

# POLÍTICAS CULTURAIS MUNICIPAIS: ANÁLISE DE DOCUMENTOS ESTRUTURANTES EM TORNO DA CULTURA

Manuel Gama & Pedro Rodrigues Costa (Eds.)

A presente publicação encontra-se disponível gratuitamente em:  
[www.cecs.uminho.pt](http://www.cecs.uminho.pt)

<b>Título</b>	Políticas Culturais Municipais: Análise de Documentos Estruturantes em Torno da Cultura
<b>Editores</b>	Manuel Gama & Pedro Rodrigues Costa
<b>ISBN digital</b>	978-989-9074-00-2
<b>ISBN impresso</b>	978-989-9074-01-9
<b>DOI</b>	10.21814/1822.73581
<b>Capa</b>	Foto: Free-Photos (Pixabay) Composição: Pedro Portela & Marisa Mourão  257 páginas
<b>Data de publicação</b>	2021, julho
<b>Editora</b>	CECS – Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade Universidade do Minho Braga . Portugal
<b>Diretor</b>	Moisés de Lemos Martins
<b>Vice-diretora</b>	Madalena Oliveira
<b>Formatação gráfica e edição digital</b>	Marisa Mourão



© CECS 2021

Este trabalho está licenciado sob uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional. Para ver uma cópia desta licença, visite <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Esta publicação é financiada por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do Financiamento Plurianual do Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade 2020-2023 (que integra a parcela de financiamento base com a referência UIDB/00736/2020).



**FCT**  
Fundação  
para a Ciência  
e a Tecnologia

# SUMÁRIO

---

<b>Prefácio. A Política Cultural Contemporânea Como Fluxo: Da Tecnologia ao Mercado</b>	<b>5</b>
Moisés de Lemos Martins	
<b>Nota introdutória</b>	<b>13</b>
Pedro Rodrigues Costa & Manuel Gama	
<b>E se Começarmos por Cumprir a Constituição da República Portuguesa?</b>	<b>15</b>
Manuel Gama	
<b>Orientações Legislativas Para a Cultura em Portugal</b>	<b>37</b>
Dora Resende Alves & Daniela Castilhos	
<b>A Política Cultural Entre 2015 e 2023: Presença e Significado da Cultura nos Programas dos XXI e XXII Governos Constitucionais Portugueses</b>	<b>57</b>
Pedro Rodrigues Costa	
<b>Plano Nacional das Artes: Uma Estratégia, um Manifesto</b>	<b>81</b>
Paulo Pires do Vale	
<b>Qual a Relevância do Modelo de Apoio às Artes Para a Definição de Políticas Culturais em Portugal na Década 2020–2030?</b>	<b>93</b>
Cristiane Marques de Oliveira & António Pedro Couto da Rocha Pita	
<b>A Europa 20/30 na Definição de Políticas Públicas Para a Cultura em Portugal: O Turismo Como Suporte Estratégico</b>	<b>111</b>
Sara Vidal Maia & Jenny Campos	
<b>Nova Agenda Europeia da Cultura: Uma Análise a Partir de Boas Práticas em Portugal</b>	<b>139</b>
Edson Capoano & Daniel Novera	
<b>A Mobilidade Como Eixo Estruturante da CPLP Para os Próximos Anos, Para Potenciar a Cultura e as Indústrias Criativas</b>	<b>155</b>
Vitor de Sousa	
<b>Cenários Para Criação Intercultural: O Papel da Comunicação na Carta Cultural Ibero-Americana</b>	<b>173</b>
José Gabriel Andrade	

---

<b>A Agenda 2030 e Suas Potencialidades Para a Cultura</b>	<b>193</b>
Cynthia Luderer	
<hr/>	
<b>Cultura e Desenvolvimento. Apontamentos Sobre a Agenda <i>Cultura 21: Ações</i></b>	<b>207</b>
Carlos Alberto Máximo Pimenta	
<hr/>	
<b>Sobre a Práxis da Gestão Cultural no Brasil: Experiências na Implantação dos Sistemas e Planos Municipais de Cultura</b>	<b>225</b>
Fernando Luiz Silva Chagas & Ernani Viana Saraiva	
<hr/>	
<b>Notas biográficas dos autores</b>	<b>249</b>

MOISÉS DE LEMOS MARTINS

moisesm@ics.uminho.pt

Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Instituto de  
Ciências Sociais, Universidade do Minho, Braga, Portugal

## PREFÁCIO. A POLÍTICA CULTURAL CONTEMPORÂNEA COMO FLUXO: DA TECNOLOGIA AO MERCADO

O Ocidente foi construído pela tradição greco-latina e pela narrativa cristã, em ambos os casos um logos que sendo palavra também é razão. O logos tornou-se, com efeito, o símbolo maior da nossa cultura e orientou-nos para a unidade e a harmonia, para uma identidade que se reconhece na inteireza indivisa do indivíduo. A palavra tem luz própria, como as estrelas, e aquece-nos, porque pode figurar a promessa, garantindo o futuro (Martins, 2011).

Na interseção entre palavra, promessa e política, não resisto a convocar Bragança de Miranda (1997), que, a páginas tantas, descreve a política como “a ação livre de muitos e desejavelmente de todos” (p. 13), pela necessidade de se demarcar da *Realpolitik*, uma política que vive a assombração permanente de uma razão pragmática (Martins, 2017). E lembra a propósito o *Ricardo III* de Shakespeare, onde, no estado de urgência (no caso era a guerra), toda a estática dos atributos e das qualidades era abolida, passando os combatentes a ser todos iguais. Os *happy few* de então eram os companheiros de luta. Os *happy few* de agora são os que governam o egoísmo dos atributos, dos médicos contra os odontologistas brasileiros, dos magistrados contra os professores universitários, dos nortenhos contra os sulistas, dos portistas contra os benfiquistas, dos portugueses contra os africanos e os imigrantes do Leste, dos católicos contra os da Igreja Universal do Reino de Deus, dos regionalistas contra os antirregionalistas, dos defensores do confinamento contra os paladinos do anticonfinamento

(Martins, 2011). A guerra, que, para Shakespeare, era o melhor sinal do estado de urgência, passa a guerra da distribuição... do orçamento. A nova forma de guerra é, de facto, cada vez mais caso de polícia, uma vez que a nossa situação de urgência tende a esgotar-se em conflitos entre egoísmos de interesses; exatamente nisso, em egoísmos de interesses, ou seja, em distribuição do orçamento (Martins, 2011). A palavra e a promessa políticas estão, assim, sujeitas ao orçamento. E, nestas circunstâncias, não admira que a política se confunda com a “arte” de governar, ou, por outras palavras, com a arte de poucos suscitarem permanentemente o “mistério da obediência” de muitos, como fala La Boétie.

Ora, como toda a política tem um lado de promessa, porque se funda na palavra, a política cultural não foge à regra. Não obstante a política cultural de hoje não ser a dos egípcios, com traços geométricos, nem a dos gregos, a política da retórica platónica no púlpito da *polis*, nem tampouco a dos banquetes romanos, onde se derramavam pão e vinho, em abundância, misturados com abraços calorosos, de fervor colonizador.

Deu-se, entretanto, uma alteração da ordem civilizacional, com a irrupção de uma era tecnológica, marcada pelas tecnologias da comunicação e da informação, que veio alterar radicalmente a cultura, e consequentemente a política. Um “congelamento dissimulado” de corpos, para retomar uma conhecida fórmula de Guy Debord (1967/1992, p. 200), testemunha de uma época ainda sem internet, mas a que não passava despercebida a hibridez de um tempo que misturava numa amálgama a energia das máquinas e as emoções dos seres humanos (Martins, 2011). Sensações, emoções e paixões exprimem, de ora em diante, a agitação de um corpo cultural que vive eufórico uma excitação efervescente, e que mesmo diante de um “enfraquecimento do corpo” individual revela as extensões emotivas que se jogam na rede. Esta hibridez de humano e inumano, que a experiência tecnológica das redes permitiu, coloca-nos, de um modo radical, culturalmente cada vez mais fora da possibilidade tátil, ainda que o humano não possa existir fora do regime sensível (Martins, 2011). Digamos que a cultura, bem como a política que lhe está associada, estão hoje numa permanente “circum-navegação tecnológica” (Martins, 2010, 2012), capaz de sugar a alma, individual e coletiva, para o seu interior.

Stéphane Hugon (2007), investigador do Centre d’Etudes sur l’Actuel et le Quotidien, numa tese de doutoramento defendida em 2007, na Sorbonne, propunha precisamente esta metáfora da “circum-navegação” para caracterizar a experiência contemporânea, fundamentalmente tecnológica pelo facto de a definição do humano, para retomar o célebre texto de

Heidegger (2002) sobre a técnica, ocorrer no confronto com a tecnologia informática. Ao perder a sua referência exclusivamente antropológica, a técnica não se limitaria a prolongar o braço humano. Pelo contrário, a técnica atravessaria o humano, investindo-o, produzindo também o braço e ameaçando produzir o indivíduo por inteiro, em todas as suas variantes (Martins, 2011). E, como bem se entende, a política e a cultura não ficam de fora neste processo.

Esta dinâmica tem acentuado a ideia de crise do humano e de crise da cultura, em todas as suas dimensões, à medida que a técnica se afasta da ideia instrumental, de simples construção humana, para causa do próprio ser humano, ou seja, à medida em que passamos a falar de vida artificial, de fertilização *in vitro*, de barrigas de aluguer, de clonagem, replicantes e *cyborgs*, de adeus ao corpo e à carne, de pós-orgânico e de trans-humano (Martins, 2011). Do que se trata, nesta situação, é sempre de uma nova figuração do humano e de uma nova figuração da cultura. Esta nova realidade impõe-se, também, à medida que se desenvolve a interação humana através do computador, onde os chats da internet, os jogos eletrônicos, e as redes sócio-técnicas instabilizam as tradicionais figuras de família e comunidade, para em permanência as reconfigurar. Acima de tudo, o que tem tornado problemático o humano é a completa imersão da técnica na história e nos corpos. E são as biotecnologias e a engenharia genética, além do desenvolvimento da cultura ciberespacial, as expressões maiores desta imersão (Martins, 2011).

Dizia Heródoto (como citado em Plantin, 1996), que, para resolver as crises culturais, os gregos tinham criado a arte da palavra (a retórica). No entanto, teriam sido os egípcios, ao inventarem a geometria, a criar o remédio para as catástrofes naturais (Martins, 2011). Ora, aconteceu no último século uma inversão radical deste ponto de vista. O que se pede hoje à tecnologia, que nos dá ambientes de produção numérica (informática), é que nos resolva a crise da cultura. E até da política. Eu digo crise, divergindo de Michel Maffesoli (2010), que não vê na cultura, e menos ainda na cultura digital, crise nenhuma. A haver crise, tratar-se-ia, para Maffesoli (2010), apenas de uma “crise interior”. No meu entender, todavia, as tecnologias da informação e da comunicação não deixam de exprimir uma profunda crise, a crise da experiência contemporânea, que consiste num quotidiano acentrado, sem fundamento, um quotidiano que vive das emoções, e não sobretudo das ideias, um quotidiano que vive na velocidade, de um tempo acelerado e de mobilização total ou infinita, para uma competição e um ranking qualquer (Martins, 2015). Mobilizando-nos em permanência para

o presente, os ecrãs colocam-nos em estado de “possessão ocular”, como diz João Mário Grilo (2006, p. 14), numa convocação de Benjamin.

Neste sentido, entendo a crise da cultura precisamente neste movimento de translação da cultura ocidental, da palavra para o número, do logotipo para o ícone, da ideia para a emoção, do uno para o múltiplo (Martins, 2011).

Assim, entendo a figura do fluxo como aquela que constitui a melhor chave de compreensão deste movimento de translação da cultura ocidental. O fluxo é uma metáfora da vida, tendendo ambos, fluxo e vida, a desenvolver-se na tensão entre equilíbrio e desequilíbrio. Os fluxos fazem corrente e as correntes vivem da duração. Não são traços ou linhas que substancializem e reifiquem o movimento, ou que fixem e rigidifiquem a vida. As vivências e as experiências são fases da corrente que é a duração de uma vida (Martins, 2011).

A figura do fluxo convive bem com a figura do som. Daqui a música e a festa na sua forte presença política e cultural, bem como os sons estridentes das tradições que se tentam repescar. O som também é fluxo, ou seja, não tem centro e participa do ser ilimitado para que remete a intransitividade dos verbos fluir e ressoar. Viver sob o signo do fluxo, seja este luz, som ou sensibilidade, significa viver segundo o paradigma do tempo e da audição, e não do espaço, nem da visão. O paradigma acústico, auditivo, é o paradigma do tempo, com sons, ressonâncias, durações, vibrações, ritmos, cadências, modulações. O paradigma visual é o paradigma das substâncias, das coisas e dos estados de coisa, afinal o paradigma do espaço e do território. Para falarmos como McLuhan (1964/2008), o paradigma visual projeta um espaço euclidiano: um espaço enclausurado, controlado, linear e estático, abstraído do mundo que o rodeia (Martins, 2011).

Perniola (1994/2004) chama ao nosso tempo a versão egípcia da cultura, na medida em que nela se afirma no humano uma atenção ao inorgânico. A figura da “individuação técnica”, proposta por Simondon, Deleuze, Latour e Stiegler, entre outros, resume, com efeito, esta ideia de o mundo mineral poder ser alimentado pela excitação de uma inversão. Através dessa inversão, os seres humanos são percebidos como coisas e as coisas, por sua vez, são vistas como seres vivos (Deleuze & Guattari, 1972). Sabemo-lo desde Hegel, os egípcios foram na antiguidade o povo que mais reificou o humano, e que, ao mesmo tempo, mais sensibilidade atribuiu às coisas. A figura da individuação também se estende àquilo a que Deleuze e Guattari (1980) chamam “agenciamento” e Foucault (1994) “dispositivo”. Um agenciamento remete para as ligações humanas, produ-las e produz-nos



através delas. Um agenciamento técnico, por exemplo o agenciamento homem-computador, passa pelos corpos, pelos objetos e pelos enunciados, tal um fluxo de luz, som e sensibilidade, e produ-los como seres híbridos.

Mas o presente é também marcado pela deslocação do paradigma industrial para o paradigma informacional, sendo a informação composta de fluxo (como referimos, de som, luz e sensibilidade). Com efeito, o paradigma industrial é narrativa, discurso, monumento e instituição, ou seja, sintetizando, coisa e estado de coisa. Em contrapartida, o paradigma informacional é fluxo, modulação, disjunção, relação em tempo real. O paradigma do fluxo consiste na vivência, na informação, no movimento e no processo, e articula-se com o paradigma da audição, que é som, ressonância, vibração, modulação, ritmo, cadência, relação, tensão, duração e memória (Martins, 2011).

As tecnologias da comunicação e da informação, ao mobilizarem a época, aceleraram o tempo histórico e criaram o mercado global (Sloterdijk, 2000). Esta criação significa, todavia, a crise permanente do ser humano, a qual é alçada a categoria dominante da cultura contemporânea. As tecnologias ligam globalmente os indivíduos em tempo real, criando neles o cérebro de que elas precisam, o de indivíduos empregáveis, competitivos e performantes no mercado, mas desarticulam-nos ao mesmo tempo como cidadãos, impondo-lhes um destino de ora em diante fragmentário, caótico e nômade. Por sua vez, as biotecnologias, fundindo o orgânico e o inorgânico, autotelizam a técnica e sonham uma nova criação, uma criação de híbridos, que correspondem a uma superação da própria vida humana, uma vida imaginariamente enriquecida e melhorada biotecnologicamente (Martins, 2007).

Os governos, cada vez mais proprietários da política na sua versão formalista e tecnocrática, veem no fluxo técnico a resposta ideal para a transformação da cultura, tentando assim tirar o máximo partido do seu carácter utilitário, competitivo e performante, que os mercados desejam. E os municípios, extensões em miniatura das formas de governo central, tornaram-se por seu turno agências de fluxos, com o mesmo sentido. Pretendem obter um resultado maximizado pelo mercado, pelo marketing, pelo sucesso da festa ou do evento. No meio, está um sujeito condicionado por forças que o empurram, fluxo abaixo ou fluxo acima, tonto, desorientado, à procura de um carril que o estabilize.

O emaranhado de documentos e de políticas, analisados neste livro, permite-nos identificar um conjunto de forças, que atuam sobre os sujeitos e que orientam as práticas culturais. Referimo-nos ao fluxo, à mobilização,

à “circum-navegação tecnológica” e à performance, individual e global, tendo sempre na linha do horizonte um entendimento mercantil da cultura. No meio deste verdadeiro colete de forças debatem-se os atores culturais, a tentar afirmar as várias tradições e expressões culturais, das artes aos ofícios, das memórias às práticas, das expressões mais especificamente corporais às dimensões mais tecnologicamente imersivas. Mas não nos enganemos. Tal como refere Pedro Rodrigues Costa neste livro, a intenção dos programas de governo, particularmente do governo português, mas também dos governos europeus, é a de estabelecer uma relação entre a cultura e a economia, tendo como ponto de partida um conjunto específico de políticas culturais, que permita estabelecer uma relação entre atividades culturais e produção de valor acrescentado. Com efeito, a mobilização infinita para o mercado (Martins, 2010), acelerada pelas novas tecnologias da informação, coloca a tónica no verbo “promover” — uma das palavras mais repetidas nos programas políticos —, demonstrando, deste modo, a existência de uma visceral associação da cultura à “venda” e da produção de “valor acrescentado” nos mercados.

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho é apoiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do projeto UIDB/00736/2020.

## REFERÊNCIAS

- Debord, G. (1992). *La société du spectacle*. Gallimard. (Trabalho original publicado em 1967)
- Deleuze, G., & Guattari, F. (1972). *L'anti-œdipe*. Éditions de Minuit.
- Deleuze, G., & Guattari, F. (1980). *Mille plateaux*. Editions de Minuit.
- Foucault, M. (1994). *Dits et écrits: 1954-1988* (Vol. III: 1976–1979). Gallimard.
- Grilo, J. M. (2006). *O homem imaginado: Cinema, ação, pensamento*. Livros Horizonte.
- Heidegger, M. (2002). *Ensaio e conferências*. Editora Vozes.

- Hugon, S. (2007). *Circumnavigations, la construction sociale de l'identité en ligne* [Tese de doutoramento, Université Paris Descartes].
- Maffesoli, M. (2010). Vous avez dit crise? *Michel Maffesoli*. <http://www.michelmaffesoli.org/articles/vous-avez-dit-crise>
- Martins, M. L. (2007). Nota introdutória. A época e as suas ideias. *Comunicação e Sociedade*, 12, 5–7. [https://doi.org/10.17231/comsoc.12\(2007\).1092](https://doi.org/10.17231/comsoc.12(2007).1092)
- Martins, M. L. (2010). A mobilização infinita numa sociedade de meios sem fins. In C. Álvares & M. Damásio (Eds.), *Teorias e práticas dos media: Situando o local no global*. Edições Lusófonas. <http://hdl.handle.net/1822/24250>
- Martins, M. L. (2011). *Crise no castelo da cultura: Das estrelas para os ecrãs*. Grácio Editor. <http://hdl.handle.net/1822/29167>
- Martins, M. L. (2012). Média digitais: Híbridez, interactividade, multimodalidade. *Revista de Comunicação e Linguagens*, 43/44, 49–60. <https://hdl.handle.net/1822/25606>
- Martins, M. L. (2015). Os média na contemporaneidade: Da promessa de emancipação histórica à sua ruína. In M. Ledo & M. I. Lopes (Eds.), *Comunicación, cultura e esferas de poder* (pp. 19–44). USP; USC; AssIBERCOM; AGACOM. <http://hdl.handle.net/1822/35292>
- Martins, M. L. (2017). *A linguagem, a verdade e o poder: Ensaio de semiótica social* (2ª ed.). Húmus.
- McLuhan, M. (2008). *Compreender os meios de comunicação* (J. M. Silva, Trad.). Relógio D'Água. (Trabalho original publicado em 1964)
- Miranda, J. B. (1997). *Política e modernidade: Linguagem e violência na cultura contemporânea*. Colibri.
- Perniola, M. (2004). *O sex appeal do inorgânico* (C. David, Trad.). Ariadne. (Trabalho original publicado em 1994)
- Plantin, C. (1996). *L'argumentation*. Seuil.
- Sloterdijk, P. (2000). *La mobilisation infinie*. Christian Bourgois.

## Citação:

Martins, M. L. (2021). Prefácio. A política cultural contemporânea como fluxo: Da tecnologia ao mercado. In M. Gama & P. R. Costa (Eds.), *Políticas culturais municipais: Análise de documentos estruturantes em torno da cultura* (pp. 5–11). CECS.



**PEDRO RODRIGUES COSTA & MANUEL GAMA**

pedrocosta@ics.uminho.pt; manuelgama@ics.uminho.pt

**Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Instituto de  
Ciências Sociais, Universidade do Minho, Braga, Portugal**

## **NOTA INTRODUTÓRIA**

Este livro surge na sequência de um conjunto de estudos, no âmbito do processo de preparação do programa que sucederá ao programa Portugal 2020, realizados pelo Observatório de Políticas de Ciência, Comunicação e Cultura (PolObs; <http://www.polobs.pt>), do Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade da Universidade do Minho.

Para pensar o futuro ao nível da cultura, reúnem-se aqui 12 estudos sobre documentos estruturantes, nacionais e internacionais. Esta análise é feita nos principais documentos que compõem o alinhamento e o enquadramento da cultura e das suas políticas, nas perspetivas constitucionais, legislativas e burocráticas (em especial da República Portuguesa e da Europa em geral, mas também sobre experiências brasileiras), assim como da consolidação da cultura na dimensão legislativa.

O texto de Manuel Gama, um dos editores deste livro, a par do estudo de Dora Alves e Daniela Castilho, insiste na dimensão constitucional da cultura. Ambos se debruçam sobre os problemas da constituição (cultural) da República Portuguesa, assim como da consolidação da cultura na dimensão legislativa.

O estudo de Pedro Rodrigues Costa, também editor deste livro, visa os dois últimos programas políticos nacionais, perscrutando a presença da cultura nos programas do XXI e XXII Governos Constitucionais de Portugal. Dentro deste âmbito está também o estudo de Paulo Pires do Vale, cujo objetivo foi a análise do enquadramento do Plano Nacional das Artes, o

trabalho de Cristiane Oliveira, que estudou o modo de financiamento das redes de teatros, e, finalmente, o estudo de Sara Vidal e Jenny Campos, que analisou o quadro de financiamento do programa Portugal 2020, comparando-o com o futuro programa Portugal 2030, tanto na dimensão cultural como na dimensão turística.

Depois disto, surgem os estudos a documentos internacionais. Edson Capoano e Daniel Noversa debruçam-se sobre a dimensão política, legislativa e burocrática internacional da cultura, interrogando a nova agenda europeia para a cultura. É neste mesmo sentido que é produzido o estudo de Vítor Sousa. Ao interrogar a mobilidade futura da Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa, o objetivo é perceber como potenciar a cultura e as indústrias criativas. José Gabriel Andrade, por sua vez, interroga a relação da cultura com a comunicação, a partir da Carta Cultural Ibero-Americana. Cynthia Luderer debruça-se sobre a Agenda 2030, tendo em vista tornar manifestas as suas potencialidades para a cultura. E Carlos Pimenta interroga a relação da cultura com o desenvolvimento, tendo como ponto de partida a agenda *Cultura 21: Ações*. Finalmente, Fernando Luiz Silva Chagas e Ernani Viana Saraiva dão conta de algumas experiências, que tangem a implantação dos sistemas e planos municipais de cultura, a partir do caso do Brasil.

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho é apoiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do projeto UIDB/00736/2020.

### Citação:

Costa, P. R., & Gama, M. (2021). Nota introdutória. In M. Gama & P. R. Costa (Eds.), *Políticas culturais municipais: Análise de documentos estruturantes em torno da cultura* (pp. 13–14). CECS.

**MANUEL GAMA**

manuelgama@ics.uminho.pt

**Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Instituto de  
Ciências Sociais, Universidade do Minho, Braga, Portugal**

## **E SE COMEÇARMOS POR CUMPRIR A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA?**

### **RESUMO**

No início da terceira década do século XXI, continua a ser necessário sublinhar a urgência de implementar em Portugal políticas culturais coerentes, consistentes, concertadas, continuadas e consequentes. Sem minimizar as responsabilidades da administração central, considera-se incontornável o papel central que o poder local pode e deve ter no processo de definição e implementação de políticas culturais, que, por um lado, respondam efetiva e positivamente às necessidades dos territórios e, por outro lado, coloquem a cultura e as políticas culturais no centro das discussões das políticas locais, regionais, nacionais e internacionais. Numa altura em que a crise é, mais uma vez, utilizada para justificar o pouco investimento, político e financeiro, na cultura, com o presente capítulo pretende-se realçar a importância de cumprir, também a partir da escala local, a dimensão cultural da Constituição da República Portuguesa. Convocando a presença da cultura na lei fundamental e alguns exemplos práticos de políticas e ações desenvolvidas desde que foi aprovada em 1976, procuramos: (a) sublinhar que, também no setor cultural, a ação do Estado e dos cidadãos se deve reger pela Constituição da República Portuguesa; (b) contribuir para que os municípios portugueses aproveitem esta oportunidade para efetuar uma análise profunda à sua ação no campo da cultura. Para todos os que tiverem dúvidas sobre o ponto de partida para a implementação em Portugal de uma rede de políticas culturais públicas e privadas, que articuladamente, desenvolvam um conjunto de medidas setoriais para atingir o objetivo, tão aparentemente simples, de contribuir para o desenvolvimento integral dos indivíduos e das sociedades, sugerimos que tentem responder à seguinte pergunta: e se começarmos por cumprir a Constituição da República Portuguesa?

## PALAVRAS-CHAVE

Constituição da República Portuguesa, cultura, políticas culturais locais

---

### POLÍTICAS CULTURAIS À ESCALA MUNICIPAL<sup>1</sup>

Lamentavelmente, no início da terceira década do século XXI, não obstante ser indiscutível o desenvolvimento cultural observado em Portugal desde 1974, continua a ser verdade que a “crescente visibilidade do cultural, não chegou a responder a uma política cultural que, de modo articulado e sistemático, acompanhasse e estimulasse as mudanças emergentes na sociedade civil” (Santos, 1998, p. 411).

Haverá sempre o argumento teórico de que “as políticas públicas em matéria cultural dependem fortemente das tradições históricas e nacionais dos estados”, do carácter ideológico de quem as implementa e dos “tempos culturais que servem de referência ao desenho das políticas” (Silva, 2003, p. 11). Ou o argumento empírico que mostra que, entre 1974 e 2020, Portugal teve mais de meia centena de subsecretários de estado, secretários de estado, ministros ou primeiros-ministros que tutelaram a área da cultura. Mas, apesar de tudo, considera-se que a evolução e o estado das políticas culturais em Portugal não devem ser sancionados unicamente pela instabilidade política, pelos constantes avanços e recuos na definição do lugar da cultura na orgânica dos governos e na escolha dos mais altos responsáveis pela coordenação das políticas públicas, ou ainda pelas diferentes visões ideológicas dos seus protagonistas. Um olhar mais profundo sobre o estado da arte revela “que a cultura, enquanto área de governação, foi recorrentemente subvalorizada na escala de prioridades, ainda que as narrativas programáticas a elevem ao olimpo das epopeias” (Lopes, 2004, p. 156). Santos (2000) afirma mesmo que apesar de se defender politicamente “uma ideia de cultura com lugar de destaque no desenvolvimento, contraproposta a uma anterior noção de cultura ornamental e subalternizada” (p. 5), a verdade é que ao longo dos anos se tem verificado que as políticas culturais têm sido marcadas “pelo carácter irregular e predominantemente avulso dos seus investimentos” (Santos, 1998, p. 411) e que, “só excepcionalmente [,] se pode deparar com um sistema de objectivos articulados em torno de determinadas linhas de acção” (Santos, 2005, p. 5).

---

<sup>1</sup> Este capítulo é uma versão atualizada e revista do capítulo “Cultura, Política e Política Cultural” (Gama, 2013).



Assim sendo, em 2021 continuamos a não correr o risco de errar se afirmarmos “que a tutela ainda não aprendeu com os erros e que, salvo episódios pontuais, a sua ação tem, desde 1974, oscilado entre as políticas de ausência e as políticas de opulência” (Gama, 2013, p. 5). E que as políticas culturais em Portugal têm concorrido de forma deficitária para o desenvolvimento cultural sustentável e sustentado nacional, desenvolvimento esse que reiteradamente tem sido reclamado por diferentes protagonistas de distintos domínios culturais.

Sem minimizar as responsabilidades da administração central no que concerne às políticas culturais públicas, é inegável que a administração local, pela proximidade com as comunidades e pelos recursos financeiros aplicados (direta ou indiretamente) no setor cultural, tem tido um papel fundamental na transformação do tecido cultural português. Contudo, como não poderia deixar de ser, a fragilidade à escala nacional teve e tem múltiplos impactos, nomeadamente no que diz respeito à definição e implementação de políticas culturais à escala municipal. Não obstante a alocação de recursos financeiros ao setor cultural por parte dos municípios ser, percentualmente, muito mais forte do que os investimentos e financiamentos efetuados por parte da administração central, uma análise mais fina evidencia as enormes dificuldades que os municípios portugueses têm na definição e implementação de políticas culturais.

A título meramente ilustrativo, destaca-se que a grande maioria dos municípios portugueses tem uma visão muito localista da sua ação no âmbito cultural, facto que pode contribuir para se assistir a uma profunda desarticulação entre as ações de um determinado município e as ações dos restantes municípios portugueses, bem como com a política cultural nacional e com linhas orientadoras internacionais (e.g., Carta Cultural Ibero-Americana, 2006; Centro de Informação Regional das Nações Unidas para a Europa Ocidental, 2016; Cidades e Governos Locais Unidos, 2004; Comissão Europeia, 2018). Falamos em ações municipais e não de políticas culturais municipais porque, não raras vezes, não é possível identificar nitidamente as estratégias municipais para a cultura — sublinha-se que um levantamento efetuado pelo Observatório de Políticas de Ciência, Comunicação e Cultura (PolObs) em outubro de 2020 revelou que apenas 13,6% dos municípios portugueses disponibilizavam na sua página web um plano estratégico municipal para a cultura, sendo que a análise dos 42 registos online evidencia a debilidade dos próprios documentos que, na realidade, em muitos casos não podem ser considerados verdadeiros planos, havendo mesmo situações em que os documentos não passam da

compilação dos espaços culturais existentes no concelho. Sobre esta aparente ausência de diálogo intermunicipal, destaca-se que os seus impactos podem ser múltiplos, nomeadamente através de um retorno negativo, nulo ou mínimo dos recursos financeiros aplicados.

Assim sendo, pelo papel central do poder local nas políticas culturais, considera-se que já poderiam ter sido dados passos mais firmes para a realização, em Portugal, de análises intensivas às políticas culturais locais (Silva et al., 2015), que, inspiradas também em modelos internacionais como as propostas da Federação Espanhola de Municípios e Províncias (Ben Andrés et al., 2009) ou da organização Cidades e Governos Locais Unidos (2015), concorressem para a definição de documentos estratégicos para as políticas culturais municipais como, por exemplo, os que foram desenvolvidos de forma muito substantiva no âmbito do Sistema Nacional de Cultura do Brasil (Ministério da Cultura, 2017) ou os que são sugeridos na estratégia do Plano Nacional das Artes 2019-2024 (Vale et al., 2019).

Resta por isso sublinhar a importância dos autarcas, do seu poder de iniciativa e da sua vontade política, para se implementar uma política cultural em Portugal, que tem que passar obrigatoriamente pelas políticas culturais municipais e pela proximidade às populações que elas potenciam. Tanto mais que toda e qualquer tentativa de promover um programa concertado de ação centrado na cultura corre o risco de ser inconsequente. Mas por onde começar? Como é evidente há já em Portugal um conjunto de boas práticas de políticas culturais municipais que podem e devem ser tidas em conta, mas para aqueles que pretenderem participar neste processo de reflexão, que se espera consequente de forma a implementar uma rede articulada de políticas culturais, sugerimos que se comece pela nossa lei fundamental: a Constituição da República Portuguesa.

## **E O QUE DIZ A CONSTITUIÇÃO?**

Desde que foi aprovada em abril de 1976 pela Assembleia Constituinte, a Constituição da República Portuguesa foi, até 2013, objeto de sete alterações e, no que respeita às questões culturais, um olhar transversal pelo documento aprovado em junho de 2005 permite perceber claramente que os direitos e deveres de cada um dos protagonistas não sofreram modificações desde a quarta alteração à lei constitucional operada em 1997. Sendo que, segundo a Lei Constitucional n.º 1/2005 (2005) de 12 de agosto — sétima revisão constitucional —, a República Portuguesa é um estado de direito democrático que visa a realização da democracia cultural baseada,

“por um lado, na generalização do acesso à cultura e à fruição cultural e, por outro lado, na participação social na definição da política cultural” (Canotilho & Moreira, 2007, p. 888).

Ao Estado compete o dever de criar condições culturais que promovam e garantam a independência nacional, a promoção do bem-estar e da qualidade de vida da população através da efetivação dos direitos culturais, e a proteção e valorização do património cultural. Aos cidadãos são ainda assegurados direitos, liberdades e garantias pessoais, como a liberdade de criação cultural que integra as componentes intelectual, artística e científica, bem como direitos, liberdades e garantias de participação política que lhes conferem a possibilidade de apresentar petições ou de intentar ações populares que tenham como objetivo promover a preservação do património cultural.

Nos direitos e deveres económicos dos cidadãos, a Constituição da República Portuguesa sublinha o dever do Estado de promover a formação cultural dos trabalhadores. E nos direitos e deveres sociais é realçado que a proteção da saúde também se consubstancia pela criação de condições culturais; que um desenvolvimento ambiental sustentável também passa pela preservação de valores culturais de interesse histórico ou artístico; que os jovens usufruem de proteção especial para que lhes sejam garantidos os seus direitos culturais; e que as pessoas idosas têm o direito de participar ativamente na vida cultural da comunidade.

Os direitos e deveres culturais consagrados na Constituição da República Portuguesa começam por registar que todos os cidadãos têm direito à cultura, que a democratização da educação, que o Estado deve promover, deve contribuir para superar as desigualdades culturais, e que a democratização da cultura — que mais não é do que realizar o direito de todos à criação e à fruição cultural (Canotilho & Moreira, 2007) — deve ser efetuada em colaboração com agentes culturais de natureza diversa.

Sobre a democratização da cultura, o último dos direitos dos cidadãos elencado e que constitucionalmente figura como uma missão a cumprir pelo Estado em colaboração, em última instância, com os próprios cidadãos, sublinha-se que, não obstante ser inegável o papel que muitos agentes culturais, nomeadamente os do setor privado, têm tido no desenvolvimento de programas e projetos que concorrem para que o direito universal à cultura se cumpra, a verdade é que ainda se observa que, em alguns aspetos ou áreas específicas, o setor privado ainda anda a reboque do setor público.

Regista-se, no que se refere à vertente da criação cultural, um balanço efetuado sobre alguns dos impactos culturais decorrentes da primeira Cidade Europeia da Cultura em Portugal. Esse balanço assinalava explicitamente como menos positivo o facto de, 10 anos depois da realização da iniciativa, se ter observado que apesar de o panorama cultural nacional ter sofrido um desenvolvimento importante com o surgimento de novos equipamentos e organizações culturais, que logicamente não podia ser imputado à iniciativa patrocinada pela União Europeia, uma vez que se podia considerar que, ao contrário do que aconteceu com Glasgow em 1990, Lisboa não:

abriu espaço a outro tipo de expressões culturais, que não as clássicas (...) [, não] incluiu na agenda dimensões não culturais, nomeadamente, um vasto programa de renovação urbana (...) [, ou seja, a cultura não foi utilizada] como um meio para reconciliar a cidade com os seus habitantes, criando um ambiente adequado que melhorasse as vivências urbanas do quotidiano. (Castro, 2013, p. 22)

A realidade é que tinha sido reduzido “o aparecimento de grupos, de organizações e de propostas alternativas exteriores ao aparelho do Estado, não no sentido neo-liberal de total independência económica mas de projectos que não (...) [tivessem] à partida a ambição de se tornarem institucionais” (Ribeiro, 2011, p. 102).

No que se refere à fruição cultural enquanto uma das vertentes da democratização da cultura, as estatísticas e estudos realizados por entidades diversas revelam que se observou a evolução positiva nas práticas culturais dos portugueses, mas, não obstante “a intensificação dos circuitos de intermediação cultural, entendidos como canais de aproximação entre a oferta e a procura, (...) [também figurar] entre as transformações que marcam a paisagem cultural e artística em Portugal nas últimas décadas” (Gomes et al., 2006, p. 121), “o número de praticantes regulares, além de escasso, é determinado por elevados níveis de escolaridade e/ou por socializações precoces com as artes nos círculos familiares ou de amigos” (Lourenço, 2010, p. 238).

Os dados do Instituto Nacional de Estatística (2019) com as estatísticas da cultura do ano de 2019 fornecem dados esclarecedores sobre as práticas culturais da população: 61,2% não tinham lido nenhum livro como atividade de lazer no ano de 2016; 54,4% não tinham assistido a nenhuma sessão de cinema; 53,5% não tinham visitado locais de interesse cultural; e 32,8% não tinham assistido a nenhum espetáculo de dança, música, ópera ou teatro.

Um olhar sobre o valor referente à assistência a espetáculos de teatro é particularmente revelador do muito que há para fazer para que o direito constitucionalmente previsto de fruição cultural seja uma realidade abrangente em Portugal: é indiscutível que o número de espectadores de teatro triplicou entre os anos de 2000 e de 2008, mas não se pode esquecer que os índices de afluência a este tipo de espetáculos eram tão baixos que só no ano de 2002 é que atingiu um valor semelhante ao número de espectadores que existia em 1960 (Rosa & Chitas, 2010).

Sobre as mudanças que se estão a verificar no processo de criação e fruição de bens culturais, salienta-se que o aumento na procura cultural que se tem observado nos últimos anos não é generalizado, nem em termos de grupos sociais nem em termos de diversidade do consumo, e, apesar de se ter observado um aumento da escolaridade, a procura de práticas mais exigentes ainda não é acompanhada pelo aumento da oferta (Santos, 2010). Assinala-se ainda que “sendo um campo em avançada transformação, a criação e consolidação de serviços educativos em equipamentos culturais (...) [urge ser repensada em] aspectos relacionados com a profissionalização desta área de trabalho, designadamente a definição de formação e competências específicas” (Gomes & Lourenço, 2009, p. 162), tanto mais que é “desejável que chegue o dia em que os responsáveis pelas actividades artísticas combinem o lugar de programadores com o de pedagogos” (Ribeiro, 2011, p. 177).

No campo específico do ensino, que também está consignado neste Capítulo III do Título III da Parte I do texto constitucional em vigor em Portugal no final do 2º quadrimestre de 2013, é referido explicitamente que o Estado deve estabelecer a interligação do ensino e das actividades culturais, promover e valorizar a língua gestual portuguesa enquanto forma de expressão cultural, e assegurar o acesso à cultura portuguesa aos estudantes emigrantes; e no que diz respeito ao ensino superior é salientada a sua importância para a elevação do nível cultural do país. Sobre a articulação entre as áreas da cultura e da educação, que aparece realçada na Constituição da República Portuguesa não só na apresentação dos direitos e dos deveres culturais dos cidadãos, cuja epígrafe do Artigo 73º não é equívoca desde a edição de 1976, “Educação e Cultura” (Decreto de Aprovação da Constituição, 1976, p. 747), realça-se que na orgânica de vários governos provisórios e de vários governos constitucionais estas duas áreas da ação governativa estiveram associadas num mesmo ministério e que, por exemplo, entre o XIII Governo Constitucional e o XVIII Governo Constitucional, período em que o Ministério da Cultura figurou de forma ininterrupta na orgânica dos governos,

apareceu recorrentemente nos programas de governo a referência, implícita ou explícita, à articulação entre as políticas culturais e educativas.

No programa do XIII Governo Constitucional (1995) é mencionado que a democratização cultural passava “por uma cooperação estreita com o Ministério da Educação, com vista ao reforço do ensino artístico e das restantes disciplinas de sensibilização cultural” (p. 110); no âmbito do XV Governo Constitucional foi criado um grupo de trabalho com o objetivo de “reflectir sobre aspectos que respeitam à relação entre o Ministério da Educação e o Ministério da Cultura, com especiais responsabilidades na elaboração e concretização de contributos para a qualificação dos portugueses” (Xavier, 2004, p. 5); e no programa do XVIII Governo Constitucional (2009) refere-se a intenção de promover “a educação artística nos diferentes níveis de ensino e (...) programas de incentivos à promoção das artes e à formação de novos públicos” (p. 60). Mas a realidade é que, durante muitos anos “só muito timidamente foram dados alguns passos num trilho que se afigura longo, e mesmo estes escassos passos foram avançando com algumas hesitações” (Lourenço, 2010, p. 238) e que foi necessário esperar pelo dia 21 de fevereiro de 2019 para que fosse instituído formalmente o Plano Nacional das Artes, uma das iniciativas que visa:

desenvolver políticas integradas entre as áreas da cultura e da educação, dando cumprimento aos objetivos plasmados no Programa do Governo de promoção das várias vertentes artísticas e diferentes formas de arte, bem como de divulgação e preservação do património histórico (material e imaterial) e do conhecimento e fomento da criação contemporânea. (Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2019, 2019, p. 1390)

O penúltimo artigo da 1.<sup>a</sup> parte da Constituição da República Portuguesa consagra dois direitos e três deveres aos cidadãos: o direito à fruição cultural, o direito à criação cultural, o dever de preservar o património cultural, o dever de defender o património cultural e o dever de valorizar o património cultural.

O direito à fruição já figura de forma implícita noutros artigos da Constituição da República Portuguesa, nomeadamente no referente à terceira idade, mas no Artigo 78º alarga-se explicitamente o direito a todos os cidadãos e sublinha-se a importância de “corrigir as assimetrias existentes no país em tal domínio” (Lei Constitucional n.º 1/2005, 2005, p. 4655), ou seja, a importância de promover a descentralização cultural.

Diga-se em abono da verdade que a “descentralização regional em ordem à correcção das desigualdades existentes” (I Governo Provisório, 1974, p. 3) figura explicitamente como um dos objetivos do governo desde o primeiro governo provisório. É evidente que com a descentralização cultural não será possível, nem será desejável, eliminar no futuro as “diferenças culturais entre o campo e a cidade, entre as regiões culturalmente apetrechadas e as terras desfavorecidas em equipamento cultural” (Canotilho & Moreira, 2007, p. 928), tanto mais que o mais importante continua a ser encontrar, nacional e internacionalmente, “a escala adequada à produção, à programação, e à difusão da cultura em geral e da criação artística em especial” (Ribeiro, 2009, p. 75).

Não obstante a importância de implementar um programa de descentralização cultural que analise holisticamente o problema e que contribua para a criação de um tecido cultural consistente e coerente, que sirva os interesses da população portuguesa em geral e não se sirva dele como uma mera afirmação de localismos exacerbados, e que permita contribuir para a produção de um olhar para e sobre a realidade internacional sem descurar os contextos locais, a verdade é que lamentavelmente em Portugal “estamos longe de poder falar de um modelo avançado de descentralização... Trata-se, outrossim, de um maior voluntarismo dos municípios ao descobrirem na cultura um sector estratégico de desenvolvimento e de projeção de uma imagem positiva do território” (Lopes, 2003, p. 49).

Sobre o papel das autarquias enquanto emissoras de políticas, nomeadamente políticas culturais, lembra-se que a cidade “é cada vez mais o lugar da afirmação do poder político” (Fernandes, 2003, p. 12); que muitas vezes esse poder é exercido mais sob a forma de controlo, implementado por líderes que têm autoridade formal mas que, não raras vezes, não têm capacidade de liderança, sendo por isso importante que os políticos não se esqueçam que o poder pode consistir tão somente na capacidade de um indivíduo para orientar a ação de outrem (Fischer, 1992/1994); e que “o enquadramento jurídico e organizacional das questões culturais, os orçamentos, os projectos e as actividades têm não só configurado modos locais de relação com a cultura, como garantido ao poder local uma particular visibilidade política e social” (Casqueira, 2003, p. 201).

Com este pano de fundo não se estranha que, regra geral e não obstante o papel fundamental do poder local no desenvolvimento cultural do país, se observem fragilidades no tecido das políticas culturais autárquicas: as intervenções locais são fortemente influenciadas pelas políticas nacionais e, deste modo, as autarquias não funcionam como produtoras de

políticas culturais; a tomada de decisões, à escala local, está centralizada nos municípios, não havendo expressão relevante das freguesias; e não se observe uma diferenciação significativa da ação em função de uma lógica político-partidária local (Silva, 2007). Podendo afirmar-se que, genericamente, as políticas culturais desenvolvidas pelas autarquias nos últimos anos se basearam: na criação de infraestruturas sem uma preocupação paralela de as colocar continuada e regularmente ao serviço das suas populações; numa estratégia de democratização cultural pouco consistente baseada no imediatismo de uma fruição cultural de massas, sem potenciar plenamente o desenvolvimento individual e coletivo; na forte ligação com as instituições escolares e associativas, também como estratégia de exercício do poder de dominação social; no uso de tradições locais como veículo privilegiado para a construção de uma identidade coletiva local, sem que isso seja devidamente potenciado e articulado com dinâmicas nacionais e internacionais; e pela tentativa de afirmação da localidade através do agendamento de eventos culturais de média e grande dimensão.

Mas, apesar do aparente consensualismo programático, há fatores de variação que concorrem para que algumas autarquias não se deixem levar pelo papel de meras recetoras de políticas culturais, de entre os quais se salienta a autonomização dos pelouros de cultura que, dependendo dos perfis dos responsáveis políticos e técnicos e do tipo de relações que estes estabelecem com os meios artísticos e académicos, pode permitir criar programas e dinâmicas culturais próprias. Acresce ainda que

a centralidade da cultura nos discursos políticos locais não corresponde necessariamente a concretizações efetivas, e em tempos políticos e sociais coincidentes com os das formulações intencionais (...) [, observam-se] velocidades diferentes e desencontros entre os dois níveis, o representacional e o da reflexividade, e o da prática. (Casqueira, 2007, p. 493)

O direito à criação cultural, o segundo direito cultural incluído no Artigo 78º da Constituição da República Portuguesa, acaba por ser um reforço do artigo relacionado com a “liberdade de criação cultural” (Lei Constitucional n.º 1/2005, 2005, p. 4649), mas acrescenta-lhe a importância de ser assegurada “uma maior circulação das obras e dos bens culturais de qualidade” (Lei Constitucional n.º 1/2005, 2005, p. 4655), sendo que a noção de qualidade pode colidir com o facto de constitucionalmente o Estado não poder programar “a cultura segundo quaisquer directrizes



filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas” (Lei Constitucional n.º 1/2005, 2005, p. 4649).

Os três deveres dos cidadãos inscritos neste artigo da Constituição da República Portuguesa, que na realidade podem ser considerados como um objetivo macro de salvaguardar e valorizar o património cultural português, concorrem com a tarefa fundamental do Estado de proteger e valorizar “o património cultural, tornando-o elemento vivificador da identidade cultural comum” (Lei Constitucional n.º 1/2005, 2005, p. 4655).

Destaca-se ainda que no artigo onde são apresentadas as normas constitucionais relacionadas com a fruição e criação cultural, que todas as incumbências do Estado previstas devem ser desenvolvidas em colaboração com todos os agentes culturais; que é referida a importância de Portugal não se fechar sobre si mesmo em questões culturais, devendo por isso ser promovidos contactos com os outros países, nomeadamente os lusófonos; e que o artigo termina assinalando de forma inequívoca que se deve “articular a política cultural e as demais políticas sectoriais” (Lei Constitucional n.º 1/2005, 2005, p. 4655).

Se em 1982, aquando da primeira revisão constitucional, as relações internacionais de Portugal estavam num momento particularmente ativo, uma vez que estava em curso o processo de adesão à atual União Europeia — não sendo essa circunstância sinónimo de que se observassem preocupações particulares com a internacionalização da cultura portuguesa na Europa, tanto mais que “a consagração, por assim dizer, de uma dimensão cultural na integração europeia teve lugar em 1992” (Guedes, 2007, p. 19) e que foi necessário esperar pelo derradeiro ano do século XX para ver criado “o primeiro programa-quadro cultural da Comissão Europeia destinado a apoiar projectos de cooperação cultural em todos os domínios artísticos (...), contribuindo para criar um espaço cultural comum, com a sua diversidade e património partilhado, para os povos da Europa” (Dantas, 2007, p. 245) —, quase 4 décadas depois parece óbvio que as questões relacionadas com a internacionalização cultural deveriam estar em cima da mesa dos diferentes protagonistas. Mas a realidade, pelo menos a portuguesa, continua, também neste aspeto, bem diferente do expectável, com os resultados do estudo de Lourenço e Martinho (2010) a manterem-se, em certa medida, atuais: profissionais e organizações culturais portuguesas apresentam um grau de internacionalização fraco; o horizonte europeu é claramente privilegiado face ao espaço da lusofonia, que surge secundarizado; é atribuída pouca importância a estratégias proativas de internacionalização; e, mais revelador ainda, a grande maioria dos profissionais e organizações culturais

não tem informação específica e sistematizada sobre a sua própria atividade de internacionalização.

Sobre a articulação entre as políticas dos diversos setores da administração pública, não sendo este o local adequado para efetuar um levantamento ou uma análise profunda, julga-se, contudo, que se poderá afirmar, sem correr um risco muito grande de fugir à verdade, que este preceito constitucional está longe de ser atingido — o exemplo sobre a consequência da articulação entre as áreas da cultura e da educação é ilustrativo do que se acaba de afirmar.

No que concerne à articulação observada nas políticas culturais nacionais:

muito tempo se perdeu com a multiplicação e justaposição de políticas sectoriais, por vezes incongruentes, e com a fixação monotemática em determinados debates (veja-se a questão da existência ou não de uma “subsidiodependência”) e em determinados sectores (...) [,] abdicando (...) [nomeadamente] da articulação entre poder central e autarquias. (Lopes, 2000, p. 111)

Os artigos da Constituição da República Portuguesa que se convocaram, essencialmente o 42º, o 73º e o 78º, constituem o que pode ser designado de

ordem constitucional da cultura (...) [que define o Estado como] um Estado de direito cultural, obrigando a respeitar a liberdade e a autonomia cultural dos cidadãos (liberdades culturais) (...) [, e como] um Estado democrático cultural, empenhado no alargamento e na democratização da cultura (direitos à cultura). (Canotilho & Moreira, 2007, pp. 887–888)

Regista-se que a evolução do articulado ao longo das sete alterações operadas na Constituição da República Portuguesa é muito distinto. Se por exemplo o artigo 42º mantinha em 2013 a sua redação originária de 1976, o Artigo 78º da Constituição da República Portuguesa de 1976, cuja epígrafe era “Património Cultural” foi completamente alterado na primeira revisão constitucional, para depois sofrer alguns ajustes nas revisões constitucionais de 1989 e de 1997, até consolidar a sua redação.

Genericamente pode afirmar-se que neste campo específico as alterações operadas na Constituição da República Portuguesa “decorrem de um desenvolvimento da vontade do Estado português no sentido de

melhor garantir a liberdade e a igualdade na educação e na cultura através do processo de democratização” (Alves, 2007, p. 106).

### **OPERACIONALIZAÇÃO DA ORDEM CONSTITUCIONAL DA CULTURA...**

A operacionalização da ordem constitucional da cultura carece da produção de legislação específica e adequada, sendo que a interpretação que os diferentes governantes têm feito de alguns dos conceitos que, evidentemente, não aparecem esmiuçados na Constituição da República Portuguesa, também pode concorrer para os constantes avanços e recuos na definição das políticas públicas para a cultura.

Um “problema comum aos vários direitos culturais é o conceito constitucional de cultura que lhe está subjacente” (Canotilho & Moreira, 2007, p. 888).

A ausência de uma definição explícita do conceito de cultura no texto constitucional português é uma evidência, no entanto, não deve ser considerada um óbice uma vez que, na realidade, o conceito figura implicitamente no documento: quando se apresenta a cultura com uma dimensão intelectual, artística e científica, que deve respeitar o património cultural herdado do passado e construir património cultural para o futuro, e como uma forma de desenvolvimento individual e coletivo sustentado que concorre para integração social, não restam grandes dúvidas da amplitude conceptual que lhe está subjacente. Acresce ainda que, como bem se sabe, as discussões em torno do conceito de cultura são antigas e não se julga que tivessem cessado em 2005 aquando da sétima revisão constitucional.

Longe do conceito associado à ação de cultivar a terra, foi-se caminhando para uma expansão constante, e a partir de certa altura acelerada, do conceito de cultura para se chegar a uma época em que a cultura deixou de ser um substantivo para passar a ser um adjetivo, ou seja, deixou de ser posse para passar a ser a qualidade que vai permitir compreender o mundo e o relacionamento entre povos (Ribeiro, 2009).

Numa altura em que o processo de globalização contemporâneo afeta, cada vez mais, transversalmente a vida íntima e as formas de ação planetárias (Giddens, 2000/2006), “podemos dizer que a cultura está numa fase líquido-moderna feita à medida da (voluntariamente perseguida, ou suportada como obrigatória) liberdade de escolha individual” (Bauman, 2013, p. 61), em que se recriam:

novas exigências, novas divergências e novas fogueiras, que vêm atizar novamente os centros políticos e

económicos que constituem o fundo dos conflitos humanos (...) [, correspondendo quase a] uma espécie de vingança cultural, pois devolve aos homens um poder sobre a sua vida que reduz precisamente o poder dos mercados globalizados. (Lipovetsky & Serroy, 2008/2010, p. 37)

Realça-se ainda que, com este enquadramento no final da segunda década do século XXI, é nítido que “a cultura que une (intermediário de comunicação) é também a cultura que separa (instrumento de distinção) e que legitima as distinções compelindo todas as culturas (designadas como subculturas) a definirem-se pela sua distância em relação à cultura dominante” (Bourdieu, 1989/2011, p. 7); que “são múltiplos os enjeux do poder cultural, diversas são as configurações de ordenamento e relação social onde estão presentes os factores geradores da dominação cultural” (Silva, 2010, p. 288); e que, lamentavelmente,

o acesso à cultura está profundamente dominado por mecanismos antidemocráticos que têm na sua raiz a conservação do poder e a manipulação do conhecimento, e cujas causas mais remotas são a instalação tardia da democracia cultural no que diz respeito à partilha dos objectos de arte ou de culto. (Ribeiro, 2011, pp. 152–153)

Parece que não são necessários mais argumentos para evidenciar que, como seria de esperar, o conceito de cultura continua vivo e dinâmico, adaptando-se constantemente à realidade do espaço, do tempo e, acima de tudo, à realidade do indivíduo que, uno e fragmentado, consciente e inconscientemente, suspenso em teias de significados que ele mesmo teceu, é o produto e o produtor de cultura (Ferin, 2002). “Dir-se-ia que [ainda] estamos, no que se refere a uma teoria da cultura, no mesmo ponto em que a Judith de Bartok quando pede para abrir a última porta para a noite” (Steiner, 1971/1992, p. 126), e que a cultura, tal como a “arte, minhas Senhoras e meus Senhores, com tudo aquilo que já é seu e tudo o que está para vir, é também um problema. Um problema, como estamos a ver, mutável, resistente e perene, que o mesmo é dizer, eterno” (Celan, 1996, p. 43).

Mas, como já foi referido, esta circunstância da cultura

deve ser pensada como um sistema de inter-relações dos membros de um grupo – entre si, mas também entre as práticas e memórias – (...) [, enquanto] um horizonte em permanente revisão e reconstituição, onde também cabem aspectos variados das vidas das comunidades ou dos grupos. (Ribeiro, 2009, p. 22)

E não tem sido impeditiva do processo legislativo português, nomeadamente no que se refere a questões tão importantes como a lei de 2001 que estabeleceu “as bases da política e do regime de protecção e valorização do património cultural, como realidade da maior relevância para a compreensão, permanência e construção da identidade cultural e para a democratização da cultura” (Decreto-Lei n.º 247/2001, 2001, p. 5808).

Inscrita na Constituição da República Portuguesa desde a aprovação do texto de 1976, a democratização da cultura tem assumido um lugar destacado nos desígnios enunciados para as políticas públicas para a cultura em Portugal desde a revolução dos cravos, figurando, explícita ou implicitamente e com formulações e prioridades distintas, na maioria dos programas de governo, evidenciando que esta é uma preocupação transversal às diversas ideologias, mas as conjunturas económicas e sociais têm-se revelado como fundamentais na definição da estratégia, na alocação dos meios e na consequência da ação (Gomes & Lourenço, 2009); ou melhor para a inconsequência da ação uma vez que “repetidos estudos têm mostrado à sociedade que, mesmo entre os mais escolarizados, apenas uma minoria de ‘activistas’ se revela como um conjunto de assíduos praticantes culturais” (Lopes, 2003, p. 9).

Com este pano de fundo, urge então repensar as políticas culturais em Portugal, nomeadamente as que advogam a aposta na democratização cultural. Urge implementar “uma política cultural diferente” (Lipovetsky & Serroy, 2008/2010, p. 221), uma política assente numa articulação profunda e efetiva entre uma política de conhecimento do passado e do presente que permita a implementação de uma política de ação no futuro. Uma política que seja reflexo da interpretação das marcas e dos sinais deixados pelas gerações anteriores, para, conscientemente, se optar pelo caminho a seguir na encruzilhada sem olvidar que, inevitavelmente, uma marca será deixada para as gerações seguintes.

“Uma política cultural pública é um garante essencial da pluralidade normativa, identitária e expressiva das complexas sociedades contemporâneas” (Lopes, 2003, p. 9), mas “uma política cultural está longe de ser um inventário ou um somatório de políticas públicas” (Lopes, 2000, p. 106) e também pode ser errónea a tradicional classificação de políticas culturais de esquerda e de direita (Ribeiro, 2009).

No início da terceira década do século XXI, Portugal continua a ter “défices de política cultural quanto à sua consistência, continuidade e activismo” (Casqueira, 2007, p. 49), mas em pleno século XXI também não é possível fazer política circunscrita ao território nacional e, “pese embora

a definição de uma política cultural comunitária ter sido bastante tardia na história desta instituição, a cultura configura-se hoje como uma dimensão fundamental para a implementação de um modelo de desenvolvimento sustentável no espaço europeu” (Anico, 2009, p. 67).

Por conseguinte, urge assumir

um entendimento sistémico e intergeracional da política cultural, de cada programa de ação cultural, que evite o tratamento caso a caso que se vem observando e que será, em última análise, o responsável pelo fracasso, maior ou menor, de vários programas de política cultural, em situação de cooperação ou não. (Coelho, 2005, p. 130)

Resta por isso a esperança em que se comece efetivamente a projetar culturalmente o país a partir das cidades com a implementação de novas políticas que terão que ser ponderadas face a uma série de fatores emergentes e transversais, que exigem, cada vez mais,

sistematicidade e coerência; planificação, concentração e parcerias entre os actores directamente envolvidos, sejam os políticos sejam os culturais, seja a própria sociedade civil (...) diagnóstico de situações sociais e culturais e de públicos (...) [; e] avaliação de actividades e resultados. (Casqueira, 2003, p. 203)

Esta avaliação deve ter em consideração nomeadamente o seu contributo para o cumprimento dos direitos e deveres culturais previstos na Constituição da República Portuguesa!

## **AGRADECIMENTOS**

Este trabalho é apoiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do projeto UIDB/00736/2020.

## **REFERÊNCIAS**

Alves, C. (2007). *Concepções da educação em museus nas políticas culturais. Portugal 1974-2004* [Dissertação de mestrado, Universidade do Porto]. Repositório Aberto da Universidade do Porto. <http://hdl.handle.net/10216/14742>

- Anico, M. (2009). Políticas da cultura em Portugal e Espanha. *PASOS, Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 7(1), 57–71. <https://doi.org/10.25145/j.pasos.2009.07.005>
- Bauman, Z. (2013). O que é “central” na Europa central? *Revista Lusófona de Estudos Culturais*, 1(1), 50–66. <https://doi.org/10.21814/rlec.7>
- Ben Andrés, J. L., Brun González, J., Cantero Martínez, J., Carrascosa Sariñana, J., Flores Martínez, A., Insa Alba, J. R., Jiménez López, J., López de Aguilera, I., Muñiz Martín, L., Pascual i Ruiz, J., Tort i Badolet, M., Valbuena Rodríguez, J., Yzaguirre García, F., Zarzuela Gil, M., Miralles i Ventimilla, E. (Dir.), & Escudero Méndez, J. (Coord.). (2009). *Guía para la evaluación de las políticas culturales locales*. Federación Española de Municipios y Provincias. [http://femp.femp.es/files/566-61-archivo/Gu%C3%ADA\\_Evaluacion\\_FEMP\\_FINAL.pdf](http://femp.femp.es/files/566-61-archivo/Gu%C3%ADA_Evaluacion_FEMP_FINAL.pdf)
- Bourdieu, P. (2011). *O poder simbólico* (F. Tomaz, Trad.). Edições 70. (Trabalho original publicado em 1989)
- Canotilho, J., & Moreira, V. (2007). *Constituição da República Portuguesa anotada artigos 1º a 107º*. Coimbra Editora.
- Carta cultural ibero-americana, novembro, 2006, <https://www.segib.org/wp-content/uploads/Carta-cultural-ibero-americana-PORT.pdf>
- Casqueira, N. (2003). Políticas culturais à escala metropolitana: Notas de uma pesquisa sobre a área metropolitana do Porto. *Sociologia*, 13, 201–210. <http://ojs.letras.up.pt/index.php/Sociologia/article/view/2483>
- Casqueira, N. (2007). *Políticas culturais, turismo e desenvolvimento local na área metropolitana do Porto* [Tese de doutoramento, Universidade do Porto]. Biblioteca Digital da Faculdade de Letras da Universidade do Porto. <http://ler.letras.up.pt/site/default.aspx?qry=ido6id1203&sum=sim>
- Castro, R. (Ed.). (2013). *Guimarães 2012 capital europeia da cultura: impactos económicos e sociais: Relatório final*. Universidade do Minho. <http://hdl.handle.net/1822/29444>
- Celan, P. (1996). *Arte poética: O meridiano e outros textos*. Livros Cotovia.
- Centro de Informação Regional das Nações Unidas para a Europa Ocidental. (2016). *Guia sobre desenvolvimento sustentável: 17 Objetivos para transformar o nosso mundo*. [https://www.instituto-camoes.pt/images/ods\\_2edicao\\_web\\_pages.pdf](https://www.instituto-camoes.pt/images/ods_2edicao_web_pages.pdf)
- Cidades e Governos Locais Unidos. (2004). *Agenda 21 da cultura*. [http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/multi/ag21c\\_pt.pdf](http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/multi/ag21c_pt.pdf)

- Cidades e Governos Locais Unidos. (2015). *Cultura 21: Ações*. [http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/multi/c21\\_2015web\\_pt.pdf](http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/multi/c21_2015web_pt.pdf)
- Coelho, T. (2005). Por uma política cultural intergeracional. In G. Gil, F. J. Piñon, A. Autissier, M. Porto, V. Martelo, E. Bustamante, S. Copps, C. Mercer, D. Kolland, O. Alake, & S. Bartley (Eds.), *Cooperación cultural euroamericana* (pp. 121–130). Organização de Estados Iberoamericanos; Fundación Interarts.
- Comissão Europeia. (2018). *Uma nova agenda para a cultura*. [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2018\)267&lang=pt](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2018)267&lang=pt)
- Dantas, V. (2007). *A dimensão cultural do projecto europeu: Da Europa das culturas aos pilares de uma política cultural europeia*. Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- Decreto de Aprovação da Constituição, Diário da República n.º 86/1976, Série I de 1976-04-10 (1976). [https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/34520775/view?p\\_p\\_state=maximized](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/34520775/view?p_p_state=maximized)
- Decreto-Lei n.º 247/2001, Diário da República n.º 217/2001, Série I-A de 2001-09-18 (2001). <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/247/2001/09/18/p/dre/pt/html>
- Ferin, I. (2002). *Comunicação e culturas do quotidiano*. Quimera.
- Fernandes, A. (2003). Dinâmicas urbanas e poder político. *Sociologia*, 13, 7–18. <http://ojs.letras.up.pt/index.php/Sociologia/article/view/2473>
- Fischer, G. (1994). *A dinâmica social: Violência, poder, mudança* (F. Soares & P. Pisco, Trad.). Planeta Editora. (Trabalho original publicado em 1992)
- Gama, M. (2013). *Políticas culturais: Um olhar transversal pela janela-ecrã de Serralves* [Tese de doutoramento, Universidade do Minho]. RepositóriUM. <https://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/35473?mode=full>
- Giddens, A. (2006). *O mundo na era da globalização* (S. Barata, Trad.). Editora Presença. (Originalmente publicado em 2000)
- Gomes, R., & Lourenço, V. (2009). *Democratização cultural e formação de públicos: Inquérito aos “Serviços Educativos” em Portugal*. Observatório das Actividades Culturais.
- Gomes, R., Lourenço, V., & Martinho, T. D. (2006). *Entidades culturais e artísticas em Portugal*. Observatório das Actividades Culturais.



- Guedes, A. (2007). Prefácio. In V. Dantas, *A dimensão cultural do projecto europeu: Da Europa das culturas aos pilares de uma política cultural europeia* (pp. 17-21). Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- I Governo Provisório. (1974). *Programa do I Governo Provisório (1974)*. <https://www.historico.portugal.gov.pt/media/464072/GP01.pdf>
- Instituto Nacional de Estatística. (2019). *Estatísticas da cultura 2018*. [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_publicacoes&PUBLICACOESpub\\_boui=358632037&PUBLICACOESmodo=2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=358632037&PUBLICACOESmodo=2)
- Lei Constitucional n.º 1/2005, Diário da República n.º 155/2005, Série I-A de 2005-08-12 (2005). <https://data.dre.pt/eli/leiconst/1/2005/08/12/p/dre/pt/html>
- Lipovetsky, G., & Serroy, J. (2010). *A cultura-mundo: Resposta a uma sociedade desorientada* (V. Silva, Trad.). Edições 70. (Trabalho original publicado em 2008)
- Lopes, J. (2000). *A cidade e a cultura: Um estudo sobre práticas culturais urbanas*. Edições Afrontamento; Câmara Municipal do Porto.
- Lopes, J. (2003). *Escola, território e políticas culturais*. Campo das Letras.
- Lopes, J. (2004). Trinta anos de políticas culturais: A revolução inacabada e o país complexo. In F. Louça & F. Rosas (Eds.), *Ensaio geral: Passado e futuro do 25 de Abril* (pp. 135–156). Publicações Dom Quixote.
- Lourenço, V. (2010). Cultura e educação: Desafios de uma política partilhada. In M. L. L. Santos & J. M. Pais (Eds.), *Novos trilhos culturais: Práticas e políticas* (pp. 237–242). Imprensa de Ciências Sociais.
- Lourenço, V., & Martinho, T. (2010). *Mobilidade internacional de artistas e de outros profissionais da cultura*. Observatório das Actividades Culturais.
- Ministério da Cultura. (2017). *Planos municipais de cultura: Guia de elaboração*. Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração da UFBA. [http://portalsnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/32/2018/04/Planos-Municipais-de-Cultura\\_Guia-de-Elaborac%CC%A7a%CC%83o-UFBA\\_MinC-FINAL-2.pdf](http://portalsnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/32/2018/04/Planos-Municipais-de-Cultura_Guia-de-Elaborac%CC%A7a%CC%83o-UFBA_MinC-FINAL-2.pdf)
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2019, Diário da República n.º 37/2019, Série I de 2019-02-21 (2019). <https://data.dre.pt/eli/resolconsmin/42/2019/02/21/p/dre/pt/html>
- Ribeiro, A. (2009). *À procura da escala: Cinco exercícios disciplinados sobre cultura contemporânea*. Edições Cotovia
- Ribeiro, A. (2011). *Questões permanentes*. Edições Cotovia.



