão da cultura física e do desporto, bem como prevenir a violência no desporto.</p>
<i>Parte II - Organização económica</i>	
<i>Título II - Planos</i>	
<p><i>Artigo 90.º</i>  <i>Objetivos dos planos</i></p>	<p>Os planos de desenvolvimento económico e social têm por objetivo promover o crescimento económico, o desenvolvimento harmonioso e integrado de sectores e regiões, a justa repartição individual e regional do produto nacional, a coordenação da política económica com as políticas sociais, educativa e cultural, a defesa do mundo rural, a preservação do equilíbrio ecológico, a defesa do ambiente e a qualidade de vida do povo português.</p>

No âmbito constitucional podemos constatar, na Tabela 2, uma grande abrangência dos preceitos e preocupações impostas, tendo por princípio o que Canotilho, (2003, pp. 335–354), designa como princípio da democracia económica social que, nas normas referentes à «constituição cultural<sup>87</sup>», revela não se limitar “unilateralmente, a uma simples dimensão económica: quando se fala de prestações existenciais para «assegurar uma existência humana digna» pretende-se também aludir à indissociabilidade da «existência digna» de uma expressão cultural e, ao mesmo tempo, à inseparabilidade da «democracia cultural» de um dever de cuidado pelas prestações culturais (*Daseinsvorsorge*) material”. Segundo

<sup>87</sup> Direito: à Educação, à Cultura, ao Ensino e ao Desporto.

Canotilho (2003), é este princípio que acresce que as instituições democráticas de ensino incentivam e asseguram o acesso a todos os cidadãos à fruição e criação cultural (art. 73.º/2 e 3), assim como ao direito ao ensino e à igualdade de oportunidades, quer no acesso, como no êxito escolares (art. 74.º/2-a), tanto ao ensino básico universal, obrigatório e gratuito, como ao acesso de todos os cidadãos aos graus mais elevados de ensino e à investigação e criação artística (art. 74.º/3-d).

Contudo, os dois pontos mais importantes a realçar da análise em Canotilho (2003) são: 1) as instituições democráticas do ensino e da cultura transformam-se em mecanismos de direção conformadores de novas estruturas sociais, no âmbito do progresso social e da participação democrática (art. 73.º/2); 2) a constituição não esquece o problema «barreiras culturais» no acesso e êxito escolar consubstanciando por isso, “a existência de preceitos (até agora não cumpridos ou erradamente cumpridos), garantidores do acesso de todos os cidadãos à fruição e criação cultural (art. 73.º/3), do incentivo do acesso todos os cidadãos «aos meios e instrumentos da ação cultural» (art. 78.º /2/a)”.

Ou seja, a existência, o acesso, a participação e a fruição artísticas, mais do que um direito constitucional, devem ser um objetivo do Estado, cuja sustentabilidade deve ser cuidada não só do ponto de vista da produção e materialidade, mas também do ponto de vista da acessibilidade e participação social, cujas dificuldades ou barreiras devem ser potencialmente erodidas através das instituições do ensino e da cultura. Em suma, corresponde ao Estado vigiar, incrementar, difundir e projetar no seu planeamento estratégico.

Já em Miranda (2006) podemos constatar que, constitucionalmente, (além do já mencionado Capítulo III Direitos e deveres culturais) cabe ao Estado a concretização e efetivação de direitos de carácter cultural, assim como assegurar a proteção do património cultural, garantir o ensino da língua portuguesa e promover a sua difusão internacional (atr. 9.º), bem como garantir a liberdade de criação cultural e os direitos de autor (art. 42.º) e a promoção da formação cultural dos trabalhadores (art. 58.º, alínea c). Como também deve existir uma coordenação harmoniosa entre os planos de desenvolvimento económico e social com a política cultural, segundo Miranda (2006), enquanto responsabilidades do Estado no sector da cultura consagradas na Constituição da República Portuguesa

O que vai ao encontro do conceito de “Bem Cultural” desenvolvido por Alexandrino, 2009 que, em articulação com a noção da UNESCO e com a análise à Constituição portuguesa e às ferramentas legislativas aplicadas ao sector, aponta três implicações fundamentais do conceito de bem cultural: garantir a unidade de sentido do sistema de tutela no plano

interno; proporcionar uma estruturação racional dos regimes jurídicos de proteção e valorização; e servir de elemento basilar da construção dogmática do Direito do património cultural. Alexandrino, (2009) enquadra o “bem cultural”, em primeiro lugar sob o ponto de vista do relevo político-legislativo, em segundo lugar o relevo prático e, por fim, no terceiro ponto o relevo científico.

### 3.3.2. Legislação sobre a Cultura em Portugal

Para olhar e analisar a produção legislativa no âmbito da Cultura em Portugal, é preciso contextualizar. Devemos, em primeiro lugar, olhar para aquele que foi o “lugar” da Cultura no que se refere à tutela, nos Governos Constitucionais Nacionais, desde 1976, até hoje, tendo em conta o contexto dessas mesmas opções. Como podemos ver, na Tabela 3, a tutela da Cultura tem oscilado entre uma Secretaria de Estado da Cultura, integrada na Presidência do Conselho de Ministros, maioritariamente até 1995, com um intervalo em 1983, com um Ministério exclusivamente da Cultura, que se mantém entre 1995 até 2011.

**Tabela 3 - Organismos de tutela da Cultura e responsáveis políticos, em Portugal. Fontes: Sítio do governo ([www.portugal.gov.pt](http://www.portugal.gov.pt)) e Garcia et al. (2014).**

<b>Governo Constitucional</b>	<b>Partido(s)</b>	<b>Tutela</b>	<b>Responsáveis</b>	<b>Data</b>
I	Partido Socialista (PS)	Presidência de Conselho de Ministro	David Mourão Ferreira (Secretário de Estado da Cultura - SEC)	23/07/ 76
II	Partido Socialista e Centro Democrático e Social (CDS)	Ministério da Educação e da Cultura	Mário Sottomayor Cardia	23/01/78
III	Governo de iniciativa presidencial (Primeiro-Ministro Alfredo Nobre da Costa)	Ministério da Educação e da Cultura	Carlos Lloyd Braga	29/08/78
IV	Governo de iniciativa presidencial (Primeiro-Ministro Carlos Mota Pinto)	Presidência de Conselho de Ministros	David Mourão Ferreira (SEC)	22/11/78
V	Governo de iniciativa presidencial (Primeira-	Ministério da Coordenação Cultural e da Cultura e Ciência	Adérito Sedas Nunes	01/08/79

<b>Governo Constitucional</b>	<b>Partido(s)</b>	<b>Tutela</b>	<b>Responsáveis</b>	<b>Data</b>
VI	Ministra Maria de Lourdes Pintassilgo) Aliança Democrática [Partido Popular Democrático-Partido Social Democrata (PPD-PSD), CDS e Partido Popular Monárquico (PPM)]	Presidência de Conselho de Ministros	Vasco Pulido Valente (SEC)	03/01/80
VII	Aliança Democrática (PPP- PSD, CDS, PPM)	Presidência de Conselho de Ministros	António Manuel Teixeira (SEC)	09/01/81
VIII	Aliança Democrática (PPP- PSD, CDS, PPM)	Ministério da Cultura e Coordenação Científica	Francisco Lucas Pires	04/09/81
IX	Bloco Central (PS, PPD-PSD)	Ministério da Cultura	António Coimbra Martins	09/06/83
X	PPD-PSD	Ministério da Educação e da Cultura	João de Deus Pinheiro	06/11/85
XI	PPD-PSD	Presidência de Conselho de Ministros	Maria Teresa Pinto Gouveia (SEC) e Pedro Santana Lopes (SEC)	17/08/87
XII	PPD-PSD	Presidência de Conselho de Ministros	Pedro Santana Lopes (SEC)	31/10/91
XIII	PS	Ministério da Cultura	Manuel Maria Carrilho	28/10/95
XIV	PS	Ministério da Cultura	Manuel Maria Carrilho, José Sasportes e Augusto Santos Silva	25/10/99
XV	PSD-Partido Popular (PP)	Ministério da Cultura	Pedro Roseta	06/04/02
XVI	PSD-PP	Ministério da Cultura	Maria João Bustorff	17/07/04
XVII	PS	Ministério da Cultura	Isabel Pires de Lima e José António Pinto Ribeiro	12/03/05
XVIII	PS	Ministério da Cultura	Gabriela Canavilhas	26/10/09
XIX	PSD-PP	Presidência de Conselho de Ministros	Francisco José Viegas (SEC) e Jorge Barreto Xavier (SEC)	21/06/11

No que se refere ao atual Secretário de Estado da Cultura, do XIX Governo Constitucional, PSD-PP, segundo o Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais<sup>88</sup>, tem ainda a seu cargo a tutela de vários organismos<sup>89</sup>.

Segundo Garcia et al., (2014, p.20), vem de 2006 a opção por uma ampla reestruturação da orgânica do Ministério da Cultura, no âmbito das reformas da Administração Central do Estado, PRACE(Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado) desenvolvidas pelo XVII governo (aprovado através da Resolução do Conselho de Ministros no 124/2005 de 4 de agosto), com a finalidade de “simplificar, racionalizar e automatizar” recursos e serviços nos diversos ministérios. Segundo afirmam Garcia et al., (2014), este programa traduziu-se fundamentalmente na redução de vários organismos, através da fusão de alguns dos existentes. No setor da Cultura, este processo teve especial impacto nos organismos responsáveis por várias áreas do património cultural, pela consequente perda de autonomia sectorial. No entanto, e como comprovam Garcia et al., (2014), para analisarmos a produção legislativa dos diversos governos na área da cultura, não se encontra disponível informação organizada e sistematizada criteriosamente sobre a legislação incidente nos diferentes domínios culturais.

Mesmo assim, ser-nos-á útil e elucidativo, olhar para o quadro desenvolvido por Garcia et al. (2014), assente na compilação sistematizada de contributos de abordagens anteriores sobre o tema. Com diferente grau de atualização e categorização da informação apurada, resultando na Tabela 4, onde se agrega a produção legislativa de acordo com o objetivo dos diplomas e a função/área de intervenção principal para que eles remetem, e onde se encontram contemplados os domínios culturais que compõem o campo de referência do grupo de trabalho sobre estatísticas culturais no âmbito do Eurostat, incluindo: artes performativas; artes visuais; audiovisual e multimédia; património; arquivos; bibliotecas, livro e imprensa; arquitetura.

---

<sup>88</sup> <http://www.gepac.gov.pt/organismos-sec.aspx> [consultado em 09/07/15].

<sup>89</sup> AICP - Academia Internacional da Cultura Portuguesa; ANBA - Academia Nacional de Belas-Artes; APH - Academia Portuguesa da História; BNP - Biblioteca Nacional de Portugal; CNB - Companhia Nacional de Bailado; CPMC - Cinemateca Portuguesa - Museu do Cinema; DGARTES - Direção Geral das Artes; DGLAB - Direção Geral do Livro, Arquivos e Bibliotecas; DGPC - Direção Geral do Património Cultural; DRCA - Direção Regional da Cultura do Alentejo; DRCALG - Direção Regional da Cultura do Algarve; DRCC - Direção Regional da Cultura do Centro; DRCN - Direção Regional da Cultura do Norte; GEPAC - Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais; ICA - Instituto do Cinema e Audiovisual; IGAC - Inspeção Geral das Atividades Culturais; TNDMII - Teatro Nacional D. Maria II; TNSC - Teatro Nacional de S. Carlos; e TNSJ - Teatro Nacional de S. João. Bem como as fundações: Fundação Arpad Szenes-Vieira da Silva; Fundação de Arte Moderna e Contemporânea – Coleção Berardo; Fundação Casa da Música; Fundação Centro Cultural de Belém; Fundação Côa Parque; Fundação Cultursintra; Fundação Martins Sarmento; Fundação Museu do Douro; Fundação Ricardo Espírito Santo Silva; e a Fundação de Serralves.

**Tabela 4 - Produção legislativa para o sector cultural, por função e objetivo. Fonte: Garcia et al. (2014, pp. 22-23).**

<i>Função/área de intervenção</i>	<i>Objetivo dos Diplomas</i>
<i>Conservação e Preservação</i>	Estabelecimento das bases da política e do regime de proteção e valorização do património cultural; Estabelecimento do regime jurídico de salvaguarda de património cultural imaterial; Estabelecimento do regime de proteção do património subaquático; Definição de critérios de classificação e preservação de bens imóveis; Estabelecimento do regime de intervenção nos bens culturais; Estabelecimento da lista de bens culturais móveis considerados de interesse nacional; Credenciação de museus; Criação e gestão de parques arqueológicos; Definição do regime geral dos arquivos e do património arquivístico; Regulamentação do mecenato cultural; Instituição de redes de bibliotecas, museus e arquivos, definindo regime e requisitos do seu funcionamento.
<i>Criação e Produção</i>	Regulamentação da atribuição de apoio financeiro à criação e produção (artes performativas, cinema, artes visuais); Instituição de bolsas de criação e de prémios; Definição e redefinição do estatuto de estruturas de criação e produção artísticas sob gestão da tutela (teatros nacionais), Reconhecimento e valorização do movimento associativo popular; Regulamentação do mecenato cultural; Instituição do Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos; Atribuição de benefícios fiscais a autores e profissionais das artes performativas.
<i>Difusão</i>	Regulamentação da atribuição de apoio financeiro à criação, produção, distribuição e exibição de obras cinematográficas e audiovisuais; Instituição de redes de bibliotecas, museus e arquivos, definindo regime e requisitos do seu funcionamento; Criação de programas de descentralização das artes do espetáculo; Criação de um programa de promoção da leitura de âmbito nacional; Criação de programas de promoção de projetos educativos na área da cultura; Criação de regulamentação do exercício das atividades de radiodifusão e definição do regime de licenciamento da atividade; Regulamentação do exercício das atividades de televisão, incluindo a possibilidade de licenciamento de operadores privados; Regulamentação do mecenato cultural; Instituição de iniciativas de apoio à internacionalização da cultura portuguesa; Estabelecimento de acordos culturais com outros países; Criação de centros culturais noutros países, visando a representação da cultura portuguesa no exterior; Promoção da língua portuguesa fora do país.
<i>Comercialização</i>	Regulamentação da atribuição de apoio financeiro às empresas do sector do livro; Regulamentação da atribuição de apoio financeiro à edição de obras nos seguintes géneros: ensaio; dramaturgia portuguesa contemporânea; literatura africana e novos autores portugueses; Instauração do regime do preço fixo do livro; Estabelecimento do regime da cópia privada, prevendo a aplicação de taxas à compra de equipamentos analógicos que permitem o armazenamento e reprodução de obras protegidas pelos direitos de autor. <b>Nota:</b> No respeitante a esta função/área de intervenção, à exceção do diploma que regulamenta o regime do preço fixo do livro e da lei que define o regime da cópia privada, os documentos legislativos e as respetivas medidas encontram-se suspensos, ainda que a interrupção não tenha tido expressão legislativa.
<i>Formação, Exercício da Profissão e Proteção Social</i>	Criação/reconhecimento de escolas e cursos; Inserção de disciplinas artísticas no ensino público; Regulação dos regimes de carreiras laborais e contratos de trabalho (serviços de bibliotecas e arquivos, museologia, conservação, restauro); Instituição de programas promotores de estágios profissionais, em Portugal e noutros países (diversos domínios culturais); Definição do enquadramento jurídico do voluntariado; Instituição do regime laboral dos trabalhadores do espetáculo e do audiovisual; Integração dos artistas no regime geral de segurança social; Criação do

<b>Função/área de intervenção</b>	<b>Objetivo dos Diplomas</b>
<i>Acesso e frequência de entidades culturais</i>	regime excecional de apoio aos artistas com problemas de subsistência; Estabelecimento, para os bailarinos de dança clássica e contemporânea, do regime especial de antecipação da idade da pensão por velhice.
<i>Auditoria, Fiscalização e Monotorização</i>	Fixação de valores de ingresso em instituições culturais tuteladas pelo Estado. Estabelecimento dos critérios gerais de classificação dos espetáculos; Estabelecimento de normas relativas à classificação de videogramas; Sujeição do exercício da atividade de importação, fabrico, edição, distribuição e exportação de fonogramas à fiscalização do organismo com esta incumbência; Regulamentação da instalação e do funcionamento dos recintos culturais, de espetáculos e divertimentos públicos; Estabelecimento do regime jurídico dos espetáculos de carácter artístico; Regulamentação da forma de emissão de bilhetes de ingresso nos espetáculos de natureza artística; Regulamentação das taxas de cobrança no âmbito de atividades de inspeção.
<b>Definição e gestão de políticas culturais</b>	
<i>Orgânica de organismos</i>	Instituição e redefinição de organismos responsáveis por políticas culturais sectoriais, definindo estatutos, atribuições e competências do seu funcionamento (vários domínios culturais); Criação de delegações regionais de cultura
<i>Elaboração de diplomas e criação de grupos e comissões de trabalho</i>	Criação de comissões e grupos de trabalho com vista ao desenvolvimento de projetos de novas leis e de medidas implicando parcerias interministeriais.
<b>Articulação com a administração local</b>	
<i>Articulação com atribuições dos municípios</i>	Estabelecimento do quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, bem como de delimitação da intervenção da administração central e da administração local, concretizando princípios da descentralização administrativa e de autonomia do poder local.
<b>Articulação com políticas culturais supranacionais</b>	
<i>Validação de orientações de organizações internacionais</i>	Ratificação de convenções aprovadas por organismos e plataformas internacionais com representação nacional (como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP); Adoção de orientações definidas por entidades internacionais de que Portugal é país membro.
<i>Concertação com políticas da União Europeia</i>	Transposição das diretivas da União Europeia para a ordem jurídica interna, cumprindo a obrigação de uniformização de procedimentos (designadamente, na área da proteção dos direitos de autor e dos direitos conexos).

O quadro anterior é elucidativo, quanto à proficuidade de diplomas, como à sua extensão e minúcia, com uma enorme diversidade de objetivos e multiplicidade de funções/áreas de intervenção para que remetem: desde a conservação e preservação, passando pela criação e difusão, até à concertação com políticas de espaços territoriais mais vastos, como a União Europeia (UE). Cobrindo inclusive algumas, ou todas, as hipóteses apresentadas na Tabela 4, no início deste capítulo, apresentadas por Aguilera, (2000).



Transpondo Aguilera (2000) para a realidade portuguesa, podemos agrupar nos vários níveis de intervenção que Estado assume: Regulamentação, ao tomar decisões específicas quanto às condições de conservação/preservação patrimonial ou de funcionamento de bibliotecas, museus, arquivos, recintos de espetáculos, através da definição de regimes de proteção de bens móveis e imóveis e do estabelecimento de regulamentação sobre o funcionamento de espaços culturais, organizados ou não em redes, ou quando institui um regime laboral específico para os profissionais do espetáculo e do audiovisual; Fomento, quando apoia financeiramente a criação artística, por via de concursos ou por encomenda direta aos criadores e autores; Intervenção direta, ao assumindo-se como promotor de produções artísticas, como os teatros nacionais, e algumas formações artísticas, companhia de bailado, orquestras, sob tutela da cultura.

Garcia et al. (2014, pp. 25-35), estudam ainda quatro paradigmas da realidade portuguesa, sobre os quais não nos iremos debruçar, mas que não podemos deixar de referir para consulta facultativa, por espelharem as dificuldades que se prendem com a gestão da Política Cultural, e ao mesmo tempo, a oscilação entre os quatro modelos que antes explanamos<sup>90</sup>, e que são: o debate sobre o modelo de gestão do Teatro Nacional de São Carlos, o único teatro de ópera em Portugal, e que já variou entre instituto público, empresa pública, fundação e agrupamento empresarial; a criação de redes de espaços culturais com parcerias entre o Estado e as Autarquias; as polémicas na elaboração de um regime laboral específico para criadores e outros profissionais das artes do espetáculo e audiovisual; e ainda, por fim, as dificuldades em enquadrar e diversificar a comparticipação dos agentes privados, através da regulação e o apoio à criação e produção cinematográfica.

Importa por isso, olhar também, grosso modo, para o cenário das despesas e financiamento da Cultura, por parte do Estado, para consolidar o retrato daquilo que tem sido a atuação do mesmo no âmbito da Cultura.

### 3.3.3. Despesa Nacional do Estado em Cultura

Neste ponto iremos olhar para aquilo que tem sido a evolução do aspeto financeiro do estado com a Cultura, de uma forma geral, sem nos aprofundarmos em demasia sobre os organismos em concreto que gerem essa despesa, visto não ser esse o foco essencial do

---

<sup>90</sup> Mecenato, Democratização Cultural, Democracia Cultural e Modelo Extracultural.

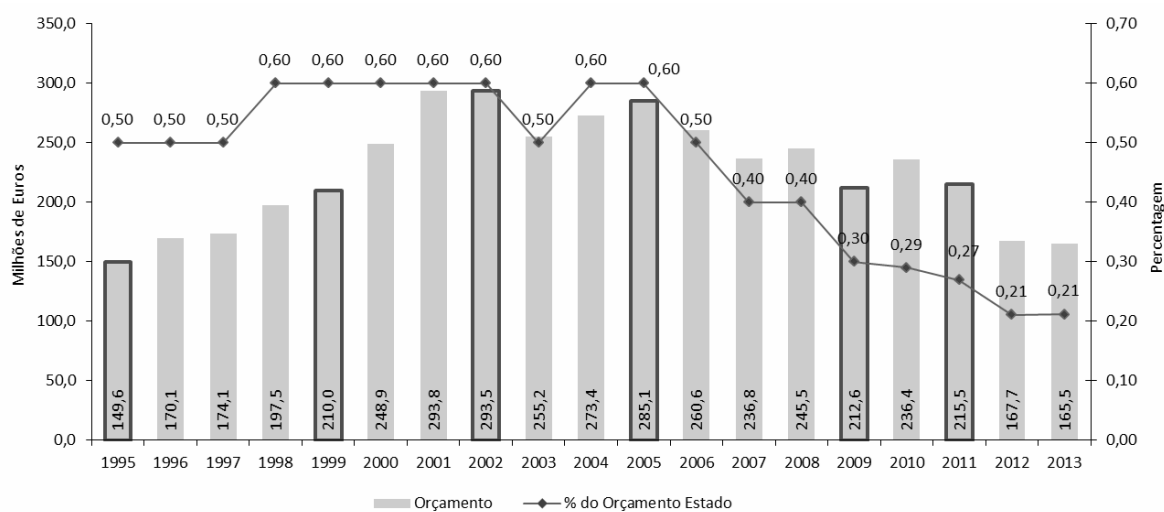
estudo. O que importa é ter uma percepção alargada do comportamento ou das tendências no âmbito das despesas da Cultura no país inteiro e por regiões, a partir do qual possamos inferir algumas conclusões ou caminhos possíveis. No entanto, para uma percepção mais aguçada de todas as fontes de financiamento e apoio à Cultura, existentes até hoje, é sempre aconselhável e preferível consultar os estudos de Vitorino et al., (2014) onde os autores compilam todas as informações, ao detalhe, sobre os mesmos. Aí, podemos observar uma minuciosa análise a todos os instrumentos de financiamento públicos até ao presente: o QREN 2007-2013, Secretaria de Estado da Cultura, Administração Pública Central, Administração Local, Programas Europeus e Financiamento no âmbito do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu, e Benefícios Fiscais.

De uma forma não tão detalhada, mas suficientemente abrangente, temos o retrato de Garcia et al., (2014, pp. 42-71), à evolução das despesas com Cultura em Portugal, dividido em três níveis gerais: a Tutela, a Administração Central, e a Administração Local.

Desde logo, os autores destacam, em Garcia et al., (2014, pp. 46-47), que “a despesa da Administração Local é superior à Tutela desde 1995 como consequência das políticas de descentralização”, sendo “que uma análise por domínio cultural revela dois efeitos, um de cumulatividade (domínios com despesas pelos dois níveis, em particular o património) e outro de complementaridade (despesas mais significativas por parte de um dos níveis como o cinema pela Tutela e os recintos de espetáculos pela Administração Local)”, pois “a relação entre estes dois níveis é também marcada pelos programas de iniciativa central com parcerias locais de que as redes de equipamentos são exemplos emblemáticos (bibliotecas, arquivos, teatros e cineteatros)”.

Mas antes, olhando para os dados, na Figura 2, podemos constatar imediatamente três coisas. Em primeiro lugar, o peso da Cultura em percentagem no Orçamento de Estado, entre 1995 e 2013, nunca ultrapassou os 0,60%, que atingiu entre 1998 e 2002, e ainda em 2004 e 2005; em segundo lugar, verifica-se uma acentuada quebra na percentagem do Orçamento de Estado reservada para a Cultura, cujos níveis mais baixos correspondem a apenas 0,21%, em 2012 e 2013; por fim, podemos constatar que esta é uma tendência que vai além do encolhimento do orçamento em si, resultando que, comparativamente comparando os anos de 1995/96 e 2012/13, com orçamentos semelhantes, atualmente temos uma fatia, tanto em termos brutos como relativos, que corresponde a menos de metade.

Figura 2 - Orçamento inicial da tutela da cultura por Ano (1995-2013). Fonte: Garcia et al. (2014, pp. 48)



Fontes: Neves, Santos e Lima (2012: 76), a partir de MC/SG (1995-1996 e 2002); SEC/GEPAC (2011-2013); MF/DGO, Relatório do Orçamento do Estado (restantes anos).

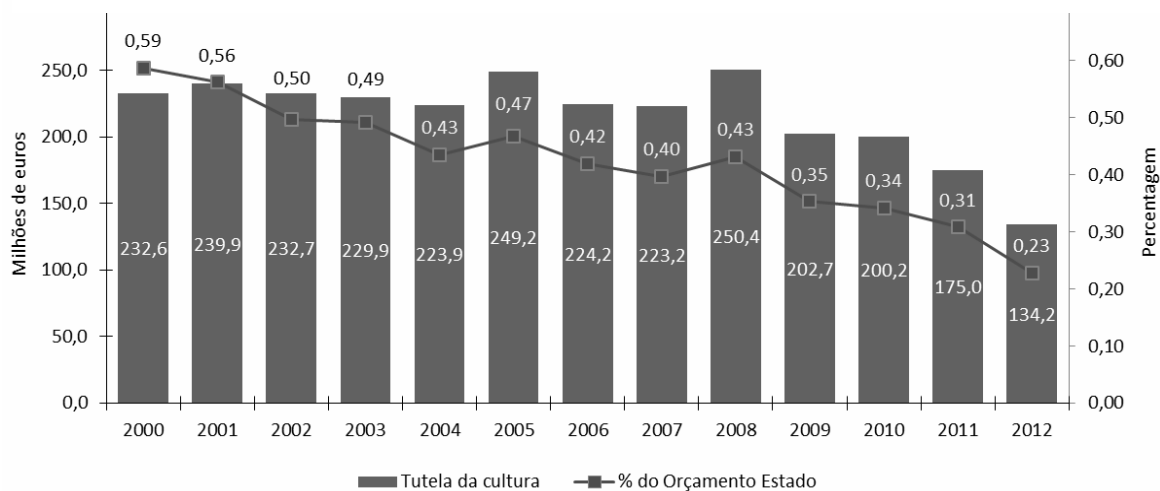
Nota: SEC desde julho de 2011.

Legenda: As colunas com margens mais escuras correspondem aos anos com eleições legislativas.

No entanto, segundo Garcia et al. (2014, p.47), é importante ter-se em conta, porém, que a partir de 2009 os valores da tutela da cultura não refletem as transferências para os organismos que passaram a Entidades Públicas Empresariais (EPE), dotações essas desde então realizadas a partir do Ministério das Finanças. São EPE: o OPART (Companhia Nacional de Bailado e Teatro Nacional de São Carlos), o Teatro Nacional de São Jorge e o Teatro Nacional Dona Maria II, todos do domínio Artes Visuais e do Espetáculo. Esta alteração, segundo Garcia et al. (2014, p.47), pode explicar o essencial da diferença entre o orçamento inicial e o executado de 2008 para 2009, em torno de 50 milhões.

Podemos verificar, na Figura 3, que a mesma tendência é acompanhada no âmbito do orçamento executado, desta vez com os dados referentes ao intervalo de 2000 a 2012, com uma queda gradual de 0,59% para 0,23% do Orçamento de Estado.

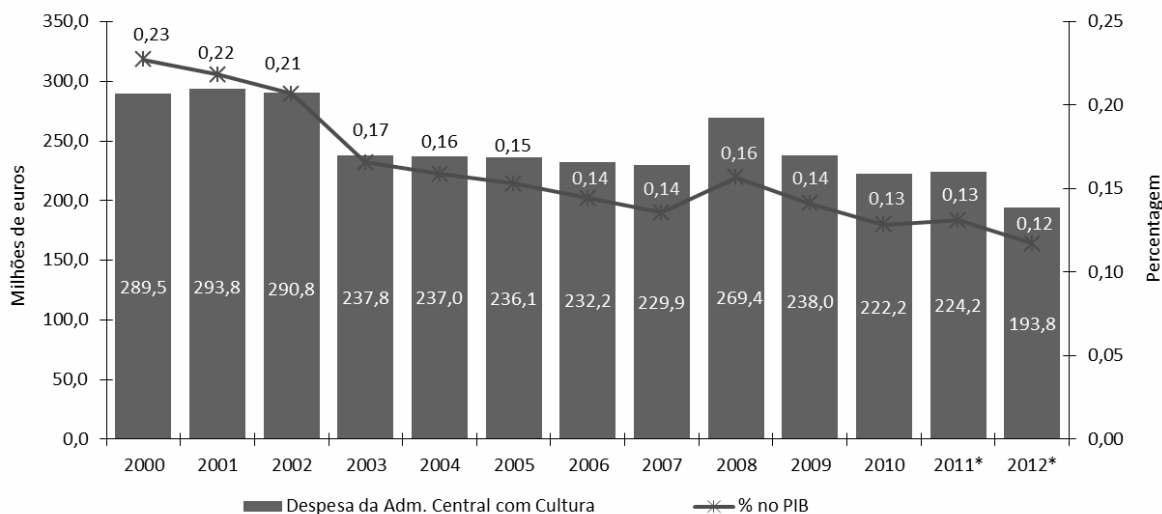
**Figura 3 - Orçamento executado da tutela da cultura e peso no OE por Ano (2000-2012). Fonte: Garcia et al. (2014, p.49)**



Fontes: Neves, Santos e Lima (2012: 77), a partir de MC/SG e SEC/GEPAC; SEC/GEPAC (2011-2012). Nota: SEC desde julho de 2011.

Como explicam os autores, “verifica-se que ficou sempre abaixo do mítico objetivo de 1%”, Garcia et al. (2014, p.49), sendo que a taxa de execução – diferença entre o que foi planeado e o que efetivamente foi executado em termos financeiros – no período 2000-2012 “mostra a existência de diferenciais que são em alguns anos muito significativos, com os valores executados por norma abaixo dos iniciais (em 2002 foi de 79%), com exceção do ano de 2008, em que estes últimos superam ligeiramente aqueles e a taxa se situa em 102%”. Mas, se olharmos para os dados relativos à Administração Central, na Figura 4, verificamos uma tendência de queda, mas desta vez dos 0,23% em 2000 para um valor, podemos dizer de residual praticamente, de 0,12% em 2012.

**Figura 4 - Despesa da Administração Central com Cultura por Ano (2000-2012). Fonte: Garcia et al. (2014, p.51)**



Fontes: Neves, Santos e Lima, 2012: pp. 78-79, a partir de DGO, CGE e INE, I.P. Contas Nacionais Trimestrais; DGO, CGE (2011 e 2012) e INE, I.P. Contas Nacionais Trimestrais (2011 e 2012).

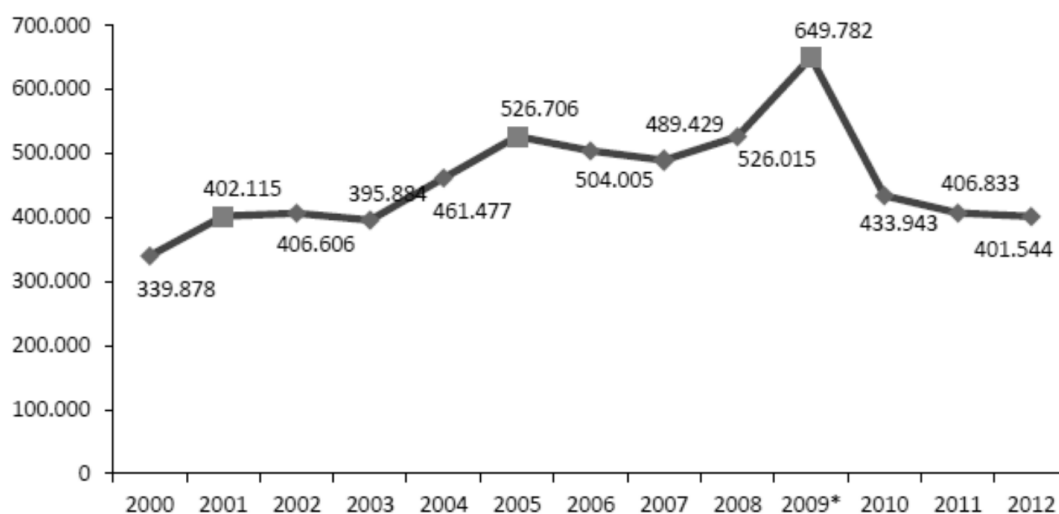
Notas: SEC a partir de julho de 2011. PIB a preços correntes (Base 2006).

\* Dados preliminares.

Resta-nos, por fim, olhar para a despesa feita ao nível dos Municípios, sob o ponto de vista do valor bruto (ver Figura 5), e também, sob o ponto da divisão por domínios (ver Figura 6). À imagem do que se procura espelhar na Figura 5, Garcia et al. (2014, p.52-53) confirmam que existe uma tendência de crescimento na despesa dos municípios em Cultura, desde 1986, que se caracteriza, nas duas últimas décadas, por um padrão de despesa com quebra nos dois anos seguintes ao ano eleitoral seguida de crescimento nos dois seguintes. Ou seja, percebe-se a coincidência com os ciclos eleitorais. Este facto poderá ter várias leituras, conforme as explicações dos modelos culturais que referimos no início do capítulo. Contudo, se olharmos para os dados de 2009 a 2012, verificamos que, não só houve uma queda abrupta, como esta foi acompanhada por uma redução durante 3 anos consecutivos.

No entanto, os autores referem que, apesar de tudo, a “despesa com cultura representa sempre mais de 5% da despesa total dos municípios portugueses”, sendo que “os anos de 2010 a 2012 são os que registam as percentagens mais baixas, com 5,4% e 5,1% (os dois últimos), explicam Garcia et al. (2014, p.53).

Figura 5 - Despesa dos Municípios com Cultura por Ano (2000-2012). Fonte: Garcia et al. (2014, p.53).



Fonte: INE, Inquérito ao Financiamento Público das Atividades Culturais das Câmaras Municipais (Portugal) Nota: \* Valor de 2009 corrigido e ponderado face ao caso de Lisboa/Publicações e literatura.