XVIII Governo Constitucional. (2009). *Programa do XVIII Governo Constitucional (2009-2013)*. <https://www.historico.portugal.gov.pt/media/468569/gc18.pdf>

Citação:

Gama, M. (2021). E se começarmos por cumprir a Constituição da República Portuguesa? In M. Gama & P. R. Costa (Eds.), *Políticas culturais municipais: Análise de documentos estruturantes em torno da cultura* (pp. 15–35). CECS.



**DORA RESENDE ALVES & DANIELA CASTILHOS**

dra@upt.pt; dcastilhos@upt.pt

**Departamento de Direito, Universidade Portucalense  
Infante D. Henrique, Porto, Portugal**

## **ORIENTAÇÕES LEGISLATIVAS PARA A CULTURA EM PORTUGAL**

### **RESUMO**

Documentos de diferente hierarquia importam para o prosseguir das medidas locais em matéria de cultura, bem como documentação da União Europeia. As orientações legislativas para a cultura da República Portuguesa refletir-se-ão conforme o seu conhecimento alargado. Importa situar alguns documentos nacionais definidores numa viagem breve pela legislação da cultura consolidada (portuguesa, mas necessariamente em ligação com a europeia). Torna-se relevante para os agentes de cultura que a inserção das políticas de curto e médio alcance geográfico se insira nas tendências definidas pelas políticas nacionais de forma a irem ao encontro da possibilidade de sucesso conforme é seu mister. O conhecimento normativo alargado, também no que toca a normas e documentos da União Europeia, torna-se um instrumento útil para potenciar a dimensão e as hipóteses de inserção numa realidade europeia de valorização. Pretende-se abrir esse acesso de conhecimento através da pesquisa em documentos legislativos ou preparatórios nacionais e da União Europeia, com relevo para análise dos de âmbito geral. O artigo está estruturado de acordo com os seguintes tópicos: introdução, como iniciar a busca no tema, o direito nacional, em que se abordam documentos de diferente natureza — a Constituição, o programa, as opções, o enquadramento, o plano, as bases —, e ainda documentos específicos, e, finalmente, a documentação na União Europeia, com notas finais e referências consultadas.

### **PALAVRAS-CHAVE**

legislação, diário oficial, documentação, cultura, União Europeia

## INTRODUÇÃO

A cultura pode ser identificada como um setor com um conjunto de domínios e funções. A nível europeu são identificados oito domínios (património artístico e monumental, arquivos, bibliotecas, livros e imprensa, artes plásticas, arquitetura, artes do espetáculo, meios áudio e audiovisuais/multimédia) e seis funções (preservação, criação, produção, divulgação, comércio/vendas e educação; Lopes, 2017).

Nada se relaciona diretamente com as normas jurídicas. Contudo, são estas que condicionam todas e cada uma das vertentes. Do seu conhecimento resultará o desempenho.

A leitura do jornal oficial remete-nos para documentos de diferente hierarquia que importam para o prosseguimento das medidas locais. Também na área da cultura, o *Diário da República* deve influenciar as decisões. As orientações legislativas para a cultura da República Portuguesa refletir-se-ão conforme o seu conhecimento alargado. Importa situar alguns documentos nacionais definidores numa viagem breve pela legislação da cultura consolidada (portuguesa, mas necessariamente em ligação com a europeia).

Torna-se relevante para os agentes de cultura que as políticas de curto e médio alcance geográfico se insiram nas tendências definidas pelas políticas nacionais de forma a irem ao encontro da possibilidade de sucesso conforme é seu mister. O conhecimento normativo alargado torna-se um instrumento útil para o poder local e secretários de cultura aquando da definição dos planos estratégicos municipais de cultura.

Do mesmo modo, o conhecimento das normas e documentos da União Europeia pode potenciar a dimensão e as hipóteses de inserção numa realidade europeia de valorização. É necessário conhecimento dos documentos e programas para entender que, com uma nova agenda para a cultura, a própria Comissão Europeia (2018b):

propõe um novo enfoque na implementação concreta a nível nacional, regional e local, tendo em conta os projetos comuns parcialmente financiados pela UE, viabilizando a aprendizagem de pares e a assistência técnica aos Estados-Membros, ou às autoridades regionais e locais designadas pelos Estados-Membros. (p. 10)

Contudo, o domínio da cultura abrange uma diversidade de áreas que justificam normativas específicas. Há que encontrar o quadro geral normativo e depois o específico.

Pretende-se abrir esse acesso de conhecimento através da pesquisa em documentos legislativos ou preparatórios nacionais e da União Europeia, com relevo para análise dos de âmbito geral.

Sem se apresentar um desenvolvimento alargado de cada documento, a orientação de busca e a valoração hierárquica dos documentos podem significar uma priorização na hora das decisões locais e facilitar o acesso a meios de financiamento. Veja-se, de novo, o caso da nova agenda para a cultura que “será apoiada em 2019 e 2020 pelos programas Europa Criativa e outros programas de financiamento de projetos culturais da UE e, a partir de 2021, por outros programas no âmbito do Quadro Financeiro Plurianual” (Comissão Europeia, 2018b, p. 11), correspondendo um documento a cada hipótese. Importa, assim, conhecer os documentos para os inserir numa catalogação adequada e tirar partido das oportunidades de financiamento decorrentes de cada previsão (Comissão Europeia, 2020).

## A BUSCA

A possibilidade de aceder ao conhecimento do direito, nacional ou da União Europeia, é crucial, a fim de garantir o mais fácil e possível acesso, nos dias de hoje, tanto à legislação europeia como à legislação dos Estados-membros que dá aplicação aos instrumentos europeus (Conclusões do conselho sobre o plano de trabalho para a cultura 2019-2022, 2018). Conforme a Resolução do Parlamento Europeu, de 10 de setembro de 2015, sobre o 30.º e 31.º relatórios anuais sobre o controlo da aplicação do Direito da UE (2012-2013) (2017) recorda: “numa União Europeia assente no Estado de direito e na certeza e previsibilidade da legislação, os cidadãos europeus devem, por direito próprio, ser os primeiros a ser informados, de modo claro, acessível, transparente e atempado” (p. 247) no que toda à legislação.

A disponibilização das normas jurídicas nacionais acontece hoje já por via digital conforme o Decreto-Lei n.º 83/2016 (2016), sendo feita através do endereço eletrónico do *Diário da República* português ([www.dre.pt](http://www.dre.pt)) conforme na determinação da Lei de Publicação, Identificação e Formulário dos Diplomas, Lei n.º 74/98 (1998).

Os meios digitais vieram dar um grande impulso na transparência e liberalização de acesso ao direito. Segundo recomendação da União Europeia, o conhecimento do direito pode ser alcançado também através da consolidação e codificação (Conclusões do conselho sobre o plano de trabalho para a cultura 2019-2022, 2018).

Recentemente tivemos um bom exemplo do Estado português ao criar no endereço do *Diário da República* o acesso a toda a legislação decorrente das adaptações para lidar com a pandemia da covid-19 (República Portuguesa, s.d.-b), conforme declarada pela Organização Mundial de Saúde a partir de 11 de março de 2020. Também a União Europeia o fez no endereço oficial com uma lista não exaustiva de documentos relacionados com a resposta comum da União Europeia à pandemia da covid-19 (União Europeia, 2021).

Contudo, não é esse o foco deste texto, são antes as questões documentais relativas à cultura e de que forma importa esse conhecimento normativo para seguir e adequar os comportamentos dos agentes decisores às orientações legislativas definidas para este campo humano.

Resolvida a questão da acessibilidade, não significa que esteja garantido o conhecimento pelos cidadãos sobre o direito. É possível melhorar a vida das pessoas através do seu conhecimento quotidiano dos direitos que lhes assistem (Comissão Europeia, 2017). Sendo verdade que muitos dos textos se destinam a profissionais de direito, nomeadamente autoridades judiciais e administrativas, a preocupação estende-se sempre ao público em geral (Comissão Europeia, 2017) e, neste nosso caso, aos agentes de cultura.

De notar, ainda, que em alguns documentos, principalmente os da União Europeia, um só documento pode dar informação sobre uma enorme quantidade de textos relevantes para uma área, como no caso do Plano de Trabalho para a Cultura 2019-2022 (Conclusões do conselho sobre o plano de trabalho para a cultura 2019-2022, 2018).

Outra vertente a ter em conta, que será aqui sublinhada, é o valor hierárquico dos textos. A diferença entre o chamado *hard law* e o *soft law*, isto é, uma diferenciação que nasce no direito internacional público, mas que é aplicável em diversos ramos de direito quanto a instrumentos jurídicos obrigatórios e outros declaratórios e não vinculantes (Alves, no prelo), ajuda a entender os diferentes graus de vinculação. Veremos isso adiante.

## O DIREITO NACIONAL

Ao pretendermos seguir a legislação neste tema, surge logo a dificuldade de não existir uma definição jurídica de cultura. Trata-se de um conceito aberto a uma diversidade de conteúdos (Canotilho & Moreira, 2007).

Tomemos alguns exemplos de documentação nacional pertinente para situarmos o quadro jurídico da cultura. Casos resultantes de documentos de natureza diversa, mas atendíveis para a construção cultural



global, regional ou em dado momento. Aqui, a importância da percepção do valor hierárquico conferido pelo poder constituinte na Constituição da República Portuguesa de 1976.

Há uma visão macro para o conhecimento dos operadores da cultura que passa pela ideia sobre a constituição cultural e enquadramento geral na política de governação e legislativa. Mas surge também uma visão de pormenor que terá de ser adequada a cada caso concreto desde o teatro ao audiovisual, pois em cada setor haverá diplomas aplicáveis que exigem uma atenção específica.

Se o ponto de partida seria encontrar a legislação importante para orientar a cultura portuguesa para a próxima década, surgem também alguns documentos políticos influenciadores.

Também, ainda que não seja esse o foco deste texto, a essencial sensibilidade para o acesso a meios de financiamento para a cultura, decorre do conhecimento dos textos legais, como seja a Portaria do Governo n.º 180/2020 (2020), pela ministra da Cultura, com o “Regulamento das Linhas de Apoio ao Setor Cultural” no âmbito do Programa de Estabilização Económica e Social.

## A CONSTITUIÇÃO

A constituição cultural resultante da constituição originária de 1976 com as suas sete revisões até 2005 merece, por si só, uma análise autónoma, pelo que não será aqui desenvolvida. É uma liberdade consagrada nos Artigos 42.º e 73.º da Constituição da República Portuguesa (Alves & Gama, 2018; Gama & Poças, 2017).

## O PROGRAMA

O Programa do Governo é um documento político e institucional que é elaborado e aprovado pelo próprio governo (Canotilho & Moreira, 2007). É depois submetido à apreciação da Assembleia da República, através de uma declaração do primeiro-ministro, no prazo máximo de 10 dias após a sua nomeação (Constituição da República Portuguesa, art 192, n.º 3). Pode-se dizer que este documento assinala o início prático da efetividade de funções do governo que o propôs, pois antes da sua apreciação o governo deve limitar-se à prática dos atos estritamente necessários para assegurar a gestão dos negócios públicos (Constituição da República Portuguesa, art. 186, n.º 5). Note-se que se trata de um documento sem natureza jurídico-normativa (Canotilho & Moreira, 2007) e nem sequer publicado no *Diário da República* (República Portuguesa, s.d.-c).

No âmbito da definição das políticas públicas em Portugal deve-se inicialmente identificar o programa do governo, onde “constarão as principais orientações políticas e medidas a adoptar ou a propor nos diversos domínios da atividade governamental” (Constituição da República Portuguesa, art. 188). Sendo um documento formal, é, claro, constitucionalmente vinculado, visto que toda a atividade do Estado está subordinada à Constituição (Canotilho & Moreira, 2007).

À data deste capítulo, o governo de Portugal é o XXII Governo Constitucional, formado com base nos resultados das eleições legislativas de 6 de outubro de 2019, cujo primeiro-ministro é António Costa e a ministra da Cultura é Graça Fonseca (República Portuguesa, s.d.-a). De acordo com a lei orgânica do governo, “a Ministra da Cultura é coadjuvada no exercício das suas funções pela Secretária de Estado Adjunta e do Património Cultural e pelo Secretário de Estado do Cinema, Audiovisual e Media” (Decreto-Lei n.º 169-B/2019, 2019, 12-(4)). Nota-se que legislar sobre a organização e funcionamento do governo é uma manifestação do exercício de uma competência legislativa exclusiva (Constituição da República Portuguesa, art. 198, n.º 2) do próprio governo.

No programa do XXII Governo Constitucional (2019), a primeira referência à cultura é feita no âmbito da boa governação, na parte sobre o acesso aos serviços públicos, em “proceder à otimização da gestão e prestação em rede dos serviços coletivos existentes nas áreas da saúde, educação, cultura” (p. 14).

O governo pretende aprofundar a descentralização para democratizar a governação territorial, pois considera que a cultura deve ser inclusiva e envolvente, para promover políticas de acessibilidade e participação alargada de públicos e a sua ligação às instituições, às obras e aos criadores.

Só por si, a releitura do atual governo e ainda as consequências do anterior apresentam facetas relevantes para o desenvolvimento da cultura em Portugal, mas não cabe neste estudo a sua análise detalhada.

## AS OPÇÕES

A Lei n.º 3/2020 (2020) corresponde à aprovação das grandes opções do plano para 2020-2023 que integram as medidas de política e os investimentos que as permitem concretizar. As grandes opções enquadram-se na estratégia de desenvolvimento económico e social e de consolidação das contas públicas consagradas no programa do XXII Governo Constitucional. Entretanto, é uma lei, ou seja, um ato legislativo elaborado pela

Assembleia da República, de acordo com o Artigo 161.º, g), que aprova as grandes opções dos planos, cuja existência está prevista no Artigo 90.º da Constituição da República Portuguesa. Esta lei tem um valor reforçado, que a coloca hierarquicamente superior a outros atos normativos, conforme o Artigo 91.º, n.º 1, “os planos nacionais são elaborados de harmonia com as respectivas leis das grandes opções, podendo integrar programas específicos de âmbito territorial e de natureza sectorial”. Além disso, a importância dessa lei impõe-se ao orçamento que “é elaborado de harmonia com as grandes opções em matéria de planeamento e tendo em conta as obrigações decorrentes de lei ou de contrato”, conforme o Artigo 105.º, n.º 2.

A mesma Lei n.º 3/2020 (2020) de 31 de março considera que

a natureza multifacetada da cultura implica que a abordagem utilizada para fazer face aos diversos desafios enfrentados nesta área seja adequada e ajustada. Neste sentido, a necessidade de garantir uma cultura que seja inclusiva e envolvente, leva à necessidade de promover políticas de acessibilidade e participação alargada de públicos e a sua ligação às instituições, às obras e aos criadores. (p. 453)

## O ENQUADRAMENTO

As leis-quadro ou de enquadramento são leis que enquadram juridicamente ou regulam o regime de produção de atos estaduais, incluindo os atos legislativos. O Artigo 112.º, n.º 3, da Constituição da República Portuguesa, consagra um valor reforçado para as leis que “sejam pressuposto normativo necessário de outras leis ou que por outras devam ser respeitadas”. Tal característica resulta também da natureza do Estado de direito.

Como é uma lei que regula a produção de outros atos, significa que estes têm de ser aprovados de acordo com o quadro traçado por ela, encontrando-se aí o valor reforçado das leis-quadro relativamente aos atos legislativos cuja feitura regulam (Canotilho & Moreira, 2007, p. 65).

A Lei n.º 50/2018 (2018) constituiu a lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, concretizando os princípios da subsidiariedade, da descentralização administrativa e da autonomia do poder local. De acordo com o seu Artigo 4.º, n.º 1, a transferência das novas competências, a identificação da respetiva natureza e a forma de afetação dos respetivos recursos são concretizados através de diplomas legais de âmbito setorial relativos às diversas áreas a descentralizar da administração direta e indireta do Estado. O Artigo 15.º

é especialmente dedicado às novas competências que os órgãos municipais devem assumir no âmbito da cultura<sup>1</sup>. Entretanto, a produção de efeitos, conforme indicado no Artigo 44.º, só ocorre “após a aprovação dos respetivos diplomas legais de âmbito setorial, acordados com a Associação Nacional de Municípios Portugueses”.

O diploma legal de âmbito setorial corresponde ao Decreto-Lei n.º 22/2019 (2019) que desenvolve o quadro de transferência de competências para os municípios no domínio da cultura. Por sua vez, fundamenta-se na previsão de reforçar as competências das autarquias locais tal como indicado no programa do XXI Governo Constitucional.

O referido Decreto-Lei n.º 22/2019 (2019) expressamente indica a preocupação de respeitar a hierarquia entre diplomas ao descrever no Artigo 3.º que

obedece e subordina-se aos princípios e regras consagrados na lei de bases da política e do regime de proteção e valorização do património cultural, aprovada pela Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro, na Lei Quadro dos Museus Portugueses, aprovada pela Lei n.º 47/2004, de 19 de agosto, no regime de funcionamento dos espetáculos de natureza artística e de instalação e fiscalização dos recintos fixos destinados à sua realização, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 23/2014, de 14 de fevereiro, e demais legislação complementar aplicável, nomeadamente no que diz respeito aos bens classificados como tesouros nacionais incluídos nos acervos de museus que não sejam denominados museus nacionais.

Para além disso relata sobre o exercício de competências, receitas dos municípios, procedimento de transição de trabalhadores, recursos humanos e financeiros para os anos de 2019 e de 2020.

## O PLANO

O Plano Nacional das Artes foi elaborado tendo em conta o horizonte temporal 2019-2024, aprovando as respetivas linhas orientadoras, e procede à criação da comissão executiva desse plano, tendo por missão a

---

<sup>1</sup> Nomeadamente, as competências são: (a) gerir, valorizar e conservar património cultural que, sendo classificado, se considere de âmbito local; (b) gerir, valorizar e conservar os museus que não sejam museus nacionais; (c) executar o controlo prévio de espetáculos, bem como a sua fiscalização, autorizando a sua realização quando tal esteja previsto; (d) recrutar, selecionar e gerir os trabalhadores afetos ao património cultural que, sendo classificado, se considere de âmbito local e aos museus que não sejam museus nacionais.

elaboração e acompanhamento do referido plano, conforme a Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2019 (2019). Do mesmo modo, justifica uma descrição própria atenta à sua relevância e ainda novidade.

## AS BASES

Existem situações em que há uma previsão legal de bases a que se seguirá legalmente um desenvolvimento desse regime jurídico com mais pormenor. É adotada uma previsão de princípios que necessitarão de um desenvolvimento. Trata-se de uma lei de bases a que se seguirá, nas mais das vezes, um decreto-lei de desenvolvimento (art. 198, n.º 1, alínea d), da Constituição da República Portuguesa. Podem ser outras as opções constitucionais (Miranda, 1997), mas não importa aqui essa explicação.

Não encontramos apenas uma lei de bases que se refira globalmente ao domínio da cultura. Contudo, a lei de bases da política e do regime de proteção e valorização do património cultural, aprovada pela Lei n.º 107/2001 (2001), de 8 de setembro, é bastante pertinente e justifica esta menção.

De notar que, conforme veremos mais à frente, a ligação com o direito da União Europeia está muito presente neste assunto. Em 2018, foi celebrado o ano europeu do património cultural e dele resultou a importante estratégia digital #Digital4Culture com sinergias noutras áreas (Comissão Europeia, 2017). A celebração deste ano “contribuiu consideravelmente para a consciencialização política e pública para o património cultural na Europa, bem como a importância de aproveitar esta dinâmica para explorar todo o potencial do valor social e económico da cultura para a Europa” (Conclusões do conselho sobre o plano de trabalho para a cultura 2019-2022, 2018, p. 12), sendo repetidamente citado como uma oportunidade crucial na cultura (Comissão Europeia, 2018a). Mas isso ficará para uma outra análise.

## DOCUMENTOS ESPECÍFICOS

Outros diplomas surgem para situações focalizadas, se bem que ainda com a natureza de atos legislativos, ou seja, de carácter geral e abstrato. Veja-se a Resolução do Conselho de Ministros n.º 40-A/2020 (2020) no que toca ao setor tauromáquico. Também em condições específicas de conjuntura difícil, como a vivida após março de 2020, com a pandemia declarada, assim a Lei n.º 19/2020 (2020) que estabelece medidas excecionais e

temporárias de resposta à pandemia da covid-19 no âmbito cultural e artístico, procedendo à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 10-I/2020 (2020).

Mais uma vez para um setor com inúmeras particularidades, surge finalmente o Decreto-Lei n.º 47/2020 (2020) de 3 de agosto para assegurar o registo e o tratamento dos dados no cadastro nacional de animais utilizados em circos, que muito tardou para executar a Lei n.º 20/2019 (2019) de 22 de fevereiro, que reforça a proteção dos animais utilizados em circos e estabelecia que caberia ao governo, designar, por decreto-lei, a entidade competente para esse cadastro criado. Trata-se de novo de uma situação de uma lei de bases que tardava em ver publicado o seu necessário desenvolvimento. De notar que se menciona o setor como particular porque só recentemente foi recomendada a inclusão do circo tradicional nas expressões artísticas contempladas nos apoios às artes, pela Resolução da Assembleia da República n.º 59/2020 (2020) também de 3 de agosto.

E surgem ainda documentos de abrangência global com formas interessantes de democratização da cultura e de importante conhecimento para os municípios como seja o Despacho n.º 2880/2020 (2020), que permite que todos os cidadãos residentes em território nacional, no ano civil em que perfaçam 18 anos, possam visitar gratuitamente museus, palácios e teatros nacionais. São possibilidades que passam sem divulgação e que estão na disposição dos agentes de cultura para passar adiante.

Em todas estas situações, uma análise de pormenor terá que ser feita quando qualquer entidade municipal estiver em situação de decidir, mas não nos podem merecer neste espaço uma atenção detalhada.

## NA UNIÃO EUROPEIA

O direito da União Europeia é hoje uma influência presente em cada Estado-membro, mas de conhecimento preciso ainda reduzido senão nos meios jurídicos, mais ainda nos meios políticos. Contudo, é uma realidade incontornável mesmo quando não diretamente visível para os menos atentos<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Alguns diplomas nacionais referem expressamente o direito da União Europeia, por exemplo, a Portaria n.º 139/2020 (2020) de 9 de junho sobre de emissão de moeda relativa ao 73.º aniversário da Universidade de Coimbra, evento qualificado como um marco importante na história e na cultura portuguesa, refere “as presentes emissões comemorativas de moedas correntes observam o disposto no Regulamento (UE) n.º 651/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho de 2012, no Regulamento (UE) n.º 729/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2014, e no Regulamento (UE) n.º 975/98 do Conselho, de 3 de maio de 1998” (p. 8). De uma forma ou de outra, mais visível ou menos, mais de 70% da documentação nacional é hoje influenciada pelo direito da União Europeia.

As suas normas aplicam-se diretamente no dia a dia dos cidadãos dos países aderentes e o seu impacto resulta também de forma menos óbvia através da transposição de regras de natureza específica e ainda da influência da *soft law*, por documentos que, sem terem carácter obrigatório, orientam as políticas dos Estados.

Desde logo, a dificuldade de fixação de uma política cultural europeia é, ao mesmo tempo, a sua vantagem, na medida em que o lema “unidos na Diversidade” é a garantia de respeito pela multiplicidade cultural (R. Ribeiro, 2017, p. 133). O Artigo 3.º do Tratado da União Europeia dispõe que a “união tem por objetivo promover a paz, os seus valores e o bem-estar dos seus povos” e, nomeadamente, “respeita a riqueza da sua diversidade cultural e linguística e vela pela salvaguarda e pelo desenvolvimento do património cultural europeu” (Comissão Europeia, 2018b, p. 1).

A riqueza do património cultural da Europa e a existência de setores culturais e criativos fazem parte da identidade europeia. A cultura e as expressões culturais manifestam-se fortemente no quotidiano dos cidadãos da União Europeia e podem contribuir para o bem-estar, a cidadania ativa, os valores comuns, a inclusão social e o desenvolvimento de diálogos interculturais, bem como de um ambiente mediático livre, pluralista e diversificado. Os setores culturais e criativos contribuem plenamente para o desenvolvimento económico da União, gerando emprego e crescimento, e são, por isso, um elemento fundamental para o futuro da Europa. (Comissão Europeia, 2018b, p. 1)

É necessário entender que a União Europeia, enquanto organização de Estados, só exerce as competências que lhe foram atribuídas pelos tratados e todas as competências restantes pertencem aos Estados-membros (artigo 5.º do Tratado da União Europeia, 2016). Assim, a cultura surge como uma competência complementar para a União Europeia, conforme Rui Machette (2012). “A União dispõe de competência para desenvolver ações destinadas a apoiar, coordenar ou completar a ação dos Estados-Membros” e aí se inclui taxativamente a cultura (artigo 6.º, alínea c), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (2016). Ou, dito de outra forma, “os Estados-Membros têm competência exclusiva em matéria de política cultural, enquanto a função da União é encorajar a cooperação, prestar apoio e complementar as ações dos Estados-Membros” (Comissão Europeia, 2018a, pp. 2–3).

Acresce ainda o Artigo 167.º do Tratado do Funcionamento da União Europeia, como base jurídica para a ação no domínio da cultura a nível da União Europeia, que:

apela ao contributo da União Europeia para o florescimento das culturas dos Estados-Membros, no pleno respeito pela sua diversidade nacional e regional, destacando simultaneamente o património cultural comum, e, se necessário, apoiando e completando a ação dos Estados-Membros no domínio visado por este artigo. (Comissão Europeia, 2018b, p. 6)

Evitamos aqui a colocação da cultura enquanto valor económico, mas não se esqueça tal faceta da realidade. Não se ponha de lado a importância da cultura para a construção da cidadania europeia, representada na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia como uma liberdade das artes e das ciências (Silveira & Canotilho, 2013).

Tal significa que não resulta claro para o cidadão comum, sem conhecimentos da terminologia jurídica do direito da União Europeia, “o objetivo de fixar um guia jurídico claro nesta matéria tão importante” (Machette, 2012, p. 217). Levando até a opiniões críticas e céticas como foi a de Vasco Graça Moura (2012), mas concordamos mais com a posição positiva e esperançosa de Joana Covelo de Abreu (2019), que justifica a posição tímida da União Europeia em matéria cultural.

Ainda, “estas competências, de apoio, coordenação e fomento, têm de ser exercitadas com respeito pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, sob pena de lhes faltar a necessária justificação” (Machette, 2012, p. 216).

Atentando ao princípio da subsidiariedade, resulta necessário “avaliar se a ação a nível nacional, regional ou local seria suficiente para alcançar os objetivos pretendidos; (...) [e] se a ação da União proporcionaria valor acrescentado em comparação com a ação a nível nacional”, ao que se acrescenta

o princípio da proporcionalidade, [pelo qual] o conteúdo e a forma da ação da União não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos pretendidos. A observância do princípio da proporcionalidade implica garantir que a abordagem escolhida e a intensidade da ação regulamentar são necessárias para alcançar os objetivos subjacentes. (Comissão Europeia, 2020, p. 3)



Significa que a intervenção da União Europeia se deve limitar ao mínimo exigido para alcançar os objetivos definidos a nível europeu, não excedendo o necessário para o efeito (Comissão Europeia, 2018b).

Deste modo e com estas limitações, ainda assim, a cultura surge como uma preocupação para a União Europeia. Cada vez mais, e, em tempos conturbados, uma *Nova Agenda Europeia para a Cultura* vem afirmar que se pode fazer mais através da cultura pois a

riqueza a herança cultural e a dinâmica dos setores cultural e criativo da Europa reforçam a identidade europeia, criando um sentimento de pertença. A cultura promove a cidadania ativa, os valores comuns, a inclusão e o diálogo intercultural no seio da Europa e em todo o mundo. (Comissão Europeia, 2018a, p. 1)

Inevitavelmente, o “apoio europeu à cultura e ao setor audiovisual vem (...) a ser prestado através de vários programas de financiamento”. Ainda decorria o “programa Europa Criativa 2014-2020 [que] constitui uma plataforma única para um apoio coordenado e construtivo” (Comissão Europeia, 2018b, p. 1) e, partindo dessa experiência, numa prorrogação de uma ação existente, surgia já a proposta de um Programa Europa Criativa 2021-2027 que “procura manter e reforçar os elementos que deram bons resultados, nomeadamente através de um orçamento reforçado que reflete o compromisso da União Europeia” (Comissão Europeia, 2018b, p. 1). A orientação geral do novo programa já foi aprovada pelo conselho em 20 de dezembro de 2018, e, note-se, já “para uma União de 27 Estados-Membros, de acordo com a notificação do Reino Unido em que este manifestou a sua intenção de se retirar da União Europeia e da Euratom com base no artigo 50.º do Tratado da União Europeia”, concretizada em 1 de fevereiro de 2020 (Conselho Europeu, 2020).

Estes programas, seja o que terminava em 2020, seja o novo para o período 2021-2027, reúnem subprogramas independentes entendidos num quadro único. Tal acontece para ter em conta as especificidades dos diferentes setores, os seus diferentes públicos-alvo e as suas necessidades específicas. Serão para os anos seguintes os média, a cultura e o intersetorial, numa ideia de continuidade (Abreu, 2019).

Vale o mesmo que foi dito para a ordem jurídica nacional: ou a análise fica demasiado vasta e genérica, ou resulta demasiado focada numa área da cultura como, por exemplo, na ordem do dia, o prisma digital (Abreu, 2019) pela recente alteração à diretiva relativa aos serviços de comunicação audiovisual (Diretiva 2010/13/EU, 2010). Mais ainda, as vertentes culturais

surgem em temas mais além, como sejam as competências para a literacia mediática, matéria que faz, aliás, expressamente a ligação direta com o mencionado Programa Europa Criativa (Conclusões do Conselho Sobre a Literacia Mediática num Mundo em Constante Mutação, 2020, p. 26). Ou nas considerações sobre a educação como meio de reforço da identidade europeia em conjunto com a cultura (Comissão Europeia, 2017, p. 3).

E é curioso porque, por vezes, uma manifestação cultural específica pode provocar um impacto geral em todo o enquadramento do domínio da cultura, tal como foi o caso do

Ano Europeu do Património Cultural 2018, que contribuiu consideravelmente para a consciencialização política e pública para o património cultural na Europa, bem como a importância de aproveitar esta dinâmica para explorar todo o potencial do valor social e económico da cultura para a Europa. (Conclusões do conselho sobre o plano de trabalho para a cultura 2019-2022, 2018, p. 12)

## NOTAS FINAIS

O antigo brocardo que determina que “a ignorância das leis não aproveita a ninguém”, na medida em que o desconhecimento das normas não pode justificar o seu não acatamento (M. Ribeiro, 2019, p. 77), adequa-se ao estudo presente. O conhecimento da orientação dos documentos legislativos pode permitir um melhor encaminhamento das atividades da cultura, a decidir pelo poder local. Quanto mais adequado for o enquadramento das atividades culturais no plano nacional e europeu, maiores serão as hipóteses de impacto cívico, difusão geográfica e de modo a rentabilizar economicamente.

Facilita se os operadores culturais conhecerem a ideia constituinte de cultura, bem como a intenção da programação, marcos de atribuição financeira, lugar nas opções do Estado e quadro jurídico, numa visão global da área. Mas em seguida cada setor terá as suas especificidades e potencialidades em dado momento. A dispersão documental é considerável e exige algum grau de formação, mas será compensadora para as tomadas de decisão.

Não alcança o presente trabalho uma análise detalhada de cada documento, nem isso seria possível neste texto, mas, quando lido no conjunto da obra em que se insere, pretende orientar e sensibilizar o leitor atento. Situar no quadro legislativo e documental para futuro pormenor adequado

a cada operador de cultura.

Resulta do exposto a recomendação para a construção de uma base de dados documental que permita o acesso facilitado a todos os textos relativos à cultura, seja a nível nacional seja a nível da União Europeia. Uma compilação a que os órgãos do poder local acedam ou cuja construção promovam, de possível acesso setorial para cada área restrita dos agentes culturais. Está claro que as autoras, atenta a sua formação, não podem deixar de recomendar que essa consulta seja acompanhada por um jurista com alguma afinidade com a matéria.

Também aqui, vale, conforme indicado, a indicação geral da União Europeia sobre a importância de o conhecimento do direito ser conseguido também através da consolidação e codificação dos textos dispersos.

Já diziam os romanos, “dura lex, sed lex”.

## REFERÊNCIAS

- Abreu, J. C. (2019). O audiovisual no domínio da cultura europeia: Um périplo prospetivo sobre as competências da União Europeia à luz do programa “Europa Criativa” 2012-2027 e da nova diretiva “Serviços de Comunicação Social Audiovisual”. In C. Calheiros, M. F. Monte, J. F. Rocha, & M. A. V. Pereira (Eds.), *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Wladimir Augusto Correia Brito*. Almedina.
- Alves, D. R. (no prelo). O direito do consumidor através da aplicação do direito da União Europeia. In *Atas do I Congresso Internacional de Direito do Consumidor - Os desafios do mercado digital para os contratos de consumo*. Universidade Portucalense.
- Alves, D. R., & Gama, M. (2018). Financiamento das artes em Portugal: O que mudou em 2017? In M. Gama (Ed.), *FIGAC 2018 – Práticas culturais e linguagens artísticas* (pp. 45–74). Escola Superior de Educação de Viana do Castelo. <http://hdl.handle.net/11328/2487>
- Canotilho, J. J. G., & Moreira, V. (2007). *CRP Constituição da República Portuguesa anotada* (Volume I, 4.<sup>a</sup> ed.). Coimbra Editora.
- Comissão Europeia. (2017). *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Reforçar a identidade europeia através da educação e da cultura - Contributo da Comissão Europeia para a cimeira de Gotemburgo de 17 de novembro de 2017*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DCo673&rid=1>

- Comissão Europeia. (2018a, 22 de maio). *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Uma nova agenda para a cultura*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0267&qid=1594683169115&from=PT>
- Comissão Europeia. (2018b, 30 de maio). *Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho – Que cria o programa Europa Criativa (2021-2027) e que revoga o Regulamento (UE) n.º 1295/2013*. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:509e1bcb-63fo-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0004.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:509e1bcb-63fo-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_1&format=PDF)
- Comissão Europeia. (2020). *Relatório anual de 2019 sobre a aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade e as relações com os parlamentos nacionais*. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c71b9a5f-bac5-11ea-811c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c71b9a5f-bac5-11ea-811c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF)
- Conclusões do Conselho 2020/C 193/06 sobre a literacia mediática num mundo em constante mutação (2020/C 193/06), Jornal Oficial da União Europeia (2020). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XG0609\(04\)&from=PT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XG0609(04)&from=PT)
- Conclusões do conselho sobre o plano de trabalho para a cultura 2019-2022 (2018/C 460/10), Jornal Oficial da União Europeia (2018). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XG1221\(01\)&from=PT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XG1221(01)&from=PT)
- Conselho Europeu. (2020). *Programa Europa criativa 2021-2027*. <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/creative-europe-2021-2027/>
- Constituição da República Portuguesa. Art. 105, Parte II.
- Constituição da República Portuguesa. Art. 112, Parte III.
- Constituição da República Portuguesa. Art. 161, Parte III.
- Constituição da República Portuguesa. Art. 186, Parte III.
- Constituição da República Portuguesa. Art. 188, Parte III.
- Constituição da República Portuguesa. Art. 192, Parte III.
- Constituição da República Portuguesa. Art. 198, Parte III.
- Constituição da República Portuguesa. Art. 90, Parte II.
- Constituição da República Portuguesa. Art. 91, Parte II.

- Decreto-Lei n.º 10-I/2020, Diário da República n.º 61/2020, 1º Suplemento, Série I de 2020-03-26 (2020). <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/10-I/2020/03/26/p/dre>
- Decreto-Lei n.º 169-B/2019, Diário da República n.º 232/2019, 1º Suplemento, Série I de 2019-12-03 (2019). <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/169-B/2019/12/03/p/dre>
- Decreto-Lei n.º 22/2019, Diário da República n.º 21/2019, Série I de 2019-01-30. (2019). <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/22/2019/01/30/p/dre/pt/html>
- Decreto-Lei n.º 47/2020, Diário da República n.º 164/2020, Série I de 2020-08-24 (2020). <https://data.dre.pt/eli/lei/47/2020/08/24/p/dre>
- Decreto-Lei n.º 83/2016, Diário da República n.º 240/2016, Série I de 2016-12-16 (2016). <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/83/2016/12/16/p/dre/pt/html>
- Despacho n.º 2880/2020, Diário da República n.º 45/2020, Série II de 2020-03-04 (2020). <https://dre.pt/home/-/dre/129843476/details/maximized>
- Diretiva 2010/13/EU, de 10 de Março de 2010 relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à oferta de serviços de comunicação social audiovisual (directiva serviços de comunicação social audiovisual), Jornal Oficial da União Europeia (2010). [https://doi.org/10.3000/17252601.L\\_2010.095](https://doi.org/10.3000/17252601.L_2010.095)
- Gama, M., & Poças, I. (2017). Constituição cultural da República Portuguesa. In R. Miranda Gonçalves, F. S. Veiga, & M. M. Magalhães (Eds.), *Derecho, gobernanza e innovación: Dilemas jurídicos de la contemporaneidad en perspectiva transdisciplinar* (pp. 530–535). Universidade Portucalense. [http://repositorio.uportu.pt:8080/bitstream/11328/1872/5/eBook\\_CIDIGIN.pdf](http://repositorio.uportu.pt:8080/bitstream/11328/1872/5/eBook_CIDIGIN.pdf)
- Lei de Publicação, Identificação e Formulário dos Diplomas, Lei n.º 74/98, Diário da República n.º 261/1998, Série I-A de 1998-11-11 (1998). <https://data.dre.pt/eli/lei/74/1998/p/cons/20140711/pt/html>
- Lei n.º 107/2001, Diário da República n.º 209/2001, Série I-A de 2001-09-08 (2001). <https://data.dre.pt/eli/lei/107/2001/09/08/p/dre/pt/html>
- Lei n.º 19/2020, Diário da República n.º 105/2020, Série I de 2020-05-29 (2020). <https://data.dre.pt/eli/lei/19/2020/05/29/p/dre>
- Lei n.º 20/2019, Diário da República n.º 38/2019, Série I de 2019-02-22 (2019). <https://data.dre.pt/eli/lei/20/2019/02/22/p/dre/pt/html>
- Lei n.º 3/2020, Diário da República n.º 64/2020, Série I de 2020-03-31 (2020). <https://data.dre.pt/eli/lei/3/2020/03/31/p/dre>

- Lei n.º 50/2018, Diário da República n.º 157/2018, Série I de 2018-08-16 (2018). <https://data.dre.pt/eli/lei/50/2018/08/16/p/dre/pt/html>
- Lopes, J. A. (2017). Cultura. In C. Coelho (Ed.), *Europa de A a Z – Dicionário de termos europeus*. Aletheia Editores.
- Machette, R. C. (2012). Artigo 6.º. In M. L. Porto & G. Anastácio (Eds.), *Tratado de Lisboa – Anotado e comentado* (pp. 216–217). Edições Almedina.
- Miranda, J. (1997). *Manual de direito constitucional – Tomo V*. Coimbra Editora.
- Moura, V. G. (2012). Artigo 167.º. In M. L. Porto & G. Anastácio (Eds.), *Tratado de Lisboa – Anotado e comentado* (pp. 706–708). Edições Almedina.
- Portaria n.º 139/2020, Diário da República n.º 112/2020, Série I de 2020-06-09 (2020). <https://dre.pt/home/-/dre/135514968/details/maximized>
- Portaria n.º 180/2020, Diário da República n.º 149/2020, Série I de 2020-08-03 (2020). <https://data.dre.pt/eli/port/180/2020/08/03/p/dre>
- República Portuguesa. (s.d.-a). Área de Governo – Cultura. Retirado a 30 de março de 2021 de <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/area-de-governo/cultura>
- República Portuguesa. (s.d.-b). *Legislação covid-19*. <https://dre.pt/legislacao-covid-19>
- República Portuguesa. (s.d.-c). *Programa do governo*. <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/governo/programa-do-governo>
- Resolução da Assembleia da República n.º 59/2020, Diário da República n.º 149/2020, Série I de 2020-08-03 (2020). <https://data.dre.pt/eli/resolassrep/59/2020/08/03/p/dre>
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 40-A/2020, Diário da República n.º 105/2020, 1º Suplemento, Série I de 2020-05-29 (2020). <https://data.dre.pt/eli/resolconsmin/40-A/2020/05/29/p/dre>
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2019, Diário da República n.º 37/2019, Série I de 2019-02-21 (2019). <https://data.dre.pt/eli/resolconsmin/42/2019/02/21/p/dre/pt/html>
- Resolução do Parlamento Europeu, de 10 de setembro de 2015, sobre o 30.º e 31.º relatórios anuais sobre o controlo da aplicação do Direito da UE (2012-2013) (2014/2253(INI) (2017/C 316/28), Jornal Oficial da União Europeia (2017). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015IP0322&qid=1617113895606&from=PT>

- Ribeiro, M. A. (2019). *Introdução ao direito para as ciências sociais* (2ª ed.). Edições Almedina.
- Ribeiro, R. (2017). Cultura. In A. P. Brandão, F. Pereira Coutinho, I. Camisão, & J. C. de Abreu (Eds.), *Enciclopédia da União Europeia* (pp. 131–134). Petrony.
- Silveira, A., & Canotilho, M. (Eds.). (2013). *Carta dos direitos fundamentais da União Europeia*. Edições Almedina.
- Tratado da União Europeia, Jornal Oficial da União Europeia (2016). <https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/treaties/treaties-force.html>
- Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, Jornal Oficial da União Europeia (2016). <https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/treaties/treaties-force.html>
- União Europeia. (2021). *Covid-19*. <https://eur-lex.europa.eu/content/news/index.html>
- XXII Governo Constitucional. (2019). *Programa do XXII governo constitucional*. <https://www.portugal.gov.pt/gc22/programa-do-governo-xxii/programa-do-governo-xxii-pdf.aspx?v=%C2%ABmlkvi%C2%BB=54f1146c-05ee-4f3a-be5c-b10f524d8cec>

Citação:

Alves, D. R., & Castilhos, D. (2021). Orientações legislativas para a cultura em Portugal. In M. Gama & P. R. Costa (Eds.), *Políticas culturais municipais: Análise de documentos estruturantes em torno da cultura* (pp. 37–55). CECS.





**PEDRO RODRIGUES COSTA**

pedrocosta@ics.uminho.pt

**Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Instituto de  
Ciências Sociais, Universidade do Minho, Braga, Portugal**

# **A POLÍTICA CULTURAL ENTRE 2015 E 2023: PRESENÇA E SIGNIFICADO DA CULTURA NOS PROGRAMAS DOS XXI E XXII GOVERNOS CONSTITUCIONAIS PORTUGUESES**

## **RESUMO**

O propósito deste capítulo foi o de comparar, na dimensão das políticas culturais, o programa do XXI Governo Constitucional português, vigente entre 2015 e 2019, e o do seu sucessor, o programa do XXII Governo Constitucional português, vigente entre 2019 e 2023. Ao compararmos a presença da cultura nestes dois documentos estratégicos, encontramos um conjunto de diferenças tanto na forma como no conteúdo de ambos, sendo dignos de destaque três grandes eixos diferenciadores do anterior para o atual programa: uma maior presença da pretensão de promoção da cultura como dimensão estratégica; um maior foco na dimensão da internacionalização da cultura, das artes e dos artistas; e um olhar mais atento sobre as novas tendências da cultura digital e das indústrias criativas. Acreditamos que estas nuances, bem como aquilo que não se alterou significativamente, constituem a base daquilo que serão as linhas gerais para a definição de políticas culturais em Portugal na década 2020–2030.

## **PALAVRAS-CHAVE**

cultura, políticas culturais, governo, programa

---

## **MODELOS DE POLÍTICA CULTURAL E GOVERNANÇA**

Para Sacco (2011), existe uma dificuldade no relacionamento entre cultura e economia, sobretudo em sociedades que têm a economia como

vetor maior. Esta dificuldade tende a gerar cortes sistemáticos no investimento público do setor cultural, sobretudo em períodos de crise. Ou seja, a “cultura continua a ser entendida como um conjunto de atividades prescindíveis (ou até supérfluas) que não faz parte dos sectores essenciais do quotidiano da sociedade” (André et al., 2014, p. 11).

Esta dinâmica de difícil relação entre economia e cultura poderia ser resolvida se as políticas culturais estabelecessem relação entre atividades culturais e geração de valor acrescentado, ao nível económico e ao nível cultural (Sacco, 2011).

Embora esta linha de argumentação constasse em *Cultura 3.0: A New Perspective for the EU 2014-2020 Structural Funds Programming* (Cultura 3.0: Uma Nova Perspectiva Para a Programação dos Fundos Estruturais da UE 2014-2020; Sacco, 2011), a pedido da European Expert Network on Culture e produzido pelo Working Group on Cultural and Creative Industries, em abril de 2011, refletindo as políticas culturais entre 2014 e 2020, Portugal ainda não terá conseguido sair do modelo de cultura 2.0. Ou seja, aquele modelo em que o setor do entretenimento emerge muito associado à ampliação dos tempos de lazer e aos novos consumos da classe média. Este é visto como um setor relevante, mas, ainda assim, é “secundário enquanto atividade económica. Por outro lado, esta mudança lança a ameaça da ‘banalização’ da cultura, o que suscita resistências nos grupos mais conservadores”, procurando desligar a criação artística e cultural das indústrias criativas (André et al., 2014, pp. 11–12).

Uma das provas da existência, em Portugal, de um modelo de cultura do tipo 2.0 é a continuação de grupos de criadores demasiado restritos (na música, na pintura, na escultura e na produção digital; André et al., 2014). Pelo contrário, o modelo de cultura 3.0 pressupõe grande volume de criadores e de distribuidores no setor cultural, com forte relação com as componentes tecnológicas e mercados online (Sacco, 2011, p. 3).

Neste sentido, e como veremos adiante, encontramos no programa do XXII Governo Constitucional português um maior alinhamento político com uma visão de cultura mais próxima do modelo 3.0, preconizado por Sacco (2011). A intenção do programa do XXII Governo Constitucional português é a de pretender uma relação entre cultura e economia tendo por base um conjunto de políticas culturais capazes de estabelecer relação entre atividades culturais e geração de valor acrescentado. De facto, a forte presença do verbo “promover” no seio das palavras mais repetidas neste programa, prova a existência de uma forte associação da cultura à “venda”, ao atingir um “valor acrescentado”.

Não obstante, este excessivo foco da cultura como bem de promoção e de geração de valor económico pode revelar-se perigoso. Na maioria dos casos, a produção cultural não se rege pelos valores e parâmetros habituais da economia (Navarro & Clark, 2012), ideia que encontra também eco na Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável (Agência para o Desenvolvimento e Coesão, s.d.). O foco excessivo na economia, subjugando a cultura, vai contra os vários tratados da União Europeia, sobretudo o mais recente em que se reclama um forte reconhecimento da importância de abordar conjuntamente “as dimensões económica, social e ambiental, preconizando-se um modelo de desenvolvimento que satisfaça as necessidades presentes, sem comprometer as das gerações futuras” (Agência para o Desenvolvimento e Coesão, s.d., para. 3). A tónica na sustentabilidade é evidente, sendo que os modelos de cultura 2.0 e até 3.0 criam insustentabilidades temáticas e estruturais na cultura, na medida em que substituem o valor intrínseco pelo valor económico da produção cultural (Navarro & Clark, 2012; Sacco, 2011).

Neste sentido, as diferenças entre o programa do XXI Governo Constitucional português e o programa do XXII Governo Constitucional português parecem situar-se aí, precisamente na maior capacidade de geração de valor económico, ainda que tal não signifique exatamente a ausência de uma visão sustentável na cultura. Para já, o que este estudo conclui é, pelo menos em intenção, uma convergência maior com o modelo 3.0 de cultura.

## METODOLOGIA DO ESTUDO

A análise temática de textos permite “o levantamento das atitudes (qualidades, aptidões) psicológicas aconselhadas ou desaconselhadas, que o leitor deve atualizar ou afastar de modo a poder chegar aos seus fins” (Bardin, 1997/2018, p. 76). Neste sentido, este tipo de análise pressupõe também uma análise da “qualidade” ou da “ausência”. Uma análise cuidada implica a utilização responsável das “ideias do texto no seu espírito” e para isso é necessário “que se lhe consagre tempo” (Quivy & Campenhoudt, 1992/2003, p. 66).

Foi o que fizemos ao analisarmos os dois programas de governo. Partimos dos índices para os textos, percebendo a relevância, o destaque e a articulação do termo “cultura” com todas as partes do discurso. Para isso, fizemos a transposição dos dois programas de governo para o programa NVivo. A análise foi efetuada em dois momentos: um de análise estrutural dos documentos e outro de análise qualitativa.

Para efetuarmos a análise estrutural dos programas, analisamos individualmente cada um dos documentos. Só depois é que comparamos os resultados do ponto de vista estrutural. Em qualquer um dos momentos, a análise estrutural dos programas integrou as seguintes etapas: criação da lista com as 10 palavras mais repetidas em cada documento; criação de nuvens com as 50 palavras mais repetidas por documento, com quatro ou mais letras; contagem das repetições da palavra cultura e palavras similares.

Esta estratégia metodológica permitiu a verificação da maior ou menor presença de elementos de significação (Bardin, 1997/2018). Assim, analisamos: a frequência, com base no postulado de que a importância do registo aumenta com a frequência da aparição; a intensidade, na medida em que a aparição de cada elemento aponta os valores (ideológicos, tendências) presentes e as atitudes; a ordem, na medida em que a ordem de aparição das unidades pode indicar relevância do tema num quadro de inferência; e, finalmente, a coocorrência, isto é, a presença simultânea de duas ou mais unidades de registo numa unidade de contexto. A coocorrência dá conta da distribuição dos elementos e da sua associação (Bardin, 1997/2018).

Finalmente, após a análise das associações entre a palavra e as várias dimensões estratégicas invocadas, elaboramos o esquema Fruchterman-Rei (onde os pontos e as ligações indiciam relações de associação discursiva e de intenções). Desse modo, perseguimos, em função das citações que continham a palavra “cultura”, o esquema de associações ao longo dos dois programas de governo. Este modo de perseguição indicia os caminhos, os objetivos e os contextos discursivos, denotando o significado de cultura e os caminhos explicativos desse significado (Siegel, 1956/1975).

## ANÁLISE ESTRUTURAL AOS DOIS PROGRAMAS DE GOVERNO

Os dois documentos em análise — *Programa do XXI Governo Constitucional (2015-2019)* e *Programa do XXII Governo Constitucional (2019-2023)* — apresentam estruturas formais diferentes: no primeiro, o documento conta com 262 páginas e com um estilo de paginação pouco económico na medida em que usa um tamanho de letra maior e uma ocupação de página menor; no segundo, o menor número de páginas deve-se sobretudo ao estilo de paginação do texto: letras mais pequenas e maior aproveitamento das páginas, fazendo isso uma diferença no número total de páginas (apenas 194).

O *Programa do XXI Governo Constitucional (2015-2019)* conta com um total de 69.548 palavras, mais 2.345 palavras do que o *Programa do XXII Governo Constitucional (2019-2023)*.

Esta diferença na forma está também plasmada nos índices. O primeiro conta com oito pontos e um conjunto alargado de subcapítulos: (a) virar a página da austeridade, relançar a economia e o emprego; (b) um novo impulso para a convergência com a europa; (c) um estado forte, inteligente e moderno; (d) prioridade às pessoas; (e) valorizar o nosso território; (f) prioridade à inovação; (g) mais coesão, menos desigualdades; (h) um Portugal global. Já o segundo conta com cinco pontos, sendo o primeiro uma chamada de atenção para a definição de “boa governação” e os restantes quatro pontos focados em quatro desafios estratégicos. A saber: (a) boa governação; (b) 1.º desafio estratégico: alterações climáticas — enfrentar as alterações climáticas garantindo uma transição justa; (c) 2.º desafio estratégico: demografia — por um país com mais pessoas, melhor qualidade de vida e onde os cidadãos seniores são tratados com dignidade; (d) 3.º desafio estratégico — mais e melhores oportunidades para todos, sem discriminações; (e) 4.º desafio estratégico: sociedade digital, da criatividade e da inovação — o futuro agora: construir uma sociedade digital.

A diferente organização da estrutura nos dois programas aponta para focos estratégicos diferentes e contingências diferentes. Primeiro, porque o *Programa do XXI Governo Constitucional (2015-2019)* tinha como objetivo, por parte da designada “geringonça”<sup>1</sup> que viria a dar aval à sua constituição, uma viragem face ao XX Governo Constitucional (2011–2015), o que desde logo condiciona a organização das ideias e das prioridades. Isso é passível de ser constatado no primeiro ponto do programa do XXI Governo Constitucional, intitulado “i. virar a página da austeridade, relançar a economia e o emprego”. Esse primeiro ponto, que é sobretudo aquilo que uniu os partidos que formaram a geringonça (Partido Comunista Português, Partido Ecologista “Os Verdes”, Bloco de Esquerda e Partido Socialista, sobretudo), vai desde logo criar um conjunto de pontos subsequentes, e que se devem à diferente contingência política, cultural e económica instalada no país.

De modo diferente, o *Programa do XXII Governo Constitucional (2019-2023)* é um programa que acontece num contexto em que já não existe um acordo formal entre os partidos da geringonça. Como tal, e mais do que fugir a um passado político limitado pela ação da intervenção externa em Portugal, nota-se claramente o gizar de uma estratégia de consolidação, o aperfeiçoamento e a implementação de políticas mais de acordo com a atual contingência económica, política e cultural: a presença da sociedade

<sup>1</sup> Geringonça significa qualquer coisa ou qualquer ideia engendrada de improviso e que tende a funcionar com dificuldade (Priberam, s.d.). Este nome foi utilizado pelos críticos do XXI Governo Constitucional português, para depreciar a solução governativa que incluía acordos inéditos entre Partido Socialista, Bloco de Esquerda, Partido Comunista Português e Partido Ecologista “Os Verdes”.

digital, da inovação e da criatividade como um dos desígnios estratégicos; a questão das alterações climáticas como uma das maiores preocupações; e o combate à desertificação, à redução demográfica e à desigualdade como vetores também primordiais.

Ora, é dentro deste quadro de diferentes contingências que se opera a comparação às políticas culturais e à presença da cultura nos programas de governo.

### AS PALAVRAS MAIS REPETIDAS NOS DOIS PROGRAMAS

Quando comparamos a lista das palavras mais repetidas em ambos os programas, encontramos muitas semelhanças, mas também diferenças assinaláveis.

Ao listarmos até 10 as palavras mais repetidas, encontramos no *Programa do XXI Governo Constitucional (2015-2019)* uma forte insistência nas palavras “mais”, “governo”, “programa”, “social”, “políticas”, “serviços” e “públicos” (Figura 1).

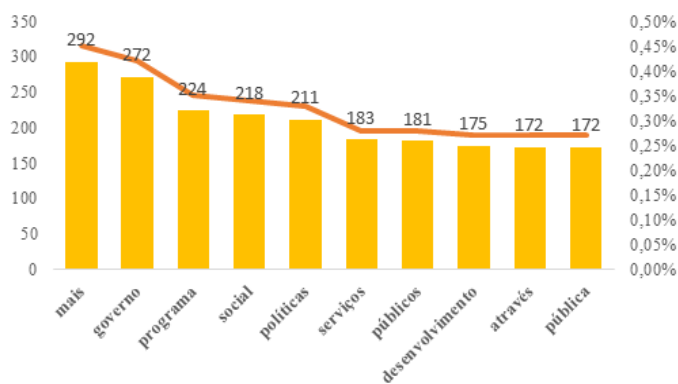
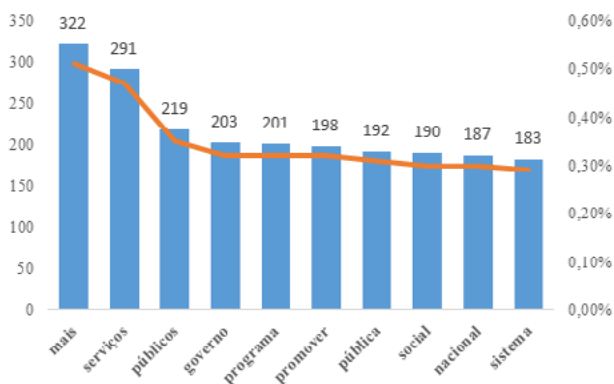


Figura 1 As 10 palavras mais repetidas no Programa do XXI Governo Constitucional (2015-2019)

De igual modo, ao listarmos as 10 palavras mais repetidas, encontramos no *Programa do XXII Governo Constitucional (2019-2023)* as mesmas palavras a repetir insistência alta, como “mais”, “serviços”, “públicos”, “governo”, “programa” e “social” (Figura 2).



**Figura 2** As 10 palavras mais repetidas no Programa do XXII Governo Constitucional (2019-2023)

Entre os repetentes, encontramos o decréscimo dos termos “governo” (menos 69 vezes), “programa” (menos 43 vezes) e “social” (menos 28 vezes); e o crescimento dos termos “serviços” (mais 108 vezes), “públicos” (mais 38 vezes) e “mais” (mais 30 vezes).

Entre as novidades nas 10 mais repetidas, constam as palavras “promover” e “pública”; e nas ausências consta a palavra “políticas”, que no primeiro caso tinha 211 repetições (Figuras 1 e 2).

A aparição do verbo de ação “promover”, que pode ser visto na nuvem de 50 palavras como o verbo com maior preponderância (Figuras 3 e 4) revela uma das maiores diferenças de paradigma político e, tal como veremos adiante, também se irá refletir na operacionalização e na articulação da cultura e das políticas culturais.





## DIFERENÇAS NAS QUANTIDADES E NA DIMENSÃO ESTRATÉGICA DA PALAVRA “CULTURA”

Depois de analisarmos todas as palavras similares, como “culturas”, “culturais” ou “cultural”, percebemos que estas desviam o sentido do conceito que aqui estamos a tratar. Tendem a aparecer associadas a expressões como “culturas agrícolas” e “eventos culturais”, ou então no interior de expressões com contextos discursivos mais amplos, como “desenvolvimento económico, social e cultural”. Assim, isolámos a palavra “cultura”, conseguindo perceber o conceito e o modo como este se articula com a política em geral e as políticas culturais em particular.

De modo isolado, a palavra “cultura”, no documento do programa do XXI Governo Constitucional, aparece mencionada 56 vezes num total de 69.548 palavras (0,0008%). Já no caso do documento do programa do XXII Governo Constitucional, a palavra “cultura”, de modo isolado, aparece mencionada 45 vezes num total de 67.203 palavras (0,0007%).

No programa do XXI Governo Constitucional, a palavra “cultura” aparece apenas uma vez no índice, no Ponto 4 (“prioridade à inovação”), no interior do subtítulo número dois — “Investir na cultura, democratizar o acesso”. A este subtítulo estão reservadas 10 páginas (entre as páginas 197 e 207 do documento).

No programa do XXII Governo Constitucional, a palavra “cultura” aparece também uma vez no índice, no ponto 5 (“4.º desafio estratégico: sociedade digital, da criatividade e da inovação – O futuro agora: construir uma sociedade digital”), mas desta feita com o Subtítulo 3 denominado precisamente “cultura”. A este subtítulo estão reservadas sete páginas (entre as páginas 185 e 192 do documento), portanto menos três do que no documento do programa do XXI Governo Constitucional.

### A PALAVRA E O SIGNIFICADO DE CULTURA NO *PROGRAMA DO XXI GOVERNO CONSTITUCIONAL (2015-2019)*

No programa do XXI Governo Constitucional, a primeira aparição, após o já referido índice, acontece em local estratégico, uma vez que consta no terceiro tópico dos quatro objetivos essenciais do programa de governo, inserido na seguinte frase: “relançar o investimento na Ciência, na Inovação, na Educação, na Formação e na Cultura, devolvendo ao país uma visão de futuro na economia global do século XXI” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 5).

Se o conceito de cultura apareceu na página 5 como uma das dimensões de necessidade de maior investimento, já nas páginas 21, 55, 70, 96, 114 e 186, a palavra “cultura” aparece como um agrupador de conjuntos, ou seja, de um modo utilitário e instrumental. Não se trata de “cultura” como conceito estratégico, mas de cultura como qualquer coisa a agrupar num conjunto em que é necessário investir. Eis alguns exemplos dessa intenção: “promover a cultura empreendedora nos jovens por meio da introdução de módulos ou cursos de empreendedorismo nas escolas públicas” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 21); “avaliação da possibilidade de uma inovação radical da cultura processual civil, com um regime de processo civil piloto reduzido a normas básicas e que permita a gestão dinâmica do processo pelo juiz” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 70); “o futuro de Portugal constrói-se também com mais conhecimento e mais cultura científica” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 182); “o reforço da cultura científica e do ensino das ciências, por meio de financiamentos competitivos com avaliação por pares” (Governo da República Portuguesa, 2015, p. 211); “é fundamental promover uma cultura para a cidadania, para a igualdade e para os direitos” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 241). Além disso, são adiantadas outras intenções de ação sobre a cultura. Nomeadamente:

um plano de ação para uma cultura de defesa que se enquadrará no Dia da Defesa Nacional e envolverá escolas, autarquias e associações, valorizando os recursos próprios da Defesa e das Forças Armadas (museus, laboratórios, bibliotecas, arquivos, bandas musicais, equipamentos desportivos, monumentos, revistas, jornais e sítios na Internet) em articulação com os setores da educação, ciência, cultura, desporto e turismo. (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 55)

Criar o Conselho Nacional de Saúde no sentido de garantir a participação dos cidadãos utilizadores do SNS na definição das políticas, contando com a participação das autarquias e dos profissionais, bem como de conselhos regionais e institucionais, como forma de promover uma cultura de transparência e prestação de contas perante a sociedade. (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 96)

Na Página 89, o termo “cultura” aparece como uma das várias dimensões de serviço público que os municípios portugueses devem garantir:

os municípios são a estrutura fundamental para a gestão de serviços públicos numa dimensão de proximidade,

pelo que será alargada a sua participação nos domínios da educação, da saúde, da cultura, da habitação, da proteção civil, da segurança pública e das áreas portuárias e marítimas. (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 89)

Posteriormente, a palavra “cultura” aparece associada à estratégia do Serviço Nacional de Saúde (SNS), como uma dimensão que surge em articulação: o SNS “deve fazê-lo indo ao seu encontro na família, na escola, no trabalho, na comunidade, na cultura e no lazer, criando um ambiente favorável à promoção e defesa da saúde” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 95).

Se o verbo de ação está muito presente no programa do XXII Governo Constitucional, tal não significa que no programa do XXI Governo Constitucional não estivesse presente. Encontramos com referência direta à cultura como *objeto* de promoção cinco citações ao longo de várias temáticas: “incluir todos os portugueses na estratégia de desenvolvimento económico e social do País, para além da promoção da língua e cultura portuguesas junto das nossas comunidades emigrantes, diversas medidas podem ser importantes” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 124); “estudar e desenvolver novos produtos que aliem a tradição e a inovação, criando um tipo de riqueza enraizado nos territórios e que promovem os materiais, recursos, cultura e imagem nacionais” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 157); “o governo assume igualmente uma estratégia concertada de disseminação interna e promoção internacional da Cultura portuguesa capaz de reforçar a imagem externa da riqueza patrimonial e do dinamismo criativo de Portugal” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 198); “no tocante à defesa e promoção dos vários interesses económicos nacionais, bem como ao prestígio da cultura e da língua portuguesas (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 246). Finalmente,

estudar e reformar as programações da RTP Internacional, da RTP África, da RDP Internacional e RDP África para que sirvam os interesses estratégicos de projeção da língua, da cultura e economia portuguesas, estimule o sentido de pertença das nossas comunidades espalhadas pelo mundo e promova os laços com os povos dos países da CPLP e que promova a circulação de programas originais da CPLP nos respetivos países e em mercados terceiros. (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 254)

Relativamente à questão do acesso à cultura, importa salientar que apenas encontramos uma menção à palavra cultura nesta temática, inserida no subtema “promover um transporte público de qualidade”: “através

de uma mobilidade mais inclusiva pretende-se fomentar a coesão social, maximizando a acessibilidade de todos os cidadãos, sem exceção, reduzindo assim as desigualdades de oportunidades no trabalho, na educação e no acesso à cultura” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 192).

Sobre a relação entre “cultura” e “turismo”, encontramos neste documento também apenas uma menção direta à colaboração entre as duas dimensões: “valorizar o património natural e cultural como fator diferenciador do Destino Portugal, desenvolvendo conteúdos visitáveis e colocando-o ao serviço dos cidadãos, num contexto de colaboração efetiva entre Cultura e Turismo” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 221).

Uma das dimensões em que também se fez notar bastante a presença da palavra “cultura” foi na articulação entre esta e as comunidades portuguesas, aparecendo mencionada cinco vezes e como “o cimento que une Portugal e as comunidades”. A saber: “o governo irá desenvolver a integração no país de acolhimento, assim como o apoio social, a cultura e as artes ou ainda o desporto; fomentar atividades intergeracionais (cultura, desporto, etc.) e a transmissão intergeracional” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 261),

a nossa cultura é o cimento que une Portugal e as comunidades de forma profunda. Intensificar o intercâmbio entre Portugal e as comunidades no domínio das artes e da cultura, quer através da itinerância de exposições e espetáculos, quer reconhecendo e valorizando os artistas portugueses e luso-descendentes; (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 260)

Os portugueses residentes no estrangeiro encontram aqui uma plataforma de interação com os outros membros da comunidade e é através dela que participam ativamente no apoio à integração no país de residência, mas igualmente na preservação e transmissão da cultura do país de origem. Neste quadro, uma atenção particular deve ser dada à juventude e à preservação de um elo com as segundas gerações. (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 261)

Na articulação do conceito de cultura com as políticas culturais em geral, foi dito que “investir na Cultura significa, por isso, investir numa sociedade com qualificações elevadas onde fermenta criatividade, que gera obras e atividades inovadoras, que estabelece e renova padrões exigentes de qualidade, condições vitais para a competitividade na era atual” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 181).

Este documento parte do princípio de que o Estado não deve ser criador, mas antes propiciador de condições e ao mesmo tempo uma garantia para que a criatividade apareça e se estimule:

as políticas culturais são igualmente críticas para o desafio da inovação. Ao Estado não compete ser ele próprio criador mas propiciar e garantir as condições para que a criatividade possa acontecer, para que as estruturas que a acolhem e difundem cumpram o seu papel, estimulando a curiosidade e promovendo a cidadania. (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 181)

Nas 10 páginas destinadas à cultura através da estrutura do índice, percebemos que existe uma crítica aos últimos anos de governação, tendo esses “efeitos combinados [sido] devastadores”:

o setor público da cultura sofreu nos últimos anos efeitos combinados devastadores: uma tutela politicamente irrelevante, esvaziada de competências e incapaz de assegurar uma política interna coerente ou uma articulação interdepartamental eficaz com as restantes áreas da governação. Estes resultados negativos foram ainda ampliados por uma suborçamentação dramática, uma política precipitada de fusões institucionais que conduziu à desestruturação de organismos, uma redução cega de quadros e uma ausência generalizada de estratégia a médio e longo prazo. A crise económica veio agravar esta realidade que se traduziu num desperdício do enorme potencial criativo, social e económico que este setor representa para o país. (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 197)

Neste sentido, o XXI Governo Constitucional via na cultura “um pilar essencial da Democracia, da identidade nacional, da inovação e do desenvolvimento sustentado” (XXI Governo Constitucional 2015, p. 197). Entendia, desse modo, a cultura como “como fator essencial de inovação, qualificação e competitividade da economia”, sendo esses “aspectos fundamentais da ação do governo” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 197).

Assim, no setor público da cultura, o programa do XXI Governo Constitucional assumia como prioridades as seguintes:

reestruturar o setor, dotando-o de modelos orgânicos flexíveis e eficazes adequados à especificidade da sua missão; desconcentrar as competências de tutela patrimonial e de apoio à criação; estimular o trabalho em rede entre Administração Central e Local e entre os agentes públicos e a

sociedade civil; e redefinir as regras e procedimentos de concessão de apoios. Para tal, será reestabelecida uma tutela ativa e consistente que se possa afirmar como parceiro e dinamizador desse esforço coletivo e como interlocutor credível dos produtores e criadores. Esta prioridade política implica um compromisso de consolidação progressiva, ao longo da legislatura, dos meios orçamentais atribuídos ao setor da Cultura, mas também a implantação de mecanismos de gestão integrada dos recursos financeiros das demais áreas governativas com incidência no setor e a otimização do uso dos fundos comunitários disponíveis para este efeito. (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 197)

Para tal, entendia “o reforço das artes e humanidades” como componente nuclear de todo o sistema educativo, a afirmação do serviço público de média como instrumento privilegiado da política cultural e a “dignificação dos profissionais da Cultura” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 198).

Tal postura tinha como objetivo “imprimir um caráter transversal à política cultural e desenvolver o trabalho em rede entre a administração central e local”, integrando “o audiovisual, imprensa, rádio e novos média na esfera da Cultura”, reforçando “a articulação e melhor operacionalização das linhas de financiamento e apoios à cultura”, e também autonomizando “as áreas da política internacional de língua e cultura Portuguesas e da cooperação, dos museus e património e dos arquivos e bibliotecas”, garantindo soluções que “consagrem a especificidade da respetiva gestão e que evitem a mera fusão acrítica de assuntos e competências” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 199).

Neste sentido, o documento propunha uma ação de educação “para uma cultura mais participada e acessível”, com uma abordagem integrada que mobilize os canais tradicionais de comunicação e transmissão de conhecimento e conteúdos (ensino obrigatório, serviço público de média e novas plataformas digitais; XXI Governo Constitucional, 2015, p. 200).

Além disso, este documento pensa no benefício da cultura através da ação de “preservar, valorizar e divulgar o património material e imaterial,” concretizando “projetos que importem mais-valias para a cultura, o património, a economia e o turismo” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 202). Neste sentido, a ideia é a de “promover uma maior valorização económica da atividade cultural e artística e lançar um programa de investimento para a recuperação do património histórico” e “valorizar e dignificar autores e artistas e divulgar os criadores nacionais em Portugal e no estrangeiro” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 204).

A figura 5 permite uma sistematização dos três grandes significados de cultura inscritos no documento do programa do XXI Governo Constitucional.



Figura 5 Esquema Fruchterman-Rei da palavra e do significado de cultura no Programa do XXI Governo Constitucional (2015-2019)

### A PALAVRA E O CONCEITO DE CULTURA NO PROGRAMA DO XXII GOVERNO CONSTITUCIONAL (2019-2023)

A primeira aparição, após o índice, acontece na secção “uma melhoria da qualidade e da eficiência da despesa e da gestão públicas”, no último tópico das cinco melhorias de eficiência e gestão de despesa. Ainda assim, trata-se de uma menção também do tipo instrumental: “para continuar nesta senda, os mecanismos de monitorização e controlo, por exemplo os Planos de Atividades e Orçamento e o papel ativo dos conselhos fiscais, serão mais potenciados porque criam uma cultura de responsabilização de todos os atores” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 7).

Depois disso, a segunda aparição é no subtítulo “I.II.1. O acesso aos serviços públicos no centro das prioridades”, onde é mencionada a necessidade de prestação de serviços coletivos em diferentes áreas e em que a cultura é uma dessas:

é fundamental proceder à otimização da gestão e prestação em rede dos serviços coletivos existentes nas áreas da saúde, educação, cultura, serviços sociais e de índole económica e associativa, assegurando níveis adequados de provisão de bens e serviços públicos, potenciando as ligações rural- urbano. (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 14)

De modo semelhante ao documento anterior, o programa do XXII Governo Constitucional utiliza em muitos casos o termo “cultura” de modo instrumental, referindo-se à necessidade de investir em *culturas* para “promover uma cultura de humanização dos serviços de saúde, com especial cuidado com a qualidade do atendimento, a privacidade e o respeito” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 22); “cometer ao Instituto de Defesa Nacional o aprofundamento do Referencial para a Educação, com vista a desenvolver e implementar um Plano Nacional de Ação para uma Cultura de Defesa para a Segurança e a Paz” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 45); “fomentar junto dos docentes a utilização do Referencial de Educação para o Risco (RERisco), de modo a sensibilizar a comunidade educativa para o desenvolvimento de uma cultura de prevenção” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 80); “sinalizar tal prioridade e dar passos de relevo para aumentar esta margem, fomentando uma nova cultura empresarial de gestão dos tempos de trabalho” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 106) e gerar “igualdade de género no emprego, nos salários e nas condições de trabalho: é fundamental reforçar os meios e instrumentos de promoção da igualdade, bem como tornar transversal uma cultura neste sentido” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 128). Além disso, foram ainda anunciadas as intenções de

fomentar o equilíbrio entre as expectativas dos profissionais de saúde e as necessidades de saúde dos cidadãos, investindo numa cultura de organização dos serviços públicos que privilegie as preferências dos utentes e dê a conhecer à população as funções e a forma de trabalho dos profissionais de saúde. (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 21)

Desenvolver instrumentos didáticos que potenciem uma maior sensibilização perante as questões da identidade de género e da orientação sexual em meio escolar, com vista a promover uma cultura de igualdade e não discriminação entre homens e mulheres, combatendo estereótipos nas escolas e nas práticas pedagógicas. (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 134)

Para o reforço e a diversificação da oferta cultural, cumprir implementar uma cultura digital comum que potencie mais e diferentes criadores e públicos, promovendo a visibilidade, a capacitação e o acesso às artes e ao património através de experiências inovadoras e envolventes. (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 191)



No que concerne à presença do verbo “promover” na lista das 10 palavras mais repetidas, nota-se, em comparação com o programa do XXI Governo Constitucional, uma relação mais forte entre a intenção de promover e a cultura. São mais numerosas as referências diretas a esta associação. Seguem alguns exemplos: “promoção da internacionalização da nossa economia e da nossa língua e cultura” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 38); “criar uma plataforma nacional para a partilha de conteúdos e de roteiros, dando visibilidade à diversidade da oferta em todo o território, concretamente quanto à natureza, património, cultura, tradições, gastronomia, vinhos e eventos” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 164); “promover a internacionalização, a difusão e a exportação da cultura portuguesa, com apoios à presença dos agentes e bens culturais em eventos tidos por estratégicos no estrangeiro e no quadro das relações bilaterais e multilaterais na área da Cultura” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 190); “promover o cinema português e o setor do audiovisual como áreas estratégicas da cultura e da economia nacional, envolvendo todas as entidades e agentes, nacionais e internacionais, com metas e objetivos calendarizados” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 190); “consolidar os programas de apoio à tradução e edição das áreas governativas da Cultura e dos Negócios Estrangeiros, para a prossecução de objetivos estratégicos comuns” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 190); “divulgar os fundos de financiamento da União Europeia disponíveis para a internacionalização e promoção da Cultura, nomeadamente através da criação de um balcão de informação de apoio aos agentes culturais” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 190); e “divulgar e promover internacionalmente a língua e cultura portuguesas” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 42).

Uma outra associação que se mantém é a relação com imigrantes e emigrantes. Na perspetiva dos imigrantes, é mencionada a questão do acesso à cultura: “são fundamentais políticas focadas na promoção da igualdade e na transformação de imigrantes permanentes em novos cidadãos portugueses, com acesso aos serviços públicos e à cultura nacional” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 118). Na perspetiva dos emigrantes, é referida a importância da articulação de projetos nos países de acolhimento, estando o setor da cultura a par da economia, da ciência e do turismo: “lançar, com os países de acolhimento, projetos que permitam aos emigrantes e lusodescendentes desenvolver em Portugal projetos inovadores no domínio da economia, ciência, cultura e turismo” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 119).

A par destas duas dinâmicas, é mencionada a importância do ensino do Português e da cultura portuguesa de modo a “dar prioridade ao ensino da língua portuguesa, a cidadãos nacionais e estrangeiros, através de conteúdos digitais centrados no ensino do Português e da cultura portuguesa, os quais devem ser ministrados através de conteúdos multimédia e ensino à distância” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 181).

Relativamente às sete páginas destinadas exclusivamente à cultura, são descritas linhas gerais do que consideram ser a cultura e porque é que devem agir, como por exemplo “a cultura é viva”, “a cultura é futuro” ou “a cultura deve ser inclusiva e envolvente”. A saber:

porque a cultura deve ser inclusiva e envolvente, promoveremos políticas de acessibilidade e participação alargada de públicos e a sua ligação às instituições, às obras e aos criadores.

Porque a cultura é viva, o Governo irá promover a fruição ativa do património cultural através do desenvolvimento alargado do princípio da experiência. Um país que acredita na força simbólica e no potencial económico da experiência da cultura é um país que permite a cada indivíduo sentir-se especialmente conectado com a sua herança cultural.

Porque a cultura não se esgota no seu valor histórico, mas é também um veículo transformador da sociedade e dos territórios e encerra um potencial económico significativo, promoveremos políticas de sustentabilidade, investimento, inovação e coesão social e territorial.

Porque a nossa cultura é não só um valor para os portugueses, mas também uma base para o diálogo entre Portugal e o resto do mundo, promoveremos políticas de difusão, internacionalização e promoção dos agentes e dos bens culturais portugueses.

Porque a cultura de um país tem na sua língua um dos seus fundamentos e a língua portuguesa é património comum a vários países, o Governo vai intensificar o contacto entre as diversas culturas que se expressam em português, através de projetos que testemunhem esta herança partilhada.

Porque a cultura é futuro, deve ter acesso às mudanças tecnológicas, sociais, económicas e ambientais. Por isso, serão implementadas estratégias transversais, programadas e adequadas às transformações do país e do mundo. (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 185)

Após esta reflexão, que mistura partes do conceito de cultura como forma de justificar a intenção, são mencionados os equipamentos patrimoniais e a sua importância na valorização da cultura pelo país, é referida a importância das artes como agentes de mudança social e territorial, é mencionada a importância das transformações impostas pelo digital e pelas indústrias criativas e é referida, mais uma vez, a importância da promoção internacional das artes e da língua portuguesa. Seguem trechos exemplificativos: “criar novas rotas e itinerários culturais para percorrer o património cultural e equipamentos de cultura pelo país, tendo em vista desenvolver o potencial e a competitividade dos territórios” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 187);

promover a igualdade de género no setor da cultura e indústrias criativas e conferir às mulheres artistas a visibilidade e reconhecimento devido pelo seu papel na cultura e história das artes em Portugal, designadamente estabelecendo incentivos à paridade no âmbito dos apoios públicos da cultura e realizando atividades de programação dedicadas às criadoras e artistas portuguesas ao longo da história e da contemporaneidade. (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 189)

Reforçar a presença e a articulação dos organismos públicos da Cultura no âmbito da CPLP, da OEI e da UNESCO, com o objetivo de divulgar as boas práticas nacionais e facilitar o desenvolvimento e a concretização de projetos de cooperação internacional na área da Cultura. (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 190)

Através da análise de tendências, que permita a definição de políticas públicas de cultura sustentáveis, o Governo irá:

Mapear as transformações e tendências presentes e futuras com impacto nas diferentes áreas culturais e indústrias criativas, tendo como objetivo antecipar medidas de política pública para a proteção e promoção das atividades

culturais e criativas, com vista a aumentar o seu peso no PIB e a desenvolver modelos sustentáveis de crescimento;

Implementar a Conta Satélite da Cultura;

Aumentar, de forma progressiva, a despesa do Estado em Cultura, com o objetivo de, no horizonte da legislatura, atingir 2% da despesa discricionária prevista no Orçamento do Estado. (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 191)

Em jeito de síntese, a palavra e o significado de cultura no programa do XXII Governo Constitucional estabelecem forte associação para com o uso instrumental, servindo assim para agrupar dimensões estratégicas como a língua, o cinema e o audiovisual, os financiamentos da União Europeia e as dinâmicas de promoção dos territórios, nacional e internacionalmente (Figura 6).

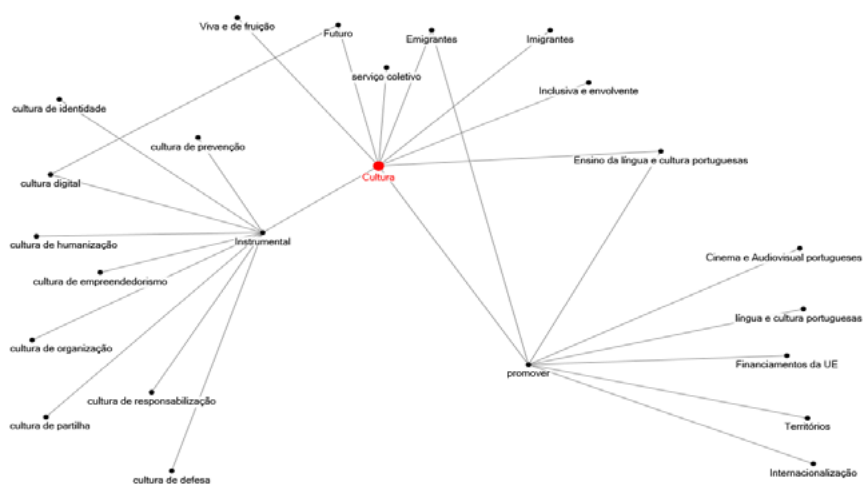


Figura 6 Esquema Fruchterman-Rei da palavra e do significado de cultura no Programa do XXII Governo Constitucional (2019-2023)

## DISCUSSÃO DE RESULTADOS

Uma comparação de programas de governo implica um olhar atento à contingência, quer dizer, à relação entre o projeto escrito e as dimensões temporais: passado, presente e futuro. Se o programa do XXI Governo Constitucional português foi um programa gizado com um acordo

tripartido focado sobretudo no “virar a página da austeridade” e com “prioridade nas pessoas” (XXI Governo Constitucional, 2015, p. 2), seria lógico um maior investimento que tivesse como foco também a dimensão cultural. Porém, o sentido foi o de ir ao encontro de um tempo anterior, recuperando o tempo anterior ao da austeridade.

Não obstante, o programa do XXI Governo Constitucional repetiu mais vezes a palavra cultura, dando-lhe um carácter mais transversal. Pelo contrário, o programa do XXII Governo Constitucional, conferiu um carácter mais instrumental ao termo “cultura”, mas também uma maior articulação com a estratégia de promoção. Se entre 2015 e 2019 se pretendia resgatar a cultura para níveis semelhantes aos do período pré-austeridade, entre 2019 e 2023 parece assumir-se a cultura como um desígnio estratégico associado à promoção de Portugal, das suas comunidades e dos seus territórios.

Tal como é possível observar na Tabela 1, onde são colocados frente-a-frente os subtítulos no interior da secção destinada à cultura, existem três dimensões muito mais presentes na estratégia do programa do XXII Governo Constitucional: a internacionalização, a cultura digital e as novas tendências culturais e das indústrias criativas (também focadas na componente digital e tecnológica). Pelo contrário, nota-se a ausência de um subtítulo indicativo da aposta na “educação para a cultura”, que, nesse caso, está mais espalhada na dimensão da promoção da “língua e cultura portuguesas” (mencionada várias vezes ao longo do texto).

<i>PROGRAMA DO XXI GOVERNO (2015-2019)</i>	<i>DIMENSÕES DE CORRESPONDÊNCIA</i>	<i>PROGRAMA DO XXII GOVERNO (2019-2023)</i>
Imprimir um carácter transversal à política cultural e desenvolver o trabalho em rede entre a administração central e local	<b>Carácter transversal</b>	Renovar a aposta na Cultura
Educar para uma cultura mais participada	<b>Educar para a cultura</b>	-----
Preservar, valorizar e divulgar o património material e imaterial	<b>Valorizar património: material e imaterial</b>	Valorizar os museus, os monumentos e o património cultural: uma causa de todos
Promover uma maior valorização económica da atividade cultural e artística e lançar um programa de investimento para a recuperação do património histórico	<b>Apoiar artes e artistas</b>	Apoiar as artes como agentes de mudança social e territorial
Valorizar e dignificar autores e artistas e divulgar os criadores nacionais em Portugal e no estrangeiro		

-----	<b>Internacionalização</b>	Internacionalizar as artes e a língua portuguesa
-----	<b>Digital, inovação e indústrias criativas</b>	Fomentar a transformação digital, a inovação e as indústrias criativas
-----	<b>Atentar às tendências</b>	Criar novos futuros – transformações e tendências nas áreas culturais e indústrias criativas
Assegurar as liberdades de expressão e informação dos órgãos da comunicação social	<b>Comunicação social</b>	Garantir o acesso dos cidadãos à comunicação social

**Tabela 1** *Correspondências e diferenças entre os subtítulos da secção destinada à cultura nos dois programas de governo*

Em intenção, nota-se, claramente, a força do digital, das novas tecnologias e das novas tendências culturais na estratégia da cultura e da sua promoção.

Em tempos de preparação do novo quadro comunitário de apoio, acreditamos fielmente que estas nuances, bem como aquilo que não se alterou significativamente de um programa para o outro, constituirá a base daquilo que serão as linhas gerais para a definição de políticas culturais em Portugal na década 2020–2030. A somar a este aspeto, acreditamos que mais medidas de reforço financeiro na área da cultura estarão a caminho, tanto a nível nacional como a nível europeu, já que Portugal terá uma Capital Europeia da Cultura no ano de 2027 (Parlamento Europeu, 2018).

Esta análise comparativa permitiu perceber uma intenção no programa do XXII Governo Constitucional português de rumar de um modelo de cultura 2.0 para um modelo mais próximo do 3.0, ultrapassando assim o difícil relacionamento entre cultura e economia e valorizando a cultura, ainda que a insistência da ideia de “cultura como bem de promoção” seja demasiado evidente. O tal foco na relação entre atividades culturais e geração de valor acrescentado, que Sacco (2011) sugere como um indício de um modelo 3.0 de cultura, parece ser o caminho escolhido para este período legislativo e provavelmente para a década 2020–2030.

Seria agora importante, numa análise futura, comparar a dimensão financeira efetivamente investida na cultura, no geral e por tipologia de apoios, confirmando ou não a tal tendência da ideia de “cultura como promoção” e demonstrando a verdadeira preocupação com a dimensão da sustentabilidade da cultura nas vertentes sociais, ambientais e culturais.

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho é apoiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do projeto UIDB/00736/2020.

## REFERÊNCIAS

Referências marcadas com asterisco indicam documentos incluídos na meta-análise.

Agência para o Desenvolvimento e Coesão. (s.d.). *Objetivos de desenvolvimento sustentável*. <https://www.adcoesao.pt/en/node/1956>

André, I., Vale, M., Santos, M., & Vale, A. M. (2014). *Fundos estruturais e cultura no período 2000-2020 – Relatório final*. Secretaria de Estado da Cultura. <http://www.gepac.gov.pt/gepac-seminarios/cultura2020/estudo-5-relatorio-pdf.aspx>

Bardin, L. (2018). *Análise de conteúdo* (L. A. Reto & A. Pinheiro, Trad.). Edições 70. (Trabalho original publicado em 1977)

Navarro, C. J., & Clark, T. N. (2012). Cultural policy in European cities. *European Societies*, 14(5), 636–659. <https://doi.org/10.1080/14616696.2012.726369>

Parlamento Europeu. (2018). *Nova agenda europeia para a cultura*. [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0499\\_PT.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0499_PT.html)

Priberam. (s.d.). *Dicionário Priberam da Língua Portuguesa*. Retirado a 2 de novembro de 2020 de <https://dicionario.priberam.org/geringon%C3%A7a>

Quivy, R., & Campenhoudt, L. V. (2003). *Manual de investigação em ciências sociais* (J. M. Marques, M. A. Mendes, & M. Carvalho, Trad.). Gradiva. (Trabalho original publicado em 1992)

Sacco, P. L. (2011). *Culture 3.0: A new perspective for the EU 2014-2020 structural funds programming*. <http://www.interarts.net/descargas/interarts2577.pdf>

Siegel, S. (1975). *Estatística não-paramétrica para as ciências do comportamento* (A. A. Farias, Trad.). McGraw-Hill. (Trabalho original publicado em 1956)

\*XXI Governo Constitucional. (2015). *Programa do XXI Governo Constitucional (2015-2019)*. <https://www.portugal.gov.pt/ficheiros-geral/programa-do-governo-pdf.aspx>

\*XXII Governo Constitucional. (2019). *Programa do XXII Governo Constitucional (2019-2023)*. <https://www.portugal.gov.pt/gc22/programa-do-governo-xxii/programa-do-governo-xxii-pdf.aspx?v=%C2%ABmlkvi%C2%BB=54f1146c-05ee-4f3a-be5c-b10f524d8cec>

Citação:

Costa, P. R. (2021). A política cultural entre 2015 e 2023: Presença e significado da cultura nos programas dos XXI e XXII governos constitucionais portugueses. In M. Gama & P. R. Costa (Eds.), *Políticas culturais municipais: Análise de documentos estruturantes em torno da cultura* (pp. 57–80). CECS.



**PAULO PIRES DO VALE**

paulopiresdovale@pna.gov.pt

**Plano Nacional das Artes, Portugal**

## **PLANO NACIONAL DAS ARTES: UMA ESTRATÉGIA, UM MANIFESTO**

### **RESUMO**

O Plano Nacional das Artes foi instituído, em fevereiro de 2019, pelo Ministério da Cultura e pelo Ministério da Educação, para o horizonte temporal 2019–2029. A sua missão é promover a transformação social, mobilizando o poder educativo das artes e do património na vida dos cidadãos — em particular no quotidiano das crianças e jovens. Neste artigo, apresentam-se os seus princípios, valores e o plano estratégico para os primeiros 5 anos — e como há um papel único e insubstituível para cada um, nesta estratégia que é para todos.

### **PALAVRAS-CHAVE**

artes, cultura, património, educação, estratégia, democracia cultural

---

Este é o dia, esta é a hora.  
—Ricardo Reis, *Odes*

Na Constituição da República Portuguesa, podemos ler no Artigo 73.º, depois de se afirmar que “todos têm direito à educação e à cultura”: “o Estado promove a democratização da cultura, incentivando e assegurando o acesso de todos os cidadãos à fruição e criação cultural” (Lei

Constitucional n.º 1/2005, 2005, p. 4654). Procurando cumprir este desígnio, convictos de que o acesso à cultura, às artes e ao património — do ponto de vista da fruição e da produção — são essenciais para o desenvolvimento sustentável de uma comunidade e das pessoas que a constituem, o Plano Nacional das Artes (PNA; <https://www.pna.gov.pt/>) foi instituído, em fevereiro de 2019, pelo Ministério da Cultura e pelo Ministério da Educação, para o horizonte temporal 2019–2029 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2019, 2019), e a sua estratégia-manifesto para os primeiros 5 anos foi apresentada ao público no dia 18 de junho de 2019. Antes de apresentar as medidas estratégicas, parece-nos essencial identificar os fundamentos onde essa estratégia assenta — como nos parece sempre prioritário argumentar e explicitar o porquê de um plano que reforce a ligação essencial das artes, do património e da cultura à educação.

## MANIFESTO

A missão do PNA (Vale et al., 2019) é promover a transformação social, mobilizando o poder educativo das artes e do património na vida dos cidadãos: para todos e com cada um<sup>1</sup>. Estes são os princípios e valores que fundamentam e orientam a sua ação — o seu manifesto:

1. Contrariamente à pretensão de um conhecimento imediato de si próprio ou da comunidade que se quer construir, assumimos que as manifestações culturais são a mediação necessária para o reconhecimento pessoal de cada um e da comunidade que somos e projetamos: construímo-nos em diálogo com esse depósito de humanidade que está no património e nas obras de arte<sup>2</sup>.
2. Entendemos a cultura *no plural*<sup>3</sup>, considerando a multiplicidade das suas manifestações e diferenças comunitárias, ultrapassando as separações entre o popular e o erudito, o tradicional e o contemporâneo, e atendendo às novas linguagens criadas pelos jovens.
3. A cultura, como afirmou Sophia de Mello Breyner Andresen, enquanto deputada na Assembleia Constituinte, “não existe para enfeitar a vida,

<sup>1</sup> Nestas duas expressões “para todos” e “com cada um”, aqui reunidas, refletem-se posições de política cultural distintas que queremos dialeticamente ultrapassar, e que encontramos também na história das políticas francesas para o setor cultural e as suas diferentes fases (Poirrier, 2016).

<sup>2</sup> Neste pressuposto filosófico, somos claramente devedores do pensamento hermenêutico de Paul Ricoeur (1986/1989): “contrariamente à tradição do Cogito e à pretensão do sujeito de se conhecer a si mesmo por intuição imediata, é preciso dizer que nós apenas nos compreendemos pela grande digressão dos signos da humanidade depositados nas obras de cultura” (p. 123).

<sup>3</sup> Relembremos a este respeito a obra *La Culture au Pluriel* (Certeau, 1974).

mas sim para a transformar – para que o homem possa construir e construir-se em consciência, em verdade e liberdade e em justiça” (Secretariado da Assembleia Constituinte, 1975, p. 365). Nesse sentido, a arte faz parte da vida. A estética não está distante da ética nem da política<sup>4</sup>.

4. Queremos, mais do que realizar eventos, criar condições estruturais, políticas e legislativas para facilitar o acesso dos cidadãos às artes, para enquadrar os muitos projetos de qualidade já existentes e para apoiar a criação de novos. A redução das assimetrias regionais no acesso à cultura, às artes e ao património, é uma das prioridades assumidas pelo PNA.
5. Defendemos que este PNA deve dar voz às pessoas, organizações e comunidades, responsabilizando-as pelo seu km<sup>2</sup> (Fundação Calouste Gulbenkian, 2017), deve contribuir para a valorização e coesão do território e impulsionar projetos de cocriação entre artistas e comunidades, em particular com as populações mais vulneráveis<sup>5</sup>. Para executar o compromisso de forma sustentável, contamos com a colaboração de todos, promotores e usufruidores. A estratégia tem que ser apropriada pelas comunidades para ser sustentável. Uma verdadeira democracia cultural — mais do que democratização cultural<sup>6</sup>.
6. A escola é parte de um sistema social complexo — e é necessário dirigirmo-nos a esse contexto social, administrativo e económico de forma sistémica para conseguir alterar a relação das escolas com a cultura de modo sustentável: o PNA não se dirige apenas às escolas, mas propõe medidas dirigidas às autarquias, às escolas superiores e universidades, às instituições culturais, às empresas... para envolver cada uma na responsabilização pelo horizonte cultural de todos, em particular da comunidade educativa. É necessário derrubar o muro entre a escola e o meio cultural em que se insere: como no célebre aforismo africano, sabemos que é preciso toda uma aldeia para educar uma criança.
7. Propomos que a cultura, o património, as artes sejam parte do currículo e não um luxo extracurricular. Em vez de um pensamento disciplinar (de disciplinas fragmentadas), queremos indisciplinar (permitindo a compreensão da complexidade, a visão do todo; Morin, 2014) e

---

<sup>4</sup> Esta relação entre a arte, a ética, a justiça e a política, ainda foi afirmada por Sophia de Mello Breyner Andresen (1990) no discurso de receção do Grande Prémio de Poesia da Associação Portuguesa de Escritores, atribuído a *Livro Sexto*, lido em 11 de julho de 1964 e publicado em *Obra Poética 1*.

<sup>5</sup> Sobre esta relação entre arte e comunidade, consultar Matarasso (2019).

<sup>6</sup> Para um aprofundamento dos conceitos “democratização” e “democracia cultural”, ver Teixeira Lopes (2009).

implementar projetos e ajudar a desenvolver competências sobre como trabalhar as manifestações culturais e as artes de modo transdisciplinar: elas valem por si, em si, pela fruição e o prazer que delas advém, mas podem ser também recurso para todas as disciplinas e para os temas de cidadania, sem as forçar — e para se desenvolver um trabalho colaborativo interdisciplinar dentro das escolas<sup>7</sup>. A proximidade e familiaridade com as artes, os artistas e os processos criativos poderão incentivar dinâmicas transdisciplinares, indisciplinadas, cruzando e integrando os conhecimentos apreendidos nas várias disciplinas.

8. Uma escola inclusiva deve promover o acesso à diversidade do património e a apropriação de diferentes linguagens e expressões artísticas — reforçando a abertura à comunidade e ao mundo, promovendo a inclusão e a participação. Há múltiplas linguagens e diversos modos de expressão pessoal e de compreensão do mundo, que devemos ajudar a desenvolver<sup>8</sup>.
9. A educação só será completa se integrar a dimensão cultural e artística. A formação da sensibilidade estética/artística e do pensamento crítico e criativo promoverá uma maior autonomia dos cidadãos: um melhor conhecimento de si, dos seus sentimentos e das suas possibilidades.
10. A relação com as artes e o património de diferentes culturas, ensina também a respeitar a experiência do outro, a ser mais recetivo à sua mundividência, a discutir interpretações e pontos de vistas diferentes sobre a mesma obra, a compreender e valorizar a diferença.
11. As artes podem ensinar-nos a inestimável lição da gratuidade e do prazer desinteressado<sup>9</sup>. Como no jogo e no brincar — a relação com as artes deve ser valorizada por si mesma, pela experiência sensível, emotiva, racional que provoca e potencia. Numa época marcada pelo utilitarismo e desejo de produtividade, esta subversão é determinante.
12. Reconhecemos e valorizamos o papel dos artistas na construção social, no conhecimento e nas inquietações que nos oferecem sobre o mundo e a vida, nas respostas e nas perguntas que os processos artísticos e criativos podem trazer às práticas educativas.

---

<sup>7</sup> Sobre a inutilidade e utilidade da obra de arte, consultar *What's the Use? Constellations of Art, History and Knowledge: A Critical Reader* (Aaikens et al., 2016).

<sup>8</sup> Sobre a importância de ajudar a desenvolver as 100 linguagens de que a criança é capaz, como as descreveu Loris Malaguzzi, consultar Edwards et al. (1999/2015).

<sup>9</sup> Para além da reflexão clássica sobre o belo como prazer desinteressado na estética kantiana (Kant, 1790/1992), sublinhamos a relação entre a cultura e o jogo, e o carácter improdutivo do jogo em Huizinga (1938/2003) e Caillois (1958/1990).

13. Se educar é preparar para o futuro (que não existe e que não conhecemos), é necessário que a educação prepare para o desconhecido, não apenas para o que já se sabe como certo. As artes são, neste contexto, um modo de alimentar a imaginação e a criatividade. Precisamos de cidadãos imaginativamente desenvolvidos: críticos e criativos (Vincent-Lancrin et al., 2019). Numa sociedade que enfrenta desafios decorrentes da globalização e do acelerado desenvolvimento tecnológico, as competências emocionais, sociais, criativas e críticas que as artes podem ajudar a desenvolver poderão ser um instrumento essencial de adaptação a esse mundo que virá (Organisation for Economic Co-operation and Development, s.d.).
14. O conhecimento do património e das artes permite-nos uma consciência histórica, dá raízes e horizonte, e inscreve-nos como parte de uma “tarefa infinita” (Husserl, 1936/2008)<sup>10</sup> — que recebemos como herança e que devemos renovar para o futuro.

## ESTRATÉGIA

A estratégia do PNA (Vale et al., 2019) está dividida em três eixos de intervenção — política cultural, capacitação e educação e acesso — que se articulam, complementam e potenciam. As diferentes medidas surgem como peças de um mesmo puzzle, blocos distintos que encaixam e ajudam a construção de um mesmo edifício.

## POLÍTICA CULTURAL

Se se quer valorizar a presença das artes nas escolas, temos de nos dirigir de forma sistémica ao que as envolve e determina: famílias, autarquias, instituições culturais, instituições do ensino superior, empresas... Nesse sentido, na lista de medidas que visam promover condições

---

<sup>10</sup> Edmond Husserl (1936/2008) usa e analisa a expressão “tarefa infinita” na conferência “Die Krisis des europäischen Menschentums und die Philosophie” (A crise da humanidade europeia e a filosofia) proferida em Viena no dia 7 e repetida no dia 10 de maio de 1935. Num momento em que sentia o desastre europeu a acontecer, Husserl faz uma análise, inédita na sua obra e de profunda autocrítica, sobre a importância da história, e lembrou aos seus auditores que a unidade da vida espiritual e a atividade criativa europeia têm as suas raízes no sentido teleológico que marca a história europeia — e que a define como um lugar espiritual mais do que geográfico. É esse sentido teleológico tem a sua fundação no aparecimento da filosofia grega. No século VI a. C., surge na Grécia o ser humano com “tarefas infinitas”. Antes da filosofia, a cultura e o ser humano são tarefas completadas na finitude. Não está ainda disponível “o horizonte sem fim” aberto em redor do ser humano. Com o aparecimento da filosofia, o horizonte fechado e finito é substituído por um de possibilidade sem fim, sempre em reformulação. Não apenas no âmbito da filosofia, da ciência ou do conhecimento teórico, mas em todos os campos culturais: a infinitude estende-se e contamina o todo da existência humana.

estruturais e potenciar um desenvolvimento sustentável (política cultural), destacamos:

- A criação de um “índice de impacto cultural das organizações”, um instrumento de medição que será desenvolvido em parceria com o Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Universitário de Lisboa, e outros centros de investigação estrangeiros. À imagem dos índices de impacto ambiental, que permitiram uma responsabilização sustentada na atenção e cuidado com a ecologia, os objetivos deste índice são parametrizar e quantificar o impacto cultural das organizações (de municípios a empresas privadas), promovendo e dando visibilidade ao compromisso cultural de cada organização — e ao impacto das artes e do património na qualidade de vida das comunidades. Registámos que não existe um índice criado com este propósito, apesar da atualidade do tema e do facto das organizações manifestarem interesse na aplicação do instrumento. Se partirmos da premissa que as artes são parte da vida e que a cultura, nas suas diversas manifestações, contribui para o sentimento de pertença, com um impacto significativo no bem-estar e na qualidade de vida das pessoas e das instituições, facilmente constatamos a necessidade de atribuir valor a este ativo, que não pode ser alienado dos sistemas onde se insere e dos recursos que mobiliza. Tal como os outros pilares do desenvolvimento sustentável podem ser medidos, este também poderá, tendo em conta a sua especificidade — precisamos de um instrumento que meça, compare e permita melhorar o compromisso com a produção e fruição cultural, a salvaguarda e a valorização patrimonial, ou seja, com a pegada cultural.
- Ainda no eixo da política cultural, o PNA propõe às autarquias desenvolver planos estratégicos municipais cultura–educação. Verificámos que há lacunas na definição de estratégias municipais para a cultura, que articulem as áreas da cultura e da educação, mesmo sabendo que partilham recursos e projetos. Registámos a ausência de uma visão de conjunto que permita planear a médio/longo prazo e a falta de articulação entre as políticas locais e nacionais. Com o apoio das Direções Regionais de Cultura e o Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, da Universidade do Minho, depois de pronto um plano estratégico modelo, será oferecida formação e acompanhamento aos técnicos camarários que quiserem desenvolver os planos estratégicos municipais cultura–educação na sua autarquia. Este instrumento será certamente muito útil para ampliar o acesso à cultura, articular no território a aproximação entre estruturas culturais e artísticas e as comunidades educativas, e sublinhar o papel estratégico da cultura na vida dos cidadãos e das comunidades.
- Propomos também, em primeiro lugar ao Ministério da Cultura (MC), mas às outras tutelas de museus, teatros, património, a medida

“compromisso social das organizações culturais”: desejamos que as tutelas (o MC ou as autarquias) e as direções das instituições culturais (teatros, museus, centros de arte, sítios de património...) estabeleçam contratos/compromissos em que identifiquem os públicos a atingir com a sua ação nos próximos anos, as estratégias para conseguir determinado impacto social e que definam quais as metas a atingir — para que isso possa ser analisado e avaliado, corrigido ou continuado conforme os resultados. Para atingir os objetivos a definir pelas equipas das instituições, a tutela tem de se responsabilizar por oferecer os recursos necessários à sua persecução. Esta responsabilização mútua concretizada num documento, permitirá que o impacto social e educativo das instituições culturais seja assumido como prioritário e mensurável na vida destas organizações.

- Propusemos, também, ao MC, implementar, junto da Direção-Geral das Artes e do Instituto do Cinema e do Audiovisual, linhas de financiamento arte–educação–comunidade e património e educação, respetivamente, para projetos artísticos a desenvolver com escolas, comunidades específicas ou excluídas — propostas participativas que cruzem artistas profissionais e não-profissionais — e com o objetivo de aproximar a arte e o património dos cidadãos através do cinema.
- Nas outras medidas do eixo política cultural temos a proposta de criação de um “ID cultural” dos cidadãos, em particular em idade escolar, um *curriculum vitæ* cultural que acompanhe o *curriculum vitæ* académico; e o pugnar por uma responsabilização das organizações empresariais pela cultura do território no qual se inserem, a começar pelo km2 onde estão.

## CAPACITAÇÃO

No segundo eixo de ação estratégica, intitulado “capacitação”, destacamos:

- A Escola de Porto Santo, que vai sediar no Porto Santo, na Região Autónoma da Madeira, numa antiga escola de 1.º ciclo, um programa de iniciativas dedicadas à investigação e reflexão crítica sobre cultura e educação: será o quartel-general de um grupo de reflexão internacional sobre políticas culturais e educativas (*think tank*) e um programa de residências para artistas e investigadores a desenvolverem trabalho na área arte–comunidade–educação. Na periferia da periferia (Porto Santo), criar uma nova centralidade, promovendo também, desse modo, o desenvolvimento daquela comunidade local. Será implementada em parceria com o Governo Regional da Madeira, a Câmara Municipal do Porto Santo e a Associação Porta33.

- Na academia do PNA, propomos cursos de formação acreditados (para educadores, professores, mediadores culturais e artistas, técnicos das câmaras municipais), que cruzam as artes, o património, a cultura com diferentes disciplinas e temas — para capacitar os professores, técnicos e mediadores, de modo sustentado e continuado, alterando as práticas com o apoio dos processos artísticos. O destinatário imediato do portefólio da academia são os centros de formação espalhados por todo o país, as câmaras municipais e as instituições culturais que os pretendam realizar no seu território. A lista destas ações de formação está disponível no site do PNA.
- Para promover a produção e disseminação de conhecimento nas áreas do PNA, fundamentando a sua ação, estão previstos o apoio à investigação (bolsa), a publicação de uma série de livros em parceria com a Imprensa Nacional Casa da Moeda (coleções) e o trabalho com universidades e instituições de ensino superior, no sentido de tornar a fruição e produção cultural numa prática comum e curricular em todos os cursos, mas em especial nos de educação.

## EDUCAÇÃO E ACESSO

No terceiro eixo, educação e acesso, o PNA prevê uma intervenção articulada nas escolas (programa indisciplinar a escola), criando aí estruturas permanentes. Sensibilizando para o trabalho de projeto, para o cruzamento entre diferentes disciplinas e as artes, para os processos colaborativos, para as relações com a comunidade e o território, propomos o Projeto Cultural de Escola (PCE): com a criação do cargo de coordenador do PCE em cada agrupamento escolar, designado pela direção, responsável por desenhar um programa cultural adaptado ao contexto das escolas, em parceria com as autarquias, as estruturas artísticas e culturais, o património local e a comunidade educativa, com as suas diferentes áreas científicas. O coordenador não ficará sozinho com essa tarefa: para além do acompanhamento da equipa do PNA, terá um conselho consultivo, que inclua membros da comunidade educativa e da comunidade cultural local, de modo a integrar na escola a comunidade e o território em que se insere. A presença de membros da câmara municipal nesse conselho consultivo é determinante para o sucesso do projeto. Para iniciar a relação com um agrupamento de escolas e desenvolver o PCE, basta que uma mensagem seja enviada ao PNA pelo diretor do agrupamento escolar, demonstrando o seu interesse.

No sentido de uma autêntica democracia cultural, não impomos temas/projetos culturais, mas pedimos que em cada agrupamento seja



identificado um desejo, um problema, uma questão a que a cultura poderá dar resposta ou ajudar a esclarecer — e desenvolver em redor dele uma programação cultural. A equipa do PNA apoiará e acompanhará o desenvolvimento destes PCE no terreno, com uma equipa de coordenadores regionais do PNA.

Outra medida para as escolas, e que faz sentido desenvolver quando o PCE já está em implementação, é o Projeto Artista Residente — nos agrupamentos e escolas que o considerem possível. Esse artista, associação cultural ou companhia de teatro residente, terá durante os meses que estiver na escola (mínimo de três, máximo de nove) também a responsabilidade de apoiar a comunidade educativa, introduzindo aí mais processos e práticas artísticas. Não será um professor, mas um consultor, proponente e protagonista da mudança na escola, estando disponível para dar atenção ao contexto e responder-lhe do melhor modo possível — podendo assumir diferentes graus de participação, conforme as situações.

Para além da academia do PNA, que pretende despertar para a formação da comunidade educativa para a fruição cultural e para a utilização das manifestações culturais como recursos educativos, o PNA recolhe e encomenda a criação de recursos educativos digitais, para que possam ser utilizados como apoio aos professores das diferentes disciplinas curriculares. Estes recursos estão disponíveis, de forma livre e gratuita, no site do PNA. Queremos mobilizar as artes nas escolas como recurso para as diferentes disciplinas, evidenciando a dinâmica transdisciplinar das artes, de modo a que a sua presença nas escolas não fique circunscrita às disciplinas artísticas: a arte é, afinal, parte da vida e não uma dimensão separada.

Neste terceiro eixo, educação e acesso, compreendendo a educação como um processo ao longo da vida, haverá ainda medidas que estimulam projetos culturais e artísticos com componentes formativas e intergeracionais, que contrariam a exclusão e o isolamento das populações e envolvem os cidadãos seniores na fruição e criação artística.

## CONCLUSÃO – DA ATRAÇÃO

Com as medidas estratégicas propostas por este plano, pretendemos colocar em diálogo a escola com o museu, a sala de espetáculos, o património, os artistas, os artesãos, as ruas; sublinhar como o território cultural é um território educativo indispensável ao cumprimento da missão das escolas. Por isso, é preciso deixar entrar a artes na escola e fazer sair dela, promovendo o acesso ao património e às diferentes linguagens

artísticas, procurando que cada um se apodere do seu meio próprio de relação com o mundo. Hoje, devemos privilegiar cruzamentos disciplinares, indisciplinando a escola; valorizar o património local de proximidade e mostrar como as artes e a cultura podem ser um meio para trabalhar o currículo das diferentes disciplinas, as competências fundamentais e as temáticas de cidadania e desenvolvimento; confiar nos artistas e aprender com eles outros modos de ensino-aprendizagem e de transmissão.

A missão e as medidas do PNA só poderão ser implementadas com o apoio e parceria de diferentes áreas governativas, da administração local, das instituições culturais, das escolas, do ensino superior, das empresas, das entidades privadas e da sociedade civil... Necessita de cada um, com a sua especificidade, com a sua voz e saber, responsabilizando-se pelo horizonte cultural de todos. Desenvolveremos a nossa ação no território através de uma pedagogia do desejo, por atração: fazer com que cada um compreenda a necessidade desta missão e deseje envolver-se nela. Há um papel único e insubstituível para cada um, nesta estratégia que é para todos.

## REFERÊNCIAS

- Aaikens, N., ten Thije, S, Lange, T., & Seijdel, J. (2016). *What's the use? Constellations of art, history and knowledge: A critical reader*. Valiz.
- Andresen, S. M. B. (1990). *Obra poética 1*. Editorial Caminho.
- Caillois, R. (1990). *Os jogos e os homens* (J. Garcez, Trad.). Livros Cotovia. (Trabalho original publicado em 1958)
- Certeau, M. (1974). *La culture au pluriel*. Union General d'Éditions.
- Edwards, C., Forman, G., & Gandini, L. (2015). *As cem linguagens da criança: A abordagem de Reggio Emilia na educação da primeira infância* (D. Batista, Trad.). Penso Editora. (Trabalho original publicado em 1999)
- Fundação Calouste Gulbenkian. (2017, 17 de outubro). *O nosso km2*. <https://gulbenkian.pt/project/o-nosso-km2/>
- Huizinga, J. (2003). *Homo ludens: Um estudo sobre o elemento lúdico da cultura* (V. Antunes, Trad.). Edições 70. (Trabalho original publicado em 1938)
- Husserl, E. (2008). *A crise da humanidade europeia e a filosofia* (P. M. S. Alves, Trad.). Universidade da Beira Interior (Trabalho original publicado em 1936)
- Kant, I. (1992). *Crítica da faculdade do juízo* (A. Marques & V. Rohden, Trad.). INCM. (Trabalho original publicado em 1790)

- Lei Constitucional n.º 1/2005, Diário da República n.º 155/2005, Série I-A de 2005-08-12 (2005). <https://data.dre.pt/eli/leiconst/1/2005/08/12/p/dre/pt/html>
- Lopes, J. M. (2009). Da democratização da cultura a um conceito e prática alternativos de democracia cultural. *Saber & Educar*, 1(14). <http://doi.org/10.17346/se.vol14.121>
- Matarasso, F. (2019). *Uma arte irrequieta*. Fundação Calouste Gulbenkian.
- Morin, E. (2014). *Introduction a la pensée complexe*. Seuil.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (s.d.). *OECD survey on social and emotional skills*. <http://www.oecd.org/education/ceri/social-emotional-skills-study/>
- Poirrier, P. (Ed.). (2016). *Les politiques de la culture en France*. La documentation Française.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2019, Diário da República n.º 37/2019, Série I de 2019-02-21 (2019). <https://data.dre.pt/eli/resolconsmin/42/2019/02/21/p/dre/pt/html>
- Ricoeur, P. (1989). *Do texto à acção: Ensaio de hermenêutica II* (A. Cartaxo & M. J. Sarabando, Trad.). Rés Editora. (Trabalho original publicado em 1986)
- Secretariado da Assembleia Constituinte. (1975, 3 de setembro). Sessão n.º 40, em 2 de setembro. *Diário da Assembleia Constituinte*, (41), 347–380. <https://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dac/01/01/01/041/1975-09-02/1153>
- Vale, P. P., Brighenti, S. B., Pólvora, N., Fernandes, M. A., & Albergaria, M. E. (2019). *Plano Nacional das Artes: Uma estratégia, um manifesto 2019-2024*. <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBA%2bLCAAAAAAABACzMDQoBgBR5v9IBAAAAA%3d%3d>
- Vincent-Lancrin, S., González-Sancho, C., Bouckaert, M., De Luca, F., Fernández-Barrera, M., Jacotin, G., Urgel, J., & Vidal, Q. (2019). *Fostering students' creativity and critical thinking: What it means in school*. OECD Publishing.

## Citação:

Vale, P. P. (2021). Plano Nacional das Artes: Uma estratégia, um manifesto. In M. Gama & P. R. Costa (Eds.), *Políticas culturais municipais: Análise de documentos estruturantes em torno da cultura* (pp. 81–91). CECS.



**CRISTIANE MARQUES DE OLIVEIRA & ANTÓNIO  
PEDRO COUTO DA ROCHA PITA**

cristianemarquesdeoliveira@hotmail.com; appita@gmail.com

**Centro de Estudos Interdisciplinares do Século XX,  
Universidade de Coimbra, Coimbra, Portugal**

## **QUAL A RELEVÂNCIA DO MODELO DE APOIO ÀS ARTES PARA A DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS CULTURAIS EM PORTUGAL NA DÉCADA 2020–2030?**

### **RESUMO**

O texto apresenta perspetivas acerca das políticas públicas de cultura do governo português direcionadas à promoção das artes performativas. O objetivo é discutir e projetar uma agenda para o decénio 2020–2030, com base no Modelo de Apoio às Artes e na Rede de Teatros e Cine-Teatros Portugueses. Inicialmente apresenta-se um panorama histórico e os dados económico-financeiros do Ministério da Cultura, da Direção-Geral das Artes e do programa de apoio às artes, explicitando o cenário dos últimos 10 anos. Nas considerações finais, propõe-se uma reflexão acerca dos problemas que persistem na atualidade e recomendam-se alguns pontos de atenção a fim de dinamizar o setor no futuro.

### **PALAVRAS-CHAVE**

política cultural, economia da cultura, artes performativas, Horizonte 2030

---

### **INTRODUÇÃO**

O texto apresenta perspetivas acerca das políticas públicas de cultura do governo português direcionadas à promoção das artes performativas. O objetivo é discutir e projetar uma agenda para o decênio 2020–2030.

Os documentos orientadores para este exercício são: (a) o Decreto-Lei n.º 103/2017 (2017) de 24 de agosto, que explicita o Modelo de Apoio

às Artes e estabelece suas diretrizes e objetivos; (b) a Lei n.º 81/2019 (2019) de 2 de setembro, que versa sobre a rede de teatros e cine-teatros portugueses; e (c) o *Relatório de Aperfeiçoamento do Modelo de Apoio às Artes*, em que se discute e recomenda alterações (Direção-Geral das Artes, 2018b).

Inicialmente, apresenta-se um breve panorama sobre o Ministério da Cultura e a Direção-Geral das Artes, explicitando as políticas de cultura e os dados orçamentários das instituições na última década. Em seguida, aborda-se o programa de apoio às artes com foco nas artes performativas: dança, teatro, circo e artes da rua; verificando a aplicabilidade das políticas em curso e a distribuição dos recursos para o setor. Pontuam-se alguns problemas enfrentados na atualidade, tais como infraestruturas ociosas, falta de equipe e recursos, e propõe-se uma reflexão sobre em que medida as diretrizes propostas nos documentos orientadores contribuem para solucioná-los. Também se destacam eventos relevantes no Horizonte 2030, interpellando a sua interlocução com as políticas de cultura em curso. Nas considerações finais propõe-se uma reflexão sobre a importância da participação dos agentes culturais no debate qualificado para construção de políticas públicas efetivas e eficazes.

## **MINISTÉRIO DA CULTURA E ORÇAMENTO DO ESTADO: DECÊNIO 2010-2020**

O Ministério da Cultura de Portugal é um empreendimento recente. Teve breve aparição entre os anos de 1983–1985, mas foi de facto criado em 1995 (Lima, 2008). Um marco relevante que influenciou as diretrizes da atual política cultural portuguesa foi o Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), implementado em 2006 (República Portuguesa, 2006).

No PRACE salientou-se a necessidade de incrementar a formação e a profissionalização no campo cultural e das artes, impulsionar a internacionalização e buscar articulação institucional entre os setores público, privado e o terceiro setor por meio da constituição de parcerias (Lima, 2008).

Em 2011, o Ministério da Cultura torna-se uma secretaria de estado, apresentando o mais baixo orçamento dos 10 anos anteriores. No entanto, é retomado pelo XX Governo Constitucional em 2015<sup>1</sup>, com a designação: Ministério da Cultura, Igualdade e Cidadania.

---

<sup>1</sup> De 30 de outubro de 2015 a 26 de novembro de 2015 o primeiro-ministro foi Pedro Passos Coelho. Ver Governo da República Portuguesa (s.d.) e *Orçamento do Estado 2011* (2010).

Na atualidade, Portugal conta com um Ministério da Cultura (MC) autónomo, cujo orçamento em 2020 foi de 523.400.000 €. Deste montante, 273.500.000 € são destinados para a cultura de fato, sendo os demais 249.800.000 € para a comunicação social (República Portuguesa, 2020, p. 11). Na Figura 1, abaixo, apresenta-se a progressão orçamentária<sup>2</sup> do MC nos últimos 10 anos.



**Figura 1** Orçamento do Ministério da Cultura 2010–2020

*Nota.* Em milhões de euros, excluindo-se a verba da comunicação social. Gráfico formulado a partir de dados divulgados pelo MC, e conforme os Orçamentos do Estado de cada ano

Conforme demonstrado na Figura 1, em 2012, apresenta-se o menor valor destinado à cultura e que corresponde a 167.100.000 €. Em contrapartida, verifica-se que em 2020, tem-se o maior orçamento dos últimos 10 anos, sendo de 273.500.000 €. O montante médio anual do período fica em torno de 209,1 milhões de euros.

Note-se que o orçamento de 2010 correspondia a 0,4% do Orçamento de Estado (OE) e a 0,1% do produto interno bruto (PIB; Souza, 2013). Atualmente, o orçamento da cultura corresponde a 0,26 % da OE e 0,2% do PIB, se comparados em conformidade aos dados divulgados pela Ministra da Cultura, e relativos aos investimentos do OE 2020 (República Portuguesa, 2020, p. 11).

As câmaras municipais também contribuem significativamente para os investimentos em cultura. De acordo com o relatório De acordo com o relatório “Estatísticas da Cultura - 2019”, publicado pelo Instituto Nacional de

<sup>2</sup> Para a apresentação destes dados foram consultados os orçamentos anuais: Ministério da Cultura (s.d.-a; s.d.-b); Secretaria de Estado da Cultura (2011); Secretário de Estado da Cultura (2012, 2013, 2014); Ministro da Cultura (2016, 2017) e Ministra da Cultura (2018; 2020).

Estatística, estas afetaram 496.297.000 € em 2019, face a 469.700.000 € em 2018, o que representa um aumento de 5.66 (INE, 2018, p. 208; 2019, p. 199).

No estudo realizado por Santos e Moreira (2013) concluiu-se que os apoios locais constituem 60% dos apoios necessários à realização das atividades culturais, o que também permite a continuidade das ações a longo termo. Os apoios ocorrem da seguinte forma:

apoios indiretos e infraestruturais pela cedência de espaços para trabalho regular, a agilização de procedimentos, a concretização de uma rede de contactos locais e regionais, e a própria sustentação das estruturas em casos de falhas ou atrasos nos apoios diretos centrais. (Santos & Moreira, 2013, p. 22)

A Direção-Geral das Artes<sup>3</sup> (DGArtes), principal instituição que coordena e executa as políticas culturais do ministério, tinha dotação orçamentária de 30.263.880,00 euros cuja execução foi de 28.126.724,33 euros (DGArtes, 2019, p. 28), o que significou um percentual de 11.40% do orçamento geral da Cultura neste mesmo ano. Grande parte deste recurso é alocado no programa de apoio às artes que será abordado mais adiante.

Em 2018, o Ministério da Cultura recebeu diversas críticas por parte da comunidade artística. Dentre as principais queixas destaca-se que os programas de apoio da DGArtes não contemplaram grande parte das atividades inscritas. A resolução tomada foi o incremento de um reforço no valor de 18.500.000 € distribuídos no plano plurianual 2018–2021<sup>4</sup> (DGArtes, 2018a, 2018b).

A classe artística pontua também o problema da excessiva concentração de recursos nas regiões metropolitanas do Porto e de Lisboa e o regime laboral de precariedade (Horta, 2018).

É importante observar que a natureza das dificuldades não se atrela apenas a uma insuficiência orçamentária, mas estão também relacionadas com questões de planeamento e execução das políticas públicas.

## **O MODELO DE APOIO ÀS ARTES E A REDE DE TEATROS E CINE-TEATROS PORTUGUESES**

O Modelo de Apoio às Artes é o principal documento orientador das políticas culturais e de fomento de Portugal, criado por meio do Decreto-Lei

<sup>3</sup> Criada em 2012, por meio da Portaria n.º 188/2012 (2012) de 15 de junho.

<sup>4</sup> Valor global disponível de 83.030.000 € para o quadriénio 2018–2021.



n.º 103/2017 (2017) de 24 de agosto. Os domínios de atividade contemplados incluem o fomento à criação, programação, circulação nacional, internacionalização, desenvolvimento de públicos, edição, investigação e formação na área cultural e artística.

Segundo o Decreto-Lei n.º 103/2017, 2017, os apoios são subdivididos em três linhas: (a) apoio sustentado; (b) apoio a projetos; e (c) apoio a parcerias. O primeiro contempla atividades continuadas com duração bienal e quadrienal. O segundo é focalizado no apoio a projetos a serem executados num horizonte anual, cuja intenção é fomentar a “inovação”. A terceira linha é direcionada à constituição de parcerias na busca por: “convergência de objetivos e estratégia” (Decreto-Lei n.º 103/2017, 2017, p. 5039), diálogo e cooperação entre o Estado e o setor cultural profissional não governamental.

Os projetos inscritos no programa de apoio às artes, conforme o Artigo 15.º, devem ser avaliados pelas comissões de apreciação, as quais são constituídas por profissionais dos diferentes setores artísticos — estes representantes da sociedade civil —, e funcionários da própria DGArtes, ou autarquias municipais cujos territórios estejam implicados nas propostas.

Posteriormente as atividades contempladas devem passar por uma comissão de avaliação (Decreto-Lei n.º 103/2017, 2017, art. 18), cuja composição é de agentes locais e da DGArtes. A partir disso, são elaborados relatórios anuais.

De acordo com a nova lei, os especialistas de ambas as comissões devem ser selecionados entre os inscritos na bolsa de consultores e especialistas<sup>5</sup>. Apesar disso, é reservado à DGArtes o direito a convites de forma discricionária.

Explicita-se no Modelo de Apoio às Artes a busca por uma maior articulação das administrações do Estado nas suas dimensões central, regional e local. Pontua-se a busca pela democratização do acesso, coesão dos territórios e correção das desigualdades, num esforço para criar redes, parcerias e otimizar recursos.

É citada a necessidade de que os agentes culturais “estabeleçam um compromisso efetivo com municípios no âmbito de uma estratégia de desenvolvimento local” (Decreto-Lei n.º 103/2017, 2017, p. 5039), tendo como prioridade o desenvolvimento de atividades nos territórios com oferta cultural reduzida ou inexistente.

---

<sup>5</sup> “Os interessados em integrar as referidas comissões devem inscrever-se na Bolsa de Consultores e Especialistas, ter experiência profissional mínima de três anos (para a função a que se inscrevem) e conhecimento especializado nas áreas artísticas ou na área cultural, domínios de atividade, gestão financeira ou cultural” (DGArtes, s.d., para. 2).

A intenção centra-se em promover a interlocução entre os diversos atores e instâncias de atuação, e a constituição de uma rede articulada de agentes. Outro documento que parte desses princípios é a Lei n.º 81/2019 (2019) de 2 de setembro que cria a Rede de Teatros e Cineteatros Portugueses (RTCP), que é:

um sistema organizado, de adesão voluntária, configurado de forma progressiva e que visa a descentralização de recursos, o planeamento, a mediação, a qualificação e a cooperação entre os teatros e cineteatros existentes no País, bem como a promoção da qualificação dos recursos humanos a eles afetos. (p. 44)

Os equipamentos que integram a rede podem ser conhecidos por meio da divulgação realizada anualmente pela DGArtes. Os espaços que não estejam em conformidade com os requisitos técnicos para integrar a rede podem solicitar o apoio à instância de governação indicada<sup>6</sup>.

## RELATÓRIO DE APERFEIÇOAMENTO DO MODELO DE APOIO ÀS ARTES

Em 2018, foi criado um grupo de trabalho consultivo para discutir e propor recomendações ao Modelo de Apoio às Artes (Despacho n.º 5883/2018, 2018). Produziu-se o *Relatório de Aperfeiçoamento do Modelo de Apoio às Artes* (DGArtes, 2018b), no qual integraram a comissão consultiva as entidades: Associação de Estruturas para a Dança Contemporânea, Associação para a Artes Performativas em Portugal, Associação de Profissionais das Artes Cénicas, Associação Nacional de Municípios Portugueses e o Sindicato dos Trabalhadores de Espetáculos, do Audiovisual e dos Músicos.

Neste documento, discute-se a redação dos artigos, quanto a questões conceptuais e de entendimento sobre a função social da cultura, método de seleção das comissões de avaliação e apreciação, critérios de avaliação das propostas e outras questões técnicas.

Dentre as recomendações apresentadas propõem-se: a manutenção dos apoios plurianuais; que a distribuição regional dos apoios seja enquadrada por critérios mensuráveis e explícitos; a realização de um

<sup>6</sup> (a) DGArtes; (b) a Inspeção-Geral das Atividades Culturais; (c) o Instituto do Cinema e do Audiovisual, I. P.; (d) as direções regionais de cultura, no caso dos pedidos de credenciação de teatros e cine-teatros localizados na respetiva circunscrição territorial; (e) o membro do governo regional responsável pela área da cultura, no caso dos pedidos de credenciação de teatros e cine-teatros localizados nas regiões autónomas; (f) o município no qual se localiza o teatro ou cine-teatro (Lei n.º 81/2019, 2019, p. 47).

levantamento sobre as estruturas que podem aceder aos concursos de parceria, além do mapeamento dos projetos já existentes nestas instituições.

Na tipologia de apoio a projetos no domínio da internacionalização, propõe-se que devem ser elegíveis para apoio de 100% das despesas, tendo em vista minimizar a dependência do apoio de entidades terceiras.

É divergente a perspetiva dos agentes acerca da discricionariedade na escolha das comissões de avaliação e apreciação. Questiona-se neste âmbito a clareza quanto aos critérios para escolha dos convidados. É também debatida a pertinência da presença dos técnicos das regionais e municípios nessas comissões, sendo a preocupação o possível conflito de interesses.

No que se refere aos princípios de coesão territorial, democratização do acesso e correção das assimetrias citadas nos documentos orientadores, a Associação Nacional de Municípios Portugueses faz um apontamento que em muito contribui para a reflexão nesse âmbito: propõe que seja definido, “através de critérios objetivos”, o que se entende por “territórios com oferta cultural reduzida ou inexistente”, bem como o papel dos municípios nos programas em parceria (DGArtes, 2018b, p. 22).

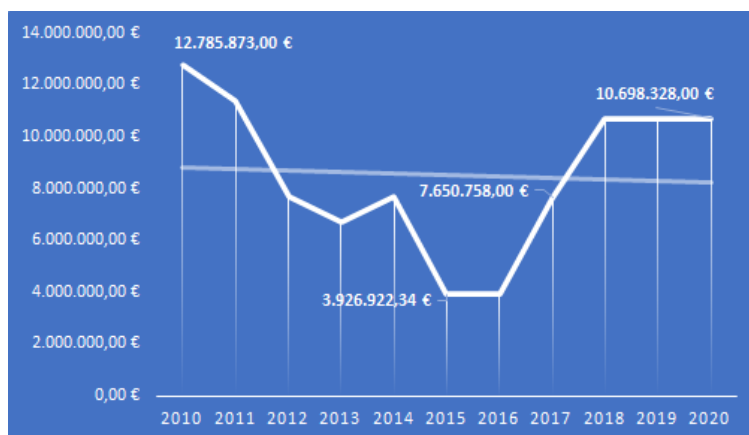
As entidades defendem que os concursos no domínio da criação devem ser desagregados setorialmente e enfatizam em diversos pontos do documento que a perspetiva setorial deve permear toda formulação de políticas para que estas sejam mais específicas e assertivas.

## **AS ARTES PERFORMATIVAS NO PROGRAMA DE APOIO ÀS ARTES DA DGARTES**

Com a publicação do Modelo de Apoio às Artes em 2017 (Decreto-Lei n.º 103/2017), e revisão proposta no relatório de aperfeiçoamento publicado em 2018 (DGArtes, 2018b), as artes performativas ficam divididas em três segmentos: teatro, dança e circo contemporâneo e artes de rua<sup>7</sup>.

No plano plurianual 2018–2021, ficou destinado ao setor das artes performativas somadas, um orçamento de 46.071.640 euros, o que corresponde a 55,48% do montante total do Programa de Apoio às Artes. Destes recursos, 37.686.640 euros são para o teatro (81,98%), 7.310.000 euros para a dança (15,86%) e 1.075.000 € para o circo e artes de rua (2,33%) (DGArtes, 2019, p. 14). Na Figura 2, pode ser vista a progressão orçamentária do setor nos últimos 10 anos.

<sup>7</sup> Anteriormente, constavam apenas dança e teatro como segmentos independentes.



**Figura 2** Orçamento da DGArtes para as artes performativas 2010–2020

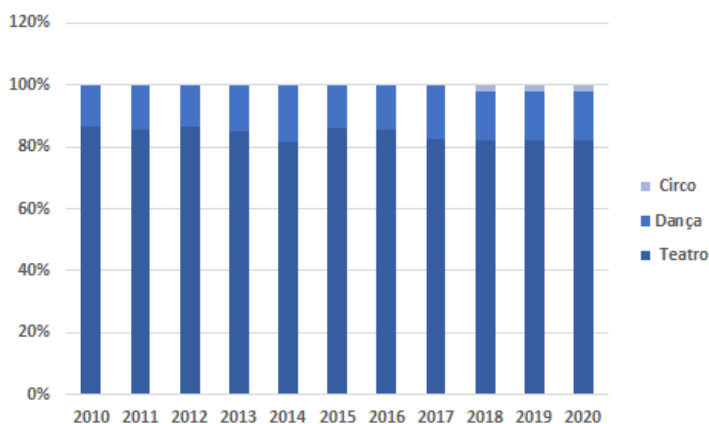
*Nota.* Em milhões de euros, valores aproximados a partir de dados apresentados nos relatórios da DGArtes (DGArtes, 2012, 2014, 2015, 2017, 2018c, 2019; Santos & Ricardo, 2013). O orçamento do segmento “circo” e “artes da rua” está incluso apenas a partir de 2018

É possível observar que o período em análise apresenta uma significativa oscilação orçamentária, sendo a curva de tendência dos investimentos descendente. Em 2010, tem-se o maior orçamento com um montante de 12.785.873 €.

Há queda orçamentária contínua de 2011 a 2013. Há alguma recuperação em 2014, mas nova queda em 2015, e que se mantém até 2016. Em 2015, de facto tem-se o menor valor orçamentário: 3.926.922 €, o que representa uma queda de mais de dois terços em relação aos recursos de 2010, ou seja, que implica uma redução abrupta de 69% do orçamento num período de 5 anos.

Surge recuperação visível no ano de 2017, com um montante de 7.650.758 €. Com o plano plurianual 2018–2021, atinge-se um platô cujo valor associado é de 10.698.328 € anuais, mas que não suplanta o orçamento de 2010.

Geralmente, o teatro detém a maior parcela dos investimentos no Programa de Apoio às Artes, em comparação com as demais áreas. Em 2020, os recursos do teatro representam 45,38% de todo o orçamento destinado ao Programa de Apoio às Artes no Plano Plurianual, 2018-2021 (DGArtes, 2018c, p. 14). Observe-se que há mesmo disparidade de investimento entre as áreas das artes performativas, conforme pode ser visto na Figura 3.



**Figura 3** Comparativo orçamentário do teatro, dança, circo 2010–2020

*Nota.* Em milhões de euros, dados apresentados nos relatórios da DGArtes (DGArtes, 2012, 2014, 2015, 2017, 2018c, 2019; Santos & Ricardo, 2013)

Em 2010, o teatro teve um investimento de 86% do montante total de recursos disponíveis. Esse valor diminuiu com o passar dos anos para 82%, e mantém-se num patamar médio de 84% considerando todo o período. A dança oscila entre 14% e 18%, com média de 15% e o circo e artes da rua com 2%<sup>8</sup>.

Essa diferença levanta questionamentos. Neste sentido, acredita-se ser relevante a realização de estudos de diagnóstico e estatísticos de modo setorial, assim como defendido pelo grupo de trabalho do *Relatório de Aperfeiçoamento do Programa de Apoio às Artes* (DGArtes, 2018b). Isto contribuiria para compreender as demandas de cada setor e propor ações específicas para dinamizar suas cadeias produtivas de modo coerente.

## APRENDER COM O PASSADO, DIAGNOSTICAR O PRESENTE E PROSPERAR O FUTURO

É infortúnio identificar que muitos dos problemas apontados nos estudos consultados, de acordo com dados recentes, persistem nos últimos 10 anos. Dentre os quais podemos enumerar: (a) limitada competência económico-financeira e de gestão das entidades artísticas; (b) a falta de

<sup>8</sup> Recursos setoriais a partir de 2018.

equipas; (c) a existência de infraestruturas ociosas; e (d) a precarização do trabalho dos agentes culturais.