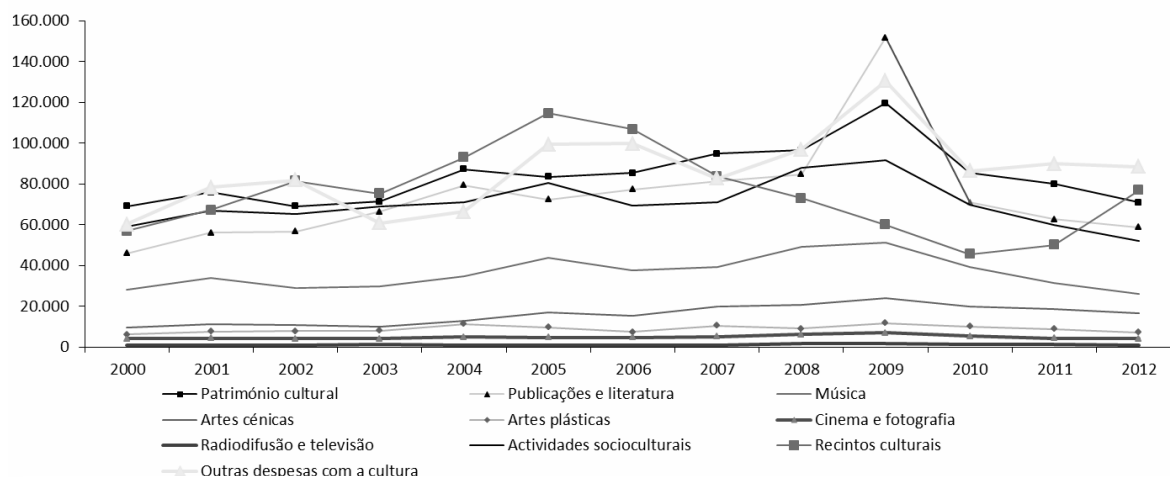
Já se olharmos para a Figura 6, podemos constatar que: houve um ciclo de forte investimento em recintos culturais até meados da primeira década, que foi diminuindo até 2010, ano em que voltou a crescer até 2012; a maioria da despesa centra-se em infraestruturas, onde se engloba o domínio de Publicações e literatura (que incorpora as bibliotecas), Património cultural, Recintos culturais, e em atividades socioculturais, com um enorme pico em 2009; as restantes áreas têm-se mantido sempre muito abaixo, no investimento, recebendo menos apoio, respetivamente, a Música, as Artes cénicas, as artes plásticas, cinema e fotografia e por último a radiodifusão e televisão.

Ainda assim, Garcia et al. (2014, p. 54) salientam que em termos de despesa com Cultura *per capita* verifica-se o crescimento do valor médio nacional que passa de €33 em 2000 para €39 em 2011, valor muito próximo do já registado em 2003, €38. Mas, numa análise mais fina da despesa *per capita* por município Garcia et al. (2014, p. 54) destacam a disparidade de situações e a amplitude dos valores e o seu substancial alargamento: “em 2000, o valor mínimo foi €4 (Cabeceiras de Basto) e o máximo €202 (Barrancos); ao passo que, em 2011, o valor mínimo passou para €2 (Loures) e o máximo para €519 (Figueira de Castelo Rodrigo)”.

Sendo que, em ambos os anos em análise em Garcia et al. (2014, p. 54), a maioria dos municípios apresenta níveis de despesa situados entre os €25 e €99,9 *per capita*, representando 53% dos municípios com esse intervalo de despesa, em 2000 e 56% em 2011. Sendo que, nos 11 anos de diferença, se registou um aumento dos municípios com

um nível de despesa de pelo menos €100, com 53 casos (18,18%) em 2011 contra os 26 (8,4%) em 2000. Uma evolução que é mais evidente nos concelhos do interior, situados nas regiões do Alentejo, Centro e Norte (raia), mas também se verifica nas regiões dos Açores e Madeira, porventura aqui nos concelhos com menor densidade populacional.

**Figura 6 - Despesa dos Municípios com Cultura por Domínio e por Ano (2000-2012). Fonte: Garcia et al. (2014, p. 200).**



Fonte: INE, *Inquérito ao Financiamento Público das Atividades Culturais das Câmaras Municipais*.

O que é comum a todos os orçamentos e níveis de despesa é uma descida acentuada da despesa com Cultura em duas fases, inicialmente em 2006, e por fim acentuada a partir de 2008 e 2009 e por aí em diante. O que poderá influir sobre o tipo de despesa, sobretudo ao nível dos municípios, onde podemos ver um forte investimento em infraestruturas durante alguns anos, que segundo Garcia et al. (2014), terá coincido com uma visão política nacional de necessidade de construção de infraestruturas culturais e de redes de difusão, iniciada em meados da década de 1980<sup>91</sup>, mas também com o contexto macroeconómico e de constrangimentos económicos a que o país tem sido submetido, depois da crise mundial de 2008, e posteriormente com a entrada em vigor do Memorando de Entendimento vinculado ao resgate financeiro pedido em 2011 ao Banco Central Europeu, Comissão Europeia e Fundo Monetário Internacional (Troica<sup>92</sup>).

<sup>91</sup> Fomentada pelo acesso a fundos estruturais Europeus que para aí canalizavam as verbas.

<sup>92</sup> Preferimos aqui a designação portuguesa, alterada pelo Acordo Ortográfico de Língua Portuguesa de 1990, de "tróica" para "troica", que a denominação russa vulgarmente utilizada nos meios de comunicação, conforme: «"troica", "trói-ca [ói] (russo troika) substantivo feminino: 1. Carruagem ou grande trenó russo, puxado por três cavalos. 2. Conjunto de três pessoas ou entidades, geralmente com uma finalidade política. Grafia alterada pelo Acordo Ortográfico de 1990: troica» - no Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [em linha], 2008-2013, <http://www.priberam.pt/dlpo/troica> [consultado em 10-07-2015].

### 3.4. Conclusão

Pelo que vimos no início deste capítulo, não existe um modelo de Política Cultural perfeito, isto é, que seja isento de lacunas: independentemente do seu foco ser mais direcionado para o patrono, como no Mecenado, sobretudo privado; ou mais focado na oferta e no consumo cultural, como da Democratização Cultural; ou ainda quando se baseia numa Democracia Cultural, cuja independência nunca foi conseguida no modelo anterior; culminando naquilo que parece ser a forma mais vigente atualmente com o modelo Extracultural, ou Economicista, olhando para a Cultura como um valor – em termos económicos, mas ao mesmo tempo, tornando-a numa ferramenta e utilidade mais focada na divulgação e no mediatismo do que no conteúdo.

Ao comparar estes modelos fica claro que a opção por um deles não elimina a possibilidade de existência pontual do outro noutros âmbitos, quer porque eles se complementam nos seus pontos positivos, quer porque o contexto assim o exige. E é isso que podemos observar nas opções legislativas Portuguesas, ao longo das últimas quatro décadas, que contemplaram, em certa medida, praticamente todas as áreas Culturais, desde a conservação, até à criação ou à articulação com normas extranacionais, e a criação de estatutos profissionais. No entanto, não deixa de ser pertinente que não haja uma base de dados que compile atualmente essa bateria de documentos legais, pelo que fica difícil analisá-los ao pormenor, e no conteúdo.

Por outro lado, ao olharmos para a despesa do Estado, em diversos níveis, como na última parte do capítulo, podemos verificar que, após uma vaga de investimento – que mesmo assim nunca ultrapassou os 0,6% do Orçamento de Estado – recuando até níveis idênticos aos de 1995, no que toca à despesa da Tutela. Sendo que na última década para cá podemos constatar uma queda abrupta na despesa com a Cultura. Por um lado, ao nível da Tutela (orçamento previsto) e da Administração Local, há uma redução que se começa a sentir a partir de 2005 e que se acentua a partir de 2009, drasticamente, e por outro lado, no que toca ao Orçamento executado e aos serviços da Administração Central, essa redução tem vindo a ser paulatinamente exercida já desde 2000.

Haverá, por certo, muitos fatores que poderão explicar essa redução, desde a reestruturação do sector conforme mencionado, que poderá indicar uma inclinação ao modelo Extracultural, como a os fatores macroeconómicos e a crise financeira nacional que se tem abatido sobre Portugal desde 2008 e em 2011 com o Resgate Financeiro à Troica, mas que não nos alongámos a discutir, tendo a conta a disparidade de variáveis e



a dispersão de motivos. O que podemos ver também é que existe, ao nível dos Municípios, uma clara diferença de montantes de investimento, quer entre cada um deles e na variável desse investimento por habitante (para isso é importante consultar Garcia et al. (2014, p.53-57), quer no domínio em que são aplicados os gastos, havendo uma clara preferência nas infraestruturas em detrimento da criação.

Um fator, esta preferência e predominância, que vai acabar por estar de acordo com a perceção e conselho que mencionámos no início do capítulo, sobre a intervenção da Política Cultural, de Aguilera (2000, p. 36-37), que deve ser mais direta quanto mais desprotegido esteja o sector, assim como mais direta à medida que se aproxima dos últimos escalões, como o Consumo e a Conservação (por exemplo: teatro municipal, festival de cinema, biblioteca, televisão pública, sala municipal de exposições, museu, arquivo, cinemateca, etc.), e quanto mais abaixo estamos no nível de hierarquia Administrativa. Isto porque se torna mais discutível e difícil de justificar a manutenção de um grupo de criação público, como uma orquestra ou um centro de dramaturgia, por contraste à perceção de interesse público que é facilmente constatada na aquisição de um equipamento, como um teatro ou um cinema.

Contudo, não podemos inferir sobre a realidade da dinâmica e da vida Cultural portuguesa sem fazer pelo menos três coisas importantes: olhar para as estruturas de difusão e produção existentes; olhar para os hábitos de participação e consumo da população; e por fim, ter em linha de comparação outras realidades e outros países, para que possas compreender e situar melhor a realidade nacional. Algo a desenvolver no próximo capítulo.

## **4. A (IN)SUSTENTÁVEL LEVEZA DA CULTURA**

### **4.1. Introdução**

Depois de termos olhado para aquilo que é o entendimento da Cultura por parte do Estado, desde a Constituição, à Tutela dos Governos Constitucionais, passando pelos diplomas legais e pela despesa destinada ao setor, importa saber em que tipo de infraestruturas investiram essas políticas, e por isso mesmo que tipo de estruturas culturais, de produção e difusão existem no país. Da mesma forma que, devemos acompanhar essa análise com o nível de participação e consumo dos públicos na Cultura. Com o objetivo de medir e pesar a Cultura, e saber a força da sua sustentabilidade, na medida da relação de forças entre o que existe, hoje, e o que é exigido ou necessário. Desta forma, iremos utilizar estudos que compilam alguns dos dados, primeiro sobre os equipamentos culturais existentes em Portugal e a sua distribuição. Posteriormente, essa análise é acompanhada de dados referentes às estruturas de produção e difusão cultural, e sobre os seus domínios, distribuição e apoio. Por fim, para completar a radiografia sobre o peso e a importância da Cultura em Portugal, importa contextualizar brevemente a realidade dos restantes parceiros europeus, compreender e ver que padrões de consumo, participação e importância existem nesses países.

### **4.2. Infraestruturas, Produção e Difusão Cultural em Portugal**

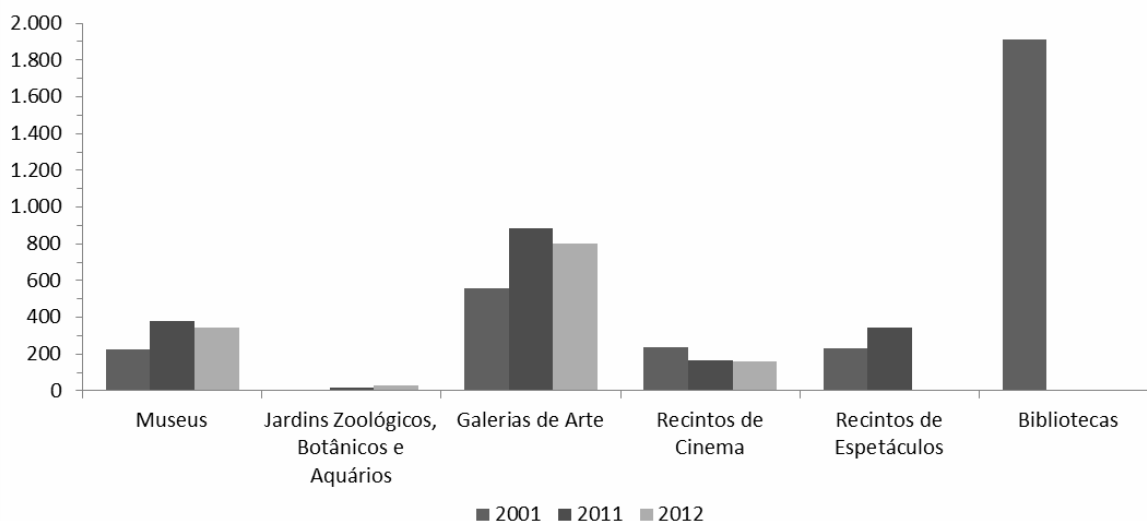
#### **4.2.1. Que Equipamentos Culturais existem em Portugal, e onde?**

Pelo que vimos no capítulo anterior, através dos estudos de Garcia et al. (2014), depois de um período de despesa estável na área da Cultura, mais recentemente, sobretudo a partir de 2009, houve uma queda abrupta da fatia global e do seu peso nas contas públicas. E como vimos, à imagem do que é sugerido por Aguilera (2000) e como foi também explicado, grande parte da despesa foi feita pelos Municípios, sendo que, ao olharmos para os domínios em que essa despesa foi aplicada, pudemos constatar que uma grande fatia foi destinada a equipamentos culturais. Mas, que tipo de equipamentos, efetivamente, e com

que distribuição? Os estudos empíricos de Garcia et al. (2014) fornecem-nos uma boa base de dados, detalhada sobre o assunto, de onde passamos a destacar alguns dados.

Estes autores compilaram uma extensa e detalhada base de dados referente aos equipamentos culturais existentes em Portugal, o seu domínio e distribuição, entendendo aí, “equipamento cultural” como: “um espaço coletivo, público ou privado, onde se promove a criação, promoção e difusão da cultura e eventos culturais, numa mescla de educação e entretenimento” (Garcia et al., 2014, p.76-98). Consideraram enquanto equipamentos culturais as seguintes tipologias: Recintos de Cinema, Teatros, Cineteatros, Museus, Bibliotecas, Monumentos Históricos e Arquitetónicos, Salas de Exposições, Galerias de Arte, Jardins Zoológicos, Jardins Botânicos, Aquários, Coliseus, Praças de Touros, Auditórios, Salas Multiusos, Salas de Espetáculos, Cafés Concerto, Casas de Fados, Salas Polivalentes, Anfiteatros ao ar livre, Salas de Espetáculos de Casino ou outras Salas de associação recreativa, que sejam palco de promoção e divulgação cultural. Formularam uma análise diacrónica dos dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estatística, que compreendeu os Censos de 2001 e 2011, e os dados mais recentes das Estatísticas da Cultura de 2012 (apesar de estes últimos apresentarem algumas discontinuidades no que diz respeito ao número de recintos de espetáculos), e que podemos observar na Figura 8.

**Figura 8 - Equipamentos Culturais em Portugal. Fonte: Garcia et al. (2014, p. 77).**



*Fonte: INE, Estatísticas da Cultura.*

À partida, é difícil traçar um retrato fiel da realidade, quando alguns dos dados não têm comparação evolutiva, no entanto, podemos olhar para os Museus, Galerias de Arte e Recintos de Cinema e constatar que, apesar de um aumento significativo durante a primeira década (entre 2001 e 2011), sofrem ambos uma quebra no ano de 2012. Garcia

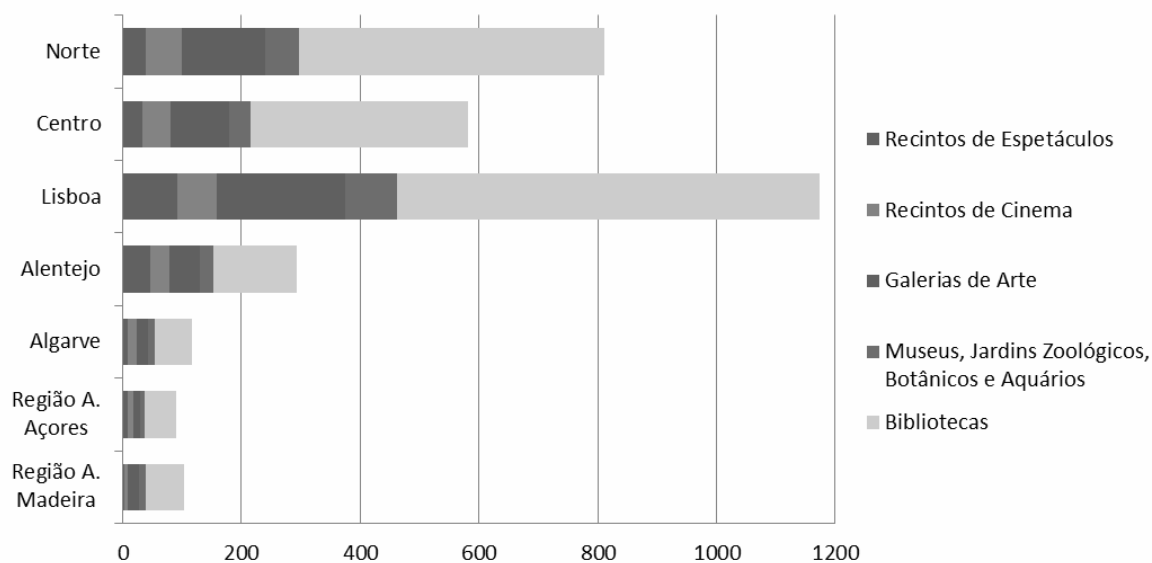
et al. (2014, p. 77-78) destacam no entanto que entre 2001 e 2011 houve um crescimento de 42% de equipamentos culturais, num universo de 1259 equipamentos em 2001, e 1796 em 2011. Salientando ainda que “em 2012 não há informação quanto ao número de recintos de espetáculos, mas os restantes equipamentos apresentados sofreram uma redução de 8% face ao ano anterior, facto a que não é alheio a crise económica vivenciada pelo país”. Já quando falamos nos recintos de cinema em particular, os autores referem a queda abrupta de “238 existentes em 2001 para 160 em 2012” (Garcia et al., 2014, p. 77).

Mais uma vez, a explicação avançada passa pela “crise deste sector, nomeadamente com a concorrência das novas tecnologias de informação e possibilidade de visualização online de diversas obras cinematográficas” conciliada com o “encerramento de alguns recintos com poucos ecrãs e adoção do conceito de Multiscreen, Multiplex ou Megaplex, consoante o número de ecrãs concentrados num mesmo recinto” (Garcia et al., 2014, pp. 77-78). Já os Jardins Zoológicos, Botânicos e Aquários, passaram, em termos brutos, de 8 (2001) para 29 (2012) (Garcia et al., 2014, p. 78). Mas também podemos ver como o equipamento dominante são as Galerias de Arte, nos três anos analisados, que excluindo as bibliotecas, existe em valores muito superiores às restantes. Por fim, mesmo só tendo os dados de 2001, podemos ver como o universo de bibliotecas nesse ano era ainda de aproximadamente o dobro do das galerias de arte, quase 2000. Importa também olhar para a distribuição por NUTS II<sup>93</sup> nos três anos em questão, conforme podemos ver nas figuras 9, 10 e 11, abaixo.

---

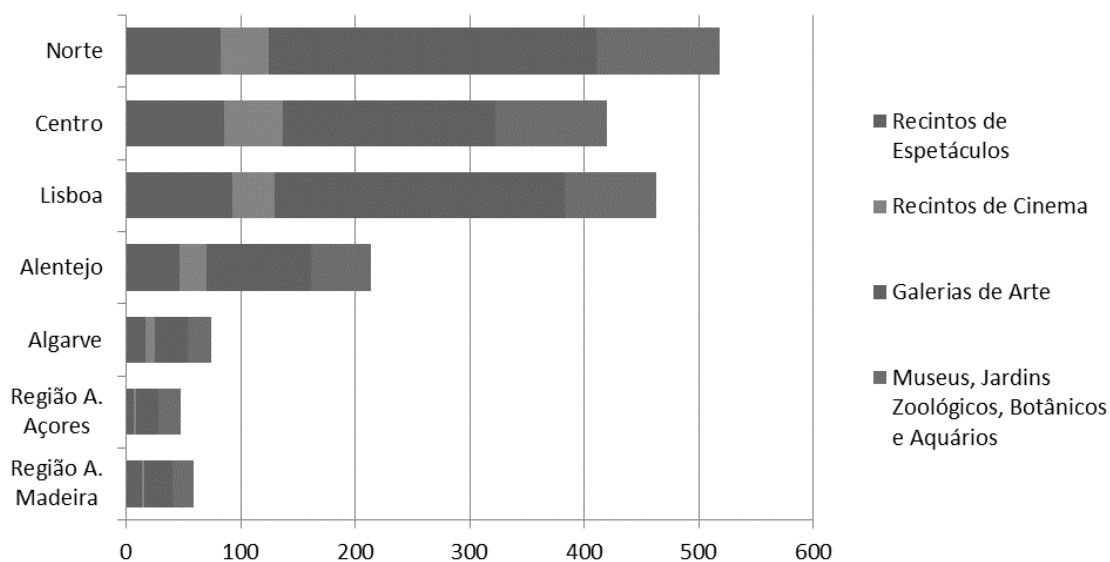
<sup>93</sup> Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS) para as unidades territoriais portuguesas, definidas pelo Decreto-Lei n.º 46/89 em três níveis: NUTS I - constituído por três unidades, correspondentes ao território do continente e de cada uma das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira; NUTS II - constituído por sete unidades, das quais cinco no continente e os territórios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira; NUTS III - constituído por 30 unidades, das quais 28 no continente e duas correspondentes às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. Estes níveis designam as sub-regiões estatísticas em que se divide o território português, de acordo com o Regulamento (CE) n.º 1059/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de Maio de 2003. A classificação das unidades territoriais correspondentes à NUTS II teve a última alteração com o Decreto-Lei 244/20023, já a NUTS III foi sendo alterada desde o Decreto-Lei n.º 46/89 até à última mudança realizada pela Lei n.º 21/20104. A codificação das unidades territoriais, relativamente aos três primeiros níveis da NUTS pode ser consultada no Jornal Oficial da União Europeia. (13 Agosto 2014), Regulamento (UE) n.º 868/2014 da Comissão, disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:241:FULL&from=PT>.

**Figura 9 - Recintos Culturais por NUTS II em 2001. Fonte: Garcia et al., (2014, p.78)**



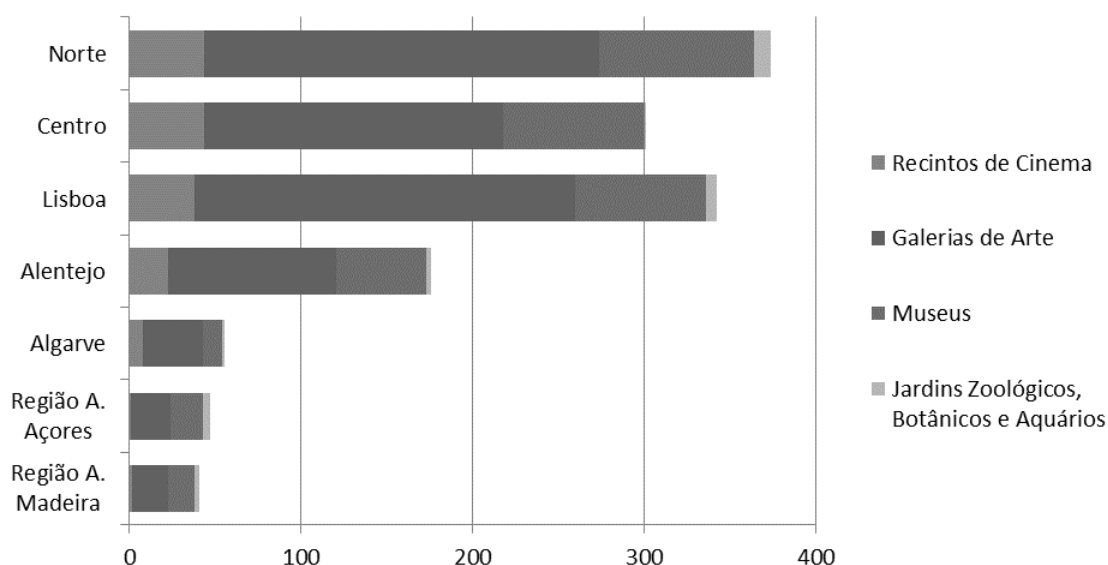
Fonte: INE, Estatísticas da Cultura.

**Figura 10 - Recintos Culturais por NUTS II em 2011. Fonte: Garcia et al. (2014, p.79)**



Fonte: INE, Estatísticas da Cultura.

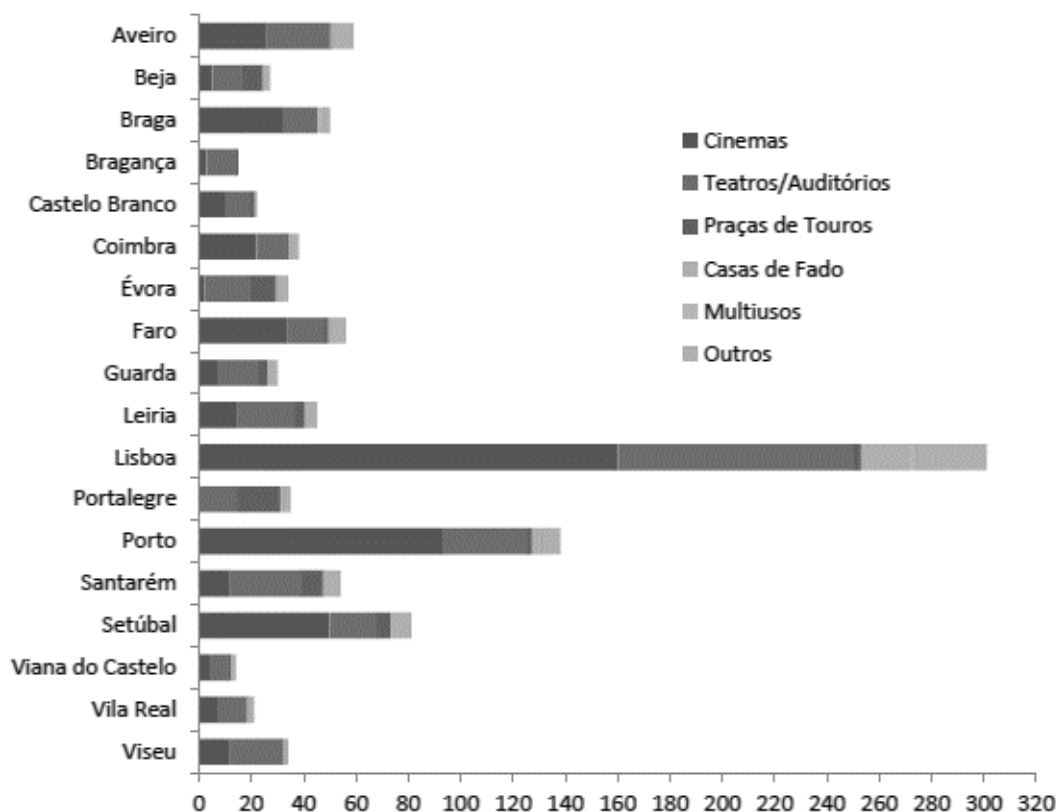
**Figura 11 - Recintos Culturais por NUTS II em 2012. Fonte: Garcia et al., (2014, p.79)**



Fonte: INE, Estatísticas da Cultura.

A primeira constatação, numa comparação entre as três figuras, é que existe um claro desequilíbrio territorial na distribuição dos equipamentos, predominantemente situados na Região Norte (Aveiro, Braga, Bragança, Porto, Viana do Castelo e Vila Real), Região Centro (Castelo Branco, Coimbra, Guarda, Leiria, Santarém e Viseu) e Região de Lisboa e Vale do Tejo (Lisboa e Setúbal), e só depois, menos de metade dos valores anteriores, no Alentejo (Beja, Évora e Portalegre) e então, por fim e novamente com menos de metade a região do Algarve (Faro), Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira. Uma diferença que se acentua ainda mais se formos olhar para os dados, distrito a distrito, referentes ao ano de 2008, presentes na Figura 12.

**Figura 12 - Recintos de Espetáculo de Natureza Artística por Distrito em 2008. Fonte: Garcia et al. (2014, p.81).**



Fonte: IGAC (2009: 3). Recintos Ativos a 10 de novembro de 2008.

Nota: Cinemas: total de salas de cada Monoscreen, Multiscreen, Multiplex e Megaplex; Teatros/Auditórios: Teatros, Cine-Teatros, Teatro Estúdio, Coliseus, Auditórios (cinema e teatro); Praça de touros: não incluem as Praças de Touros Multiusos; Multiusos: Praça de Touros Multiusos, Recintos Multiusos, Recintos Multiusos ao Ar Livre; Outros: Sala de Associação Recreativa e Cultural, Outras Salas de Espetáculo, Sala de Espetáculo de Casino, Café Concerto, Antiteatros ao Ar Livre.

Podemos constatar como o distrito de Lisboa é de longe o distrito com mais equipamentos, com mais de 300 recintos (apesar de não termos os dados per capita), seguido posteriormente, mas já muito afastado, do distrito do Porto com pouco mais de 140 recintos, e logo de seguida Setúbal com pouco mais de 80 e Aveiro, entre 60 a 80.

As análises compiladas por Garcia et al. (2014, p. 77-78) estendem-se ainda mais, equipamento a equipamento, de forma detalhada sobre a sua tipologia, mas o padrão mantém-se sempre o mesmo, apenas com pequenas diferenças pontuais. Pelo que, estes dados aqui apresentados, já nos permitem perceber um pouco da realidade do país, no que respeita à quantidade de equipamentos e recintos culturais a que a população pode ter acesso.

#### 4.2.2. Estruturas de Produção e Difusão Cultural em Portugal

Importa também saber que tipo de estruturas<sup>94</sup> culturais existem, quais as suas áreas de atuação e, à imagem dos equipamentos, qual a sua distribuição, e se é ou não coincidente uma com a outra. Garcia et al. (2014, pp. 98-126) fizeram um trabalho ímpar e único na compilação dos dados nacionais referentes a esta matéria, reunindo, sistematizando e analisando um conjunto de dados provenientes de diferentes bases de dados, de onde iremos apresentar algumas informações, mas que vale a pena consultar ao detalhe.

**Tabela 4 - Bases de dados utilizadas por Garcia et al. (2014, p. 99).**

- Base de dados 1 (Bd1) reúne 863 estruturas **de criação e produção cultural que procederam ao preenchimento de um formulário da DGArtes-SEC** que permite conhecer hoje cada subsector de atividade e a forma como estão organizados no território. O questionário é útil para descrever o comportamento dos sectores, estruturas e percursos dos responsáveis.
- Base de dados 2 (Bd2) concentra **146 estruturas de produção e criação cultural apoiadas pela DGArtes-SEC em 2012**. A base foi trabalhada em função da informação coligida e reunida pelo organismo. A articulação desta base de dados com a primeira é de grande potencialidade analítica e interpretativa.
- Base de dados 3 (Bd3) agrupa **287 estruturas de carácter semiprofissional amador recreativo, popular, apoiadas pelas Direções Regionais da Cultura**: bandas filarmónicas, grupos de teatro, música, festas tradicionais, ranchos folclóricos, património, artesanato, cinema e audiovisual, artes plásticas, livro e leitura. A equipa consultou ainda os despachos publicados em Diário da República.
- Base de dados 4 (Bd4) reúne **147 estruturas de criação e produção cinematográfica que foram apoiadas pelo Instituto de Cinema e Audiovisual, Ministério da Cultura e Secretaria de Estado da Cultura**, entre 2010 e 2012. A equipa fez o levantamento de estruturas e montantes dos apoios através dos despachos publicados em Diário da República.
- Base de dados 5 (Bd5) integra **65 estruturas culturais com apoio à internacionalização** nos períodos entre 2012 e 2014 (faltando ainda a divulgação de alguns dados relativos a 2014).
- Base de dados 6 (Bd6) presença dos filmes portugueses em festivais internacionais e prémios (2011 e 2013).

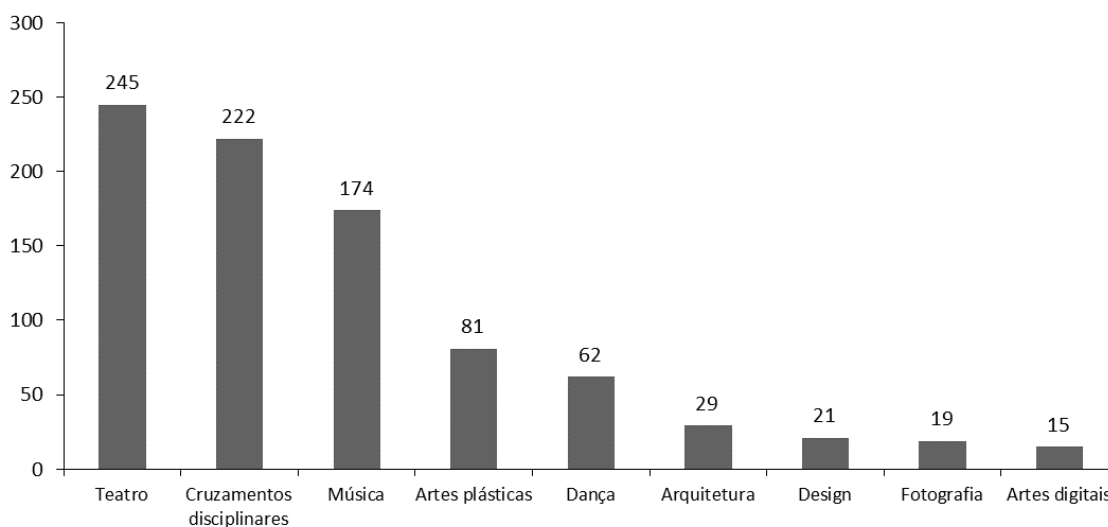
<sup>94</sup> Indivíduos e ou organizações que as compõem e são responsáveis pela sua atividade quotidiana de criação, produção e difusão de bens artísticos.



Assim, temos um universo de 863 estruturas analisadas através de várias dimensões e indicadores como: estrutura organizativa; trabalho artístico; trabalho de divulgação e comunicação; lógicas de colaboração; lógicas de reconhecimento; estrutura económica; e amplitude geográfica. Não seremos aqui tão pormenorizados quanto o estudo original, sob pena de desvirtuar o pressuposto e o objetivo do nosso estudo, ou decalcar o trabalho original. Contudo destacamos alguns dos dados que consideramos pertinentes, sendo que para uma análise mais profunda aconselhamos a consulta de Garcia et al. (2014, pp. 98-126), onde, entre outras coisas, os autores fazem uma descrição minuciosa do contexto e refletem, ainda, sobre o contexto de internacionalização das estruturas portuguesas, que se evidencia sobretudo no mercado de Língua Portuguesa.

Ao olharmos para a Figura 13, podemos ver como, das estruturas da Bd1, a maioria corresponde à área do teatro (245) e cruzamentos disciplinares (222), seguidas da música (174), artes plásticas (81), dança (62), arquitetura (29), design (21), fotografia (19) e artes digitais (15).