A profissionalização dos gestores de cultura é um ponto de atenção explicitado por Lima (2008), e continua a ser uma fragilidade do setor, de acordo com o estudo diagnóstico realizado por Santos e Moreira (2013). Uma consequência desse problema é que as instituições ficam desprovidas de profissionais que detêm aptidões necessárias à boa gestão da cultura.

Um fator que retro-alimenta esse cenário é que as instituições, face aos seus orçamentos “apertados”, optam pela contratação de estagiários e voluntários para execução das atividades (Santos & Moreira, 2013), o que acaba por reprimir, de uma perspectiva mesmo económica, o desenvolvimento da mão-de-obra qualificada e reforça a precarização do mercado de trabalho.

Em relação à estagnação dos investimentos por parte do Estado, ressalta-se a importância da produção de conhecimento e estudos de diagnóstico setorial para fazer uso de dados empíricos e factuais a fim de melhor orientar o planeamento e as decisões, inclusive no que consiste ao estabelecimento de estratégias na alocação de recursos.

Verifica-se que há também o risco da terceirização das competências e responsabilidades do Estado sob o jugo das parcerias. Quanto a isto, Santos e Moreira (2013) chamam atenção para o facto de que o conceito tem sido largamente utilizado e que serviria para “cobrir praticamente todo o tipo de relações, formais e informais, públicas e privadas, nacionais e internacionais” (p. 29).

No caso específico das artes performativas é constatada ainda a dificuldade de circulação das obras e artistas, seja no território nacional ou internacional (Santos & Moreira, 2013).

Como ação para minimizar esse problema é proposto pelo grupo de trabalho do *Relatório de Aperfeiçoamento do Modelo de Apoio às Artes* (DGArtes, 2018b) a criação de uma linha de apoio à circulação de objetos artísticos. O intuito seria também otimizar a utilização de equipamentos públicos vistos como: “elefantes brancos espalhados pelo país, sem uma missão, sem equipamentos adequados, sem equipa e, naturalmente, sem públicos” (DGArtes, 2018b, p. 20).

## HORIZONTE 2030

No discurso de lançamento do orçamento da cultura para 2020, a ministra da Cultura Graça Fonseca destacou a internacionalização como

um dos focos da política cultural portuguesa atual (República Portuguesa, 2019). Além disso, estão a decorrer alguns eventos relevantes dos quais Portugal faz parte.

Uma novidade é que Portugal aderiu ao programa Iberescena em 2020 (Iberescena, 2020). Trata-se de um feito relevante para as artes performativas até porque o país adentra o programa de maneira “ativa”, contribuindo com o segundo maior aporte financeiro (120.000 €; DGArtes, 2020), ficando atrás apenas da Espanha.

No âmbito político, trata-se de uma aproximação estratégica com a região latino-americana, que, para além do potencial para ampliar os intercâmbios, pode significar a busca por algum protagonismo regional no setor.

À data deste capítulo, está em andamento a candidatura portuguesa à Capital Europeia da Cultura 2027, e são nove as cidades que se candidatam: Viana do Castelo, Braga, Guarda, Coimbra, Aveiro, Leiria, Oeiras, Évora e Faro (Lusa, 2020). É interessante observar que o evento gera certa competitividade entre as cidades no que consiste na busca por recursos e deixar um legado para os cidadãos. Identifica-se, nesse âmbito, que alguns planos estratégicos de cultura dos municípios têm articulado redes, assim como é o caso de Leiria, que envolveu 26 cidades do seu entorno na promoção das suas ações (ver <https://www.redecultura2027.pt/pt>).

Entretanto, vale a pena destacar que apesar de a cultura ser a grande “vedete” neste evento, o que se percebe é que muitas vezes os agentes culturais acabam por ser pouco contemplados nas ações propostas. Isso reflete-se na mão de obra de voluntários e estagiários contratados na intenção de minimizar o custo das atividades e realizar o maior número de atrações.

O ano de 2021, segundo a Organização das Nações Unidas, é declarado o Ano Internacional da Economia Criativa Para o Desenvolvimento Sustentável, apesar da cultura não integrar de forma explícita a agenda dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Nações Unidas Brasil, s.d.).

Acredita-se que este é um marco que vem contribuir para o fortalecimento do discurso sobre a cultura como fator capaz de alavancar o desenvolvimento, e nada mais propício do que investir em estudos que contribuam para a sustentabilidade dos setores artísticos e culturais.

Neste sentido, considera-se relevante destacar que os agentes que integram a cadeia produtiva da cultura devem ser o principal foco de atenção das políticas públicas de cultura portuguesa. Seja no âmbito da formação e qualificação, como no fim das relações precárias de trabalho, isto porque é o ator fundamental que atua na produção de soluções para o setor.

Um exemplo de boa prática foi o estabelecimento do grupo de trabalho que produziu o *Relatório de Aperfeiçoamento do Modelo de Apoio às Artes*

(DGArtes, 2018b). Isto porque envolveu grupos de interesse e promoveu a gestão participativa, o que deveria ser um esforço constante por parte do poder público na busca por realizar o debate qualificado e fazer avançar as políticas públicas com eficiência e eficácia.

Acrescente-se a isso o cumprimento do estabelecido no próprio Modelo de Apoio às Artes e a RTCP, que trata do estabelecimento de redes na busca por reduzir as desigualdades nos territórios e otimizar recursos. Leve-se em conta que a ideia essencial de uma rede é a possibilidade dos fluxos, seja de pessoas, ideias ou recursos.

Neste sentido, compreende-se como imperativo promover o encontro entre os agentes, em especial os representantes das autarquias do Estado e municípios, o que pode ser adotado como procedimento, no intuito de gerar sinergia e impulsionar a resolução de problemas muitas vezes comuns.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cabe ressaltar que não é explicitado nos documentos orientadores utilizados neste estudo nenhuma política específica voltada às artes performativas, exceto pela ideia de circulação dos espetáculos sugerida na RTCP, o que funcionaria mais como um instrumento facilitador dessas ações. Neste sentido, verifica-se como muito relevante o esforço e insistência dos agentes culturais na busca pelo estabelecimento de uma política cultural setorizada.

Finalmente, diante do cenário apresentado e, tendo em vista projetar melhorias para o futuro, vislumbra-se como cerne principal para o avanço das políticas públicas de cultura de Portugal, e nomeadamente das artes performativas, a importância de se investir em pessoas: aquelas que serão as responsáveis por colocar em marcha os planos desenvolvidos e, deste modo, escapar à simples retórica dos planos.

## REFERÊNCIAS

Decreto-Lei n.º 103/2017, Diário da República n.º 163/2017, Série I de 2017-08-24 (2017). <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/103/2017/08/24/p/dre/pt/html>

Despacho 5883/2018, Diário da República n.º 114/2018, Série II de 2018-06-15 (2018). <https://dre.pt/home/-/dre/115522730/details/maximized>



- Direção-Geral das Artes. (2012). *Apoios concedidos pela Direção-Geral das Artes. Relatório 2012*. Secretário de Estado da Cultura, Governo de Portugal. [https://www.dgartes.gov.pt/sites/default/files/files/relatorio\\_apoios\\_2012.pdf](https://www.dgartes.gov.pt/sites/default/files/files/relatorio_apoios_2012.pdf)
- Direção-Geral das Artes. (2014). *Boletim anual*. Secretário de Estado da Cultura, Governo de Portugal. <https://www.dgartes.gov.pt/sites/default/files/files/boletimmanual05.pdf>
- Direção-Geral das Artes. (2015). *Apoio direto às artes anula e bienal 2015-2016. Dança, teatro e cruzamentos disciplinares (Atas 1-10)*. Secretário de Estado da Cultura, Governo de Portugal. <https://www.dgartes.gov.pt/sites/default/files/files/anuaisbienais20152016dancateatrocruzamentosleve.pdf>
- Direção-Geral das Artes. (2017). *DGArtes em números. Relatório estatístico 2017*. [https://www.dgartes.gov.pt/sites/default/files/dgartesemnumeros\\_relatorioestatistico2017.pdf](https://www.dgartes.gov.pt/sites/default/files/dgartesemnumeros_relatorioestatistico2017.pdf)
- Direção-Geral das Artes. (2018a). *Modelo de apoio às artes – Programa de apoio sustentado - Ciclo 2018-2021 - Principais resultados*. <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBAAAAB%2bLCAAAAAAABAANtC3BwChIS%2fvBAAAAA%3d%3d>
- Direção-Geral das Artes. (2018b). *Relatório de aperfeiçoamento do modelo de apoio às artes*. <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBAAAAB%2bLCAAAAAAABAAzMzEzBQB7YMkIBAAAAA%3d%3d>
- Direção-Geral das Artes. (2018c). *Relatório de Atividades 2018*. República Portuguesa. [https://www.dgartes.gov.pt/sites/default/files/dgartes\\_relatorioatividades2018.pdf](https://www.dgartes.gov.pt/sites/default/files/dgartes_relatorioatividades2018.pdf)
- Direção-Geral das Artes. (2019). *Relatório de atividades e de autoavaliação 2019*. República Portuguesa. [https://www.dgartes.gov.pt/sites/default/files/ra2019\\_dgartes.pdf](https://www.dgartes.gov.pt/sites/default/files/ra2019_dgartes.pdf)
- Direção-Geral das Artes. (2020, 24 de junho). *Estruturas artísticas portuguesas podem apresentar candidatura às linhas de apoio Ibercena 2020/2021*. <https://www.dgartes.gov.pt/pt/noticia/3338>
- Direção-Geral das Artes. (s.d.). *Bolsa de especialistas*. <https://www.dgartes.gov.pt/pt/ebalcao/1014>
- Governo da República Portuguesa. (s.d.). *XX governo constitucional – 2015*. Arquivo Histórico. <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico.aspx>
- Horta, B. (2018, 6 de abril). *Artistas em peso protestaram em Lisboa e pedem demissão da tutela*. *Observador*. <https://observador.pt/2018/04/06/artistas-em-peso-protestaram-em-lisboa-e-pedem-demissao-da-tutela/>

- Iberescena. (2020). *Acta de la XXVIII reunión ordinaria del consejo intergubernamental del programa Iberescena*. [http://www.iberescena.org/Files/Actas/acta\\_0ocbe768-c85c-4d50-98af-80174f58ef2a.pdf](http://www.iberescena.org/Files/Actas/acta_0ocbe768-c85c-4d50-98af-80174f58ef2a.pdf)
- Instituto Nacional de Estatística. (2019). Estatísticas da cultura 2018. [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_publicacoes&PUBLICACOESpub\\_boui=358632037&PUBLICACOESmodo=2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=358632037&PUBLICACOESmodo=2)
- Instituto Nacional de Estatística. (2020). Estatísticas da cultura 2019. [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_publicacoes&PUBLICACOESpub\\_boui=71882171&PUBLICACOESmodo=2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=71882171&PUBLICACOESmodo=2)
- Lei n.º 81/2019, Diário da República n.º 167/2019, Série I de 2019-09-02 (2019). <https://data.dre.pt/eli/lei/81/2019/09/02/p/dre>
- Lima, M. L. (2008). Políticas culturais em Portugal. In A. A. Rubim & R. Bayardo (Eds.), *Políticas culturais na Ibero-América* (pp. 291–322). EDUFBA.
- Lusa. (2020, 1 de fevereiro). Já são nove as candidatas portuguesas a Capital Europeia da Cultura 2027. *Público*. <https://www.publico.pt/2020/02/01/culturaipsilon/noticia/ja-sao-nove-candidatas-portuguesas-capital-europeia-cultura-2027-1902529>
- Ministério da Cultura. (s.d.-a). Orçamento do Estado para Cultura 2010. <http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c3039464c7a49774d5441794d4445774d4445794e6939505253394562324e31625756756447397a5532566a64473979615746706379394e517935775a47593d&fich=MC.pdf&Inline=true>
- Ministério da Cultura. (s.d.-b). Orçamento do Estado 2011. <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c3039464c7a49774d5445794d4445774d5441784e53394562324e31625756756447397a5532566a64473979615746706379394e517935775a47593d&fich=MC.pdf&Inline=true>
- Ministra da Cultura (2018). Orçamento do Estado 2019. 09 Programa Orçamental da Cultura. República Portuguesa. [https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a53556c4d5a576376543055764d6a41784f5449774d5467784d4445314c305276593356745a57353062334e545a585276636d6c6861584d76546d393059555634634778705932463061585a68583039464d6a41784f56394e615735446457783064584a684c6e426b5a673d3d&fich=NotaExplicativa\\_OE2019\\_MinCultura.pdf&Inline=true](https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a53556c4d5a576376543055764d6a41784f5449774d5467784d4445314c305276593356745a57353062334e545a585276636d6c6861584d76546d393059555634634778705932463061585a68583039464d6a41784f56394e615735446457783064584a684c6e426b5a673d3d&fich=NotaExplicativa_OE2019_MinCultura.pdf&Inline=true)

Ministra da Cultura (2020). Orçamento do Estado 2020. 12 Programa Orçamental da Cultura. República Portuguesa. <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a566b786c5a793950525338794d4449774d6a41784f5445794d54597652464e6c644739796157467038784d4355794d43306c4d6a424f623352684a5449775258687762476c6a59585270646d456c4d6a4250525449774d6a416c4d6a41744a5449775133567364485679595335775a47593d&fich=10+-+Nota+Explicativa+OE2020+-+Cultura.pdf&Inline=true>

Ministro da Cultura (2016). Orçamento do Estado 2017. 09 Programa Orçamental da Cultura. República Portuguesa. <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a53556c4d5a576376543055764d6a41784e7a49774d5459784d4445304c305276593356745a57353062334e545a585276636d6c6861584d7654554e5654465174546d3930595355794d455634634778705932463061585a684a544977543055794d4445334c6e426b5a673d3d&fich=MCULT-Nota+Explicativa+OE2017.pdf&Inline=true>

Ministro da Cultura (2017). Orçamento do Estado 2018. 09 Programa Orçamental da Cultura. República Portuguesa. <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a53556c4d5a576376543055764d6a41784f5449774d5467784d4445>

Nações Unidas Brasil. (s.d.). *Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil*. <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>

*Orçamento do Estado 2011*. (2010, 31 de outubro). Esquerda.net. <https://www.esquerda.net/dossier/or%C3%A7amento-do-estado-2011>

Portaria n.º 188/2012, Diário da República n.º 115/2012, Série I de 2012-06-15 (2012). <https://data.dre.pt/eli/port/188/2012/06/15/p/dre/pt/html>

República Portuguesa. (2006). *Programa de reestruturação da administração central do Estado*. [https://asficipj.pt/images/documentos/estudos/Modelo\\_PRACE.pdf](https://asficipj.pt/images/documentos/estudos/Modelo_PRACE.pdf)

República Portuguesa. (2019, 18 de dezembro). *Orçamento de Estado 2020: Ministra da Cultura, Graça Fonseca* [Vídeo]. YouTube. <https://youtu.be/aHb1vcY9gwg>

República Portuguesa. (2020). Orçamento do Estado 2020. 12 Programa Orçamental da Cultura. <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a566b786c5a793950525338794d4449774d6a41784f5445794d54597652464e6c644739796157467038784d4355794d43306c4d6a424f623352684a5449775258687762476c6a59585270646d456c4d6a4250525449774d6a416c4d6a41744a5449775133567364485679595335775a47593d&fich=10+-+Nota+Explicativa+OE2020+-+Cultura.pdf&Inline=true>

- Santos, H. & Moreira, R. (2013). *Estudo sobre os apoios financeiros diretos concedidos pela Direção Geral das Artes às atividades artísticas (apoios bienais 2011 e quadriennais 2009). Relatório final*. ESFEP Estudos e Sondagens, Universidade do Porto. [https://www.dgartes.gov.pt/sites/default/files/files/estudo\\_apoiosfinanceiros2011-2009.pdf](https://www.dgartes.gov.pt/sites/default/files/files/estudo_apoiosfinanceiros2011-2009.pdf)
- Santos, H., & Moreira, R. (2013). *Estudo sobre os apoios financeiros diretos concedidos pela Direção Geral das Artes às atividades artísticas (apoios bienais 2011 e quadriennais 2009)*. [https://www.dgartes.gov.pt/sites/default/files/files/estudo\\_apoios\\_financeiros\\_2011\\_2009.pdf](https://www.dgartes.gov.pt/sites/default/files/files/estudo_apoios_financeiros_2011_2009.pdf)
- Secretaria de Estado da Cultura. (2011). Orçamento do Estado 2012. Presidência do Conselho de Ministros. [https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a5355786c5a793950525338794d4445794d6a41784d5445774d5463765247396a6457316c626e527663314e6c59335276636d6c6861584d76546d3930595639466548427361574e6864476c325956395452554d756347526d&fich=Nota\\_Explicativa\\_SEC.pdf&Inline=true](https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a5355786c5a793950525338794d4445794d6a41784d5445774d5463765247396a6457316c626e527663314e6c59335276636d6c6861584d76546d3930595639466548427361574e6864476c325956395452554d756347526d&fich=Nota_Explicativa_SEC.pdf&Inline=true)
- Secretário de Estado da Cultura. (2012). Orçamento do Estado 2013. Governo de Portugal. [https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a5355786c5a793950525338794d4445794d6a41784d6a45774d5455765247396a6457316c626e527663314e6c64473979615746706379394f6233526858305634634778705932463061585a6858314e46517935775a47593d&fich=Nota\\_Explicativa\\_SEC.pdf&Inline=true](https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a5355786c5a793950525338794d4445794d6a41784d6a45774d5455765247396a6457316c626e527663314e6c64473979615746706379394f6233526858305634634778705932463061585a6858314e46517935775a47593d&fich=Nota_Explicativa_SEC.pdf&Inline=true)
- Secretário de Estado da Cultura. (2013). Orçamento do Estado 2014. Governo de Portugal. [https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a5355786c5a793950525338794d4445304d6a41784d7a45774d5455765247396a6457316c626e527663314e6c64473979615746706379394f6233526858305634634778705932463061585a6858314e46517935775a47593d&fich=Nota\\_Explicativa\\_SEC.pdf&Inline=true](https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a5355786c5a793950525338794d4445304d6a41784d7a45774d5455765247396a6457316c626e527663314e6c64473979615746706379394f6233526858305634634778705932463061585a6858314e46517935775a47593d&fich=Nota_Explicativa_SEC.pdf&Inline=true)
- Secretário de Estado da Cultura. (2014). Orçamento do Estado 2015. Governo de Portugal. <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a5355786c5a793944543030764f454e4651304d765247396a6457316c626e52766330466a64476c32615752685a4756446232317063334e686279396c4d6d45774f5451305a6930794e6a59344c54526d4f546b744f545132595330784f4756684e5751794e6a6b324d4749756347526d&fich=e2a0944f-2668-4f99-946a-18ea5d26960b.pdf&Inline=true>

Souza, C. A. (2013). *A política cultural em Portugal – 15 Anos de (in) sucesso* [Trabalho de mestrado, Instituto Politécnico de Viana do Castelo]. Repositório IPVC. [http://repositorio.ipvc.pt/bitstream/20.500.11960/1602/1/Carlos\\_Sousa.pdf](http://repositorio.ipvc.pt/bitstream/20.500.11960/1602/1/Carlos_Sousa.pdf)

Citação:

Oliveira, C. M., & Pita, A. P. C. R. (2021). Qual a relevância do modelo de apoio às artes para a definição de políticas culturais em Portugal na década 2020–2030? In M. Gama & P. R. Costa (Eds.), *Políticas culturais municipais: Análise de documentos estruturantes em torno da cultura* (pp. 93–109). CECS.



**SARA VIDAL MAIA & JENNY CAMPOS**

saravmaia@ua.pt; jennyjcampos@gmail.com

**Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho, Braga, Portugal | Departamento de Línguas e Culturas, Universidade de Aveiro, Aveiro, Portugal**

# **A EUROPA 20/30 NA DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A CULTURA EM PORTUGAL: O TURISMO COMO SUPORTE ESTRATÉGICO**

## **RESUMO**

O estudo da cultura e do património encontra-se ligado ao estudo da sociedade, da economia e da política, desenvolvendo-se uma relação sustentável. Atualmente, a cultura e a economia partilham um lugar comum que acarreta elementos positivos e negativos, que são extensíveis ao aproveitamento do turismo cultural. Uma das formas de analisar as interdependências entre cultura e turismo prende-se com as estratégias que a União Europeia desenvolve, em períodos alargados, para os Estados-membros, como é o caso da Europa 2020 e da Europa 2030. Neste capítulo, começa-se por debater teoricamente os conceitos de cultura, património e turismo, e a forma como podem criar uma relação benéfica e sustentável, sem esquecer que existe sempre o risco da mercantilização do património cultural. Há ainda espaço para discutir as (des)conexões entre a cultura, economia e turismo, percebendo que a cultura e as artes não podem ser pensadas sob o modelo da mercadoria, pois deve ser considerado o seu valor simbólico acima do material, embora haja também espaço para entender o valor económico da cultura, frequentemente associado às indústrias culturais e criativas e à indústria do turismo. É, neste contexto, que no presente capítulo se analisa o espaço que a cultura, as artes e o turismo desempenham nas estratégias Europa 2020 e Europa 2030, percebendo o impacto que isso tem nas políticas públicas para a cultura em Portugal.

## **PALAVRAS-CHAVE**

Europa 2020, Europa 2030, cultura, turismo, património, estratégias, economia

## CULTURA E PATRIMÓNIO — UMA RELAÇÃO SUSTENTÁVEL

A cultura deve ser considerada fundamental na construção dos sujeitos e, por consequência, não deve ser dissociada de outros elementos inerentes à realidade social. Hoje, deixou de fazer sentido a distinção entre cultura de elite (“alta cultura”) e cultura popular (“baixa cultura”), visto que todas as expressões culturais são válidas e devem ter um tratamento por igual. É de tal forma extensa a variedade de realidades culturais e simbólicas que existe um sem fim de campos teóricos e temáticos que podem ser analisados. Esta é a visão que os estudos culturais nos apresentam, ao mesmo tempo que fornecem as ferramentas necessárias para que possamos examinar, interpretar e criticar qualquer texto, instituição ou prática cultural (Kellner, 2003), na envolvimento de um sistema de relações sociais onde estes são (re)produzidos e consumidos.

Devemos, então, entender que o estudo da cultura se encontra ligado ao estudo da sociedade, da economia e da política, e os estudos culturais podem mostrar como estes valores/significações se articulam (Maia, 2016). Em suma, os estudos culturais introduziram um novo campo interdisciplinar de estudos organizados em torno da cultura como conceito geral (Hall, 1997), que nos permite colocar uma lupa sobre todos os aspetos da vida cultural, incluindo a sua vertente patrimonial e o seu cruzamento com a atividade turística (de especial interesse nesta análise).

Já o conceito de património foi, durante muito tempo, associado unicamente a elementos corpóreos. Foi só em 1989, no decurso da “XXV Conferência da Unesco”, que se introduziu o conceito de património cultural imaterial, que passou a abarcar todos os bens incorpóreos (saberes, costumes, músicas, dança, lendas), inclusivamente os da então designada cultura tradicional e popular, fazendo-se menção ao tratamento especial que se deveria prestar às culturas não dominantes. Inicia-se, assim, o processo de classificação das diversas formações humanas e culturais, tais como as festas, as danças e a gastronomia de cada região. Passou-se, desta forma, a valorizar um determinado objeto ou bem patrimonial, não apenas pela sua história, ou antiguidade, mas também, pelos valores e sentimentos de pertença e identidade da população em relação a um bem. Ora, este património imaterial tem que ser entendido como dinâmico, uma vez que se move pelos corpos e pelos territórios, estabelecendo-se e criando tradições mais ou menos duradoiras. Por esse motivo, a salvaguarda do património imaterial não reside tanto na sua conservação, mas antes no dinamismo gerado em seu torno. Ao tomar-se consciência mais aguda deste facto, emergiram medidas que visam conservar, preservar e valorizar este património, para que possa ser fruído.



O património cultural deixou, assim, uma definição redutora e materialista para passar a adotar uma visão mais antropológica. São desde então colocados em pé de igualdade o património “mais oficial e elitista”, marcado pela antiguidade ou valor histórico (como é o caso dos mosteiros e castelos, por exemplo), e um património de práticas quotidianas ou objetos vulgares ligados ao quotidiano (como alfaia agrícolas, lendas ou canções).

De acordo com Pereiro (2006), as ciências sociais e humanas tendem a dar destaque a noções de cultura frequente e virtualmente holistas. Já o património cultural mantém uma relação metafórica e metonímica com a cultura, independentemente das noções que a classificam e distinguem. Portanto, segundo este autor, o que distingue a noção de património cultural de cultura é a forma como a primeira se manifesta na representação da cultura através da transformação do valor dos elementos culturais. A este propósito saliente-se que da cultura não se pode conservar tudo, daí que o património cultural seja só uma representação simbólica da cultura, e, por isso, resultado dos processos de seleção e de negociação dos significados. A mudança é inerente à noção de cultura, mas também à de património cultural. As duas noções estão intimamente ligadas e necessitam uma da outra. O património, independentemente dos artefactos que o constituem, é, acima de tudo, uma representação de singularidade e de continuidade das comunidades. Enquanto construção, essa representação procura destacar o carácter único de algo, que não só remete, frequentemente, para um mito de origem de um dado grupo social, ou para um momento dramático ou glorioso da sua existência coletiva, como se apresenta enquanto instrumento incontornável do seu futuro.

Ora estas diferentes perspetivas atravessam não só o dia a dia das populações, como também as políticas públicas para a cultura implementadas ao longo dos anos. Assim sendo, urge que se compreenda que quando evocamos a valorização do património, convocamos um tipo de património que é por natureza portador da tradição, representando uma continuidade do passado permanentemente alterado e renovado. É, portanto, um património vivo, um património que circula entre as comunidades que com ele se identifica, que acrescenta saber, que comunica memórias, que infunde valores e capacidade criativa. Dada a elasticidade da noção de património, torna-se clara a emergência de uma lógica de gestão, que ganha terreno face a uma lógica de conservação. Ao contrário de explicações que tendem a tornar-se dominantes, a importância da valorização do património não é apenas, nem sobretudo, uma espécie de seguro contra o esquecimento,

podendo funcionar antes como instrumento de afirmação e de legitimação de determinadas populações e grupos sociais.

## AS (DES)CONEXÕES ENTRE A CULTURA, ECONOMIA E TURISMO

Constitui um lugar comum nos dias de hoje a simbiose discursiva entre cultura e economia. Canclini (2001) afirma que as relações entre a economia e a cultura são, neste momento, um “lugar comum” no pensamento mundial. Todavia, foi no fim do século XIX e especialmente no século XX — com o aumento do tempo livre e de lazer — que a cultura começou a despertar algum interesse dos economistas. Alguns economistas de então compreenderam que a cultura e as artes não podem ser pensadas sob o modelo da mercadoria, pois na sua maior parte a arte e a cultura têm maior valor simbólico do que material. Atualmente, Tolila (2007) salienta que “o conteúdo artístico de um bem em relação a outro não pode ser objeto de uma classificação objetiva nem de uma hierarquização universal” (p. 29). O mesmo autor refere que os bens culturais, que são resultado de políticas públicas, ações privadas ou resultado das indústrias culturais, têm uma característica que os distingue claramente das mercadorias comuns: a “sua compra e o seu consumo não destroem nenhuma das suas propriedades e não fazem desaparecer a possibilidade de um consumo mais amplo ou posterior” (Tolila, 2007, p. 29). Ou seja, vários bens e/ou serviços culturais têm em comum a característica de o seu consumo não ser exclusivo (veja-se o exemplo dos espetáculos, do património, das festividades) e tal facto não lhes diminui o valor.

Todavia, nem tudo na relação entre a cultura e a economia é considerado positivo. Vários autores falam da *cultura mundo*, algo que Tavares (2014) define como uma “forma concreta e complexa de cosmopolitismo, que combina as forças de mercado, o consumismo individual, a ciência e a tecnologia e (...) as indústrias da comunicação e da cultura” (p. 14). Tavares (2014) defende que a cultura deixou de ser vista como stock para passar a ser compreendida como fluxo, pois faz parte de um processo constante de criação de significado ou de criatividade, que abrange a cultura de elite, a cultura popular e a cultura de massas. Esta abrangência da cultura, foi criticada pela escola de Frankfurt, por autores como Adorno e Horkheimer (1990), que acreditavam que a associação da cultura à economia era um desastre civilizacional. Alguns autores atuais, como Lipovetsky e Serroy (2008/2010), consideram esta simbiose como positiva, desde que compreendida em pleno. Todavia, autores como Sacco (2011) referem que esta

ideia de simbiose positiva não é suficiente para chamar a atenção dos decisores políticos, e muito menos para convencê-los.

Ancorados pelos estudos de Sacco (2011) podemos perceber que a relação entre cultura e economia gerou consequências na produção artístico-cultural. A revolução industrial criou movimentos que ansiavam pela democracia, que procuravam, entre outros, o acesso à cultura. Mais tarde, os meios de comunicação permitiram a multiplicação dos públicos e dos produtores culturais e mudaram a própria natureza do que passou também a chamar-se de “cultura”. Ora, se a este facto somarmos o acréscimo das horas de lazer e o aumento dos rendimentos das famílias, facilmente percebemos o emergir de uma indústria de entretenimento, cuja importância económica é cada vez mais evidente. Já Bowitz e Ibenholt (2009) exploram, nas suas investigações, os impactos da herança cultural na economia local. Analisam os impactos económicos e abordam também a questão da identidade, que apesar de não ser mensurável, consideram ter um papel fulcral na atratividade económica. Para isso afirmam que a cultura e a(s) identidade(s) estão ligadas ao turismo, mas acima de tudo ao perfil empreendedor de cada cidade ou região. Os autores afirmam então que ao investir no empreendedorismo cultural, estão a investir em cultura e na reinvenção de identidade(s) — o que não é propriamente verdade — e que isso pode ser encarado como uma forma de atrair investimento e pessoas, podendo tal dar origem a mais emprego, mais rendimento e uma população mais participativa e coesa. Em suma, os autores falam dos outputs da cultura, o que, no nosso entender acaba por instrumentalizar a cultura.

Ainda no âmbito desta discussão, Sacco (2011) atesta que o investimento cultural tem efeitos positivos anteriormente ignorados nas políticas culturais. O autor vai mais longe ao afirmar que a participação cultural pelos cidadãos pode ter consequências indiretas, como

- inovação: dada a grande capacidade criativa do setor cultural e artístico;
- sustentabilidade: a cultura transmite costume e formas de agir e algumas destas podem ser consideradas alavancas, por exemplo, da responsabilidade ambiental;
- coesão cultural: a reflexão e o contacto/participação em espaços multiculturais pode potenciar maior aceitação da diversidade;
- poder diplomático: a economia cultural pode contribuir positivamente para a visibilidade e/ou reputação de um país;

- identidade cultural: a maior dinâmica cultural pode dar origem a novos modelos de participação cívica e a uma revitalização cultural.

Todavia, estas consequências indiretas são, várias vezes, difíceis de quantificar, o que dificulta a utilização das mesmas como ferramenta política. A este respeito os estudos de Tavares (2014) demonstram que o avanço das técnicas de análise da relação entre cultura e economia pode e deve ser entendido como aliado dos decisores políticos na área cultural: “a análise cuidada é um argumento a favor da defesa de políticas culturais viradas para a economia e sociedade como um todo, em cortejo natural com outras opções de política” (p. 200). Tavares (2014) prossegue referindo que o diálogo entre a cultura e a economia não se pode deixar afetar por crises económicas nem pela “excepcionalidade cultural” (p. 200), pois esse diálogo deve ser catalisador, tolerante e criativo. Por outras palavras, a cultura continua a ser entendida como um conjunto de atividades prescindíveis (ou até supérfluas), que não faz parte dos setores essenciais do quotidiano da sociedade. Para ultrapassar esta visão, o autor defende que a política cultural deve ser focada na relação entre as atividades culturais e a geração de valor acrescentado económico e social.

Tendo já em vista o triângulo cultura–economia–política, Tavares (2014) defende que os decisores políticos deveriam dar especial atenção à integração de critérios económicos aquando da definição de políticas públicas para a cultura, elencando os benefícios e a sua distribuição no tempo e no espaço. Seria ainda importante desenvolver um trabalho de proximidade com as indústrias culturais e criativas e, por fim, permitir um maior esclarecimento e sensibilização dos agentes culturais acerca da vertente económica da cultura. Segundo Tavares (2014), o que se pretende é que os decisores políticos se munam de auxiliares na tomada de decisões políticas que compreendam a cultura sem querer daí tirar dividendos. Cabe a estes decisores usar o conhecimento dos benefícios da cultura e das artes para a vida social da sua cidade/país, de modo a motivar os agentes culturais, artísticos e, por vezes, económicos, a trabalhar num clima de confiança mútua, de modo a promover a prosperidade e o bem-estar das populações.

Clarificados alguns benefícios que existem na associação da cultura à economia resta agora referir algumas das desvantagens que esta relação também pode provocar. Canclini (2009) refere que não só na América Latina, mas também na Europa se começam a preocupar com os danos desta relação. Um dos principais focos neste momento reside na tentativa de delimitar as condições em que o turismo poderá utilizar o património histórico. Ou em perceber quais as reais mais-valias para o território em

receber grandes eventos como festivais ou concertos que atraem milhares de pessoas. Facilmente verificável in loco:

são as destruições dos espaços naturais e culturais de um turismo de massa caracterizado pelo consumo a qualquer preço e a ideia pouco cultural de que a cultura é em si mesma um produto que se compra com uma passagem de avião do seu *tour operator*. (Tolila, 2007, p. 84)

Esta ideia dá origem a algumas opções onde se delimitam, por exemplo, o número de visitantes diários ou em casos mais extremos onde se impede o acesso aos imóveis ou sítios (de forma a garantir a sua preservação).

Outro aspeto que não pode ser negligenciado relaciona-se com os investimentos com a cultura. Assim, de acordo com autores como Tolila (2007), vários decisores políticos associam os gastos com cultura:

- ao aumento da atratividade turística (havendo posteriormente um retorno financeiro dos gastos efetuados); a atratividade turística gerada pelo património e pelos eventos é evidente e prova disso é, segundo Tolila (2007), o aumento que tem sido verificado do número de turistas com motivações culturais;
- às consequências benéficas para o desenvolvimento local; o dinamismo cultural assegura um conjunto de postos de trabalho, bem como a perenidade das instituições culturais, o desenvolvimento turístico (pois permite fidelizar ou prolongar a estadia dos turistas) e o aumento da notoriedade (efeito importante também para a fixação de empresas e de cidadãos);
- às relações da oferta privada e do consumo do mercado cultural (o consumo do mercado global corresponde a 4,6% do consumo doméstico global); à oferta privada acresce a oferta pública que promove a criação artística, apoia as práticas culturais amadoras e garante uma série de ações que dificilmente são apoiadas por privados. Este é o caso da investigação, formação e conservação e restauro.

A perspetiva acima apresentada mostra-se muito redutora, pois é para nós claro que muitos outros benefícios lhe podem ser associados, como por exemplo: o aumento da tolerância, da criatividade, da partilha e da inclusão social, entre muitos outros.

## CULTURA E TURISMO: INTERDEPENDÊNCIAS

É fácil entender que a cultura e o património têm uma relação direta com o turismo. É sabido que cada território é resultado da relação entre

passado e presente, dando lugar a um legado cultural que vai surgindo e sendo alterado ao longo de sucessivas gerações. Desse percurso fazem parte expressões culturais ditas eruditas ou populares e dão origem a heranças de caráter material ou imaterial, dos quais são exemplo a gastronomia, os monumentos, o artesanato, as lendas, a arqueologia, as músicas, as danças, entre muitos outros.

Este património cultural interessa também à indústria turística. O problema é que o turismo a instrumentaliza, usando como argumento que o património é recurso que poderá trazer às populações uma nova e importante fonte de rendimento. E são precisamente estes recursos materiais e imateriais que são tratados pelo turismo como elementos distintivos entre as localidades. À luz de Xeraldo (2009), face ao turismo convencional e de massas, o turismo cultural apresenta-se como uma alternativa. Todavia, o autor destaca que o turismo pode ser entendido como um ato e uma prática cultural, pelo que falar em “turismo cultural” é uma reiteração. Não pode existir turismo sem cultura, porém a cultura da qual se apropria o turismo é uma cultura espetáculo ou assente no património histórico monumental das localidades. Na maior parte das vezes, não se refere à cultura e às manifestações culturais autênticas, como veremos mais à frente.

Já Néstor García Canclini (1999) define o turismo como o “conjunto de processos de apropriação e usos de produtos nos quais o valor simbólico predomina sobre os valores de uso e de troca, ou onde, pelo menos, estes últimos se configuram subordinados à dimensão simbólica” (p. 42). Contudo, nem sempre este posicionamento é compreendido pelos decisores políticos. Na verdade, muitas vezes, submetem os bens culturais a um processo de transformação, onde passam de um recurso cultural a um recurso turístico para assim poderem ser consumidos/usufruídos pelos turistas. Descuram, todavia, que nesse mesmo instante desvirtuam aquilo que de mais autêntico há nesses recursos culturais.

Relembramos Raymond Williams (1958), quando afirma a dignidade equivalente de todas as culturas, afixando o universalismo da cultura humana e o particularismo das culturas, referindo que o respeito pelas diferenças culturais deve ser a base para uma sociedade justa. Esta perspetiva tão presente nos estudos culturais entende a cultura como impregnada em tudo, seja na economia, no turismo, na educação, no urbanismo, na ação social, colocando-os no mesmo patamar de relevância. Assim sendo, todos os locais possuem identidades com atributos patrimoniais, económicos, tecnológicos, relacionais, sociais e simbólicos que constituem a base dos processos de construção de imagem dos territórios e a marca que

pretendem deixar. Assim, as estratégias de branding territorial atuam de forma contínua entre os atributos do território e o reconhecimento dessas características por parte dos públicos, ou seja, num continuum entre as identidades e a imagem do local.

De acordo com Swarbrooke (1995), na indústria turística a noção de recurso cultural é várias vezes substituída por atração turística. Para este autor, as atrações turísticas são elementos singulares que podem ou não ser combinados com outras atrações, localizadas num determinado território e que deverão ser capazes de atrair visitantes. Este conceito pressupõe que uma atração, por exemplo, cultural, deva ser gerida de acordo com uma postura de mercado, de forma a acrescentar valor à cadeia de produto em turismo. O turismo é assim entendido enquanto mecanismo de afirmação e construção sociopolítica subjacente à invenção e fabrico do local turístico, tornando-se clara a instrumentalização da cultura pelo turismo. Faz-se, portanto, uma triagem entre a cultura que se acredita ser vendável e a cultura que apenas tem interesse para a comunidade local. A mercantilização está então associada aos processos de espectacularização para captar a atenção da audiência turística, podendo ou não contribuir para a recuperação, reinvenção e/ou revitalização de traços culturais ou do património cultural.

Em suma, o turismo permite ao local abrir-se ao mundo e mostrar algumas expressões das suas identidades culturais. Contudo, este processo acarreta consequências, seja ao nível das dinâmicas sociais e culturais, seja das decisões políticas. Assim, o turismo cultural é um guarda-chuva conceptual para um conjunto de atividades e é também uma forma de diferenciação no turismo (Smith, 2003). Acontece que o sistema capitalista dominante e os seus instrumentos de marketing segmentam o mercado turístico com fins mercantilistas, isto é, com o objetivo de atingir e conquistar subgrupos sociais específicos. Em particular, o turismo cultural tem-se convertido erradamente numa etiqueta de distinção social (Bourdieu, 1979) do produto turístico e da prática turística, o que faz com que se construam identidades diferenciadas nas suas práticas rituais. Daí que seja comum (embora não desejável) que o turismo instrumentalize a cultura, que a trate como um recurso que posteriormente se converte num produto mercantil. Por outras palavras, quando um território/comunidade pretende promover-se turisticamente através da sua cultura e património, deveria procurar garantir um desenvolvimento turístico sustentável, que atenda às necessidades e aspirações das suas populações, e não pretender oferecer “à força” às comunidades um produto turístico que se quer promover. É sabido que

o turismo tem a capacidade de promover a regeneração económica dos destinos e que para isso recorre à valorização das suas características históricas, culturais e simbólicas, mas tem também o poder de desqualificar e des-significar o destino, transformando-o na localização acidental de uma experiência centrada noutras dimensões que não o lugar.

Este carácter diferenciador baseado na singularidade e autenticidade é precisamente um dos elementos básicos do desenvolvimento do sistema turístico em qualquer região. Em síntese, o chamado turismo cultural deverá caracterizar-se pelo interesse na obtenção de novas experiências, informações, conhecimentos e ainda pela necessidade de conhecer pessoas, comunidades e lugares, a fim de se identificar e entender os costumes e tradições, isto é, as identidades culturais do local visitado. Saliente-se um último aspeto essencial no turismo cultural: quer se trate de uma manifestação cultural, festa religiosa, espetáculo de dança ou evento gastronómico, deve manter-se a sua dinâmica, independentemente da atividade turística, para que a fruição e produção culturais não dependam e se organizem em função dos bilhetes de acesso a um espetáculo. Evita-se assim que a cultura perca as suas características enquanto manifestação de sentido dentro de um contexto social. Acima de tudo, o turismo cultural deverá ser uma experiência autêntica, verdadeira, intelectual e honesta, que tenha como objetivo primeiro conhecer e preservar.

## EUROPA 2020: ESTRATÉGIA PARA A CULTURA E TURISMO

A Europa 2020 tem como objetivo primordial criar mais emprego e assegurar melhores condições de vida às populações (Comissão Europeia 2010a). Para tal estabeleceu três prioridades ou domínios e as suas principais áreas de intervenção:

1. *crescimento inteligente* — inovação; educação, formação e aprendizagem ao longo da vida; sociedade digital;
2. *crescimento sustentável* — competitividade; luta contra as alterações climáticas; energia limpa e eficiente;
3. *crescimento inclusivo* — emprego; qualificações; luta contra a pobreza.

Esta estratégia tripartida prevê a criação de planos gerais e também direcionados a cada Estado-membro, de forma a otimizar as suas mais-valias e contribuir para o crescimento global da Europa. A Europa dispõe de inúmeras vantagens que passam por uma base industrial, uma forte



tradição marítima, a criatividade, uma moeda única, a liberalização das fronteiras, por ser o principal destino do investimento direto estrangeiro, sem esquecer a diversidade cultural e o respeito pelo meio ambiente. “Muitos dos nossos Estados-membros estão entre as economias mais inovadoras e desenvolvidas do mundo. Mas, o que será determinante para o êxito da Europa é a sua capacidade de agir coletivamente, enquanto União” (Comissão Europeia, 2010a, p. 11). O que pretendemos mostrar em seguida é que a cultura é um domínio fundamental dessa mesma união e que não pode nem deve ser esquecida, tanto pelos órgãos políticos como pelos económico-sociais.

### **O ESPAÇO QUE A CULTURA, AS ARTES E O TURISMO DESEMPENHAM NA EUROPA 2020**

A Europa é constituída por um conjunto de identidades culturais nacionais, mas emerge muito claramente também como uma entidade cultural especial, onde o espírito europeu surge como corolário e onde a herança cultural europeia é diversificada e celebrada todos os anos em eventos como a Capital Europeia da Cultura.

Quando nos documentos oficiais se enfatiza a diversidade, isso reporta-nos a uma característica básica dos europeus, pois nela assenta a identidade de cada nação. Apesar de não haver muitas referências à cultura e às artes nos documentos da Europa 2020, as Conclusões do Conselho Sobre o Contributo da Cultura Para a Implementação da Estratégia Europa 2020 (2011) referem que a cultura pode contribuir significativamente para as medidas propostas na estratégia Europa 2020 com o objetivo de converter a União Europeia numa economia inteligente, sustentável e inclusiva. O mesmo documento refere o contributo da cultura para um crescimento inteligente, destacando que as indústrias culturais e criativas (ICC) são uma importante fonte de emprego potencial:

na última década, a taxa global de emprego nas ICC triplinou em comparação com o crescimento do emprego no conjunto da economia da UE (...) As ICC são também um catalisador da criatividade e da inovação não tecnológica em toda a economia, produzindo serviços e bens de alta qualidade e competitivos. (Conclusões do Conselho Sobre o Contributo da Cultura Para a Implementação da Estratégia Europa 2020, 2011, p. 2)

As indústrias culturais e criativas desempenham ainda um papel de destaque na medida em que têm vindo a abrir caminhos para

empreendedores e consumidores. Este é um setor bastante dinâmico, cujos resultados se demonstram não só pelo dinamismo gerado em seu torno, como também pela sua ligação à inovação e ao crescimento das localidades.

Ainda sobre o crescimento inteligente deve fazer-se referência à ligação da cultura com a educação, uma vez que esta parceria pode contribuir eficazmente para a formação de uma mão de obra qualificada e adaptável, complementando assim o desempenho económico e permitindo aumentar e potenciar uma Europa inteligente.

Já no que concerne ao contributo da cultura para um crescimento sustentável, as Conclusões do Conselho Sobre o Contributo da Cultura Para a Implementação da Estratégia Europa 2020 (2011) destacam que esta pode ter um papel essencial através do fomento de uma mobilidade mais ecológica e da utilização de tecnologias de ponta sustentáveis, incluindo a digitalização que garante a disponibilidade em linha de conteúdos culturais. O projeto Promise (Comissão Europeia, s.d.), no qual as regiões e cidades de Uusimaa (Finlândia), Palermo (Itália), Toscana (Itália), Porto (Portugal) e Newcastle (Reino Unido) criaram, através da rede internet, um museu virtual europeu sobre o seu património histórico, que pretende fomentar o desenvolvimento turístico, é um excelente exemplo de um projeto que visa a cooperação inter-regional, recorrendo para isso à cultura e às novas tecnologias, e dando um contributo marcante para o crescimento inteligente destas regiões (e que poderia incluir-se na estratégia da Europa 2020). É também relevante aqui o apoio e desenvolvimento da tecnologia que permite a criação de soluções interativas inovadoras que modificam a relação dos visitantes com os espaços e que possibilitam um novo discurso face ao turismo e ao património.

Para além do exposto, os artistas e o setor cultural como um todo podem desempenhar um papel crucial na mudança de atitudes das pessoas em relação ao ambiente. Atualmente, as questões de conservação e preservação da natureza estão na vanguarda da opinião pública. A deterioração das florestas tropicais, o risco das espécies em extinção, o aquecimento global e a crescente degradação do meio ambiente estimularam o apoio público e privado à conservação. Ora, um dos princípios da sustentabilidade está relacionado com a equidade inter-geracional, ou seja, a equidade no tratamento de pessoas na geração presente independentemente da sua idade, sexo, filiação religiosa, entre outros. Resta referir que o tratamento equitativo dos cidadãos não termina na geração atual, estende-se às responsabilidades para com as próximas gerações.

Em suma, o dinamismo da cultura e das artes, bem como o seu potencial criativo, podem gerar mudanças de comportamento. Se entendermos

que a chave para o crescimento sustentável exige uma mudança real na forma como vemos o nosso mundo, podemos então pensar as artes e a cultura como elementos que alavancam e sustentam esta mudança.

Por fim, acerca do contributo da cultura para um crescimento inclusivo, as Conclusões do Conselho Sobre o Contributo da Cultura Para a Implementação da Estratégia Europa 2020 (2011) relembram que a “cultura pode contribuir para um crescimento inclusivo através da promoção do diálogo intercultural no pleno respeito pela diversidade cultural” (p. 2). As atividades e os programas culturais podem fortalecer a coesão social e o desenvolvimento comunitário, bem como capacitar os indivíduos ou toda uma comunidade para a plena participação na vida social, cultural e económica.

Aqui as artes e a cultura podem ter também um papel fundamental, por exemplo, no combate à pobreza e à exclusão social, pois nestas duas áreas muitas vezes se criam projetos que visam aproximar as minorias da comunidade. Para isso, poder-se-ia recorrer à música, ao teatro ou ao cinema, em que um projeto desafiaria, por exemplo, as pessoas a expressarem-se sobre as questões do seu contexto social (imaginem-se, por exemplo, as comunidades imigrantes) e assim desenvolver uma maior conscientização e compreensão de vários aspetos relevantes para que se possam inserir plenamente na sociedade e em simultâneo adquirir competências técnicas sobre linguagem de programação ou expressão artística, que se poderão revelar mais-valias na sua inserção no mercado de trabalho. Estes são fenómenos complexos no contexto nacional português. Algumas das suas principais causas radicam em fatores estruturais da sociedade portuguesa, exigindo, por isso, uma intervenção integrada a vários níveis: uma repartição de rendimentos mais equilibrada, por via de transferências sociais e impostos; um mercado de trabalho mais inclusivo e sustentável; um sistema educativo mais interventivo na quebra da transmissão inter-geracional da pobreza; um sistema de proteção social mais eficaz, entre outros (Campos & Baptista, 2013).

Urge por isso destacar as sinergias entre a educação, a cultura e as artes, realçando o papel da cultura na luta contra o abandono escolar e na aprendizagem ao longo da vida e mostrando que estas podem aumentar as possibilidades de inserção no mercado de trabalho. O Parlamento Europeu considera que há uma necessidade de incentivar a cultura e o setor criativo, melhorando os sistemas de qualificação, aprendizagem e formação. Neste sentido, as artes e a cultura podem ser também compreendidas como vetores de coesão social e regional, pois têm o poder de regenerar localidades, envolvendo toda a comunidade num esforço coletivo e levantando o capital

social de toda uma região, veja-se o exemplo de Montemor-o-Novo e do seu bem conhecido Espaço do Tempo (Campos & Baptista, 2015). Também as paisagens culturais — enquanto lugares que transmitem histórias que preservam a memória e as tradições — são fatores de qualificação do espaço público. Atente-se no exemplo dos sítios classificados como património mundial ou das capitais europeias da cultura.

Tirar partido do contributo que a cultura e as artes darão é urgente e essencial. Para tal é fundamental que todos os setores cooperem entre si e que seja seguida uma abordagem focalizada a todos os níveis das políticas. Neste sentido, a União Europeia convida os Estados-membros a tomarem em consideração o carácter transversal da cultura na formulação de políticas relevantes e dos programas nacionais de reforma para a consecução dos objetivos da estratégia Europa 2020 e a procederem ao intercâmbio de boas práticas no que respeita aos instrumentos e metodologias de medição do contributo da cultura para os referidos objetivos. Lembra, por isso, a importância da criação de sinergias e de promover parcerias entre instituições de educação, de cultura e de investigação e o setor empresarial a nível nacional, regional e local. O mesmo organismo incentiva que se incluam nos processos artísticos e culturais tecnologias sustentáveis e ecológicas e que se apoiem os artistas e o setor cultural no aumento da sensibilização para as questões do desenvolvimento sustentável, através de atividades educativas não formais e informais.

Numa outra vertente, propõe-se explorar o papel do património cultural tangível e intangível no desenvolvimento comunitário e na promoção de uma cidadania ativa, e tomar esse aspeto em consideração ao definir estratégias de desenvolvimento pertinentes a nível local e regional. Refere-se ainda a urgência de promoção da digitalização e a acessibilidade do património cultural e dos conteúdos culturais contemporâneos, incluindo as obras audiovisuais, em particular através da Europeana<sup>1</sup>, assim promovendo e preservando também a diversidade cultural e o multilinguismo, no pleno respeito pelos direitos de autor e direitos conexos (Campos & Baptista, 2013).

Outra iniciativa, que faz parte essencial da estratégia da Europa 2020, é o domínio digital. Na Europa, há ainda uma série de obstáculos e barreiras invisíveis que impedem a livre circulação de pessoas criativas e de produtos e atividades culturais, até mesmo dentro do ambiente digital. Por exemplo, a distribuição de bens e serviços culturais, fora de um contexto

<sup>1</sup> Europeana — descobrir a herança cultural inspiradora de museus, galerias, bibliotecas e arquivos europeus (<https://www.europeana.eu/en>).

nacional, constitui um desafio tremendo que dificulta a itinerância. Resta ainda referir o papel primordial que desempenha o turismo cultural sustentável como motor de coesão e desenvolvimento económico. Um exemplo vem do noroeste da Sicília, onde os trabalhos de escavação da cidade de Segesta permitiram a descoberta da ágora, a antiga muralha da cidade, as ruínas de uma antiga cidade árabe e de uma colónia normanda posterior (Comissão Europeia, s.d.). O complexo atrai atualmente turistas em todas as estações do ano e constitui um exemplo da contribuição dos fundos estruturais para reforçar o turismo não sazonal e o emprego permanente no setor cultural. Para além disso, na primavera e no verão são organizados vários eventos culturais (teatro, concertos) no antigo teatro grego. Eventos que aumentam a capacidade de atração local.

Outro exemplo interessante chega de Kölding (Dinamarca) onde um grupo de jovens excluídos do mercado de trabalho transformou um antigo submarino russo numa atração turística. O projeto inclui experiências práticas e teóricas. Após uma formação de base (história, cursos de língua, trabalho como guia turístico), os participantes podem escolher entre vários cursos (eletrónica, marketing, trabalho do metal) e formações práticas (edição, comunicação, criação de um museu submarino). Durante os 3 primeiros anos participaram no projeto 110 pessoas, o que permitiu não só inseri-las no mercado de trabalho, como potenciar as suas formações e experiências, bem como tornar a região mais atrativa turisticamente.

Em suma, pretende-se demonstrar que esta contribuição da cultura para as sociedades inteligentes, sustentáveis e inclusivas é uma realidade. No entanto, estamos muito aquém de aproveitar o enorme potencial da cultura e das artes. A cultura desempenha um papel importante na economia de hoje, que requer inovação que nem sempre é sinónimo de tecnologia. A economia cultural é a economia da criatividade e prova disso são as indústrias culturais e criativas. Nos últimos anos, a criatividade é o principal motor da nova economia. Ainda existe pouca compreensão sobre a importância da cultura para a competitividade da União Europeia como um setor económico ou como um recurso para tornar os produtos e serviços mais competitivos. Todavia, a criatividade individual é conhecida por ser uma importante base de talento humano e pensamento inovador. É também bem conhecido que somente os indivíduos criativos podem garantir o inovador funcionamento de uma sociedade e a sua adaptação a novas situações. As mudanças globais representam desafios para a sociedade e sem soluções criativas e pensamento inovador é quase certo que estes desafios não podem ser enfrentados com sucesso.

No caso português, a importância da qualificação da população para o desenvolvimento sustentável, bem como o de reduzir as taxas de abandono escolar precoce, são um assunto central para o desenvolvimento. Acreditamos que elevar o nível de qualificação da população ativa em Portugal é uma das formas de alavancar a competitividade da nossa economia, assim como combater as desigualdades sociais. A ligação da formação e qualificação está ainda associada às questões do emprego. Neste contexto, a cultura e o turismo podem contribuir significativamente para o emprego. Os produtos, serviços e as indústrias culturais e turísticas oferecem possibilidades de criação de emprego de um modo eficaz. A cultura não é apenas uma atividade pública criadora de despesas suplementares, é também uma parte cada vez mais importante da economia privada, com um forte potencial de crescimento e elementos de criatividade, inovação e produção são benéficos para as economias regionais e locais. E esta reveste-se de uma importância tripla para o desenvolvimento regional. Em primeiro lugar, é fonte de emprego, pois as atividades relacionadas com o património ou turismo cultural, assim como os produtos e as indústrias de vocação cultural, criam, direta e indiretamente, emprego. Em segundo lugar, é um fator decisivo na localização de novos investimentos, dado que reforça a imagem e a capacidade de atração de uma região (a cultura pode desempenhar um papel importante na renovação de zonas urbanas desfavorecidas ou de zonas rurais). Em terceiro lugar, pode favorecer a integração social e, deste modo, contribuir para a coesão social (Campos & Baptista, 2013).

A estratégia Europa 2020 procura garantir que a União Europeia alcance um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, pelo que o comunicado da Comissão Europeia de 3 de março de 2010 (Comissão Europeia, 2010a) vai ao encontro destes eixos, consagrando apenas num momento visual a cultura e o turismo. Ao nível europeu, a Comissão Europeia propõe-se a promover a digitalização da rica herança cultural da Europa e a aumentar a competitividade do setor turístico europeu. De forma a concretizar o projeto turístico europeu, a Comissão Europeia desenvolveu um comunicado intitulado *Europa, Primeiro Destino Turístico do Mundo – Novo Quadro Político Para o Turismo Europeu* (Comissão Europeia, 2010b), apresentado a 30 de junho de 2010 ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Este documento reúne a estratégia do turismo para os anos seguintes, demonstrando como se pode potenciar a relação com a cultura (e o património) com uma afirmação inicial:

sendo também uma atividade correlacionada com o património cultural e natural, bem como com as tradições e culturas contemporâneas da União Europeia, o turismo ilustra de maneira exemplar a necessidade de conciliar o crescimento económico e o desenvolvimento sustentável, prestando-se atenção à sua dimensão ética. (Comissão Europeia, 2010b, p. 2)

O turismo é aqui tratado como tendo uma importância económica crescente, visto que a contribuição do turismo para o produto interno bruto é ainda mais elevada se tivermos em consideração os setores correlacionados, como por exemplo o setor cultural (entre os quais, as indústrias culturais e criativas). O documento reconhece a estreita ligação entre cultura e turismo, ao afirmar que “a competitividade do turismo está estreitamente ligada à sua sustentabilidade, dado que a qualidade dos destinos turísticos depende fortemente do seu ambiente natural e cultural e da sua integração numa comunidade local” (Comissão Europeia, 2010b, p. 12).

O documento destaca que a oferta turística deve ter em conta que o turismo de massas representa um risco para o património cultural. No entanto, não pode deixar de responder a preocupações de proteção e valorização dos patrimónios culturais. Reforça-se a ideia de promover uma diversificação da oferta turística, abarcando o conjunto do património em toda a sua diversidade, como por exemplo: criação cultural contemporânea, património cultural (incluindo itinerários culturais), enogastronómico, histórico, desportivo, religioso, agroturismo, turismo rural, turismo que valoriza o património marítimo e cultural subaquático, património industrial. A valorização patrimonial e cultural nos países europeus está a ser considerada dentro do espectro do turismo cultural, e a Comissão Europeia apoia cada vez mais iniciativas transfronteiriças que tragam o mesmo tipo de resultados socioeconómicos que se veem nas cidades europeias da cultura. Outros grandes acontecimentos que devem ser apoiados e valorizados são as Jornadas Europeias do Património, os Jogos Olímpicos ou as exposições universais, “que são outras tantas alavancas potenciais do desenvolvimento do turismo na Europa” (Comissão Europeia, 2010b, p. 14).

O comunicado *Europa, Primeiro Destino Turístico do Mundo – Novo Quadro Político Para o Turismo Europeu* (Comissão Europeia, 2010b), nas suas ações previstas para promover uma diversificação da oferta turística (estimulando a competitividade do setor turístico na Europa), aponta mesmo para uma estratégia global de cruzamento entre a atividade turística e

o património cultural, tendo como ação prevista para promover uma diversificação da oferta turística o desenvolvimento de uma estratégia coerente para a promoção diversificada da oferta turística e melhor valorizar o património comum da Europa, nomeadamente criando um “rótulo do património europeu” que se integrará noutras ações, tais como as Jornadas do Património e o Prémio da União Europeia para o património cultural.

O acordo de parceria Portugal 2020 adotou os princípios da programação da Europa 2020 e definiu os investimentos necessários ao desenvolvimento económico, social e territorial do país. É neste âmbito que o *Programa Operacional da Competitividade e Internacionalização* (Compete, 2014) mobiliza os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento para o período 2014–20 no âmbito do domínio “competitividade e internacionalização” do Portugal 2020. O *Programa Operacional da Competitividade e Internacionalização* assume que é importante “prosseguir o objetivo de consolidação do turismo enquanto atividade estratégica no contexto global de internacionalização da economia portuguesa, valorizando os recursos endógenos das regiões e rentabilizando os investimentos efetuados em ciclos de programação anteriores” (Compete, 2014, p. 4).

Segundo o portal Business do Turismo de Portugal, o Compete 2020 tem como finalidade contribuir para a criação de uma economia mais competitiva, sendo as empresas (particularmente as pequenas e médias empresas [PME]) destinatários preferenciais (Turismo de Portugal, s.d.). O programa pretende “estimular o empreendedorismo, a capacidade inovadora e o desenvolvimento de estratégias mais avançadas, baseadas em recursos humanos qualificados e com um forte enfoque na cooperação e noutras formas de parceria, como redes e clusters”, reforça o portal Business (Turismo de Portugal, s.d., para. 5). Assim, as áreas de atuação do Compete 2020 são o empreendedorismo, a inovação, as estratégias avançadas, os recursos humanos qualificados, as redes/clusters e as pequenas e médias empresas. Desta forma, foram lançadas variadíssimas plataformas de apoio ao investimento, onde as empresas do setor do turismo têm lugar, nomeadamente: sistemas de incentivos ao empreendedorismo, à inovação produtiva, à qualificação das PME e à incubação.



## EUROPA 2030: ESTRATÉGIA PARA A CULTURA E O TURISMO

A estratégia europeia para o património no século XXI (Conselho Europeu, 2017) é clara quanto às suas prioridades, tendo como principais linhas orientadoras:

- incentivar os cidadãos e as entidades locais para o envolvimento com o património;
- tornar o património mais acessível;
- usar o património como ferramenta para a transmissão dos valores europeus;
- criar uma estrutura que permita às autoridades e comunidades gerir o seu património;
- incentivar a participação dos cidadãos;
- encorajar iniciativas de reabilitação do património;
- desenvolver e promover programas participativos relativamente ao património;
- apoiar programas interculturais e intergeracionais que promovam o património;
- incentivar parcerias públicas e privadas que promovam o património.

Como facilmente se pode verificar, são incentivadas ações e projetos que passam por: capacitar os habitantes para que sejam embaixadores do seu património, envolvendo-os não só na sua preservação e conservação, mas também nas visitas guiadas e na transmissão de saberes e tradições; organizar eventos em espaços e com temáticas alternativas; melhorar a sinalização; desenvolver métodos de apresentação alternativos, criativos, divertidos e multilingues; promover o trabalho voluntário e o patrocínio; incentivar trocas de competências e experiências; identificar influências exógenas que contribuíram para o enriquecimento cultural. É notória a vontade de envolver a comunidade naquele que até agora tem sido um trabalho solitário realizado pelas entidades políticas locais.

Já numa perspetiva de desenvolvimento económico local a estratégia (Conselho Europeu, 2017) refere as seguintes linhas orientadoras:

- promover o património local como recurso que facilita o investimento financeiro;
- entender o património como meio para a geração de emprego;
- promover estudos de impacto patrimonial;
- incentivar a reutilização do património e a utilização de práticas culturais tradicionais;
- garantir que o património é tido em consideração aquando da elaboração das políticas de desenvolvimento;
- garantir que o património é tido em consideração aquando da elaboração das políticas associadas ao turismo;
- usar as tecnologias como forma de preservar a integridade do património;
- recorrer ao património como forma de distinção territorial;
- garantir que o património beneficia com os fluxos financeiros que ele próprio gera.

Por fim, a estratégia europeia para o património no século XXI (Conselho Europeu, 2017) refere ainda a importância do elo entre o património e a educação, apresentando como linhas orientadoras sobre esta relação entre cultura e educação:

- incorporar a educação patrimonial de forma mais eficaz nos currículos escolares;
- incentivar os jovens a conhecer o património;
- formar profissionais nas diversas áreas que se relacionam com o património;
- diversificar a formação dos profissionais da área;
- promover plataformas e/ou inventários sobre o património local;
- encorajar a criação de redes;
- explorar o património como fonte de criatividade.

Aos olhos destes documentos a educação patrimonial (e também artística e cultural) é vital. Não se trata de formar artistas. Trata-se de fomentar o contacto, a experimentação, a pesquisa e os diálogos sobre o património, arte e cultura. Uma leitura atenta revela que mais do que ter espectadores-consumidores, estas linhas orientadoras procuram ter espectadores conhecedores, cuja fruição é dotada de conhecimento, de sentido estético e olhar crítico. Por outras palavras, a educação não formal e a informal têm como finalidade dotar os indivíduos da capacidade de serem criativos, flexíveis, adaptáveis e inovadores. Daí que estes momentos de contacto não se devam limitar a acontecer em espaços culturais ou no espaço escolar. O acesso e o contacto com o património, a arte e a cultura, também denominada como educação artística e/ou cultural, não pretende impor-se como modelo ou como paradigma. O acesso à cultura deve ser diversificado e com diferentes possibilidades, não havendo assim uma formatação e uniformização das formas culturais, referem-se, portanto, a uma maior sensibilização para os vários domínios artísticos, que deve acontecer dentro e fora dos tempos e espaços escolares.

Já no que diz respeito concretamente ao investimento nacional no cruzamento entre a cultura (património) e o turismo, o documento *Estratégia Turismo 2027 – Liderar o Turismo do Futuro* (Turismo de Portugal, 2017), publicado em setembro de 2017, é uma ação conjunta entre o Ministério da Economia, a Secretaria de Estado do Turismo e o Turismo de Portugal. Este documento será o referencial estratégico para o turismo em Portugal no horizonte 2017–2027, dando continuidade aos resultados obtidos em 2016 e que confirmaram a atividade turística como a maior exportadora do país.

A operacionalização da *Estratégia Turismo 2027* (Turismo de Portugal, 2017) refere, de forma clara, uma preocupação em estabelecer linhas de atuação entre turismo e cultura, visíveis nas tipologias de projetos prioritários, nomeadamente no eixo “valorizar o território e as comunidades”, onde se pretende:

- conservar, valorizar e usufruir o património histórico-cultural e identitário;
- valorizar e preservar a autenticidade do país e a vivência das comunidades locais;
- afirmar o turismo na economia do mar (cultura marítima, experiências e produtos);

- potenciar economicamente o património natural e rural e assegurar a sua conservação;
- promover a regeneração urbana das cidades e regiões, e o desenvolvimento turístico sustentável dos destinos;
- estruturar e promover ofertas que respondam à procura turística (roteiros culturais).

Acrescenta-se ainda, na *Estratégia Turismo 2027* (Turismo de Portugal, 2017), o objetivo de tornar Portugal um destino de congressos e eventos culturais e desportivos de âmbito internacional, procurando manter as taxas de ocupação elevadas também durante os períodos de época baixa. Desta forma, consegue-se colmatar um dos maiores problemas do turismo nacional: a sazonalidade.

## CONCLUSÃO

Mesmo que a cultura e as artes não sejam muitas vezes referidas na estratégia Europa 2020, parece claro que estas são forças que alavancarão o aumento da competitividade, da sustentabilidade, da excelência e do desempenho económico da União Europeia, sobretudo quando alocadas ao património e à atividade turística sustentável. A nível europeu, a Comissão Europeia propõe-se claramente a promover a digitalização da rica herança cultural da Europa e a aumentar a competitividade do setor turístico europeu, sendo que juntos, estes dois setores, podem tornar-se numa força diferenciadora para os Estados-membros.

A União Europeia identificou uma série de iniciativas emblemáticas como ferramentas para a realização de objetivos quantificados no âmbito da estratégia Europa 2020. Do ponto de vista da cultura e das artes, este envolvimento poderá concentrar-se em vários tipos de iniciativas e projetos, para além das mais evidentes, que são as indústrias culturais e criativas. Falamos de bens e serviços, tais como obras de arte, livros, filmes, programas de televisão, que transmitem um significado simbólico e incorporam um valor cultural que transcende qualquer valor comercial que possam ter. No campo da cultura, por exemplo, o desenvolvimento das indústrias culturais é claramente consistente com as iniciativas relacionadas com a união inovadora, a agenda digital, e a criação de novas qualificações e novos empregos, através da contribuição que estas indústrias podem dar enquanto

estímulo à criatividade, aproveitando as novas tecnologias para fins criativos, gerando novas oportunidades de emprego, e assim por diante.