**Figura 13 - Estruturas por Área Artística. Fonte: Garcia et al., (2014, p. 101)**



*Fonte: DGArtes (Bd1).*

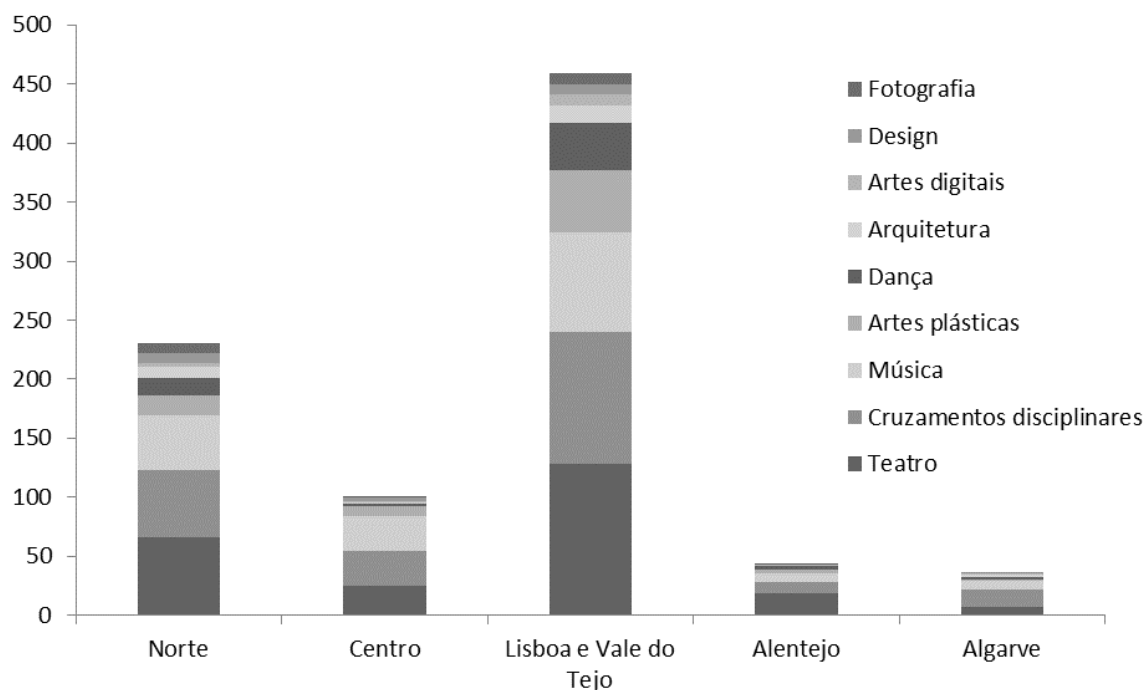
Apesar das disparidades e da diversificação de perfis, segmentadas por diversos fatores, Garcia et al. (2014, p. 102) destacam algumas semelhanças como:

- As estruturas de teatro, cruzamentos disciplinares e música fazem a sua atuação em circuitos locais, circuitos mais cosmopolitas ou exploram simultaneamente o potencial de itinerância e circulação nacional pelos equipamentos "institucionalizados" e a circulação internacional;

- As suas práticas e discursos alcançam visibilidade internacional (diferenciada) e são estruturas muito ativas do ponto de vista local, capazes de gerar laços intergeracionais importantes. A este nível particular, as estruturas e os profissionais dos sectores da música e do teatro potenciam, por exemplo, as “iniciativas de bairro”. Os sectores da dança, fotografia, artes digitais, arquitetura e artes plásticas mostram-se flexíveis e próximos dos seus públicos, embora com uma orientação vincada mais pela “busca de pertinência conceptual”.

No entanto, ao olharmos para a sua distribuição por região NUTS II, assim como no caso dos equipamentos culturais, não por acaso, podemos constatar a mesma semelhança de padrão, conforme a Figura 14 abaixo.

**Figura 14 - Número de estruturas e área artística, por NUTS II. Fonte: Garcia et al. (2014, p. 105)**



Fonte: Base de dados (Bd1).

Podemos constatar que se mantém, tanto a mesma proporção na distribuição geográfica, assim como a mesma proporção, em cada região, da predominância de áreas artísticas, como no quadro geral antes apresentado relativamente aos equipamentos. Os autores, Garcia et al., (2014, p. 105), explicam, de uma forma mais detalhada, que em Lisboa e Vale do Tejo predominam as estruturas de teatro (124), seguindo-se cruzamentos disciplinares (112), música (84), artes plásticas (52), dança com 40 estruturas e a arquitetura que conta com 15 estruturas: 10 estruturas a Norte, e está muito fracamente representada no Algarve e na Região Centro, e que é “inexistente” no Alentejo, e por fim, o design, a

fotografia e as artes digitais, cada uma destas regiões com 9 estruturas recenseadas que operam na região de Lisboa e Vale do Tejo.

Sendo que, segundo Garcia et al. (2014, p. 106), nas regiões de Lisboa e Vale do Tejo, do Norte e do Centro destacam-se as estruturas vocacionadas para a criação; na região do Alentejo predominam as atividades mistas, havendo um reduzido número de estruturas que se dedicam apenas à criação dos seus espetáculos; e na região do Algarve destaca-se a organização de atividades de programação.

No que respeita às estruturas apoiadas pela DGArtes em 2012 (Bd2), Garcia et al. (2014, p.107) assinalam que correspondem a 63 projetos de teatro, 34 de música, 25 de cruzamentos disciplinares, 19 de dança, 4 de artes plásticas e um de design, sendo que 32% concentram-se no Alentejo, 20% no Centro, 17% no Algarve, 16% na Região Norte e 15% na Região de Lisboa e Vale do Tejo.

**Tabela 5 - Montante investido pelas Direções Regionais para os anos de 2010 a 2012, em euros. Fonte: Garcia et al. (2014, p. 203)**

Direção regional	Nº de estruturas apoiadas	Nº de apoios	Menor apoio	Maior apoio	Somas dos apoios	Apoio médio
Norte	168	217	200,0	5.000,0	193.066,7	889,7
Centro	133	237	7,8	14.213,8	367.691,8	1551,4
Lisboa e Vale do Tejo	38	53	50,6	75.000,0	420.712,2	7.938,0
Alentejo	39	64	300,0	75.000,0	321.588,8	5.024,8
Algarve	79	101	150,0	15.526,2	219.694,6	2.175,2

Já se olharmos para os apoios dados pelas Direções Regionais das Artes - Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve - a entidades e projetos entre 2010 e 2012, Garcia et al. (2014, p.119) referem que estes se caracterizam por um contacto direto com as estruturas com enraizamento local, de carácter popular, lúdico, mais concretamente: na área da música, com as bandas filarmónicas a ser frequentemente apoiadas, o teatro (semiprofissional e amador), o património, ranchos folclóricos, festas tradicionais, artesanato, cinema e audiovisual, artes plásticas, livros, revistas, leitura, edições comemorativas e antologias, atividades de pesquisa, registo etnográfico e tradição oral, arquivos de memória, arquivos sonoros, eventos gastronómicos pontualmente, e ainda eventos desportivos desenvolvidos no âmbito da atuação das estruturas culturais. Variando imenso o número de instituições apoiadas por região, com 168 no Norte, 133 na região

Centro, 79 no Algarve, 39 no Alentejo e 38 em Lisboa e Vale do Tejo, conforme a Tabela 6.

Apesar das aparentes discrepâncias entre montantes, valores médios por projetos e número de projetos apoiados pelas diferentes Direções Regionais, Garcia et al., (2014, p.119) justificam esse facto com o domínio dos apoios, pelo que as Direções Regionais do Porto e do Centro realizaram investimentos sobretudo na música e no teatro, com o intuito de promover a socialização com a arte de carácter associativo e participativo, e a “socialização de bairro”, quer através das bandas filarmónicas e bandas musicais, como por via dos grupos de teatro amador e semiprofissional, abrindo espaço ao convívio e participação cultural frase grande. Ao mesmo tempo que no Alentejo o investimento é direccionado a estruturas pluridisciplinares e de inserção social, e ainda a estruturas religiosas. E no Algarve, os apoios destinaram-se a associações de cultura, teatro e bandas filarmónicas. Ainda na região de Lisboa e Vale do Tejo, com apoios a património, instituições religiosas nos dois primeiros anos considerados; depois, as sociedades filarmónicas e musicais.

Contudo, até aqui, só pudemos observar um lado da moeda, no que diz respeito aos espaços e à oferta apoiada ou promovida pelo Estado, no âmbito das atividades Culturais, e perante esse cenário é preciso olhar para o consumo e fruição por parte da população, pois não há verdadeiramente arte ou cultura sem público que a consuma, partilhe e avalie.

Mas antes, devemos destacar alguns factos importantes e possíveis de analisar: (i) é notória uma enorme concentração na Região de Lisboa e Vale do Tejo, quer em infraestruturas, quer de estruturas de produção e difusão, quer nos montantes de apoio e financiamento artístico; (ii) tanto no país, como por região, apesar do maior número de equipamentos corresponder a galerias de arte, podemos observar que, por contraste, o maior número de estruturas de produção e difusão é da área do teatro e as artes plásticas só surgem bem depois do cruzamento de disciplinas e da música; (iii) depois da Região de Lisboa e Vale do Tejo a Região do Norte é a que concentra maior número de equipamentos culturais, contudo, a sua Direção Regional foi a mais regrada no montante total de apoios (€193.066,7), de 2010 a 2012, apesar de ser a que mais estruturas apoiou (168), privilegiando a participação e socialização dos públicos, ao promover especialmente eventos de carácter associativo e participativo.

### **4.3. O Público da Cultura: participação da população na vida cultural, em Portugal e na Europa**

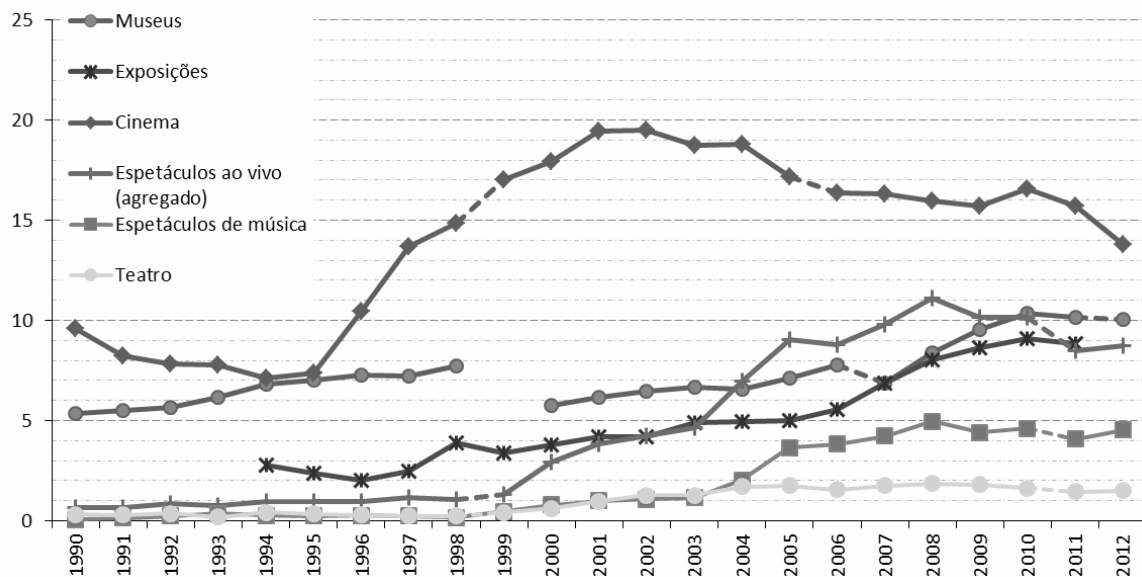
Depois de uma análise aos equipamentos culturais presentes no país, e de olharmos para aquilo que é um traço da produção e difusão culturais, pelo número de estruturas e a sua distribuição geográfica, e após uma breve análise a parte dos apoios disponibilizados a essas estruturas, é fundamental olhar para aquilo que são as dinâmicas da população. Utilizando para o efeito os dados sobre a participação e consumo de Garcia et al. (2014) e Mateus et al., (2015), e de Fortuna et al., (2014) para o panorama nacional de forma isolada e para balancear esses dados em perspetiva com os restantes países da União Europeia.

#### **4.3.1. Portugal: hábitos de participação cultural da população portuguesa**

Uma coisa temos como certa, os portugueses gostam preferencialmente de cinema, contudo, têm tendencialmente ido menos às salas de cinema, e gasto menos dinheiro nas mesmas, conforme, a Figura 15 e a Figura 16. De resto, parece crível que tendência verificada nas duas últimas décadas quanto à frequência de equipamentos culturais é o crescimento sustentado observável em quase todos os domínios, tornando evidente uma mudança de patamar entre os anos 1990 e 2000, conforme a Figura 14 abaixo.

**Figura 15 - Frequência de Equipamentos Culturais em Portugal em Milhões de Euros, 1990-2012.**

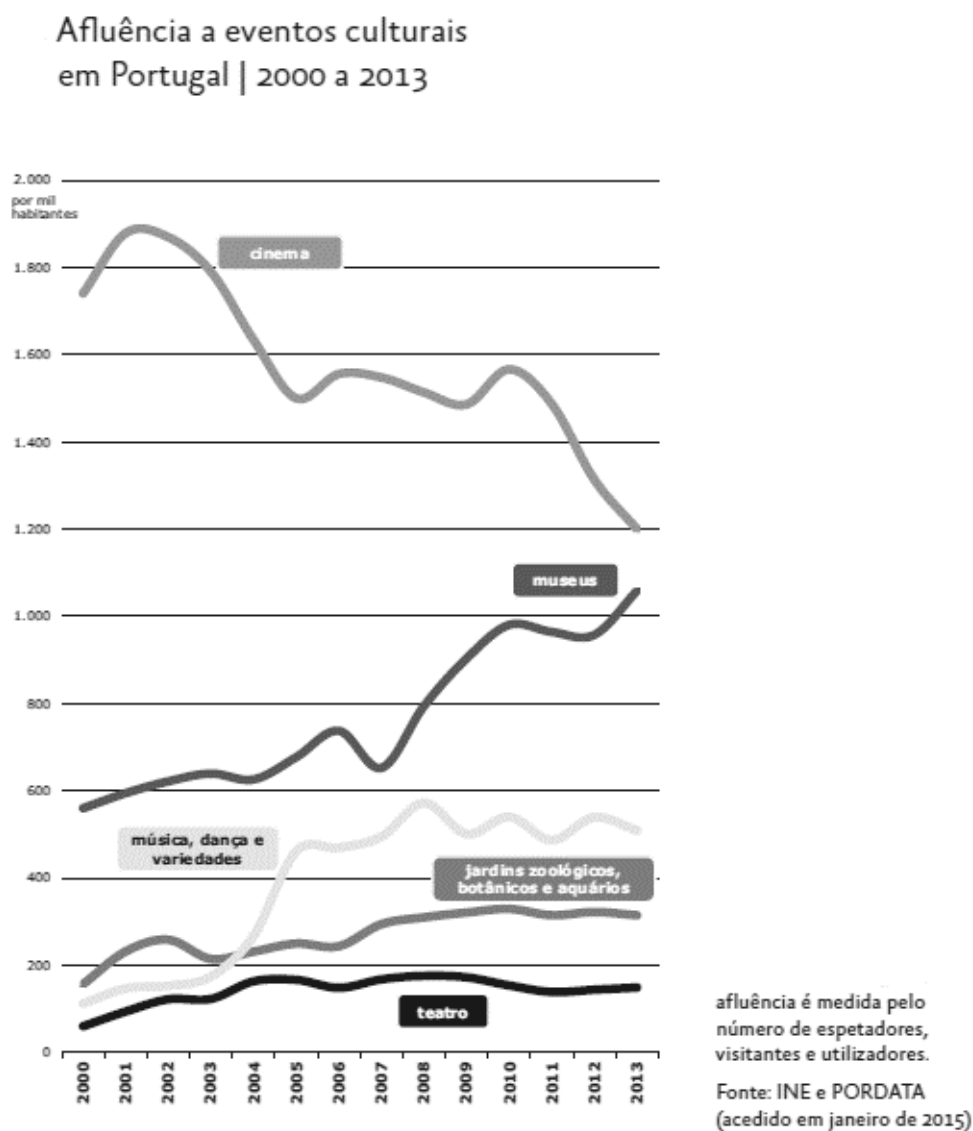
Fonte: Garcia et al. (2014, p.127).



Fonte: INE, Estatísticas da Cultura.

Uma das causas prováveis para o declínio no consumo de cinema, apesar de continuar a ser a atividade preferencial do público português, pode estar relacionada com o consumo de equipamentos para o espaço doméstico, juntamente com a expansão dos canais televisivos por cabo ou o acesso à internet, conforme a Figura 18. Mas podemos ainda assinalar outros aspetos positivos, como a melhoria do consumo de espetáculos ao vivo, apesar de uma quebra nos anos mais recentes, a par também do aumento de um enorme aumento de visitas aos museus e a exposições, que podemos observar tanto na Figura 15 como a Figura 16.

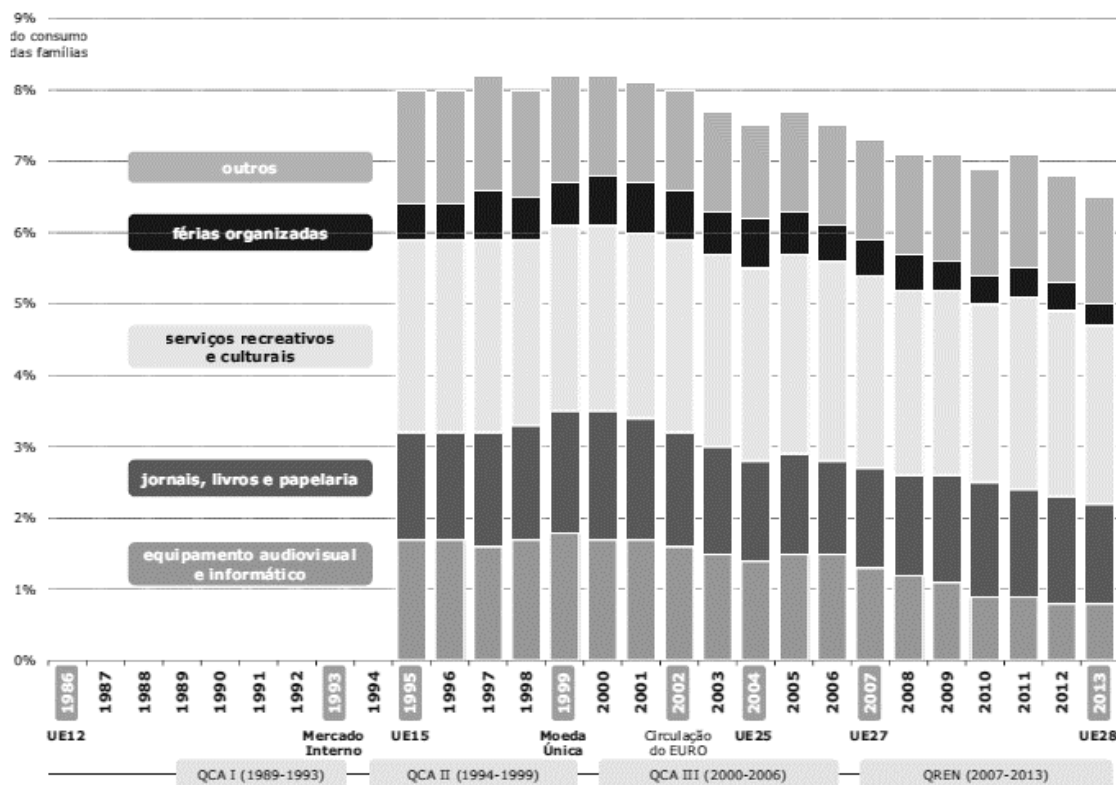
Figura 16 - Afluência a eventos culturais. Fonte: Mateus et al. (2015)



Outra área onde há um enorme aumento de frequência e de afluência é nos espetáculos de música (Figura 15), ou na componente música dança e variedades (Figura 16). Ainda assim, o teatro surge sempre no fundo das preferências e hábitos de consumo, mantendo-se com níveis muito baixos sobretudo até 1999 (Figura 15), com uma ligeira subida daí em diante (Figura 15 e 16), e com um descida no número de afluência primeiro em 2006 e depois entre 2010 a 2012 (Figura 16).

Figura 17 - Peso da Cultura no consumo dos agregados familiares. Fonte: Mateus et al. (2015, p. 365)

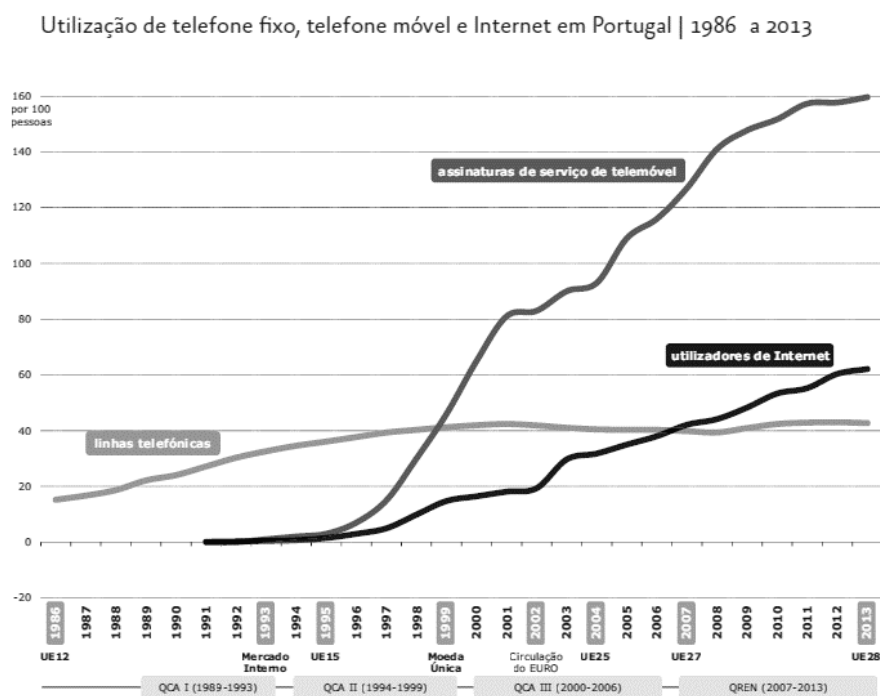
Peso do lazer, recreação e cultura no consumo final dos agregados domésticos em Portugal | 1995 a 2013



Apesar de tudo, é indesmentível o recuo, em termos relativos, do peso da cultura no consumo final dos agregados familiares, a todos os níveis, conforme podemos ver na Figura 17, caindo de 8% em 1995, para apenas 6,5% em 2013, sendo que a área em que mais se reduziu foi o consumo de equipamentos de audiovisual e informática. O que é inversamente proporcional relativamente ao consumo, frequência e acesso à Internet, conforme podemos observar na Figura 18. Passando de 20% em 2002 para 60% em 2013, e existindo hoje mais assinaturas de serviços de telemóvel em Portugal do que pessoas, com uma taxa de 160%.

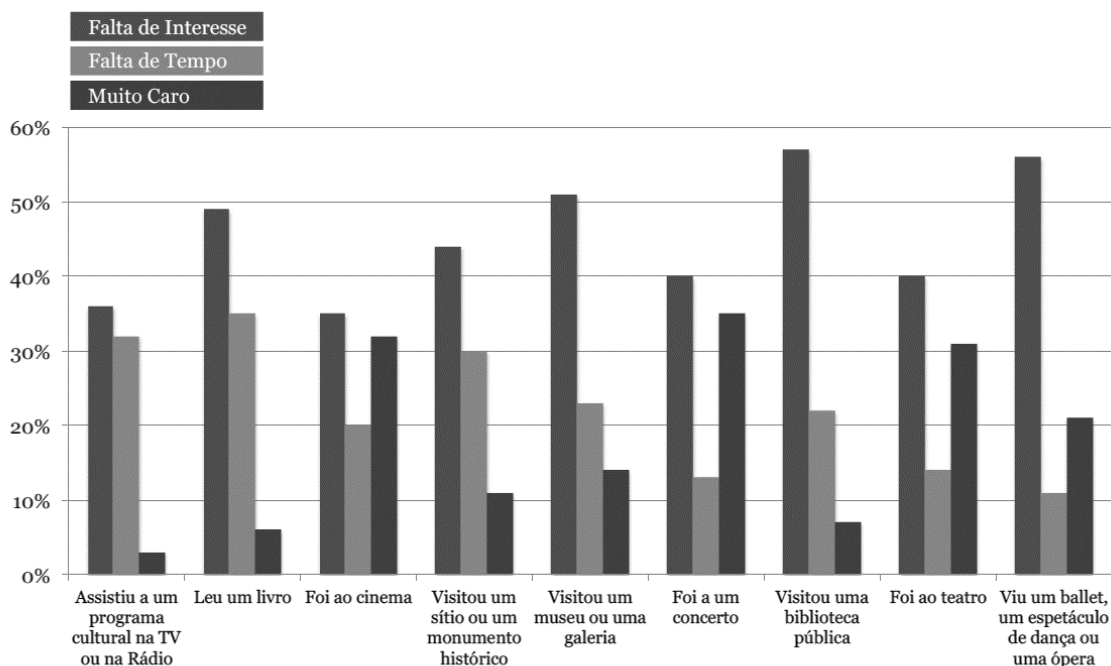


**Figura 78 - Utilização de meios de comunicação. Fonte: Mateus et al. (2015, p. 365)**



Já no que toca aos motivos para a não frequência de atividades culturais em 12 meses, o principal motivo invocado pelos portugueses não se bate essencialmente com o custo, mas sobretudo com a falta de interesse, sobretudo em atividades como o ballet, um espetáculo de dança ou uma ópera, frequência de bibliotecas públicas ou no que se às visitas a museus ou galerias, motivos evidenciados como principais (acima dos 50%). Mesmo assim, como podemos ver na Figura 19, o preço dos serviços é apontado com alguma frequência, acima de 30%, no caso do Cinema, dos concertos e do teatro.

**Figura 8 - Motivos para a não utilização ou utilização pouco frequente de atividades culturais, em 12 meses, em Portugal. Fonte: Fortuna et al. (2014, p. 32)**



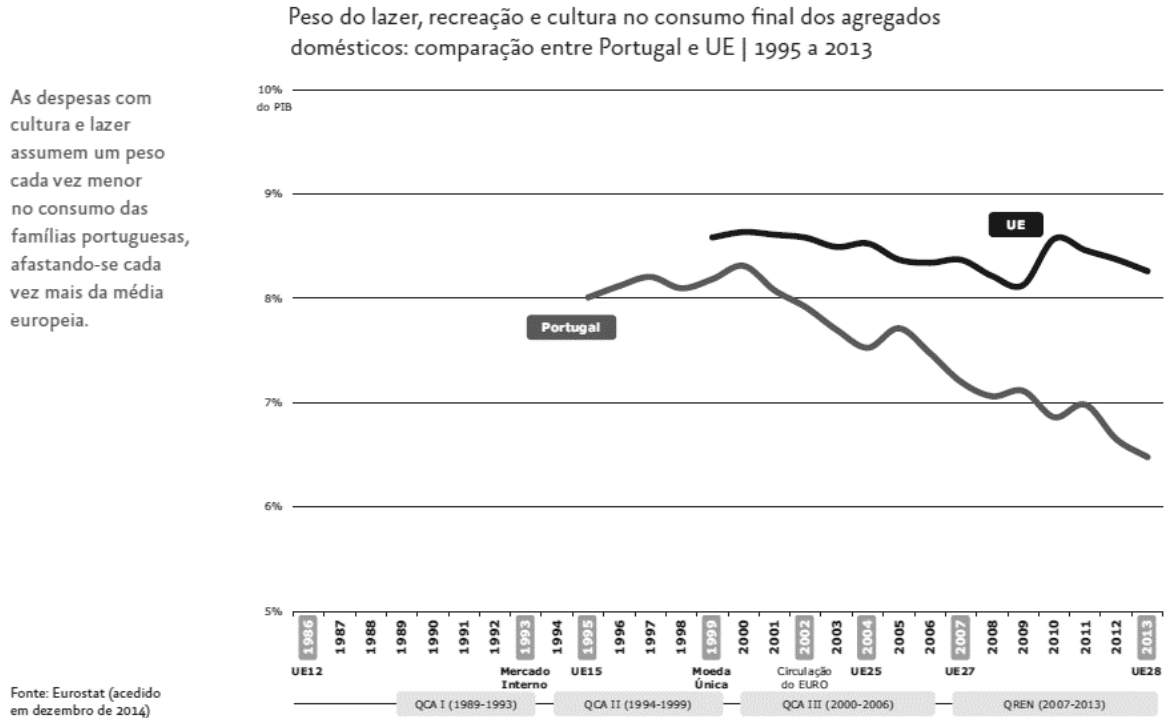
Fonte: Eurobarómetro, 2013

Este último fator é, de facto, aquele em que nos encontramos mais próximos do resto da Europa, pois, segundo os dados disponíveis, a média das nossas respostas está muito próxima da média da Europa.

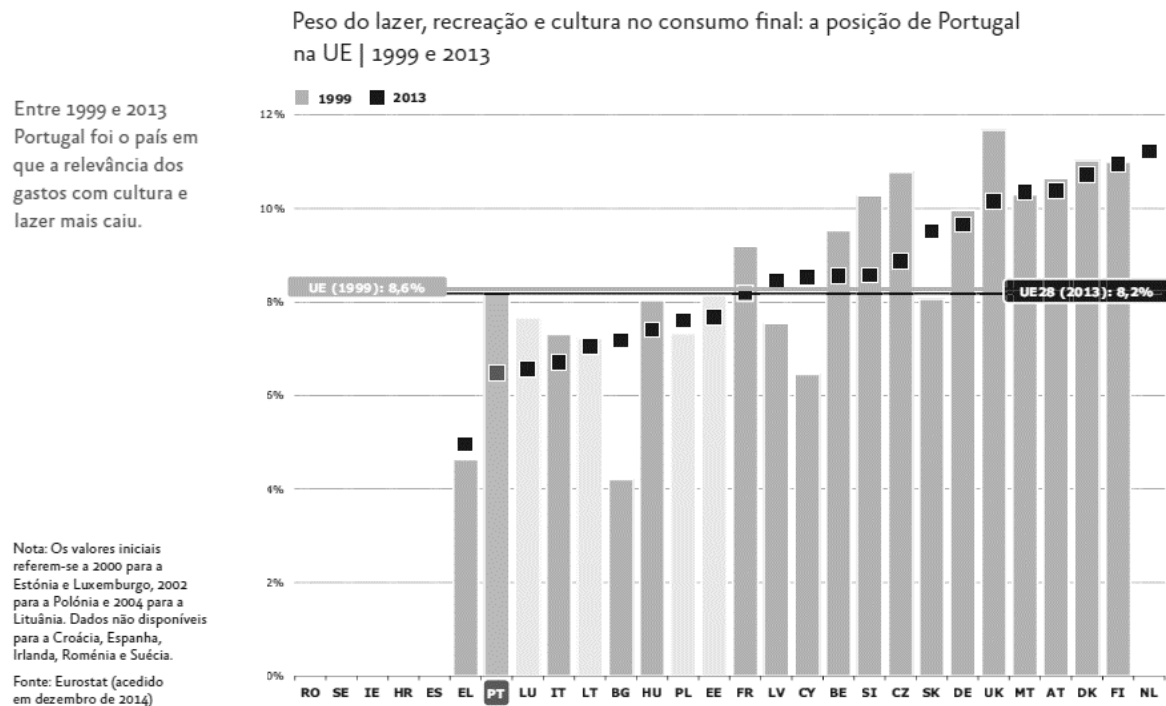
#### 4.3.2. Portugal e a Europa

Só podemos ter uma contextualização profunda se compreendermos a realidade além daquilo que acontece dentro do nosso país e procurarmos relativizar os dados comparativamente aos países que nos são mais próximos, no caso dentro da União Europeia, a que Portugal pertence desde 1986. Neste contexto, podemos constatar, por exemplo que a perda de peso da Cultura no consumo total dos agregados familiares, não é um contexto isolado português (Figura 20). Mesmo assim, Portugal é o segundo país em que os agregados menos gastam com Cultura e Lazer, conforme podemos observar na Figura 21. Estando Portugal cada vez mais afastado da média europeia (no consumo final das famílias), e sendo o país, de toda a União Europeia a 27, em que a Cultura perdeu mais espaço em entre 2007 e 2013.

**Figura 20 - Peso do lazer, recreação e cultura no consumo final dos agregados domésticos: comparação entre Portugal e UE, de 1995 a 2013. Fonte: Mateus et al. (2015, p.365)**

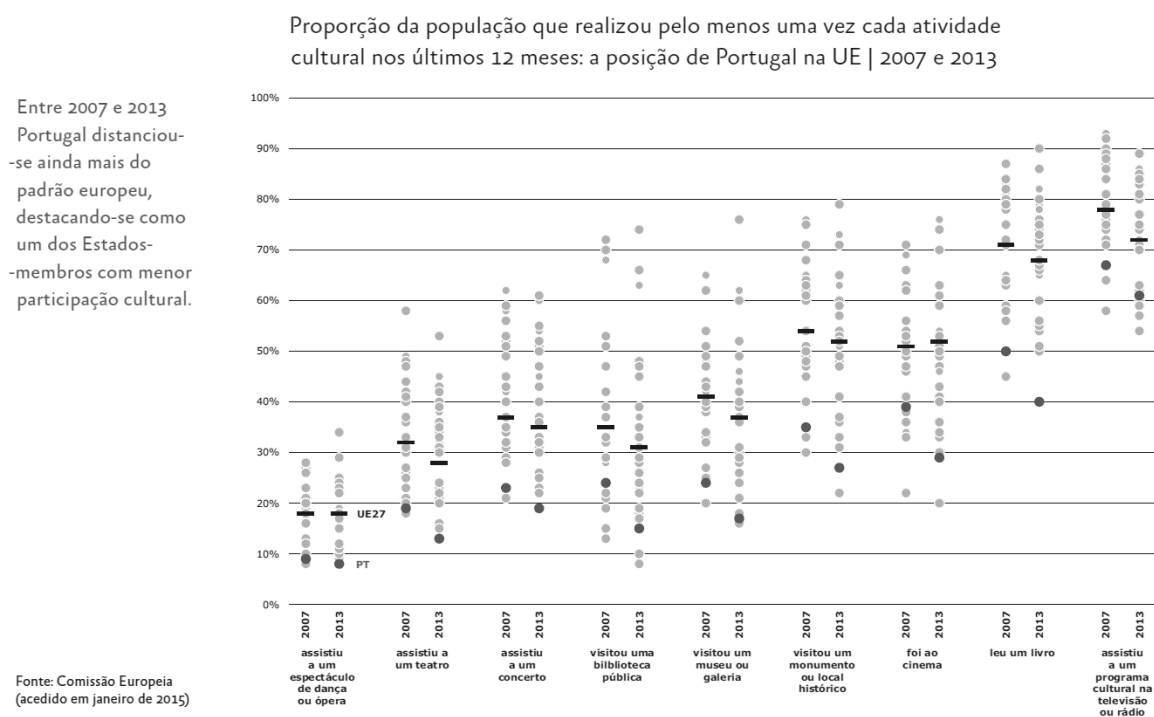


**Figura 21 - Peso do lazer, recreação e cultura no consumo final: a posição de Portugal na UE de 1999 a 2013. Fonte: Mateus et al. (2015, p.365)**



De uma forma ainda mais ampla, Mateus et al. (2015, pp.363-69) enquadram a situação e a evolução portuguesas, através dos dados do “Special Eurobarometer on Cultural Access and Participation”, que podemos verificar na Figura 22, da seguinte forma: o panorama europeu é caracterizado pelo declínio geral da participação em atividades culturais, com a ida ao cinema a ser a única atividade que registou uma evolução positiva desde 2007; as principais razões para a menor participação prendem-se com a falta de tempo, falta de interesse e o elevado custo, sendo que esta última razão é invocada particularmente nos países mais afetados pela crise económica; Portugal aprofundou o desfasamento face ao padrão europeu, destacando-se pela escassa participação cultural na leitura de livros, ida ao teatro, concertos ou espetáculos de outras artes performativas (ballet ou ópera). A proporção de portugueses que assistiu a estas atividades pelo menos uma vez nos últimos 12 meses é a mais baixa entre todos os Estados-Membros; a menor participação cultural dos portugueses é particularmente relevante entre os segmentos mais idosos e com menos qualificações. Nestas camadas de população, três em cada quatro pessoas registam uma participação cultural “baixa”.

**Figura 22 - Proporção da população que realizou pelo menos uma vez cada atividade cultural nos últimos 12 meses. Fonte: Mateus et al. (2015, p.38).**



Importa explicar que o Eurobarometer, utilizado por Garcia et al. (2014), Mateus et al. (2015) e Fortuna et al., (2014) é uma série de sondagens de opinião pública conduzidas regularmente pela Comissão Europeia em todos os Estados-Membros desde 1973, e que,

com objetivo de analisar as opiniões e comportamentos dos cidadãos no domínio da cultura, em particular a sua participação cultural. Efetuaram-se vários barómetros dedicados a esta temática em 2007 e 2013, entrevistando cerca de 27.000 pessoas, sendo que este número variou entre 500 pessoas entrevistadas nos Estados-Membros mais pequenos a cerca de 1.500 pessoas na Alemanha, por exemplo. Em Portugal o número de respondentes foi cerca de 1.000. Com o objetivo de identificar o nível de envolvimento em atividades culturais dos cidadãos europeus, foi desenvolvido um Índice De Participação Cultural baseado na frequência de participação e no acesso a diferentes atividades culturais incluídas neste estudo. O índice é elaborado a partir da agregação dos resultados obtidos para as 9 atividades culturais objeto do inquérito. Assim, por cada atividade realizada mais de cinco vezes no último ano atribuem-se 3 pontos; por cada atividade realizada entre três e cinco vezes no último ano atribuem-se 2 pontos; por cada atividade realizada uma ou duas vezes no último ano atribui-se 1 pontos e 0 pontos para as atividades não realizadas no último ano. A pontuação final obtida a partir daqui varia entre 0 e 27 pontos, correspondendo as categorias do índice aos seguintes intervalos: índice 'baixo' de prática cultural entre 0 e 6 pontos; 'médio' entre 7 e 13 pontos; 'alto' entre 14 e 20; 'muito alto' entre 21 e 27. Do qual resultam os dados da Tabela Y.