Por outro lado, temos que ter presente a crescente importância da cultura para o desenvolvimento regional, muitas vezes associado ao turismo. Nesta perspectiva, o setor cultural poderia ser mais bem trabalhado, para reforçar e diversificar o potencial de desenvolvimento local e regional, especialmente nas regiões menos favorecidas. Portanto, o turismo associado à cultura é um fator de potencial económico, quando bem planeado, integrado e gerido, respeitando sempre questões de sustentabilidade.

A linhas orientadoras da Europa 2020 destacam a contribuição do turismo para o produto interno bruto, sendo que esta se pode amplificar se tivermos em consideração os setores correlacionados, como por exemplo o setor cultural (entre os quais as indústrias culturais e criativas). Portanto, a valorização patrimonial e cultural nos países europeus está a ser considerada dentro do espectro do turismo cultural. Se por um lado se destaca que o turismo (de massas) pode representar um risco para o património cultural, por outro lado, esta atividade pode responder a preocupações de proteção e valorização do mesmo. Embora a estratégia da Europa 2020 refira frequentemente que se devem apoiar grandes eventos culturais na Europa, esta também afirma veementemente que se deve desenvolver uma estratégia coerente para a promoção diversificada da oferta turística e melhor valorizar o património comum da Europa.

Em Portugal, optou-se por prosseguir o objetivo de consolidação do turismo enquanto atividade estratégica no contexto global de internacionalização da economia portuguesa (apoiando as PME, incluindo as da indústria turística). Porém, a operacionalização da Estratégia Turismo 2027 refere, de forma clara, uma preocupação em estabelecer linhas de atuação entre turismo e cultura, visíveis nas tipologias de projetos prioritários, nomeadamente no eixo “valorizar o território e as comunidades”. Surge o objetivo de tornar Portugal um destino de congressos e eventos culturais e desportivos de âmbito internacional, procurando manter as taxas de ocupação elevadas também durante os períodos de época baixa.

As linhas orientadoras da Europa 2030 têm clara a sua preocupação com o património, não só numa perspectiva de proteção e valorização, mas também de envolvimento das comunidades e dos privados com o setor público. Destacam a necessidade de associar o património a três áreas fundamentais: turismo, desenvolvimento local e educação. Os documentos tornam clara uma preocupação bipartida: a proteção e a sua instrumentalização.

Por um lado, preservar o património, dotá-lo de melhores condições de visita, maior e melhor formação dos profissionais que com este trabalham direta e indiretamente. Porém, é também evidente uma outra perspetiva, que reduz o património (material e imaterial) a um motor de desenvolvimento que por si gera riqueza, postos de trabalho e atrai investimento. Há linhas que deixam claro que o património pode e deve ser usado para gerar fluxos financeiros locais, atrair empresas e promover a distinção territorial.

Esta perspetiva dá origem a um processo de transformação, onde os recursos culturais passam a recursos turísticos para assim poderem ser consumidos/usufruídos pelos turistas. Descurram, todavia, que nesse mesmo instante, desvirtuam aquilo que de mais autêntico há nesses recursos culturais. Claro que o turismo capacita economicamente os destinos recorrendo à valorização do seu património cultural, mas pode também desqualificar o destino com facilidade.

Este estudo leva-nos a crer que há uma falta de esclarecimento das entidades decisoras quanto à importância que a cultura pode ter neste momento de mudança que se pretende que envolva todos os Estados-membros. Daí que nos próximos anos seja necessário compreender os benefícios económicos da cultura e das artes, e promover a política cultural como uma função essencial dos governos e, em simultâneo, criar projetos com parcerias entre diferentes ministérios. As ações dos Ministérios da Cultura e dos municípios têm que começar a revelar um entendimento da sociedade e época em que estão inseridos, mostrando que a política tem também uma faceta mensurável, baseada em evidências numéricas, comportamentais, simbólicas. Acreditamos que desta forma a cultura, as artes, o património e o turismo podem abraçar plenamente a mudança digital e desempenhar o seu papel de impulsionadores da inovação na economia, enquanto promovem a inclusão social, provando que na União Europeia há também espaço para uma cultura viva e ativa, que procura dar o seu contributo para uma Europa mais sustentável, verde, tecnológica, inclusiva, equitativa e inteligente.

## **AGRADECIMENTO**

Este trabalho é apoiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do projeto UIDB/00736/2020.

## REFERÊNCIAS

- Adorno, T. W., & Horkheimer, M. (1990). A indústria cultural: O Iluminismo como mistificador de massas. In L. C. Lima (Ed.), *Teorias da cultura de massa* (5<sup>a</sup> ed., pp. 169–214). Editora Paz e Terra.
- Bourdieu, P. (1979). *La distinction: Critique social du jugement*. Edition de Minuit.
- Bowitz, E., & Ibenholt, K. (2009). *Economic impacts of cultural heritage: Research and perspectives*. Elsevier.
- Campos, J., & Baptista, M. (2013). A cultura e as artes na estratégia da Europa 2020. In C. Rodrigues, F. M. Sá, G. Santinha, J. L. Marques, J. C. Mota, & M. Viegas (Eds.), *Europa 2020: Retórica, discursos, política e prática: Atas da 2ª Conferência de Planeamento Regional e Urbano, VIII ENPLANT e XVIII Workshop da APDR* (pp.107–121). UA Editora.
- Campos, J., & Baptista, M. (2015). A cultura e as artes no centro do desenvolvimento. In M. Brasileiro & J. Medina (Eds.), *Desenvolvimento territorial, cultura e turismo. Uma abordagem multidisciplinar* (pp. 353–378). EDUEPB.
- Canclini, N. G. (1999). *Consumidores e cidadãos: Conflitos multiculturais da globalização* (4ª ed.). UFRJ.
- Canclini, N. G. (2001). Definiciones en transición. In D. Mato (Ed.), *Estudios Latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización* (pp. 57–67). CLACSO.
- Canclini, N. G. (2009). *Diferentes, desiguais e desconectados: Mapas da interculturalidade*. UFRJ.
- Comissão Europeia. (s.d). *Política da coesão e cultura. Um contributo para o emprego*. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/communic/pdf/culture/cult\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/pdf/culture/cult_pt.pdf)
- Comissão Europeia. (2010a, 3 de março). *Europa 2020 estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo*. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:pt:PDF>
- Comissão Europeia. (2010b, 30 de junho). *Europa, primeiro destino turístico do mundo – Novo quadro político para o turismo europeu*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0352&from=EN>
- Compete. (2014). *Programa operacional da competitividade e internacionalização*. [https://www.compete2020.gov.pt/admin/images/Programme\\_2014PT16M3OP001\\_3\\_0\\_pt.pdf](https://www.compete2020.gov.pt/admin/images/Programme_2014PT16M3OP001_3_0_pt.pdf)

- Conclusões do Conselho sobre o contributo da cultura para a implementação da Estratégia Europa 2020 (2011/C 175/01), Jornal Oficial da União Europeia (2011). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:175:0001:0004:PT:PDF>
- Conselho Europeu. (2017). *European heritage strategy for the 21st century*. <http://rm.coe.int/european-heritage-strategy-for-the-21st-century-strategy-21-full-text/16808ae270>
- Hall, S. (1997). A centralidade da cultura: Notas sobre as revoluções do nosso tempo. *Educação e Realidade*, 22(2), 15–46. <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/71361>
- Kellner, D. (2003). Cultural studies, multiculturalism, and media culture. In G. Dines & J. Humez (Eds.), *Gender, race, and class in media: A text-reader* (2<sup>a</sup> ed., pp. 9–20). Sage.
- Lipovetsky, G., & Serroy, J. (2010). *A cultura-mundo: Resposta a uma sociedade desorientada* (V. Silva, Trad.). Edições 70. (Trabalho original publicado em 2008)
- Maia, S. (2016). *Relações de poder e identidade(s) de género: A sociedade “matriarcal” de Ílhavo na década de 1950* [Tese de doutoramento, Universidade de Aveiro, Universidade do Minho]. Repositório Institucional da Universidade de Aveiro. <http://hdl.handle.net/10773/17252>
- Pereiro, X. (2006, 22-25 de novembro). *Património cultural: Para uma leitura antropológica do matrimónio entre património e cultura* [Apresentação de comunicação]. Congresso Internacional de Etnografia, Póvoa de Varzim, Portugal.
- Sacco, P. L. (2011). *Culture 3.0: A new perspective for de EU 2014-2020 structural funds programming*. <http://www.interarts.net/descargas/interarts2577.pdf>
- Smith, M. (2003). *Issues in cultural tourism studies*. Routledge
- Swarbrooke, J. (1995). *The development and management of visitor attractions*. Butterworth-Heineman.
- Tavares, J. (2014). *Cultura e desenvolvimento: Um guia para os decisores*. Secretaria de Estado da Cultura.
- Tolila, P. (2007). *Cultura e economia: Problemas, hipóteses, pistas*. Itaú Cultural.
- Turismo de Portugal. (s.d.). *Compete 2020*. Business. [http://business.turismodeportugal.pt/pt/Investir/Financiamento/Programas\\_incentivos/Paginas/Compete-2020.aspx](http://business.turismodeportugal.pt/pt/Investir/Financiamento/Programas_incentivos/Paginas/Compete-2020.aspx)



Turismo de Portugal. (2017). *Estratégia turismo 2027 – liderar o turismo do futuro*. <https://www.turismodeportugal.pt/SiteCollectionDocuments/estrategia/estrategia-turismo-2027.pdf>

Williams, R. (1958). Culture is ordinary. In R. Williams (Ed.), *Resources of hope: Culture, democracy, socialism* (pp. 3–14). Verso.

Xeraldo, P. (2009). *Turismo cultural uma visão antropológica*. ACA; PASOS; RTPC.

Citação:

Maia, S. V., & Campos, J. (2021). A europa 20/30 na definição de políticas públicas para a cultura em Portugal: O turismo como suporte estratégico. In M. Gama & P. R. Costa (Eds.), *Políticas culturais municipais: Análise de documentos estruturantes em torno da cultura* (pp. 111–137). CECS.



**EDSON CAPOANO & DANIEL NOVERSA**

edson.capoano@gmail.com; daniel.noversa@gmail.com

**Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Instituto de  
Ciências Sociais, Universidade do Minho, Braga, Portugal**

## **NOVA AGENDA EUROPEIA DA CULTURA: UMA ANÁLISE A PARTIR DE BOAS PRÁTICAS EM PORTUGAL**

### **RESUMO**

Neste texto, pretendemos compreender a relevância do documento *Uma Nova Agenda Europeia Para a Cultura* (Comissão Europeia, 2018) para a definição de políticas culturais em Portugal na década 2020–2030, bem como, através de um corpus de 45 boas práticas culturais implementadas em Portugal, entender se essas estão em linha com as ideias do documento visado. A metodologia utilizada é a análise epistemológica do documento europeu, a medição dos termos mais pertinentes neste e a comparação dos resultados com os encontrados nas boas práticas portuguesas. Como considerações, percebe-se que o documento, que prima pela integração europeia a partir da cultura, poderia estar mais próximo de ações locais nacionais, se contemplasse os processos e as ferramentas que utilizam para alcançar o patamar de boas práticas, enquanto que estas, pelo seu foco na inserção social, perdem na internacionalização e na integração regional, quesitos necessários para se adequarem às expectativas do documento europeu e, com isso, obter benefícios e apoio institucional.

### **PALAVRAS-CHAVE**

nova agenda europeia para a cultura, boas práticas, projetos culturais

---

## A CULTURA E A NOVA AGENDA EUROPEIA

A cultura, nos últimos anos, tem-se vindo a revelar como um recurso estratégico para o desenvolvimento económico e humano das sociedades<sup>1</sup>. Ao nível da cadeia produtiva, a cultura adjetiva e é constantemente justificada — tanto no discurso político como no quotidiano dos cidadãos — como um dos setores de atividade mais importantes para desenvolver sociedades mais conscientes, inclusivas e plurais, calcorreando aqui um caminho pela conservação de património (i)material de uma dada comunidade e pela elevação de uma cidadania pedagógica, de produção de conhecimento e participação dos vários agentes da sociedade civil. Contudo, uma definição estratégica para a cultura é sempre tarefa de difícil implementação, uma vez que esta não dispõe de uma definição unívoca, muito devido à ambiguidade semântica e fragilidade operativa que lhe está inerente em comparação com outros setores de atividade. A sua definição é tanto elástica como complexa de significados. De acordo com o Instituto Nacional de Estatística (2016), a cultura é compreendida como um

conjunto de atividades humanas e de bens e serviços, cuja razão de ser se baseia nas funções de criar, produzir, disseminar, comercializar, preservar, educar ou regular conteúdos simbólicos. A Cultura apresenta três características fundamentais: está relacionada com expressões, baseia-se na criação e na comunicação através de símbolos e, habitualmente, está relacionada com direitos de propriedade intelectual (direitos de autor, de patentes e de marcas, direitos de distribuição, etc.). (p. 9)

Neste sentido, qualquer tentativa de plano/agenda para a cultura merece uma atenção analítica da nossa parte, mais não seja para se compreender o quanto os documentos desta natureza são tidos em conta para auxiliar a definição de políticas públicas para a cultura. Aqui, o documento elegido para a nossa análise é *Uma Nova Agenda Europeia Para a Cultura* (Comissão Europeia, 2018). No coração da estratégia política para a cultura europeia está patente uma premissa primordial: gerar um maior sentimento

---

<sup>1</sup> Através de uma consulta rápida ao site da Comissão Europeia na área da cultura, vemos descritas seis prioridades para a definição da estratégia política da UE (2019-2024), que se resumem ao Green Deal para a Europa, à digitalização e à promoção de uma economia que trabalhe para as pessoas, instigando e reforçando a democracia europeia (Comissão Europeia, s.d.-b, para. 4). Além disso, salienta-se o papel significativo que estas prioridades podem ter no desenvolvimento das economias e sociedades da UE, nomeadamente através dos setores culturais e criativos (Comissão Europeia, s.d.-b, para. 5). Posto isto, reforça-se o papel da Agenda para a cultura, ao assumi-la como um contributo positivo para o desenvolvimento das sociedades, economias e relações internacionais da Europa (Comissão Europeia, s.d.-b, para. 6).

de comunidade e de identidade entre os países europeus e os seus habitantes através da cultura e, sobretudo, abarcar e fomentar sinergias entre cultura, educação e políticas culturais. A par disto, este documento perspetiva também um apoio ao desenvolvimento da indústria cultural e criativa, como favorecer a mobilidade dos profissionais do setor cultural, com ações estratégicas concretas nas dimensões social, económica e política externa. Como veremos adiante, estes são os aspetos que melhor refletem o documento: o desenvolvimento social e económico sustentável, o diálogo cultural e intercultural e a cooperação para a preservação do património cultural.

O documento *Uma Nova Agenda Europeia Para a Cultura*, ao planificar ações para a cultura e a educação, tem em vista a criação de sociedades coesas no quadro da União Europeia (UE), tornando-a atrativa, na medida em que ao explorar o potencial cultural, está também a construir-se uma UE mais justa e inclusiva, alicerçada na inovação, criatividade, emprego e crescimento sustentável, pois está plasmado no documento que a indústria cultural melhoraria o nível de vida, emprego, crescimento e transformação das comunidades europeias. Por outras palavras, a confluência entre a apropriação da riqueza patrimonial cultural e o setor criativo, permitiria reforçar a identidade europeia, através de uma cidadania participativa, valores comuns, inclusão e diálogo. O projeto da UE nasce embandeirado pelas liberdades individuais e cívicas, e isso está muito presente no documento, onde todos os povos estão implicados a usufruir de direitos culturais, nomeadamente refugiados e recém-chegados.

O documento é uma proposta de resolução do Parlamento Europeu para reunir iniciativas que fomentem o potencial das indústrias culturais e criativas (a) como fonte de crescimento económico e de emprego; (b) para valorizar o património europeu; (c) para promover o diálogo intercultural e valorizar a diversidade cultural no contexto da crise migratória e dos refugiados, bem como aliar a educação na promoção dos valores fundamentais da UE; (d) para gerar uma agenda europeia para a cultura num mundo globalizado de forma a estimular a inovação, a sustentabilidade económica e a integração social por meio da cultura e da criatividade; (e) para desenvolver uma UE em que os cidadãos tenham oportunidades de desenvolvimento social e de crescimento económico, que preserve o património e promova a diversidade cultural. No final de contas, o que este plano procura é promover uma abordagem holística centrada na cultura e num ambiente sustentavelmente construído.

*Uma Nova Agenda Europeia para a Cultura* também leva em conta os princípios da Comissão da Cultura e da Educação (2018). Desde logo, considera que os setores culturais e criativos devem ter apoio equitativo e

personalizado, e que a diversidade cultural e o diálogo intercultural devem ser mantidos como prioridades transversais na política europeia. A cultura é aqui entendida como um bem público e, por isso, o documento tem como objetivo claro a preservação, a expansão e a difusão de um panorama cultural dinâmico e diversificado, garantindo o acesso a todos os cidadãos e fomentando a sua participação nas tomadas de decisão. Assim, este plano revela-se abrangente e proporciona um quadro flexível para uma mudança dos ecossistemas culturais que favoreçam sinergias intersetoriais.

Por outro lado, o documento também sinaliza uma Europa que está a emergir de uma “grave crise financeira” (Comissão da Cultura e da Educação, 2018, p. 6), o que faz com que os orçamentos nacionais e regionais para a cultura sejam muitas vezes os primeiros a sofrer cortes das verbas disponíveis. Nesta Europa atravessada pelo aumento das desigualdades sociais, do desemprego dos jovens, com a ascensão do populismo e da radicalização de uma população cada vez mais diversificada, a cultura revelar-se-ia como o primeiro meio para se alcançar a coesão social e o diálogo intercultural entre e dentro os Estados-membros, garantindo as liberdades cívicas das pessoas para a criação de pontes entre elas.

A nova agenda ressalta ainda o dinamismo do setor de música na Europa que gera emprego a um milhão de pessoas, representando um volume de negócios de 25 milhões € ao continente (Comissão Europeia, 2018). Ainda assim, o setor seria subfinanciado (Comissão da Cultura e da Educação, 2018, p. 6), o que não refletiria a diversidade do setor musical europeu nem a sua contribuição económica, social e cultural<sup>2</sup>.

Em contraponto, considera-se que os setores criativos e culturais da Europa são os ativos mais fortes da União Europeia, pois representam 4,2% do produto interno bruto do grupo, criando 8,4 milhões de postos de trabalho, o que equivale a 3,7% do emprego total na região (Comissão da Cultura e da Educação, 2018). Tal setor, economicamente resiliente mesmo em tempo de crise, proporciona maior percentagem de emprego para jovens e mulheres que outros setores da economia.

É neste sentido que o documento *Uma Nova Agenda Europeia Para a Cultura* (Comissão Europeia, 2018) entende que a cultura desempenha um papel relevante na coesão social e na integração, pela participação das minorias, grupos desfavorecidos, comunidades marginalizadas, migrantes e refugiados na vida cultural e social. Ainda assim, deteta-se que artistas e profissionais da cultura vivem uma situação precária ou instável, com

<sup>2</sup> Do “orçamento total de 1.46 mil milhões de EUR para o programa Europa Criativa, até julho de 2018 apenas 51 milhões de EUR tinham sido atribuídos a projetos na área da música, indo, sobretudo, para música clássica” (Comissão da Cultura e da Educação, 2018, p. 6).

uma cobertura fraca ou inexistente da segurança social e rendimentos imprevisíveis. O documento vem a constatar que as artes e as humanidades são elementos essenciais a ser plenamente integrados nos sistemas educativos, como forma de contribuir efetivamente para a modelagem de uma Europa colaborativa, criativa e mobilizadora, e assente na sustentabilidade, na integração e na coesão cívica (Comissão Europeia, s.d.-a). Deste modo, os incentivos à criação de redes culturais

seriam um meio forte para forjar vínculos entre as pessoas e relações pacíficas duradouras e o diálogo para além das fronteiras nacionais e, por conseguinte, para promover as relações culturais internacionais, que estão no cerne da regulamentação mundial, e a formação de um espaço cultural europeu. (Comissão da Cultura e da Educação, 2018, p. 6)

No âmbito cultural e artístico, *Uma Nova Agenda Europeia Para a Cultura* reconhece o valor intrínseco da liberdade de expressão cultural, artística e criativa, e do maior acesso possível dos cidadãos à cultura, inclusivamente através de ações específicas. Para além de sublinhar que os festivais são uma forma de estímulo à união e com impacto na sociedade, na cidadania, na economia, no património cultural e no desenvolvimento externo, é valorizada ainda a utilização do capital de profissionalismo, dos artistas, dos autores, dos operadores culturais, criativos e dos operadores audiovisuais como apoio essencial para o desenvolvimento de uma dimensão europeia da cultura e novamente do diálogo intercultural, da inovação cultural e artística, da coesão territorial e da inclusão social.

No plano social, o documento aponta para uma garantia do direito aos trabalhadores do setor criativo e artístico a uma remuneração, acordos contratuais e condições de trabalho equitativos. Perante as visíveis condições de emprego atípico, precário e, baseado em projetos dos profissionais da cultura na Europa, defende-se a criação de sistemas de proteção na União Europeia, tendo em conta plenamente as especificidades das formas atípicas de emprego.

Nas últimas décadas, a Europa tem vindo a deparar-se com múltiplos desafios que afrontam o projeto de UE: desigualdades sociais crescentes entre e dentro dos Estados-membros, populações mais diversificadas em virtude das intensas migrações e mobilidades intereuropeias, o populismo, a radicalização e as ameaças à segurança; portanto, estes são problemas que só conseguirão ser resolvidos no quadro de uma União Europeia com uma política cosmopolita concertada e no âmbito de uma democracia plena entre todos os agentes que constituem o corpo coletivo. Assim, como este

documento naturalmente vem a sublinhar, é à cultura que cabe o papel de agregador e mediador, pois através de uma política cultural consistente e inclusiva é possível criar um sentimento de pertença, promover uma cidadania europeia mais ativa e decifrar junto dos europeus os valores fundamentais e a identidade. Além disso, é de salientar que os setores cultural e criativo na Europa são economicamente resistentes e oferecem uma percentagem mais elevada de emprego juvenil do que a maioria dos outros setores.

O objetivo da agenda consiste, sobretudo, numa tentativa de assegurar o equilíbrio justo entre as políticas sociais, económicas e culturais e uma coerência com outros programas anteriores, como o Europa Criativa e o Europa Para os Cidadãos. Neste sentido, opta-se por se estruturar os eixos do documento nas dimensões social, económica e de política externa, numa abordagem setorial para prestar apoio a todos os setores culturais e criativos e para manter a diversidade cultural e o diálogo intercultural enquanto prioridades transversais.

Uma aposta na cidadania cultural traria assim o reforço da coesão social, da inclusão, do diálogo e do entendimento mútuo, bem como o aflorar de um sentimento de pertença, que não menospreze a capacitação das pessoas através da participação e criação cultural em todos os grupos etários e socioeconómicos, incluindo as minorias, os migrantes, os jovens, os idosos e as pessoas com deficiência. Por isso, “o maior trunfo da cultura europeia é a sua diversidade de vozes, visões e expressões, uma riqueza que importa preservar, reforçar e encorajar” (Comissão da Cultura e da Educação, 2018, p. 16).

É neste sentido que, para a nova agenda, o reforço de sinergias entre a educação e a cultura é uma das prioridades da nova política cultural, que só pode ser possível se a cultura beneficiar de um apoio financeiro reforçado e sustentável. Assim, o documento apela a que se duplique o orçamento disponível para o novo programa Europa Criativa e se desenvolva uma estratégia global e coordenada para a integração da cultura noutros domínios de ação.

A nova agenda cultural na Europa procura proteger o setor musical, muito dinâmico e com muitos profissionais, mas com grave défice de financiamento. Talvez por isso se tenha apoiado a iniciativa “A Música Move a Europa”, dentro do âmbito do programa Europa Criativa. Já na dimensão de política externa, o documento entende os intercâmbios culturais como pontes sólidas entre pessoas oriundas de diferentes meios étnicos, religiosos e sociais, reforçando o diálogo intercultural e a compreensão mútua. Neste sentido, a cultura torna-se parte essencial do diálogo político entre



países, urgindo integrá-la nos projetos e programas da ação externa, entre organizações e intervenientes locais no terreno, para criar elos e robustecer o diálogo intercultural e as relações pacíficas. A cultura seria, inclusivamente, a chave desbloqueadora de uma resposta às circunstâncias imprevistas, nomeadamente a integração dos refugiados nas sociedades europeias.

Finalmente, consideramos que no documento *Uma Nova Agenda Para a Cultura* existe a crença de que a revolução digital transformou radicalmente o modo como a arte e a cultura são produzidas, distribuídas e consumidas. Ao criar oportunidades ao nível da comunicação dos bens culturais, o digital conduziu a novos desafios, como são: a proteção dos direitos de autor, a obtenção de licenças e a remuneração justa para criadores e artistas no mundo digital. Deste modo, entende-se ser urgente desenvolver novas abordagens em matéria de recolha de dados para todos os setores culturais e criativos e utilizar indicadores mais qualitativos, a fim de melhorar a definição das políticas culturais e medir favoravelmente o seu impacto. O documento ressalta a existência de desfasamentos entre a escassez de dados que caracteriza o setor público e a abundância de informação a nível dos operadores digitais, motivo pelo qual se recomenda a criação de uma plataforma digital europeia que possibilite o acesso e a partilha de bens culturais no continente, nomeadamente filmes com licenciamento.

### LINHAS DE FORÇA E PALAVRAS-CHAVE NA NOVA AGENDA

Depois desta breve análise de *Uma Nova Agenda Europeia Para a Cultura* (Comissão Europeia, 2018), podemos destacar seis linhas de força para a definição de políticas na área da cultura. Através da contagem de menções ou expressões que norteavam o argumento grafado, também foi possível identificar algumas palavras-chave, como podemos ver na Tabela 1.

LINHAS DE FORÇA	PALAVRAS-CHAVE
Ações em cultura e educação	Coesão
Associação e mobilidade culturais	Inclusão
Diálogo, cooperação e desenvolvimento	Sustentabilidade
Melhoria do nível/qualidade de vida	Transformação
Proteção de património e comunidade	Identidade
Promover competências e criatividade	Indústrias criativas

Tabela 1 *Linhas de força e palavras-chave na nova agenda*

Pelo que temos vindo a analisar e pelo que se aduz na Tabela 1, *Uma Nova Agenda Europeia Para a Cultura* procura investir forte no desenvolvimento de associações e na mobilidade de culturas no seio da União Europeia como forma de inclusão dos indivíduos, em especial de populações imigrantes e refugiados. As dimensões patrimonial e identitária também estão muito presentes na proposta estratégica, nomeadamente na implementação de ações e intervenções por meio de linhas de apoio à proteção e salvaguarda do património e costumes das comunidades europeias.

É de notar ainda que as indústrias criativas fazem parte da estratégia de integração da cultura na economia, por ajudarem a promover competências e criatividade em todos os indivíduos envolvidos nessas cadeias de valor, onde a sustentabilidade, por seu lado, se torna num dos elementos reguladores do processo. Isto é, através de um diálogo e cooperação mais estreita entre os agentes culturais das sociedades civis, gerar-se-ia uma transformação mais significativa do coletivo europeu ao nível da melhoria da qualidade de vida.

Na nuvem de palavras (Figura 1), criada a partir dos termos mais repetidos ao longo do documento, é-nos possível verificar com mais nitidez quais são as linhas de ação que o documento mais tem em vista para o desenvolvimento estratégico da cultura europeia.



**Figura 1** Nuvem de palavras com os termos das linhas de força mais utilizados na nova agenda

*Nota.* Elaboração própria a partir da ferramenta Pro Word Cloud

Como era expectável, a “cultura” é o termo eixo predominante no documento. Seguidamente, surgem os conceitos “património” e “criatividade”, que também evidenciam algum relevo nesta proposta estratégica,

permitindo-nos apurar com mais alvura e, a partir do que já foi discutido no ponto anterior, que o objetivo central de *Uma Nova Agenda Europeia Para a Cultura* é, de facto, proporcionar um maior sentimento de comunidade e identidade entre os países europeus e os seus habitantes através da cultura criativa. Já, como termos suplementares ou âncoras, os conceitos de “educação”, “diálogo”, “cooperação”, “comunidade” e “mobilidade” vão aparecendo de forma regular ao longo do documento.

Assim, e como podemos verificar na Figura 2, contata-se que a estratégia para a cultura está em estreita relação com vários conceitos.



**Figura 2** Nuvem de palavras com as palavras-chave mais utilizadas no documento nova agenda

*Nota.* Elaboração própria a partir da ferramenta Pro Word Cloud

Novamente, percebe-se que o ónus está no desenvolvimento identitário, atravessando os diversos tópicos tratados no documento. Os outros termos adjacentes — “indústria criativa”, “inclusão” e “transformação” — sugerem *Uma Nova Agenda Europeia Para a Cultura* com a ambição de gerar a tal identidade cultural através desses eixos de ação. Já “sustentabilidade” aparece no documento com um duplo sentido, que vai desde o âmbito financeiro ao ambiental.

## **BOAS PRÁTICAS: UMA ABORDAGEM AOS PROJETOS CULTURAIS EM PORTUGAL ATRAVÉS DA NOVA AGENDA**

Para a realização de uma análise mais pragmática do documento *Uma Nova Agenda Europeia Para a Cultura* (Comissão Europeia, 2018), foi operacionalizado o conceito de “boas práticas culturais”. Metodologicamente, consideramos útil agregar um corpus considerável de iniciativas culturais que nos permitisse averiguar com mais objetividade que linhas de força enunciadas anteriormente mais são implementadas nos projetos para a

cultura em Portugal. Seguiu-se também esta estratégia metodológica, porque no *Relatório Sobre a Nova Agenda Europeia Para a Cultura*, desenvolvido pela Comissão da Cultura e da Educação (2018), se faz menções diretas e indiretas sobre o conceito de “boas práticas”, veja-se por exemplo:

exorta a Comissão a criar um portal único da União dedicado ao património cultural, reunindo informações de todos os programas de financiamento da União que financiam o património cultural e estruturado em três secções principais: oportunidades de financiamento para o património cultural, *uma base de dados com exemplos de boas práticas* [ênfase acrescentada] e de excelência no domínio do património cultural e referências pertinentes, e notícias e ligações relativas a desenvolvimentos políticos, ações e eventos relacionados com o património cultural (...) convida os Estados-Membros a ponderarem a possibilidade de suprimir o artigo 17.º do Modelo de Convenção Fiscal da OCDE das convenções fiscais bilaterais celebradas entre Estados-Membros da UE; solicita à Comissão que, como solução intermédia, estabeleça um código de conduta sectorial relativo à retenção na fonte dos impostos, que especifique as opções para reduzir custos e simplificar procedimentos, apresentando *boas práticas e as exceções disponíveis* [ênfase acrescentada]. (Comissão da Cultura e da Educação, 2018, pp. 8–10)

As boas práticas podem ser entendidas como processos ou atividades que trabalham para o desenvolvimento ou melhoria das comunidades humanas nas suas múltiplas dimensões. Enquanto conceito, a expressão “boas práticas culturais” admite que a cultura desempenha “um papel constitutivo no desenvolvimento sustentável das cidades e territórios” (Cidades e Governos Locais Unidos, s.d., para. 6). Portanto, a práxis da cultura é vista tanto como um fim e como um meio em si mesmo. Por um lado, torna-se um motor do desenvolvimento sustentável das cidades, por se revelar uma fonte significativa para a vitalidade dos cidadãos ao estimular-lhes a criatividade e a inovação. Por outro lado, como meio, a cultura é um catalisador da sustentabilidade, graças às suas contribuições específicas para a promoção da equidade social, progresso económico inclusivo e equilíbrio ambiental. Enquanto quarto pilar nos termos da Agenda 2030 para desenvolvimento sustentável, a educação cultural escora-se no património, na criatividade, na diversidade, na produção e transmissão de conhecimento, daí também que esteja intrinsecamente ligada aos direitos humanos.

Já segundo o projeto “UMa Reconhecimento” (Universidade da Madeira, 2016), as boas práticas proveem da assunção dos valores humanísticos e de cidadania ativa; por isso, proporcionam uma maior consciencialização das identidades e do aprofundamento da *communitas*. Como tal, podem assumir-se como sustentáculo de uma renovada coesão social e suscitar, pela atitude proativa e pelas ações empreendedoras que promovem, a implementação de uma cultura de resistência que permita encontrar a motivação e as forças necessárias para descobrirmos um novo e mais aprofundado sentido para as nossas vidas, face às circunstâncias que poderão ameaçar ou pôr em causa a nossa identidade e os interesses e a sobrevivência do saber coletivo. Como resultado deste projeto cultural, foi possível contribuir para que as gerações mais jovens de madeirenses, onde se incluem os atuais e antigos alunos da Universidade da Madeira, revitalizassem a sua cultura e estabelecessem mais facilmente um relacionamento cultural sustentável, não apenas com o todo nacional, mas também com o mundo globalizado.

Dito isto, foi feito um levantamento de 45 boas práticas no período entre setembro e dezembro de 2019. Os critérios usados para a seleção das boas práticas foram:

1. identificar ações reconhecidas e/ou premiadas pelos pares, como instituições culturais, agências governamentais ou por entidades supranacionais, como boas práticas;
2. identificar em artigos científicos iniciativas que foram avaliadas como boas práticas com base em fundamentação teórica.

Terminado este processo, foram compiladas e ordenadas por ordem alfabética numa tabela e enquadradas segundo as linhas de força aludidas anteriormente (Tabela 1).

Diante desse levantamento de boas práticas, conseguimos tirar algumas ilações (onde não cabe razões de generalização); desde logo, quais as áreas mais prioritárias em matéria de ações/projetos culturais em Portugal e, que de resto algumas já foram identificadas nas linhas de força que o documento da nova agenda dispõe e aponta como estratégias para as políticas culturais europeias.

Segundo a Figura 3, que analisa a presença e a intensidade das linhas de força do documento nos enunciados dos projetos culturais coligidos, é possível identificar que as áreas onde há uma forte aposta são: (a) na proteção do património (i)material; e (b) na promoção da educação através da

cultura. Ainda neste âmbito é de notar que o tópico de “associação e mobilidade culturais” teve um número de casos muito residual em comparação aos restantes (três casos no total), tendo uma visibilidade muito pouco expressiva, como podemos verificar na Figura 3.



**Figura 3** Nuvem de palavras com as linhas de força da nova agenda e encontradas nas descrições das boas práticas

*Nota.* Elaboração própria a partir da ferramenta Pro Word Cloud

A Figura 4, que compreende a presença e a intensidade das palavras-chave de *Uma Nova Agenda Europeia Para a Cultura* nas descrições das boas práticas coligidas, ajuda-nos a perceber claramente uma forte tendência para ações que estimulam a criatividade e promovem a inclusão. Além disso, é também importante fazer-se referência à repetida presença da “educação” (que aparece nas Figuras 3 e 4 com algum destaque), sugerindo que esta tem uma função agregadora e de área fundamental na definição e desenvolvimento estratégico de uma política cultural, e que se quer mutuamente inclusiva e transformadora das comunidades humanas.



**Figura 4** Nuvem de palavras com as palavras-chave da nova agenda e encontradas nas descrições das boas práticas

Nota. Elaboração própria a partir da ferramenta Pro Word Cloud

## NOTAS FINAIS E SUGESTÕES

Fazendo uma ponte entre a análise feita do documento e dos casos de boas práticas, é possível destacar alguns aspetos que passamos a explicitar.

O que o documento *Uma Nova Agenda Europeia Para a Cultura* (Comissão Europeia, 2018) suscita ao ser lido é que a cultura deve trabalhar para integrar a identidade dos países-membros signatários do documento. Todos os demais termos que compõem a carta são instrumentos para alcançar o equilíbrio do binómio mencionado. Tal percepção pode ser notada também quando fazemos uma análise comparativa entre a Figura 3 e a Figura 4. A amostra coletada de projetos portugueses com boas práticas sugere que não há um eixo mestre nos temas ou práticas culturais, mas evidencia uma atenção especial aos patrimónios locais, infraestruturas de identidade regional e ações de promoção da inclusão social.

Enquanto o conceito de “cultura” é o eixo orientador do documento, para os 45 projetos de boas práticas em Portugal, é um dentre os demais que compõem os domínios da cultura, porque é, em quantidade semelhante ao uso das menções “ações” e “educação”, o que indicia uma forte tendência para atividades de índole educacional. Aqui a cultura é utilizada como conteúdo ou ferramenta, revelando a maior força do conjunto dos projetos avaliados.

A nova agenda percebe a manutenção das culturas europeias e o desenvolvimento de inovação como vetores de ação cultural, motivo pelo qual “património” e “criatividade” são duas palavras das mais mencionadas.

Já nas descrições das boas práticas portuguesas, o “património” é mais mencionado no que se refere à sua “proteção”, enquanto as “competências”, a “criatividade” e o “desenvolvimento”, por outro lado, ficam mais abaixo na quantidade de menções, o que nos leva a perceber que existe um posicionamento estratégico diferenciado à partida. Nos projetos recolhidos, o objetivo está no valorizar a comunidade através do seu património (passado), mas, por outro lado, na nova agenda, o sentido identitário é impulsionado para o futuro, com o desenvolvimento de competências, entre as quais, a criatividade e a inovação. Tal avaliação é ratificada pelas palavras-chave do documento e das boas práticas: enquanto, no primeiro, a “identidade” é o grande eixo das propostas; na segunda, é a “inclusão” e a “criatividade”. Por outras palavras, em *Uma Nova Agenda Europeia Para a Cultura* a identidade é objetivo, enquanto que nas boas práticas é o ponto de partida; inversamente, a criatividade e inclusão são objetivos para as boas práticas, enquanto que no documento são pontos de partida.

Ainda nas aceções encontradas — tanto na nova agenda quanto nas boas práticas —, há uma dissonância entre a importância dada ao termo “transformação”: enquanto que a “sustentabilidade” é largamente uma prioridade nas boas práticas, é menos mencionada no documento. Esse é um dos resultados mais surpreendentes desta análise; entender que os projetos culturais portugueses estão mais atentos à sustentabilidade que uma carta de intenções europeia.

Como sugestões, fica a percepção de que os projetos portugueses de boas práticas precisam de se ater nos eixos do documento da nova agenda, a fim de terem mais oportunidades de financiamento e, com isso, execução das suas ações. Em alguns projetos, apenas um afinamento entre objetivos locais e continentais resolveria a dissonância (hierarquizando as ideias entre missão, objetivos e visão; ordenando as origens dos projetos a partir de “quem somos”, rumo aos objetivos, em “o que fazemos”, etc.). Em outros casos, é necessário que os projetos/políticas culturais sejam pensados como parte de um todo maior, nomeadamente ao nível da União Europeia, expandindo a ação que se desenvolve para outros territórios, glocalizando-os. Isto, no entanto, permitiria combater a lacuna numa das linhas com menor força e verificada no levantamento efetuado de boas práticas — a associação e mobilidade culturais.

Como recomendações para futuras revisões de *Uma Nova Agenda Europeia Para a Cultura*, talvez fosse benéfico o seu desdobramento em “agendas locais”, assim como o faz a Agenda 21 (Cidades e Governos Locais Unidos, 2004) em âmbitos globais, nacionais, regionais, entre outros. O facto de ser universal e ao mesmo tempo democrática, na medida em



que sugere que cada região use a cultura para alcançar a identidade da UE da forma que lhe convenha, faz do documento uma carta de intenções um tanto generalista e difusa que não abona a favor da ambicionada unidade na diversidade. Na ânsia de incluir a todos, a unidade fica fragilizada, porque se distancia das realidades complexas e diferenciadas dos municípios e da árdua implementação dos seus projetos.

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho é apoiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do projeto UIDB/00736/2020 e da bolsa de doutoramento 2020.08656.BD.

## REFERÊNCIAS

- Cidades e Governos Locais Unidos. (s.d.). *Agenda 21 for culture*. <http://obs.agenda21culture.net/en/about>
- Cidades e Governos Locais Unidos. (2004). *Agenda 21 da cultura*. [http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/multi/ag21c\\_pt.pdf](http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/multi/ag21c_pt.pdf)
- Comissão da Cultura e da Educação. (2018). *Relatório sobre a nova agenda europeia para a cultura*. Parlamento Europeu. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0388\\_PT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0388_PT.html)
- Comissão Europeia. (s.d.-a). *Educação e formação*. [https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/council-recommendation-on-key-competences-for-lifelong-learning\\_pt](https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/council-recommendation-on-key-competences-for-lifelong-learning_pt)
- Comissão Europeia. (s.d.-b). *Strategic framework for the EU's cultural policy*. <https://ec.europa.eu/culture/policies/strategic-framework-eus-cultural-policy>
- Comissão Europeia. (2018). *Uma nova agenda europeia para a cultura*. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/PT/COM-2018-267-F1-PT-MAIN-PART-1.PDF>
- Instituto Nacional de Estatística. (2016). *Conta satélite da cultura - 2010-2012. Notas metodológicas*. [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_docmetod\\_sec2010\\_cn&perfilpagenumber=2&perfil=220674570&contexto=c](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_docmetod_sec2010_cn&perfilpagenumber=2&perfil=220674570&contexto=c)

Universidade da Madeira. (2016). *Despacho n.º 131/R/2016*. [https://conselhodecultura.uma.pt/wp-content/uploads/2019/04/Despachon%C2%BA-131.R.2016-de-21-de-outubro\\_UMa-Reconhecimento.pdf](https://conselhodecultura.uma.pt/wp-content/uploads/2019/04/Despachon%C2%BA-131.R.2016-de-21-de-outubro_UMa-Reconhecimento.pdf)

Citação:

Capoano, E., & Novera, D. (2021). Nova agenda europeia da cultura: Uma análise a partir de boas práticas em Portugal. In M. Gama & P. R. Costa (Eds.), *Políticas culturais municipais: Análise de documentos estruturantes em torno da cultura* (pp. 139–154). CECS.

VÍTOR DE SOUSA

vitordesousa@ics.uminho.pt

Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Instituto de  
Ciências Sociais, Universidade do Minho, Braga, Portugal

## A MOBILIDADE COMO EIXO ESTRUTURANTE DA CPLP PARA OS PRÓXIMOS ANOS, PARA POTENCIAR A CULTURA E AS INDÚSTRIAS CRIATIVAS

### RESUMO

Quando a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) foi constituída em 1996, a promoção da língua portuguesa e da diversidade cultural foram definidas como áreas prioritárias. Estando a cultura no centro dos debates contemporâneos sobre identidade, coesão social e diversidade, tem assumido uma importância crescente nas relações de cooperação e intercâmbio, na criação de riqueza e na dinamização de atividades económicas globais. Isso mesmo foi vertido na declaração da “XII Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP”, que teve lugar, na Ilha do Sal (Cabo Verde), em 2019, e que adotou o lema “As pessoas. A cultura. Os oceanos”. Num olhar mais específico, inscrito na Declaração Sobre Cultura e Indústrias Criativas Como Sector Estratégico na CPLP (2018), é reafirmada a adequação da instituição com a Agenda 2030 das Nações Unidas. Os países da CPLP pretendem fazer o levantamento de informações sobre atividades culturais no âmbito da mobilidade de artistas e agentes culturais dos seus Estados-membros e a sua ampla divulgação, para a promoção da diversidade cultural, da língua portuguesa, reforçando os laços históricos. Para tanto, ficou decidido incentivar a promoção da mobilidade de artistas, criadores e das suas obras dentro do espaço da comunidade, para além de desenvolver a partilha de informação entre os Estados-membros sobre as políticas culturais nacionais, a legislação em matéria de circulação de bens, serviços e empreendimentos culturais, os dados estatísticos relativos às atividades culturais e ao seu impacto na economia e na sociedade, para além do estado de adesão e de implementação das convenções da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). Os graves problemas financeiros da CPLP parecem não impedir esta nova abordagem da instituição em relação ao setor cultural, pretendendo contribuir para o aumento

da empregabilidade de artistas e agentes da cultura, em consonância com as políticas culturais atuais assentes na mobilidade.

### PALAVRAS-CHAVE

CPLP, cultura, indústrias criativas, mobilidade, Agenda 2030

## INTRODUÇÃO

A promoção da língua portuguesa e da diversidade cultural está inscrita na matriz da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Fundada em 1996, a organização faz assentar esses desideratos paralelamente à concertação político-diplomática e da cooperação técnica multilateral. E, não obstante, a cultura estar, cada vez mais, no centro dos debates contemporâneos sobre identidade, coesão social e diversidade, assumindo uma importância crescente nas relações de cooperação e intercâmbio, o facto é que a globalização cosmopolita veio dificultar sobremaneira essa tarefa, pelo seu recorte homogeneizante e pouco diferenciador. É nesse quadro que o entendimento de cultura não deve ser feito de um modo unívoco, pelo que esta deve ser declinada no plural<sup>1</sup>, alargando o seu espectro interpretativo e agrupando o que se sucedeu ao estilhaço das grandes teorias sobre a temática, na sequência da referida globalização (Hall, 1992). Homi Bhabha (1994/1998) chama mesmo a atenção para o facto de ter sido posto em causa o essencialismo de categorias que antes dera cola ao denominado equilíbrio social, exatamente na definição do espaço da cultura enquanto detalhe periférico e secundarizado que faz reconsiderar todo o sistema (Rato, 2015). O que faz sentido, de forma ainda mais sublinhada, no espaço da lusofonia, onde existem culturas, mas sobre o qual não se poderá afirmar que existe uma cultura lusófona.

É neste quadro que a presidência da CPLP para o biénio 2018–2020 adotou o lema “As pessoas. A cultura. Os oceanos” (Telles, 2019), em que

<sup>1</sup> Só Alfred Kroeber e Clyde Kluckhohn (1952), por exemplo, encontraram mais de 160 definições diferentes para o termo “cultura”. Clifford Geertz (1973/1989) olhava para essa multiplicidade de forma negativa, mostrando-se adepto da fixação de um conceito único. Definiu-o, assim, como sendo um padrão de significados transmitidos historicamente, incorporado em símbolos, enquanto “sistema de concepções herdadas expressas em formas simbólicas por meio das quais os homens comunicam, perpetuam e desenvolvem seu conhecimento e suas atividades em relação à vida” (Geertz, 1973/1989, p. 66). Ora, segundo Max Weber (1989), falar dos diversos conceitos de cultura, implica referir que as definições “variam na medida em que se coloca uma tônica sobre a dimensão subjectiva da cultura”, como é o caso da presença dos aspetos referentes aos valores, modelos de comportamento, critérios normativos interiorizados, ou ainda sobre “o carácter (...) objectivo”, que as formas culturais assumem enquanto memória coletiva ou tradição codificada e acumulada no tempo (p. 34).

se reafirma a adequação da organização com os objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), apostando na mobilidade para potenciar a cultura e as indústrias criativas. E, apesar desta consonância com as determinações dos organismos internacionais mais importantes, como é o caso da União Europeia (UE)<sup>2</sup>, o facto é que essa dinâmica pode estar em contraciclo com o que se vivencia, num aparente contrassenso com o que as instituições propalam. A diversidade, sendo uma palavra-âncora no seio da UE, por exemplo, é constantemente posta em causa por alguns dos seus Estados-membros, bastando atentar a forma como atuam perante a temática dos migrantes e, por consequência, da mobilidade. A globalização intercultural e transcultural pode, assim, contrariar a globalização cosmopolita, por via de uma globalização do que é diverso, do que é diferente, como acontece no caso da lusofonia (Martins, 2017).

Não obstante os constrangimentos com que a CPLP sempre viveu desde a sua criação, desde logo financeiros, sendo público o facto de muitos dos seus membros efetivos não pagarem as respetivas quotas<sup>3</sup>, nos últimos 4 anos, tem-se notado um esforço no sentido de se poderem ultrapassar essas dificuldades por parte dos responsáveis da organização. Na “XII Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP”, realizada nos dias 17 e 18 de julho de 2018, que decorreu em Santa Maria, na Ilha do Sal (Cabo Verde), por exemplo, foi aprovada a Declaração Sobre Cultura e Indústrias Criativas Como Sector Estratégico na CPLP (2018). E, mesmo que a Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa — CPLP (1996) não se refira uma única vez à lusofonia<sup>4</sup>, isso não parece obstar ao desenvolvimento das políticas culturais diferenciadas no seio da instituição. No documento sempre constou, de resto, o desenvolvimento

---

<sup>2</sup> Sobre esta temática, o portal da Rede Eures presta informação, aconselhamento e serviços de recrutamento/colocação em benefício de trabalhadores e empregadores, bem como de qualquer cidadão que pretenda beneficiar do princípio da livre circulação de pessoas. Ver Enterprise Europe Network (s.d).

<sup>3</sup> Dos nove países que compõem a CPLP, no ano de 2019, apenas três tinham as contribuições regularizadas. Ao todo, Angola, Brasil, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique e São Tomé e Príncipe deviam cerca de 2.000.000 € (Carlos, 2019). Numa notícia da agência Lusa veiculada pelo Porto Canal, o secretário-geral da CPLP, Ribeiro Teles, sublinhava que a situação financeira da organização era “séria e preocupante” e a principal dificuldade (Porto Canal & Lusa, 2020).

<sup>4</sup> O facto de “lusofonia” não constar do documento fundador desta instituição não decorreu, seguramente, de qualquer esquecimento, mas por não ser consensual no seio dos países que integram a organização o que, desde logo, provoca alguns constrangimentos no plano político sobre a dinâmica associada à própria lusofonia. Etimologicamente, a “lusofonia” remete para Portugal, pelo que os países que integraram a CPLP, acabados de sair da colonização portuguesa, não terão permitido que o termo constasse da declaração constitutiva da instituição. Mesmo que aquela estrutura supranacional se pudesse afirmar como arma de combate à exclusão e à xenofobia.

de uma série de sinergias entre os seus Estados-membros que, do ponto de vista conceptual, roça a perfeição, uma vez que inclui inúmeras possibilidades de entendimento. A nova abordagem da CPLP parece, no entanto, pretender concretizar os ditames que fizeram com que a instituição visse a luz do dia, pretendendo contribuir para o aumento da empregabilidade de artistas e agentes da cultura, em linha com as políticas culturais atuais e, simultaneamente, desenvolver a cultura de forma sustentável, de acordo com o plano estratégico de cooperação multilateral no domínio da cultura da CPLP (IX Reunião de Ministros da Cultura 10-11 de Abril de 2014: Declaração Final, 2014) e das políticas culturais contemporâneas, assentes na mobilidade.

### **A DECLARAÇÃO CONSTITUTIVA DA CPLP E A CULTURA (1996)**

A Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa — CPLP (1996), surge na sequência de uma reunião realizada em Lisboa, em 17 de julho de 1996. Na oportunidade, os chefes de Estado e de governo de Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe, reconheceram a importância matricial da língua portuguesa, assente no “relacionamento especial” e “experiência acumulada em anos de profícua concertação e cooperação”, e nos princípios subjacentes a uma plataforma consensual e legitimadora da vontade política dos estados signatários, todos países independentes (Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa — CPLP, 1996, p. 1). Os membros da comunidade propunham-se, assim, concretizar iniciativas tendentes à “promoção do desenvolvimento económico e social dos seus Povos e para a afirmação e divulgação cada vez maior da Língua Portuguesa” (Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa — CPLP, 1996, p. 1). A língua era, de resto, considerada como “vínculo histórico” e “património comum”, e um “meio privilegiado de difusão da criação cultural entre os povos que falam português e de projecção internacional dos seus valores culturais”, sendo utilizada como instrumento de comunicação e de trabalho, devendo estar presente na atuação conjunta da CPLP (Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa — CPLP, 1996, p. 1). Nos objetivos da instituição estava, também, o incentivo à difusão e o enriquecimento da língua portuguesa potenciando as instituições já criadas ou a criar com esse propósito, o incremento do intercâmbio cultural e a difusão da criação intelectual e artística no espaço da língua portuguesa e a cooperação entre a

língua portuguesa e outras línguas nacionais nos domínios da investigação e da sua valorização (Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa — CPLP, 1996).

Carmen Maciel (2010) observa que, até 1999, a lusofonia era definida apenas como a adoção da língua portuguesa como língua de cultura, franca ou oficial, lembrando que para esse estado de coisas contribuiu a criação da CPLP, três anos antes. As “noções de ‘colectividade’ e ‘comunidade’ começam a estar integradas nas definições avançadas nos dicionários, tanto brasileiros como portugueses”, pelo que a lusofonia passa de “‘fenómeno linguístico’ (adopção de uma língua), a ‘fenómeno social’ (reunião de povos, falantes, países; formação de ‘identidades culturais’)” (Maciel, 2010, p. 83). Não obstante essa lógica de comunidade que esteve na base da criação da CPLP e que lhe serve de referência, Moisés de Lemos Martins (2004) adverte para o facto de que “nada há realmente que se possa designar, com verdade, como cultura e comunidade lusófonas” (p. 8). Michel Cahen (2010, 2013) mostra-se concordante, evidenciando que a lusofonia que, aparentemente não se pode dissociar da CPLP (apesar de, como se viu, a palavra estar arredada dos documentos da instituição), não corresponde a nenhuma área cultural, mas a um espaço pós-colonial relativo. Admitindo, contudo, a existência de culturas nas lusofonias, advoga que o que apelida de “identidade superficial”, que é a lusofonia, “é típica de situações fluídas que alguns qualificam de pós-modernas” (Cahen, 2010, p. 13). Muito embora sustente essa existência de forma relativa e contextual, “profundamente atravessada pela persistência da história dos espaços heterogêneos nos quais ela perdura. É porque ela não poderia ser ‘reificada’ em uma comunidade humana unificada” (Cahen, 2010, p. 13).

Esse contexto pós-colonial da lusofonia, que Martins (2004) também destaca, valoriza os contributos africanos, ameríndios, orientais e europeus, para uma mesma dinâmica civilizacional, sobrepondo-se a questões de soberania, “podendo florescer no seio de uma entidade transnacional ou nacional uma federação cultural com lugar para muitos Estados” (pp. 11–12). E, muito embora a CPLP tenha uma experiência ainda relativamente curta, a convergência dos países que a integram, sendo culturalmente solidários, vai permitindo que tenham um outro peso no contexto internacional.

Voltando à Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa — CPLP (1996) e, numa pesquisa efetuada no documento com base na palavra-chave “cultura”, o resultado pode ser observado como tendo um recorte promissor, tendo presente o que se escreveu nos dois últimos parágrafos. Os países fundadores da CPLP consideravam

imperativo “consolidar a realidade cultural nacional e plurinacional que confere identidade própria aos Países de Língua Portuguesa”, refletindo o relacionamento especial existente entre eles, o que está plasmado na experiência acumulada durante vários anos (Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa — CPLP, 1996, p. 1). Reafirmava-se que a língua portuguesa constitui “um meio privilegiado de difusão da criação cultural entre os povos que falam português”, para além de substanciar uma projeção internacional dos seus valores culturais, “numa perspectiva aberta e universalista” (Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa — CPLP, 1996, p. 1). Nesse sentido, propunha-se desde logo incrementar o intercâmbio cultural e a difusão da criação intelectual e artística no espaço da língua portuguesa, “utilizando todos os meios de comunicação e os mecanismos internacionais de cooperação”, o que deveria ser estendido à população jovem do espaço geográfico da CPLP, no quadro da formação e troca de experiências, através de programas específicos nas áreas do ensino, cultura e desporto (Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa — CPLP, 1996, p. 2).

Note-se que, muito embora a palavra “mobilidade” não tivesse sido utilizada na declaração que temos vindo a citar (mesmo que, hoje, esta seja uma palavra estruturante no vocabulário global), estava subentendida na expressão “intercâmbio”. Sendo que a operacionalização desse desiderato corresponde ao que hoje a CPLP tipifica como mobilidade para potenciar a cultura e as indústrias criativas, como está definido na Declaração Sobre Cultura e Indústrias Criativas Como Sector Estratégico na CPLP (2018).

## **A DECLARAÇÃO SOBRE CULTURA E INDÚSTRIAS CRIATIVAS COMO SECTOR ESTRATÉGICO DA CPLP (2018)**

Apesar das imensas potencialidades que a CPLP deixa transparecer, o seu espaço é pontuado por várias clivagens e divergências, e muitas dificuldades de organização interna que passam, na maior parte das vezes, como vimos, por constrangimentos financeiros, mas também por pretensos protagonismos de alguns dos seus membros<sup>5</sup>. Mesmo que se tenha presente que a ideia de que a lusofonia extravasa o recorte semântico

---

<sup>5</sup> A este propósito, a revista inglesa *Monocle*, num dossiê sobre a CPLP e a lusofonia, publicado em 2012, escrevia que as questões relativas a Angola eram pouco discutidas no âmbito daquela estrutura supranacional, sendo que a palavra “tabu” era a que melhor caracterizava esta situação (Bloomfield, 2012, p. 46).



e o sentido literal da palavra, esta assenta hoje muito mais numa lógica económico-financeira decorrente de um alegado potencial de que a língua portuguesa é detentora nessa área (Reto, 2012), sendo essa que prevalece, na maior parte das referências à temática, numa tendência que parece ser global em relação a outras matérias. Mesmo que nos média a ideia de lusofonia que se difunde privilegie, com uma distância considerável, os aspetos positivos que lhe estão associados àqueles que a encaram de forma menos favorável, observa-se, no entanto, também aí, para além da possibilidade intercultural, uma lógica económica. Percebe-se, assim, a forma como a Guiné Equatorial entrou para a CPLP, mesmo sendo um país que ainda não cumpre os direitos humanos e onde existe a pena de morte, e que gerou tanta polémica no seio da organização<sup>6</sup>. Para além disso, têm entrado como observadores vários países que, mesmo que não estejam ligados culturalmente à lusofonia, a olham como um eventual mercado para trocas comerciais, num mundo globalizado, podendo contribuir financeiramente para a organização, através do financiamento de projetos (RTP, 2020).

No entanto, a tendência pode estar a mudar, tendo-se notado, nos 4 últimos anos, um esforço no sentido de se poderem ultrapassar essas dificuldades por parte dos responsáveis da instituição. Na “XII Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP”, realizada nos dias 17 e 18 de julho de 2018, em Santa Maria, na Ilha do Sal (Cabo Verde), por exemplo, foi aprovada uma declaração sobre cultura e indústrias criativas (Declaração Sobre Cultura e Indústrias Criativas Como Sector Estratégico na CPLP, 2018) como setor estratégico da organização. A nova abordagem parece pretender concretizar os fundamentos que fizeram com que a instituição visse a luz do dia, em 1996, pretendendo contribuir para o aumento da empregabilidade de artistas e agentes da cultura, em consonância com as políticas culturais atuais e, simultaneamente, desenvolver a cultura de forma sustentável, o que está plasmado, de resto, no plano estratégico de cooperação multilateral no domínio da cultura da CPLP (IX Reunião de Ministros da Cultura 10-11 de Abril de 2014: Declaração Final, 2014).

---

<sup>6</sup> A integração da Guiné Equatorial na CPLP deu lugar, em 2014, em Portugal, a uma vasta contestação, nomeadamente através dos média. Uma atitude que consubstancia, de resto, a postura do governo português e do presidente da república de então que, depois de isolados naquela estrutura, manifestaram publicamente o seu desconforto em relação ao assunto, mas não escaparam às críticas de quem os acusou de nada fazerem para que isso acontecesse. De resto, a Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa — CPLP (1996), logo no seu segundo parágrafo, deixa claro que os responsáveis que subscreveram o documento o fizeram “imbuídos dos valores perenes da Paz, da Democracia e do Estado de Direito, dos Direitos Humanos, do Desenvolvimento e da Justiça Social” (p. 1), o que, em relação à Guiné Equatorial, não se verificava de todo e, ainda hoje, é um assunto que os média trazem para a atualidade, por não estar encerrado.

Esta atuação está em linha com o lema da presidência da CPLP para o biénio 2018–2020, por parte de Cabo Verde, que assentou na ideia-chave “As pessoas. A cultura. Os oceanos” e, dessa forma, sublinhou o compromisso em promover o diálogo político, a troca de experiências e a cooperação com vista a elevar as realizações da CPLP nessas áreas (Telles, 2019).

Segundo a Declaração Sobre Cultura e Indústrias Criativas Como Sector Estratégico na CPLP (2018)<sup>7</sup>, é realçado que a cultura assume uma importância crescente nas relações de cooperação e intercâmbio, na criação de riqueza e na dinamização de atividades económicas no quadro do mercado mundial. Uma constatação assente na ideia de que a língua é assumida como um ponto de partida tendente à união dos povos e que a CPLP “só se pereniza com a partilha de princípios comuns, projetos e caminhos, mas também com práticas e experiências consolidadas, que alimentam o sentimento de pertença, e de cidadania partilhada” (Declaração Sobre Cultura e Indústrias Criativas Como Sector Estratégico na CPLP, 2018, p. 1). É, assim, reiterado que a cultura é um elemento fundador e congregador da comunidade, sendo que os povos que a integram, não obstante as vicissitudes existentes, “partilham uma herança histórica, cultural e linguística, feita de um percurso comum de vários séculos que originou um património material e imaterial que urge preservar, valorizar e difundir” (Declaração Sobre Cultura e Indústrias Criativas como Sector Estratégico na CPLP, 2018, p. 1).

Na declaração de Santa Maria (Declaração Sobre Cultura e Indústrias Criativas Como Sector Estratégico na CPLP, 2018), os líderes da CPLP reafirmaram o alinhamento com os objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 da ONU, que realçam a importância dos esforços para a proteção e salvaguarda do património cultural e natural e para o estímulo da criatividade, por contribuírem transversalmente para o desenvolvimento sustentável nas suas mais variadas dimensões. Desde logo, sublinhando a importância da diversidade cultural, com os olhos postos na promoção da compreensão intercultural, a tolerância, o respeito mútuo e uma ética de cidadania global e responsabilidade compartilhada. Partindo do princípio de que todas as culturas e civilizações podem contribuir para, e constituem elementos cruciais de desenvolvimento sustentável. Assim,

---

<sup>7</sup> O documento tem 13 pontos, sendo que dois deles — Pontos 3 e 8 —, têm a mesma redação: “promover a criação de condições para a implementação dos Acordos de Brasília, tendo em vista uma efetiva mobilidade dos artistas, dos criadores e das suas obras dentro da CPLP” (Declaração Sobre Cultura e Indústrias Criativas Como Sector Estratégico na CPLP, 2018, pp. 2–3), tratando-se certamente de um erro dos serviços da CPLP que ainda não foi corrigido à data do encerramento do presente artigo. Dessa forma, apenas se contabilizam 12 pontos.

propõe-se a promoção de uma cultura de paz e não violência, cidadania global e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável e o fortalecimento de esforços para proteger e salvaguardar o património cultural e natural do mundo (Nações Unidas, s.d.).

A Declaração Sobre Cultura e Indústrias Criativas Como Sector Estratégico na CPLP (2018) anuncia que foi decidido atribuir à cidade da Praia e à Cidade Velha (Ribeira Grande de Santiago) a categoria de Capital da Cultura da CPLP para o biénio 2018–2020 e, de acordo com o que ficou decidido na “X Reunião de Ministros da Cultura da CPLP”, realizada em Salvador, em 2017, reafirmar o compromisso com a implementação do plano estratégico de cooperação cultural multilateral da CPLP, enquanto instrumento orientador da identificação de atividades, ações, projetos e programas conjuntos, alinhadamente com as prioridades e interesses nacionais dos Estados-membros da CPLP. O que se traduz em iniciativas concretas, como a nomeação da morna para inscrição na lista representativa do Património Cultural Imaterial da Humanidade, a primeira de Cabo Verde no quadro da Convenção do Património Cultural Imaterial da Unesco (Convenção de 2003)<sup>8</sup>; com a inscrição da Praia (Cabo Verde) como cidade da gastronomia; de Barcelos (Portugal) e João Pessoa (Brasil) na rede de cidades criativas; de Braga (Portugal), como cidade do artesanato e artes populares; de Brasília (Brasil), como cidade das artes digitais; de Paraty (Brasil) como cidade do design; e com a inclusão do centro histórico de Mbanza Congo (Angola) e do Cais do Valongo (Brasil) na lista do património mundial.

Os chefes de estado e de governo instaram, ainda, à criação de condições para o levantamento de informações sobre atividades culturais intracomunitárias e extracomunitárias, no âmbito da mobilidade de artistas e agentes culturais dos Estados-membros e a sua ampla divulgação, para a promoção da diversidade cultural, da língua portuguesa e o reforço dos laços históricos. Pretende-se incentivar a promoção da mobilidade dos artistas, dos criadores, e das suas obras dentro da CPLP, incrementando a partilha de informação entre os Estados-membros sobre as políticas culturais nacionais, a legislação em matéria de circulação de bens, serviços e empreendimentos culturais, os dados estatísticos relativos às atividades culturais e o seu impacto na economia e na sociedade, adequando-os às convenções da Unesco.

---

<sup>8</sup> Não terá sido por acaso que o governo português, durante a conferência de imprensa de apresentação do Pavilhão de Portugal na Expo Dubai 2020 sublinhou uma programação dedicada à lusofonia que integra, por exemplo, a morna e o fado (MadreMedia & Lusa, 2020).

Está prevista a continuação da promoção de eventos culturais de importância sublinhada para a CPLP, como é o caso da feira do livro dos autores da CPLP, com caráter bienal, e da criação de uma Bienal de Artes e Indústrias Criativas, organizada pelo país que preside de forma rotativa à instituição. A cimeira da CPLP congratulou-se, ainda, com o sucesso da segunda edição do Programa CPLP Audiovisual, “expressando o seu desejo de dinamizar a iniciativa de modo a incrementar o intercâmbio das indústrias criativas audiovisuais dos Estados-Membros” (Declaração Sobre Cultura e Indústrias Criativas Como Sector Estratégico na CPLP, 2018, p. 3).

A declaração prevê, também, o incentivo e a partilha de boas práticas sobre políticas nacionais, regionais e multilaterais voltadas para as indústrias culturais e criativas nos Estados-membros, tendo em vista o incremento deste setor nos contextos nacionais, para além de sublinhar a necessidade de se promoverem condições para a implementação dos Acordos de Brasília (Declaração de Brasília, 2002), tendo em vista uma efetiva mobilidade dos artistas, dos criadores, e das suas obras dentro do espaço da CPLP.

O mesmo documento integra uma recomendação ao secretariado executivo da CPLP no sentido de reforçar as relações institucionais com a Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, Ciência e Cultura, com a Unesco e com a Organização Mundial da Propriedade Intelectual, e encoraja os Estados-membros a procederem à adesão aos tratados internacionais dos direitos autorais, nomeadamente da Organização Mundial da Propriedade Intelectual. Dessa forma, está definida a promoção do apoio mútuo às candidaturas de bens culturais dos países da CPLP aos diferentes reconhecimentos previstos nas convenções e programas da Unesco e o incentivo dos Estados-membros à criação progressiva de condições que permitam a adoção de um estatuto comum dos artistas e criadores da comunidade, bem como a criação de entidades gestoras de direitos autorais e direitos conexos (Declaração Sobre Cultura e Indústrias Criativas Como Sector Estratégico na CPLP, 2018).

## **ACORDO SOBRE LIVRE CIRCULAÇÃO E MOBILIDADE NA CPLP É META DA LEGISLATURA DO XXII GOVERNO PORTUGUÊS**

O *Programa do XII Governo Constitucional (2019–2023)*, entregue na Assembleia da República, estabelece como meta para a legislatura a conclusão e implementação do acordo sobre livre circulação e mobilidade na

Comunidade de Países de Língua Portuguesa (XXII Governo Constitucional, 2019)<sup>9</sup>. Das 196 páginas que constituem o documento, apenas cinco — páginas 38 e 41 (por três vezes), 115 e 190 (menos de 0,5% do total) —, têm alusões à CPLP.

Não obstante o pouco espaço que a CPLP ocupa no documento, este refere-se à conclusão e implementação do acordo sobre livre circulação e mobilidade na instituição, que Portugal tem vindo a negociar, a par dos restantes países lusófonos, definindo-a como meta para a legislatura. Trata-se, de resto, de uma das medidas propostas pelo governo com o objetivo de valorizar a CPLP “como comunidade de língua, cidadania, cooperação político diplomática e espaço económico” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 41).