**Tabela 6 - Índice de Participação Cultural. Fonte: Fortuna et al., (2014, p.30)**

	Média da UE 27	Portugal	Diferença
<b>Muito Alto</b>	5%	1%	-4%
<b>Alto</b>	13%	5%	-8%
<b>Médio</b>	48%	35%	-13%
<b>Baixo</b>	34%	59%	+25%

Ainda com base no mesmo Eurobarómetro, de 2013, achamos importante realçar os dados apresentados na Tabela 6. Importa realçar como Portugal obtém apenas 1% no Índice Muito Alto, -4% que a média europeia, com uma diferença que se acentua em Alto e Médio, e só atinge um nível muito superior na classificação de Baixo Índice de Participação Cultural, evidenciando claramente o baixo nível de prática cultural que existe no país.

**Tabela 7 - Motivos Culturais para utilizar a Internet. Fonte: Fortuna et al. (2014, p. 29)**

Motivos	UE 27	Portugal	Diferença
Ler artigos de jornal <i>online</i>	53%	50%	-3%
Procurar informação sobre produtos e eventos culturais	44%	39%	-5%
Ouvir rádio ou música	42%	43%	+1%
<i>Download</i> de música	31%	32%	+1%
Ver filmes ou programas de TV <i>streamed</i> ou <i>on demand</i>	27%	20%	-7%
Comprar produtos culturais (livros, CD, bilhetes)	27%	9%	-18%
Jogar jogos de computador	24%	35%	+15%
Visitar websites de museus ou bibliotecas (ou outros)	24%	14%	-10%

Motivos	UE 27	Portugal	Diferença
<i>Download</i> de filmes, programas de rádio ( <i>podcasts</i> ) ou de TV	22%	21%	-1%
Ler ou ver <i>blogs</i> culturais	21%	22%	+1%
Colocar <i>online</i> os seus próprios conteúdos culturais	11%	14%	+3%
Criar o seu próprio <i>website</i> com conteúdos culturais	7%	5%	-2%
Outros	4%	4%	0%
Não sabe	2%	1%	-1%

Achamos ainda pertinente olhar para a Tabela 7, e ver os motivos culturais mais invocados pelos portugueses para utilizar a internet que, além de coincidirem em larga medida com os da UE 27, podemos destacar a forte predominância da imprensa, em primeiro lugar com 50%, seguida da procura por informação cultural, 39%, e logo de seguida ouvir e fazer download de músicas, 43% e 32%, esta última só batida pelos jogos de computador, 35%. Ao mesmo tempo que, quando podemos encontrar aqui um interesse de 20% e 21%, por ver filmes ou programas de tv e fazer download de filmes e programas de radio ou tv, respetivamente, o que pode, em parte, justificar algum do declínio, que pudemos observar no ponto anterior, na área do cinema.

#### 4.4. Conclusão

Ao olharmos para o cenário da Cultura, quer em Portugal, como na Europa, mas sobretudo a nível nacional, é fácil constatar que existem diversos desequilíbrios, a vários níveis. Primeiro podemos constatar que existe um enorme desequilíbrio na distribuição de equipamentos culturais ao longo do país, o que, muito provavelmente, influencia o mesmo desequilíbrio que se pode constatar na distribuição das estruturas de produção e difusão. Ambas estão altamente concentradas em especial na Região de Lisboa e Vale do Tejo, seguida das Região Norte e Cento. Por outro lado, é provável que exista uma desadequação entre o tipo de infraestruturas em que se investiu ao longo de anos, e as estruturas que no terreno fazem programação, produção de difusão, em suma os criadores. Sendo que, a maioria dos equipamentos são galerias de arte, enquanto que o maior número de estruturas recenseadas pertencem à área do teatro, e apenas 29 às artes plásticas. O que não quer dizer que estes espaços não sejam utilizados, tendo em conta que os hábitos de consumo revelam um aumento do consumo de exposições na última década. Contudo, esse aumento da frequência, também noutras áreas, como a ida ao teatro, a espetáculos de música, e jardins zoológicos, não resulta num aumento do peso

da cultura no conjunto das despesas dos agregados familiares. Muito pelo contrário, por incrível que pareça, o peso da Cultura caiu de 8% em 1995 para 6,5% em 2013.

Uma regressão que, apesar de ser um paradigma geral na Europa, ainda nos deixa mais afastados da média europeia do que nunca. No que toca à participação cultural, Portugal encontra-se perto dos lugares menos participativos em todos os parâmetros, onde o Índice de Participação Cultural obtém apenas 1% dos inquiridos quanto a uma avaliação muito boa.

Somente o consumo da Internet, sobretudo utilizado para informação e conteúdos em linha, e o consumo de redes móveis e museus, são os únicos indicadores a crescer de forma mais ou menos constante. Nesse sentido, podemos arriscar que a Cultura em Portugal disfruta de uma “leveza” que pode tornar insustentável o seu aprofundamento, caso não sejam aplicadas formas de impulsionar um Desenvolvimento Cultural Sustentável (DSC), que possam incrementar e patrocinar boas práticas e exemplos de planeamento sustentado no interesse e envolvimento da população. Este é um dos fatores mais reportados para justificar a não ida aos eventos. É por isso de salientar a aposta da Direção Regional das Artes do Norte de 2010 a 2012, que orientou o seu investimento e financiamento para uma racionalidade focada em estruturas que promovessem sobretudo o convívio e a participação sociais e culturais.

Torna-se por isso, cada vez mais evidente que é urgente que se pense e apliquem medidas que visem um DCS. As soluções parecem passar, por um lado, pelas administrações locais, visto a sua proximidade da população e dos recursos, assim como, por outro, por um planeamento cuidado e participado, envolvendo a população, por fim a que, pelo menos, os cidadãos possam começar a sentir mais interesse pela cultura através desse envolvimento na tomada de decisão. Questões que iremos abordar no próximo capítulo.

## **5. DESENVOLVIMENTO CULTURAL SUSTENTÁVEL: A CULTURA A PARTIR DAS CIDADES**

### **5.1. Introdução**

Não só os países, mas também as cidades, são enormes referências de identidade, de hábitos e de Cultura. Há séculos que nos organizamos em grandes polos que, hoje em dia, se tornaram no centro do mundo, com uma grande parte da população mundial a viver em cidades. Não é difícil pensar em eventos, festivais ou autores, que automaticamente associamos a uma cidade. Da mesma forma que é nelas que estabelecemos as nossas principais redes de contactos, pessoais ou profissionais. E como podemos ver, nos capítulos anteriores, é a nível local que recai a maior responsabilidade sobre a construção, administração e gestão dos bens e estruturas culturais.

Importa por isso enquadrar o contexto da cidade em enquanto Pólo Cultural. Assim como perceber onde se devem concentrar as principais ações e os principais desígnios a ter em conta face a um Desenvolvimento Cultural Sustentável, tentando compreender em que medida é possível articular isso com os interesses políticos. Por fim, torna-se crucial olhar para aquilo que têm sido as principais visões de vanguarda no que respeita às políticas culturais locais, entre as Cidades Criativas e Sustentáveis, e entre o pináculo da criação em direção ao crescimento económico e a criação partilhada de uma Cultura inclusiva e responsável.

### **5.2. Política e Administração Cultural: a Cidade como Pólo Cultural**

Vimos no Capítulo 3 os principais modelos de Política Cultural descritos por Aguilera, (2000) – o Mecenato, a Democratização Cultural, a Democracia Cultural e o Modelo Extracultural –, com os seus aspetos positivos e negativos, e compreendemos que a sua conceção não deve significar uma barreira estanque no entendimento e regulamentação da Cultura, mas sim um guia orientador que cujas medidas de concretização se devem equilibrar. Contudo, à luz do que podemos observar nos dois últimos capítulos, face ao paradigma económico atual, ao espaço (cada vez mais) reduzido que a Cultura ocupa, quer nas preocupações do Estado (representando apenas 0,21% do Orçamento de Estado



em Portugal), quer na importância que as pessoas lhe atribuem no seu quotidiano, tanto em Portugal como na Europa, é urgente conseguir centrar a Cultura, tornando-a num hábito, numa missão, e ao mesmo tempo, numa necessidade fundamental à vida humana. Sem esquecer que pretendemos envolver essa perspetiva na necessidade de um consumo responsável e menos intensivo em recursos naturais, que ajude a promover uma alteração de paradigma nos padrões de produção e de consumo da economia global, nacional e local, por via a respeitar os limites do Planeta. Este desígnio vai ao encontro dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável<sup>95</sup> (ODS), mencionados na introdução. A questão é: mas onde, e como?

As cidades, podem ser a resposta ao onde. Pelo que podemos observar até agora, uma coisa é evidente: a cultura precisa de uma política de proximidade. Por diversos motivos, mas um deles encontra-se bem patente com a necessidade de reequilíbrio do acesso à Cultura, quando olhamos para a distribuição dos equipamentos culturais ao longo do país, assim como um reequilíbrio no acesso ao processo de envolvimento com a Cultura, quando vemos que a distribuição das estruturas de produção e difusão seguem o mesmo padrão de desequilíbrio territorial. Da mesma forma que se torna inoportuno e inadequado que uma política nacional tenha a pretensão de conseguir gerir, orientar e impulsionar a Cultura local, dado ao seu afastamento óbvio dos contextos, das realidades e, em última instância, do quotidiano da vida cultural e específica em cada canto geográfico. Até porque, o contexto da política nacional deve, antes sim, ser uma ponte de ligação e equilíbrio entre os interesses e necessidades específicas de cada região ou cidade.

Neste aspeto, Aguilera (2000) olha para a relação da Cultura com a Cidade sob duas perspetivas: *a cidade como marco de cultura*; e *a cultura como motor da cidade*. Estas duas aceções frisam, sobretudo, a propensão à adoção de políticas regionais de reequilíbrio territorial entre as cidades e localidades em torno da oferta de uma melhor qualidade de vida. Mas não podemos esquecer, nem deixar de frisar, que só é possível uma “melhor qualidade de vida” global se tivermos (sempre) em linha de consideração os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Ainda assim destacamos os vários fatores que

---

<sup>95</sup> Relembrando os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, por D. Sachs, (2015, pp. 481-51): 1. Acabar com a Pobreza extrema, incluindo a Fome; 2. Alcançar o Desenvolvimento Económico dentro dos Limites Do Planeta; 3. Garantir uma Aprendizagem eficaz para todas as crianças e jovens, para a sua vida e formas de subsistência; 4. Alcançar a Igualdade De Género, Inclusão Social e Direitos Humanos para todos; 5. Alcançar a Saúde e o Bem-Estar em todas as idades; 6. Melhorar os sistemas de Agricultura e Elevar a Prosperidade Rural; 7. Capacitar Cidades Inclusivas, Produtivas e Resilientes; 8. Reduzir as emissões de Carbono e as Alterações Climáticas induzidas pelo Homem e assegurar Energia Sustentável; 9. Assegurar Biodiversidade e garantir uma Boa Gestão Da Água, Oceanos, Florestas e Recursos Naturais; e 10 Transformar Governação e as Tecnologias para o Desenvolvimento Sustentável.

Aguileta (2000) refere sobre o papel da cidade como marco privilegiado para o desenvolvimento da Cultura:

- **A cidade como geradora de identidade**, a ser o primeiro espaço de reconhecimento da cultura própria por cada habitante, através da identidade coletiva aí presente, na partilha do território e do espaço;
- **A cidade como um espaço próprio de intercâmbio**, de inter-relação, comunicação presencial, de encontro de cidadãos através dos espaços e equipamentos de uso comum;
- **A cidade como escola de cidadania**, onde podem ser pensados os direitos culturais e um espaço privilegiado para promover a participação, o associativismo e o voluntariado cultural;
- A facilidade em **mapear os recursos da cidade**, que propiciem a sua identificação enquanto unidade ou totalidade, podendo **potenciar símbolos locais** que sejam integradores, assim **como promover a ligação com cidades vizinhas na partilha** de equipamentos e infraestruturas ou ainda a capacidade em se especializarem em algum produto cultural exclusivo.

O preâmbulo desta relação intrínseca entre a Cultura e a cidade, no rol de diversos documentos internacionais, começa com a Declaração de Bremen de 1983, resultado da conclusão da Conferência sobre Cidade e Cultura do Concelho Europeu, que destaca “a importância das comunidades locais e regionais, como área preferencial para um desenvolvimento comunitário baseado nas finalidades culturais”. Destaca também que é essencial que “toda a coletividade local tenha o direito e os meios para formular e promover a sua própria política cultural conforme as suas tradições culturais particulares, a infraestrutura já existente, a importância e a natureza do seu raio de ação assim como as características culturais da sua população” (Concelho Europeu, 1983, 19) (citado em Aguileta, 2000).

Daí em diante seguem-se mais três importantes documentos internacionais, também referidos em Aguileta (2000): a Declaração de Florença (Concelho Europeu, 1987), que destaca a importância do espaço regional para o desenvolvimento da cultura e da comunicação; a Carta Urbana Europeia (Concelho Europeu, 1992), que aprofunda vários aspetos como o direito de todas as pessoas à Cultura, a contribuição do desenvolvimento cultural para o progresso económico ou a integração multicultural; e, por fim, a Declaração de Praga (Concelho Europeu, 1993), que realça o papel da política cultural como fator de integração social e regeneração urbana. Assim sendo, salienta Aguileta (2000), se são as

idades um espaço privilegiado para a criação e o consumo culturais, então os municípios, devem constituir-se como um marco operativo através do qual se deve tentar satisfazer as necessidades dos cidadãos. Pois, enquanto Administração teoricamente mais próxima da realidade, pode tornar-se no referencial imediato da população, ao mesmo tempo que está numa posição privilegiada para detetar as necessidades e prestar os serviços culturais correspondentes. Da mesma forma que, no âmbito da cultura, a atuação dos municípios, costuma centrar-se no território e na comunidade, por contraste à ação do Estado Central, que trabalha numa perspetiva setorial e por área.

Desta forma, assumindo os municípios como um elemento chave para a política cultural, Aguilera (2000, p. 59) afirma que “a existência de uma política cultural pode contribuir para fortalecer o local”. Assim, ao olharmos para *a cultura como um motor da cidade*, esta não deve ser vista como uma despesa, mas como um investimento, um poderoso agente cuja influência se pretende visível em vários aspetos, através da política cultural (segundo Bianchini e Parkinson, 1993, citados em Aguilera, 2000):

- **O reforço da identidade cívica;**
- **Integração de minorias e grupos desfavorecidos**, por intermédio de programas culturais;
- **Melhoria da qualidade de vida**, do ponto de vista da possibilidade de fruir e exercer o direito à cultura por si mesmo;
- Sendo **um instrumento para a mobilização política**, através da mobilização dos cidadãos para participar no processo de concessão das políticas culturais, assim como técnicos e inclusive partidos opositores; e
- Na **reabilitação urbana e económica**.

Se estes argumentos justificam perfeitamente o onde, ou seja, a intervenção cultural a partir das cidades, ainda nos ficam dúvidas sobre o como. Como, e em que medida podemos, devemos ou precisamos intervir localmente no âmbito cultural. Porque meios e objetivos e linhas orientadoras nos devemos pautar? Pois, concentrar as competências culturais dos municípios é uma tarefa que, além de difícil, não pode ser executada de forma isolada, mas sim tendo consciência das competências de cada um dos níveis administrativos.

### 5.2.1. A Cultura e o Poder Local: 10 Metas

Ao pensar a Cultura ao nível municipal, Aguilera (2000) destaca que é fundamental que toda a Política Cultural disponha de uma unidade interna, um elo condutor e um planeamento estratégico que seja partilhado e participado, ao mesmo tempo que explícito e reconhecível. Num elo de ligação que envolva e diga respeito, pelo menos, aos principais agentes dos municípios: os detentores de cargos políticos, os técnicos superiores, e as associações culturais locais, sem esquecer ou excluir a importância da participação ativa dos cidadãos por si, a nível individual. A quem cabe, respetivamente, a responsabilidade e a capacidade de iniciativa e mobilização, para elaborar modelos de Governação que perspetivem a adoção de práticas, a elaboração de documentos e a persecução de metas que sejam partilhadas e corroboradas por todos. É a pensar nesta perspetiva de olhar e atuar perante a Cultura, que Aguilera (2000) apresenta um decálogo, com dez metas essenciais para a Governação e para as Políticas Culturais Municipais para o século XXI, que, por considerarmos ainda válidas e muito pertinentes, tentaremos resumir abaixo.

#### **i) Desenhar um Plano Cultural Estratégico, que esteja incluído dentro dos Planos de Desenvolvimento da cidade.**

Neste ponto, estabelece que há quatro objetivos gerais que devem estar presentes no desenho de um plano cultural, que são:

- Contribuir para a terceirização da cidade, na transferência da atividade económica para o setor dos serviços, como chave da recuperação económica da cidade, (Ex: pode permitir uma recuperação do setor do artesanato, ao criar emprego direto nessa área, que se pode ligar com o setor da hotelaria e formação de recursos humanos);

- Manter a centralidade de cada localidade, também do ponto de vista cultural, por fim a conseguir atrair mais pessoas para junto das suas instalações educativas, sanitárias e judiciais, assim como nas atividades culturais e recreativas;

- Difundir a imagem da cidade, utilizando a cultura local como uma carta de apresentação da cidade, sem que para isso seja necessária uma conceção “faraónica” da política cultural, mas através da gestão e divulgação da mesma em relação com a vida quotidiana;

- Contribuir para aumentar o nível de vida dos cidadãos, ao poderem dispor de ofertas de ócio para desenvolver a sua personalidade ou ocupar o seu tempo livre, o que, por seu lado, terá sempre um retroativo económico.

**ii) Elevar o nível cultural da população, melhorando de forma quantitativa e qualitativa o consumo cultural.**

Por fim a conseguir contrariar as tendências de consumo habituais, vocacionadas somente para o consumo de massas, é necessário que exista uma política de difusão com dupla vertente:

- Apresentar uma ampla oferta de serviços e atividades culturais à população, que incida no maior número possível de formas e expressões culturais, sendo aberta e abrangendo todo o tipo de públicos e interesses, centrada no perfil dos cidadãos e não nos gostos particulares dos gestores culturais ou dos políticos locais. Ao mesmo tempo que se mantém estável e equilibrada, continuada ao longo dos anos. Contudo, não pode incorrer no messianismo, isto é, deve conter todos os tipos de cultura, seja de elite, tradicional, de massas ou científico-técnica.

- Estimular a procura/exigência cultural, por fim a promover um maior consumo cultural, e a participação e envolvimento dos públicos nos projetos culturais, através de três níveis complementares:

1. Implementar estratégias de redução do absentismo cultural, nas franjas mais afastadas do consumo cultural;

2. Apoiar-se e satisfazer a procura existente, por parte das franjas mais habituadas a aderir às iniciativas culturais;

3. Apoiar-se nos criadores e nos grupos ativos, ao impulsionar a criação e satisfazendo os gostos dos grupos diretamente ligados à criação artística, evitando assim o seu isolamento no elitismo.

**iii) Estimular a criação cultural**

Nesta meta é necessário que exista uma conciliação de dois objetivos aparentemente opostos: promover uma maior democracia cultural, em que as pessoas se possam aproximar da criação, e do meio artístico e cultural; ao mesmo tempo que se criam medidas específicas de apoio a quem se dedica profissionalmente à Cultura, promovendo a excelência artística. Na prática o autor defende três medidas/níveis que podem ser exploradas num plano de incentivo à criação artística:

- As oficinas ou workshops: em que o mais importante não é o resultado, mas antes o processo e a fruição que acarretam aprendizagem e transmissão de conhecimentos, quer da área em específico, como de outras áreas;

- A formação especializada: possibilitando uma formação específica, intensiva ou não, a todos os que procurem investir ou explorar a criação em algum tipo de linguagem e forma concretos, sem que isso implique uma profissionalização;

- O apoio aos criadores semiprofissionais e profissionais: para que aqueles que têm um determinado nível de especialização, possam produzir mais, e com mais qualidade, e possam também dar a conhecer mais facilmente a sua obra à comunidade a que pertencem.

#### **iv) Promover a cultura local e proporcionar rasgos de identidade coletiva**

Esta meta centra-se sobretudo nas particularidades locais, às quais a política cultural deve prestar especial atenção, quer ao nível do território, quer da partilha de hábitos comuns. Passando assim, sobretudo por dois pontos: conservar o património, no sentido lato, não só arquitetónico e histórico, mas também os costumes e a memória coletiva; e promover o local desde “aqui e agora”, indo além das tradições, procurando novos motivos identitários que se apoiem na criação e em pontos de encontro entre os cidadãos.

#### **v) Normalizar as línguas minoritárias**

Sobretudo quando falamos de regiões autónomas com dialetos ou línguas próprias, além da nacional, essa deve ser um dos grandes objetivos centralizadores da política cultural. Promovendo a sua normalização no quotidiano, mais do que ser um património a conservar, uma vivência comum.

#### **vi) Fortalecer o tecido sociocultural e favorecer a sua participação na Política Cultural Municipal.**

A conceção da Política Cultural Municipal não pode ser concebida de forma isolada às restantes prioridades municipais, da mesma forma que não deve ser um exclusivo da Administração local, ou colocar a cidadania apenas no campo do consumo. Pois, um dos principais fatores de êxito para política cultural é o fortalecimento da sociedade civil, procurando, por um lado, fortalecer o associativismo informal, que promova o encontro entre pessoas, a socialização, a recuperação das ruas e dos espaços públicos, etc., e por outro, impulsionar o associativismo formal, através do aumento de coletividades organizadas, reconhecidas e reconhecíveis. O objetivo será favorecer a participação

desses grupos, e dos cidadãos em geral, na política cultural municipal, colaborando, acima de tudo, na conceção e gestão da mesma.

#### **vii) Desenhar uma ampla rede de infraestruturas culturais**

Este ponto, dispor de equipamentos que garantam a estabilidade da política cultural, é uma questão central e de atribuição de maior responsabilidade para a Administração, no sentido em que nem a iniciativa social terá capacidade económica, nem a iniciativa privada interesse, salvo exceção, em investimentos sem perspectivas de lucros imediatos. Assim sendo, as linhas de trabalho passam por:

- Ter um equipamento dedicado a espetáculos, que possa acolher essencialmente música, artes cénicas e cinema;

- Dispor de um centro sociocultural, um equipamento polivalente que permita uma maior proximidade com a população, e propício à difusão e criação culturais por parte dos cidadãos e grupos ativos, por fim a aumentar os níveis de democratização e democracia cultural;

- Desenhar um equipamento para a criação cultural, que atenda à especificidade e necessidades da criação semiprofissional e profissional de maiores dimensões ou proporções;

- Incorporar todas essas medidas num plano global de equipamentos a curto, médio e longo prazo, por fim a combinar meios e evitar a sobreposição ou ineficiência dos mesmos, em função dos planos e projetos necessários, previsíveis e realizáveis;

- Impulsionar infraestruturas e serviços privados, como sejam as salas comerciais de cinema, ou livrarias, ou um circuito estável de salas de concertos de música pop-rock, por exemplo, são medidas em que a Administração local, mais do que assegurar, deve incentivar e colaborar.

#### **viii) Garantir que a Política Cultural atende a todos os cidadãos**

Esta medida visa especialmente evitar que a programação e o desenvolvimento dos projetos culturais sejam monopolizados ou se destinem ou que sejam reféns apenas de um único setor, ou espaço, promovendo assim desequilíbrios geracionais ou territoriais. Assim, pretende-se atender às particularidades culturais da infância, juventude e terceira idade e também garantir um equilíbrio territorial entre os vários bairros e zonas da cidade.

Estas duas questões, só por si, implicam uma coordenação com diversos agentes culturais, e com a população alvo, na conceção de projetos integrados, com focos diferenciais mediante as situações.

#### **ix) Possibilitar o desenvolvimento de meios locais de comunicação**

Existindo uma panóplia imensa de meios de difusão e comunicação hoje em dia, parte do consumo e acesso à informação continua a estar focada nos grandes meios de comunicação em massa, e nos produtos das indústrias culturais, cuja influência acaba por pautar os hábitos culturais da população. Para colmatar essa predominância, é fundamental que se tente:

- Estabelecer canais fluídos de comunicação entre o Município e a cidadania, incorporando todas as funções de comunicação do município no âmbito da política cultural, por fim a facilitar a sua coerência, a partir do qual exista uma coordenação dos meios de comunicação, publicidade e propaganda, oficina e informação, etc., sempre numa perspetiva de aproximação e transparência para com a população;

- Impulsionar e promover a existência de outros meios de comunicação locais, como imprensa, rádio e televisão [ou media digitais] locais e não municipais, que sejam complementares aos grandes meios de comunicação.

#### **x) Transmitir uma visão lúdica da cultura**

O essencial é que a cultura seja percebida como uma atividade divertida e prazerosa em si mesma, evitando que se torne numa mera obrigação ou símbolo de status. Pois, a cultura e o ócio acabam por estar, invariavelmente ligados. E é por isso que é importante compreender a as festas, são em si também um pretexto de encontro entre as populações, que fortalecem a identidade local, além das repercussões económicas evidentes. Sendo que neste último ponto, Aguilera (2000), referencia ainda a necessidade da existência de uma gestão/governança cultural de qualidade. Uma vez que os objetivos gerais expressos exigem uma alta capacidade de gestão, para mais com recursos limitados, sendo fundamental que se construa um departamento de cultura forte e com peso dentro dos municípios, coordenado com outros departamentos e com uma organização ágil. O que nos conduz diretamente ao seguinte ponto.



## **5.3. É possível uma Governação Cultural?**

### 5.3.1. O interesse político

Tendo em linha de conta a operacionalidade, exigência das preocupações e objetivos antes levantados, importa olhar para aquilo que são as principais preocupações dos governantes face à cultura. E saber até que ponto, apesar da importância da cidade para a Cultura, e vice-versa, a Cultura se encontra ou não entre as prioridades governativas dos líderes municipais. Olhemos para dois aspetos: até que ponto a Cultura é identificada como uma prioridade para os dirigentes municipais e porquê; e como é que estes organizam a sua gestão administrativa e tutela.

A investigação de Navarro e Clark (2012), sobre políticas culturais de governação local, distinguiu três formas de olhar para o papel da cultura no desenvolvimento das cidades: (i) Cidade Criativa (enquanto promotora de desenvolvimento económico), (ii) Cidade como um palco cultural (enquanto promotora de consumo cultural) e (iii) Cidade Educativa (enquanto promotora de desenvolvimento cívico e comunitário).

Como podemos observar na Figura 23, cada uma das abordagens acaba por ter uma visão concreta e específica sobre o papel da Cultura e das políticas culturais ao nível local, e das relações que a Cultura estabelece com várias áreas e agentes, da mesma forma que estabelecem níveis prioritários distintos sobre a operacionalidade das políticas e os objetivos em que se concentram.

**Figura 23 - Política Cultural: as três principais abordagens, retirado de Navarro e Clark (2012)**

<i>Main traits</i>	<i>The 'creative city'</i>	<i>The 'city as a cultural scene'</i>	<i>The 'educational city'</i>
Objective	Economic development	Cultural Consumption	Civic or communitarian development
Key instrument	Cultural and/or creative industries	Opportunities for different kinds of cultural consumption	Cultural services
Main activity	Cultural production, distribution and workforce	Cultural Consumption	Cultural enrichment as access to culture breaking the 'high' and 'popular' divide
People such as	Creative class or Visitors	Consumers	Citizens
Prototypical place	Industrial district as a space for creative/cultural industries	Cultural scene as a space for cultural consumption	Neighbourhood as a space for civic development
Political orientation	Class politics (Right)	New political culture	Class politics (Left)
Main community associates	Business	All	Civic groups
Policy character	Developmental	All	Redistribution

No ponto de vista das políticas de Cidade Criativa, o foco centra-se no desenvolvimento económico, em função das indústrias culturais, procurando incrementar a produção e a distribuição, assim como a mão-de-obra, focada nos agentes criativos, nos negócios e numa perspetiva de desenvolvimento. Sendo tendencialmente mais adotada por partidos de ideologia de direita.

Já do ponto de vista Cidade como um palco cultural o principal foco e objetivo das políticas centra-se essencialmente no consumo cultural, promovendo diferentes oportunidades de consumo, olhando para qualquer tipo de consumidor, que possa intercalar e organizar os interesses, metas e necessidades de todas as outras áreas e interesses, de forma equilibrada.

Por fim, na visão da Cidade Educativa, os elementos principais são o desenvolvimento cívico e comunitário, através dos serviços culturais, procurando facilitar o acesso à cultura delapidando a barreira entre alta cultura e cultura popular, focando-se nos cidadãos e nos espaços de vizinhança e proximidade ou de desenvolvimento cívico, destinadas sobretudo a esses grupos e focadas na redistribuição. Tendencialmente apoiadas ou implementadas por partidos de ideologia de esquerda.

A partir daqui, Navarro e Clark (2012) analisaram as diferentes preocupações governativas de mais de 2000 presidentes de câmara em 13 países (incluindo Portugal), através dos dados do “Euromayor project”, presentes na plataforma “Political Leadership in European Cities”, tratados e disponíveis para consulta em Back et al. (2006). O estudo permitiu concluir que as preocupações com a Cultura, apesar de não serem um tema central, costumam aparecer enquadradas nos principais temas e linhas de ação como: pró-crescimento, cuidados e eliminação de privações, conforme podemos observar na Figura 24.

**Figura 24 - Agenda dos presidentes europeus: questões mencionadas como as maiores prioridades para as suas cidades. Fonte: Navarro e Clark (2012).**

<i>Agendas</i>	<i>Items</i>	<i>%</i>
Pro-growth	Attract economic activity	68
	<b>Improve aesthetics of the city</b>	<b>31</b>
	Develop high qualified activities	28
	<b>Change the external image of the city</b>	<b>24</b>
	Defend position of city in urban system	21
	Attract new populations	16
	Attract wealthier population	7
Care-taker	<b>Regenerate or rebuild the city-centre</b>	<b>39</b>
	Maintain privileged levels of services and well-being	33
	Defend traditional local cohesion	<b>25</b>
	<b>Emphasise diversity and tolerance in community</b>	<b>20</b>
Deprivation remover	<b>Defend local lifestyle</b>	<b>11</b>
	Develop infrastructure for mobility	51
	<b>Develop leisure and cultural offerings</b>	<b>33</b>
	Develop housing offerings	27
	Improve services against marginality and poverty	26
	Reduce pollution	15

*Source: Euromayor survey. N = 2376.*  
% Mayors indicates the issue as being one of their five main priorities for their municipalities  
Cultural issues in bold. The inclusion of cultural issues in the agendas is derived from the analysis made by Magnier *et al.* (2006).

Destacadas na Figura 24 estão as áreas que os presidentes de câmara identificaram como as 5 mais prioritárias a nível de políticas locais. Podemos confirmar que todas elas se enquadram com as metas do decálogo para o século XXI sugeridas por Aguilera (2000, pp. 79-89). Mesmo assim, de todas as questões relacionadas com a cultura, a mais frequente é a reabilitação urbana do centro histórico (39%), seguida da promoção da oferta de programas de lazer cultura (33%) e melhorar a estética e a imagem da cidade (31%). Já a defesa das tradições locais, as preocupações com a tolerância e a diversidade comunitária,

e a defesa do estilo e vida local são menos frequentes (25%, 20% e 11% respetivamente). Pode ainda ser destacada a preocupação com a imagem externa da cidade (24%) por uma boa parte dos presidentes. Há ainda outras questões mencionadas por Aguilera (2000) que surgem entre as principais preocupações de alguns municípios, como a atração de população (16%), ou a preocupação em desenvolver atividades de alta qualificação (28%), a manutenção dos níveis de serviços e de bem-estar (33%). Talvez preocupante (pela pouca importância), mas mesmo assim positivo, é que entre as 5 preocupações mencionadas está a preocupação com a redução dos níveis de poluição em 15% dos municípios.

Claro que, como explicam Navarro e Clark (2012), estas medidas são dependentes de uma visão estratégica por parte dos dirigentes políticos, orientada para os seus municípios. Da mesma forma que o seu êxito, no nosso entender, depende de uma conciliação efetiva entre o que se deseja enquanto Cidade Criativa, palco da Cultura ou Educativa, com o Desenvolvimento Sustentável. Aquilo que na introdução deste estudo designámos como Desenvolvimento Cultural Sustentável.

Mas até que ponto existe verdadeiramente espaço municipal para liderar este tipo de processos ou pensar e desenvolver a Cultura como fundamental para os municípios e para os cidadãos em especial? Isto é, quem gere e poderá gerir estes processos com força e poder suficientes para magnetizar tanto os municípios e a sua administração, como os cidadãos e comunidade em geral? Quando olhamos para a realidade portuguesa, Saraiva (2014, p. 47), destaca que cerca de 97% dos municípios (com informação disponibilizada nos seus sites oficiais) têm pelouro da Cultura. No entanto, conforme podemos ver o autor, Saraiva (2014, p. 38), diz-nos que 50% desses pelouros estão associados também ao Turismo, 45% à Educação e 35% ao Desporto. Percentagens que vão depois variando conforme a região. O que nos permite aferir desde logo que, apesar dos constrangimentos criados pela divisão de pelouros unipartidaria, não existe uma conceção de relevância autónoma da Cultura, ou como uma área que mereça um tratamento individualizado que permita uma maior relevância dos seus temas dentro da vida do município.

Mas não só, compreender a Cultura como um elo ou uma componente fundamental ou orientadora da Educação, parece-nos lógico, e já foi evidenciado ao longo deste estudo por diversas vezes e, como supra mencionado, deve até ser um dos focos das metas culturais. No entanto, como refere Saraiva (2014, p. 40) “não nos é possível afirmar objetivamente o motivo de juntar a Cultura e Desporto”, apesar de ser compreensível a relevância dos momentos de socialização, transmissão de valores e construção de carácter adjacentes ao desenvolvimento desportivo e à prática das suas diversas modalidades ou

no consumo, enquanto espetador, dos eventos desportivos (e não esqueçamos por exemplo, como referido no primeiro capítulo, que os primeiros festivais, na Antiga Grécia, se centravam também no desenvolvimento das práticas desportivas). Mas o que revela melhor uma visão instrumentalista da cultura, focada como vimos anteriormente na procura de resultados meramente económicos, é a ligação da Cultura com o Turismo, que só pode ser encarada sob duas perspetivas: ou pela importância dada ao património; ou, numa visão externa, ligada sobretudo à imagem, pelo chamariz e lado espetacular da Cultura, a parda das preocupações acima evidenciadas. Sem esquecer ainda que, existem ainda pelouros cuja administração abrange as três áreas em simultâneo (Saraiva, 2014).

Desenvolver a Cultura, requer mais foco, mais relevância, investimento, envolvimento e, em suma, um verdadeiro interesse em querer melhorar. O que requer planeamento estratégico, mas também uma Governação política consciente, participada e aberta aos contributos dos cidadãos, para evitar o caucionamento da Cultura, enquanto mero instrumento. Contudo, sob esse ponto de vista, Fortuna et al. (2014, pp. 266-267) destacam que nas últimas três décadas, a questão da participação ativa no quadro das políticas culturais tem alimentado, na Europa, uma intensa retórica de participação que tende a disseminar a representação de que não existe ideologia política, e que a legitimação das decisões políticas, como dos financiamentos, depende do que possa ser "avaliado", minimizando o facto de que, também nesta dimensão, as avaliações, nomeadamente de "impactos", dependem de critérios de classificação e de valores.

Com a crise financeira dos últimos anos, este "instrumentalismo defensivo" (Eleanora Belfiore) pode permitir caucionar o desinvestimento público na cultura, em prol de uma utilidade imediatamente social e económica dos resultados. Cujas consequências, alertam Fortuna et al. (2014, p. 267), em países ainda frágeis em matéria de consolidação pública e privada no campo cultural e artístico, como em Portugal, torna este enviesamento particularmente pernicioso.

Para evitar isso, é preciso encontrar formas de governação que permitam um maior envolvimento e participação da população na identificação das prioridades e nos métodos de avaliação – incrementando também a transparência -, assim como um maior compromisso por parte dos agentes políticos no desenvolvimento ativo das estratégias para um Desenvolvimento Cultural Sustentável. Isto conduz-nos aos conflitos existentes entre as principais filosofias de Políticas Locais sobre a Cultura: a ideia de impulsionar economicamente através da Criatividade, e a procura por uma Cultura Sustentável.

### 5.3.2. As principais filosofias de Políticas Locais sobre a Cultura: As Cidades Criativas e a Sustentabilidade Cultural

Como já referimos, sim, as cidades são polos de magnetismo humano, atraindo cada vez mais pessoas em todo o mundo, que concentram no seio de uma teia de experiências, trocas e relações urbanas. E ao mesmo representam aquele que deve ser o palco principal da Cultura, o espaço, como vimos, onde é possível desenvolver, impulsionar e conceber estratégias e instrumentos de gestão que coloquem a Cultura no coração das políticas. Apesar do desalento que causa olhar para as principais preocupações políticas municipais no âmbito das políticas culturais, e constatar uma certa marginalidade e instrumentalismo por parte dos dirigentes, importa mesmo assim fazer uma contextualização do que são as Cidades Criativas, e porque falamos nelas. E ao mesmo tempo, contrapor a visão subjacente a esta filosofia de Políticas Locais sobre a Cultura à visão de uma Política Cultural Sustentável. Vamos por partes.

O surgimento de uma utilização estratégica da Cultura remonta ao início dos anos de 1990, em parte devido ao declínio industrial dos anos anteriores, conforme contextualizam Belando et al. (2012) e Gonçalves e Cunha, (2012), quando um movimento que incluiu os planeadores urbanos, as agências não-governamentais e departamentos administrativos, começam a entender a Cultura como central para a regeneração urbana, o desenvolvimento económico e a inclusão social. Um tipo de estratégia que representa uma rutura com as anteriores conceções administrativas da Cultura, que passa a ser compreendida e explorada como um bem ou serviço que pode trazer benefícios económicos diretos para as cidades, seja através de estratégias relacionadas à imagem das cidades construída para a atração (marca) ou do contributo do sector para o desenvolvimento económico (indústrias criativas), como explicam Belando et al. (2012). Uma visão partilhada em vários setores, que gera até uma certa competitividade entre cidades, que procuram atrair públicos, através de estratégias de que assentavam em megaestruturas, como os grandes museus, e diversas ações que têm como finalidade o desenvolvimento económico e a reabilitação do centro das cidades, aos quais está inerente o pensamento das Cidades Criativas. Um pensamento, alinhado com o que vimos anteriormente, na Figura 24.

Além do que já podemos ver, de uma forma muito sumariada no ponto anterior no que toca às preocupações das políticas inerentes à Cidade Criativa, Gonçalves e Cunha, (2012) fazem um enquadramento teórico sobre o conceito e a sua evolução, na utilização estratégica da Cultura nas políticas locais. Esta é uma visão das cidades como hotspots

políticos, financeiros e produtivos com uma enorme capacidade de se autorreproduzirem, e enquanto nós estratégicos e complexos de interação contínua de elementos materiais e imateriais tornando-se em centros catalisadores de conhecimento e ambientes de excelência para a criatividade e inovação. Sendo aqui a criatividade relacionada com práticas ligadas às artes, ao design e aos média, e a inovação assenta na ação, ou seja, na implementação de novos produtos, serviços ou processos. Em parte, a obra de Charles Landry “The Creative City” (2000) e de Richard Florida “The Rise of the Creative Class” (2002), entre outras, foram responsáveis por impulsionar a adoção de estratégias convergentes com o conceito de Cidades Criativas por parte das autoridades locais. Uma estratégia adotada por grandes cidades como Birmingham, Liverpool ou Barcelona, que procuravam projeção internacional.

Contudo, o processo das Cidades Criativas não fica estante, como explicam Gonçalves e Cunha, (2012), estas requerem ação coletiva, envolvendo inicialmente não só os governos locais, mas também as empresas e organizações do conhecimento. O que no nosso entender é um avanço enorme e um aspeto positivo, mas que acaba por se tornar num defeito simultaneamente, ao excluir os cidadãos, individualmente, do processo. Mesmo assim, é um processo em que as autoridades locais terão o papel de promover a cidade criativa em cooperação com a comunidade, as empresas e as universidades, em que a visão de governação da cidade criativa passará por uma abordagem mais aberta, centrada nos cidadãos, onde o top-down dá lugar ao side-by-side – processos de liderança aberta<sup>96</sup>.

Por outro lado, em contrapartida a este modelo, temos o surgimento da Sustentabilidade Cultural que, segundo Duxbury e Jeannotte, (2011) e Belando et al. (2012), estuda a relação Cultura-Sustentabilidade ligada ao Planeamento Público, e com uma notável relevância no mundo anglo-saxónico. Este discurso emerge como uma resposta crítica às políticas da Cidade Criativa. Onde os principais eixos de críticas, elencados por Belando et al. (2012), são: (1) os processos de segregação, o deslocamento espacial e aburguesamento gerado em toda a cidade [cidade criativa]; (2) a compreensão e utilização da cultura como um ativo para a criação de valor simbólico ou material [economia criativa];

---

<sup>96</sup> Os autores, Gonçalves & Cunha, (2012), realçam ainda que este modelo está diretamente alinhado com a atual visão da Estratégia Europeia 2020 num crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, implicando mudanças no sentido de uma melhor articulação entre os diversos atores. E em Portugal dão o projeto “Almada – Laboratório de Ideias” como exemplo. Um projeto nascido em 2009 aproveitando a oportunidade conferida pela Política de Cidades Polis XXI – “Redes Urbanas para a Competitividade e Inovação” e sendo o resultado de um amplo leque de dinâmicas, processos e relações preexistentes entre agentes produtores de inovação, tecnologia e criatividade e a Câmara Municipal de Almada, assim como de um conjunto de iniciativas em duas dimensões fundamentais: o aprofundamento do capital social e a qualificação/modernização do espaço público.

(3) A exclusão dos atores sociais locais (movimentos sociais, associações de bairro, grupos de artistas, etc.) na tomada de decisões e no alvo das propostas [classe criativa].

Autores como Duxbury e Jeannotte (2011), Hawkes (2001), Kagawa (2010), Montiel Molina (2007), Pascual (2007), Sen (2014), Spangenberg, et al. (2002), Tata e Prasad (2015), Zandra et al. (2015), entre outros, defendem por isso uma definição da Cultura mais holística, focada sobretudo na ação e nas dinâmicas sociais e culturais urbanas, pensando a cidade como um todo. E com um caráter sobretudo proativo, onde os criativos devem ser catalisadores da mudança social, e do empreendimento comunitário, procurando a Sustentabilidade Ambiental, Cultural, Económica e Social, através de uma maior equidade, como base para a resiliência da comunidade, segundo Duxbury e Jeannotte (2011) e Hawkes (2001).

Como exemplo emblemático desta linha de pensamento orientada à Sustentabilidade e gestão participativa, temos a cidade de Barcelona e o projeto “Agenda 21 da Cultura”. É impossível compreender este projeto sem saber o que foi o seu antecessor, como explica Belando et al. (2012), o chamado “modelo Barcelona”. Este modelo inicial surgiu nos anos de 1980 com três objetivos: criar grandes eventos como transformação simbólica da cidade; aumentar e potenciar a colaboração privada na elaboração dos projetos; promover o desenvolvimento urbano. Teve o seu grande impulso a partir da nomeação de Barcelona para os Jogos Olímpicos de 1992, e arrancou com a Olimpíada Cultural, organizada em paralelo. Contudo, foram-lhe apontados alguns fatores negativos, como por exemplo o favorecimento da classe média no processo de transformação urbana, não obstante o facto da mesma ter conseguido preservar a intensa atividade cultural da cidade. O que foi decisivo para começar a mudar as suas orientações.

Ao longo de mais de uma década, o “modelo Barcelona”, centralizando a Cultura, tentou orientar-se para o paradigma da Sustentabilidade, tentando posicionar-se como um dos modelos pioneiros nesse âmbito. Segundo Belando et al. (2012), esta posição a favor de uma Política Cultural Sustentável inscreve-se no âmbito da reunião do Eurocities<sup>97</sup> 2002, em Barcelona, onde se definiu a ideia de Cultura: como motor do Desenvolvimento das Cidades, da Sustentabilidade e Inclusão Social enquanto princípios orientadores desta abordagem. Ao sabor dessa experiência na liderança de redes internacionais de cidades, Barcelona impulsiona desde então a “Agenda 21 da Cultura”<sup>98</sup>, cujos princípios orientadores foram aprovados em 2004 no âmbito do “IV Fórum de Autoridades Locais pela

---

<sup>97</sup> O “Eurocities” é uma organização europeia de coordenação de cidades, fundada por cinco cidades em 1986, entre as quais se encontra Barcelona, e que se tornou num dos atores institucionais da União Europeia, tendo atualmente sede em Bruxelas.

<sup>98</sup> <http://agenda21culture.net/index.php/pt/>

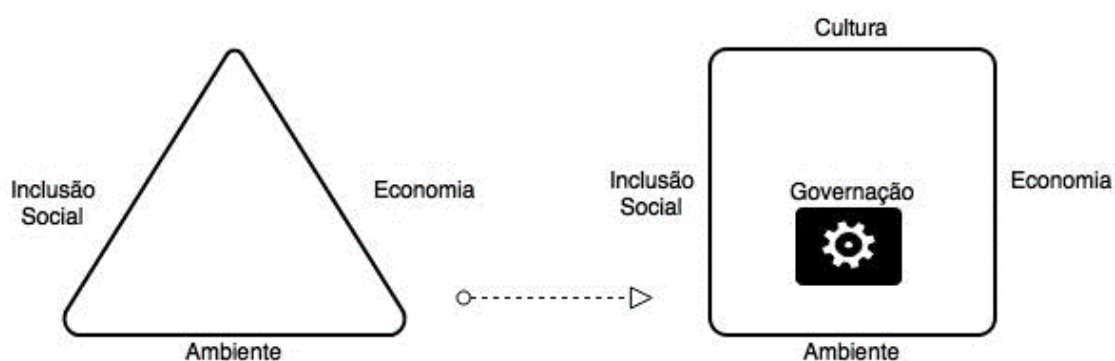


Inclusão Social” de Porto Alegre, reunidas no “Fórum das Culturas” em Barcelona e imediatamente adotadas pela associação internacional de governos locais, United Cities and Local Governments.

Com apoio do Município de Barcelona, e com secretariado permanente em Barcelona, a “Agenda 21 da Cultura” assume-se como um compromisso para orientar as políticas culturais como forma de promover "os direitos humanos, a diversidade cultural, a sustentabilidade, a democracia participativa e a criação de condições para a paz (Pascual, 2008). E este compromisso traduz-se numa série de recomendações, entre as quais colocar a Governação (participação) e a Sustentabilidade no centro das suas políticas culturais locais. Sobre a “Agenda 21 da Cultura”, Pascual (2008) identifica seis pontos fundamentais de diálogo: A Cultura e os Direitos Humanos; A Cultura e o Desenvolvimento Humano; Dos Direitos às Políticas; Cultura, o quarto pilar da Sustentabilidade; Globalização e Políticas Culturais; Globalização, Cidades e Cultura.

O que podemos constatar, tanto em Pascual (2008) como no relatório de ações “Culture 21: Actions”, a “Agenda 21 da Cultura” é explicada como um processo que foi concebido inspirando-se tanto na Carta dos Direitos Humanos (1948), como nas recomendações e definições culturais da UNESCO, da mesma forma que contempla as preocupações com os limites do planeta e os princípios fundamentais do Desenvolvimento Sustentável, colocando a Cultura como um “quarto pilar da sustentabilidade”, a par da Inclusão Social, a Economia e o Ambiente, conforme o modelo desenvolvido e explicado por Hawkes (2001).

**Figura 25 - A transformação do antigo pilar da Sustentabilidade para o novo quadrado do Desenvolvimento Sustentável. Fonte: Pascual (2008) e Hawkes (2001).**



Como podemos ver na Figura 25, na proposta de Hawkes (2001), o paradigma do Desenvolvimento Sustentável passa a estar centrado numa Governação que seja capaz de conciliar, equilibrar e fortalecer os interesses e necessidades da Sustentabilidade e dos

Objetivos Sociais, Económicos, Ambientais e Culturais, tendo em conta as tensões existentes entre o crescimento da globalização e a preservação das culturas locais, ou entre os paradigmas culturais globais e as políticas locais, e numa ótica de “pensar global, agir local”. Os seis pontos fundamentais de diálogo, anteriormente referidos, e defendidos por Pascual (2008) assumem que:

- i. O âmbito da *Cultura e direitos humanos* passa por promover o desenvolvimento humano, através da diversidade cultural, por fim a conseguir uma “existência intelectual, emocional, moral e espiritual mais satisfatória”. Tendo em conta os direitos culturais como uma parte fundamental dos direitos humanos, e realçando a importância da existência de mecanismos, instrumentos e recursos para garantir a liberdade de expressão. E convidar os artistas a que se comprometam com a cidade, promovendo a coexistência e a qualidade de vida e aumentando a capacidade crítica e criativa dos cidadãos.
- ii. Já a *Cultura e Governança* debate-se com a legitimidade e centralidade das Políticas Culturais nas cidades. Tendo em vista que a qualidade e do desenvolvimento local depende da enlaçamento entre as políticas culturais e as restantes políticas, juntamente com uma governação local com responsabilidade repartida entre os cidadãos, a sociedade civil e os governantes. Da mesma forma que é importante que existam indicadores de avaliação das medidas culturais. Assim como é fundamental que as mesmas estejam interligadas com as políticas nacionais, e que existam redes de informação e cooperação, e reconhecimento internacional das medidas de governação ao nível local.
- iii. O eixo de relação entre *Cultura, Sustentabilidade*<sup>99</sup> e *Território* debate-se com a diversidade, de agentes, formas, conteúdos e origens, e a coexistência de várias dinâmicas de relação, entre espaços públicos e espaços culturais.
- iv. Ao mesmo tempo que é necessário contemplar medidas de *Cultura e Inclusão Social*, que garantam o acesso à cultura a todas as camadas sociais, contemplando a Expressividade como uma condição básica da dignidade humana e da inclusão social, sem discriminações. Construindo assim audiências, e encorajando a participação cultural como elementos fundamentais da cidadania.
- v. Por fim, na *Cultura e Economia*, é necessário que haja um reconhecimento da dimensão económica da Cultura, enquanto fator de criação de riqueza e desenvolvimento económico. Financiando a cultura de diversas formas e através

---

<sup>99</sup> Apesar de a Sustentabilidade estar inerente a toda a espinha dorsal do projeto, e incorporar todos os pontos, não pode deixar de ser reforçada, como um fator de inclusão social, desenvolvimento económico e garantia dos Direitos Humanos.

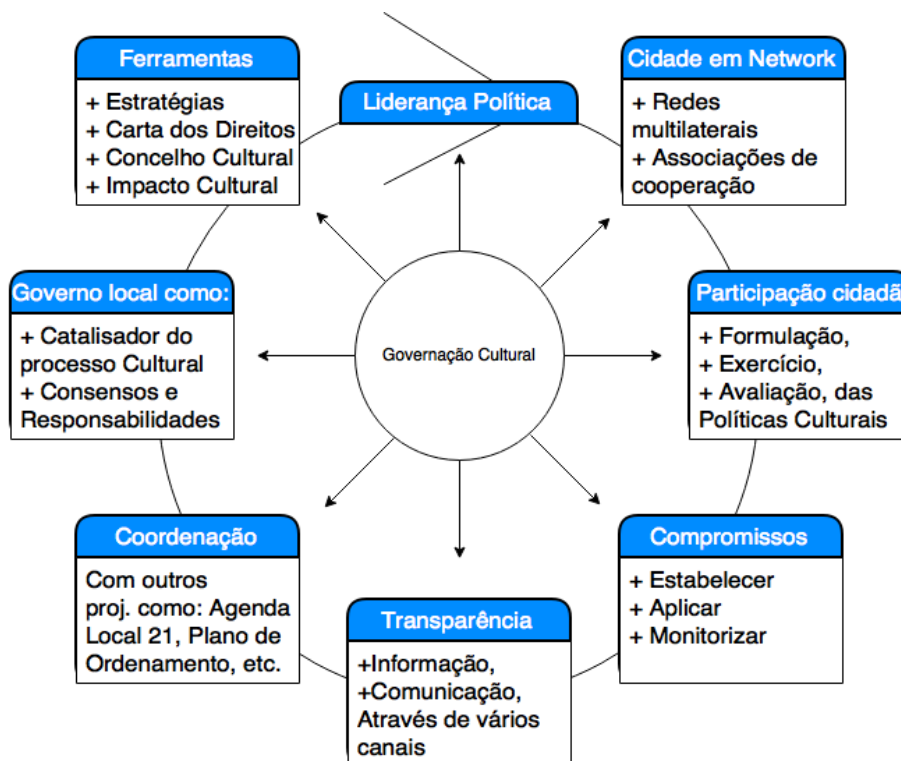
de várias fontes, como subsídios, fundos de capital, microcréditos ou taxas de incentivo. Fomentando o papel estratégico das indústrias culturais e dos média locais, na identidade local, na criação de emprego e na criatividade. Respeitando os direitos dos autores e artistas, e assegurando a sua subsistência e remuneração.

Importa ainda olhar para os principais princípios da Governação Cultural, necessários para implementar estas metas, no planeamento de uma estratégia de Desenvolvimento Cultural Sustentável. Através desses requisitos podemos formular o seguinte esquema da Figura 26. Estes pontos, abordados e presentes no documento “Advice on local implementation of the Agenda 21 for Culture”, e também analisados por Pascual (2008), reforçam as seguintes ideias:

- A Liderança Política é fundamental para catalisar vontades e tornar as Metas e os Objetivos políticos e sociais exequíveis, e como Owen e Videras (2008) demonstram, a confiança nos líderes e a cooperação são fatores decisivos para a implementação de projetos de Sustentabilidade (como a “Agenda Local 21”);
- Todos estes projetos devem ser desenvolvidos sob uma ideia de trabalho em rede, partilhando informação e mantendo outros parceiros e cidades ligadas aos mesmos objetivos;
- A Participação dos cidadãos é necessária para que a Cultura e as Metas não sejam meramente um pretexto político, mas fruto de um diálogo construído, através do qual, pelo envolvimento das populações, se torne possível levar a cabo todos os Objetivos;
- É preciso estabelecer Compromissos, que devem ser aplicados e monitorizados, a fim de serem revistos ou mantidos;
- A base de Confiança nestes projetos estabelece-se através de maior Transparência e Diálogo, dotando os agentes e a sociedade civil de mais e melhores ferramentas discricionárias;
- Nenhum projeto de Governação deve ser executado de forma isolada, mas antes coordenado e forma transversal com todas as áreas e com todos os projetos a fim de se conseguir desenvolver todas as áreas;
- Os governos locais devem ser pontes de consenso e fortalecer as bases de compromisso e responsabilidades que possam ser distribuídas e assumidas; e

- Para tal, é necessário aplicar e explorar várias ferramentas operacionais, que permitam uma maior abertura, divisão, autonomia e avaliação.

Figura 26 - Recomendações para uma Governação Cultural, presentes da Agenda 21 da Cultura. Conceção Própria.



No entanto, Belando et al. (2012), no seu estudo sobre o levantamento das práticas que têm sido levadas a cabo no contexto catalão, salientam que, apesar de todo o enquadramento teórico a favor da Sustentabilidade, presente na “Agenda 21 da Cultura” as políticas que têm sido colocadas em prática, em geral, ainda parecem muito pouco dirigidas ao fomento da participação social, e os seus agentes promotores têm tido pouca capacidade para integrar os setores críticos do “modelo Barcelona”, muito vocacionado para o urbanismo. O principal problema parece residir num fator muito importante: continua a existir uma limitação nos mecanismos de Governação e participação nos Planos Estratégicos, ainda centrados nos setores mais profissionalizados, excluindo as comunidades de artistas locais emergentes, a criação comunitária e, em suma, a sociedade civil e individualizada. Belando et al. (2012) relatam ainda a dificuldade em implementar planos de médio e longo prazo, uma vez que existe uma menor veiculação às necessidades da comunidade, em contrapartida ao favorecimento das indústrias culturais. A pergunta é, porquê? Ou melhor, o que é que falta? Precisamos de uma reflexão crítica.

### 5.3.3. Algumas considerações críticas

Face ao que encontramos na procura de modelos que pudessem promover um Desenvolvimento Cultural Sustentável, centrando o desenvolvimento da Cultura numa política cultural local Sustentável, encontramos este duplo paradigma: (i) a maioria das políticas culturais são operacionalizadas ou instrumentalizadas em função de dividendos de crescimento económico; (ii) encetadas por um desinteresse acumulado por parte dos agentes políticos, tanto na Cultura como na Sustentabilidade; (iii) o único modelo/projeto que conseguimos encontrar que concilia essas preocupações, apesar das inúmeras “boas práticas” apresentadas através da sua plataforma on-line, e apesar das boas indicações de Governação Cultural, parece continuar a falhar nos principais objetivos a que se propõe.

Esta situação faz lembrar uma história<sup>100</sup> de um faceto herói turco, Nasreddin Hodja, que podemos utilizar como metáfora: numa bela manhã em que seguia pela margem do rio, um homem faz-lhe sinal e grita “Nasreddin, ajuda-me a passar para o outro lado do rio”, ao que este lhe responde “mas tu estás do outro lado!”.

Nós – enquanto um todo, académicos, agentes políticos, agentes culturais, artistas, sociedade civil e cidadãos – somos quem “está do outro lado do rio”, por diversos motivos. Primeiro, ao tentarmos teorizar, explicar e descrever, um processo que parece estar irrefutavelmente teorizado, caindo na armadilha de não ir a lado nenhum. Isto é, se queremos linhas de ação, metas e prioridades para a Cultura, ei-las no início deste capítulo, é questão de colocá-las em prática. Se queremos saber como colocá-las em prática, a Governação Cultural é bem explícita nesse aspeto. Então, o que é que falta? Falta, provavelmente, saber em que lado da margem do rio estamos, antes de gritar por ajuda.

Isto é, tendo em consideração o contexto sobre a realidade da Cultura, o decálogo de Aguilera, (2000), e as diretrizes implícitas ao projeto “Agenda 21 da Cultura”, face ao desinteresse político, entramos num conflito para com a Governação Cultural, que depende desse mesmo interesse. Permitindo que continuemos a avançar para um desinteresse permanente pela Cultura por parte das pessoas, que por sua vez gera inadequação tanto das medidas e práticas (de onde as pessoas têm sido excluídas), como uma inadequação das metas, que propiciam o insucesso. Isto porque o sucesso do Desenvolvimento Cultural Sustentável, não se baseia na Criação – inerente à perspetiva de consumo das Cidades

---

<sup>100</sup> Contada por Carvalho, (2014, p. 22)

Criativas – mas sim na Transformação, dos comportamentos, das pessoas, dos consumos, da criação e de todos – e é bom reforçar a tônica no “todos” – os envolvidos no Processo.

Dito isto, porque não olharmos, por exemplo, para a Cultura com perguntas, em vez de respostas. Por exemplo, transformando as metas de Aguilera, (2000) em dez questões a apresentar às cidades, à população e a todos os agentes:

- i. Temos ou sabemos como desenvolver um Plano Estratégico Cultural?
- ii. Qual é o nível cultural da população, o que queremos melhorar, como podemos melhorar? Temos muita ou pouca oferta? Consumimos muita ou pouca Cultura?
- iii. Existem estímulos culturais nas nossas cidades, queremos mais, diferentes, onde e porquê?
- iv. Conseguimo-nos definir enquanto comunidade, e o que devemos realçar e conservar enquanto sinal identitário?
- v. Temos os nossos próprios dialetos, ou línguas e falamos ou identificamo-nos com eles?
- vi. Temos grupos associativos culturais? Quantos, em quantas áreas?
- vii. Que infraestruturas temos à nossa disposição, como funcionam e como desejamos que funcionem?
- viii. Fazemos todos (realmente) parte da Cultura?
- ix. Quais são os nossos meios de acesso à informação, de comunicação e transparência, extem?
- x. Nós divertimo-nos com a Cultura que temos?

E por fim, mas não menos interessante ou importante, pelo contrário, acrescentando:

- xi. O nosso consumo Cultural visa o Desenvolvimento Sustentável?

Pois, levantar estas questões é mais importante, no nosso entender, do que definir instruções, regras estanques ou metas rígidas, que procurem uma normalização através das suas premissas. Até porque a Cultura é também isso, divergência, multiplicidade e contexto. Mais do que “criadores”, os envolvidos neste processo devem ser humildes questionadores da realidade que os emerge, capazes de promover a mudança de mentalidade face ao paradigma global em que nos inserimos. Num processo de aprendizagem mútua, em que “ensinamos para nos convencer daquilo que fazemos”. Começar desde as coisas mais objetivas, até às questões mais subjetivas, dando-lhes uma escala de satisfação ou de exigência.

Mas para isso, realmente, é preciso navegar no rio da força de vontade, da vontade política. Que parece ser aqui um dos travões da engrenagem. Pois não podemos esquecer que este é um processo político, cuja ação passa por liderar, vendo a médio e longo prazo. Onde a Transformação da Cultura e o Desenvolvimento Cultural Sustentável não podem ficar reféns do calendário eleitoral, da mesma forma que não podem ficar reféns das agendas políticas. Eles devem ser a agenda! Por serem um imperativo hoje, da mesma forma que serão a médio e longo prazo, tenho em linha de conta as alterações climáticas, face às desigualdades e à necessidade de renovação do paradigma democrático.

Pois, desenvolver um projeto por imposição Cultural, isto é, em que o Plano Cultural fica vedado à Participação popular e como tal à adaptação face aos interesses e necessidades da população, é encetar um processo de difícil retorno cuja consequência será o afastamento gradual das pessoas do interesse pela Cultura e pela Democracia. Agravando, muito provavelmente a baixa literacia artístico-cultural, os laços identitários, a partilhar de valores, a construção comunitária.

Ao mesmo tempo, e o contexto histórico serviu-nos para isso mesmo, até que ponto é que, impor uma estratégia de política cultural assente apenas em premissas vinculadas ao olhar parcial de uma parte da população, ou de alguns agentes culturais, não é um erro democrático? Até que ponto, não é um erro semelhante àqueles que apontámos no Capítulo 2, sobre as ingerências dos totalitarismos na Cultura, condicionando o acesso da população a um determinado tipo de estética, projetos e discursos? Isto é, em suma até que ponto, decidir uma estratégia e procurar impô-la de cima para baixo, não é uma aproximação aos modelos que partilhavam a ideia de que a sapiência da escolha e da liberdade de decisão estava murada para uns, e apenas era possível a outros.

A Cultura é o contrário disso! A Cultura deve ser a Liberdade, da escolha das palavras, do debate, da troca de ideias, da partilha de valores e da discussão e participação do processo de tomada de decisão. Só quando esta exigência for compreendida, é que teremos um processo que traga as pessoas para a Cultura, ao mesmo tempo que leva a Cultura a todos.

Da mesma forma que este é um processo tanto a jusante, como a montante, ou seja, deve também seguir e ter um enquadramento Nacional, e estar envolvido com as políticas centrais, quer de apoio legislativo, como de autonomia, os programas de financiamento, inclusão social, etc. Nesse aspeto, há três estudos fundamentais, já várias vezes aqui mencionados, de Bernardes et al. (2014), Fortuna et al. (2014) e Vitorino et al. 2014, cujas recomendações passam pelas seguintes abordagens: (i) mais, melhores e mais eficientes,

mecanismos de financiamento, quer públicos como privados, ou mistos; (ii) maior autonomia na gestão dos financiamentos, na gestão dos recursos próprios e, sobretudo, na capacidade de alavancar projetos próprios e autónomos através dos mesmos; (iii) mais e melhores redes de comunicação, partilha de informação e de divulgação, marketing cultural e visibilidade, por fim a atrair públicos, investimentos e reputação; (iv) maior aposta nas dinâmicas regionais e municipais; (v) concentração de esforços na recuperação, manutenção e criação de infraestruturas, de qualidade e relevo, que possam funcionar em rede; (vi) maior integração de agentes, profissionais, artistas e criadores: nos processos de tomada de decisão; no setor da educação; na gestão de fundos e financiamentos; (vii) necessidade de mais e melhor formação quer ao nível informal como profissional; (viii) maior reconhecimento do setor e dos seus agentes; (ix) mais inclusão de todas as franjas e grupos sociais, por fim a diminuir as desigualdades e a exclusão; e, por fim, (x) cooperação, sectorial e territorial.

Agora, cabe, sobretudo, ao poder local, conseguir uma Governação Cultural, onde a decisão sobre as metas finais a abordar recaiam sobre um processo de Planeamento Estratégico, em que as prioridades sejam identificadas e estudadas, discutidas e fundamentadas em função de todos os fatores já enunciados, e de todas as questões que surjam ou se possam colocar. Ou seja, mais do gritar por ajuda para atravessar o rio, temos de criar objetivos concretos que nos comprometam, e nos ajudem a perceber, quando chegámos ao outro lado.

#### 5.3.3.1. Uma ideia de Questionário: Índice de Perceção da Cultura

A partir do que dissemos anteriormente, propomos, a título de exemplo prático, uma ideia que seria interessante antes de tudo, antes de se assumir uma estratégia, antes de definirem políticas, ser implementada pelas administrações locais e culturais para fazerem um exercício de avaliação e correspondência local. Por exemplo, conseguir aplicar, um questionário com múltiplos sentidos, pensado e formulado através das questões discutidas anteriores, partindo do exemplo em anexo: Índice de Perceção Cultural.

A ideia é conseguir estabelecer uma quantificação daquilo que entendemos como a Cultura local, atribuindo uma pontuação individual a cada pergunta. Num questionário a ser elaborado aplicado a duas partes: aos dirigentes e à população, e posteriormente comparado. Avaliando assim a perceção das pessoas sobre a Cultura local, a perceção da



Administração sobre a Cultura local, e o nível de correspondência entre ambos, a fim de perceber as dicotomias existentes.

Num total de 240 pontos, diferenciando vários temas de forma qualitativa, em que a nível total resultaria: 200 a 240, Muito Bom; 150 a 200, Bom; 100 a 150, Razoável; 50 a 100 Mau; 0 a 50 Muito Mau. E posteriormente ao nível da correspondência/desvio entre a média das respostas de população da resposta da Administração: até 20 pontos acima ou abaixo, Muito bom; até 40 pontos acima ou abaixo, Bom; até 50 pontos acima ou abaixo, Razoável; mais do que 50 pontos acima ou abaixo, Mau; mais do que 100 pontos acima ou abaixo, Muito Mau.

Este seria um ótimo exercício e ponto de partida para pensar e equacionar as necessidades de um Plano Estratégico da Cultura, e as ações que o pudessem delinear, tendo em vista cada uma das áreas específicas avaliadas no questionário.

## **5.4. Conclusão**

Desde logo ficou claro que, se precisamos de um DCS, então devemos concentrar-nos sobretudo numa perspetiva local, onde os diagnósticos e a eficiência das medidas se tornam mais exequíveis e exatas, mas também, pelo facto de a Cidade ser um espaço por excelência para pensar a Cultura e o seu Desenvolvimento. Mas não basta à Cidade querer ter um rótulo Cultural. É preciso que ela viva um processo de Transformação, de Inclusão e de Dinamismo, centrado na Governação Cultural e num Planeamento Estratégico que acolha a participação, a visão e o contexto de todos e cada um. Caso contrário, como vimos, quaisquer metas que possamos estabelecer nunca serão cumpridas. Permanecendo sempre atuais...

Assim, os principais agentes responsáveis pela transformação são os agentes políticos. Responsáveis por conseguir o que tem faltado às políticas culturais: participação e planeamento. Sendo que ambos andam de mão dada e só resistem se existir força de vontade, por parte do poder local e dos líderes políticos, assim como da população.

Pensar uma forma de Desenvolvimento Cultural Sustentável, só é possível quando a prática no terreno for além do debate teórico, e além dos interesses e lobbies inerentes ao impulso do consumo. Pois, o Desenvolvimento Sustentável só é possível com uma visão estratégica de globalidade, transversal e de longo prazo.

Apesar de tudo, é de salientar os princípios inerentes ao projeto “Agenda 21 da Cultura”, que já é uma boa base daquilo que deve ser ambicionado: uma governação e planeamento, participados, inclusivos, transversais e multidisciplinares.

Por fim, questionar, interrogar e envolver, é a máxima que devemos colocar: antes de definir para onde ir, temos que pensar aquilo que podemos melhorar. A nossa proposta, passa também por recolher a opinião das pessoas de forma quantitativa e qualitativa, e contrastar essa perceção das Administrações locais. Por fim a conseguirmos compreender as dicotomias, envolvendo também aí a população no processo decisivo de diagnóstico.

## 6. PLANEAMENTO ESTRATÉGICO LOCAL N(D)A CULTURA

### 6.1. Introdução

Vendo a multiplicidade de argumentos sobre a definição de Cultura, (no primeiro capítulo) que nos conduziu às suas múltiplas ramificações (no segundo capítulo), como um tema multidisciplinar, transversal e oblíquo, é com alguma perplexidade que constatamos, tanto em Portugal como no resto da Europa, o declínio acelerado no seu peso no consumo e na participação dos cidadãos (no quarto capítulo). Isto apesar do conjunto de políticas e modelos de política cultural que vimos que têm sido abordados ao longo de décadas (terceiro capítulo), a par de um conjunto de investimentos, no caso português, que foram encetados sobretudo até 2005. Mesmo nas cidades – terreno ideal para pensar e conceber a Cultura, sobretudo devido à sua proximidade com os indivíduos e os equipamentos – a conceção e execução de modelos que procuram incrementar tanto o consumo cultura, como a Sustentabilidade a partir da Cultura, tem sido acompanhada de vários precauções, avanços e recuos. Fica a questão, como podemos conseguir então um Desenvolvimento Cultural Sustentável (DCS)? A resposta ideal é: depende!

Como vimos no capítulo anterior, as duas principais filosofias de desenvolvimento cultural falharam em duas questões: a participação e o planeamento, a médio e longo prazo. Fica claro que só se terá mais condições para se atingir um DCS mediante um planeamento adequado à realidade de cada local. Que permita a realização de objetivos e orientações de equilíbrio e Desenvolvimento Sustentável, que se adaptem à realidade concreta dos sítios, das dinâmicas e das populações. Para que as questões históricas ou demográficas não sejam encaradas como um destino, condicionante ou um fardo, mas antes como um conjunto de razões para agir, como enfatiza D. Sachs (2015, p.137). Ao mesmo tempo que essa adaptação só será possível através de um maior envolvimento de todos os setores da população.

Neste sentido, torna-se ainda mais pertinente que o “planeamento estratégico e a gestão” tenha sido a necessidade de formação mais identificada, por 43,4% dos inquiridos, num inquérito aos profissionais do setor cultural e criativo levado a cabo por Fortuna et al. (2014, p. 106). Por isso mesmo, é importante que contextualizemos o que é o Planeamento Estratégico, e como pode ou deve ser desenvolvido no setor público, para resultar num Plano Cultural. Assim como analisar alguns exemplos práticos sob o ponto de vista das suas mais-valias, pontos fracos e aspetos a melhorar.