Nas medidas relacionadas com a lusofonia (apesar de o documento nunca a esta se referir diretamente), que surgem no capítulo “Valorizar as Funções de Soberania - Afirmar Portugal Como País Aberto à Europa e ao Mundo”, o governo propõe-se reforçar o papel da comunidade lusófona na “projeção da língua e das culturas de língua portuguesa”, nomeadamente através do apoio ao Instituto Internacional da Língua Portuguesa (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 41). Por outro lado, o executivo quer aprofundar a dimensão económica daquela comunidade “tirando partido de instrumentos [de financiamento] como o Compacto Lusófono acordado com o Banco Africano de Desenvolvimento” e estimular “a colaboração entre empresas e organizações profissionais dos diferentes Estados-Membros” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 41).

Na área da cooperação, a proposta é manter “o foco principal” com os países africanos de língua portuguesa e Timor-Leste, alargando, no entanto, a geografia, o desenvolvimento de parcerias e a diversificação das modalidades de financiamento. Com o grosso da cooperação portuguesa ainda centrada nos países africanos lusófonos, o programa do governo pretende “alargar progressivamente a (...) cooperação em direção à África não lusófona e à América Latina” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 41). Portugal quer também “tirar pleno partido da Aliança Europa-África para o

---

<sup>9</sup> A “XII Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP”, que teve lugar nos dias 17 e 18 de julho de 2018, em Santa Maria (Cabo Verde), reafirmou que “a mobilidade e a circulação no espaço da CPLP constituem um instrumento essencial para o aprofundamento da Comunidade e a progressiva construção de uma Cidadania da CPLP” (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, 2018, para. 1). Desde então, os membros da CPLP têm vindo a discutir a proposta de projeto de acordo sobre mobilidade na CPLP. Nos dias 29, 30 e 31 de janeiro de 2020, em Lisboa, teve lugar mais um encontro, em que o documento ficou quase finalizado (CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, 2020b) e, já no dia 26 de março de 2021, o Conselho de Ministros da CPLP aprovou a proposta (Lusa, 2021). O processo ficou concluído na XIII Cimeira de Chefes de Estado e de Governo da CPLP, que se realizou nos dias 17 e 18 de julho de 2021, em Luanda (Angola), em que se sublinhou a preocupação no sentido de implementar medidas tendentes à mobilidade no que ao setor cultural diz respeito.

Crescimento e o Emprego e dos novos recursos da política de vizinhança e cooperação no próximo Quadro Financeiro Plurianual” da UE (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 41). O Governo propõe também valorizar o papel de Portugal na gestão de projetos de cooperação da UE, cujo portfólio gerido pelo Camões — Instituto da Cooperação e da Língua nos países lusófonos representa já mais de 100 milhões €.

O programa do XII Governo Constitucional português estabelece, ainda, como prioridades da cooperação a educação e a formação e as áreas sociais e da governação, com uma aposta no reforço do papel das organizações da sociedade civil e das autarquias na conceção e execução de projetos de cooperação.

Um envolvimento mais coerente do setor privado na cooperação portuguesa e o reforço dos mecanismos de financiamento são outras metas apontadas pelo governo, que quer igualmente reforçar o relacionamento com as instituições financeiras multilaterais “de maneira a facilitar a participação em mecanismos europeus e internacionais de financiamento do desenvolvimento” (XXII Governo Constitucional, 2019, p. 41).

Entretanto, em reunião realizada no dia 1 de fevereiro de 2020, o Conselho de Estado (um órgão consultivo do Presidente da República), que contou com a presença do chefe de estado de Cabo Verde, Jorge Carlos Fonseca, que preside à CPLP, foram debatidas as “perspetivas estratégicas da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa”, numa “abordagem multilateral para enfrentar os enormes desafios que se colocam à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa” (Presidência da República Portuguesa, 2020, paras. 1–5).

Numa nota emitida por aquele órgão, constante da página oficial da Presidência da República portuguesa na internet, é sublinhado que o reforço dessa abordagem será essencial para a afirmação de um espaço unido não apenas pela língua comum, mas também pela “promoção da cidadania da CPLP” (Presidência da República Portuguesa, 2020, para. 6). Um desiderato que integra assuntos tão diversos como a paz e a segurança, a defesa, a democracia e os direitos humanos, “através do diálogo entre iguais, no respeito pela diversidade dos valores culturais”, a prosperidade partilhada, a justiça social e a solidariedade (Presidência da República Portuguesa, 2020, para. 6). Como se pode ler no documento, toda esta lógica é desenvolvida “sempre a pensar nas pessoas, na sua mobilidade na sua vivência quotidiana do espírito da comunidade. Em clima de pluralismo, tolerância e respeito da diferença” (Presidência da República Portuguesa, 2020, para. 6).

O entendimento sobre a problemática da mobilidade no quadro da CPLP, parece ser transversal aos seus Estados-membros. No caso de Portugal, essa constitui mesmo uma das metas da legislatura para o XII Governo Constitucional. São possibilidades consonantes com determinações mais alargadas, inscritas no quadro da ONU e da União Europeia (UE), e que podem transformar-se em possibilidades de expansão da área da cultura, nomeadamente para os municípios portugueses, em articulação com as respetivas direções-regionais.

Um passo nesse sentido foi dado com a assinatura, a 28 de janeiro de 2020, na sede da CPLP, em Lisboa, do protocolo que estabelece uma parceria para apoio à mobilidade de estudantes do ensino superior no setor da cultura, no âmbito do projeto da UE “Promoção do Emprego nas Atividades Geradoras de Rendimento no Setor Cultural nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste”.

Segundo o então secretário-geral da CPLP, Francisco Ribeiro Telles, o acordo engloba um pacote orçamental de meio milhão de euros, com o objetivo de promover a mobilidade de 100 estudantes, contribuindo para a capacitação de instituições de ensino superior de Estados-membros da organização, por forma a desenvolverem competências de autonomia institucional na apresentação de candidaturas a programas de bolsas de mobilidade académica do programa Erasmus + da UE. O que se traduz, segundo o então secretário-geral da organização, em em passos concretos na concretização de dois objetivos da presidência cabo verdiana da organização: a mobilidade e a promoção da cultura pela via da formação especializada e qualificada (CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, 2020a).

Todo o processo foi operacionalizado a tempo de ser aprovado em Luanda (Angola), durante a XIII Cimeira de Chefes de Estado e de Governo da CPLP, que se realizou nos dias 17 e 18 de julho de 2021.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como assinalámos anteriormente, a cultura deve ser declinada no plural, uma vez que não existe um paradigma, ou uma cultura única, como refere Eduardo Lourenço, em entrevista a Leiderfarb (2016), chamando a atenção para o facto de não existir nada que meça o que é ou o que não é cultural. Por isso é que o ensaísta defende que “a cultura não é a resposta, é a questão”, já que esta “não tem o monopólio do que é preciso ou não saber”, mas representa o lugar “onde se discute o sentido de tudo quanto somos capazes de fazer” (Leiderfarb, 2016, para. 4). Sendo, por conseguinte,

a cultura uma construção “que nunca esteve ausente” e, em vez de ser a maneira mais autocompreensiva de a humanidade se entender e de entender tudo quanto faz, esta está, no entanto, “a transformar-se numa espécie de luz imposta, tão ofuscante que acaba sendo rejeitada”, mesmo que ela seja, também, “a tentativa de separar o que é sombra do que é luminoso, o aceitável do inaceitável” (Leiderfarb, 2016, para. 6).

No quadro da CPLP — em consonância com outras instituições internacionais como são os casos da UE e da Unesco —, estão a dar-se passos concretos na área cultural, o que se pode revelar muito importante para inverter a atual tendência. É que o fenómeno da globalização estereotipa as dinâmicas dos diversos países, deixando pouco espaço à diversidade. Assim, urge transformar o recorte cosmopolita da globalização numa outra coisa, que pode passar mesmo por uma outra globalização, com base num recorte intercultural e transcultural.

A CPLP parece, assim, ter um futuro que vai para além de um desígnio económico, muito embora a associação entre cultura e economia vá prevalecendo no desenvolvimento da retórica e, principalmente, na prática das relações internacionais. Desde que a comunidade existe, muito embora a sua declaração constitutiva sublinhe o seu recorte cultural, tem sido sublinhado o seu aspeto económico, nomeadamente em Portugal. Bastará ter em mente a lógica que presidiu à decisão do Ministério dos Negócios Estrangeiros ratificar a atitude de uma instituição que está sob a sua tutela, o Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, relativa a uma encomenda que este efetuou a uma instituição universitária sobre o desenvolvimento de um estudo sobre o peso económico da língua portuguesa. Mesmo que, de forma indireta, se possa abordar a área cultural, as conclusões não a têm como foco, mas como produto resultante do grande número de falantes da língua portuguesa.

A atestá-lo, estão as prioridades da presidência angolana da CPLP para o próximo biénio (2021-2023), que passam pela cooperação económica e a diversificação das economias. Na sessão de encerramento da XIII Cimeira de Chefes de Estado e de Governo da CPLP, em Luanda, o Presidente angolano sugeriu mesmo a criação de um banco de investimento que permita valorizar o potencial económico dos Estados-membros, que permita transformar a organização numa força económica relevante.

É por isso que o acordo sobre livre circulação e mobilidade na CPLP, agora ratificado pelos seus Estados-membros, se pode revelar determinante na concretização de desideratos mais setoriais, mas que, nem por isso deixam de ser menos importantes na vertente cultural da instituição. É o caso



da Declaração Sobre Cultura e Indústrias Criativas Como Sector Estratégico na CPLP (2018), que prevê as trocas entre os protagonistas do setor nos vários Estados-membros, a sua mobilidade, e a promoção da ideia de diversidade que lhe está subjacente. Sendo que a cultura “verdadeira não é secundarizante”, mesmo que implique “um passado e uma memória”, como refere Eduardo Lourenço (Leiderfarb, 2016, paras. 14–15). O mesmo acontece com a lusofonia ou, de forma mais assertiva, com as lusofonias. Mesmo que o termo não conste dos documentos da CPLP, que deveriam ser o seu espaço-âncora, isso não impede que esta seja praticada, o que não deixa de ser curioso.

O presidente da república de Cabo Verde, Jorge Carlos Fonseca, que exerceu a presidência rotativa da CPLP, antes da “XIII Cimeira de Chefes de Estado e de Governo”, parece consubstanciar o que foi escrito no parágrafo anterior, ao defender que a instituição deve estar mais ao serviço dos povos e dos cidadãos e não se limitar a ser um fórum de entidades estatais (Lusa, 2020). O mesmo responsável, num artigo de opinião publicado no *Jornal de Letras*, assinala não ter sido em vão que foi escolhido o lema “A cultura. As pessoas. Os oceanos”, como lema da sua presidência, “que pretende dar o protagonismo àqueles que de facto constituem esta comunidade: os nossos povos” (Fonseca, 2019, p. 7).

Depois de vários anos a mostrar várias dificuldades que impediam o seu funcionamento, não cumprindo as determinações inscritas na sua declaração constitutiva, a CPLP parece ter enveredado por um caminho diferente, agregador das diferenças existentes no seio da organização, com os olhos postos no desenvolvimento cultural dos povos que a integram. A aposta na mobilidade, sendo transversal a vários setores, tem na área cultural um epicentro que se pode revestir de fundamental no seio da organização. Tanto mais que, como refere o anterior presidente da estrutura, a mobilidade dos povos, sendo o assunto do momento, constitui uma urgência e, cada vez mais, “um instrumento essencial de um lar de Estados livres, com democracia, fraternidade e fruição de direitos fundamentais”. E, mesmo que se não fale em lusofonia, a visão daquele responsável mostra-se descomplexada em relação ao passado colonial dos Estados-membros, sustentando que a língua portuguesa constitui um legado histórico-cultural, com mais de 800 anos, “capaz de ultrapassar barreiras políticas, guerras, na qual expressamos toda a nossa condição humana compreendemos o passado e planeamos o futuro” (Fonseca, 2019, p. 8).

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho é apoiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do projeto UIDB/00736/2020.

## REFERÊNCIAS

- Bhabha, H. (1998). *O local da cultura* (M. Avila, E. L. Reis, & G. Gonçalves, Trad.). Editora UFMG. (Trabalho original publicado em 1994)
- Bloomfield, S. (2012). Something in common. *Monocle*, 57(6), 33–34.
- Cahen, M. (2010). Lusitanidade e lusofonia. Considerações conceituais sobre realidades sociais e políticas. *Plural Pluriel Revue des Cultures de Langue Portugaise*, 7.
- Cahen, M. (2013). Portugal is in the sky: Conceptual considerations on communities, lusitanity, and lusophony. In E. Morier-Genoud & M. Cahen (Eds.), *Imperial migrations. Colonial communities and diaspora in the Portuguese world* (pp. 297–315). Palgrave Macmillan.
- Carlos, J. (2019, 14 de novembro). *CPLP: Maioria dos países com quotas em atraso*. DW. <https://www.dw.com/pt-002/cplp-maioria-dos-pa%C3%ADses-com-quotas-em-atraso/a-51246146>
- Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. (2018, 25 de julho). *Mobilidade e circulação de pessoas aprofundam comunidade*. <https://www.cplp.org/id-4447.aspx?Action=1&NewsId=5956&M=NewsV2&PID=10872>
- CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. (2020a, 30 de janeiro). *Assinatura do Protocolo PROCULTURA - Intervenção SE CPLP* [Vídeo]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=tTrwqYSuYjo>
- CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. (2020b, 31 de janeiro). *Declarações à imprensa - V reunião técnica conjunta sobre a mobilidade na CPLP* [Vídeo]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=3-XdriwaNDI>
- Declaração constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa — CPLP, 17 de julho, 1996, <https://www.cplp.org/id-3869.aspx>
- Declaração de Brasília, 1 de agosto, 2002, [https://www.cplp.org/Admin/Public/DWSDownload.aspx?File=%2fFiles%2fFiler%2fcplp%2fCCEG%2fIV\\_CCEG%2fDECLARA%ef%bf%bd%ef%bf%bdODEBRAS%ef%bf%bdLIA.pdf](https://www.cplp.org/Admin/Public/DWSDownload.aspx?File=%2fFiles%2fFiler%2fcplp%2fCCEG%2fIV_CCEG%2fDECLARA%ef%bf%bd%ef%bf%bdODEBRAS%ef%bf%bdLIA.pdf)

- Declaração sobre Cultura e Indústrias Criativas como sector estratégico na CPLP, 18 de julho, 2018, [https://www.cplp.org/Admin/Public/DWSDownload.aspx?File=%2fFiles%2fFiler%2fI\\_CPLP%2fXII-CCEG%2fPD3\\_Declaracao-Cultura.pdf](https://www.cplp.org/Admin/Public/DWSDownload.aspx?File=%2fFiles%2fFiler%2fI_CPLP%2fXII-CCEG%2fPD3_Declaracao-Cultura.pdf)
- Enterprise Europe Network. (s.d.). *EURES – Mobilidade de trabalhadores*. <https://www.een-portugal.pt/info/polyserv/servicos/Paginas/EURES.aspx>
- Fonseca, J. C. (2019, 13–26 de março). A comunidade e a língua portuguesa, presente e futuro. *Jornal de Letras*, 7–9.
- Geertz, C. (1989). *A interpretação das culturas* (F. Wrobel, Trad.) LTC. (Trabalho original publicado em 1973)
- Hall, S. (1992). *A identidade cultural na pós-modernidade* (T. T. Silva, Trad.). DP&A.
- IX Reunião de Ministros da Cultura 10-11 de abril de 2014: Declaração final, 11 de abril, 2014, <https://www.cplp.org/Files/Billeder/cplp/Declarao-Final-IX-Reunio-CPLP.pdf>
- Kroeber, A. L., & Kluckhohn, C. (1952). *Culture: A critical review of concepts and definitions*. The Museum.
- Leiderfarb, L. (2016, 12 de janeiro). Entrevista com Eduardo Lourenço, a propósito do prefácio que escreveu para o livro “Cultura — tudo o que é preciso saber”, de Dietrich Schwanitz (Da Cultura ou do imemorial e a dança do tempo). *Expresso*. <https://expresso.pt/cultura/2016-01-12-Gratis-com-o-Expresso-a-partir-de-sabado-Cultura--Tudo-o-Que-E-Preciso-Saber>
- Lusa. (2020, 16 de janeiro). *Presidente de Cabo Verde defende uma CPLP ao serviço dos povos*. Sapo. [https://www.sapo.pt/noticias/atualidade/presidente-de-cabo-verde-defende-uma-cplp-ao-\\_5e20713abcdbob1bf5bc934c](https://www.sapo.pt/noticias/atualidade/presidente-de-cabo-verde-defende-uma-cplp-ao-_5e20713abcdbob1bf5bc934c)
- Lusa. (2021, 26 de março). Conselho de ministros da CPLP aprova proposta de livre circulação de pessoas no espaço lusófono. *Público*. <https://www.publico.pt/2021/03/26/mundo/noticia/conselho-ministros-cplp-aprova-proposta-livre-circulacao-pessoas-espaco-lusofono-1956103>
- Maciel, C. (2010). *A construção da comunidade lusófona a partir do antigo centro: Micro-comunidades e práticas da lusofonia* [Tese de doutoramento, Universidade Nova de Lisboa]. Repositório da Universidade Nova de Lisboa. <https://run.unl.pt/bitstream/10362/4440/1/carmenmaciel.pdf>
- MadreMedia & Lusa. (2020, 14 de janeiro). *Expo Dubai 2020: Pavilhão de Portugal com arte do azulejo até à morna e fado*. 24Sapo. <https://24.sapo.pt/atualidade/artigos/expo-dubai-2020-pavilhao-de-portugal-com-arte-do-azulejo-ate-a-morna-e-fado>

- Martins, M. L. (2004, 28 de abril-1 de maio). *Lusofonia e luso-tropicalismo: Equívocos e possibilidades de dois conceitos hiper-identitários* [Conferência inaugural]. X Congresso Brasileiro de Língua Portuguesa, São Paulo. <http://hdl.handle.net/1822/1075>
- Martins, M. L. (2017). Da obsessão da portugalidade aos equívocos e possibilidades da lusofonia. In V. Sousa, *Da 'portugalidade' à lusofonia* (pp. 9–20). Húmus. <http://hdl.handle.net/1822/51029>
- Nações Unidas. (s.d.). *Objetivos de desenvolvimento sustentável. Dezassete objetivos para transformar o nosso mundo*. <https://unric.org/pt/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/>
- Porto Canal & Lusa. (2020, 1 de janeiro). *Situação financeira da CPLP é 'séria e preocupante' e a principal dificuldade - Ribeiro Telles*. Porto Canal. <https://portocanal.sapo.pt/noticia/205380>
- Presidência da República Portuguesa. (2020, 31 de janeiro). *Reunião do conselho de Estado discutiu CPLP com participação do presidente cabo-verdiano*. <https://www.presidencia.pt/atualidade/toda-a-atualidade/2020/01/reuniao-do-conselho-de-estado-discutiu-cplp-com-participacao-do-presidente-cabo-verdiano/>
- Rato, V. (2015, 18 de abril). A cultura, esse detalhe que nos faz repensar todo o sistema. *Público*. <https://www.publico.pt/2015/04/18/culturaipsilon/noticia/a-cultura-esse-detalhe-que-nos-faz-repensar-todo-o-sistema-1692787>
- Reto, L. (Ed.). (2012). *Potencial económico da língua portuguesa*. Texto Editores.
- RTP. (2020, 6 de fevereiro). *Aprovado o orçamento do Estado para 2020*. RTP. [https://www.rtp.pt/noticias/politica/aprovado-o-orcamento-do-estado-para-2020\\_n1203346](https://www.rtp.pt/noticias/politica/aprovado-o-orcamento-do-estado-para-2020_n1203346)
- Telles, F. R. (2019, julho-setembro). Uma CPLP mais próxima. *CPLP Revista*, (3), 4–5. [https://www.cplp.org/Admin/Public/DWSDownload.aspx?File=%2FFiles%2FFiler%2Fcplp%2FComunicacaoInfo%2FCPLP-Revista-n3\\_alta-definicao.pdf](https://www.cplp.org/Admin/Public/DWSDownload.aspx?File=%2FFiles%2FFiler%2Fcplp%2FComunicacaoInfo%2FCPLP-Revista-n3_alta-definicao.pdf)
- Weber, M. (1989). *Textos selecionados*. Abril Cultural.
- XXII Governo Constitucional. (2019). *Programa do XXII Governo Constitucional (2019-2023)*. <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBAAAAAB%2bLCAAAAAAABACzsDA1AQB5jSagBAAAAA%3d%3d>

## Citação:

Sousa, V. (2021). A mobilidade como eixo estruturante da CPLP para os próximos anos, para potenciar a cultura e as indústrias criativas. In M. Gama & P. R. Costa (Eds.), *Políticas culturais municipais: Análise de documentos estruturantes em torno da cultura* (pp. 155–172). CECS.

**JOSÉ GABRIEL ANDRADE**

jgandrade@ics.uminho.pt

**Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Instituto de  
Ciências Sociais, Universidade do Minho, Braga, Portugal**

## **CENÁRIOS PARA CRIAÇÃO INTERCULTURAL: O PAPEL DA COMUNICAÇÃO NA CARTA CULTURAL IBERO-AMERICANA**

### **RESUMO**

Neste capítulo, analisa-se a Carta Cultural Ibero-Americana (2006), um projeto de colaboração da Secretaria Geral Ibero-Americana, da Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e da Organização dos Estados Ibero-americanos para Educação, Ciência e Cultura. Esta investigação aborda um processo intercultural, complexo, ambivalente, feito de fluxos e refluxos, o espaço ibero-americano. São observados os aspetos culturais dessa comunidade no espaço global, propondo modelos para uma partilha, como tornar comum, comunicar, ações de cultura, assim como apresentar conteúdos culturais com referência à Carta Cultural Ibero-Americana para a população mais jovem. Temos como objetivo, adotando um modelo qualitativo, sugerir a formulação de hipóteses a partir de uma pergunta inicial: “qual a relevância da Carta Cultural Ibero-Americana para a definição de políticas culturais em Portugal na década 2020–2030?”. A investigação tem como referência teórica os estudos latino-americanos das ciências da comunicação em diálogo com os estudos anglo-saxónicos da comunicação e do marketing. Esta investigação recomenda como resultados do estudo: a criação de cenários comunicacionais para cultura, a profissionalização da comunicação e a colaboração empresarial com a criação de clusters culturais e criativos.

### **PALAVRAS-CHAVE**

Carta Cultural Ibero-Americana, interculturalidade, comunicação, marketing

## O ESPAÇO GLOBAL IBERO-AMERICANO

Vivemos num espaço ibero-americano, em constante mutação, ligado direta ou indiretamente a quase tudo o que fazemos. Para alguns, essas ligações estão coladas ao termo “globalização”, onde se defende que a economia global não é muito diferente da que existia em períodos antecedentes. Outros, mais radicais, afirmam que a globalização é algo de concreto, que está presente e se faz sentir por toda a parte. O volume de trocas comerciais internacionais é superior ao de qualquer outro período anterior e abrange também um grande número de bens e serviços culturais. Assim, poderemos definir a globalização como a intensificação das relações sociais à escala mundial, uma relação que liga localidades distantes, de tal forma que os significados locais são moldados por acontecimentos que ocorrem a muitos quilómetros de distância e vice-versa.

As novas características temporais e espaciais da globalização, resultantes da compressão de distâncias e de escalas temporais, influenciam as identidades nacionais e conduzem ao aparecimento de novos atributos que se sobrepõem a essas mesmas identidades. Segundo Vitorio (2007), “antes, havia pouco, ou mesmo nenhum conhecimento do território vizinho; hoje, acontecimentos de todas as partes do mundo desfilam nos ecrãs da televisão e do computador, em tempo real” (p. 11). Os efeitos da globalização permitem uma comunicação instantânea à escala global e a partilha de significados, estabelecendo-se uma estreita relação entre globalização e tecnologias eletrónicas.

Do ponto de vista cultural, a globalização não é marcada simplesmente pelo mercantilismo e pela estandardização de bens e mensagens, verificando-se também uma tensão entre as tendências homogeneizadoras e comerciais da globalização, por um lado, e, ao mesmo tempo, uma valorização da arte e da informática como instância para continuar a renovar as diferenças simbólicas, eliminando as barreiras entre cultura popular e de elite.

Além da ideologia mercantil ou o desenraizamento cultural, a globalização afeta, ainda e em grande medida, o plano dos imaginários precisamente no que toca às transformações nos modelos e modos da comunicação (Appadurai, 1996). Hoje o local não é composto apenas por situações cara a cara e de larga duração. Vivemos uma época em que diferentes habitats de significado se entrecruzam e o que havia sido local, devido à globalização, pode ser sentido, num cenário distante, como nosso próprio. Assim, o local pode ser proximidade e imersão, diferente dessa contiguidade e submersão proporcionada pela televisão ou pela internet. A globalização acompanha as culturas locais naquilo que entendemos por glocalização

(Canclini, 2001a). Há vários exemplos de glocalização nos países que compõem a Ibero-América. A oferta televisiva em língua portuguesa e espanhola, aberta ou por cabo, combina canais e conteúdos nacionais, brasileiros, espanhóis, mexicanos e também americanos e africanos. Atualmente, existem muitas telenovelas que são produções luso-brasileiras. Muitos desses deslocamentos derivam do reordenamento das produções e circulação das indústrias, assim como das comunidades consumidoras de imigrantes que se mudam massivamente para outro país. A comunicação global, quer por telefone, via internet ou facilitada ainda pelas viagens de avião que foram ficando cada vez mais baratas, impulsiona a ação global.

Neste cenário, foi aprovada a Carta Cultural Ibero-Americana (2006) pela cúpula ibero-americana de chefes de estado e de governo de Montevideu em 2006. A carta coloca, como exigência, que a cultura ibero-americana seja reconhecida e consolidada como uma das espinhas dorsais do nosso espaço. Assim, neste capítulo, adotamos como ferramenta o modelo qualitativo para o planejamento da investigação que sugere a formulação de hipóteses a partir de uma pergunta inicial: “qual a relevância da Carta Cultural Ibero-Americana para a definição de políticas culturais em Portugal na década 2020–2030?”. O escritor e diplomata mexicano Carlos Fuentes (2006) preconiza como linha de pensamento:

nosso privilégio, nossa personalidade ibero-americana, é indígena, africana, mulata, mestiça e, através da Ibéria, mediterrânea, grega, latina, árabe, judia, cristã e secular. Tudo isto faz de nós o espaço privilegiado, de Yucatán à Andaluzia e de Minas Gerais ao Algarve, para dialogar com os outros, que nunca serão os que estão em excesso, pelo menos, mas os que ainda não abraçaram, os outros. Somos — podemos ser — o microcosmo da coexistência.

Para Carlos Fuentes (2006), a riqueza do espaço ibero-americano está nessa interculturalidade que abraça distantes e próximos territórios. Um espaço cultural que encontra no século XXI uma realidade que passa pelos processos de globalização, que dialoga com as novas gerações e onde a cultura e a educação podem ser valorizadas com referência ao uso das boas práticas comunicacionais, seja com o uso das tecnologias que auxiliam a mediação da mensagem e diminuem distâncias, seja com estratégias de comunicação locais e regionais.

## OS OBJETIVOS DA CARTA CULTURAL IBERO-AMERICANA

Os objetivos principais da Carta Cultural Ibero-Americana (2006) podem ser resumidos em três imperativos: (a) afirmar o valor central da cultura para o desenvolvimento humano, (b) promover e proteger a diversidade cultural e (c) consolidar o espaço cultural ibero-americano. No entanto, para se conseguir alcançar estes objetivos é necessário ultrapassar enormes desafios. Por um lado, existem grandes desigualdades no acesso da população ao capital cultural de cada um dos países que compõem este espaço, correlato das enormes lacunas no campo económico e educacional, e da longa história de discriminação e exclusão que afeta especialmente populações nativas, afrodescendentes e imigrantes. Por outro lado, as mudanças sociais e tecnológicas impactam toda a sociedade, mas principalmente a juventude, e modificam a forma de estar no mundo, as relações sociais e o próprio sentido da cultura.

A carta tem como objetivo fortalecer as estatísticas nacionais sobre cultura e conhecer o impacto no desenvolvimento económico de cada país. Consequentemente, é necessário que os órgãos oficiais responsáveis pela informação incluam a cultura como uma das dimensões específicas e autónomas. Por outro lado, também pretende incentivar a participação cidadã por meio dos conselhos locais, regionais e nacionais de cultura, desenvolvidos pelos movimentos de cidadãos ou sociedade civil organizada.

Este documento procura promover o crescente reconhecimento das liberdades e direitos culturais como uma nova dimensão dos direitos fundamentais. Também defende a ideia de que os estados são os principais responsáveis pela defesa dos direitos humanos e culturais, das liberdades fundamentais e da democracia.

Por outro lado, esta missiva apresenta os conceitos de interculturalidade, multiculturalidade, biodiversidade e descolonização. Ainda, incentiva o desenvolvimento conceptual e a reflexão sobre o conceito de “espaço ibero-americano” no sentido político. Nesse sentido, é imprescindível estimular o desenvolvimento conceptual e a reflexão sobre o espaço cultural ibero-americano, uma vez que este se caracteriza precisamente pela sua capacidade de transformação e adaptação constante aos novos contextos e realidades sociais, económicas e políticas. Além disso, estimula o diálogo cultural entre blocos regionais existentes no espaço ibero-americano, e, ainda, propõe a reflexão e a pesquisa em áreas relacionadas com o intercâmbio: diplomacia cultural, cooperação e comércio.



## INSTRUMENTOS DE MEDIAÇÃO E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO CULTURAL

Do local ao global: em direção à interculturalidade. Tal como escreve Néstor García Canclini (2003), as novas gerações propõem estratégias criativas, redes sociais e culturais para criar empregos e formas de inserção em nichos de criatividade e sociabilidade. Por isso, políticas culturais que facilitem a esses jovens canalizar as suas propostas de produção cultural são fundamentais. É imprescindível apoiar os empreendimentos inovadores em áreas culturais estratégicas como empresas de design, música, animação ou conteúdo digital, que possibilitam o fortalecimento do consumo cultural e a interação entre novos modos de criação digital, as artes e o património.

Entre 1930 e 1970, a América Latina viveu um período de grande produção cultural. Assistimos à criação de editoras na Argentina, Brasil, México e em menor medida na Colômbia, Chile, Peru, Uruguai e República Bolivariana da Venezuela, o que produziu uma substituição de importações no campo da cultura letrada, decisiva para o desenvolvimento da educação, bem como para formar nações modernas e cidadãos democráticos (Canclini, 2002).

Segundo García Canclini (1997), a região da América Latina é subdesenvolvida na produção endógena para os média digitais, mas não no consumo audiovisual. Essa assimetria entre a fraca produção própria e o alto consumo manifesta-se na baixa representação nos ecrãs das culturas nacionais ou latino-americanas e na grande presença de entretenimento e informação com origem fora do espaço ibero-americano. No entanto, essa desigualdade não é a mesma em todas as sociedades. Por exemplo, o Brasil e o México estão incorporados numa economia global de bens culturais e são sedes das gigantes do audiovisual, como a Rede Globo e a Televisa, respetivamente. No relatório de 2018 do Obitel (Burnay et al., 2018) verificou-se uma tendência generalizada para a apropriação de formatos, estilos e produtos. A Argentina, o Chile e o México apostaram fortemente nas telenovelas turcas, de grande sucesso nestes países, e o Peru assistiu à versão coreana de roteiros latinos e a *doramas*, produtos de nicho e de baixo custo de origem coreana. Enquanto as características das séries americanas foram adotadas por outros países, como o Brasil e a Colômbia, tornando as suas produções mais curtas, apelando a um mercado internacional.

No referido relatório da Obitel é possível constatar que a Espanha tem conseguido exportar um grande número de formatos e tem participado em coproduções internacionais que têm dado visibilidade à sua ficção (Burnay et al., 2018). Ainda, no mesmo relatório foi dado destaque às 38 coproduções realizadas entre os países ibero-americanos, com os Estados Unidos e Peru a desenvolverem um total de 20 títulos. Alguns destes títulos

figuraram no *top ten* dos títulos mais vistos, mostrando a vitalidade e a importância da partilha de esforços financeiros e meios técnicos e artísticos (Burnay et al., 2018). A cultura latina oferece novos repertórios e estilos narrativos (melodramas, novelas, música étnica e cinema urbano) que diversificam as ofertas da cultura popular internacionalizada (Canclini, 2002).

Recentes estudos internacionais mostraram como cidades que não ocupam o posto de capitais ou que historicamente ocuparam o primeiro nível económico dos seus países se tornaram pontos focais dinâmicos em escala transnacional, mobilizando novos recursos culturais ou criando festivais internacionais de cinema, rádio e artes populares (Canclini, 2001b). “O Estado não cria cultura, mas é fundamental gerar condições contextuais, políticas de estímulo e regulação, com as quais os bens culturais possam ser produzidos e acessados com menos discriminação” (Canclini 2002, p. 46).

Ao definir o processo de globalização, Canclini (2001a) incluiu a presença e relevância do imaginário. O autor expõe que a interdependência à escala mundial coloca todos num estado de interação e copresença.

Pensar a globalização como consequência lógica da convergência das mudanças económicas, comunicacionais e migratórias não nos impede de concebê-la ao mesmo tempo como um processo aberto que pode se desenvolver em várias direções. Isso é sugerido na comparação do imaginário de crianças a jogar futebol na rua, dos bolivianos no exílio, do cavalo de duas cabeças na fronteira EUA-México e da italianidade mexicana em Edimburgo. (Canclini, 2001a, p. 64)

Os governantes de países centrais ou periféricos, os migrantes multiculturais ou os artistas que tentam alargar o seu público não imaginam a globalização do mesmo modo que o gerente de uma empresa multinacional. São poucos os políticos, financeiros e académicos que pensam numa globalização circular, mas antes em globalizações tangenciais: entre os que falam Inglês, entre nações da própria região ou em acordos de livre-comércio, para se protegerem da concorrência generalizada. Diferenciar as formas de globalização quando falamos de mercados financeiros ou de áreas da economia onde a globalização é tangencial pode ser muito simples. Porém, a questão levantada remete para um aspeto mais complicado, já que nos centramos na referência da globalização circular (Canclini, 1999).

Diferenciar as ferramentas que funcionam ou não funcionam é mais fácil quando se fala em mercados financeiros ou outras áreas da economia, onde a globalização é

“circular”, planetária, ou seja, todas as sociedades interdependentes umas das outras. A questão é mais complicada quando nos referimos a globalizações “tangenciais”, como a indústria editorial ou em outros agrupamentos de países por conexões históricas ou regiões culturais; por exemplo, na América Latina ou com a Europa ou os Estados Unidos. (Canclini, 2001a, p. 2)

No campo cultural da globalização não predomina simplesmente a mercantilização e a padronização de bens e mensagens. Assiste-se a uma tensão entre as tendências homogeneizadoras e comerciais da globalização, por um lado, e, ao mesmo tempo, a uma valorização da arte e da informática como instância para continuar a renovar as diferenças simbólicas (Canclini, 2001a, p. 6), não sendo esta uma distinção entre cultura popular e elite.

As distinções são feitas entre quem tem acesso à televisão gratuita e aberta, quase sempre apenas nacional, ou quem tem cabo, Direct TV, antenas parabólicas e recursos informáticos para comunicar. O dilema entre elite e cultura popular tende a ser substituído pela distância entre informado e entretido, ou entre aqueles que têm capacidade de memória mantendo suas raízes nas culturas históricas (sejam cosmopolitas ou de tradição local) e aqueles que se dispersam pela vertigem do consumir o que os *media* comerciais e a moda consagram a cada semana e declaram obsoleto na próxima semana. (Canclini, 2001a, p. 6)

Para Canclini (2001a), “a globalização não é o oposto das culturas locais” (p. 6), a isso dá-se o nome de “glocalização” (Robertson, 1997). A televisão é um exemplo, onde não nos faltam modelos de glocalização nos países falantes de língua portuguesa. Por exemplo, na oferta televisiva portuguesa, aberta ou por cabo, combinam-se canais e conteúdos nacionais, brasileiros e africanos. Existem telenovelas que são produções luso-brasileiras. Grande parte dessa reorganização deriva do reordenamento das produções e de mudanças na indústria produtora de conteúdos televisivos, assim como nas comunidades consumidoras de imigrantes que se mudam massivamente para outro país.

As alterações provocadas pela globalização ou hibridação (Canclini, 2001a) ocorrem frequentemente de modo planeado ou são resultado imprevisto de processos migratórios, turísticos e de intercâmbio económico ou comunicacional. “Mas muitas vezes a hibridização surge da criatividade individual e coletiva” (Canclini, 2001a, p. 10). Canclini (2003) refere ainda

que “as identidades pós-modernas são transterritoriais e multilinguísticas, delineando um novo perfil de cidadão. Supera-se a ideia de que os membros de uma dada sociedade possuem uma cultura homogênea e única” (p. 40), assim, os referenciais que formam a identidade passam a deixar de ser história e tradição do povo, para serem reflexos das informações globalizadas e difundidas nos meios de comunicação.

No que toca aos processos de hibridação, esta interessa tanto aos setores hegemônicos como aos populares que se pretendem apropriar dos benefícios da modernidade (Canclini, 2001a). Canclini (2001a) afirma que “a palavra hibridização parece mais dúctil para nomear não apenas as misturas de elementos étnicos ou religiosos, mas também com produtos de tecnologias avançadas e processos sociais modernos ou pós-modernos” (p. 13).

Em todo caso, a intensificação da interculturalidade favorece trocas, misturas maiores e mais diversificadas do que em outros tempos. Por exemplo, brasileiros de nacionalidade, portugueses de língua, russos ou japoneses de origem, católicos ou afro-americanos de religião. Essa variabilidade de regimes de pertencimento desafia mais uma vez o pensamento binário, a qualquer tentativa de ordenar o mundo em identidades puras e oposições simples. É necessário registrar o que, nos entrecruzamentos, permanece diferente. (Canclini, 2001a, p. 15)

Na afirmação de Isabel Gil (2008), “se o século XX se revelou o século das identidades, o século XXI será necessariamente o século das interculturalidades... O processo intercultural é...complexo, ambivalente, feito de fluxos e refluxos” (pp. 31–33). E é por meio dessa interculturalidade que poderá ser pensada a Carta Cultural Ibero-Americana (2006) num processo de fluxos e refluxos sendo a partilha das ações de cultura mediadas por novas tecnologias de comunicação e informação (re)conhecendo o espaço da Ibero-América.

O preâmbulo da Carta Cultural Ibero-Americana (2006) considera que o exercício da cultura, entendido como uma dimensão da cidadania, é um elemento básico para a coesão e a inclusão social e que gera, ao mesmo tempo, confiança e autoestima não só nos indivíduos, mas também nas comunidades e nações às quais pertencem. Ressalta-se que a diversidade cultural é uma condição fundamental para a existência humana e que as suas expressões constituem fator valioso para o avanço e o bem-estar da humanidade em geral, diversidade que deve ser usufruída, aceite, adotada e divulgada, comunicada e partilhada, de forma permanente para enriquecer as nossas sociedades.

## OBJETIVOS DA CARTA CULTURAL IBERO-AMERICANA

Como objetivo final, a Carta Cultural Ibero-Americana (2006) pretende afirmar o valor central da cultura como base indispensável para o desenvolvimento integral do ser humano e para a superação da pobreza e da desigualdade, promovendo e protegendo a cultura que é origem e fundamento da política ibero-americana. Busca consolidar o espaço cultural ibero-americano como um âmbito próprio e singular, com base na solidariedade, no respeito mútuo, na soberania, no acesso plural ao conhecimento e à cultura, e no intercâmbio cultural, facilitando os intercâmbios de bens e serviços culturais no espaço cultural ibero-americano. Também é objetivo da carta, incentivar laços de solidariedade e de cooperação do espaço cultural ibero-americano com outras regiões do mundo, assim como promover o diálogo intercultural entre todos os povos. E, finalmente, pretende fomentar a proteção e a divulgação do património cultural, natural, material e imaterial ibero-americano por meio da cooperação entre os países.

Neste sentido, a Carta Cultural Ibero-Americana (2006) está alicerçada nos seguintes princípios:

- *reconhecimento e proteção* dos direitos culturais, entendidos como de caráter fundamental, segundo os princípios de universalidade, indivisibilidade e interdependência;
- *participação*, considerada indispensável para o desenvolvimento das culturas e orientada por marcos normativos e institucionais que facilitem as suas manifestações;
- *solidariedade e cooperação*, entre os povos e países com o intuito de promover a construção de sociedades mais justas e equitativas numa comunidade ibero-americana com menos assimetrias, propondo como canal a cooperação horizontal;
- *abertura e equidade*, através da cooperação na circulação e nos intercâmbios de matéria cultural, facilitando a reciprocidade e equidade no seio do espaço cultural ibero-americano;
- *transversalidade*, aplicável no conjunto das atuações públicas, sendo essencial ter em consideração a dimensão cultural que estas possam apresentar para o fomento da diversidade e da consolidação do espaço cultural ibero-americano;
- *complementaridade*, observável nos programas e nas ações culturais que devem refletir a complementaridade existente entre o

económico, o social e o cultural, indispensável ao desenvolvimento da Ibero-América;

- *especificidade das atividades, bens e serviços culturais*, defendendo que estes princípios são portadores de valores e conteúdos de carácter simbólico que precedem e superam a dimensão estritamente económica;
- *desenvolvimento sustentável, coesão e inclusão social*, apenas possíveis quando acompanhados de políticas públicas que contemplem a dimensão cultural e respeitam a diversidade;
- *responsabilidade do Estado no desenho e na aplicação de políticas culturais*, estes têm a faculdade e a responsabilidade de formular e aplicar políticas de proteção e promoção da diversidade e do património cultural no exercício da soberania nacional.

Deste modo os campos de ação da Carta Cultural Ibero-Americana (2006) contemplam:

- *cultura e direitos humanos*, manifestados pela necessidade do desenho e gestão das políticas culturais corresponderem à observância, ao pleno respeito e à vigência dos direitos humanos;
- *culturas tradicionais, indígenas, de afrodescendentes e de população migrantes*, sendo as suas múltiplas manifestações parte relevante da cultura e da diversidade cultural, constituindo um património fundamental para a humanidade. Sendo importante admitir a persistência do racismo, da discriminação racial, da xenofobia e das formas conexas de intolerância na nossa sociedade e reafirmar a necessidade de os combater;
- *criação artística e literária*, considerada fonte de sentidos, de identidade, de reconhecimento e enriquecimento do património, de geração de conhecimento e de transformação da nossa sociedade;
- *indústrias culturais e criativas*, necessárias para apoiar e fomentar a produção de conteúdos culturais e as estruturas de distribuição de atividades, bens e serviços culturais;
- *direitos autorais*, as criações expressas nas obras culturais, científicas e educativas devem ser incentivadas e protegidas, assumindo que os direitos dos criadores, equilibrados com a garantia do acesso universal à cultura, são fonte de desenvolvimento e bem-estar nas nações;
- *património cultural*, representando uma longa experiência de modos originais e irrepetíveis de estar no mundo, transmitindo a evolução

das comunidades ibero-americanas sendo, por isso, a referência básica da sua identidade;

- *cultura e a educação*, proporcionado a incorporação, nos planos e programas de educação, de linhas temáticas orientadas para o estímulo da criatividade e para a formação de públicos culturais críticos;
- *cultura, ciência e tecnologia*, o desenvolvimento cultural ibero-americano depende do fortalecimento da ciência e da tecnologia na região, a partir de um enfoque solidário, em benefício do interesse geral;
- *cultura e a economia solidária*, onde as políticas públicas culturais possam reconhecer a criação em todas as suas dimensões, gerando condições para o seu desenvolvimento e promovendo a sua valorização e reconhecimento;
- *cultura e o turismo*, destacando que o planeamento das políticas públicas de cultura deve incidir na dinâmica do setor de turismo.
- *cultura e comunicação*, campo primordial nesta análise, onde os meios de comunicação são cenário para a criação e espaços importantes para divulgar e fomentar a diversidade cultural. Nesse sentido, a carta propõe a valorização da missão de serviço público cultural que cabe aos média e o fomento do desenvolvimento dos meios de comunicação comunitários que estimulem o diálogo entre as comunidades locais e que enriqueça a presença da diversidade na esfera pública.

Assim, no hibridismo cultural e na interculturalidade, Portugal poderá apresentar-se no espaço ibero-americano, rececionando as propostas da Carta Cultural Ibero-Americana (2006) nas definições de políticas culturais para Portugal entre 2020–2030, mas sobretudo na adoção das culturas de comunicação. Em seguida, apresentamos algumas reflexões para o (re) conhecimento de uma profissionalização do processo de comunicação da cultura.

## **PROFISSIONALIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE COMUNICAÇÃO DA CULTURA**

As instituições culturais do espaço ibero-americano enfrentam um enorme desafio nos dias de hoje, já que os novos padrões de partilha exigiram que estas se adaptassem a novas formas de comunicar a cultura. Importa referir algumas especificidades do consumo cultural que se prendem com as características dos produtos culturais e artísticos e também com a própria experiência de consumo. Pode dizer-se que os produtos culturais

partilham com os serviços as seguintes características: intangibilidade, perecibilidade e inseparabilidade (Kolb, 2005). Os produtos culturais possuem benefícios intangíveis e são também perecíveis já que estão disponíveis por um tempo limitado. Podendo ser produzidos e consumidos simultaneamente, não havendo uma clara separação entre as etapas de produção, distribuição e consumo. Os produtos culturais partilham também com os serviços o facto de dependerem de quem os executa, caracterizando-se igualmente pela variabilidade. Outra especificidade destes produtos prende-se com o valor imaterial, o consumo não destrói o seu valor, pelo contrário aumenta o seu valor simbólico (Evrard & Colbert, 2000). Estas especificidades dos produtos culturais na Ibero-América vão influenciar a experiência de consumo e as motivações dos consumidores nesse espaço.

As artes e as atividades de lazer são também produtos experienciais, já que o consumo está motivado por “recompensas internas, pela experiência em si” (Boorsma, 2006, p. 79). Este paradigma experiencial atribui o consumo cultural a fatores afetivos e emocionais e a motivações internas (Burgeon & Filser, 1995; Holbrook & Hirschman, 1982). Segundo autores como Holbrook e Hirschman (1982), os produtos culturais têm uma forte dimensão simbólica, afetiva e emocional, tendo a experiência estética um fim em si mesma. Ao contrário da experiência de consumo de produtos utilitários, que pode estar motivada por fatores externos. Muitos autores que se dedicaram ao estudo do consumo cultural identificaram as emoções como um dos benefícios principais para o consumidor (Boorsma & van Maanen, 2003; Colbert, 2003; Cuadrado & Mollà, 2000). O estudo de Cuadrado e Mollà (2000) é exemplo disso, uma vez que os autores conseguiram, por exemplo, identificar os motivos que levam as pessoas a assistir a espetáculos de artes performativas. O resultado do estudo indica que o motivo apontado como mais importante para a amostra estudada foi “sentir emoção”. Os trabalhos de Boorsma e van Maanen (2003), apontam também nesse sentido ao identificar os benefícios emocionais e interpessoais como motivações principais para o consumo de produtos artísticos. Embora os produtos culturais e a experiência de consumo cultural apresentem algumas especificidades, é também possível encontrar semelhanças entre o comportamento dos públicos da cultura e o que já se sabe sobre o comportamento do consumidor. A revisão da literatura efetuada por Hand e Riley (2016) no que toca à lealdade e aos perfis demográficos mostra isso mesmo.

Em 1992, Peterson segmentou a audiência em *unívoros* e *omnívoros*. O padrão de comportamento identificado comum a estes estudos está de



acordo com o que já se sabe sobre o comportamento do consumidor no que toca à lealdade de marcas. Os consumidores tendem a ser leais a um conjunto de marcas, e não a uma só marca, o que também é denominado “lealdade polígama” (Cunningham, 1956, como citado em Hand & Riley, 2016; Ehrenberg, 1972, como citado em Hand & Riley, 2016). Para Hand e Riley (2016), o mesmo fenómeno pode ser observado no que toca aos perfis demográficos da audiência teatral e dos utilizadores de marcas. Os autores Kennedy e Ehrenberg (2001, como citados em Hand & Riley 2016) defendem que os perfis demográficos se desviam pouco do perfil mais comum, existindo poucas diferenças no perfil demográfico de um utilizador de uma determinada marca. Embora definir os perfis demográficos das audiências acarrete algumas limitações e existam modelos que afirmam que os comunicadores de cultura não devam basear-se em dados como os rendimentos e as habilitações para segmentar a sua audiência (Kolb, 2005, p. 37).

Uma outra tendência que tem sido encontrada, e que poderá ser aplicada à realidade ibero-americana, prende-se com o facto de a assistência a eventos desportivos estar associada a uma probabilidade mais elevada de assistir a performances artísticas (Montgomery & Robinson, 2006). Assim é importante observar que a Carta Cultural Ibero-Americana (2006) procura a atração de públicos mais jovens e, nesse sentido, os modelos de comunicação estratégica são fundamentais. Pode colocar-se a hipótese de as instituições de cultura não estarem a conseguir chegar ao público mais jovem devido ao fenómeno do darwinismo digital, já que têm dificuldades em acompanhar a evolução tecnológica da sua audiência. A tecnologia está a evoluir mais depressa que as instituições e estas têm dificuldade em adaptar-se a estas mudanças. Assim, uma das formas de chegar a este público consiste no desenvolvimento de plataformas tecnológicas. Tem sido demonstrado que os consumidores da geração *millenium* são ávidos utilizadores de tecnologia. As instituições culturais têm aqui uma oportunidade de expandir a sua audiência e de garantir a sua sustentabilidade a longo prazo. O uso de ferramentas tecnológicas, para além de ser uma forma de chegar a audiências mais jovens, pode também ser uma via de transmissão de informação que ajudará no plano educacional da cultura do espaço ibero-americano. As plataformas tecnológicas são fundamentais para atrair públicos diferentes, bem como para fidelizar a audiência. Uma pesquisa sobre a audiência teatral demonstrou que as ferramentas web podem ser efetivas não só a satisfazer a audiência como também a atrair os que não são *unívocos* relativamente ao teatro, nem *omnívoros* para as artes em geral, mas que desejam participar em vários tipos de arte ou conhecer vários

tipos de teatro (Turrini et al., 2012). Uma das ferramentas mais importantes para conseguir fidelizar a audiência, frequentemente negligenciada pelas instituições culturais, é precisamente uma base de dados (Colbert, 2009). De forma a manterem-se competitivas, as instituições têm que conhecer a sua audiência e manter um fluxo de comunicação com a mesma, o que se torna possível através de um sistema que integre toda a informação. A definição e armazenamento de dados está presente na Carta Cultural Ibero-Americana (2006).

A revolução digital teve igualmente impacto na experiência de consumo dos produtos culturais. Vários autores defendem que o uso da internet e de outras tecnologias de informação diminuíram a fronteira entre produtores (artistas) e consumidores (audiências) e que a cocriação faz hoje parte da experiência artística já que os consumidores assimilam os produtos culturais utilizando as emoções, as capacidades cognitivas e imaginativas (Caldwell, 2001). O que está de acordo com a descrição do novo consumidor que co-cria e coproduz, trata-se de um consumidor produtor ao mesmo tempo. No setor cultural, as instituições devem considerar igualmente estes novos comportamentos do seu público-alvo na gestão e planeamento das suas atividades. As organizações culturais devem considerar a cocriação e a coprodução nas estratégias de comunicação e incluir estas atividades na sua programação já que existe um desejo por parte dos consumidores de arte de “produzir as suas próprias experiências artísticas” (White et al., 2009, p. 786). Nessa linha de pensamento, Halliday e Astafyeva (2014) propuseram também a cocriação artística como forma de colmatar o desejo de terem experiências transcendentais e de se sentirem especiais tal como manifestam os consumidores mais jovens. As autoras fazem referência ao conceito de consumidores culturais *millennials*, com o objetivo de analisar o que motiva os consumidores mais jovens a assistir a eventos culturais. As autoras propõem também a criação de comunidades de marca, de forma a atrair esta audiência. Através da criação destas comunidades, as marcas poderão proporcionar uma experiência de entretenimento, bem como satisfazer o desejo de interação social e o sentido de pertença da geração *millennial*. As marcas conseguiram igualmente colmatar a necessidade de prestígio e de desenvolvimento pessoal. As organizações culturais olham para o marketing como uma técnica comercial que visa levar o consumidor a comprar algo que não deseja. Ao longo dos tempos estas instituições criaram uma visão negativa do marketing, como afirma Bonita Kolb (2005):

tradicionalmente, as organizações culturais têm uma perspetiva negativa do marketing. As razões incluem a crença

de que o marketing é um uso inapropriado de capital e um investimento desnecessário para quem já tem recursos limitados. Existe também uma ideia pré-concebida de que o marketing é intrusivo e manipulativo, e que recorrer a uma estratégia de Marketing é uma comercialização. (p. 74)

A autora atribuiu também o atraso na adoção de estratégias de marketing por parte das instituições culturais relativamente às empresas comerciais ao facto de se financiarem através de fundos públicos e não terem que depender das receitas de bilheteira (Kolb, 2005). Como consequência destas reservas em relação à aplicação de técnicas de marketing no setor cultural, as instituições culturais alocam poucos recursos e profissionais especializados à área da comunicação e do marketing. Em Portugal observa-se essa resistência em associar a comunicação e o marketing à cultura, de acordo com o defendido por Filipe Mascarenhas Serra (como citado em Curvelo, 2009):

temos de reconhecer que as estratégias de comunicação mais agressivas ainda incomodam gestores culturais e algumas franjas de públicos...Precisamos de uma nova atitude perante o mercado cultural: encarar o marketing como um poderoso e utilíssimo instrumento de comunicação e sobretudo de aproximação aos públicos, sem pretensões fundamentalistas de imposição de gostos ou de dirigismo cultural. (p. 57)

Nesse sentido, António Mega Ferreira, presidente do Conselho de Administração do Centro Cultural de Belém (2006–2012), acredita que a interpenetração entre o marketing, a comunicação e a cultura não é totalmente explorada na sociedade portuguesa, afirmando que os gestores culturais “não percebem muitas vezes a necessidade de utilizar o marketing para chegar aos destinatários... chegar ao público é vital, estamos a falar de um problema de sobrevivência” (Curvelo, 2009, p. 185).

Embora essa resistência em associar a comunicação e o marketing à cultura seja ainda uma realidade na sociedade portuguesa, segundo Rita Curvelo (2009), existe também uma perceção por parte de muitos gestores culturais de que é necessário investir na adaptação dos canais de promoção e no marketing da cultura. Já Ruth Rentschler (2002) fala inclusivamente de um período de descoberta, que começou em 1995, quando as organizações culturais começaram a incorporar o marketing na sua estratégia. Autores como Jaworski et al. (2000) sugerem também um conceito de *driving market* em vez de *market driven*. Tradicionalmente as empresas procuram

ouvir os clientes e ajustar os seus produtos às suas necessidades, o que segundo os autores corresponde à abordagem *market driven*. Sob esta perspectiva, o negócio é orientado segundo o estudo dos comportamentos dos envolvidos no mercado. Segundo os autores, o negócio pode ser orientado sob outra perspectiva, *driving market*, que implica influenciar a estrutura do mercado e os comportamentos dos *stakeholders*. Assim, em vez de ouvir os clientes e adaptar a oferta, o desafio é provocar uma alteração no comportamento dos consumidores ou mercado, de forma a ganhar uma vantagem de (re)conhecimento. Essa ferramenta do marketing poderá ser assim utilizada para a criação de espaços importantes para divulgar e fomentar a diversidade cultural do espaço ibero-americano.

Importa salientar outro ponto na aplicação da Carta Cultural Ibero-Americana (2006) em Portugal, o qual passa pela formação profissional. A formação é um dos fatores fundamentais para a proteção e projeção do património cultural. Uma das lacunas gerais, sobretudo fora das grandes zonas urbanas, é a falta de profissionais preparados para, com base na avaliação da riqueza cultural existente, compreender e promover o registo, a classificação e possíveis medidas nas suas áreas sociais de preservação. Ao longo da história, muitas dessas riquezas foram perdidas por falta de perceção e valorização dos guardiães, tanto no âmbito público, privado ou religioso, o que historicamente teve e ainda tem grande influência por parte do património cultural.

A comunicação profissional com formação passa também pela promoção da colaboração empresarial e a criação de *clusters* culturais e criativos. A cooperação empresarial é essencial para aumentar a capacidade de experimentar, inovar e crescer com sucesso, especialmente num setor como o das indústrias culturais e criativas, com um peso notável de trabalhadores empregados e autónomos. Por outro lado, também permite minimizar as assimetrias existentes devido às características do tecido empresarial, com predomínio de grandes empresas no total das vendas. Isso será possível com uma convergência entre a atividade pública e privada, a promoção e apoio ao fortalecimento de redes de cidadãos para a criação e difusão da cultura, criando um suporte para instrumentos de propriedade intelectual, criando uma promoção das indústrias culturais e criativas e modernizando os programas educacionais para adaptá-los à transformação das indústrias culturais e criativas.

## O ESPAÇO CULTURAL IBERO-AMERICANO

A Ibero-América é um espaço cultural dinâmico e singular; no qual se reconhece uma notável profundidade histórica, uma pluralidade de origens e variadíssimas manifestações.

A consolidação de um espaço ibero-americano que reconheça a multiplicidade de matizes tem que comportar vozes que dialoguem com outras culturas. É necessário fortalecer as estruturas regionais de cooperação com a finalidade de criar melhores condições para a inserção da Ibero-América no cenário global. Apesar das lacunas no campo económico e educacional, e da longa história de discriminação e exclusão que afeta especialmente populações nativas, afrodescendentes e imigrantes, é imperativo criar vozes que se interligam, criando uma comunicação intercultural.

Neste âmbito, serão promovidas afirmações, ideias e valores consagrados na presente carta cultural, que têm de ser entendidos como diretrizes para a construção de um espaço cultural ibero-americano, caracterizado pela partilha cultural, tornando-se o quotidiano mais simples e coeso.

No entanto, tem que se valorizar o papel das mudanças sociais e tecnológicas pois estas impactam toda a sociedade, mas principalmente a juventude, e modificam a forma de estar no mundo, bem como as relações sociais e o próprio sentido da cultura.

Por outro lado, é importante comunicar para as diversas comunidades dentro e fora do espaço ibero-americano, desenvolver ações contra o racismo, onde se envolve o público e o privado, as indústrias culturais e criativas.

Em Portugal, podia ser usado como exemplo a produção de ficção televisiva, reconhecida internacionalmente. Nesse sentido, as estratégias de comunicação poderão ganhar força na partilha de informação relevante tanto nos conteúdos como na elaboração de comunicação estratégica para as áreas da cultura.

Poderá Portugal com o referencial europeu de que dispõe, recorrendo aos aspetos culturais da Ibero-América, propor novas características para a comunicação de cultura entre 2020–2030, criando novas propostas que poderão marcar o século XXI?

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho é apoiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do projeto UIDB/00736/2020.

## REFERÊNCIAS

- Appadurai, A. (1996). *Dimensões culturais da globalização* (T. Costa, Trad.). Teorema.
- Boorsma, M. (2006). A strategic logic for arts marketing. *International Journal of Cultural Policy*, 12(1), 73–92. <https://doi.org/10.1080/10286630600613333>
- Boorsma, M., & van Maanen, H. (2003). View and review in the Netherlands: The role of theatre critics in the construction of audience experience. *International Journal of Cultural Policy*, 9(3), 319–335. <https://doi.org/10.1080/1028663032000161731>
- Burgeon, S., & Filser, M (1995). Les apports du modèle de recherche d'expériences à l'analyse du comportement dans le domaine culturel: Une exploration conceptuelle at méthodologique. *Recherche et applications en Marketing*, 10(4), 5–25. <https://doi.org/10.1177/076737019501000401>
- Burnay, C., Lopes, P., & Sousa, M. (2018). Síntese comparativa dos países Obitel em 2017. In M. I. Lopes & G. Gómez (Eds.), *Obitel 2018 - Ficção televisiva ibero-americana em plataformas de video on demand* (pp. 27–70). Editora Sulina.
- Caldwell, M. (2001). Applying general living systems theory to learn consumers sense making in attending performing arts. *Psychology & Marketing*, 18(5), 497–511. <https://doi.org/10.1002/mar.1018>
- Canclini, N. (1997). La cultura iberoamericana: De la producción al consumo. In M. Batista, N. Canclini & E. Ottone, *La economía de la cultura iberoamericana*. Fundación CEDEAL; OEI.
- Canclini, N. (1999). *La globalización imaginada*. Paidós
- Canclini, N. (2001a). La globalizacion: Productora de culturas híbridas? *Latin American Music Review*, 22(1).
- Canclini, N. (2001b). Por qué legislar sobre industrias culturales. *Nueva Sociedad*, 175, 155–165.
- Canclini, N. (2002). Las industrias culturales en la crisis del desarrollo de América Latina. *Encuentros*, 43, 39–56.
- Canclini, N. (2003). *Culturas Ibero-américa: Diagnósticos e propostas para seu desenvolvimento*. Editora Moderna.
- Carta cultural ibero-americana, novembro, 2006, <https://www.segib.org/wp-content/uploads/Carta-cultural-ibero-americana-PORT.pdf>
- Colbert, F. (2003). Entrepreneurship and leadership in marketing the arts. *International Journal of Arts Management*, 6(1), 30–39.

- Colbert, F. (2009). Beyond branding: Contemporary marketing challenges for arts organizations. *International Journal of Arts Management*, 12(1), 14–20.
- Cuadrado, M., & Mollà, A. (2000) Grouping performing arts consumers according to attendance goals. *International Journal of Arts Management*, 2(3), 54–60.
- Curvelo, R. (2009). *Marketing das artes em directo*. Quimera Editores.
- Evrard, Y., & Colbert, F. (2000). Arts management: A new discipline entering the millennium? *International Journal of Arts Management*, 2(2), 4–13.
- Fuentes, C. (2006, 30 de novembro). *No hay discurso sin nuestra voz* [Apresentação de comunicação]. VII Foro Iberoamérica, Ciudad de México, México.
- Gil, I. (2008). As interculturalidades da multiculturalidade. In M. Lages & A. Matos (Eds.), *Portugal: Percursos da interculturalidade* (Vol. 4; pp. 30–48). AICID.
- Halliday, S., & Astafyeva, A. (2014). Millennial cultural consumers: Co-creating value through brand communities. *Arts Marketing: An International Journal*, 4(1/2), 119–135. <https://doi.org/10.1108/AM-01-2014-0003>
- Hand, C., & Riley, F. D. (2016). Audience behaviour or buyer behaviour: What can models of brand buying behaviour say about arts audiences? *International Journal of Arts Management*, 19(1), 69–82.
- Holbrook, M. B., & Hirschman, E. C. (1982). The experiential aspects of consumption: Consumer fantasies, feelings and fun. *Journal of Consumer Research*, 9, 132–140.
- Jaworski, B., Kohli, A. K. & Sahay, A. (2000). Market-driven versus driving markets. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 28(1), 45. <https://doi.org/10.1177/0092070300281005>
- Kolb, B. (2005). *Marketing for cultural organizations. New strategies for attracting audiences to classic music, dance, museums, theatre and opera*. Thomson Learning.
- Montgomery, S., & Robinson, M. (2006). Take me out to the opera: Are sports and arts complements? Evidence from the performing arts research coalition data. *International Journal of Arts Management*, 8(2), 24–37.
- Peterson, R. A. (1992). Understanding audience segmentation: From elite and mass to omnivore and univore. *Poetics*, 21(4), 243–258. [https://doi.org/10.1016/0304-422X\(92\)90008-Q](https://doi.org/10.1016/0304-422X(92)90008-Q)

- Rentschler, R. (2002). Museum and performing arts marketing: The age of discovery. *Journal of Arts Management Law and Society*, 32(1), 7–14. <https://doi.org/10.1080/10632920209597330>
- Robertson, R. (1997). Glocalization: Time-space and homogeneity-heterogeneity. In *Global modernities* (pp. 25-44). Sage.
- Turrini, A., Soscia, I., & Maulini, A. (2012). Web communication can help theaters attract and keep younger audiences. *International Journal of Cultural Policy*, 18(4), 474–485.
- Vitorio, B. (2007). *Imigração brasileira em Portugal – Identidade e perspectiva*. Leopoldianum.
- White, T., Hede, A., & Rentschler, R. (2009). Lessons from arts experiences for service-dominant logic. *Marketing Intelligence & Planning*, 27(6), 775–788. <https://doi.org/10.1108/02634500910988672>

Citação:

Andrade, J. G. (2021). Cenários para criação intercultural: O papel da comunicação na Carta Cultural Ibero-Americana. In M. Gama & P. R. Costa (Eds.), *Políticas culturais municipais: Análise de documentos estruturantes em torno da cultura* (pp. 173–192). CECS.



**CYNTHIA LUDERER**

cynthialud@gmail.com

**Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Instituto de  
Ciências Sociais, Universidade do Minho, Braga, Portugal**

## **A AGENDA 2030 E SUAS POTENCIALIDADES PARA A CULTURA**

### **RESUMO**

A Agenda 2030 foi apresentada pela Organização das Nações Unidas em 2015. Dentre os respetivos 17 objetivos para o desenvolvimento sustentável (ODS) contidos na mesma, ganha peculiar reconhecimento a Meta 11.4, pois trata a cultura com especificidade. Para debater o papel da cultura no contexto desses ODS, este trabalho visa examinar essa agenda com vista a outras duas cartas: a dos indicadores para a cultura, publicada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), em 2019, e a dos indicadores para Portugal (Instituto Nacional de Estatística, 2018). Voga-se analisar essas relações com o propósito de responder à questão: qual a relevância dessa agenda no âmbito das definições das políticas culturais em Portugal, quando se põe em foco os próximos 10 anos? Justifica-se esse conhecimento, pois os ODS podem enquadrar-se como uma ferramenta de apoio na esfera dos planos e das decisões estratégicas voltadas para o âmbito da cultura. Para analisar esses documentos, os recursos semióticos e, mais precisamente, os da análise do discurso foram princípios relevantes para as considerações previstas aqui tratadas. Ao que se refere ao campo teórico, as inferências foram respaldadas a partir do conceito de complexidade defendido por Edgar Morin (1977/1997).

### **PALAVRAS-CHAVE**

Agenda 2030, sustentabilidade, cultura, complexidade, discursos

---

A Agenda 2030 tem sido referenciada mundialmente por diferentes órgãos e nas mais diversas instâncias globais. Esse documento, promulgado em setembro de 2015 pela Organização das Nações Unidas (ONU), foi apresentado com o propósito de acionar, para o que seriam os próximos 15 anos, um plano voltado para um futuro mais sustentável no que diz respeito ao planeta, às pessoas e à prosperidade. Com 169 metas alinhadas com os seus 17 objetivos para o desenvolvimento sustentável (ODS), essa agenda se agrupa por cinco indicadores, os quais são nomeados como “5 Ps”. Em três desses “Ps” lemos “pessoas”, “planeta” e “prosperidade” e esse trio está intrinsecamente vinculado aos três pilares que ancoram a sustentabilidade: o do social, o do meio ambiente e o da economia. Para os outros dois “Ps” voga-se a “paz” e as “parcerias”, condicionados a um aspeto crítico e relacionados a um campo transversal.

Essa agenda apresenta perspectivas desafiadoras e exprime, como já referido por Duxbury et al. (2017), um latente teor de complexidade. Além de enlaçar os três pilares da sustentabilidade, esta tem vistas a um desenvolvimento sustentável e, ainda, essas representações são tangenciadas nessa carta pela tecnologia e pelos valores culturais. No mais, também está integrada e é potencialmente acionada a partir das relações políticas, quer ao nível local, nacional ou global, pois reza na mesma um apoio previsto de distintas instituições para potencializar as ações em torno do conjunto dos objetivos ali traçados.