## 6.2. Enquadramento: o que é o Planeamento Estratégico?

Aqui pretendemos enquadrar o Planeamento Estratégico (PE), através da sua evolução histórica, para nos focarmos essencialmente na sua adaptação ao setor público, tentando perceber os modelos existentes, como se devem formular as estratégias e que elementos e instrumentos são fundamentais para a sua implementação. Ambos, Freire, (2008, pp. 18-19) e Moreno Pires, (2015, p. 1), referem que a palavra e o conceito de “estratégia” têm origem no termo grego *stratego*, combinação de *stratos* (exército) com *ego* (líder). Pelo que, *strategos* significa literalmente “a função do general do exército”. Em função disso, tendo origem militar no campo militar, a estratégia é geralmente definida como a disposição das tropas com vista a alcançar a vitória sobre o inimigo.

Segundo Moreno Pires, (2015, p. 1), em quem nos iremos apoiar ao longo deste capítulo, o PE aplicado ao setor privado surgiu nos Estados Unidos no início do século XX, anos de 1920, como uma preocupação académica. Os princípios estratégicos começaram a ser estudados tendo por objetivo melhorar a gestão das grandes empresas, através de cursos sobre políticas empresariais oferecidos pela Harvard Business School, da Universidade de Harvard. As universidades de Harvard, Ansoff e Steiner criaram e estruturaram os modelos de PE que até hoje servem de base para a formulação de estratégias nas organizações. Esses modelos pretendiam uma forma de planeamento mais dinâmico, adequando-se à complexidade crescente da envolvente externa, uma vez que o planeamento tradicional, de longo prazo, com seu foco nas projeções feitas a partir das condições presentes, apresentava-se demasiado estático perante as mudanças evolutivas do mercado. Assim, a formulação de um processo de gestão empresarial estratégica foi colocada em prática por F. Taylor, H. Fayol, Sloan e M. Weber por imperativos de competição, num processo ligado à tentativa de aumentar a produtividade da indústria, concretizando-se na linha de montagem de Ford, na gestão por departamentos de Sloan e na administração científica de Taylor, conforme explica Moreno Pires (2015, p. 1).

O auge do PE empresarial remonta ao final dos anos de 1970, a partir de onde se iniciou um momento de críticas face aos diversos e contínuos erros/prejuízos de muitas empresas, que coincidiu com a recessão dos primeiros anos da década de 1980. Ainda sobre o PE empresarial, Freire (2008, p. 19) deixa-nos várias definições complementares de vários autores como: “plano que integra os principais objetivos, políticas, e sequências de ações num todo coerente”, de James Brian Quinn (1980); “plano unificado, completo e integrado,

concebido para garantir que os objetivos básicos da empresa são alcançados”, William Glueck (1980); “padrão de objetivos e principais políticas para os alcançar, expressos de maneira a definir em que negócio a empresa está ou deverá estar e o tipo de empresa que é ou deverá ser”, Kenneth Andrews (1980); “via para alcançar, de uma forma tão eficiente quanto possível, uma vantagem sustentável sobre a competição”, de Kenichi Ohmae (1982); “padrão num conjunto de decisões ou ações”, Henry Mintzberg (1985); e “criação de uma adequação entre as atividades da empresa”, de Michael Porter (1996).

Já a produção teórica em torno da aplicação do planeamento estratégico às organizações do setor público é relativamente mais escassa, sendo mesmo difícil de falar num corpo teórico próprio. Segundo, Rosa (2003) e Moreno Pires (2015), uma das primeiras referências teóricas data de 1988, quando J. Bryson publica o primeiro manual de aplicação da técnica, exclusivamente para o setor público e organizações sem fins lucrativos. Sendo que a maioria das referências bibliográficas existentes privilegiam a análise na ótica do processo, no terreno dos procedimentos, valorizando menos aspetos de conteúdo.

Uma necessidade derivada do contexto económico e financeiro cada vez mais turbulento, com maior escassez de recursos e um aumento das atribuições de competências às administrações locais e o aumento da concorrência global entre cidades, os sistemas de planeamento tradicional não conseguem responder a esses desafios, pois (DGOTDU, 1996, p.28, citado em Moreno Pires, 2015): “regulamentam muito mais do que estimulam; concentram em organismos legalmente e democraticamente definidos o papel de motor e o poder da decisão mais do que repartem a responsabilidade na iniciativa e no consenso; privilegiam a modificação da estrutura construída em detrimento da atividade social, económica e cultural da comunidade como forma de transformar a cidade; arbitram conflitos de interesse no processo de participação mas dificilmente se constituem como plataformas para acordos de ações a empreender conjuntamente; impõem-se na modelação do futuro mas são pouco ágeis na readaptação que as mudanças sempre exigem”.

As primeiras experiências conhecidas de recurso direto às “ferramentas” do planeamento estratégico por parte das administrações das grandes cidades (como São Francisco, Nova Iorque, Amesterdão, Birmingham Barcelona), de acordo com Moreno Pires (2015) refletem situações relativamente diferenciadas, mas com uma matriz comum: a necessidade da revitalização do tecido social e económico das cidades.

Aqui destacam-se duas grandes correntes na metodologia de “construção do exercício de reflexão estratégica”: a corrente Clássica e a corrente Interacionista. Que, de acordo com Neves (1996), se distinguem essencialmente pelo grau de detalhe que atribuem ao processo de obtenção de escolhas estratégicas por parte dos atores, por um lado, e pela importância dada à função implementação, que reflete quadros institucionais públicos estruturalmente distintos dos que enquadram relações de mercado.

### 6.2.1 O Modelo Clássico

O modelo *clássico* de planeamento estratégico no terreno do setor público foi desenvolvido pela Universidade de Harvard com apoio da empresa Arthur Andersen, e aplicado originariamente por esta na cidade de S. Francisco (1981), ficando conhecido como o “Modelo de Harvard”. Este desenvolveu um *ciclo estratégico* de planeamento e formulou a sistemática do diagnóstico estratégico, um dos elementos mais importantes desse *ciclo*.

Este diagnóstico, ou (*Strengths and Weaknesses, Opportunities and Threats*), como é conhecido, incorpora a análise da organização frente às dinâmicas ambientais, interna e externa, e constitui o principal recurso no desenvolvimento do pensamento estratégico. De acordo com Rosa (2003) e Moreno Pires (2015), a análise SWOT compreende uma análise do ambiente *interno* à organização – através dos pontos fortes e fracos que uma cidade apresenta em cada uma das componentes de oferta do sistema funcional urbano (formação, estrutura social, base económica, sistemas de transporte, sistemas de telecomunicações, qualidade de vida, participação do cidadão, etc.), elementos estes integrados numa dinâmica sob o controlo da organização –, e uma análise do ambiente *externo* à organização – através das ameaças e oportunidades à prossecução da missão, e pertencentes a uma dinâmica cuja capacidade de controlo da organização é mínima ou não existente (fatores geopolíticos, económicos, administrativos, sociais, tecnológicos, etc.) e que afetam a componente da procura do sistema funcional urbano.

Não nos alongando muito sobre este modelo, é importante realçar que, de acordo com Moreno Pires (2015, p. 8) e Neves (1996), os principais aspetos críticos deste modelo correspondem à sua imagem de marca muito presa à matriz fundadora: de consultoria à gestão empresarial (como o plano de ação muito ligados ao ciclo orçamental da instituição, ou a insuficiência da análise quanto aos mecanismos de produção de consensos na elaboração do plano estratégico).

### 6.2.2. O Modelo Interacionista (Escola de Minnesota)

Sob o ponto de vista do que pretendemos propor, e do que observámos até aqui, o modelo *interacionista*, constitui um base muito mais sólida e equilibrada para desenvolver um Plano Estratégico Cultural. De acordo com Moreno Pires (2015, p. 9) este modelo surge inicialmente como uma forma de corrigir os aspetos menos conseguidos do modelo anterior e passa, desde logo, pelo reconhecimento da especificidade do papel das administrações e coletividades públicas. Isto é, dos elementos internos às atribuições e competências das instituições públicas, ao seu estatuto jurídico-legal, à envolvente política, a constrangimentos de dotações e execução orçamental, ao sistema de interesses em presença, que projeta sobre as instituições e a cidade expectativas e valores, cuja consideração para a construção de consensos é vital, tanto na ótica da mobilização dos atores-chave, como na ótica dos contributos para a descrição da organização no futuro.

Este modelo, desenvolvido pela escola de Minnesota (onde importa destacar John Bryson), sem deixar de assumir os pressupostos metodológicos do modelo clássico, reconhece uma conceção de maior abertura da ação pública baseada na gestão estratégica dos atores, reforçando a importância do papel e do desempenho de todos esses atores no processo de planeamento. Acabando mesmo por os coresponsabilizar, no âmbito dos recursos disponíveis para a formalização do processo de planeamento.

Para o modelo *interacionista*, o planeamento estratégico procura consensos que não estão estabelecidos *a priori*, pois só os objetivos mais gerais são passíveis de consensos. Algo muito importante neste modelo é o facto de se esforçar por encontrar problemas e soluções comuns no decorrer do seu processo, ativando solidariedades de interesses e sentimentos (valores, ideologias, por exemplo) entre os parceiros da ação pública gerando situações de troca e de aprendizagem, recorrendo a diversas metodologias ou modalidades de “pedagogia” de planeamento estratégico, esclarece Moreno Pires (2015, p. 9).

Não nos apraz fazer uma análise detalhada ao modelo, mas antes expor as suas linhas gerais, como fundamentais para podermos perceber, adiante, o que aparece ou deve(ria) aparece(r) num Plano Estratégico Cultural, ou nos Planos da Cultura que iremos analisar. Por isso importa olhar para as linhas gerais da metodologia proposta por John Bryson para o setor público, que foi publicado pela primeira vez em 1987 e reeditado em 1995 com

diversas modificações, passando de oito para dez etapas, conforme explicadas em Moreno Pires (2015, pp. 11-14):

1. Acordo inicial sobre o processo de planeamento.
2. Identificar o mandato da organização.
3. Esclarecer os valores e a missão da organização.
4. Avaliar os ambientes externo e interno da organização para identificar os riscos, oportunidades, pontos fortes e fracos.
5. Identificar as questões estratégicas da organização.
6. Formular as estratégias para gerir estas questões.
7. Rever e adotar o plano estratégico.
8. Estabelecer uma visão organizacional efetiva.
9. Desenvolver um processo efetivo de implementação.
10. Reavaliar as estratégias e o processo de planeamento.

A primeira, **Acordo Inicial**, trata do acordo inicial com as lideranças organizacionais, com o objetivo de viabilizar o processo: tanto a participação dos patrocinadores, líderes e principais decisores da; como a clara compreensão do esforço do planeamento, os seus objetivos, resultados e compromissos e suas etapas, são dois elementos fundamentais desta etapa. Devemos realçar que o acordo inicial não possui um tempo determinado e pode resultar de uma ou várias reuniões. Sendo que a definição do grupo de coordenação, ou do líder do processo, (não é necessariamente o patrocinador político) é fundamental para o início dos trabalhos, pois este grupo tem a responsabilidade de reunir e sistematizar as informações e documentos da organização, através dos quais se executam os passos seguintes de esclarecimento do mandato e construção da missão. Se grande parte do sucesso ou fracasso do processo de planeamento estratégico reside na qualidade do acordo inicial que deve, fundamentalmente: encontrar os atores-chaves; trabalhar e pensar estrategicamente o processo; focalizar o que é verdadeiramente importante para a organização; considerar os recursos necessários.

**Identificar o Mandato da Organização** é fundamental, uma vez que é frequente que não se tenha claro aquilo que se pode, ou não, fazer dentro do espaço de atuação das organizações, especialmente no setor público, devido à rotatividade das lideranças eleitas, assim como dos técnicos indicados para cargos-chaves, e até mesmo pelos funcionários de carreira. Aqui, o objetivo é identificar e tornar claro: o conjunto de leis, normas, políticas, estatutos e regimentos que, formalmente, através da cultura organizacional, determinam e



delimitam as funções exercidas pela organização pública que deveria coordenar o processo: a Câmara Municipal.

Ao que se segue, **Esclarecer os Valores e a Missão da Organização**, não é mais do que a tentativa de dar resposta a perguntas como: quem é a organização? O que é que esta deve fazer e porquê? Como se deve comportar? A quem se deve dirigir?, e por aí, e no modelo Bryson, é determinada após e em função da análise dos Grupos de Influência.

Após essa identificação, é preciso **Avaliar os Ambientes Externo e Interno (Diagnóstico Estratégico)**, que é o diagnóstico estratégico da organização, feito através do modelo SWOT (já referido anteriormente pelo modelo *clássico*), ou seja, através da identificação das principais oportunidades e ameaças à consecução da missão vindas do ambiente externo, bem como, através da identificação dos pontos fortes e fracos das dinâmicas internas da organização, e da cidade. Então, no caso da Cultura, devemos ou podemos recorrer aqui ao Índice de Perceção da Cultura nas suas duas variáveis

Chegados aqui, **Identificar as Questões Estratégicas** é a parte fundamental de todo o processo. Estas, são questões formuladas a partir do olhar dirigido aos resultados das etapas anteriores e representam o '*coração*' do processo de planeamento estratégico, a partir das quais são formuladas e implementadas as estratégias. A sua formulação deve ser analisada cuidadosamente, sob risco de identificarmos falsas questões, e resultando num plano não estratégico. As questões podem ser diretas ou indiretas, individuais ou coletivas, e devem ser estabelecidas por ordem de prioridade. Para além disso, devem ser, igualmente, portadoras de uma coerência global, num horizonte de longo prazo e motivadoras de um consenso institucional alargado. E os três tipos de questões que costumam aparecer são: as que requerem apenas monitorização; as que podem ser resolvidas dentro do próprio ciclo organizacional do planeamento estratégico e as que requerem um tratamento urgente e imediato.

Ao, **Formular as Estratégias**, as forças da criatividade estão envoltas num clima de cooperação de ideias. A passo que na adoção, elas estão sujeitas ao clima de negociação estratégica, na procura de um consenso (não necessariamente ditado pela cooperação). Aqui a organização deve voltar-se para a sociedade, e construir plataformas de entendimento, para satisfazer os interesses e necessidades dos seus grupos de influência, procurando cumprir uma missão e um mandato.

Em seguida, uma vez concluída a formulação das estratégias, é preciso **Rever o Plano Estratégico** da organização, encetando, então uma etapa de 'negociação estratégica', pautada pela procura de entendimentos com os diversos grupos de influência sobre a

implementação de cada uma das estratégias. Tendo no ambiente interno, com no ambiente externo, o plano estratégico é o instrumento de negociação, e as estratégias efetivamente implementadas serão sempre um resultado desta negociação entre o pretendido e o possível.

Ao passo que a missão caracteriza os objetivos principais, já a **visão de sucesso** é uma visão de futuro, que mostra uma imagem da organização ou da comunidade a quando da realização destes objetivos. Sendo construída a partir da identificação de elementos descritores do ambiente organizacional ou comunitário sobre o qual é projetada, como os indicadores das metas e objetivos específicos. É a chave da dicotomia entre o mundo como ele é e o que gostaríamos que fosse, servindo como uma fonte inspiradora que estimula e motiva as pessoas a ver realizada com sucesso a missão da organização.

Por fim, temos **A implementação do plano**, pois o Plano Estratégico é um plano para a ação. Portanto, não basta que sejam formuladas as estratégias desta ação, é necessário implementá-las através de programas e projetos específicos que se devem nortear por alguns pontos gerais que como: definição dos orçamentos de cada um dos programas; conformar e aglutinar pessoas e recursos na elaboração de programas e projetos para cada estratégia; aproveitar e articular as novas iniciativas surgidas no processo de implementação, evitando o surgimento de competições desnecessárias; e ainda, dar atenção aos conflitos de interesses dentro da organização, de modo que estes se ajustem aos interesses da implementação.

O objetivo de **Reavaliar as estratégias e o processo de planeamento**, é rever o que foi implementado para decidir os novos rumos do processo, mantendo as estratégias implantadas com sucesso e revendo as restantes. Começa aqui um novo ciclo, que aborda as questões residuais não resolvidas no primeiro ciclo, bem como as novas questões surgidas durante a implementação. Bryson apresenta um roteiro de orientação para as três situações de reavaliação das estratégias: a de manutenção, a de mudança e a de conclusão. Em todas elas, a reavaliação de estratégias aparece como resultado de um processo de mediação dos diversos 'grupos de influências' associados a cada estratégia. Assim, na reavaliação de manutenção, a participação dos interessados leva a um fortalecimento da missão ou da visão de sucesso que alimenta a estratégia a ser mantida. Ao passo que a reavaliação de mudança, se trata de atender a aspirações desses grupos que não foram contempladas ou a revisão da missão, por forma a incluir novas expressões, exigindo, nesse caso, novas reorientações nas estratégias implementadas. Já na reavaliação de conclusão, Bryson sugere-a como um caso extremo da anterior, onde já

não se trata mais de corrigir a direção dos esforços, mas sim de a eliminar, visto aquela direção não se continuar a justificar face à nova missão ou ao insucesso da implementação.

Aqui chegados implica realçar como, no âmbito cultural, é difícil encontrar Planos que evidenciem claramente estas etapas, ou um planeamento que envolva sequer uma adaptação das mesmas, ou uma reflexão estratégica. A maioria dos autores centram-se sobretudo no plano das intenções, ou como referimos na introdução, em guias delineadores daquilo que poderemos designar como um plano de atividades, ou no desenho de um projeto, e não exatamente num pensamento a longo e médio prazo.

Veja-se, por exemplo o caso de Cerezuela (2004) que, numa espécie de manual sobre o plano de projetos culturais, apesar de dividir a sua abordagem em três etapas – Bases contextuais, Definição do projeto, Produção do projeto – não visa concretamente a necessidade de, por exemplo, “Identificar as questões estratégicas da organização”, ou “Formular as estratégias para gerir estas questões”, e “Rever e adotar o plano estratégico”, ou até mesmo de “Estabelecer uma visão organizacional efetiva”. Concebendo antes um guia, muito pormenorizado e estanque, com 20 etapas, onde o principal objetivo é concretizar uma ideia, um projeto, uma tarefa. O que, por conseguinte, proporciona o enviesamento do “Processo de avaliação”. Talvez esse seja um dos principais motivos do “insucesso” da Cultura, ou de parte dos produtores e programadores culturais, e das diversas instituições assim afetadas, francamente manifestado pelo desinteresse nos públicos, sobretudo no capítulo 4.

Porém, como veremos nos próximos pontos, há instituições e organismos públicos que visam impulsionar a adoção de um processo de Planeamento Estratégico, sobretudo ao nível local, no sector da Cultura e que adaptam ou seguem parte das etapas acima mencionadas, e que nos apraz trazer e comentar, a título de exemplo.

### **6.3. A Metodologia utilizada no “Projeto MinC – UFBA”**

Na senda por Planos Culturais, ao nível local, que evidenciassem tanto as preocupações que foram levantadas ao longo da tese, como uma estrutura organizativa pensada em função do sector público e em função de um Desenvolvimento Cultural Sustentável, encontrámos o projeto “Planos Municipais de Cultura”<sup>101</sup>. Ou melhor o “Projeto de

---

<sup>101</sup> <http://www.planomunicipaldecultura.com.br/o-projeto/>

Assistência Técnica à Elaboração de Planos Municipais de Cultura de Capitais e Cidades de Regiões Metropolitanas” numa parceria do Ministério da Cultura (MINC) com a Escola de Administração da UFBA<sup>102</sup>, que procura desenvolver um novo paradigma para a gestão cultural no Brasil, “pautado pela institucionalização de políticas públicas construídas de forma participativa, sistémica e articulada com outros segmentos da ação governamental”<sup>103</sup> e que entre 2012 e 2013 contou com a colaboração de 20 municípios, de entre todas as capitais e cidades de regiões metropolitanas do Brasil. Atualmente na segunda etapa, passando a chamar-se “Projeto Planos Municipais de Cultura em Ambiente de Aprendizagem à Distância”, também numa parceria da EAUFBA com o MINC, tem como principal objetivo desenvolver conhecimento em planeamento e gestão da cultura e ampliar a capacidade de elaboração de planos de cultura entre os municípios que aderiram ao Sistema Nacional de Cultura. Nesse âmbito, o projeto desenvolve diversas atividades, como: a investigação, o ensino à distância, a capacitação na elaboração de planos municipais de Cultura, encontros semipresenciais, e a organização de uma estrutura flexível de suporte técnico para elaboração de planos, envolvendo assessoria presencial e à distância.

Um dos aspetos muito positivos neste processo, no nosso entender, centra-se desde logo na sua visão integrada do mesmo: envolvendo (do local para o nacional) os municípios, governos dos Estados e o governo Federal. Através de uma bateria legislativa de (do local para o nacional) leis orgânicas, constituições dos estados e leis estaduais; constituição federal e leis federais. Um todo que tem o intuito de adotar um conjunto de ações estruturantes para garantir a institucionalização da cultura e das políticas culturais em bases sólidas e duradouras, capazes de ultrapassar, na dimensão temporal, os períodos de mandatos dos governantes. De onde surgiram, entretanto o Sistema Nacional de Cultura - SNC, o Sistema de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e o Plano Nacional de Cultura – PNC.

Por exemplo, o do Plano Nacional de Cultura - PNC, encontra-se previsto na Constituição Federal Brasileira com a Emenda 48, de 2005, e tem por finalidade o planeamento e a implantação de políticas públicas de médio e longo prazo, e instituído pela Lei 12.343 de 2/12/2010 – no Brasil, e é um instrumento do SNC e visa o desenvolvimento da cultura e da arte, até 2020. E nesse contexto os Planos de Cultura Estaduais e Municipais, conforme explicado no guia metodológico, emergem como instrumentos de colaboração institucional e política, envolvendo governantes, agentes públicos e sociais, comunidade artístico-

---

<sup>102</sup> UFBA - Universidade Federal da Bahia

<sup>103</sup> “Projeto MinC – UFBA, Guia De Orientação Para A Construção De Plano Municipal De Cultura”, em anexo.

cultural e sociedade em geral, operando como cartas de navegação para nortear os rumos da política cultural e a sua execução nas três instâncias de governo, devendo estar sintonizados com o PNC.

Antes de olhar em concreto para toda a metodologia, há que salientar o ponto dois do documento orientador do processo, sobre as “Premissas e Princípios Metodológicos”, que encerra um conjunto norteador de ideias de Governação das ações (premissas), um conjunto de regras face à conduta, comportamento e práticas dos envolvidos na preparação do Plano. A saber-se, as premissas indicadas são:

- O processo de elaboração do Plano é [deve ser] participativo;
- O processo de planeamento é político e é técnico;
- O Plano é integrado e compõe o planeamento municipal; e
- O Plano municipal é alinhado aos Planos nacional e estadual.

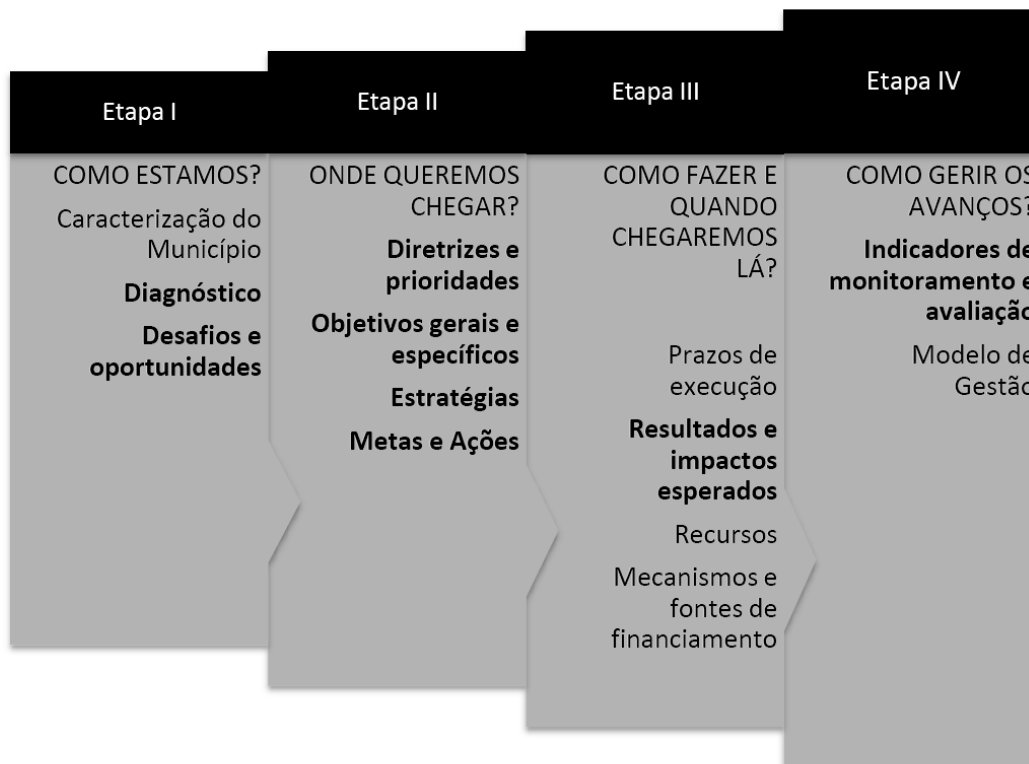
E os princípios norteadores:

- Protagonismo municipal;
- Diálogo interinstitucional e social;
- Legitimidade;
- Visão sistêmica e territorial; e
- Transparência e objetividade.

A aproximação com o modelo de Governação Cultural mencionado no capítulo 5 é evidente, e não é por acaso, visto que um dos documentos tidos em conta, e referendos no último ponto do documento, é precisamente a “Agenda 21 da Cultura”. Reforçando assim a pertinência dos contributos individuais, das competências técnicas e a coordenação com todos os documentos municipais e nacionais, assim como o foco no impacto das medidas a nível local, na transparência e comunicação de todas as etapas do processo, e na inclusão social, e territorial, ao mesmo tempo que invoca a legitimação da ação por parte de documentos legais que comprovem todos os pressupostos. O que podemos remeter para o ponto 1 da metodologia proposta por John Bryson, que vimos antes.

Posteriormente o processo metodológico proposto no projeto é composto por um conjunto de 13 etapas, conforme podemos ver na Figura 26, que são divididos por quatro etapas: (i) Como estamos; (ii) Onde queremos chegar?; (iii) Como fazer quando chegarmos lá?; e (iv) Como Gerir os Avanços?.

**Figura 26 - Etapas da Metodologia do "Planos Municipais da Cultura". Fonte: Projeto MinC Planos Municipais da Cultura - UFBA**



Como podemos ver, a maioria das etapas, sobretudo as que estão destacadas a negro, têm correspondência exata com as 10 propostas na metodologia de John Bryson, por vezes desdobradas em alguns pontos, e que, segundo o documento, seguem as orientações do Ministério da Cultura. Conforme está construída, esta metodologia, e as indicações – que não iremos reproduzir ao detalhe aqui – que a acompanha, enquadra-se perfeitamente no conceito de John Bryson de Planeamento Estratégico para o setor público<sup>104</sup>: “defino o planeamento estratégico como um esforço disciplinado para produzir ações e decisões fundamentais que moldam e orientam o que uma organização é, o que ela faz e porque faz”.

Desta forma, faz sentido realçar alguns aspetos positivos e algumas lacunas. No âmbito das mais-valias podemos olhar para três aspetos: a flexibilidade; os indicadores de monitorização e avaliação; e a consulta pública. Como aspeto negativo: a ausência de preocupações sobre a Sustentabilidade e Desenvolvimento Sustentável.

<sup>104</sup> Em Moreno Pires, (2015, p. 5).

A flexibilidade é um dos pontos-chave que podemos observar, desde logo começando com perguntas e não com indicações. Pelos conselhos que ao longo de toda a metodologia nos são deixados, apesar dos exemplos, há sempre uma visão presente de que este não é um processo estanque e linear, nem com respostas ou previsões, mas antes um processo de autonomia, de contexto e de avanços e recuos de umas etapas para outras.

Por isso mesmo, a referência à necessidade de se conceberem indicadores, que funcionem como parâmetros de medição da situação futura, em relação ao presente, é também um dos pontos de destaque fundamental. Até porque, como é referido nesse ponto, a monitorização deve ser sistemática, contínua e permanente, sempre associada aos resultados das metas a serem perseguidas. Da mesma forma que a avaliação deve ser uma análise qualitativa dos alvos atingidos, assim como do processo face ao alcance dos objetivos, indo ou não além do período do Plano.

Por fim, uma das melhores referências, associada às premissas pré-estabelecidas, é a referência ao processo sobre as consultas públicas, cujas indicações referem que devem ser feitas tanto através de uma plataforma digital, como de forma presencial. Ao mesmo tempo que devem haver ações continuadas de participação e não iniciativas pontuais de envolvimento da sociedade, o que requer uma formação da equipa técnica, e dos envolvidos, para esse sentido.

Contudo, o aspeto mais negativo, da metodologia apresentada, pelo menos o que está patente no documento consultado, é a total ausência de referências à Sustentabilidade, ou ao Desenvolvimento Sustentável, por exemplo, desde logo no primeiro ponto, quando aos pontos a serem explorados na caracterização do município. Mas também nas preocupações, parâmetros ou indicações de ferramentas que vão sendo dadas a título de exemplo, ao longo de todo o documento. Como é apresentado, a não ser pelas referências aos documentos e a alguns exemplos relacionados com a Cultura, acaba por ser uma metodologia que pode aplicar a qualquer área, em qualquer organização pública. Esse é o seu maior defeito, não contemplar algum aspeto de relevância ou característico, que ajude a compreender porquê este modelo e em que medida, especificamente para a Cultura, ou em função de um Desenvolvimento Cultural Sustentável.

Mesmo assim, face a tudo o que já analisámos ao longo da dissertação, tem-se como um Projeto, além de uma metodologia de planeamento, muito promissor e talvez o único que, no seu conjunto, consiga enquadrar de forma equilibrada o papel dos cidadãos, da cidade e do país, nas ações culturais. E isso, já é um passo no caminho da Sustentabilidade, pelo menos.

## 6.4. Breve Análise Crítica ao caso português

Como em todo o trabalho, até ao momento, temos feito um contraponto com a situação e a realidade Portuguesa. Uma realidade que nos constrange, diga-se, não só pelos problemas que suscita, de emergência e alguma calamidade, mas sobretudo pela inépcia e descoordenação evidenciadas no setor Cultural. Se sabemos que o Desenvolvimento Sustentável requer uma melhor Governação e Planeamento Local, então olhemos para a realidade portuguesa.

Existe alguma estrutura nacional, como a que vimos anteriormente, que ajude a coordenar o processo de Planeamento Cultural ao nível municipal, impulsionando a Governação e o Desenvolvimento do setor? À data e que se saiba: não. Apesar de existir um “Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais” – GEPAC, as suas atribuições são ainda um pouco confusas, visto ter vindo, em grande medida, substituir o “Observatório das Atividades Culturais” (OAC), que foi criado em setembro de 1996 e extinto em 2013. Este tem “por missão garantir o apoio técnico à formulação de políticas culturais, ao planeamento estratégico e operacional e às relações internacionais, em articulação com a programação financeira, proceder ao acompanhamento e avaliação global de resultados obtidos, bem como assegurar o apoio jurídico e o contencioso, dos serviços e organismos dependentes ou sob tutela e superintendência do membro do Governo responsável pela área da cultura”<sup>105</sup>. Mas a sua esfera de atuação fica difusa, pois coordenação, monitorização e avaliação das medidas e programas de política sectorial, bem como o planeamento estratégico, são da responsabilidade da Direção de Serviços de Estratégia, Planeamento e Avaliação<sup>106</sup>. Sendo que, esta direção assegura as atividades relativas à gestão e acompanhamento do Quadro de Referencia Estratégico Nacional (QREN) e é ainda responsável pelo processo de avaliação dos serviços na tutela da Cultura no cumprimento do diploma legal que veio estabelecer o Sistema de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP 1). Mas, visam sobretudo a definição dos apoios e áreas de intervenção a nível nacional, ou de coordenação regional.

Contudo, através do GEPAC, e por iniciativa do Secretário de Estado da Cultura, quem tutela o sector, em 2013 e 2014 foram encomendados um conjunto de 9 estudos de âmbito nacional, “Plano de Estudos – Cultura 2020”, com o intuito de aprofundar a discussão sobre

---

<sup>105</sup> <http://www.gepac.gov.pt/> [consultado a 14/07/15].

<sup>106</sup> Despacho 2570/2015, de 11 de Março



um conjunto de matérias afetas à Cultura, e tendo em vista a apresentação de propostas de programação dos Fundos Estruturais no âmbito do Quadro Estratégico Europeu – 2014-2020<sup>107</sup>. A sessão final de apresentação dos resultados ocorreu no dia 16 de abril de 2015, no CCB no âmbito do ciclo de conferências “O Lugar da Cultura”<sup>108109</sup>.

O que nenhum estudo levou a cabo foi a análise sobre a existência ou não de Planeamento Cultural ao nível local e em que moldes. Isto porque, se procurarmos um pouco, iremos encontrar desde planos que se resumem às diretrizes sobre a bateria de investimentos e subsídios atribuídos ao setor cultural local (como por exemplo o Plano Cultural de Cantanhede<sup>110</sup>), que não têm sequer uma metodologia definida<sup>111</sup>, nem premissas, modelos de gestão, etc., a planos extremamente detalhados, que seguem uma metodologia específica, um contexto de diagnóstico, passando pela identificação de estratégias e definição de modelos de gestão e de avaliação próprios (como por exemplo o Plano Cultural de Oliveira de Azeméis, 2013<sup>112</sup>, contruído entre 2010 e 2013), mas que na maior parte dos casos, se destinam ao fomento cultural numa lógica daquilo que já referimos como Cidades Criativas.

Mas mais importante, por não existir uma bateria de apoio técnico própria, que se destine a coordenar ou assessorar a conceção de Planos Culturais Municipais, não serão raros os casos em que os mesmos são executados através da contratação externa, servindo não como um processo, mas antes como um guia de medidas/estratégias identificadas por consultores externos ao município, a serem implementadas num determinado espaço de tempo. Ora, algo que contraria completamente o espírito necessário para a elaboração estratégica, ou mesmo presente nos requisitos de Governança Cultural.

A nossa proposta de futuro assentaria nas seguintes medidas:

---

<sup>107</sup> Regulamento (UE) N.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17/12/2013 que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) N.º 1083/2006 do Conselho).

<sup>108</sup> <http://www.gepac.gov.pt/cultura-2020.aspx> [consultado a 14/07/15].

<sup>109</sup> Alguns desses estudos foram precisamente utilizados ao longo deste trabalho.

<sup>110</sup> [http://www.cm-cantanhede.pt/mcsite/Media/upload/2015/201531212135\\_PlanoMunicipalDaCultura.pdf](http://www.cm-cantanhede.pt/mcsite/Media/upload/2015/201531212135_PlanoMunicipalDaCultura.pdf) [consultado a 14/07/15].

<sup>111</sup> No caso do Plano Cultural de Cantanhede só chegamos mesmo a saber que se destina ao ano de 2015, pela assinatura no final da última página, datada de Novembro de 2014.

<sup>112</sup> [http://www.cm-oaz.pt/cultura.353/plano\\_municipal\\_da\\_cultura.953/plano\\_municipal\\_da\\_cultura\\_-\\_volume\\_i.a2986.html](http://www.cm-oaz.pt/cultura.353/plano_municipal_da_cultura.953/plano_municipal_da_cultura_-_volume_i.a2986.html) [consultado a 14/07/15]

- Identificar o cenário municipal de atribuições na área da cultura;
- Fazer um levantamento de todos os planos culturais existentes, e analisá-los sob vários indicadores qualitativos e quantitativos, como a metodologia, agentes envolvidos, compromissos, nível de execução, medidas envolvidas, dificuldades identificadas, etc., assim como perceber qual a sua proporcionalidade face ao número de municípios;
- Propor e implementar um Índice de Perceção Cultural a nível municipal por fim ter um conjunto de dados, sobretudo qualitativos, sobre a perceção do estado da Cultura, quer por parte das Administrações dos municípios, quer por parte dos munícipes, e de que forma elas coincidem ou não e, ainda, ter um patamar de comparação a nível nacional;
- A partir daí, através de apoio de assessoria técnica, sensibilizar as administrações locais para a importância e a necessidade de adotar uma metodologia de planeamento que vise um Desenvolvimento Cultural Sustentável;
- Por fim, criar uma plataforma de partilha e divulgação de boas práticas, e de processos de construção e aprendizagem de conhecimentos e resultados.

Só a partir desta bateria de trabalhos e tarefas podemos começar a discutir a possibilidade de um futuro em que a Cultura, mais do que instrumento espetacular de instrumentalização, ou de tensões, seja um espaço de Desenvolvimento Sustentável, por via da Inclusão e Partilha, dos valores democráticos, dos interesses e necessidades conjuntas, quer da administração pública, quer da população.

## 6.5. Conclusão

A construção de um processo de planeamento estratégico não é uma tarefa linear nem estanque, e requer o envolvimento de diversos agentes, o compromisso dos promotores e uma reavaliação constantes. É uma interrogação constante, desde o como estamos, onde queremos chegar, como faremos quando chegarmos lá, e como gerir os avanços? Iguais às etapas propostas na metodologia do projeto brasileiro, “Planos Municipais de Cultura”. Como dizia Sun Tzu, em “A Arte da Guerra”<sup>113</sup>, “o general que vence a batalha faz muitos cálculos antes de a travar”. Sendo aqui, a batalha que nos propomos a travar é a da necessidade de um Desenvolvimento Cultural Sustentável, face à desolação e desinteresse que a Cultura enfrenta e face aos grandes obstáculos que um processo de

---

<sup>113</sup> (Tzu)

desenvolvimento verdadeiramente sustentável ainda tem de transpor a nível global, nacional e local.

Para tal, precisamos olhar para a realidade e encarar a necessidade conjuntural de planear estrategicamente aquelas que devem ser as prioridades locais, passo a passo, sustentadas e legitimadas pela transparência e participação inerentes aos modelos de Governança. Não como uma “receita” a aplicar, ou uma “solução”, mas como um processo de avanços e recuos ponderados, negociados e partilhados por uma visão conjunta: precisamos de uma Cultura viva, Sustentável e Inclusiva.

Seja através da metodologia de base proposta por John Bryson, de planeamento estratégico aplicado ao setor público, quer através de outros modelos adaptados, ou da criação de uma nova metodologia, é urgente que se comece a ter nas ações culturais um fundamento estratégico e um suporte sustentado.

Da mesma forma que, por mais que queiramos desenvolver ações locais com o intuito de mudar o cenário global, também precisamos que essas medidas sejam acompanhadas pelo devido suporte e vontade nacionais, que promovam equilíbrios e plataformas de entendimento e comparação, flexíveis e adaptáveis a cada realidade.

## **CONCLUSÕES: O LUGAR DA CULTURA E A CULTURA NO LOCAL**

### **i) Podemos atribuir um local concreto à Cultura, sem que isso implique excluir a cultura de algum local?**

Tudo aquilo que está em todo o lado, arrisca-se a não estar em lugar nenhum. Como vimos no primeiro Capítulo, entre definições que nos conduziram a tensões e contradições, a Cultura pode ser ou significar quase tudo. Sem que isso signifique nada objetivamente palpável. É claro que a Cultura é fundamental para a nossa educação, e para a formação da nossa identidade (coletiva e individual), e não pode por isso excluir outras formas e sentidos além dos mais imediatos. Na mesma medida, que é fundamental, em especial, para as Artes, e vice-versa. Mas não quer dizer que sejam áreas sinónimas. Elas alimentam-se. Da mesma forma que nós nos alimentamos de tudo o que a Cultura nos pode oferecer. E se ela é quesito e sinónimo civilizacional, é natural que nos continuemos a alimentar com tanta, ou mais, afeição desde a antiguidade clássica até aos dias de hoje. Porque a Cultura é, também um espaço de festa e convívio, de trocas.

Por isso mesmo, não podemos amordaçar a Cultura num colete-de-forças que a restrinja a uma área de interesse, com constatámos no capítulo dois. Pois, ela tem na comunicação, na proximidade, no contato direto, na liberdade de pensamento, no processo de partilha, e na expressividade a sua maior valência. Talvez seja isso que a torna tão transversal e multidisciplinar, fluida e disruptiva ao mesmo tempo. E não é por acaso que parte do seu significado natural passa por ser um “modo de cultivar, lavoura, conjunto das operações necessárias para que a terra produza, vegetal cultivado, meio de conservar, aumentar e utilizar certos produtos naturais”. O que torna concebível a ideia de pensar num Desenvolvimento Cultural Sustentável, desde que plantemos a semente certa, no local certo, e a cultivemos da melhor forma.

## **ii) A Cultura não é só equipamento, ou espetáculo**

A melhor forma de conseguir plantar uma semente para o Desenvolvimento Cultural Sustentável, é começar por entender o terreno em que desejamos cultivar. Se durante décadas os Estados se debruçaram sobre a ideia daquilo que deveria ser a cultura, o acesso dos cidadãos às suas disciplinas, a sua regulamentação, etc., esse fogo parece ter-se consumido a si mesmo, numa panaceia de ações e investimentos pouco frutuosa. Veja-se os capítulos três e quatro.

Durante décadas, a rotatividade entre modelos de política cultural, processos legislativos, intervenções mais ou menos diretas, quer no caso português como internacionalmente, redundaram num conjunto ineficiente, desestruturado e desagrupado de medidas que não rumam a bom porto. Sobretudo através daquele que parece o modelo vigente atualmente com o modelo, Extracultural ou Economicista, olhando para a Cultura como um valor – em termos económicos, mas ao mesmo tempo, tornando-a numa ferramenta e utilidade mais focada na divulgação e no mediatismo do que no conteúdo. No espetacular e monumental.

Olhe-se para o caso português, por exemplo, cujas opções legislativas Portuguesas, ao longo das últimas quatro décadas, que contemplaram, em certa medida, praticamente todas as áreas Culturais, desde a conservação, até à criação ou à articulação com normas extranacionais, e a criação de estatutos profissionais, mas não temos uma plataforma que as comile, ou uma lei quadro ou uma lei orgânica que as agregue. E, ao mesmo tempo que o investimento na cultura começa a cair a pique – e simbolicamente significativo, quando chega a ser apenas 0,21% do OE – vimos também que, no capítulo quatro, o interesse e o consumo por parte das famílias pela Cultura é menor que há vinte anos, e mais leve que um balão de hélio. O Desenvolvimento Cultural Sustentável tem de passar por aqui, conseguir estratégias e formas, tanto de levar a Cultura às pessoas como de trazer as pessoas para a Cultura.

Sobretudo quando existe um enorme desequilíbrio entre regiões e cidades, no que toca à disponibilidade de meios, equipamentos, e oferta cultural. É por isso que o melhor espetáculo da Cultura seria que todos os cidadãos se entresassem mais no espaço cultural.

### **iii) Como podemos perspetivar sem objetivos? Ideias, possibilidades e instrumentos: a Cultura no Tempo e o Tempo da Cultura**

É das ideias que nasce a força motriz para a mudança. Quando estive na sede da ONU, em 2013, Malala Yousafzaï (na altura já galardoada com o Prémio Sakharov 2013 e hoje Nobel da Paz 2014) disse que “um aluno, um professor, um livro e uma caneta podem mudar o mundo”. Era a afirmação mundial da mensagem de uma criança que apenas queria e quer, que todos tenhamos acesso à Cultura, e no caso, à educação. Esta é uma mensagem de esperança, com os olhos no futuro. Assim como este trabalho, acreditamos, que também procurou olhar para o futuro.

Para tal, como constatámos no quinto capítulo, se a mudança não vem do topo, terá que vir das bases, através das cidades, desde os seus agentes políticos aos próprios cidadãos. Questionando, interrogando e envolvendo, como a máxima de que: antes de definir para onde ir, temos que pensar aquilo que podemos melhorar. Recolhendo a opinião das pessoas de forma quantitativa e qualitativa, para contrastar essa perceção com a das Administrações locais. Por fim a conseguirmos compreender as dicotomias, envolvendo também aí a população no processo decisivo de diagnóstico. Utilizando o Índice de Perceção Cultural, que propomos, que não é mais do que questionarmo-nos sobre o que queremos.

Porque, não basta à Cidade querer ter um rótulo Cultural, é preciso que ela viva um processo de Transformação, de Inclusão e de Dinamismo, centrado na Governação Cultural e num Planeamento Estratégico que acolha a participação, a visão e o contexto de todos e cada um. É urgente, é urgentíssimo conceber este diálogo. Porque o que temos atualmente não é Sustentável, nem visa o Desenvolvimento Sustentável de forma alguma.

Da mesma forma que, por mais que queiramos desenvolver ações locais com o intuito de mudar o cenário global, também precisamos que essas medidas sejam acompanhadas pelo devido suporte e vontade nacionais, que promovam equilíbrios e plataformas de entendimento e comparação, flexíveis e adaptáveis a cada realidade. É aqui, também, que devemos forçar a tónica.

Por fim, um DCS o deve ser o mais aberto e participativo possível, e os seus objetivos, estratégias e resultados devem ser sempre reequacionados em função da avaliação que fizermos deles ao longo do tempo. Sabendo equacionar avanços e recuos.

Por isso mesmo é que não podemos concluir o nosso estudo sem deixar de referir as suas limitações, face a uma análise aos planos locais que seja mais aprofundada, detalhada e conclusiva, que nos permita compreender de uma forma mais fiel quais são de fato as suas vantagens e ou lacunas. Da mesma forma que, em paralelo ao que foi sugerido nesta investigação, também seria interessante procurar desenvolver projetos de investigação que a implementação das ideias aqui propostas. Procurando perceber melhor os contextos, as dificuldades e as mais-valias ou alternativas que daí ocorram.

Duas questões importantes para delinear ações e projetos futuros que pretendam pautar as suas análises tendo em vista a urgência de um **Desenvolvimento Cultural Sustentável** (DCS): como uma visão em que os Planos Culturais, os investimentos, as estratégias e as opções políticas sobre a Cultura possam ser pensados e executados de forma participativa, multidisciplinar e inclusiva, por fim a que se consiga (sobretudo ao nível local) incrementar o aumento do consumo responsável e não necessariamente intensivo da Cultura, e a participação dos públicos nas ações Culturais e na fruição dos conteúdos, promovendo uma maior literacia e por conseguinte a produção de conteúdos em articulação com as preocupações e necessidades das populações, assim como o respeito pelo ambiente e pelos recursos naturais e os ODS.

## BIBLIOGRAFIA

- Adorno, T. W. (2003). *Sobre a Indústria da Cultura*. (Ribeiro, A. Sousa, Edits., M. Resende, M. A. Amarante, J. M. Justo, A. Graça, & C. Coelho, Trads.) Coimbra: Angelus Novus.
- Aguileta, I. L. (2000). *Cultura y Ciudad: Manual de Política Cultural Municipal*. Gijón: Ed. Trea, S.L.
- Alexandrino, J. D. M. (2009). *O Conceito De Bem Cultural*. Lição Ao Curso de Pós-Graduação Em Direito Da Cultura E Do Património Cultural, I. de Ciências Jurídico-Po, 1–13.
- Amar, P.-J. (2007). *História da Fotografia*. Lisboa: Edições70.
- Andrade, J. d., Soares, L. F., & Huck, R. (1999). *Identidade Cultural no Brasil*. São Paulo: A9 Editora e Empreendimentos Ltda.
- Argan, G. C., & Fagiolo, M. (1992). *Guia de História da Arte*. (M. F. Azevedo, Trad.) Lisboa: Estampa.
- Basin, A. (1992). *O que é o Cinema?* Lisboa: Livros Horizonte.
- Bauman, Z. (2007). *Vida Líquida*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Bebiano, R. (2003). *O poder da imaginação : juventude, rebeldia e resistência nos anos 60*. Coimbra: Angelus Novus.
- Belando, M. V. S., Ulldemolins, J. R., & Zarlenga, M. I. (2012). *¿Ciudad creativa y ciudad sostenible?: Un análisis crítico del modelo Barcelona de políticas culturales*. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 99, 31–50. <http://doi.org/10.4000/rccs.5101>
- Benjamin, W. (1936). *A Obra de Arte na Era da sua reprodutibilidade técnica*.
- Bernardes, J. P., Oliveir, L. F., Moreira, R., Guerreiro, J., Araújo, R., Valente, T., . . . Oliveira, R. (2014). *Património e Território. Secretaria de Estado da Cultura, Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais*. Universidade do Algarve.
- Boldrini, R. P. da C. (2012). *Garantia de direitos e separação dos poderes*.
- Bordwell, D., & Thompson. (1993). *Film Art: an Introduction*. Wisconsin: University of Wisconsin.
- Cadete, M., & Serra, A. (2015). *A Música não é para se ter. É para se ouvir*. *Revista do Expresso*, 7-8.
- Canotilho, G. (2003). *Direito Constitucional (7a ed.)*. Coimbra: Almedina.
- Carvalho, M. d. (2014). *Quem disser o contrário é porque tem razão*. Porto: Porto Editora.
- Cerezuela, D. R. (2004). *Diseño y Evaluacion de Proyectos Culturales*. Barcelona: Ariel.



- Cohen, R., Schaffer, W., & Davidson, B. (2003). *Arts and Economic Prosperity- The Economic Impact of Nonprofit Arts Organizations and Their Audiences*. *The Journal of Arts Management, Law, and Society*, 17-31.
- Costa, R. V. (2012). *Federalismo E Organização Sistêmica Da Cultura : O Sistema Nacional De Cultura Como Garantia De Efetivação Dos Direitos Culturais*. Universidade de Fortaleza - UNIFOR.
- Cruz, V., & Serra, A. (2015). *Papel ou digital? Quem vence a batalha do livro?* *Revista do Expresso*, 7-8.
- Cuche, D. (1999). *A noção de Cultura nas Ciências Sociais* (1ª (1996) ed.). (V. Ribeiro, Trad.) São Paulo: EDUSC 1999 (VERBUM).
- D. Sachs, J. (2015). *The Age of Sustainable Development*. New York: Columbia University Press.
- Davies, K. (n.d.). *Alive: Culture, Sustainability And Intergenerational Democracy*, 67–85.
- Debord, G. (2012). *a sociedade do espectáculo*. (F. Alves, & A. Monteiro, Trads.) Lisboa: Antígona.
- Dickie, G. (2007). *O que é a Arte?* Em C. d'Orey, & I. Dias, *O que é a arte? : a perspectiva analítica* (V. Silva, & D. Murcho, Trads., 1ª ed., pp. 101-118). Lisboa: Dinalivro.
- Duxbury, N., & Jeannotte, M. S. (2011). *Introduction: Culture and Sustainable Communities*. *Culture and Local Governance*, 3:1-2(1), 1–10.
- Eliot, T. S. (2002). *Notas para a Definição de Cultura*. (E. Sampaio, Trad.) Lisboa: Século XXI.
- Ferreira, & Ribeiro, J. (2000). *A Heroização do Vencedor na Poesia Grega*. Em H. J. al.], & F. d. Oliveira, *O espírito olímpico no novo milénio* (pp. 45-55). Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Fortuna, C., Ferreira, C., Santos, H., Mendes, J. M., Quintela, P., Martelo, V., . . . Ricaro. (2014). *Cultura, formação e cidadania*. Secretaria de Estado da Cultura, Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais. Coimbra: Centro de Estudos Sociais.
- Freire, A. (2008). *Estratégia, Sucesso em Portugal* (10ª ed.). Lisboa: Editorial Verbo - Lisboa/São Paulo.
- Garcia, J. L., Lopes, J. T., Neves, J. S., Gomes, R. T., Martinho, T. D., Borges, V., . . . Lima, T. (2014). *Mapear os recursos, Levantamento da legislação, Caracterização dos atores, Comparação internacional*. Secretaria de Estado da Cultura, Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais. ICS - Universidade de Lisboa; FLUP - Universidade do Porto; CIES - Instituto Universitário de Lisboa.

- Gaspar, J., Barroso, S., Figueiredo, C., Conde, C., Caetano, G., Gomes, H., ... Simões, J. M. (2014). *E-Coesão*.
- Goldeberg, R. (2007). *A Arte da Performance*. Lisboa: Orfeu Negro.
- Gombrich, E. H. (1988). *A História da Arte* (4ª ed.). (Á. Cabral, Trad.) Rio de Janeiro: Editora Guanabara.
- Gonçalves, J., & Cunha, I. V. da. (2012). *Processos de elaboração de criatividade, inovação e capital social: O caso de Almada*. Revista Crítica de Ciências Sociais, 99.
- Greene, J. P., Hitt, C., Kraybill, A., & Bogulski, C. A. (2015). *Learning from Live Theater - Students realize gains in knowledge, tolerance, and more*. Education Next VOL. 15, NO. 1.
- Greene, J. P., Kisida, B., & Bowen, D. H. (2014). *The Educational Value of Field Trips - Taking students to an art museum improves critical thinking skills, and more*. Education Next VOL. 14, NO. 1.
- Hall, S. (1997). *A Identidade Cultural na Pós-Modernidade*. (T. T. Silva, & L. G. Louro, Trads.) Rio de Janeiro: DP&A Editora.
- Hall, S. (2002). *Representation: cultural representations and signifying practices*. Londres: SAGE Publications.
- Hawkes, J. (2001). *The Fourth Pillar of Sustainability: Culture's essential role in public planning*, 69. (2001)
- Hobsbawm, E. J. (2008). *A era dos extremos : história breve do século XX : 1914-1991* (4º ed.). (M. Santarrita, Trad.) Lisboa: Presença.
- Huffman, B. (Julho-Agosto de 2001). *What Makes a Strategy Brilliant?* Business Horizon, pp. 13-20.
- James, O., Tunzelmann, E. v., Franklin, P., & Thorne, K. S. (13 de Fevereiro de 2015). *Gravitational lensing by spinning black holes in astrophysics, and in the movie Interstellar*. IOP Publishing, pp. 1-41. Obtido de <http://iopscience.iop.org/0264-9381/32/6/065001/article>
- Judt, T. (2006). *Pós-Guerra. História da Europa desde 1945*. Lisboa: Edições 70, 1º edição.
- Kagawa, F. (2010). *International Journal of Sustainability in Higher Education Article information :*
- Kovach, B., & Rosenstiel, T. (2004). *Os Elementos do Jornalismo; o que os profissionais do jornalismo devem saber e o público deve exigir*. Porto: Porto Editora.

- Kuzoian, A. (14 de Julho de 2015). "*This animated map shows how religion spread across the world*". Obtido de Business Insider: <http://www.businessinsider.com/map-shows-how-religion-spread-around-the-world-2015-6>
- Lipovetsky, G. (2007). *A felicidade paradoxal : ensaio sobre a sociedade do hiperconsumo* (2º ed.). (P. Xavier, Trad.) Lisboa: Edições 70.
- Lipovetsky, G., & Serroy, J. (2010). *A Cultura-Mundo - Resposta a uma sociedade desorientada*. (V. Silva, Trad.) Coimbra: Edições 70.
- Llosa, M. V. (2012). *A Civilização do Espectáculo*. Lisboa: Quetzal.
- Mateus, A., Mateus, J., Ferreira, N., Silva, C., Farinha, D., Rodrigues, H., ... Escária, V. (2015). *Três décadas de Portugal europeu: balanço e perspectivas*. Coordenação. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Mateus, A., Silva, C., Mateus, J., Romão, J., Ferreira, N., & Gouveia, S. (2013). *A cultura e a criatividade na internacionalização da economia portuguesa*. Secretaria de Estado da Cultura, Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais. Augusto Mateus & Associados.
- Miranda, J. (2006). *Notas sobre cultura , Constituição e direitos culturais*. O Direito, 138(IV), 1–25.
- Montiel Molina, C. (2007). *Cultural heritage, sustainable forest management and property in inland Spain*. *Forest Ecology and Management*, 249(1-2), 80–90. <http://doi.org/10.1016/j.foreco.2007.05.031>
- Moreno Pires, S. (2015). *Apontamentos de Planeamento Estratégico e Gestão Pública Local*, Sebenta da Disciplina de Planeamento Regional e Urbano da Licenciatura em Administração Público-Privada. Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra.
- Morris, I. (2013). *O domínio do Ocidente*. (R. Guerra, & P. Carvalho, Trads.) Lisboa: Bertrand.
- Navarro, C. J., & Clark, T. N. (2012). *Cultural Policy in European Cities*. *European Societies*, (June 2015), 1–24. <http://doi.org/10.1080/14616696.2012.726369>
- Nery, R. V. (1999). *História da Música - sínteses da cultura portuguesa*. Lisboa: Imprensa Nacional - Casa da Moeda.
- Owen, A. L., & Videras, J. (2008). *Trust, cooperation, and implementation of sustainability programs: The case of Local Agenda 21*. *Ecological Economics*, 68(1-2), 259–272. <http://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2008.03.006>
- Parkinson, D. (2012). *100 Ideias que Mudaram o Cinema I*. (C. F. Santos, Trad.) London: Pure Retail.

- Pascual, J. (2008). *Cultural policies, human development and institutional innovation : or why we need an agenda 21 for culture*. Unesco Observatory, Faculty Of Architecture, Building And Planning, The University Of Melbourne Refereed E-Journal, 9–24.
- Pereira, A. (2011). *Novos formatos editoriais. Velho. Novo. Velho*. The Portfolio Project.
- Pereira, M. H. (2000). *Os Vencedores dos Jogos: a Glória na Arte*. Em H. J. al.], & F. d. Oliveira, *O espírito olímpico no novo milénio* (pp. 23-43). Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Pereira, M. H. (2012). *Estudos de história da cultura clássica* (Vol. I). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Pérez Martín, M. Á. (2002). *Gestión de proyectos escénicos*. Madrid: Ñaque.
- Portal do Governo - Secretário de Estado da Cultura. (Maio de 2015). Plano de Estudos – Cultura 2020 – uma iniciativa do Governo português. Obtido de Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais: <http://www.gepac.gov.pt/cultura-2020.aspx>
- Pousada, P. (2012). *A Nova Babilónia ou a rua como um happening non-stop de comprido*. Revista Crítica de Ciências Sociais, 99.
- Priberam. (04 de Maio de 2015). "*Cultura*", in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa 2008-2013. Obtido de Dicionário Priberam da Língua Portuguesa 2008-2013: <http://www.priberam.pt/dlpo/Cultura>
- Priestland, D. (2013). *A Bandeira Vermelha - História do Comunismo* (1º ed.). (M. d. Marques, Trad.) Alfragide: Texto Editores.
- Projeto MinC Planos Municipais da Cultura - UFBA. (s.d.). GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CULTURA. MinC - UFBA.
- Puente, S. (2007). *Industrias Culturales y Políticas de Estado*. Buenos Aires: Prometeo Editorial.
- Read, H. (1943). *Educação Pela Arte*. (A. M. Rabaça, & L. F. Teixeira, Trads.) Lisboa: Edições 70.
- Redaelli, E. (24 de Junho de 2011). *Analyzing the “creative city” governance: Relational processes in Columbus, Ohio*. Elsevier Ltd., pp. 85-91.
- Rodríguez, A. P., & Torgal, L. R. (2001). *O cinema sob o olhar de Salazar*. Lisboa: Temas e Debates.
- Roselló Cerezuela, D. (2005). *Diseño y evaluación de proyectos culturales*. Barcelona: Ariel.
- Saraiva, D. T. (2014). *Democratização Cultural em Portugal, Políticas Culturais Autárquicas*. Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

- Schwanitz, D. (2008). *Cultura: tudo o que é preciso saber* (11ª ed.). (L. Nahodil, Trad.) Alfragide: Livros d'Hoje - Publicações D. Quixote.
- Sen, S. K. (2014). *Symbiotic linkage of sustainability, development and differentiation*. Emerald Group Publishing Limited.
- Soares, C. L. (2005). *A visão do “outro” em Heródoto*. Em M. d. Fialho, M. d. Silva, & M. H. Pereira, *Génese e consolidação da ideia de Europa*. (Vol. I: de Homero ao fim da época clássica, pp. 95-176). Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Sougez, M.-L. (1996). *História da Fotografia*. Lisboa: Dinalivro.
- Spangenberg, J. H., Pfahl, S., & Deller, K. (2002). *Towards indicators for institutional sustainability: Lessons from an analysis of Agenda 21*. *Ecological Indicators*, 2(1-2), 61–77. [http://doi.org/10.1016/S1470-160X\(02\)00050-X](http://doi.org/10.1016/S1470-160X(02)00050-X)
- Stollnitz, J. (2007). *A Atitude Estética*. Em C. d'Orey, & I. M. Dias, *O que é a arte? : a perspectiva analítica* (V. Silva, & D. Murcho, Trads., 1ª ed., pp. 45-60). Lisboa: Dinalivro.
- Tata, J., & Prasad, S. (2015). *National cultural values, sustainability beliefs, and organizational initiatives*. *Cross Cultural Management*, 22(2), 278–296.
- Tavares, J., Fonseca, L., Machado, D., Madanelo, M., Santos, J. P., Silva, T. L., . . . Barry, D. (2014). *Cultura e Desenvolvimento: Um Guia Para os Decisores*. *Secretaria de Estado da Cultura, Gabinete de Análise Económica – GANEC*. Gabinete de Análise Económica – GANEC.
- Tzu, S. (s.d.). *A Arte da Guerra*. Bertrand .
- Vitorino, N., Carapau, J. T., Bonifácio, A., Ribeiro, C., Metelo, F., & Bonifácio, R. (2014). *Criação de Instrumentos Financeiros para Financiamento do Investimento na Cultura, Património e Indústrias Culturais e Criativas*. Secretário de Estado da Cultura, GEPAC - Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais. WE CONSULTANTS (MEGALOCI - Plataforma Empresarial e Território, Lda.).
- Xavier, J. B. (Janeiro de 2012). *As artes e a cultura no fio da navalha*. (A. Barreto, Ed.) XXI, *Ter Opinião*, 140-148.
- Zandra, R. B., Eric, B., Travis, F., Munck, L., Roseli, A., Zandra, R. B., ... Roseli, A. (2015). *Sustainable development and sustainability as study objects for comparative management theory*. *Cross Cultural Management*, 22(2), 201–235.

## ANEXOS

### Índice de Perceção da Cultura

#### 1. Plano Cultural

A) Temos um Plano Estratégico Cultural?

R: Sim (10/20);

Não (0/20)

B) Sabemos como desenvolver um Plano Estratégico Cultural?

R: Sim, nós fizemos/faremos o nosso (10/20);

Não, nós contratamos alguém para fazer o nosso (5/20)

Nunca ouvimos falar disso (0/20).

Total: 20 pontos.

#### 2. Oferta Cultural:

A) Temos muita ou pouca oferta (teatro, cinema, dança, música, museus)?

R: Concordo, não concordo de 1 a 10 (10/20).

B) Consumimos muita ou pouca Cultura (teatro, cinema, dança, música, museus)?

R: Todas as Semanas (10/10); Mensalmente (5/10); Anualmente (3/10); Quase nada ou nunca (0/10).

Total: 20 pontos.

#### 3. Estímulos:

A) Existem estímulos culturais nas nossas cidades?

R: Sim (10/20); Não (0/20).

B) Queremos mais?

R: Sim (5/20); Não (-2/20).

C) Diferentes? Onde e porquê?

D) R: Sim (5/20); Motivo\_\_\_\_\_.

Total: 20 pontos.

#### **4. Identidade:**

A) Conseguimo-nos definir enquanto comunidade?

R: Sim (10/10); Não (0/10).

B) O que devemos realçar e conservar enquanto sinal identitário?

(hipóteses a definir em cada contexto para correspondência)

Total: 10 pontos.

#### **5. Línguas**

A) Temos os nossos próprios dialetos, ou línguas?

R: Sim (15/20); Não (0/20) passar à próxima.

B) Utilizamo-los ou identificamo-nos com eles?

R: Sim (5/20); Não (-10/20)

Total: 20 pontos.

#### **6. Grupos Associativos**

A) Temos grupos associativos culturais?

R: Sim (5/20); Não (0/20) passar à próxima.

B) Quantos?

R: Até 5 (5/20); 5 a 10 (10/20); Mais do que 10 (15/20).

C) Em quantas áreas?

Assinalar áreas listadas e somar: 1 (2/20); 2-5 (5/20); 5-10 (10/20).

Total: 30 pontos.

## **7. Infraestruturas**

A) Que infraestruturas temos à nossa disposição?

Listar tipos: Teatro; Museu; Cinema; Galeria de Arte; Biblioteca; Centro Cultural;

Cada opção listada 1 ponto.

B) Tenho acesso a elas?

Sim (10/20) Como: Gratuitamente (14/20); Com Descontos (10/20);

Não (0/20)

Total: 30 pontos.

## **8. Fazemos todos (realmente) parte da Cultura?**

Eu faço parte da Cultura: 0 (0 pontos ) a 10 (20 pontos)

Os outros participam na Cultura: 0 (0 pontos ) a 10 (20 pontos)

Total: 40 pontos.

Quais são os nossos meios de acesso à informação, de comunicação e transparência, extem?

## **9. Nós divertimo-nos com a Cultura que temos?**

Pontuar de 0 (nada, 0 pontos) a 10 (totalmente, 3020 pontos)

## **10. O nosso consumo Cultural visa a o Desenvolvimento Sustentável?**



Pontuar de 0 (nada, 0 pontos) a 10 (totalmente, 50 pontos)

Total do Questionário: 240 Pontos

Num total de 240 pontos, diferenciando vários temas de forma qualitativa, em que a nível total resultaria: 200 a 240, Muito Bom; 150 a 200, Bom; 100 a 150, Razoável; 50 a 100 Mau; 0 a 50 Muito Mau.

Ao nível da correspondência/desvio entre a média das respostas de população da resposta da Administração: até 20 pontos acima ou abaixo, Muito bom; até 40 pontos acima ou abaixo, Bom; até 50 pontos acima ou abaixo, Razoável; mais do que 50 pontos acima ou abaixo, Mau; mais do que 100 pontos acima ou abaixo, Muito Mau.

**“A gente precisa sonhar, senão as coisas não acontecem”**  
*Oscar Niemeyer*

Projeto MinC - UFBA  
GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

---

---

**SUMÁRIO**

---

APRESENTAÇÃO.....	3
1. INTRODUÇÃO.....	4
2. PREMISSAS E PRINCÍPIOS METODOLÓGICOS.....	5
3. ROTEIRO PARA CONCEPÇÃO DO PLANO.....	7
4. METODOLOGIA PARTICIPATIVA.....	15
5. ANEXOS.....	17

Projeto MinC - UFBA  
GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

---

## APRESENTAÇÃO

Este documento contém a metodologia para a elaboração de Planos Municipais de Cultura, objeto de parceria entre o **Ministério da Cultura – MinC**, a **Universidade Federal da Bahia – UFBA** e as **Prefeituras** de vinte municípios, dentre capitais e cidades de regiões metropolitanas.

À título introdutório, o documento contextualiza os Planos Municipais nas iniciativas lideradas pelo Governo Federal em desenvolver no País um novo paradigma para a gestão cultural, pautado na institucionalização de políticas públicas construídas de forma participativa, sistêmica e articulada com outros segmentos da ação governamental.

Na sequência, estão registrados as premissas e os princípios que lastrearão o trabalho da consultoria nos municípios, essenciais para a equipe da UFBA no seu relacionamento com os participantes do processo de planejamento.

O roteiro para a concepção dos Planos está baseado no Guia de Orientações para os Municípios – Perguntas e Respostas (MinC, 2011)<sup>1</sup> e é desenvolvido no tópico 3 deste documento, podendo ser moldado à realidade de cada municipalidade. Adicionalmente, foram incorporados elementos e conceitos registrados na cartilha produzida pela Secretaria de Cultura do Estado da Bahia, em parceria com a UFBA<sup>2</sup>, e utilizados na capacitação de gestores para a elaboração de Planos municipais.

No tópico 4, o documento aborda aspectos relacionados à metodologia participativa, como reforço à premissa de participação que respaldará todo o processo de planejamento.

Importa registrar que no trabalho a ser desenvolvido, o *processo* é tão importante como o *resultado*, o *tempo* é um fator decisivo e as *Prefeituras* já percorreram uma trajetória importante de planejamento e execução de políticas específicas. Assim, a metodologia aqui descrita leva em conta:

- a clareza e a objetividade do processo;
- a adaptabilidade aos diferentes momentos em que se encontram os órgãos municipais em matéria de planejamento;
- a garantia de associação entre os níveis de planejamento estadual e nacional, asseguradas as especificidades de cada município.

Este Guia poderá ser aperfeiçoado ao longo da trajetória que iremos trilhar. A contribuição de todos será acolhida com especial satisfação e zelo. Afinal, o planejamento não é tarefa apenas dos planejadores. Deve ser realizado integrando sujeitos a quem se destina o planejamento.

### ***Núcleo Central do Projeto MinC-UFBA***

---

<sup>1</sup>Governo Federal. Guia de Orientações para os Municípios – Perguntas e Respostas. Ministério da Cultura. 2011.

<sup>2</sup>. Governo do Estado da Bahia. O que é o Sistema Municipal de Cultura? Secretaria de Cultura do Estado da Bahia – SECULT. 2009.

## 1. INTRODUÇÃO

O Governo Federal, nos últimos nove anos, tem desenvolvido vigorosamente a área cultural, através de políticas públicas direcionadas para a democratização da cultura, tanto na perspectiva de fruição dos bens culturais por todos os brasileiros, - assegurado na Carta Magna-, como também no acesso aos recursos financeiros disponíveis, mediante a prática de editais públicos, ancorados em princípios consagrados da administração pública, como isonomia, transparência e publicidade.

Na perseguição desses propósitos que buscam atender, em última instância, as necessidades e aspirações culturais do cidadão brasileiro, o Governo Federal, através do MinC, vem paralelamente adotando um conjunto de ações estruturantes para garantir a institucionalização da cultura e das políticas culturais em bases sólidas e duradouras, capazes de ultrapassar, na dimensão temporal, os períodos de mandatos dos governantes. Exemplos disso são o Sistema Nacional de Cultura - SNC, o Sistema de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e o Plano Nacional de Cultura - PNC.

O **Plano Nacional de Cultura - PNC**, previsto na Constituição Federal com a Emenda 48, em 2005, tem por finalidade o planejamento e a implantação de políticas públicas de médio e longo prazos. Instituído pela Lei 12.343 de 2/12/2010, representa o mais importante instrumento do **SNC** porquanto o seu conteúdo é a expressão viva do desejo, das motivações e das expectativas de segmentos representativos da sociedade brasileira, de norte a sul, de leste a oeste, para o desenvolvimento da cultura e da arte, até 2020.

Há hoje uma tendência mundial de colocar a cultura na centralidade do desenvolvimento humano e elemento estruturante para o progresso social e econômico. Como qualquer outra função do estado, a cultura também requer a definição de políticas públicas para direcionar, orientar e priorizar as ações do governo. Ademais, não se faz política pública cultural séria e conseqüente sem planejamento. De fato, o Plano de Cultura traduz uma visão contemporânea para o setor e é o resultado corporificado e materializado de um processo de planejamento participativo em todo território nacional.

Contudo, sendo a cultura uma função de responsabilidade de todos os entes da Federação, é fundamental que estes também empreendam processos de planejamento específicos para que, à luz de uma visão sistêmica compartilhada, assegure que essa transformação seja alcançada com aderência às especificidades regionais e locais, com respeito à diversidade e com a superação das desigualdades que marcam e maculam historicamente o desenvolvimento humano no Brasil.

É nessa perspectiva que a lei do PNC prevê a assistência técnica a estados e municípios, estabelecendo como responsabilidade da União estimular que as demais esferas se capacitem para o exercício de suas responsabilidades a partir de um planejamento adequado e alinhado às diretrizes nacionais.

Não há dúvida que o atual panorama cultural brasileiro é promissor e alentador, sobretudo pelo trabalho de base que vem sendo pavimentado e liderado pelo Governo Federal, criando condições para uma melhor formulação de políticas e gestão da cultura, movimento que tem sido acompanhado, com proximidade e entusiasmo, por Estados e Municípios brasileiros.