Como exposto por Redclift (2005), guiar ações políticas sob a luz do desenvolvimento sustentável é um desafio, pois, ao estarem imbricadas no âmbito do exercício de conciliar os três pilares da sustentabilidade, reluzem uma dinâmica impregnada de paradoxos e contradições, a qual inclui uma relação intrínseca voltada ao desenvolvimento insuflado pelo uso dos recursos naturais. Por sua vez, ter um documento guiado por esse aspeto, no qual emerge a complexidade, torna-se uma oportunidade para romper com a simplificação dos modelos que pouco cabem na esfera da sociedade contemporânea. O paradigma da complexidade é diferente do da simplificação, diz Morin (1977/1997, p. 348), pois cria novas alternativas e junções, e constrói um circuito como unidade. Ainda, segundo Morin (1994), além das quantidades unitárias que interagem, as quais, por vezes, escapam das possibilidades de cálculos, cabe à complexidade civilizar o nosso conhecimento e também dar sentido aos fenômenos aleatórios da vida cotidiana — nas quais a ordem está também presente —, formando um estado de ordem e desordem, no qual se trabalha com os dados imprecisos e também os insuficientes.

Para Leff (2004), a crise ambiental contribuiu para emergir a necessidade de um pensamento complexo e a visão holística é necessária para transformar o mundo. Inclusive, segundo Leff (2004), a “complexidade ambiental inaugura uma nova relação entre a ontologia, a epistemologia e a história” (p. 11) e, mais ainda, “a racionalidade ambiental desconstrói a racionalidade positivista para marcar seus limites de significação e sua intrusão no ser e na subjetividade” (p. 14).

Criados a partir dos desafios que não foram alcançados nos objetivos de desenvolvimento do milênio (ODM; Nações Unidas, 2000)<sup>1</sup>, os ODS da Agenda 2030 ampliam o antigo leque de ambições. Diferenciada por ser organizada por um coletivo, o propósito dessa agenda voga construir um mundo mais sustentável e resiliente e, como tal, está focado nas pessoas e no planeta. Outro aspeto determinado nesse documento e que toca aqui tratarmos é a sua frente inovadora no que tange à cultura. No que diz respeito a esse tema, a Agenda 2030 ganha peculiar reconhecimento ao explicitar a 4.<sup>a</sup> meta do seu 11.º objetivo no seu plano, a qual impõe: “fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o património cultural e natural do mundo” (Organização das Nações Unidas, s.d., para. 4).

Essa ação foi aplaudida como inovadora, pois confere um avanço ao se comparar os documentos anteriores relacionados com as questões ambientais traçados pela ONU. Porém, diante de uma análise mais ampla dessa agenda, confere-se que muitos dos ODS salvaguardam outras frentes discursivas que permeiam a cultura. Pode-se conferir essa frente quando se observa nessa carta suas potencialidades discursivas, as quais, de modo transversal, correspondem ao âmbito da cultura. Nota-se alguns exemplos quando se pontua nos ODS alguns temas vinculados às questões do património, das indústrias criativas e das práticas de inovações. A cultura também é permeada quando se apresenta na agenda os aspetos vinculados ao conhecimento da comunidade ou aos planos da saúde e da educação, por exemplo. Ainda, com vista à transversalidade, também cabe conferir a cultura em suas diversas dimensões e expressões quando se volta ao prisma que radia outras discussões nesse documento, como as que estão alinhadas ao crescimento econômico ou da redução das desigualdades e a promoção da igualdade dos gêneros.

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), órgão vinculado à ONU e voltado para proteger e salvaguardar a cultura mundial, tem apresentado esforços para elevar a cultura como

<sup>1</sup> Os oito ODM foram organizados a partir de uma série de cúpulas realizadas na década de 1990 e tiveram como foco o desenvolvimento humano e a extrema pobreza.

um elemento que se interliga e contribui para outros setores e para o desenvolvimento sustentável. Por sua vez, uma dentre as ações dessa organização é conferida nos indicadores para a cultura 2030 (IC; Unesco, 2019), onde se visualiza a pertinência da cultura diante as várias dimensões dos ODS.

Alinhado com uma metodologia para amparar a profícua discussão passível de relacionar de modo transversal a cultura com os ODS, essa carta tem como base indicadores, nos quais se confere a visibilidade das contribuições dadas pela cultura no âmbito do desenvolvimento sustentável. Nesse documento, também se enuncia um breve histórico das ações promovidas pela Unesco desde a metade do século passado, pelas quais se confere o estreito compromisso desse órgão, tanto no que diz respeito ao seu interesse por defender e promover a cultura, como para enfatizar o potencial da cultura frente ao desenvolvimento sustentável.

Especificamente, no âmbito das políticas públicas de Portugal, quando se põe em causa essas possíveis interligações entre a cultura e a Agenda 2030 ainda se nota pouca clareza. Desse modo, torna-se profícuo salientar a relevância do papel que assumem os ODS da Agenda 2030 para amparar projetos e programas culturais no âmbito luso. Para tanto, torna-se pertinente conhecer melhor as potencialidades discursivas dos ODS que possam contribuir nesse sentido. Com o propósito de mapear essas possibilidades, a priori, merece ser conferido o documento *Objetivos de desenvolvimento Sustentável: Indicadores Para Portugal* (IP; Instituto Nacional de Estatística, 2018), um documento focado no âmbito luso, organizado com o propósito de mensurar as ações desenvolvidas no país que estejam arroladas nos interesses dos ODS. A princípio, pode-se afirmar que a cultura não ganha grifo nessa carta, porém, os elementos pautados ganham representatividade para análise.

Com esse escopo, busca-se responder neste trabalho à seguinte questão: qual a relevância da Agenda 2030 no âmbito das definições das políticas culturais em Portugal, quando se põe em foco a próxima década?

Essa questão justifica-se, pois além de essa agenda se enquadrar como um pilar singular em diversas esferas sociais, tem-se apresentado como uma ferramenta para agregar valor e apoiar as decisões ao nível local, nacional ou internacional das políticas públicas. Os ODS demandam temas emergentes a serem abraçados, que implicam resoluções e ações a nível global, em torno do tema da fome, da paz, das questões climáticas, de gênero, entre outros. O domínio desse conhecimento e das implicações que este traz no âmbito da cultura, pode se vislumbrar em planos e projetos estratégicos que verguem a favor de decisões em prol das políticas culturais e dos próprios ODS.

Com esse fim, o estudo dessa agenda e o conhecimento das aplicações relacionadas com a mesma permitem reconhecer os pontos tênues que a amarram à cultura, pois por vezes estes se escondem sob um prisma transversal. Sob esse aspeto, os IC potencializam-se como agregados nesse debate.

Para avançar sobre a análise desses dois documentos, assim como dos indicadores, e verificar a relação entre eles, este estudo apoiou-se nos princípios da semiótica e na análise do discurso. Com base nesses recursos foram levantadas algumas palavras-chave nos documentos e conferida a pertinência contextual que vislumbresse a relação entre essas três cartas. Ainda, no que tange ao suporte teórico, as inferências apresentadas foram respaldadas com base nos princípios da complexidade defendidos por Morin (1977/1997), para assim perceber as complexas relações contextuais que guiam e resguardam esses documentos. Uma equação que se salienta no âmbito que atravessa a sustentabilidade.

Com o propósito de organizar um texto lúdico para um leitor envolvido com as políticas públicas voltadas à cultura em Portugal, previu-se a organização de um texto no qual a Agenda 2030 estivesse em foco, mas alinhada com os indicadores para cultura 2030 (Unesco, 2019) e os indicadores para Portugal (Instituto Nacional de Estatística, 2018). Sugere-se que este texto seja um convite para que essas cartas sejam conferidas em seu inteiro teor, sendo avaliadas como ferramentas diante o almejado propósito de aproximar a cultura — que por si já é um grande e amplo tema —, das questões que suscitam o desenvolvimento sustentável.

## OS INDICADORES PARA A CULTURA 2030

No enredo dos IC, consta um breve histórico dos esforços da Unesco, os quais expressam que esse órgão já deslumbrava, desde os anos de 1950, a pertinente relação da cultura com os temas que se conferem nos 17 ODS da Agenda 2030 e nos 5 Ps. Temas como o da proteção do patrimônio cultural, expresso na Meta 11.4 dessa agenda, já havia sido mencionado em antigas intenções dessa organização. O mesmo ocorre em relação a outras metas, as quais já estiveram expressas em documentos anteriores da Unesco dedicados aos interesses da cultura. Ou seja, há décadas que as discussões que permeiam a cultura se agregam ao contexto do desenvolvimento sustentável.

Diante esse histórico, confere-se que a publicação dos IC, no final de 2019, fortalece esse perfil da Unesco, o qual demonstra seu compromisso

para haver um planeta sustentável. Os indicadores explicitados nessa nova carta apresentam estimado valor para se alcançar um melhor entendimento no que se refere à potencial transversalidade da cultura no que diz respeito aos ODS. Dada a pertinência mantida com esses objetivos, estes tangenciam questões vinculadas a vários âmbitos que os permeiam, desde a redução da pobreza e das ações voltadas para as mudanças climáticas, aos pontos relacionados com o aumento de emprego. Ao torneá-los, discorrem sobre outros fatores que contribuem para o bem-estar dos indivíduos e para o desenvolvimento sustentável.

Quer a nível local quer nacional, os IC tornam-se uma ferramenta para auxiliar no processo de avaliação das políticas culturais. Além de se destacarem ao indicarem a relevância da colheita e da divulgação dos dados relacionados à cultura quando tangem os ODS, também apresentam orientações metodológicas de como fazê-lo.

Como já exposto, a cultura é explicitamente referenciada no Objetivo 11.4 da Agenda 2030, mas, como bem indicam os IC, além desse ponto, sobre a proteção do patrimônio cultural e natural do mundo, há outros ecos discursivos relacionados com a cultura e expressos nos ODS. Uma leitura atenta dos objetivos da Agenda 2030 é capaz de enunciar essa latente relação, mas os IC contribuem para ratificá-la, pois enunciam explicitamente os ODS que a cultura atravessa. Diante desse domínio, potencializa-se a visibilidade da cultura frente aos ODS, pois se criam argumentos para desenvolver ações voltadas para as políticas culturais relacionadas com esses objetivos.

Com vista à promoção da cultura diante dos ODS, os IC organizam-se em quatro dimensões: a dimensão do meio ambiente e resiliência; a da prosperidade e meios de subsistência; a do conhecimento e habilidades; e a da inclusão e participação. Por sua vez, a cada dimensão vinculam-se alguns dos 22 indicadores ditados nessa carta. Nessa imbricação, ainda cabe relacionar os cabíveis ODS da Agenda 2030 a uma das respectivas dimensões apresentadas nos IC (Tabela 1).

DIMENSÃO	I: Meio ambiente e resiliência	II: Prosperidade e meios de subsistência	III: Conhecimento e habilidades	IV: Inclusão e participação
ODS	2, 6, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16	8, 10, 11	4, 8, 9, 12, 13	9, 10, 11, 16
INDICADORES	1 – Despesas em patrimônio 2 – Gestão sustentável do patrimônio 3 – Adaptação climática e resiliência 4 – Instalações culturais 5 – Espaço aberto para a cultura	6 – Cultura no produto interno bruto 7 – Emprego cultural 8 – Empresas culturais 9 – Despesas domésticas 10 – Comércio de bens e serviços culturais 11 – Finanças públicas para a cultura 12 – Governança da cultura	13 – Educação para sustentabilidade e desenvolvimento 14 – Conhecimento cultural 15 – Educação multilíngue 16 – Educação cultural e artística 17 – Treinamento cultural	18 – Cultura para a coesão social 19 – Liberdade artística 20 – Acesso à cultura 21 – Participação cultural 22 – Processos participativos

Tabela 1 Dados relacionados com indicadores para a cultura 2030

Ao conferir a Tabela 1, verifica-se que, segundo exposto nos IC, quatro dos 17 objetivos ditados na Agenda 2030 escapam da condição de manter algum nível de relação com a cultura. São eles: erradicar a pobreza; saúde de qualidade; igualdade de gênero; energias renováveis e acessíveis. Ainda que assim o seja, diante do potencial da cultura como uma força transversal e das possibilidades de uma dinâmica complexa no que tange às próprias expressões culturais, pode ser cabível um questionamento no que toca a essa limitação.

## UM OLHAR METODOLÓGICO COM VISTA AOS ODS

Dentre as narrativas contextualizadas nos IC, merecem atenção os mecanismos metodológicos presentes, os quais visam potencializar as ações voltadas para as políticas culturais focadas nos ODS da Agenda 2030. Com isso, dentre as orientações dessa carta, a qual tem um peculiar modelo, com características que se assemelham a um manual, destacam-se as medidas de controle plausíveis de serem aplicadas aos projetos culturais, que podem ser seguidas por meio de dados qualitativos e/ou quantitativos.

Defende-se nos IC que, por essa prática, se crie um mecanismo que auxilie no monitoramento das ações voltadas para a cultura, pois o desenvolvimento metodológico colabora no processo das escolhas de novos projetos e também nos critérios de uma seleção. Para tanto, manter uma coleta de dados, assim como medi-los, cria uma dinâmica no âmbito da cultura que amplia o leque de justificativas para programar uma defesa no que se refere à pertinência da cultura ao âmbito dos ODS.

Para tanto, voga-se nos IC pela organização e coesão dos dados relacionados à cultura, evitando que sejam mantidos de modo fragmentado. Também se ressalva nessa carta a relevância em difundir os dados para um coletivo maior, fortalecendo os canais de visualização, como também tendo o cuidado em tratá-los. Considerando o potencial transversal que eles ocupam no que se refere aos vários ODS, esses registros potencializam as evidências dos materiais colhidos e analisados diante dos tomadores de decisão na ordem das questões públicas.

Outro aspecto relacionado aos dados e expresso nos indicadores refere-se à cooperação entre as agências e instituições. Diante de uma diversidade de interesses, os indicadores sugerem que os dados para as análises sejam captados de diferentes órgãos, como de ministérios, organizações não governamentais, universidades, assim como de fontes que geram as estatísticas, quer a nível nacional quer local. Assim, vale também conferir as informações de barômetros específicos e observatórios relacionados às agências públicas, como de outras instituições voltadas ao sistema da cultura. Nesse âmbito, os relatórios e periódicos também expressam um grande valor para essa avaliação.

Também vale a nota quanto a especificar as variáveis no que tange a algumas informações, como as relacionadas ao sexo, idade, deficiência, etnia, renda, educação ou outros aspectos que caibam ser descritos a nível local e nacional. Dado o aspecto transdisciplinar imbricado à cultura e aos ODS, torna-se válido sensibilizar diferentes setores e instituições com vista à colheita de dados, assim como cooperarem com os mesmos.

Nesse mapa de dados, ainda é pertinente considerar informações transversais que ganhem relação com a cultura, como as vinculadas à qualidade do meio ambiente, por exemplo. Inclusive, nesse prisma, cabem ser avaliadas as ações relacionadas com o compromisso e a gestão dos patrimônios, os quais são passíveis de estarem vinculados ao contexto da resiliência ambiental e também vinculados às ações climáticas.

Esse agrupamento de informações, oriundas de várias fontes, o torna um instrumento para a avaliação das intenções em torno de projetos



voltados para a cultura, constituindo-se uma importante ferramenta para buscar a cooperação e o apoio de programas e instituições na iniciativa de novos projetos culturais. E, quanto a isso, torna-se pertinente ressaltar que deve haver coerência entre os dados captados, pois facilita para organizar estratégias na busca dos apoios.

Em tempo, vale destacar que as informações amparadas sob dados estatísticos ganham potencial e capacidade analítica para as agências relacionadas com a cultura validarem o seu papel, assim como sensibilizarem outros setores e instituições que visem promover diferentes questões, as quais vão desde a educação ao meio ambiente. Tanto a cultura como os ODS oferecerem uma legenda discursiva aderente aos princípios da complexidade, monitorá-los por uma métrica quantitativa pode insinuar um latente paradoxo, que induz a uma redução da diversidade inserida no contexto da cultura e do desenvolvimento sustentável. Porém, a aplicação de uma dinâmica movida por um molde metodológico, e ainda amparada por indicadores numéricos, contribui para endossar o processo de decisões por outras esferas em prol de projetos culturais. A chamada de Leff (2004) apresenta-se como uma justificativa para se tentar entender a pertinência dessa máxima métrica, ainda mantida em torno de condutas de ordem pública nessa área na atualidade:

a valorização da complexidade ambiental implica transformar a atual métrica que reduz a diversidade ontológica e axiológica do mundo aos valores objetivos, quantitativos e uniformes do mercado, a uma teoria qualitativa de uma economia sustentável, capaz de integrar os processos econômicos, ecológicos e culturais dentro de um pluralismo epistemológico e axiológico e de racionalidade ambiental - incluindo a multiplicidade das racionalidades culturais que as formam - nos processos de apropriação da natureza e da incorporação das condições ecológicas da sustentabilidade e dos processos produtivos. (p. 36)

Diante disso, vale resguardar os dados quantitativos enquanto se aguarda novos passos almejados em torno de processos que vislumbrem a complexidade inerente aos temas relacionados ao ambiente. Ao menos, confere-se que os mecanismos metodológicos divulgados nos indicadores para a cultura 2030 mostram alguma distinção quando se referem aos ODS. Ainda que sigam uma cartilha bastante semelhante, não há um único modelo a ser aplicado para todos. Dado isso, vale salientar sobre a devida cautela ao se escolher uma das linhas metodológicas divulgadas nos IC,

para que as fontes e os dados a serem colhidos/analizados estejam em sintonia e passíveis diante uma avaliação credível.

O uso adequado da metodologia contribui para haver um processo de confiança nas fontes e nos dados mencionados. Quer a nível quantitativo ou qualitativo vale manter a atenção no controle dos dados, pois com estes se cria facilidades no que tange aos diversos tipos de solicitações direcionadas para distintos órgãos. Ainda convém enfatizar que os dados contribuem para desenvolver uma base de conhecimento no campo da cultura, assim como destacar o pertencimento de ações culturais diante dos ODS. No mais, com essa coleta e sua consequente organização, também pode ser almejada uma base de dados digitais, a qual contribui para uma visão global e que demonstre o avanço da contribuição da cultura frente aos interesses da Agenda 2030.

Outro fator relevante e destacado nos indicadores refere-se ao espaço de atuação, pois há diferentes tipos de espacialidades onde as ações podem ser procedidas, quer a nível internacional, nacional, mas também local. As cidades têm ocupado destaque nesse sentido, pois tornam-se perceptíveis as participações dos municípios no que tange à cultura e suas ações voltadas aos interesses dos ODS. Esse aspecto também justifica a singularidade metodológica a ser aplicada. É válido salientar a relevância da dimensão e estrutura local. Por sua vez, como destaca Boff (2017), na perspectiva da sustentabilidade, o valor das pequenas ações torna-se importante e, inclusive, como exemplo, ele menciona um discurso de Friedrich, um dos diretores da usina hidrelétrica de Itaipu-Brasil, quem também é coordenador do programa Água Boa. Assim,

quanto mais microscópica e local for uma iniciativa multiplicadora, melhor ela se torna. Afinal, o maior desafio em relação aos Objetivos do Milênio e da Agenda 2030 é aterrisar no cotidiano das pessoas, incentivando e apoiando a sua ação transformadora local. (Morais, 2016, p. 84)

A Agenda 2030 enaltece em vários objetivos a relevância do desenvolvimento local como uma valia vinculada à sustentabilidade. Mais especificamente, o signficante “regional” está explícito no primeiro e segundo objetivos, os quais objetivam acabar com a pobreza e a fome, respectivamente, assim como no nono, o qual trata das infraestruturas, e no 11º, que discorre sobre o ponto das cidades sustentáveis. Quanto a isso, torna-se importante salientar que a complexidade também é inerente aos menores núcleos, onde, na condição de lugar, se constroem práticas culturais de

diferentes dimensões, pois, como dito por Leff (2004), cada cultura define diferentes sistemas simbólicos.

No que toca aos interesses do desenvolvimento sustentável, a cultura ganha uma abordagem que alcança o nível local e o global. A amplidão dessa sua aderência é um dos aspetos que a fez ser cogitada pelo australiano John Hawkes como tendo o enquadramento para se situar como um quarto pilar da sustentabilidade. Ainda que a ideia tenha ganhado uma boa acolhida no início deste milênio, não se materializou. Com isso, valem todas as forças para dar a ela o seu devido lugar nesse cenário.

## **ODS E OS INDICADORES PARA PORTUGAL**

Bastante distinto do que foi apresentado em relação aos IC, os IP demonstram um frágil lastro com a cultura. A busca pela palavra-chave “cultura”, por exemplo, logo indica quão pouco fértil esta é nesse documento.

Ao buscar esse significante no seu sentido lato, além de estar presente nos ODS na Meta 11.4, reluz em outros dois momentos: no Objetivo 4.7, relacionado à educação, e que tem ali a cultura prezada pela sua contribuição vinculada ao desenvolvimento sustentável; e no Objetivo 8.9, o qual é ligado ao sentido da implementação das políticas para promover o turismo sustentável. Por sua vez, nos IP, a presença do vocábulo é ainda menor. O termo “cultura” é citado quando o documento apresenta a Meta 8.9 dos ODS e também quando ilustra a Meta 9.5, a qual trata da relevância de ampliar os conhecimentos de dados no que se refere ao trabalho criativo, incluindo-se assim a cultura.

Comparar os IC com os IP é pouco justificável, pois ambos apresentam propósitos distintos. Os IP foram organizados pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) de Portugal e para formatá-los houve uma coleta de dados vinculados aos anos de 2010 a 2018. Os indicadores nacionais fornecem uma leitura estatística mais adequada sobre a realidade do país e contribuem para acompanhar a concretização das metas globais. Tais informações resguardam severa relevância para se acompanhar os indicadores relacionados aos ODS e os países envolvidos com a agenda foram encorajados a submeter pelo menos dois relatórios até 2030. Com base nestes IP, de 2018, o próprio documento aponta que Portugal só possuía 41% dos dados estatísticos disponíveis quando se preza o acompanhamento dos 17 ODS (Instituto Nacional de Estatística, 2018).

Ainda que estejamos diante de uma percentagem pequena no que se refere aos índices captados, essa questão mostra que as ações e os respetivos

dados sobre a cultura, quando relacionados com os 17 ODS, vêm sendo relegados no contexto do controle das políticas culturais lusas. Questiona-se essa ausência quando se defronta com as potencialidades da imersão da cultura junto aos ODS descritos nos IC, assim como os limitados índices mensurados. Tal cenário indica a urgência que há dos atores envolvidos com a cultura em reconhecer o potencial da transversalidade relacionada na cultura para divulgar e desenvolver métricas dessas ações. Nesse compasso, já se encontram ações esporádicas que têm se fortalecido, e que têm sido registradas, inclusive. Refiro-me, por exemplo, a um guia que apresenta diversas ações no âmbito da cultura em Portugal, as quais foram focadas na temática da sustentabilidade (Riccardi, 2019).

Diante disso, provocam-se os agentes dos setores das políticas culturais de Portugal para buscarem as possibilidades de imbricações que há da cultura quando se tem em vista sua transversalidade diante os 17 ODS. Assim, tem-se nesse instigante desafio a possibilidade de abstrair desses objetivos outros eixos relacionados à cultura, e materializar as ações por meio dos dados para dar visibilidade aos mesmos. Inclusive, é válido questionar e provocar cruzamentos com os ODS que não foram relacionados nos IC. Além disso, leva para as suas rotinas o exercício de mensurar suas ações, assim como sugerido nos IC, garantindo a materialização de dados e o potencial papel da cultura diante o desafio de ter um desenvolvimento sustentável para todos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da questão que norteou este trabalho, sobre a relevância da Agenda 2030 no âmbito das definições das políticas culturais em Portugal, quando se põe em foco a próxima década, pode-se afirmar que a dimensão explicitada nessa agenda apresenta imensos contributos para que se organize um planeta com ações voltadas para as pessoas e a prosperidade dentro das possibilidades de haver consonância nessa métrica. No entanto, os ODS dessa agenda ainda não tornam visíveis as questões culturais no seu teor, que tão pouco estão presentes nas ações voltadas às políticas públicas em Portugal.

Por sua vez, nesse contexto, como bem visto pelos IC, a cultura pode dar imensas contribuições quando relacionada com os ODS, em diversas dimensões, quer para a sociedade quer para o próprio meio ambiente. Para tanto, essa agenda ganha relevância quando vista pelo seu potencial transversal, o que adensa suas possibilidades para guiar as questões culturais.

A relevância do teor traçado nessa carta de intenções, a qual põe em causa o desenvolvimento sustentável para a próxima década e move diferentes agentes a nível global, pode ser fortalecida quando posta em consonância com as indicações enunciadas nos IC, pois a cultura agrega valor aos ODS para 2030.

Nesse sentido, além de os países desenvolverem políticas culturais que contribuam para endossar os ODS, é cabível que os mensurem. A captação de dados contribui para enunciar essa relação e, além do mais, esclarece a pertinência da cultura junto aos ODS para que, conseqüentemente, se empuxe o notório vínculo que a cultura estabelece com as questões relacionadas com a sustentabilidade e o meio ambiente. Para tanto, o exercício métrico é necessário, pois ainda que se trate de questões densamente complexas, os apoios e as decisões no âmbito das definições das políticas culturais são determinados pelos índices estatísticos.

No que se refere a Portugal, essa dinâmica não se diferencia e, posto os dados obtidos pelo país no que se refere aos ODS estarem aquém dos índices almejados, julga-se necessário uma ampliação de controles métricos sobre as ações relacionadas aos ODS para que estas se tornem tangíveis. Para tanto, no que diz respeito à cultura, cabe aos agentes voltados às políticas públicas enfatizarem a pertinência das ações que desenvolvem com relação aos ODS e, como suposto, registrá-las, para que sejam mensuradas e fortaleçam a visualização das mesmas diante os órgãos estatísticos.

## AGRADECIMENTO

Este trabalho é apoiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do projeto UIDB/00736/2020.

## REFERÊNCIAS

- Boff, L. (2017). *Sustentabilidade: O que é – O que não é*. Editora Vozes Limitada.
- Duxbury, N., Kangas, A., & De Beukelaer, C. (2017). Cultural policies for sustainable development: Four strategic paths. *International Journal of Cultural Policy*, 23(2), 214–230. <https://doi.org/10.1080/10286632.2017.1280789>

- Instituto Nacional de Estatística. (2018). *Objetivos de desenvolvimento sustentável: Indicadores para Portugal*. [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_publicacoes&PUBLICACOESpub\\_boui=332274994&PUBLICACOESmodo=2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=332274994&PUBLICACOESmodo=2)
- Leff, E. (2004). *Racionalidad ambiental – La reapropiación social de la naturaleza*. Siglo XXI editores.
- Morais, L. (2016). Uma rede do bem: Sem Itaipu, representante de boas práticas em água premiados pela ONU lançam plataforma e propõem novas alianças de cooperação para a implementação dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável/Agenda 2030. *Revista Ecológico*, 91, 82–85.
- Morin, E. (1997). *O método I: A natureza da natureza* (M. G. Bragança, Trad.). Publicações Europa-América. (Trabalho original publicado em 1977)
- Morin, E. (1994). *Introducción al pensamiento complejo*. Gedisa.
- Nações Unidas. (2000). *Declaração do milénio*. <https://www.oas.org/dil/port/2000%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20do%20Milenio.pdf>
- Organização das Nações Unidas. (s.d.). *11 cidades e comunidades sustentáveis*. <https://unric.org/pt/objetivo-11-cidades-e-comunidades-sustentaveis-2>
- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. (2019). *Culture | 2030 indicators*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000371562>
- Redclift, M. (2005). Sustainable development (1987–2005): An oxymoron comes of age. *Sustainable development*, 13(4), 212–227. <https://doi.org/10.1002/sd.281>
- Riccardi, V. (Ed.). (2019). *Creative responses to sustainability: Cultural initiatives engaging with social & environmental issues - Portugal guide*. Asia-Europe Foundation. <https://culture360.asef.org/media/2019/06/ASEF%20Portugal%20Green%20Guide%20Online%20Version-June.pdf>

## Citação:

Luderer, C. (2021). A Agenda 2030 e suas potencialidades para a cultura. In M. Gama & P. R. Costa (Eds.), *Políticas culturais municipais: Análise de documentos estruturantes em torno da cultura* (pp. 193–206). CECS.

CARLOS ALBERTO MÁXIMO PIMENTA

carlospimenta@unifei.edu.br

Instituto de Engenharia de Produção e Gestão,  
Universidade Federal de Itajubá, Itajubá, Brasil

## CULTURA E DESENVOLVIMENTO. APONTAMENTOS SOBRE A AGENDA *CULTURA 21: AÇÕES*

### RESUMO

O desafio que aqui se apresenta é o de trazer subsídios teóricos para práticas no campo das políticas culturais. Este esforço visa apresentar a relevância do documento *Cultura 21: Ações* (Cidades e Governos Locais Unidos, 2015) na definição de políticas culturais em Portugal para a década 2020–2030. O objetivo desta pesquisa foi identificar a correlação entre os enunciados contidos na agenda da *Cultura 21: Ações* e o campo de conhecimento sobre cultura e desenvolvimento. Para tanto, realizou-se uma leitura sistematizada do documento, considerando os conceitos-chave sobre desenvolvimento sustentável e cultura, tendo como linha de orientação a noção de que há um campo de disputas, relações de poder e de forças em torno das políticas culturais (Bourdieu, 1980/1983, 1982/1998). Três categorias de análise emergiram da leitura do documento: (a) as intencionalidades políticas relacionadas com a ideia de sustentabilidade; (b) a definição de cultura atrelada à temática do desenvolvimento, da sustentabilidade e da cidadania; (c) os obstáculos entre as políticas culturais e o desenvolvimento sustentável. Desse universo de questões, tensões, complicadores e possibilidades, espera-se enfrentamentos no campo das disputas pela cultura e reflexões sobre os planos estratégicos municipais de cultura em Portugal que não se limitem à organização combinada de palavras para formação de uma mera peça jurídico-normativa.

### PALAVRAS-CHAVE

políticas culturais, planos estratégicos municipais de cultura,  
desenvolvimento, sustentabilidade, cidadania

## INTRODUÇÃO

O desafio que aqui se apresenta é o de trazer subsídios teóricos para práticas e ações no campo denominado de “políticas culturais”, sem a arrogância da imposição de receituários para trajetos do desenvolvimento local e sustentável, visto que estes devem ser construídos por uma configuração horizontal, participativa, solidária, cooperativa e de trocas.

Este esforço visa apresentar a relevância do documento *Cultura 21: Ações* (Cidades e Governos Locais Unidos, 2015) na definição de políticas culturais em Portugal para a década 2020–2030. Na tentativa de encaminhar respostas, assume-se o compromisso com o debate sobre políticas culturais, para contribuir com a tomada de decisões da administração local na elaboração de seus planos estratégicos municipais de cultura (PEMC).

O documento analisado suscita questionamentos de partida: qual o significado atribuído ao termo “sustentabilidade”? Qual a perspectiva de “desenvolvimento” que está presente na proposta da agenda? Trata-se de um modelo para ações sobre políticas direcionadas à cultura? De que forma esta cooperação pode propor as mediações no campo de disputa pela cultura?

Os questionamentos trazem a possibilidade de evidenciar as intencionalidades do documento e problematizar o argumento teórico de orientação deste, o que reverbera no seguinte problema: que fundamentos teóricos estão implicados nesta orientação, apresentada como um contributo para o desenvolvimento cultural da humanidade?

Do problema posto, o objetivo desta pesquisa foi identificar a correlação entre os enunciados contidos na agenda da *Cultura 21: Ações* (Cidades e Governos Locais Unidos, 2015) e o campo de conhecimento sobre cultura e desenvolvimento. Esta pretensão limita-se aos apontamentos sobre as intencionalidades da agenda, tensionando o papel da cultura, que ultrapassa formas, padronizações e imposições de modelos, visto que é livre, criativa e indisciplinada.

Esta reflexão se circunscreve aos “compromissos relativos ao papel da cultura em cidades sustentáveis” assumidos no contexto da agenda estabelecida no documento *Cultura 21: Ações* (Cidades e Governos Locais Unidos, 2015), resultado de um conjunto de atividades efetivadas pela Comissão da Cultura da associação mundial Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU).

A CGLU é uma plataforma que envolve diversos representantes de cidades, organizações e redes, em escala global, que tem a intenção de promover espaços e ferramentas facilitadoras de aprendizagem, cooperação, políticas, redes e programas de desenvolvimento sustentável por intermédio da cultura.



A cultura, no contexto da *Cultura 21: Ações* (Cidades e Governos Locais Unidos, 2015), se traduz como um campo de disputas econômicas, sociais, políticas, subjetivas, simbólicas para alavancar processos de desenvolvimento que estabeleçam dinâmicas de ordem local e regional em bases e princípios pautados na sustentabilidade.

Para responder à pergunta posta por esta pesquisa, realizou-se uma leitura sistematizada do documento, considerando os conceitos-chave sobre desenvolvimento sustentável e cultura, tendo como linha de orientação a noção de que há um campo de disputas, relações de poder e de forças em torno das políticas culturais, nos termos apontados por Pierre Bourdieu (1980/1983, 1982/1998).

As informações utilizadas sobre a Agenda 21 da Cultura foram extraídas do texto *Cultura 21: Ações* (Cidades e Governos Locais Unidos, 2015). O capítulo foi organizado em três frentes argumentativas que se convergem na apresentação: (a) intencionalidades políticas relacionadas com a ideia de sustentabilidade; (b) definição de cultura atrelada à temática do desenvolvimento, da sustentabilidade e da cidadania; (c) obstáculos entre as políticas culturais e o desenvolvimento sustentável.

### **SUSTENTABILIDADE: AS INTENCIONALIDADES DA AGENDA CULTURA 21: AÇÕES**

O documento *Cultura 21: Ações* (Cidades e Governos Locais Unidos, 2015) é resultado de inúmeras atividades, reuniões e seminários realizados em diversas cidades do mundo — Bruxelas, Novi Sad, Santiago do Chile, Dakar, Alma, Lyon, Milão, Hildesheim, Montreal, Newcastle, Bilbao, Cidade do México, Tunis, Haikou, Belo Horizonte, Bogotá, Concepción, Gabrovo, Jeju, Talca e Vaudreuil-Dorion — com a prospecção de formatar a cimeira da cultura da CGLU: “Cultura e Cidades Sustentáveis”, aplicável para todas as cidades em tom de compromisso de constituição de cidades sustentáveis, em que a cultura se apresenta como parte integrante e indispensável do desenvolvimento local e regional, com impactos na ordem mundial.

A iniciativa começou em 2012 quando a CGLU instituiu uma comissão de cultura, na qual participam igualmente cidades, interessadas e inscritas, de todos os continentes. O documento foi redigido entre os períodos de junho de 2013 e março de 2015 envolvendo cidades membros, entidades parceiras e peritos.

A proposição comporta cinco macro-pretensões que envolvem (a) a integração entre cidadania, cultura e desenvolvimento sustentável; (b) a

celebração de compromissos e ações que assumam o caráter internacional da agenda, estes devidamente realizáveis e mensuráveis; (c) a operacionalização das ações como complemento das propostas que antecedem a agenda *Cultura 21: Ações*; (d) o fortalecimento do papel das cidades — instâncias de elaboração e implementação de políticas — e dos governos locais com a finalidade de aplicação dessas experiências com e para o cidadão; e, por fim, (e) a contribuição para a definição de uma agenda para o desenvolvimento sustentável no sentido de reforçar e realçar o papel da cultura nesses esforços de transformação.

Estas macro-pretensões têm a intenção de transformar as cidades em cidades sustentáveis, em escala mundial, e são pautadas por um conjunto de ações estruturadas em três eixos-guia: (a) renovação do compromisso de manter unidas as cidades e governos locais para que possam efetivar a promoção/defesa da cidadania, da cultura e do desenvolvimento sustentável; (b) complemento das orientações sobre políticas públicas de cultura existentes em outros documentos elaborados pela CGLU para o desenvolvimento cultural da humanidade; (c) estabelecimento de compromissos concretos com a cultura, explicitamente traduzidos numa ferramenta aplicável para todas as cidades, que valorizem os conhecimentos, intercâmbios de boas práticas e formatação de uma rede global envolvendo cidades, governos locais e líderes.

As pretensões presentes na agenda são valores de partida que estão associados às concepções de democracia. No campo de disputa da cultura, os eixos-guia pressupõem a superação da dicotomia direita–esquerda ou mercado–estado. A cultura foi elevada à categoria central para o desenvolvimento sustentável, a partir da efetivação de experiências práticas concretizadas nas cidades, por governos locais, universidades, organizações internacionais, agentes culturais, movimentos sociais e comunidades.

O entrecruzamento dos termos “cultura”, “direitos” e “cidadania” aparece em perspectivas harmônicas e integrantes de um processo que propõe transformar a realidade da cidade, realçando que “os bens e serviços culturais não são mercadorias como as outras” e se comprometem em não reduzir a cultura ao valor econômico, visto que, se assim o for, se “limita ou anula a sua dimensão enquanto bem comum e, portanto, a sua capacidade de transformação” (Cidades e Governos Locais Unidos, 2015, p. 12).

Deste entrecruzamento, o documento revela suas intencionalidades, denominando-as de “valores subjacentes” — valores que estão subentendidos ou implícitos na proposição — e apresenta os princípios de partida para que os fatores culturais ganhem a centralidade nos processos de

desenvolvimento sustentável, bem como estabeleçam as responsabilidades aos governos locais.

Os valores subjacentes dão forma às pretensões da agenda e se acomodam em palavras-chave intermediadas por um discurso de ordem, no sentido foucaultiano, para conjugar unidade e origem de seus enunciados apontados para um foco e coerência (Foucault, 1971/1996).

O *Cultura 21: Ações* pode ser referência de partida para governos guiados tanto pela lógica do mercado, quanto pela lógica do Estado, ou de parcerias público-privadas (desde que esses governos assentem em princípios pautados pela cidadania, direitos, acesso à cultura, participação, elegibilidades e representações, transparências) dentro de estatutos elaborados a partir de concepções tidas como democráticas.

Quando descontextualizadas da realidade local, as palavras-chave que descrevem os valores subjacentes da proposta do documento não provocam nenhum tipo de transformação concreta, que fortaleça o campo de disputa que age ou interage sobre a cultura. As disputas políticas e ideológicas no (e do) campo da cultura não são explicitadas na trama do documento.

Este, por si, adquire status de conjugações de palavras que podem significar tudo ou nada. Entretanto, pode superar a acomodação das palavras que emolduram a ordem da lógica de disputa e de poder em torno dos valores subjacentes, potencializando crenças, línguas, conhecimentos, artes, identidades, fazeres e sabedorias locais, em suas dimensões práticas.

O local e o rompimento com as hierarquias verticalizadas são condicionantes da agenda que fortalecem a relação entre cultura, cidadania e sustentabilidade. Essas condições estão destacadas nas preocupações dos valores subjacentes deste guia prático em macro-pretensões e eixos-guia para orientar os compromissos a serem creditados pelos utilizadores da agenda 21 da cultura.

A agenda destaca nove compromissos: (a) direitos culturais; (b) patrimônio, diversidade e criatividade; (c) cultura e educação; (d) cultura e ambiente; (e) cultura e economia; (f) cultura, equidade e inclusão social; (g) cultura, ordenamento urbano e espaço público; (h) cultura, informação e conhecimento; (j) governança da cultura. Cada secção se desdobra em ações (de 10 a 12), apontando para um conjunto de 100 possibilidades de intervenções para o local.

As secções conjugam a presunção de promover um “novo conceito de ‘coisa pública’ baseado na ideia de ‘compromissos’ entre o estado (...) e os diferentes agentes da sociedade” e se prestam à orientação para o trabalho

“dos governos locais (...), permitindo-lhes autoavaliar o grau de cumprimento desta e promovendo uma melhor implementação das políticas e estratégias públicas” (Cidades e Governos Locais Unidos, 2015, p. 12). Também anunciam configurações de palavras que estabelecem ideias sobre o significado de sustentabilidade, de desenvolvimento, de cidadania e de cultura.

A Tabela 1 apresenta a aproximação das palavras-chave do texto da agenda com as ideias constitutivas dos valores subjacentes, que evidenciam princípios de sustentabilidade, desenvolvimento, cidadania e cultura.

PRINCÍPIOS	PALAVRAS-CHAVE	IDEIAS CONSTITUTIVAS
Sustentabilidade	Cidade sustentável; cultura plural; democracia cultural; desenvolvimento sustentável; desenvolvimento turístico; dimensões da vida comum; diversidade; diversidade biológica; diversidade cultural; espírito de corresponsabilidade; estratégias multiculturais e interculturais; inserção social; oportunidades; ordenamento urbano; patrimônio biológico agrícola; políticas culturais; políticas locais; políticas públicas; vida comunitária; vida cultural	A conjugação de valores interligados, interdependentes e correlatos no campo das disputas culturais, ecológicas, sociais e econômicas, conectadas com políticas de continuidades que superem a ordem dicotômica mercado versus estado, permitindo a emergência de experiências, sinergias e parcerias de transformação interposta por diferentes interlocutores
Desenvolvimento	Administração local; atenção aos grupos e pessoas mais vulneráveis; comunicação social; conectividade; dimensão cultural do desenvolvimento; economia dos bens comuns; economia sustentável; empreendedorismo; existência comunitária; turismo; governança; governança da cultura; inclusão social; indústrias culturais e criativas; inovação social; local; mediação cultural; metodologias abertas e participativas; sociedade civil	A capacidade da economia harmonizar os recursos locais, por meio da cultura, em seu sentido mais amplo imaginado, para promoção de desenvolvimento que incorpore distribuição, segurança e estabilidade econômica integral para renovar e criar acesso ao emprego e a inserção social, em contraposição ao crescimento econômico
Cidadania	Acesso; associação; bem-estar; ativa; contribuição; cooperação; dignidade; direito à diferença; direitos culturais; direitos humanos; doação; equidade; espaço público; exercício de direitos interação; liberdade; participação; participação das mulheres; partilhada; práticas culturais; projeto coletivo; reciprocidade; resiliência; responsabilidades; sentidos coletivos; sustentabilidade	Possibilitar aos cidadãos o exercício ativo de seus direitos, tendo como critério norteador a participação e o diálogo, no sentido de atuação direta nas decisões coletivas relativamente à totalidade das dimensões da vida comum, enfatizando o local, a cultura, a identidade, a criatividade, a diversidade, a biodiversidade, o acesso ao conhecimento, as responsabilidades, o exercício de direitos e as liberdades

Cultura	Aprendizagem; capacidades criativas; capacidades tecnológicas; comunidade educativa; conhecimento; crenças; criação cultural; criatividade; cultura do quotidiano; diálogo entre tradição e inovação; educação e aprendizagem permanente; experiência; formação contínua; identidades; ofícios tradicionais; património; território; transversal; troca; valores; valores estéticos	A conjugação de valores, crenças, línguas, conhecimentos, artes e sabedorias que, individual ou coletivamente, favorece o sentido às coisas do lugar, do cotidiano e do simbólico, às diversidades, às liberdades, permitindo perceber, interpretar e transformar a realidade, em especial às situações de vulnerabilidade
---------	---	--

**Tabela 1** *Indicadores de palavras e ideias constitutivas da agenda Cultura 21: Ações*

Do ponto de vista do discurso da ordem ou da ordenação das ideias que promovem a unidade e a coerência do enunciado, o documento apresenta uma disposição de palavras-chave que enunciam o que se convencionou chamar de “democracia”, “sustentabilidade”, “desenvolvimento”, “cidadania” e “cultura”.

Estas palavras desconectadas de contextos políticos, do mundo vivido e concreto, da realidade do local, de ações que promovam a superação das desigualdades (raça, gênero, lugares, pobreza, diferenças, diversidades institucionais, sociais, simbólicas) potencializam discursos vazios, meramente retóricos e de convencimentos.

Ressalta-se que nas tensões entre o documento elaborado e o exercício prático há uma disputa política sobre a cultura que merece vigilância constante para se evitar a retórica. A agenda em questão deve estimular práticas de desenvolvimento integral e efetivo, de base regional e local, para além das aspirações determinantes do crescimento econômico.

## **DESENVOLVIMENTO, SUSTENTABILIDADE E CIDADANIA: APROXIMAÇÕES COM A CULTURA**

Trazer à tona uma definição de cultura não se converte em tarefa tranquila, mais difícil ainda quando associada aos temas do desenvolvimento, da sustentabilidade e da cidadania. Lévi-Strauss (1952/1973), em *Raça e História*, apresentou uma correlação entre cultura e desenvolvimento para efetivar distinções sobre seus modelos e padronizações face às diferenças e diversidades que a cultura impõe. Para este autor, há o pressuposto de que as culturas estabelecem diferenças entre si, mas não há hierarquização, pois não as concebe como superiores ou inferiores.

Realidades circunscritas à ordem cultural moderna carregam concepções de desenvolvimento comprometidas com as noções de crescimento econômico e de progresso, inferiorizando culturas, lugares, grupos e estilos de vida que não acompanham essa mesma lógica, considerando essas outras formas como “atrasadas”.

A sustentabilidade, o desenvolvimento e a cidadania pelos meandros da cultura ganham potencial para acessar fazeres, saberes, técnicas, patrimônios materiais e imateriais, desprezados pelo modelo dominante de desenvolvimento.

Dentro dessa dinâmica, a cultura pode viabilizar a valorização da vida ordinária, ordinária no sentido proposto por Williams (1981/1992), participativa, solidária, cooperativa e de trocas, contrapondo à condição sociocultural do capitalismo pós-industrial (Harvey, 1979/1993) e à passagem de uma sociedade de produtores para uma sociedade de consumidores e de vida a crédito (Bauman, 2009/2010).

No contexto enunciado, face à conexão entre cultura e desenvolvimento, empresta-se a definição de cultura descrita por Carvalho (2013) como sendo um “circuito que envolve ordem-desordem-interação-organização composto por códigos, padrões-modelo, modalidades de existência, saberes” (p. 49).

Na justaposição de Williams (1981/1992), Harvey (1979/1993), Bauman (2009/2010) e Carvalho (2013), ainda que partam de pontos teóricos distintos, convergem ao apresentar a contemporaneidade como um cenário de constantes mudanças e a cultura, na sua dinâmica, como produtora de sentidos e valores, mas também legitimadora de ideologias.

Ao crivo da agenda *Cultura 21: Ações*, a defesa da sustentabilidade, do desenvolvimento e da cidadania implica a manutenção de uma agenda política que ultrapasse interesses partidários e vontades institucionais — estatais e mercadológicas —, resultando em ações, atitudes, movimentos, posições e expressões inscritas no respeito às diferenças e às diversidades (bio)culturais.

Na predisposição dos valores subjacentes da agenda é possível visualizar formas e modos de gestão compartilhadas entre estado, mercado, sociedade civil, movimentos sociais, movimentos culturais, comunidades rurais e outros atores do desenvolvimento local na busca pela superação das distâncias socioeconômicas e possibilidade de extinção das marcas autoritárias incrustadas na nossa realidade.

A agenda da cultura oferece parâmetros para a elaboração de um programa de políticas culturais que incorpore demandas do campo da

diversidade, da diferença e do local. Traz ainda à centralidade das ações as demandas das comunidades rurais, dos saberes e fazeres tradicionais, da preservação do ecossistema, da cultura material e imaterial e das desigualdades socioeconômicas.

As políticas culturais não podem ficar à mercê das alternâncias de governo ou de interesses mercadológicos, especulativos ou higienizadores. Sua descontinuidade pode prejudicar seu potencial de facilitador de um desenvolvimento que impulse as coisas do local. A defesa da cultura demanda dos atores e agentes do desenvolvimento escolhas que esclareçam a concepção de desenvolvimento que será privilegiada. Para que a cultura seja capaz de promover e promulgar emancipações, autonomias, experiências, solidariedades, tradições, traduções, produções simbólicas e de subjetividades, é indispensável o seu estreitamento com o projeto político priorizado.

Imaginar o desenvolvimento fora da lógica da relação capital versus trabalho ou da liquidez das relações contratuais modernas (Bauman, 2009/2010) implica decifrar o significado-ressignificado, o classificado-desclassificado-reclassificado e o negociado-renegociado dentro do universo polifônico das disputas pela cultura, perspectiva que não a distancia dos anseios atribuídos no progresso econômico, enquanto recurso de produção cultural (Yúdice, 2003/2004), objeto de investimentos pelas agendas políticas e socioeconômicas.

A cultura também é (re)elaboração e (re)produção das coisas da vida, em que o local está sendo levado a propor outros significados—ordenações—sentidos à produção, ao consumo, à estrutura social e à linguagem. Este movimento no campo de relações culturais não é pacífico e nem estável, visto que atores, individuais ou coletivos, tecem estratégias que constroem, reconstroem e preservam identificações e identidades, mesmo diante desses quadros polifônicos.

Partindo das concepções contidas na agenda *Cultura 21: Ações*, os futuros planos culturais das cidades portuguesas devem apostar que os diálogos iniciais para suas formatações pressuponham compromissos, ações e propostas em contraposição às concepções de crescimento econômico. A aposta no desenvolvimento que visa eliminar as concorrências, competições, cultura da individualização, lutas de todos contra todos, pode evitar que a cultura seja lançada à sorte um campo de disputa em que os mais fortes vençam às custas dos sacrifícios dos mais fracos.

A constituição da ordem política, econômica e social nos moldes em que está posta é incapaz de estabelecer igualdade e justiça social. Aos olhos

de Godelier (1996/2001), a cultura ocidental traz consigo um panorama de exclusão na base “de um sistema econômico que, para permanecer dinâmico e competitivo, deve ‘enxugar’ as empresas, reproduzir os custos, aumentar a produtividade do trabalho” (p. 7). Pelo raciocínio do autor se apresenta um paradoxo impregnado na lógica das sociedades industriais capitalistas: a concepção de sucesso atrelado à competição em busca do ter e, por intermédio dessa luta, a economia “é a principal fonte de exclusão dos indivíduos [que] não os exclui apenas da economia. Ela os exclui ou os ameaça a longo prazo de exclusão da sociedade” (Godelier, 1996/2001, p. 8).

Em Dubet (2000/2003), vê-se que as desigualdades são consequências do desenvolvimento e se salienta que as desigualdades pré-modernas se abreviaram, mas as desigualdades funcionais, na modernidade, não foram equacionadas. Neste campo de tensões produzidas por nosso tempo, as desigualdades se multiplicaram.

No horizonte de um marco plausível de igualdades, sem perder de vista efetivações de exercícios de direitos, diversidades e diferenças, novas demandas emergem (das mulheres, das pessoas com diversidades funcionais, dos idosos e idosas, da comunidade LGBTQIAP<sup>1</sup>, das negras e negros, do corpo, da estética, da performance) apontando que somos indivíduos plurais, demandas que transcendem questões de classes.

O desenvolvimento meramente econômico produz um quadro de desigualdades e, pela ótica de Dubet (2000/2003), não abranda as desigualdades sociais existentes. Ao contrário, agravam-se sobretudo em países caracterizados como periféricos e grupos sociais à margem da ordem estabelecida, cujas experiências vividas, quando não são apagadas, ganham o estigma de atrasadas ou descompassadas do projeto majoritário. A consequência desse jogo aumenta as tensões nas relações socioculturais, dificulta o acesso às políticas públicas, direitos, economia e, ao fim, de modo genérico, promove privações à liberdade, de acordo com a compreensão de Sen (1999/2010).

A aposta é que a cultura e o local têm condições de efetivar a manutenção dos laços afetivos, de trocas, de parentesco e de solidariedade entre membros da comunidade e, conseqüentemente, promover o desenvolvimento, este sustentável, local e cidadão.

---

<sup>1</sup> Trata-se de sigla que aponta para a abrangência de pessoas lésbicas, gays, bi, trans, queer-questionando, intersexo, assexuais-aromânticas-agênero, pan-poli, e mais, as quais não podem estar invisíveis às políticas públicas culturais ou nas disputas presentes no campo da cultura.



## OBSTÁCULOS ENTRE AS POLÍTICAS CULTURAIS E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A agenda *Cultura 21: Ações* é um parâmetro e um instrumento prático de orientação para que os municípios elaborem seus planos estratégicos de cultura, partindo de um conjunto de compromissos de escala global circunscritos ao que entendemos por desenvolvimento. Em seus parâmetros ou métricas para minimizar os efeitos nocivos da lógica da competição, a agenda prioriza os princípios que regem o mercado, os quais se replicam na esfera regional e local na compreensão de cultura.

As concepções de sustentabilidade, cidadania e local não devem ser alocadas como pano de fundo nas práticas efetivas das políticas culturais. Também não devem servir como mero recurso discursivo de adaptação às diretrizes estratégicas — normativas de organização sociocultural contemporânea. Compete aos agentes do desenvolvimento local impedirem que a cultura se instale dessa forma, ou seja, como simples retórica de sustentabilidade.

Uma plataforma de desenvolvimento sustentável requer que a manutenção de todas as formas de vida esteja na centralidade desse projeto, superando a idealização de progresso como sinônimo de crescimento econômico. Nesse sentido, desenvolver políticas culturais que fomentem o turismo, a preservação do patrimônio, a criatividade, os saberes, a tecnologia, o trabalho, os direitos e a cidadania, exige que a manutenção de todas as formas de vida seja princípio essencial.

A disputa na contramão do crescimento econômico no campo da cultura se impõe como elemento plausível de desenvolvimento sustentável e fortalece os compromissos firmados pela *Cultura 21: Ações* (Cidades e Governos Locais Unidos, 2015, p. 16), ou seja: (a) direitos culturais; (b) patrimônio, diversidade e criatividade; (c) cultura e educação; (d) cultura e ambiente; (e) cultura e economia; (f) cultura, equidade e inclusão social; (g) cultura, ordenamento urbano e espaço público; (h) cultura, informação e conhecimento; (i) governança da cultura.

A sustentabilidade está presente na vida ordinária (cultura, educação, conhecimento, informação, saberes, economia, inclusão social, criatividade, direitos, diversidade, biodiversidade, ordenamentos urbanos, espaços públicos, governança, simetrias) e para produzir sentidos ao lugar e às pessoas deve fortalecer as trocas, a ruralidade, as tradições, horizontalidades e laços comunitários, abafados pelas escolhas de desenvolvimento.

Ao considerar a cultura como campo de disputas, três obstáculos foram identificados nas interfaces entre cultura e desenvolvimento: (a) a noção hegemônica sobre desenvolvimento; (b) as tentativas de padronização da

cultura a partir de um ponto cêntrico-espelho; (c) a (hiper)valorização do eu e a constante negação do outro e do nós.

Da perspectiva do desenvolvimento, na origem de sua constituição, há um vínculo atávico com a produção de bens industriais e crescimento econômico das nações e das corporações, forjado pela concorrência, disputa e competição em que os fortes se sobrepõem aos mais fracos. Guardadas as intencionalidades e pretensões de cada autor, os trabalhos de Schumpeter (1934/1982), Smith (1776/1982) e Furtado (1974) apresentam material para leitura do que denominamos de “progresso”, “sociedade moderna”, “racionalidade”, “secularização”, “ordem”, “modo de produção industrial”, “hierarquização”, “classes”, “Estado” e “mercado”.

Para Pimenta (2014), o desenvolvimento é “crescimento ou expansão gradual. (...) Passagem gradual de um estágio inferior a um estágio mais aperfeiçoado. (...) Adiantamento, progresso. (...) Extensão, prolongamento, amplitude” (p. 49) e desde a sua concepção etimológica está comprometido com determinada definição de “evolução” ou de “ordem social”. Pressupõe estágios no interior dos padrões de organização da sociedade estabelecidos pela métrica da racionalidade moderna industrial e ocidental, a qual leva de arrastão todas as experiências fora desse quadrante de relações sociais, culturais, políticas, simbólicas, imaginárias e, sobretudo, econômicas.

Na correlação de forças entre o sustentável e o crescimento econômico, o desenvolvimento fornece suporte à sociedade moderna industrial, cada vez mais comprometida com as transformações advindas dos avanços tecnológicos e informacionais, o que representa, não sem disputas, um disjuntor que preserva a saúde do mercado em detrimento da justiça social, principalmente nos momentos de convulsões. Em diversas perspectivas e nuances (sustentável, responsável e local) se apresenta como um termômetro dos limites, parâmetro aceitável da qualidade de vida de uma determinada sociedade.

As modelizações de desenvolvimento ou de crescimento econômico não superam a realidade presente no mundo (pobreza, miséria, deslocamentos humanos, fome, violência, insegurança alimentar, desemprego, privações de todas as ordens, opressões, etc.), face aos entraves político-socioeconômicos resultantes de suas próprias pretensões.

O ponto cêntrico-espelho da perspectiva da padronização da cultura é a força e o poder de sedução dos elementos substantivos que formatam a

cultura global. Vê-se um processo de “McDonaldização”<sup>2</sup>, no sentido apresentado por Featherstone (1995/1997) de “desmanche da cultura” em que se confrontam as dimensões do global e do local. As seduções e os apelos da cultura global estão implicados em um sistema de produção material e simbólica, o qual promove estilos, modos, gostos, estéticas, performances, códigos e formas voltados ao consumo, marca e mercado.

Ao considerar o raciocínio posto por Sousa Santos (2000), este movimento global pressupõe o desperdício da experiência das coisas do lugar. Já a valorização do local se conecta como uma possibilidade de minimização dos efeitos socioeconômicos da sociedade industrial, tecnológica e informacional. Aposta-se no local por ser uma das saídas disponíveis para minimizar a padronização imposta pelo global.

Da compreensão da cultura como um circuito que envolve ordem—desordem—interação—organização (Carvalho, 2013), multiplicam as necessidades de critérios políticos, cuidados epistêmicos e vigilância dos fundamentos do desenvolvimento, da sustentabilidade, da cultura, da cidadania e da democracia. Esse exercício não deve perder de horizonte as mudanças convencionadas no próprio jogo das relações sociais, sobretudo para evitar que a natureza, pessoas, lugares e coisas se vejam alijadas de usufruírem de direitos instrumentais e substantivos (sociais, culturais, políticos, econômicos, simbólicos, ambientais).

Em outros termos, não se está propondo jogar fora a liberdade e a igualdade do campo do contrato social ou do direito. Se está questionando sobre o alargamento de possibilidades que permitam a valorização de práticas e experiências abafadas na história das dinâmicas e constituições das sociedades, em diferentes tempos.

Da perspectiva da (hiper)valorização do eu e a constante negação do outro e do nós instaura-se um padrão formativo pautado no esvaziamento do ser social e de despolitização disparado pela engrenagem dos processos de individualismo, competição e concorrência propostos na estratégia de gestão do seu próprio sucesso. Há convergências com os processos de homogeneização e padronização da cultura a partir de um ponto cêntrico-espelho, mas não são a mesma coisa.

A competição e a concorrência fomentam o individualismo, o eu enquanto procedimento de atuação no mundo. Essa forma de atuar no mundo pauta-se na busca de estratégias e soluções para resolver problemas individuais (e não em demandas coletivas) e é definidora do que é ser e

---

<sup>2</sup> Para aprofundar, ver George Ritzer (2000).

estar no mundo. A naturalização da competição–concorrência tem apelo face às idealizações que o consumo oferece. O eu só existe, se ele é capaz de consumir. A vida só é vivida se for vivida para o consumo.

Além de consumir, o indivíduo também se torna um produto a ser consumido e cabe a ele (e somente a ele) se tornar o produto mais valorizado. Nesse jogo, desloca-se para o indivíduo a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso da sua vida, resultado de maior ou menor esforço. Esse movimento ideológico dificulta pensar políticas culturais dentro de princípios de sustentabilidade.

Diante desse quadro, o local se apresenta como uma possibilidade de evidenciar outras formas de organização em confronto às sociedades que reforçam o individualismo e o consumo. Pergunta-se: de que forma os PEMC suplantam o individualismo, a competição e a concorrência, métricas de apoio ao desenvolvimento econômico?

A resposta que os planos devem apresentar não é fácil, visto que as sociedades industriais-urbanas determinam (não sem contradições, tensões, conflitos e enfrentamentos) os formatos de organização societária. O local (pautado em princípios de coletividade, sustentabilidade, solidariedade, cooperação, confiança, segurança, troca, bem viver, tradição, pertencimento) se configura como alternativa.

Nas encruzilhadas da cultura, dentro desse contexto de pressões entre competição–concorrência e cooperação–solidariedade como estratégias de organização social, as dimensões do eu diante do outro e do nós devem ser tratadas pelos processos formativos no interior do sistema social de comunicação, considerando que estamos experimentando transformações na base da estrutura da sociedade moderna, para o bem e para o mal.

Por essas veredas se abrem traçados dos quais podem emergir novos códigos, cogitos, linguagens, símbolos, signos, ainda não capturados no imaginário (da posição apresentada por Godelier, 1996/2001, que subcreve a predominância do imaginário sobre o simbólico), e se credita a consciência ou a indignação consciente da humanidade como caminho de ressignificações do eu para que se respeite o outro na integralidade e se fortaleça o sentido do nós.

Não há espaço para ingenuidade, pois os elementos do jogo se constituem no ato de jogar e o tabuleiro está posicionado num estágio abaixo da compreensão da realidade dada ou posta, o que não ilumina um trajeto de reconhecimento do outro ou do eu no outro. Contudo, há espaços, mesmo diante das incertezas do nosso tempo, que afloram tentativas (referência às sugestões da agenda *Cultura 21: Ações*) a partir das atuais disputas de poder

e de força no campo da cultura para futuras estabilizações socioeconômicas e político-ambientais que permitam as configurações do nós.

Como complicadores, para além dos três obstáculos indicados anteriormente, se somam as concepções de Estado mínimo e de democracia contemporânea. O Estado, de mãos dadas com o mercado, cada vez mais tem mostrado não conseguir dar respostas às demandas da sociedade e, conseqüentemente, tem se retirado da cena interventiva para se tornar espectador de todas as responsabilidades inerentes às suas obrigações, por meio de concessões ou regulações. A democracia se distanciou do governar para o povo e pelo povo assumindo concepções de mera defensora das regras do jogo (Bobbio, 1984/1986).

A cultura é um campo em disputa e se espera que se fortaleça e transcenda os limites da lógica dicotômica direita–esquerda e dos princípios formativos estabelecidos pela gestão do mercado, no sentido de permitir o aflorar das diferenças, das (bio)diversidades e das generosidades coletivas.

Desse universo de questões, tensões, complicadores e possibilidades espera-se: (a) enfrentamentos no campo das disputas pela cultura; (b) reflexões sobre os PEMC em Portugal que não se limitem à organização combinada de palavras para formação de uma mera peça jurídico-normativa.

Essas expectativas reforçam a ideia de que a estruturação funcional de políticas culturais, ainda que materializadas em um documento bem elaborado, não é suficiente para a promoção efetiva do desenvolvimento local, da sustentabilidade e da cidadania.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apresentado a relevância do documento *Cultura 21: Ações* (Cidades e Governos Locais Unidos, 2015) com a pretensão de contribuir para a sistematização de políticas culturais em Portugal para a década 2020–2030, dentro do objetivo do texto de identificar a correlação dos enunciados contidos na agenda e a relação entre cultura e desenvolvimento.

A proposição circunscreve-se na leitura das intencionalidades e fundamentos teóricos implicados no documento, no qual se referem os temas da sustentabilidade, desenvolvimento, cidadania e cultura. A ênfase das respostas ao problema, objetivo e questionamentos efetivados sugere que a cultura se formata em um campo de disputa política, econômica, social, simbólica, moral que transcende a dicotomia direita–esquerda ou mercado–estado.

No esforço de síntese dos argumentos, teorias e fundamentações apresentadas, evidenciam-se dois pontos para que sirvam de alerta nas elaborações dos planos estratégicos: (a) as limitações para a formação de alternativas de desenvolvimento em outras plataformas de organização social, visto que as soluções postas à mesa partem do modelo teórico e pensamento racional dominante; (b) a cultura e o local têm potencial para estabelecer novas composições da identidade, do imaginário e da subjetividade, desde que os enunciados representem significados e sentidos ao destino da vida, da natureza e das coisas centrados no respeito à diversidade, diferenças, distribuição e geração de renda.

O ponto de partida do desafio está no reconhecimento e na efetivação de experiências práticas e concretas visualizadas nas cidades, estas fomentadas por políticas culturais e subsidiadas pelos governos locais, universidades, ativismos, organizações nacionais e internacionais, agentes culturais, movimentos sociais e comunidades.

Não se trata de um desafio somente para países, regiões e lugares periféricos, visto que a preocupação se inscreve na ordem global. Transcende as crenças no progresso e no crescimento econômico, imprimindo políticas culturais por meio de um Estado — instituição organizadora das convenções em sociedade — que não se apresente como mínimo, duro, central e totalitário, mas que esteja atento para dar respostas às urgências e premências de toda gente e de todo ecossistema, bem como permita práticas mercantis que possibilitam emergir o dom, as trocas, a solidariedade, o coletivo, a sobrevivência, a segurança alimentar e a comunidade e os laços para se evitar, enquanto princípio e fundamento, o lucro, o consumo, o mercado, a luta de todos contra todos, porque quanto mais a vida, a natureza, se circunscreve em mercadoria, na dimensão posta por Godelier (1996/2001), mais se promove a separação dela.

A relação entre desenvolvimento, sustentabilidade e cidadania, pensada para a manutenção de todas as formas de vida, favorece e facilita o surgimento de outros sentidos à cultura por ser um campo de disputas. Tudo está em aberto. Não há receitas ou caminhos seguros que determinem a constituição de um desenvolvimento com sustentabilidade aceitável que incorpore as diferenças, as diversidades (bio)culturais. Esta tarefa, caminho a ser iniciado na elaboração dos PEMC em Portugal, não parece ser uma tarefa fácil, mas urgente e necessária.

**REFERÊNCIAS**

- Bauman, Z. (2010). *Vida a crédito: Conversas com Citlali Rovirosa-Madrado* (A. Werneck, Trad.). Zahar Editora. (Trabalho original publicado em 2009)
- Bobbio, N. (1986). *O futuro da democracia: Uma defesa das regras do jogo* (M. A. Nogueira, Trad.). Editora Paz e Terra. (Trabalho original publicado em 1984)
- Bourdieu, P. (1983). *Questões de sociologia* (J. Vaitsman, Trad.). Marco Zero. (Trabalho original publicado em 1980)
- Bourdieu, P. (1998). *A economia das trocas simbólicas* (S. Miceli, Trad.) Perspectiva. (Trabalho original publicado em 1982)
- Carvalho, E. A. (2013). Cultura e complexidade: Um trajeto antropológico. In C. A. M. Pimenta & A. S. Mello (Eds.), *Encruzilhadas da cultura: Desenvolvimento, tecnologias e sociedade* (pp. 49–69). Cabral Editora.
- Cidades e Governos Locais Unidos (2015). *Cultura 21: Ações*. [http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/multi/c21\\_015\\_pt\\_1.pdf](http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/multi/c21_015_pt_1.pdf)
- Dubet, F. (2003). *As desigualdades multiplicadas* (S. Miola, Trad.). Editora UNIJUI. (Trabalho original publicado em 2000)
- Featherstone, M. (1997). *O desmanche da cultura* (C. E. Moura, Trad.). Studio Nobel. (Trabalho original publicado em 1995)
- Foucault, M. (1996). *A ordem do discurso* (L. F. Almeida, Trad.). Loyola. (Trabalho original publicado em 1971)
- Furtado, C. (1974). *O mito do desenvolvimento econômico*. Editora Paz e Terra.
- Godelier, M. (2001). *O enigma do dom* (E. Aguiar, Trad.). Civilização Brasileira. (Trabalho original publicado em 1996)
- Harvey, D. (1993). *A condição pós-moderna* (A. U. Sobral & M. S. Gonçalves, Trad.). Loyola. (Trabalho original publicado em 1979)
- Lévi-Strauss, C. (1973). *Raça e história* (I. Canelas, Trad.). Editorial Presença. (Trabalho original publicado em 1952)
- Pimenta, C. A. M. (2014). Tendências do desenvolvimento: Elementos para reflexão sobre as dimensões sociais na contemporaneidade. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional (G&DR)*, 10(3), 44–66. <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/1471>
- Ritzer, G. (2000). *The mcdonaldization of society*. New Century.
- Santos, B. S. (2000). *Crítica da razão indolente: Contra o desperdício da experiência*. Editora Cortez.