Não obstante a escassez e a insuficiência de recursos financeiros que ainda estigmatizam a área cultural, é certo que o momento vem impondo, nas três esferas de governo, a prática e manejo de

Projeto MinC - UFBA  
GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

ferramentas de planeamento para a execução conjunta de programas, ações e atividades culturais, além da montagem de arquiteturas institucionais para assegurar a organicidade e funcionalidade da área. Tais estratégias de sobrevivência e convivência, se por um lado possibilitam a interlocução, articulação e comunicação entre os entes federados, por outro, permitem a maximização do pouco recurso que lhes são destinados.

É nesse contexto que os Planos de Cultura Estaduais e Municipais emergem como instrumentos de pactuação institucional e política, envolvendo governantes, agentes públicos e sociais, comunidade artístico-cultural e sociedade em geral, operando como cartas de navegação para nortear os rumos da política cultural e a sua execução nas três instâncias de governo, devendo estar sintonizados com o PNC.

## 2. PREMISSAS E PRINCÍPIOS METODOLÓGICOS

Todo trabalho de planeamento é lastreado em *premissas* e *princípios* norteadores. No caso específico, esses elementos deverão balizar a atuação da consultoria e são decorrentes de postulados constitucionais, de orientações do MinC e das boas práticas da gestão pública.

As **premissas** aqui consideradas são idéias, suposições ou fatos que servem de base à realização do trabalho e deverão governar as ações da consultoria no processo de planeamento. Já os **princípios** são regras que deverão de orientar a conduta, o comportamento e a prática dos consultores, líderes e participantes na preparação do Plano. Ambos são essenciais para a qualidade da contribuição que a consultoria aportará aos municípios.

São quatro as **premissas** eleitas para os Planos municipais de cultura:

- O processo de elaboração do Plano é participativo.
- O processo de planeamento é político e é técnico.
- O Plano é integrado e compõe o planeamento municipal.
- O Plano municipal é alinhado aos Planos nacional e estadual.

### ▪ O processo de elaboração do Plano é participativo

Com essa premissa, a elaboração de Planos municipais segue os requisitos da democracia participativa, com respeito à democracia representativa. Ao tempo em que se apoia nos representantes eleitos – Prefeito e Vereadores – para garantia de institucionalidade, provoca, mobiliza e privilegia a sociedade na geração de proposições, conteúdos e validação dos resultados. Neste caso, as instâncias de convergência desse processo participativo serão os Conselhos Municipais de Cultura.

### ▪ O processo de planeamento é político e é técnico

A administração pública é uma atividade que deve assegurar o bem comum da sociedade, mas é, principalmente, palco de permanente exercício de negociação, concertação e escolha entre interesses de classes e grupos sociais, por vezes divergentes. Sendo o planeamento um processo

Projeto MinC - UFBA  
GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

antecipado de decisões sobre um futuro desejado, o Plano resultante, além de se converter numa peça literária, é a expressão concreta de um pacto político entre atores sociais. Contudo, sua elaboração requer método ancorado em dados, fatos e alternativas viáveis que exigem recursos de natureza eminentemente técnica. Quanto melhor a base técnica do Plano, maior é sua probabilidade de sustentação política.

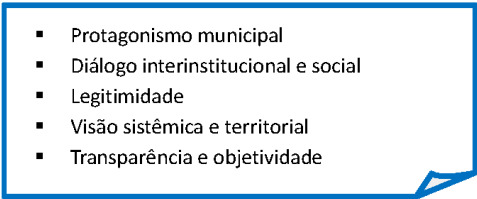
▪ **O Plano é integrado e compõe o planejamento do desenvolvimento municipal**

Políticas culturais consistentes são marcadas pela transversalidade e se posicionam como qualificadoras do desenvolvimento. Assim, o Plano de cultura deve dialogar com outras áreas de atuação municipal e incorporar elementos qualitativos nelas presentes, além de municiar o planejamento do desenvolvimento.

▪ **O Plano municipal é alinhado aos Planos nacional e estadual**

Como função exercida por todas as esferas de governo e de forma concorrente, o desenvolvimento cultural requer uma abordagem que leve em conta os papéis de todos os níveis da Administração Pública. Os municípios beneficiados pela assistência técnica do MinC também subscreveram o conteúdo do PNC de modo que, atendidas suas especificidades e respeitada sua autonomia federativa, assumiram o compromisso de contribuir para o cumprimento das metas fixadas no PNC.

São cinco os **princípios** a serem observados na elaboração dos Planos municipais:

- 
- Protagonismo municipal
  - Diálogo interinstitucional e social
  - Legitimidade
  - Visão sistêmica e territorial
  - Transparência e objetividade

▪ **Protagonismo municipal**

A liderança e a responsabilidade pela condução e pelos resultados do Plano são do poder executivo municipal. Para tanto, recomenda-se a indicação de um servidor municipal para assumir a função de Coordenador do Plano Municipal de Cultura. A consultoria deve aportar assistência técnica e metodologias, alimentar o ritmo de elaboração e favorecer a qualidade do processo e de seus produtos.

▪ **Diálogo interinstitucional e social**

O diálogo e a pactuação durante o processo de elaboração do Plano devem ser permanentes: entre os organismos públicos municipais, com os demais poderes e esferas de governo e com a sociedade, em especial a comunidade cultural. A consultoria deve atuar na mediação entre os interlocutores e na facilitação de um clima propício à construção de convergências.

Projeto MinC - UFBA  
GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

▪ **Legitimidade**

O processo e o Plano Municipal de Cultura devem ser imbuídos de legitimidade: possuir legalidade formal (observância à legislação aplicável), representatividade política (reconhecimento pela pluralidade de envolvidos) e consistência técnica.

▪ **Visão sistêmica e territorial**

A perspectiva a ser assumida no tratamento dos assuntos abordados no Plano deve ser sistêmica, mas atenta a abordagens de segmentos e processos culturais. A compreensão adotada envolve a visão de conjunto da política cultural, a articulação entre suas áreas e elos ou processos do fazer cultural, bem como sua articulação com outras políticas públicas municipais e de outras esferas de governo. Adicionalmente, deve incorporar a dimensão territorial das cidades em sua heterogeneidade e requerimentos específicos, à luz dos critérios de zoneamento adotado em cada município.

▪ **Transparência e objetividade**

Para ser efetivo e ser apropriado pela sociedade e suas representações políticas, o processo de planejamento e o Plano dele resultante devem primar pela transparência do processo e pela objetividade do produto gerado, de modo que os caminhos a serem trilhados e os resultados a alcançar sejam amplamente conhecidos e compreendidos.

**3. ROTEIRO PARA CONCEPÇÃO DO PLANO**

A elaboração do Plano Municipal seguirá o roteiro de orientação desenvolvido pela Secretaria de Articulação Institucional do MinC<sup>3 4</sup>, conforme o conteúdo abaixo:

- Diagnóstico do desenvolvimento da cultura;
- Desafios e oportunidades;
- Diretrizes e prioridades;
- Objetivos gerais e específicos;
- Estratégias, metas e ações;
- Prazos de execução;
- Resultados e impactos esperados;
- Recursos materiais, humanos e financeiros disponíveis e necessários;
- Mecanismos e fontes de financiamento; e
- Indicadores de monitoramento e avaliação.

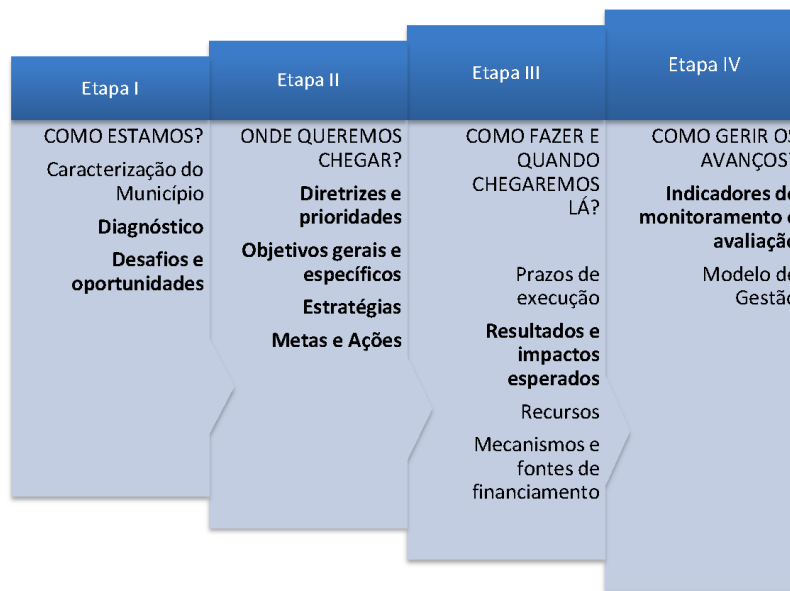
<sup>3</sup>Governo Federal. Idem. Pág. 44.

<sup>4</sup>Lei do SNC - Lei 12.343 de 2/12/2010 (v. 12/01/2012).



Projeto MinC - UFBA  
GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

Esse conjunto de informações poderá ser produzido em quatro etapas, cada uma delas objeto de validação específica no processo participativo, conforme figura a seguir:



Embora etapas e tópicos sejam importantes para sistematizar os esforços, organizar as ideias e gerar os produtos que dão visibilidade ao planejamento, vale salientar que o processo não é totalmente linear. Há retornos necessários a etapas anteriores que são fundamentais para garantia da consistência das informações e da coerência geral do Plano.

A principal recomendação é que a concepção do Plano Municipal seja desenvolvida com autonomia, mas atenta às definições do **PNC**, identificando as convergências e lacunas. Uma troca de informações com os Planos estaduais é recomendável, de modo a favorecer avaliações comparativas das duas esferas de governo sobre o futuro desejado. Nesse sentido, os municípios que já possuem Planos serão incentivados a exercitar essa análise como atividade prévia ao estabelecimento de metas.

### 3.1. ETAPA I – COMO ESTAMOS?

“Um Plano de cultura não surge a partir do nada. Ele deve espelhar a força viva de uma realidade concreta na qual vive uma sociedade, com sua história, seu contexto ambiental, suas condições econômicas, sociais e culturais, suas dificuldades, limitações, vocações e perspectivas”<sup>5</sup>. Esta

<sup>5</sup>Governo do Estado da Bahia. Idem. Pág. 18.

Projeto MinC - UFBA  
GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

etapa compõe-se do conhecimento dessa realidade e da sua história, de forma sistematizada, envolvendo:

**a) Caracterização do Município**

É um dos segmentos iniciais do Plano Municipal de Cultura, podendo ser trabalhado, simultaneamente, com o diagnóstico da cultura. Consiste de um conjunto de informações sobre a **contextualização do município**, incluindo aspectos históricos, físicos e geográficos, demográficos, econômicos e sociais.

A origem e evolução do município é um texto básico e muitas informações já devem estar disponíveis. Além de um breve histórico da formação territorial, esse registro deve revelar sumariamente tudo o que for importante para uma caracterização, a mais precisa possível, do perfil da municipalidade. Alguns pontos a serem explorados:

- Aspectos físicos: localização, clima, recursos ambientais;
- Demografia: origem, perfil e dinâmica populacional – etnia, faixa etária, gênero, ocupação e classe social; distribuição urbana e rural;
- Economia: tradição e vocação econômicas; perfil de produção, distribuição e consumo; renda da população; contribuição para o produto interno bruto estadual e nacional;
- Aspectos sociais: especialmente educacionais;
- Aspectos culturais: expressões e manifestações relevantes;
- Aspectos político-institucionais: fatos históricos relevantes estruturadores do poder local, situação de movimentos e organizações sociais, aparato legal.

Atenção especial deve ser dada aos indicadores socioeconômicos e culturais e sua situação em relação ao Estado, no País e junto a municípios com perfis similares.

**b) Diagnóstico**

São as explicações da realidade na qual se quer atuar e mudar. Identifica **fragilidades e obstáculos** que precisam ser superados, **vocações e potencialidades**, a partir da perspectiva dos atores sociais envolvidos no planejamento e de dados e fatos levantados e tecnicamente analisados.

Todos os municípios contemplados neste projeto, independentemente do seu estágio de planejamento, terão informações básicas levantadas para caracterizar as situações em que se encontram, sob dois aspectos:

- institucional, identificando o tipo de organização da área cultural e a perspectiva de adoção de um modelo sistêmico preconizado pela União;
- infraestrutura básica para a cultura e para a gestão de políticas culturais, à luz das metas nacionais.

Projeto MinC - UFBA  
GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

Além disso, o Diagnóstico deverá se debruçar sobre os aspectos culturais, a partir, preferencialmente, de estudos, dados, fatos e sistematização de resultados de conferências e outros espaços de escuta. É importante retratar a situação atual da cultura no município, sem olvidar a perspectiva de construção de indicadores de resultados, aspecto a ser discutido mais adiante.

No que se refere aos itens estritamente culturais e ao institucional, além do que já existir no município, serão utilizados os levantamentos efetuados pela consultoria da UFBA.

O resultado do Diagnóstico deve ser um claro mapeamento das fragilidades e obstáculos, bem como potencialidades e vocações ao desenvolvimento cultural. Há várias abordagens para apresentar os resultados: por segmento cultural, por região, por elo da cadeia (criação, formação, produção, distribuição, etc.). Preferencialmente, sugere-se a composição de um panorama geral acompanhado de diferentes recortes de abordagem para facilitar as discussões com os participantes do Plano, conforme seus respectivos interesses.

Um exemplo de diagnóstico da área de Formação Cultural está colocado no Anexo I, extraído do Plano Municipal de Recife.

**c) Desafios e Oportunidades**

É a percepção do que precisa ser superado e alavancado pelo município.

“A declaração e definição de desafios (...) emergem das dificuldades e obstáculos diagnosticados pelo estudo e pela compreensão da realidade atual e que exigem superação para se chegar a uma nova realidade necessária e desejada”<sup>6</sup>.

Ao tempo em que o diagnóstico revela vocações e potencialidades, faz emergir, também, a visão de oportunidades, ou seja, o que o município pode aproveitar a partir do dinamismo dos fatos e eventos possíveis de ocorrência no percurso do Plano.

Desafios e oportunidades estimulam a superação de situações adversas, impulsionam o interesse coletivo e mobilizam iniciativas. É equilíbrio entre exigências e potencial, mantendo viva a capacidade de ousar.

O Plano Municipal do Recife explora esse segmento com muita propriedade e objetividade. Para cada diagnóstico de um setor cultural ou expressão artística, finaliza a análise com a formulação de desafios correspondentes. Vejamos um exemplo:

*“Formação Cultural*

.....  
*Assim, como principais desafios apresentam-se a definição de papéis nos três níveis de governo para a área de formação, discutindo papéis e responsabilidades para a construção de um Sistema Nacional de Cultura; a intensificação dos intercâmbios culturais; o avanço na estrutura*

<sup>6</sup>Governo do Estado da Bahia. Idem. Pág. 18.

Projeto MinC - UFBA  
GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

*administrativa da Secretaria de Cultura, com a criação da Diretoria de Formação Cultural”<sup>7</sup>.*

Um outro exemplo extraído do Plano Estadual de Cultura do Ceará:

*Desafios:*

*“1. Afirmar a cultura como fator de inclusão social e de desenvolvimento local e regional, promovendo a cidadania cultural e a autoestima do cearense.*

*2. Favorecer a transversalidade da cultura nas ações das Secretarias do Estado e municípios, identificando, fomentando e integrando as vocações culturais regionais.*

*3. Promover o empreendedorismo cultural e o desenvolvimento econômico na área da cultura.”<sup>8</sup>*

### 3.2. ETAPA II – ONDE QUEREMOS CHEGAR?

É a projeção de uma **situação desejada para o município, desafiadora e viável** no prazo do horizonte temporal do Plano. Nesta proposta metodológica, essa **visão de futuro** se expressa através da formulação dos seguintes conteúdos:

#### **d) Diretrizes e Prioridades**

Diretrizes são **linhas de orientação** que servem como elementos balizadores para o alcance de objetivos, metas e execução de ações. As diretrizes dão rumo e direção ao Plano.

As prioridades são também elementos norteadores da política cultural. Juntamente com as diretrizes, as **prioridades dão foco ao planejamento**, estabelecendo a precedência de assuntos e abordagens mais relevantes para a visão de futuro.

Exemplos extraídos do Plano Municipal de Campo Grande<sup>9</sup>:

*“Realizar a implementação da política de cultura de Campo Grande de modo integrado à política do Governo Federal e Governo Estadual;*

*Promover o intercâmbio cultural com outras cidades do Brasil e do mundo, valorizando a cultura local;*

*Promover a atuação transversal da política de cultura com outras políticas públicas, como educação, turismo, meio ambiente e desenvolvimento socioeconômico”.*

<sup>7</sup> Prefeitura do Recife. Plano Municipal de Cultura do Recife – 2009/2019. Secretaria de Cultura. Outubro de 2008.

<sup>8</sup> Governo do Estado do Ceará. Plano Estadual de Cultura.

<sup>9</sup> Prefeitura Municipal de Campo Grande. Plano Municipal de Cultura de Campo Grande 2010 – 2020. Fundação Municipal de Cultura. 2009.

Projeto MinC - UFBA  
GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

**e) Objetivos Gerais e Específicos**

Objetivos são **situações ou resultados pretendidos para alcançar no futuro** desejado. São gerais quando formulados numa ampla perspectiva de propósitos e se desdobram em específicos quando são focados em alvos mais minuciosos no horizonte do Plano.

Exemplos de Objetivos Gerais com objetivos específicos correspondentes<sup>10</sup>:

*“Territorializar as políticas de cultura, visando contemplar a diversidade cultural e regional da Bahia reconhecendo e valorizando as diferentes identidades.*

*Elevar a presença da Secretaria de Cultura nos territórios de identidade.*

*Ampliar a possibilidade de acesso aos recursos de fomento à cultura para todos os territórios”.*

*“Fomentar o desenvolvimento da economia criativa com foco na geração de emprego e renda*

*Estimular a denominação de origem para produtos baianos.*

*Promover a atração de investimentos na área cultural”.*

**f) Estratégias**

Estratégias são posicionamentos políticos e/ou técnicos, convergentes e articulados, de caráter genérico, para otimizar os recursos existentes, viabilizar objetivos e metas, potencializar oportunidades e tornar o Plano factível na perspectiva da visão de futuro projetada para a cultura.

Exemplos do Plano Nacional de Cultura<sup>11</sup>:

*“Consolidar a implantação do Sistema Nacional de Cultura – SNC como instrumento de articulação, gestão, informação, formação, fomento e promoção de políticas públicas de cultura com participação e controle da sociedade civil e envolvendo as três esferas de governo (federal, estadual e municipal).*

*Apoiar iniciativas em torno da constituição de agendas, frentes e comissões parlamentares dedicadas a temas culturais, tais como a elevação de dotação orçamentária, o aprimoramento dos marcos legais, o fortalecimento institucional e o controle social.*

*Descentralizar o atendimento do Ministério da Cultura no território nacional, sistematizar as ações de suas instituições vinculadas e fortalecer seus quadros institucionais e carreiras, otimizando o emprego de recursos e garantindo o exercício de suas competências”.*

<sup>10</sup> Governo do Estado da Bahia. Planejamento Estratégico 2007 – 2010. Secretaria de Cultura.

<sup>11</sup> Governo Federal. Plano Nacional de Cultura. Ministério da Cultura. 2010.

Projeto MinC - UFBA  
GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

**g) Metas e Ações**

As metas representam o **resultado quantitativo a ser atingido no futuro**, no desempenho de cada objetivo específico. São alvos físicos tangíveis, quantificados, projetados e alinhados em horizontes de tempos definidos.

Exemplo:

*Meta 12 do PNC: "100% das escolas públicas de educação básica com a disciplina de Arte no currículo escolar regular com ênfase em cultura brasileira, linguagens artísticas e patrimônio cultural".*

A meta também será a referência básica para a construção de indicadores de monitoramento do Plano, como exposto adiante.

Ações são os **projetos e/ou atividades** para o alcance das metas estabelecidas. As ações serão formuladas atendendo aos requisitos exigidos para os Planos Plurianuais, incorporando dados básicos de enunciado, prazo, localização, órgão responsável e valor.

Possíveis ações decorrentes da Meta 12:

- Recompôr o quadro de professores de arte para lotação em escolas públicas de educação básica.
- Adequar espaços para o ensino e a prática de arte em escolas de educação básica.

Um dos parâmetros de análise para fixação de metas será a verificação de **como a meta municipal contribuirá para o alcance de metas nacionais ou estaduais**, quando pertinente. Não é aconselhável que sejam criadas metas fortemente dependentes de condições sobre as quais o município não exerce controle.

**3.3. ETAPA III – COMO FAZER E QUANDO CHEGAREMOS LÁ?**

Concluída a Etapa II, é importante garantir as condições para a execução do Plano. Para tanto, impõe-se a adoção de recursos e mecanismos necessários à concretização da visão de futuro. Esta etapa compreende os seguintes tópicos:

**h) Prazos de Execução**

Trata-se de organizar um **cronograma geral** com os prazos de execução dos objetivos, tendo como referência as metas estabelecidas e as ações para alcançá-las. A esse cronograma será associado o volume de recursos necessários, de modo a se ter uma visão clara do quanto é requerido de aplicação em cada ano.

**i) Resultados e Impactos Esperados**

Resultados são **consequências esperadas das metas**. Essa análise permitirá definir o resultante necessário e possível para o alcance do alvo estabelecido.

Exemplo: na Meta 12 do PNC, o resultado esperado é que todos os alunos do ensino básico público tenham aulas de arte.

Projeto MinC - UFBA  
GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

Já os impactos registram os **efeitos que se intenta produzir** na transformação da realidade.

Exemplo, também referente à Meta 12:

- Jovens que experienciam a arte podem:

despertar vocações artísticas e técnicas, tornar-se cidadãos com fortes sentimentos de valorização da arte e da identidade cultural e, ainda, ser cidadãos formadores de plateias.

Nos resultados e impactos esperados é possível visualizar a interconexão entre diferentes metas. Tendo como exemplo ainda a Meta 12, vemos que o seu cumprimento está relacionado também ao alcance de outra meta, que prevê a formação continuada de professores de Arte de escolas públicas (Meta 13 do PNC), assim como a ampliação dos cursos de licenciatura em Artes (Meta 16 do PNC).

Resultados e impactos estão associados ao monitoramento e à avaliação da execução do Plano.

#### **j) Recursos Disponíveis e Necessários**

Recursos materiais (inclusive tecnológicos), humanos e financeiros disponíveis, já identificados na etapa I, devem ser agora detalhados e associados a metas e ações. Essa associação permitirá a avaliação daqueles que serão necessários para cumprir o projetado. Uma vez declarados viáveis, serão agregados ao cronograma, demonstrando com clareza o volume de recursos para execução do planejado nos períodos de tempo definidos.

Trata-se da elaboração do **orçamento das ações** visando alcançar as metas. A metodologia é a mesma aplicada ao orçamento municipal, com a devida classificação das despesas.

#### **k) Mecanismos e Fontes de Financiamento**

Fontes estão relacionadas à **origem dos recursos** e os mecanismos aos **instrumentos para sua aplicação**. A administração pública brasileira avançou muito na diversificação de fontes e dos mecanismos de viabilização das políticas de Estado, de modo que o Plano pode incorporar um elenco de alternativas que vão desde a aplicação direta (mecanismo) de recursos diretamente arrecadados pelo município (fonte), até a negociação de parcerias com a iniciativa privada.

A classificação das receitas é a mesma contida no orçamento público. No que se refere a mecanismos, as alternativas devem ser pensadas desde a concepção dos objetivos do Plano, já que alguns deles dependem de uma proposição financeira global para se tornarem viáveis, como é o caso de parcerias público – privadas.

### **3.4. ETAPA IV – COMO GERIR OS AVANÇOS?**

Tão importante quanto à concepção do Plano, é sua gestão. Isso significa que deverá ser concebida a forma como os avanços serão registrados, compartilhados, monitorados e avaliados.

#### **l) Indicadores de Monitoramento e Avaliação**

Projeto MinC - UFBA  
GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

Indicadores são **parâmetros para medição da situação futura** desejada em relação à situação atual encontrada. Nesta metodologia, os indicadores têm como finalidade reconhecer se as metas do Plano estão sendo alcançadas.

Exemplo de indicador relacionado à Meta 12 do PNC:

*“Situação atual: Dados do Ministério da Educação (MEC) para 2010 apontam para a inserção da disciplina de Arte no ensino básico em cerca de 70% das escolas públicas do país, compondo um universo de 136.822 estabelecimentos de ensino.*

*Indicador: Número de escolas públicas de educação básica que ministram a disciplina de Arte, em relação ao total de escolas públicas presentes no país.*

*Fonte de aferição: Censo Escolar – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Ministério da Educação (MEC).”*

O monitoramento é a **medição sistemática**, contínua e permanente dos resultados das metas a serem perseguidas. Ele deve apontar o grau de progresso obtido ao longo da trajetória do Plano.

A avaliação é a **análise qualitativa** dos alvos atingidos, bem como do processo para o alcance dos objetivos, abrangendo períodos pré-definidos, podendo ultrapassar o horizonte do Plano, vez que muitos resultados poderão ser aferidos após a execução de suas ações.

Tanto o monitoramento como a avaliação exigem metodologias específicas e associadas aos objetivos e metas.

#### **m) Modelo de Gestão**

Importante aspecto a ser pactuado e objeto de atenção especial, a **gestão do Plano** deve considerar o envolvimento da sociedade, dando sequência ao processo participativo.

Além da premissa da participação social, a transversalidade da cultura seguramente, irá gerar metas e ações que ultrapassam a área de atuação do órgão gestor de cultura municipal.

Assim, o modelo básico recomendado nesses casos é a criação de uma instância de acompanhamento e outra de caráter executivo. A primeira deverá ser exercida pelo Conselho de Políticas Culturais, e a segunda, por comissão ou comitê de implantação do Plano de Cultura, que reúna representações de unidades do Governo, com responsabilidade sobre a execução de ações.

Além disso, alguns aspectos de gestão devem ser considerados para fins de monitoramento sistemático, com a adoção de providências necessárias em caso de desvios em relação ao desempenho esperado, a exemplo de:

- ✓ Escopo: mudanças necessárias à atualização do Plano;
- ✓ Integração: articulação interna do Plano e do Plano com outros Planos definidos;
- ✓ Tempo: prazos internos e prazo total de execução;
- ✓ Orçamento e Custos: recursos projetados e aplicados;



Projeto MinC - UFBA  
GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

- ✓ Comunicação: formas, meios e públicos;
- ✓ Fatores de Riscos: obstáculos previsíveis e imprevistos.

#### 4. METODOLOGIA PARTICIPATIVA

O diferencial dos Planos municipais de cultura está em seu processo participativo de elaboração e gestão. Para tanto, parte-se de uma concepção de participação aliada à cidadania e à democracia que compreende o sujeito político, seja ele individual ou coletivo, para além de seus direitos e deveres, mas como participante ativo no espaço público democrático. A participação é assim concebida como uma construção histórica e social, que exige aprendizado continuado e cidadania ativa.

O envolvimento da sociedade na elaboração e execução da política cultural municipal contribui para democratizar as informações e o processo decisório. Essa participação é fundamental para desestimular as práticas clientelistas e o uso de recursos públicos para fins particulares ou por setores específicos privilegiados.

A compreensão de que o poder é vivido em outros contextos que não apenas o Congresso, a Câmara Municipal e a Assembleia Legislativa faz parte desse aprendizado. A importância dos conselhos de política cultural ganha relevância como espaços para a vivência da participação e da democracia, essenciais para consolidar esferas públicas de decisão e controle social sobre as atividades do Estado.

##### 4.1. O ESPAÇO PRIVILEGIADO DOS CONSELHOS DE POLÍTICA CULTURAL

O Conselho Municipal de Políticas Culturais é um instrumento de democratização da gestão que, além de ampliar a participação na elaboração da política pública, confere maior transparência ao proporcionar um acompanhamento direto da sociedade. Os conselhos contribuem para que os municípios implantem uma política cultural superando a lógica de realização de ações dispersas, sem conexão entre os setores e esferas do poder público.

O Conselho Municipal de Políticas Culturais constitui o principal espaço de discussão, apreciação, validação e acompanhamento da elaboração do Plano Municipal de Cultura. Por ser referência de instância consultiva e deliberativa que busca implementar o controle social no campo da cultura, os conselhos serão responsáveis por estimular e garantir que o processo de elaboração dos Planos seja efetivamente participativo. Para tanto, é necessária a realização periódica de reuniões abertas e ampliadas que dinamizem a discussão sobre o Plano, ao mesmo tempo em que contribuam para o fortalecimento dos próprios conselhos como instância privilegiada da política cultural do município.

É fundamental garantir o envolvimento de representantes da sociedade dos diferentes segmentos e expressões culturais. A presença do poder público também é imprescindível, com destaque para a intersectorialidade da cultura que justifica a importância de envolver representações de outros organismos municipais, como educação, turismo, juventude, economia solidária, saúde, dentre outros. O poder legislativo também tem forte contribuição a dar nesse processo, razão pela qual é importante contar com a participação das Frentes Parlamentares de apoio à cultura e demais vereadores.

Os municípios que não possuem conselho de cultura implantado podem aproveitar o desafio de elaboração dos Planos culturais para impulsionar a criação de seu colegiado. Nesses casos, é importante constituir um Fórum próprio para o Plano Municipal de Cultura reunindo representantes da sociedade e do poder público, que seja o primeiro passo para criação do Conselho Municipal de Políticas Culturais e se constitua como espaço de validação do Plano Municipal.

Projeto MinC - UFBA  
GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

No caso dos municípios que possuem conselhos, é importante observar se a representação dos diferentes setores e segmentos está contemplada e, caso não esteja, recomenda-se ampliar a participação no processo de elaboração do Plano por meio de reuniões abertas e convocatórias ampliadas. Essa estratégia de mobilização dos representantes pode servir também aos municípios que tenham conselhos de políticas culturais, mas que estejam inativos e precisem de sua reativação.

#### 4.2. CONSULTAS PÚBLICAS

As consultas públicas devem acontecer ao longo de todo o processo de concepção do Plano e serão realizadas em dois formatos: por meio de uma plataforma digital e de forma presencial.

Cada município possuirá uma plataforma digital do seu respectivo Plano que permitirá a participação individual e coletiva por meio da internet. Essa iniciativa de governança colaborativa também estimulará o conhecimento mútuo entre os diferentes municípios e o compartilhamento de dados em uma base comum.

Merece destaque haver ações continuadas de participação e não iniciativas pontuais de envolvimento da sociedade. Para tanto, será necessário promover a formação da equipe técnica e dos membros do conselho sobre o sentido e a importância do Plano cultural do município. Esse processo formativo contribuirá na gestão democrática do Plano, além de estimular uma dinâmica de intervenção periódica, sistematizada e constante nas definições das políticas públicas de cultura no município.

A participação presencial seguirá a dinâmica de cada Conselho e é aconselhável que sejam tratadas como espaços de construção coletiva e/ou validação de produtos do planejamento.

### 5. ANEXOS

#### I – Diagnóstico do segmento de Formação Cultural no Plano de Cultura do Recife

“No Recife, a atuação do poder público na área de cultura sempre foi esporádica, pontual, sem perspectiva da construção de uma política consistente, de Estado.

Desde 2001, a sociedade recifense, vivencia um modelo de gestão pública da cultura que considera todos os indivíduos, como sujeitos e produtores de cultura protagonistas do fazer cultural. É nesta condição que observamos o crescimento dos diversos setores da cultura, tendo a formação cultural como foco principal da ação no Município.

Considerando a dimensão simbólica, como foco da valorização da diversidade das expressões e dos valores culturais da cidade, observa-se o crescimento qualitativo dos grupos culturais, dos produtores independentes influenciando e interagindo com a ação de governos federal, estadual e municipal na cidade.

Na medida em que a formação cultural passou a ser uma diretriz na política cultural da cidade, amplia-se de forma qualificada a descentralização da ação cultural. Presente em todas as ações da política municipal de cultura, este caminho estimula e promove a organização dos segmentos e a descoberta de formas de participação nos processos de decisão da política e nos mecanismos de controle social.

Assim, grupos comunitários se credenciaram para concorrer a editais de programas como o Cultura Viva, do Governo Federal.

Projeto MinC - UFBA  
GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

Na Cidade cresceram a quantidade de equipamentos e projetos de formação, de iniciativa do poder público, de entidades da sociedade e de instituições do Sistema S, que tem papel fundamental na ampliação e desenvolvimento de políticas e projetos de profissionalização na área da cultura.

O poder público do município estimulou uma mudança de comportamento das instituições públicas de formação cultural da cidade. Uma crescente relação que considera a importância de um diálogo entre o saber popular e o saber acadêmico, relação que favorece o conhecimento.

O Recife hoje é uma cidade que se apresenta vigorosa na sua produção e vivência de suas tradições culturais. Favorece uma maior visibilidade da tradição cultural e da religiosidade popular e afro descendente.

Do ponto de vista da produção do conhecimento há uma maior valorização dos dirigentes de grupos populares dos ciclos culturais da cidade, na relação com as universidades e órgãos de cultura, que estimula uma produção acadêmica na área da cultura, numa relação de aproximação entre as lideranças da cultura popular e a esfera do conhecimento acadêmico.

Assim, a Cidade do Recife tem se projetado no cenário nacional e internacional como referência de política pública de cultura que valoriza a diversidade.

O trabalho de formação realizado pela Prefeitura do Recife, vem construindo um acúmulo de conhecimento teórico metodológico que poderá se constituir em um modelo para o trabalho de formação em todos os níveis.

O avanço de uma nova visão de formação cultural na cidade é fruto de um trabalho desenvolvido pela gestão do Município, a exemplo da consolidação do Programa Multicultural e da implementação da Rede de Refinarias Multiculturais, a criação do Centro de Formação e Pesquisa Casa do Carnaval, a Criação do Núcleo da Cultura Afro-Brasileira, a valorização das ações do Centro Apolo/Hermilo, a requalificação dos concursos de agremiações carnavalescas e quadrilhas juninas tendo como foco a formação cultural. E os setores de formação das diversas gerências da FCCR.

Embora haja avanço na preocupação com a formação cultural, é preciso observar que no município ainda é insipiente a integração da área de formação dentro da gestão municipal e sua relação com os organismos e instituições de formação cultural da cidade.

A perspectiva de avanço nas políticas públicas, passa pela consolidação de um Plano Municipal de Cultura, em consonância com os Planos Estadual e Nacional.

Assim, como principais desafios apresentam-se a definição de papéis nos três níveis de governo para a área da formação, discutindo papéis e responsabilidades para a construção de um Sistema Nacional de Cultura; a intensificação dos intercâmbios culturais; o avanço na estrutura administrativa da Secretaria de Cultura, com a criação da Diretoria de Formação Cultural, que garanta unidade na construção de um Plano Municipal de Formação Cultural; a institucionalização da Comissão dos Ciclos Culturais e o fortalecimento do Programa Multicultural, na estrutura organizacional da Secretaria de Cultura.

## II - Documentos de Referência

1. Agenda 21 - Aprovada em 2004, em Barcelona.
2. Convenção para proteção e promoção da diversidade das expressões culturais, adotada em 2005, pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura/UNESCO, e ratificada pelo Brasil (Decreto Legislativo 485/2006).
3. Plano Nacional de Cultura.
4. Planos estaduais de cultura em elaboração e outros que possuam interface com cultura.

Projeto MinC - UFBA  
GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

---

5. Dados disponíveis: IBGE, pesquisas específicas.
6. Resultados de Conferências realizadas: cultura, juventude, educação, gênero, comunicação.
7. Lei Orgânica do Município.
8. PDDU – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano.
9. Legislação municipal aplicável a cultura, inclusive estadual ou federal com repercussão no município.
10. Planos municipais: educação, desenvolvimento urbano, turismo, etc.
11. Projetos municipais estratégicos e projetos estaduais ou federais com repercussão no município.