- Schumpeter, J. A. (1982). *Teoria do desenvolvimento econômico* (M. S. Possas, Trad.). Abril Cultural. (Trabalho original publicado em 1934)
- Sen, A. (2010). *Desenvolvimento como liberdade* (L. T. Motta, Trad.). Companhia das Letras. (Trabalho original publicado em 1999)
- Smith, A. (1982). *A riqueza das nações* (L. J. Baraúna, Trad.). Abril Cultural. (Obra original publicada em 1776)
- Williams, R. (1992). *Cultura* (L. L. Oliveira, Trad.). Editora Paz e Terra. (Trabalho original publicado em 1981)
- Yúdice, G. (2004). *A conveniência da cultura: Usos da cultura na era global* (M. A. Kremer, Trad.). Editora UFMG. (Trabalho original publicado em 2003)

Citação:

Pimenta, C. A. M. (2021). Cultura e desenvolvimento. Apontamentos sobre a agenda *Cultura 21: Ações*. In M. Gama & P. R. Costa (Eds.), *Políticas culturais municipais: Análise de documentos estruturantes em torno da cultura* (pp. 207–224). CECS.



**FERNANDO LUIZ SILVA CHAGAS & ERNANI VIANA SARAIVA**

fernandochagas10@gmail.com; ernanisaraiva@id.uff.br

**Instituto de Letras e Ciências Humanas, Universidade do Minho,  
Braga, Portugal | Instituto de Ciências da Sociedade de Macaé,  
Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, Brasil**

## **SOBRE A PRÁXIS DA GESTÃO CULTURAL NO BRASIL: EXPERIÊNCIAS NA IMPLANTAÇÃO DOS SISTEMAS E PLANOS MUNICIPAIS DE CULTURA**

### **RESUMO**

Este trabalho tem como objetivo apresentar as dinâmicas das políticas públicas para a cultura no Brasil, sobretudo a experiência do desenvolvimento de sistemas e planos municipais de cultura nas cidades brasileiras. Nosso foco se dá nas políticas culturais a partir de 2003, quando o governo federal passa a promover, de forma integrada nos estados e municípios, ações de impacto no setor cultural. Para nossa análise de caso, utilizamos a experiência de três estados brasileiros — Bahia, São Paulo e Rio de Janeiro —, observando como seus municípios enfrentaram os processos de implantação dos seus sistemas municipais de cultura. Os processos observados nas cidades dos três estados demonstram que os desafios enfrentados são bastante similares e centrados primordialmente nas instâncias relacionais entre o poder público, em especial o executivo, embora uma parcela da responsabilidade pelos problemas também seja atribuída ao legislativo e à sociedade civil como um todo, englobando também os agentes culturais partícipes dos processos de implantação dos sistemas de cultura. As causas trafegam desde o despreparo para lidar com a temática da gestão cultural participativa até à ausência de interesse, mobilização e senso de pertencimento ao coletivo, estando presentes tanto na representação da sociedade civil como também na representação do poder público nas atuações dos conselhos municipais de políticas culturais.

### **PALAVRAS-CHAVE**

políticas públicas, cultura, sistemas municipais de cultura, planos municipais de cultura

Este trabalho tem como objetivo apresentar as dinâmicas das políticas públicas para a cultura no Brasil, sobretudo a experiência do desenvolvimento de sistemas e planos municipais de cultura nas cidades brasileiras. Sendo assim, para ingressarmos no tema apresentado, é importante revisitarmos o histórico do surgimento das políticas culturais no país e em que contextos se estabelecem.

As transformações que se deram nos campos político, social e econômico no Brasil refletem a postura do país diante das demandas sobre seus processos culturais. Estas se acentuam a partir do final do século XIX e ganham força no início do século XXI.

O ano de 1889 marca a transição do Brasil império para o Brasil república. Essa nova organização político-administrativa do Brasil passa a exigir a construção de um estado-nação; a cultura e as expressões simbólicas e artísticas passam a ter um papel estratégico na busca pela identidade nacional. Esse esforço se desenvolverá muito mais como um processo político de controle e arranjos de poder do que como a realização de uma coesão e um consenso social, a partir do que poderia ser considerado o povo brasileiro ou a nação brasileira.

Será a partir dos anos 1930 no governo do Presidente Getúlio Vargas (1930 a 1945) que a cultura passará a ser uma questão central na política de domínio e controle do Estado para fins de organização do território nacional. Diante de uma política marcada pelo populismo, a cultura passa a ser uma estrutura ideológica para legitimar a construção hegemônica de um estado-nação. E a forma de operacionalizar essa hegemonia se dá na medida em que elementos constitutivos da tradição são apropriados e reorganizados pelo Estado para fins de controle social.

Um exemplo foi a utilização do samba, um dos maiores símbolos musicais da cultura brasileira e da resistência das camadas pobres e excluídas. Getúlio utilizou o samba como um símbolo de nacionalidade cultural e artística, porém, retirando o seu aspecto crítico e de denúncia da exclusão social. No governo Vargas, foram criadas diversas instituições que atuariam na disseminação de sua agenda política a partir da cultura, como: o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, o Museu Nacional de Belas Artes, o Serviço Nacional do Teatro, o Instituto Nacional do Livro, entre outros. Vale destacar também a criação do Ministério da Educação, que ficou sob responsabilidade de Gustavo Capanema, um intelectual que contribuiu muito para a elaboração de um conjunto de ações que levaram às primeiras abordagens mais ampliadas em relação à cultura. Capanema contou com a ajuda de grandes pensadores e artistas que já despontavam

como grandes expressões culturais do país, entre eles Carlos Drummond de Andrade, Heitor Villa-Lobos, Oscar Niemeyer e Lúcio Costa — que projetaram Brasília (atual capital do Brasil) —, Mário de Andrade e Rodrigo Melo Franco. É dessa forma que a percepção sobre a cultura, seus processos sociais, suas dinâmicas e sua politização começam a ganhar terreno no ambiente administrativo público brasileiro. Pela primeira vez, o Estado se aperfeiçoava a partir de instrumentos de gestão e intervenção social.

Não é possível, entretanto, caracterizar esse período da era Vargas como um momento de desenvolvimento específico de políticas públicas para a cultura, mas sim como uma política de governo em que tanto a educação como a cultura estariam a serviço das forças que comandavam o país. Mas vale ressaltar que, mesmo sendo um governo populista, foi criado o Conselho Nacional de Cultura por meio do Decreto n.º 526 (1938), de 1 de julho de 1938, uma ação que envolvia diretamente a ideia de uma gestão cultural participativa. Outra questão que chama a atenção está na Constituição Brasileira de 1946, no seu Artigo 174: “o amparo a Cultura é dever do Estado”. A lei de então fazia recair sobre o poder público a responsabilidade de acolher a cultura, porém, não especificava a qual cultura estaria se referindo, quais seriam seus beneficiados e o alcance dessa pequena sentença do ordenamento jurídico da época. Nesse cenário brasileiro, uma experiência considerada como a primeira em gestão cultural e desenvolvimento de políticas públicas para cultura se dava por meio de Mário de Andrade, à frente do Departamento de Cultura do Município de São Paulo. Essa instituição foi criada em 1935 e, seguramente, foi precursora no desenvolvimento de uma estrutura política e de gestão com a finalidade de formular e implementar políticas culturais no Brasil. Foi de Mário de Andrade o anteprojeto de criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, que viria a se transformar em 1970 no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Embora houvesse o envolvimento de grandes intelectuais e a ação preponderante do Ministério da Educação na criação de departamentos relacionados com a cultura e em que em alguma medida houvesse a preocupação de compreender a diversidade cultural do Brasil, essa não era a tônica da política do governo Vargas, que via na cultura tradicional e popular apenas um mecanismo eficiente para a integração nacional.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial em 1945 e diante da violência genocida a grupos étnicos, da destruição de patrimônios culturais e artísticos, da reformulação de territórios sociais e geográficos, da propagação das tensões bélicas entre os Estados Unidos da América e a antiga União

das Repúblicas Socialistas Soviéticas, do isolamento asiático e da reconstrução da Europa, a cultura se torna uma questão central no mundo. Nesse contexto, inicia-se um movimento de criação de políticas de intervenção cultural com vista ao processo de controle econômico e de influência global no pós-guerra; de outro modo, a Organização das Nações Unidas (ONU; criada após a Segunda Guerra Mundial) expressa, em sua Declaração dos Direitos Humanos de 1948, a cultura como um direito e um bem social do ser humano que deve ser respeitado, protegido e promovido pelas nações.

Em 1953, o governo federal cria o Ministério da Saúde e tira do Ministério da Educação e Saúde as responsabilidades por sua administração. Assim, a Lei n.º 1.920 (1953), de 25 de julho de 1953, cria o Ministério da Educação e Cultura.

Foi no período de 1964 a 1985 que o Brasil passou por seu momento mais complexo e contraditório. O contexto da ditadura militar, que ao mesmo tempo reprimia, torturava e realizava uma brutal censura a artistas e intelectuais, acabou por desenvolver algumas ações nas áreas da comunicação e da cultura. Há que se destacar nesse período a criação do Ministério da Comunicação (Decreto-Lei n.º 200, 1967)<sup>1</sup> e da Empresa Brasileira de Telecomunicação (1965). Somam-se ainda a Empresa Brasileira de Filmes (1969) e a Fundação Nacional da Arte (1975). De alguma forma, surgiam instituições estatais de cultura, o que apontava para a preocupação do governo com a dimensão política da cultura e como ela poderia ser utilizada novamente como um elemento de integração nacional e de controle do território brasileiro. Com o avanço da indústria cultural televisiva, fonográfica e editorial, iniciava-se o desenvolvimento de uma cultura de massa em que o setor privado despontava como grande comercializador desses produtos e o Estado estava à margem dessas dinâmicas. Esse movimento é fruto dos interesses do mercado, que transformam a cultura da elite em bens de consumo de massa. Exclui-se aqui qualquer noção de diversidade cultural, a orientação é sobretudo de uma elite da hegemonia capitalista.

O período do Estado Novo, bem como a ditadura militar foram períodos que o Estado se pautou na construção de uma imagem nacional a partir da cultura tradicional popular, e posteriormente na consolidação dessa imagem. O Estado pretendia, dessa maneira, ser o lugar em que os valores nacionais se encontravam. Reunir todas as partes da sociedade para formar uma homogeneidade era seu objetivo, o nacional residindo assim nas ações do governo, e não no próprio povo. (Silva, 2011, p. 279)

<sup>1</sup> Decreto que dispõe sobre a organização da administração federal brasileira.

Durante o Estado Novo (1937–1945), a cultura fez parte da construção de uma identidade para a integração nacional; na ditadura (1964), era parte de um projeto desenvolvimentista dos militares que visionava o país em outro nível político, econômico e moral.

Se compararmos a ditadura militar ao Estado Novo podemos apreender algumas analogias e diferenças que esclarecem o papel do Estado em relação à cultura. Nas duas ocasiões, 37 e 64, o que define sua política é uma visão autoritária que se desdobra no plano da cultura pela censura e pelo incentivo de determinadas ações culturais. (Ortiz, 2001, p. 116)

A década de 1980 é marcada pelo fim da ditadura no Brasil. O avanço da liberdade e da cultura como bens e direitos universais ganham força e ecoam pelo mundo. Em 1982, acontece a “Conferência Mundial sobre Políticas Culturais”, promovida pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), que reforça a ideia de identidade cultural e a cultura como motor de desenvolvimento social e humano, contribuindo para fortalecer as nações nas suas particularidades e soberanias.

Em certa medida, foi no governo de José Sarney (1985–1990) que se deu o início de um processo federal de política pública direcionada para o setor cultural. A criação do Ministério da Cultura nesse período é um sinal do avanço que a cultura ganhava na dimensão política do Estado. Outro avanço se deu por meio da Lei n.º 7.505 (1986), de 2 de julho de 1986, instituindo a possibilidade de isenção de impostos ao setor privado desde que esses recursos fossem utilizados em investimentos culturais e artísticos brasileiros. As políticas culturais no Brasil como política pública começam a ganhar corpo, sobretudo, com a ascensão da Constituição de 1988, em que é apresentada pela primeira vez uma conduta oficial de proteção ao patrimônio cultural brasileiro.

Fernando Collor de Mello, o primeiro presidente da república eleito pelo voto democrático após a ditadura militar, em 1990, extinguiu nesse mesmo ano o Ministério da Cultura. Essa atitude foi como uma avalanche; com o fim do ministério, foram extintas a Fundação Nacional das Artes, a Fundação Nacional das Artes Cênicas, a Fundação do Cinema Brasileiro, a Fundação Nacional Pró-Leitura e a Empresa Brasileira de Filmes. A extinção desses setores causou uma grande desarticulação nos programas e nas ações que vinham sendo realizadas — e conseqüentemente uma diminuição significativa dos recursos financeiros para o investimento na cultura.

Já no ano de 1991, a chefe da Secretaria de Cultura ficou a cargo de Sérgio Paulo Rouanet, em cuja gestão promulgou-se a Lei n.º 8.313 (1991), de 23 de dezembro de 1991, que instituiu o programa nacional de incentivo à cultura, mais conhecida como “Lei Rouanet”. No entanto, preponderou na esfera de atuação da lei o afastamento do Estado no gerenciamento e na aplicação de recursos na cultura, deixando a cargo das empresas decidirem qual investimento cultural realizar, atrelando a isso o nível de retorno em mídia e propaganda. A Lei Rouanet subsidiava as ações a partir da renúncia fiscal, mas o Estado não tinha controle ou gerência dos investimentos e das ações culturais, apenas ficava sob sua responsabilidade aprovar ou não os projetos.

O critério de aprovação dos projetos por parte do governo – que se limitava a verificar se os objetivos dos mesmos eram os previstos por lei – fez com que efetivamente o mercado decidisse em quais projetos deveria investir, quais renderiam a desejada imagem de marketing cultural. O que o governo terminou fazendo foi liberar recursos públicos para serem aplicados sob a ótica do interesse empresarial. (Calabre, 2009, p. 117)

Com a chegada de Fernando Henrique Cardoso ao poder em 1995, assume o Ministério da Cultura Francisco Correia Weffort, que ficaria no cargo até 2002. As leis de incentivo continuaram a ser aprimoradas e se tornaram quase que a única fonte de financiamento para a cultura. Conforme Frederico Silva (2007, como citado em Calabre, 2009), “os recursos financiados pelas leis de incentivo praticamente corresponderam a mais da metade dos recursos públicos federais” (p. 115). Este período é marcado pela agenda econômica neoliberal, em que a cultura é entendida como um “bom negócio”, com valor na sua utilidade. Porém, se a cultura for pensada somente como produto, sinônimo de modernização ou negócio, o povo fica fora do palco (Turino, 2009).

Entre os anos de 1980 e 2000, passamos por um grande vazio na área cultural, no que se refere à construção de espaços públicos de diálogo e de entendimento sobre a importância da cultura na formação de uma sociedade equilibrada e mais ética, tendo na diversidade o seu ponto comum e de unificação. A cultura esteve sempre subordinada às ações de governos ditadores, capitalistas e neoliberais. Ao analisarmos as políticas nos governos de José Sarney, Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso, o resultado é a constatação de uma ausência total de políticas culturais com impacto social, como diz Glauber Piva (2013):

é exatamente a combinação das ações de Sarney e Collor com as políticas do período Fernando Henrique Cardoso que originou políticas culturais marcadas por ausências e instabilidades, compondo o cenário de vazio deixado. Historicamente, a direita brasileira lida com a cultura como algo apartado da vida cotidiana, devendo ser oferecida ao consumidor como dádiva, mercadoria ou, então, como produto a ser protegido de sua ignorância. (p. 288)

Até aqui, buscamos apresentar de maneira resumida um panorama das ações de políticas culturais no Brasil no âmbito federal. Assim, podemos compreender três elementos históricos a serem superados na cultura: o controle estatal da cultura, a dicotomia entre cultura erudita e cultura popular e o estado neoliberal. Até o momento, a política cultural se apresentou como um conjunto de ações planejadas e articuladas pelo poder público com resultados voltados ao Estado e a serviço do controle e da coerção social com ações com baixa capilaridade, organização e participação social.

## **O GOVERNO LULA E A VIRADA DA POLÍTICA CULTURAL**

As políticas culturais nos governos do Presidente Lula (2003–2010) e da Presidenta Dilma Rousseff (2011–2016) foram uma tentativa de inverter a lógica dos antigos governos, recuperando a cultura como um espaço social capaz de articular todas as manifestações do fazer humano, nas suas singularidades, confluências e valores de vida, reconhecendo nossa diversidade como nossa maior riqueza cultural. A mudança na perspectiva das políticas culturais a partir de 2003 se dá na ação mais contundente do Estado em promover, desenvolver e potencializar as competências dos agentes culturais que promovem a diversidade cultural do país. A cultura aparece como elemento de organização social. Partindo do princípio de bem e direito, a cultura se desenvolveria dentro de princípios da ética, da estética e da economia, sendo parte estruturante de valores como autonomia, protagonismo, empoderamento e cidadania cultural.

O Ministério reconheceu a pluridimensionalidade da experiência cultural. De modo geral, são três as dimensões interdependentes. A dimensão simbólica, relacionada ao imaginário, às expressões artísticas e práticas culturais; a cultura como cidadania, direito assegurado na Carta Magna, nas declarações universais, condição indispensável do desenvolvimento humano; finalmente, a cultura como economia,

geradora de crescimento, emprego e renda. O programa Cultura Viva. Assim como os Pontos de Cultura atua nestas três dimensões. (Ministério da Cultura, 2005, p. 11)

Para Marilena Chauí (2006), a cidadania cultural se configurava em dois elementos fundamentais da gestão de políticas para cultura: primeiro, a cultura como um bem, um direito de todo cidadão; e a cultura como trabalho de criação. Nesse sentido, reafirma a possibilidade de a cultura promover o trabalho como uma ação reflexiva, produtora de significantes e significados, portanto, contrária ao trabalho alienante.

Essa mudança nos paradigmas das políticas culturais pelas quais o país passou se consolidou na perspectiva de uma cidadania cultural como um caminho para um desenvolvimento humano articulado com outros setores sociais. Foram criados diversos programas, ações e leis que indicavam um novo caminho a ser tomado pelas políticas culturais no país, colocando a cultura como elemento estratégico no desenvolvimento humano e no enfrentamento às históricas desigualdades sociais. Podemos citar o programa Cultura Viva (Ministério da Cultura, 2005), que criou os pontos de cultura, sem dúvida o maior programa de reconhecimento e distribuição de recursos para o setor cultural brasileiro. Em 2005, realizou-se a “1ª Conferência Nacional de Cultura”. O Decreto n.º 5.520 (2005), de 24 de agosto de 2005, cria o Conselho Nacional de Cultura. A Emenda Constitucional n.º 48 insere o plano nacional de cultura em forma de lei, tendo a finalidade de valorizar o patrimônio cultural por meio da qualificação da gestão, valorização da diversidade cultural e democracia no acesso à cultura. A Lei n.º 12.343 (2010), de 2 dezembro de 2010, instituiu o plano nacional de cultura com uma estratégia decenal para sua aplicação (2010–2020). E em 2012 o governo aprovou o Sistema Nacional de Cultura (SNC).

O SNC é uma arquitetura constituída por leis, normas e procedimentos que formam uma base robusta da política nacional brasileira para a cultura. É composto pelo Sistema Nacional de Cultura, os sistemas estaduais e o distrital de cultura e os sistemas municipais de cultura. Veremos mais à frente a formação dos sistemas de cultura.

O Sistema Nacional de Cultura veio com a finalidade de institucionalizar uma ferramenta de gestão pública num regime de colaboração, de maneira descentralizada e participativa, com o propósito de ser um instrumento para alavancar as políticas públicas para cultura nos estados e municípios do país. O Sistema Nacional de Cultura se estabelece num pacto federalista cooperativo. O governo federal, os estados e os municípios,



todos interligados numa rede de reconhecimento mútuo, consolidando competências e estruturas, como órgãos administrativos, instâncias de participação popular, conselhos, conferências e mecanismos de financiamento. O SNC nasce com a finalidade de ser um mecanismo de gestão compartilhada das políticas culturais no país enquanto formulação, implementação e fiscalização. De certa forma, o SNC ajudou a equilibrar uma visão mais harmoniosa sobre a gestão cultural no país, uma vez que os três entes federativos têm autonomia nas suas gestões. Esse ordenamento sistemático colocou todos num mesmo plano de ação.

Um dos fatores principais que impactaram a forma de pensar as políticas para cultura nos governos Lula e Dilma foi a ampliação do conceito de cultura segundo uma visão antropológica, sobretudo na gestão do Ministro da Cultura Gilberto Gil. O conceito antropológico possibilitou o desenvolvimento de uma estrutura da tridimensionalidade da cultura: a dimensão simbólica, a econômica e a cidadã. A dimensão antropológica ou simbólica incorpora as diversas linguagens, valores e práticas, entendendo a sociedade de forma multicultural (Galvão, 2013). De acordo com Gomes (2017), a dimensão cidadã incorpora os direitos culturais aos direitos universais do ser humano, vindo a se tornar base de sustentação da construção de políticas culturais. A perspectiva econômica destaca a cultura como um dos setores mais ativos em todos os países, com enorme capacidade de geração de emprego e renda (Galvão, 2013). É nesse ambiente que os sistemas de cultura começam a funcionar. Estados e municípios iniciam uma ação de protocolo com o governo federal para a implantação desses sistemas. De modo geral, os municípios brasileiros já contam com um órgão gestor da cultura, normalmente uma secretaria municipal. Para ingressarem no Sistema Nacional de Cultura, precisam ter pelo menos três dispositivos em funcionamento: o conselho municipal de cultura; o plano municipal de cultura e o fundo municipal de cultura. Esse tripé tem sido conhecido como o “CPF da cultura”, uma alusão ao documento chamado “Cadastro de Pessoa Física”, que permite ao cidadão brasileiro ser identificado como contribuinte fiscal.

## OS SISTEMAS MUNICIPAIS DE CULTURA

Os sistemas municipais de cultura nascem do esforço de municipalização de políticas públicas que se institucionalizou de forma inovadora com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Segundo Borges e Araújo (2015), tal fato reconheceu o espaço público municipal como a

dimensão geográfica mais adequada ao planejamento, à gestão e à execução de políticas públicas. Os autores destacam ainda que a implantação dos sistemas municipais de cultura viabiliza de forma extensiva o exercício da cidadania cultural, entendendo-a como o direito de acesso aos bens culturais em geral e também o direito de exercer sua capacidade criadora de cultura e da participação na elaboração de políticas culturais.



**Figura 1** O Sistema Municipal de Cultura

*Nota.* De *Guia de Orientações Para os Municípios: Sistema Nacional de Cultura - Perguntas e Respostas* (p. 32), de Ministério da Cultura, 2012.

No momento em que o município pactua com o governo federal, via Sistema Nacional de Cultura, a sua adesão ao formato do SMC, inicia-se o processo de implantação, inicialmente pela convocação de uma conferência municipal de cultura. Nesse momento, espera-se que a sociedade como um todo participe para tomar conhecimento do processo. Destaca-se aqui a etapa de construção do Conselho Municipal de Cultura, também denominado de Conselho Municipal de Políticas Culturais, que se caracteriza como:

uma instância colegiada permanente, de caráter consultivo e deliberativo, integrante da estrutura político-administrativa do Poder Executivo, constituído por membros do Poder Público e da Sociedade Civil. Criado por lei, tem como principais atribuições: propor e aprovar, a partir das decisões tomadas nas conferências, as diretrizes gerais do Plano de Cultura e acompanhar sua execução; apreciar e

aprovar as diretrizes gerais do Sistema de Financiamento à Cultura e acompanhar o funcionamento dos seus instrumentos, em especial o Fundo de Cultura; e fiscalizar a aplicação dos recebidos decorrentes das transferências federativas. (Ministério da Cultura, 2012, p. 27)

Conforme Costa e Cunha (2010), as suposições que norteiam a compreensão e a discussão do papel da sociedade civil nos conselhos participativos derivam muitas vezes de alguns equívocos conceituais, pressupostos infundados e percalços factuais que resolveram denominar de teses ou premissas sobre cidadania e participação, que os autores propõem contrapor com “argumentos que possam refutá-las, acolhê-las parcialmente ou lançar alguns reparos à sua aceitação voluntarista e ingênua” (p. 544).

A primeira tese é que a cidadania é instituída pelo Estado, atuando quase como uma outorga na criação de instituições que possibilitem a participação. A segunda tese é de que a única cidadania possível é a “estadania”, em que surge o papel do Estado formador, imparcial. Essa imparcialidade se caracteriza como o principal fator responsável pela acentuação dos desequilíbrios característicos do Brasil, terminando por privilegiar os grupos tradicionalmente favorecidos, além de exacerbar o papel dominante do Estado. Na terceira tese, os autores apontam a falácia de que é a estadania que torna a cidadania possível, já que o Estado regulamenta quem participará e como se dará essa participação, estabelecendo uma dependência permanente da atuação do Estado para que a cidadania possa ser exercida.

Na quarta tese, Costa e Cunha (2010) apontam que o senso comum diz que a participação contribui para fortalecer tanto as políticas já existentes como a formulação de novas, quando o que se percebe é que nem mesmo com os fóruns e conselhos consegue-se evitar a concentração e o favorecimento de grupos que detêm maior volume de recursos e informações. Outro equívoco apontado na quinta tese é a suposição de que a participação social garante a sustentabilidade dos programas, resultando assim em ações paliativas que não enfrentam os problemas reais nos setores em que os conselhos atuam.

Na sexta tese, Costa e Cunha (2010) questionam o discurso de que a participação social estimula uma gestão democrática, quando, na verdade, pode ser um elemento desagregador pelo fato de os grupos representados nos conselhos visarem não o todo, mas o bem do próprio grupo representado, podendo muitas vezes prevalecer o bem de um minicoletivo em detrimento da sociedade como um todo. Finalmente, os autores

questionam os espaços de participação, insuficientes por causa de obstáculos políticos percebidos no processo.

## **A PRÁXIS CONSTATADA NOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE CULTURA**

Não bastassem as teses enunciadas aqui como elementos viciantes do processo de participação social e de desenvolvimento da cidadania na atuação em conjunto com o Estado para se construírem políticas públicas da cultura, as narrativas desse processo quase sempre colocam a relação entre o Estado e a sociedade em um embate que Paulo Freire (2011) caracterizaria como a relação entre o oprimido e o opressor. Para lidar com essa relação, Freire (2011) propõe uma reestruturação dialógica, crítica e reflexiva, ressignificando-a. Paralelo a esse esforço relacional, Gomes (2017) acrescenta a importância de que o coletivo social, representado nos conselhos municipais de cultura, assimile a ideia de que o SMC e suas ferramentas de gestão, Conselho Municipal, Fundo Cultural e Plano Municipal de Cultura, podem, efetivamente, promover o desenvolvimento cultural do município e de seus cidadãos.

Para dar conta de como os municípios brasileiros lidam com os desafios enfrentados, tanto de ordem institucional, como de ordem estrutural, nos processos de implantação dos instrumentos de gestão dos sistemas municipais de cultura, a saber, os planos municipais de cultura e o Fundo Municipal de Cultura, optamos por examinar situações em três estados brasileiros: Bahia, São Paulo e Rio de Janeiro. São estados que se destacam pela riqueza cultural, pelo potencial econômico que a cultura ali representa e pela movimentação social em torno da cultura, dando assim uma conotação prática bastante abrangente no que tange às três dimensões da cultura anteriormente citadas: simbólica, cidadã e econômica.

## **MUNICÍPIOS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Nesse estado, escolhemos, por critério de disponibilidade de informações secundárias, os municípios de São Sebastião, Caraguatatuba e Ubatuba para análise da implantação de ferramentas de gestão cultural.

Em Caraguatatuba, a cultura é administrada pela Fundação Educacional e Cultural de Caraguatatuba (FUNDACC), prevista na Lei Orgânica do Município de 1989, mas concretizada pela Lei n.º 282 (1992), de 30 de dezembro de 1992, sendo que o município concretizou a trilogia CPF em

junho de 2019 com a publicação do Plano Municipal de Cultura do município. O gestor da FUNDACC narra os primeiros problemas enfrentados quando o grupo de envolvidos na implantação do SMC atropelou os processos, querendo criar antes de tudo o Plano Municipal de Cultura. Havia muita ansiedade e expectativa na criação do SMC, tanto que foi necessário realizar duas audiências, tendo em vista os rumos inflamados das discussões que ocorreram na primeira. A maior reclamação dos agentes culturais reside na falta de uma equipe especializada dentro da FUNDACC para tratar do SMC, o que torna os processos demasiadamente lentos. Apesar de ser um município de 121.000 habitantes (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], s.d.), o seu SMC conseguiu criar inclusive comissões setoriais, compostas por representantes da comunidade e entidades culturais por meio de seus membros credenciados, para melhor discutir, identificar e propor atendimento de demandas do setor da cultura. Apesar dos problemas relatados, os membros do conselho acreditam que a implantação do SMC vai atender melhor às demandas por fomento, de forma mais democrática e clara (Gomes, 2017).

Em São Sebastião, cidade com 12.099 habitantes (IBGE, s.d.), a gestão cultural está sob a responsabilidade da Fundação Educacional e Cultural de São Sebastião Deodato Sant'Anna. O Conselho Municipal de Políticas Culturais é constituído por 20 integrantes de forma paritária, sendo que o processo de implantação se iniciou com a criação do Fundo Municipal de Cultura, seguido pela criação do Conselho Municipal de Políticas Culturais ao qual adviria o Plano Municipal de Cultura. A principal vantagem percebida pela sociedade civil nessa adesão ao Sistema Municipal de Cultura é a possibilidade de captar mais recursos de origem federal via editais do Ministério da Cultura. Os maiores problemas percebidos foram o baixo envolvimento da comunidade no processo de implantação, bem como o fato de o SMC ter sido desenhado tendo como referência outros já prontos de outras cidades, tendo sido descoberto depois que muitos elementos componentes do sistema destoavam da realidade local. Os representantes do Conselho Municipal de Políticas Culturais chamam a atenção ainda para o fato de os fazedores de cultura da cidade desconhecerem quase que por completo o que seria o SMC, acrescentando ainda que poucos membros do conselho pensam na coletividade, optando a maioria por privilegiar as discussões nas suas próprias áreas em detrimento do todo (Gomes, 2017).

Ubatuba é um município balneário do estado de São Paulo, com uma população aproximada de 90.000 habitantes (IBGE, s.d.). Assim como os municípios anteriores, a gestão da cultura está sob a responsabilidade de

uma fundação, a Fundação de Arte e Cultura de Ubatuba, considerada pioneira no litoral norte, com mais de 30 anos de atuação no campo da cultura. Essa longa experiência se faz sentir até mesmo na composição do Conselho Municipal de Políticas Culturais da cidade, que prevê 22 membros, sendo nove representantes do governo municipal e 13 representantes da sociedade civil, oriundos dos fóruns setoriais. Apesar de todo esse esforço de setorialização da cultura, houve muitas reclamações sobre a baixa adesão e envolvimento da sociedade. Se esse movimento era até mesmo ideológico no começo, logo enfraqueceu a participação. Percebeu-se também a necessidade de se capacitarem os membros do conselho em termos de conceitos e procedimentos para melhorar a produtividade das reuniões. Em compensação, a elaboração do Plano Municipal de Cultura teve como maior desafio — superado — o objetivo de se contemplarem todas as demandas coletadas da participação da sociedade. Apesar desses problemas, a fala geral é unânime em reconhecer a formação no processo de uma perspectiva crítica no Conselho Municipal de Políticas Culturais (Gomes, 2017).

## **MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA**

Os municípios examinados, por meio de dados secundários (IBGE, s.d.), foram os que compõem os territórios de identidade do Recôncavo Baiano e a região metropolitana de Salvador. Assim, na visão de um dos gestores municipais, um grande problema percebido é o baixo interesse do legislativo municipal nas políticas públicas de cultura, fato esse referendado na inexistência de articulação entre o gestor municipal, o legislativo e a sociedade civil quando se trata das políticas culturais. A dependência crônica da cultura de outros setores para existir como secretaria fica notória em municípios que têm uma única secretaria para administrar vários setores, como em Muritiba, cidade com 29.399 habitantes (IBGE, s.d.), onde a secretaria da cultura também é de desportos, lazer e turismo, não havendo sequer uma sala atribuída para o setor de cultura. Essa é uma situação comum à maioria dos municípios baianos, o que, no entender do Secretário de Gabinete desta secretaria, dificulta sobremaneira a institucionalização da cultura nos municípios. Acrescente-se o fato de haver uma permanente vulnerabilidade orçamentária; ainda por cima, a pasta corre o risco de seus recursos serem destinados a outras.

Em municípios menores ou longe da esfera de administração da capital, a situação tende a se agravar, como é o caso de Jaguarari, município localizado no semiárido com população de 30.000 habitantes (IBGE, s.d.).

A começar pela fusão de secretarias, o que faz com que a cultura, nesse caso, esteja na Secretaria de Educação, Cultura, Esporte, Turismo e Lazer. Neste caso, a gestão da cultura se localiza no Departamento de Cultura, Esportes e Turismo, composto por sete funcionários e onde existem apenas dois computadores, uma impressora, um datashow e uma filmadora. A precariedade se percebe inclusive nos registros, já que o município não tem um ordenamento de informações sequer sobre sua própria origem. Quanto à cultura, além de não haver qualificação dos profissionais nesse campo, também não há proposta de qualificação para eles. O órgão de gestão da cultura não reconhece seu papel de formulação de políticas para o setor, e o abandono da área é tão grande que a palavra cultura não é mencionada uma única vez na descrição das competências da secretaria onde ela se abriga.

## **MUNICÍPIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

Para apresentar um quadro representativo desse estado, optou-se por um diagnóstico em duas regiões que são símbolo dele: a Baixada Fluminense, constituída por 13 municípios e que faz parte da região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro, e a própria capital.

A composição dos conselhos municipais de cultura da Baixada Fluminense é, em sua maioria, paritária, com exceção do município de Nova Iguaçu, que dividiu a composição do Conselho Municipal de Políticas Culturais em três partes: governo, sociedade civil e artistas, sendo quatro membros indicados pelo poder executivo municipal, um membro indicado pela Câmara de Vereadores, cinco membros indicados pela sociedade civil organizada e cinco membros indicados pelos trabalhadores das categorias profissionais da área da cultura. De forma geral, percebe-se que, em todos os conselhos dos 13 municípios da Baixada Fluminense, os representantes do governo são pessoas que não têm histórico de trabalho na cultura, com raras exceções. Outro problema percebido está na caracterização do que se denomina de sociedade civil organizada para eleger seus representantes. Como a maioria dos municípios exige que essa organização seja demonstrada por registro civil em forma de cadastro nacional de pessoa jurídica e um histórico pregresso de trabalho cultural na comunidade, em média de dois anos comprovados, há uma limitação de participação de representantes do setor da cultura. Percebe-se também que a instância dos conselhos municipais de políticas culturais acaba por ser apenas consultiva, e quase nunca deliberativa, havendo casos em que o conselho é apenas informado da decisão

tomada pelo poder público. Mesmo nos conselhos paritários, essa paridade não é real, uma vez que se constata sempre uma maioria de representantes do poder público, em virtude de ausências decorrentes dos representantes da sociedade civil. Na maioria dos conselhos dos municípios da Baixada Fluminense, o presidente, com direito a voto minerva, é sempre o secretário de cultura do poder público (Gonçalves & Simões, 2017).

Quando nos referimos à cidade do Rio de Janeiro, a segunda metrópole mais populosa do Brasil, com 6.320.446 habitantes (IBGE, s.d.), os números da cultura também são de destaque. Para se ter uma ideia do nível de representatividade cultural na cidade, o Conselho Municipal de Políticas Culturais atual tem cadeiras com representantes para: cultura popular; artesanato; artes visuais; audiovisual; patrimônio cultural; literatura; teatro; música; dança; circo; design; cultura urbana; economia da cultura — produtores ou empresários culturais; movimento dos trabalhadores da cultura; movimento social de identidade; movimento social de identidade sexual — gênero; transgêneros e orientação sexual; expressões culturais de pessoas com deficiência; expressões culturais de movimentos de faixas etárias; comunicação social; economia criativa; territorialidade e circunscrições territoriais; áreas de planejamento; folclore; e escolas de samba e blocos de carnaval. Essa composição foi eleita em 2018, ao mesmo tempo em que era anunciada a “III Conferência Municipal de Cultura”, que tinha o intuito de construir o Plano Municipal de Cultura da cidade do Rio de Janeiro (Matos, 2019).

Pardo (2019) caracteriza a implantação de um plano municipal de cultura com um desafio, tendo em vista dar conta de uma proposição que espelhe as carências e potências da cidade; que garanta o pleno exercício dos direitos culturais dos atores desse processo, que busque corrigir desigualdades e concentrações e que consiga democratizar o acesso e a participação de todos os elementos constituintes dessa complexa tessitura cultural.

Com isso em vista, iniciou-se um processo de coleta e sistematização de dados, tendo como referência os seguintes documentos: (a) resultados da “I Conferência Municipal de Cultura do Rio de Janeiro”, realizada em 2009, 12 encontros setoriais realizados até 2018; metas da cultura na Lei Orgânica da cidade, metas registradas para o setor no plano diretor da cidade; plano estratégico da prefeitura do Rio de Janeiro para o período 2013/2016 e o diagnóstico de alinhamento às metas do Plano Nacional de Cultura. Em paralelo a essa análise documental, foi realizado um diagnóstico de problemas e desafios a serem enfrentados que se denominou “radiografia de fragilidades” (Pardo, 2019) e apresentou os seguintes elementos a serem superados:



- ausência de dados, mapeamentos e pesquisas em torno das manifestações culturais, da distribuição dos bens culturais e dos hábitos de consumo cultural na cidade do Rio de Janeiro;
- carência de escritórios de apoio e formação de técnicos, artistas e gestores;
- dificuldade de acesso e apoio, principalmente de novos agentes culturais, aos programas de fomento;
- concentração de equipamentos culturais em determinadas regiões, obrigando também a reestruturá-los e a ampliar o seu atendimento;
- falta de percepção por parte da população da potencialidade da cultura da cidade;
- carência de espaços públicos de formação para técnicos, artistas, produtores e gestores culturais;
- necessidade de capacitação técnica para gestores que administram espaços públicos da rede de equipamentos municipais de cultura;
- carência de escritórios de apoio para auxiliar na confecção de projetos culturais no município;
- percepção, por parte de produtores e artistas sobre a dificuldade de acesso aos investimentos e financiamentos de fomentos públicos aos novos sujeitos criativos da cultura;
- ausência de um programa permanente de arte-educação para a formação de educadores, em especial voltado para museus e centros culturais da cidade;
- insuficiência de espaços de apresentação e principalmente de palcos adequados à dança na cidade para o atendimento da demanda da produção;
- necessidade de reestruturação e revocacionamento dos equipamentos públicos de cultura, no sentido de prepará-los para o recebimento das diferentes manifestações artísticas;
- falta de um programa de bolsas de pesquisa para artistas;
- política de fomento via editais não atende de forma universal a todos os segmentos artísticos, principalmente produtores e artistas das áreas distintas do eixo centro–zona sul;

- ausência de um programa de fomento anual que contemple a manutenção de companhias, como também o processo de pesquisa e criação artística;
- ausência de linhas de financiamento reembolsáveis para o custeio de pequenas produções;
- viabilidade de circulação de ações de cultura em todas as áreas da cidade é impossível, tendo em vista a insuficiência de equipamentos culturais em todas as regiões;
- na área de audiovisual, grande parte dos investimentos públicos está voltada para o cinema, restando prejudicada a parcela de investimento para o desenvolvimento de novos formatos;
- dificuldade de articulação entre o poder público e a iniciativa privada;
- dificuldade de articulação entre a Secretaria Municipal de Cultura e as demais secretarias da prefeitura;
- as ações de fomento das três esferas de poder não são articuladas e complementares, sendo muitas vezes concorrentes;
- os mecanismos de isenção fiscal são de difícil aplicação em razão dos mecanismos burocráticos;
- dificuldade na aplicação de contratos, de convênios e de funcionamento das ações no campo das artes e da cultura, implicando fazer uma revisão tributária;
- os dispositivos do capítulo da cultura estão ultrapassados e precisam ser revistos na Lei Orgânica Municipal (1992). A lei foi criada em 1992 e, desde então, o capítulo referente à cultura não sofreu qualquer tipo de alteração;
- falta intensificar a interlocução com o poder legislativo, em especial com a Comissão de Educação e Cultura, de forma a se discutirem as questões referentes à cultura;
- ausência de sinalização urbana com simbologia universal em monumentos e locais históricos da cidade;
- carência de investimentos para que os bairros atraiam público para os seus equipamentos culturais;

- a infraestrutura de transporte público não favorece a circulação para tornar-se viável a visitação aos equipamentos culturais, a exemplo de museus localizados em bairros distantes do centro, como o Museu da Chácara do Céu e o Museu Casa do Pontal;
- baixo índice de instalações e mecanismos de acesso de pessoas com deficiência aos equipamentos de cultura da cidade;
- as manifestações culturais afrodescendentes encontram dificuldade de utilização dos espaços culturais, em especial os blocos afros e as folias de reis;
- necessidade de preservação dos acervos, em especial da produção audiovisual;
- concentração de equipamentos culturais, entre públicos e privados, em determinadas áreas da cidade, principalmente no centro e na zona sul;
- supressão de exibição de filmes de curta-metragem antes dos filmes de longa-metragem;
- falta de regulamentação da profissão de artista. Atuação artística de maneira informal no mercado de trabalho.

## **DESAFIOS GERAIS E MAIORES PROBLEMAS: SÍNTESE**

De maneira geral, o que se percebe nos municípios pesquisados são entraves relacionais, como a inexistência quase crônica de articulação entre gestores, representantes da sociedade civil, poder legislativo e atores culturais. Acrescente-se também uma reclamação constante de disfuncionalidades burocráticas que atuam como empecilhos à implantação dos sistemas municipais de cultura e suas ferramentas de gestão. Outro desafio importante é conseguir ultrapassar o status de política de governo para uma política de estado, imune assim aos revezamentos políticos no poder executivo municipal. Chama a atenção ainda a inexistência de uma paridade efetiva — uma vez que a paridade formal registrada na legislação quase sempre não ocorre na prática, em função da disponibilidade desigual — e do acesso a informações entre o poder público e a sociedade civil, o que resulta em frequentes embates e relações baseadas em rivalidade e desconfiança entre as partes (Gomes, 2017).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Muitos desses problemas foram percebidos pelos autores quando foram convidados pela Secretaria Estadual de Cultura para um esforço conjunto de implantação do Sistema Municipal de Cultura em todos os 92 municípios do Rio de Janeiro. Essa ação teve seu início em 2015 e foi denominada “dinamização dos sistemas municipais de cultura”, apoiada pelo programa de apoio ao desenvolvimento cultural dos municípios da Secretaria de Cultura do estado do Rio de Janeiro. Era um programa extremamente ambicioso, pois esperava que suas ações de dinamização dos sistemas municipais de cultura — que consistiam em ações conjuntas de fortalecimento e apoio à implantação dos sistemas municipais de cultura no estado do Rio de Janeiro na figura de oito convidados, todos com comprovada expertise na área de sistemas de cultura — tivessem grande adesão. No segundo semestre de 2015, a Secretaria de Cultura enviou convites a todos os municípios, por meio de seus prefeitos, oferecendo a ação de dinamização sem ônus para eles, explicando como se daria o processo. Após 3 meses de espera e cobrança de respostas, apenas 34 municípios manifestaram interesse em participar do processo.

A partir desse levantamento de interesse dos municípios, foi feito um planejamento com divisão de atribuições entre os componentes do grupo de dinamizadores. Após a elaboração do roteiro metodológico, eles iniciaram os contatos pessoais com cada administração pública envolvida na dinamização. Muitos dos problemas relatados foram percebidos na prática. Um dos dinamizadores, ao convocar uma conferência em um dos municípios visitados, teve a grata surpresa de encontrar um auditório bem cheio de pessoas. Entretanto, a surpresa se desfez quando ele descobriu que, em vez de representantes da sociedade civil, só estavam presentes funcionários da prefeitura. Alguns municípios, entretanto, se notabilizaram não só pela apresentação de equipamentos culturais disponíveis na cidade, como também pela capacidade de mobilização e motivação da sociedade civil para o objetivo da implantação do Sistema Municipal de Cultura.

Os contrastes de realidades entre municípios eram grandes. Campos dos Goytacazes era um dos poucos municípios a contar com um teatro totalmente funcional entre seus equipamentos culturais, além de uma Secretaria de Patrimônio Histórico atuante. Outros municípios nem sequer tinham gestores à frente da cultura, com uma mínima noção do que seria cultura em seu próprio município. Essa situação pôde antecipar os desafios que seriam enfrentados pelo grupo de dinamizadores. De toda maneira, o prazo estabelecido para a ação, de apenas 4 meses, se revelou insuficiente

para a implantação sequer de conselhos municipais de cultura, tendo apenas um município logrado realizar a proposição do Plano Municipal de Cultura durante o período de execução do processo de dinamização.

O caminho das políticas culturais no Brasil aparenta ser longo no que se refere aos seus impactos sociais. O histórico do desenvolvimento dessas políticas aponta para uma grande fragilidade institucional em estruturas jurídicas de financiamento e gestão. A partir de 2016 e até o presente momento, o que se viu foi novamente uma desestabilização do setor cultural, sendo, dentre tantas perdas, a extinção do Ministério da Cultura a mais significativa. Por outro lado, entre os anos de 2003 e 2016, as políticas culturais se configuraram como um espaço amplo de diálogo com a formulação de estruturas mais robustas de planejamento, gestão e financiamento. É sobretudo nessas memórias de potência das políticas culturais que ainda permanecem a esperança e a crença na cultura como forma sustentável e democrática de desenvolvimento humano.

## REFERÊNCIAS

- Borges, S. S., & de Araújo, H. B. N. (2015). Municipalização, política pública e gestão municipal: Uma análise do processo de municipalização da cultura no estado da Bahia. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 24(1), 135–156. <https://doi.org/10.15446/rcdg.v24n1.38138>
- Calabre, L. (2009). *Políticas culturais no Brasil: Dos anos 1930 ao século XXI*. Editora FGV.
- Chauí, M. (2006). *Cidadania cultural: O direito à cultura*. Editora Fundação Perseu Abramo.
- Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946), art. 174.
- Costa, F. L., & Cunha, A. P. G. (2010). Sete teses equivocadas sobre a participação cidadã: O dilema da democracia direta no Brasil. *Organizações & Sociedade*, 17(54), 543–553. <https://portalseer.ufba.br/index.php/revistaoes/article/view/11121/8034>
- Declaração dos Direitos Humanos, 10 de dezembro, 1948, <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>
- Decreto n.º 5.520, de 24 de agosto de 2005, Diário Oficial da República Federativa do Brasil (2005). [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5520.htm)

Decreto-Lei n.º 200, de 25 fevereiro de 1967, Diário Oficial da República Federativa do Brasil (1967). [www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-200-25-fevereiro-1967-376033-normaatualizada-pe.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-200-25-fevereiro-1967-376033-normaatualizada-pe.html)

Decreto-Lei n.º 526, de 1º de julho de 1938, Diário Oficial da União (1938). [www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-526-1-julho-1938-358396-publicacaooriginal-1-pe.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-526-1-julho-1938-358396-publicacaooriginal-1-pe.html)

Freire, P. (2011). *Pedagogia do oprimido*. Editora Paz e Terra.

Galvão, M. R. (2013, setembro). *Políticas culturais: A implantação dos sistemas municipais de cultura no extremo sul da Bahia* [Apresentação de comunicação]. IV Seminário Internacional – Políticas Culturais, Rio de Janeiro, Brasil.

Gomes, I. (2017). *Implementação dos sistemas municipais de cultura* [Trabalho de conclusão de curso, Universidade de São Paulo]. Centro de Estudos Latino-Americanos sobre Cultura e Comunicação. [http://celacc.eca.usp.br/sites/default/files/media/tcc/artigo\\_indiara\\_v.\\_final\\_com\\_apendices.pdf](http://celacc.eca.usp.br/sites/default/files/media/tcc/artigo_indiara_v._final_com_apendices.pdf)

Gonçalves, M. T., & Simões, J. M. (2017). A dinâmica de participação social nos conselhos municipais de cultura da Baixada Fluminense. *Revista Pensamento Contemporâneo em Administração*, 11(4), 56 –71. <https://doi.org/10.12712/rpca.v11i4.986>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (s.d.). *Panorama de cidades*. Retirado a 7 de outubro de 2020 de <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/>

Lei n.º 1.920, de 25 de julho de 1953, Diário Oficial da União (1953). Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/l1920.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l1920.htm)

Lei n.º 12.343, de 2 dezembro de 2010, Diário Oficial da União (2010). [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12343.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12343.htm)

Lei n.º 282, de 30 de dezembro de 1992, Diário Oficial do Município de Caraguatatuba (1992). <https://fundacc.sp.gov.br/01/01/2015/30121992-lei-n-o-282-criacao-da-fundacao-cultural-de-caraguatatuba/>

Lei n.º 7.505, de 2 de julho de 1986, Diário oficial da União (1986). [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7505.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7505.htm)

Lei n.º 8.313, de 23 de dezembro de 1991, Diário Oficial da União (1991). [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8313cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8313cons.htm)

Lei Orgânica Municipal de 1992, Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro (1992). <https://cm-rio-de-janeiro.jusbrasil.com.br/legislacao/276019/lei-1887-92>

- Matos, P. V. (2019). *Impacto de políticas culturais na cidade do Rio de Janeiro* [Monografia de Bacharelado, Universidade Federal do Rio de Janeiro]. <https://pantheon.ufrj.br/handle/11422/8869>
- Ministério da Cultura. (2005). *Cultura viva - Programa nacional de cultura, educação, cidadania e economia solidária* (3ª ed.). <http://hdl.handle.net/20.500.11997/7363>
- Ministério da Cultura. (2012). *Guia de orientações para os municípios: Sistema nacional de cultura - Perguntas e respostas*. <http://portalsnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/32/2018/03/Guia-de-Orienta%C3%A7%C3%B5es-para-os-Munic%C3%ADpios-Perguntas-e-Respostas.pdf>
- Ortiz, R. (2001). *A moderna tradição brasileira: Cultura brasileira e indústria cultural*. Editora Brasiliense.
- Pardo, A. L. R. (2019). O desafio de implantar um plano de cultura para a cidade do Rio de Janeiro. *PragMATIZES—Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura*, 9(17), 131–153. <https://doi.org/10.22409/pragmatizes.v9i17.38323>
- Piva, G. (2013). Cultura: Políticas públicas e novas visibilidades. In E. Sander (Ed.), *10 anos de governos pós-liberais no Brasil: Lula e Dilma* (pp. 285–303). Editora Flacso.
- Silva, B. M. D. (2011). Os intelectuais de esquerda e as políticas culturais da Fundação de Cultura de João Pessoa no período de 2005 a 2008. *CAOS—Revista Eletrônica de Ciências Sociais*, 1(17), 315–331. <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/15458>
- Turino, C. (2009). *Ponto de cultura: O Brasil de baixo para cima*. Editora Anita Garibaldi.

Citação:

Chagas, F. L. S., & Saraiva, E. V. (2021). Sobre a práxis da gestão cultural no Brasil: Experiências na implantação dos sistemas e planos municipais de cultura. In M. Gama & P. R. Costa (Eds.), *Políticas culturais municipais: Análise de documentos estruturantes em torno da cultura* (pp. 225–247). CECS.





## NOTAS BIOGRÁFICAS DOS AUTORES

**António Pedro Couto da Rocha Pita** concluiu a agregação em 2006. É professor catedrático na Universidade de Coimbra. Atua na área de humanidades, especificamente em línguas e literaturas, e em filosofia, ética e religião. Também desenvolve trabalho em ciências sociais.

**Carlos Alberto Máximo Pimenta** é professor associado na Universidade Federal de Itajubá. É doutorado (2001) e mestre (1995) em ciências sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Graduado em ciências jurídicas pela Universidade de Taubaté (1990). Realizou estágio científico avançado de pós-doutoramento na Universidade do Minho (Braga, Portugal, 2020) e executou o projeto de pesquisa “Desenvolvimento Regional e Economia da Cultura: Experiências em Turismo Criativo e os Impactos na Criação de Rendimentos às Comunidades do Noroeste Português e do Sul de Minas Gerais”. Tem experiência nas áreas de antropologia e sociologia, com ênfase nos temas da realidade brasileira, violência, desenvolvimento local/regional e políticas culturais. Atualmente, dedica-se a pesquisas sobre saberes e fazeres populares, geração de renda, artesanato, artefactos nas diversas facetas entre o urbano e o rural, a partir de regiões em processo de desenvolvimento no Brasil. Coordena o Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre Desenvolvimento (NEID) e participa do programa de pós-graduação em Desenvolvimento, Tecnologias e Sociedade.

**Cristiane Marques de Oliveira** concluiu o Mestrado em Gestão Cultural em 2007 pelo Centro Universitário Una, a Licenciatura em Artes Cênicas — aperfeiçoamento do comunicador em 2005 pelo Centro Universitário de Belo Horizonte — Campus Antônio Carlos e o bacharelato em relações internacionais em 2016 pelo Centro Universitário de Belo Horizonte — Campus Lourdes. Frequenta o Doutorado em Estudos Contemporâneos da Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Interdisciplinares do Século XX, desde 2018. Publicou um artigo numa revista especializada. Recebeu quatro prêmios e/ou homenagens. Nas suas atividades profissionais, interagiu com três colaboradores em coautorias de trabalhos científicos. No seu currículo *Ciência Vitae*, os termos mais frequentes na contextualização da produção científica, tecnológica e artístico-cultural são: “cooperação cultural”, “dança”, “festival”, “economia criativa”, “gestão cultural”, “corrupção”, “advocacy”, “transparência”, “curadoria”, “diplomacia”.

**Cynthia Luderer** é doutorada em comunicação e semiótica pelo Programa de Comunicação e Semiótica da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, com estágio sanduíche desenvolvido junto ao Programa de Antropologia da Alimentação da Universidade Rovira i Virgili, Tarragona, Espanha. Como pesquisadora, atua junto a dois grupos de pesquisa brasileiros, “Memória, Comunicação e Consumo”, mantido pela Escola Superior de Propaganda e Marketing de São Paulo e o “Grupo de Pesquisa em Mídias 1 dia 7 dias” da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. As suas investigações voltam-se para os temas culturais mediatizados, tendo peculiar interesse pelo processo criativo, pela análise dos discursos, pelo consumo e pela memória para compreender espetáculos como o do carnaval e, em especial, a gastronomia. No Brasil, dedicou-se à licenciatura de história e foi coordenadora e professora de cursos de hospitalidade e de gestão.

**Daniela Castilhos** é doutora em direito e professora auxiliar da Universidade Portucalense e coordenadora associada do grupo de investigação internacional “Dimensions of Human Rights” (Dimensões dos Direitos Humanos) do Instituto Jurídico Portucalense.

**Daniel Novera** é licenciado e mestre em sociologia pela Universidade do Minho. É, neste momento, doutorando do Programa Doutoral em Estudos Culturais da mesma universidade. Anteriormente, trabalhou como assistente de investigação no Observatório de Políticas de Ciência, Comunicação e Cultura do Centro de Estudos em Comunicação e Sociedade,

dando apoio aos projetos na área das políticas culturais. Em 2020, foi contemplado com uma bolsa de investigação (ref. 2020.08656.BD) no âmbito do Concurso de Bolsas de Doutoramento, promovido pela Fundação para a Ciência e Tecnologia, com o projeto intitulado “Crise, Memória e Média: A Identidade Europeia no Espaço Público Mediático” e sob a orientação dos professores Rita Ribeiro e Moisés de Lemos Martins. Na sua dissertação de mestrado (e outras publicações), o foco esteve no estudo da dimensão (inter)cultural da integração europeia e nas (re)configurações identitárias no quadro de uma Europa pós-nacional. A sua principal área de investigação é a sociologia da cultura, onde tem procurado cruzar questões de identidade nacional e europeia, memória social, cultura visual, comunicação intercultural e cidadania.

**Dora Resende Alves** é professora auxiliar e investigadora do Departamento de Direito da Universidade Portucalense Infante D. Henrique, no Porto, desde que aí se licenciou em 1993. Com experiência em unidades curriculares na área do direito da União Europeia, direito constitucional e da história do direito. É mestre em direito, área de integração europeia, pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, prosseguiu os estudos para doutoramento na Universidade de Vigo, Espanha, tendo publicações no âmbito das matérias que leciona. É formadora da Ordem dos Advogados no Centro Regional do Porto. É também editora-adjunta da *Revista Jurídica Portucalense*.

**Edson Capoano** é doutor em comunicação e cultura pelo Programa de Integração Latino-Americana da Universidade de São Paulo (2013), mestre em comunicação e semiótica (2006) e bacharel em jornalismo (2001) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Tem especializações em jornalismo ibero-americano (Programa Balboa, 2007) e em jornalismo ambiental (Cáster Líbero, 2001). Fez estágios de pós-doutorado na Universidade de Castilla-La Mancha (2017) e na Universidade de Navarra (2015), pesquisando modelos de negócios para jornalismo. Doutorado visitante/sanduiche na Universidade da Califórnia em San Diego (2012) pesquisando redes e identidades para o jornalismo. Autor dos livros *Como Financiar o Jornalismo?* (2018), *La Jornada del Periodista* (A Jornada do Jornalista; 2017) e *A Natureza na TV* (2015). Atuou como professor de jornalismo durante 15 anos no Brasil e como jornalista na televisão pública brasileira Fundação Padre Anchieta/TV Cultura de São Paulo, Agência de Notícias Espanhola EFE e como freelancer correspondente. Atual pesquisador júnior da FCT no CECS para o perfil em Jornalismo, Participação e Média Digital.

**Ernani Viana Saraiva** possui graduação em ciências contábeis pelo Centro Universitário do Leste de Minas Gerais (1987), graduação em administração de empresas pelo Centro Universitário do Leste de Minas Gerais (1988) e pós-graduação em recursos humanos, pelo Instituto de Comunicação de Minas Gerais e extensão em sistemas de informação realizada em 1986 no XICTMD-EUA. Fez o curso de mestrado em educação pela Universidade Pedagógica Enrique José Varona (tese defendida só no Brasil) e mestrado em administração pela Universidade Federal de Minas Gerais (2004). É doutor em administração pela Universidade Federal de Minas Gerais tendo defendido a tese em 2009. Atualmente é professor adjunto da Universidade Federal Fluminense, professor convidado da Universidade Federal de Minas Gerais para pós-graduação, da Faculdade Novos Horizontes no Programa de Mestrado Acadêmico em Administração, do Centro Universitário de Ciências Gerenciais na pós-graduação, Centro de Ensino Superior do Amapá em Macapá, também na pós-graduação e da Fundação Dom Cabral no MBA empresarial. Exerceu a função de coordenador de cursos na Faculdade Novos Horizontes por 4 anos. Tem experiência profissional na área de serviços e de tecnologia de informação e experiência docente em administração. Atualmente é consultor da QSR International e especialista no software Nvivo.

**Fernando Luiz Silva Chagas** desde de 2003 dedica-se às atividades artísticas de música, teatro e narração de história e ao desenvolvimento de políticas culturais. Durante 5 anos, coordenou o Ponto de Cultura Tribal Sobre Rodas da Animação. É doutorando em ciências da cultura pela Universidade do Minho, mestre em política social pela Universidade Federal Fluminense. Atuou como dinamizador na Secretaria de Cultura do estado do Rio de Janeiro no desenvolvimento dos planos de cultura dos seus municípios. Foi arte-educador no projeto “Comunicarte” do programa Petróbras Comunidade. É consultor em projetos do Instituto Imersão Latina e do Instituto Cultural Abrapalavra. Foi pesquisador membro do Centro de Pesquisas e Produção em Comunicação e Emergência, vinculado ao curso de Comunicação Social da Universidade Federal Fluminense. Atuou como docente no programa de formação de professores em educação pelo trabalho no Instituto Politécnico da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Coordenou o projeto “Casulo: Escola de Cultura e turismo comunitário”. Foi secretário municipal de cultura de Cabo Frio. Atualmente, é um dos organizadores da “Candeia - Festival Internacional de Narração Artística” de Belo Horizonte, Brasil.

**Jenny Campos** é doutoranda em estudos culturais na Universidade de Aveiro e na Universidade do Minho e licenciada em gestão do património cultural pela Escola Superior de Educação do Porto. A sua investigação de doutoramento é financiada pela Fundação da Ciência e da Tecnologia, domínio das ciências políticas (SFRH/BD/80289/2011). É coordenadora do curso de Turismo no Agrupamento de Escolas do Cerco, onde também leciona. Trabalhou vários anos em projetos que visavam a proteção das memórias e identidades locais. Tem especial interesse nas seguintes áreas: identidade(s), políticas culturais, memória coletiva e turismo cultural. É investigadora do Centro de Línguas e Culturas (UA). No ano letivo 2011/2012, lecionou as unidades curriculares de Cultura e Património (Prática), Gestão Cultural II, Teoria e Conceção de Projeto Cultural II e Património Natural e Cultural.

**José Gabriel Andrade** é professor auxiliar na Universidade do Minho. Em 2015 obteve o título de doutor europeu em ciências da comunicação pela Universidade Católica Portuguesa (investigação apoiada pela FCT), defendendo uma tese sobre comunicação, organização e política nas relações luso-brasileiras. Em 2009, recebeu o título de mestre em ciências da comunicação: comunicação, organização e novas tecnologias pela Universidade Católica Portuguesa com o apoio do programa Alban da União Europeia. É licenciado em ciências da comunicação pela Universidade Católica de Santos, São Paulo. É membro da Rede Europeia COST e membro da Associação Portuguesa de Ciências da Comunicação (Sopcom) —onde coordena o Grupo de Trabalho de Comunicação Organizacional e Institucional— e das redes internacionais International Association for Media and Communication Research (IAMCR), European Communication Research and Education Association (ECREA) e Federação Lusófona de Ciências da Comunicação (Lusocom). Atua na área da comunicação organizacional desde 2002, trabalhando como assessor e consultor de comunicação em empresas públicas e privadas no Brasil e em Portugal.

**Manuel Gama** é doutor em estudos culturais/sociologia da cultura pela Universidade do Minho, mestre em educação artística e licenciado em gestão artística e cultural pelo Instituto Politécnico de Viana do Castelo. Entre 2015 e 2019 realizou um estágio de pós-doutoramento em ciências da comunicação na Universidade do Minho, Universidade de Santiago de Compostela e Universidade de São Paulo. É investigador integrado do Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade da Universidade do Minho. Desde 2016, coordena o 2CN-CLab e é um dos coordenadores do Observatório

de Políticas de Comunicação e Cultura. As suas áreas de investigação são: políticas culturais, gestão cultural, redes culturais, mediação cultural, públicos da cultura, educação artística, criação artística e indústrias culturais.

**Moisés de Lemos Martins** é professor catedrático da Universidade do Minho, diretor do Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade da Universidade do Minho, que fundou em 2001. Doutorou-se em ciências sociais na Universidade de Ciências Humanas de Estrasburgo, em 1984. Ensina e investiga em semiótica social, sociologia da comunicação e da cultura, comunicação intercultural, estudos lusófonos. É diretor da revista *Comunicação e Sociedade*, também da *Revista Lusófona de Estudos Culturais* e da revista *Vista*. Dirigiu o Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho. Foi presidente da Associação Portuguesa de Ciências da Comunicação (Sopcom), da Federação das Associações Lusófonas de Ciências da Comunicação (Lusocom) e da Confederação Ibero-Americana das Associações Científicas e Académicas de Comunicação (Confibercom).

**Paulo Pires do Vale** é comissário do Plano Nacional das Artes. Docente, ensaísta e curador, é licenciado e mestre em filosofia pela Universidade Nova de Lisboa. Lecionou na Universidade Católica Portuguesa, na Universidade Autónoma de Lisboa e na Escola Superior de Educadores de Infância Maria Ulrich, onde coordenou a Pós-Graduação em Práticas Artísticas e Processos Pedagógicos. Escreveu *Tudo é Outra Coisa. O Desejo na Fenomenologia do Espírito de Hegel* (Colibri, 2006) e inúmeros ensaios para livros, revistas e catálogos de exposições coletivas e individuais, em Portugal e no estrangeiro, focando-se na relação entre arte, educação e sociedade. Fez parte do júri de prémios como o Prémio Artes Plásticas Associação Internacional de Críticos de Arte — Ministério da Cultura, Concurso de Apoios Arquitetura, Artes digitais, Artes plásticas, Design e Fotografia da Direção-Geral das artes e dos concursos de bolsas da Fundação Eugénio de Almeida. Foi membro do grupo de consultores da Direção-Geral das Artes para a seleção de lista e curadores convidados a apresentarem propostas para a representação oficial de Portugal na “58.ª Bienal de Veneza”, em 2019. É presidente da Associação Internacional de Críticos de Arte — Portugal desde 2015.

**Pedro Rodrigues Costa** é investigador na Universidade do Minho, no Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade. É doutor em ciências da comunicação, com especialização em sociologia da informação e da

comunicação, licenciado em sociologia e mestre em sociologia das organizações e do trabalho. Recentemente publicou sobre os “Impactos da Cap-tologia. Problemáticas, Desafios e Algumas Consequências do ‘Dar Vistas’ ao Ecrã em Rede” (2020), “Uma Cartografia do Ódio no Facebook: Gati-lhos, Insultos e Imitações” (2020) e sobre “O Medo do Consumo Solitário: Comentários nos Canais Infantojuvenis de Youtube do Brasil e de Portugal” (2021), entre outros. Tem investigado a cultura contemporânea através da análise das relações e associações nas principais plataformas digitais (Fa-cebook, Youtube, Wikipédia, Netflix ou Instagram). Estuda a cultura con-temporânea a partir de uma sociologia das associações contingentes, de uma sociologia compreensiva e de uma sociologia do conhecimento.

**Sara Vidal Maia** é doutorada em estudos culturais, pela Universida-de de Aveiro e pela Universidade do Minho (2016), tendo sido bolseira de doutoramento da Fundação para a Ciência e a Tecnologia, no domínio das ciências da comunicação e informação. É mestre em gestão e planeamento em turismo pelo Departamento de Economia, Gestão, Engenharia Indus-trial e Turismo da Universidade de Aveiro (2010) e licenciada em história da arte pela Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra (2007). É investigadora do Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade da Uni-versidade do Minho, dá formação em diversas áreas ligadas à sua forma-ção académica e trabalha em parceria com o Observatório de Políticas de Ciência, Comunicação e Cultura do do Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade.

**Vítor de Sousa** é doutorado em ciências da comunicação (comuni-cação intercultural), pela Universidade do Minho, com a tese *Da ‘portuga-lidade’ à lusofonia*, mestre e licenciado na mesma área. Entre as suas áreas de investigação constam as questões em torno da identidade nacional, es-tudos culturais, educação para os média e teorias de jornalismo. É investi-gador do Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, onde integra o grupo de Estudos Culturais. É membro do Museu Virtual da Lusofonia e do projeto “Past & Present – Memories, Cultures and Identities: How the Past Weights on the Present Day Intercultural Relations in Mozambique and Por-tugal?” (Passado e Presente – Memórias, Culturas e Identidades: Como o Passado Pesa na Presença das Relações Interculturais em Moçambique e em Portugal?; Fundação para a Ciência e Tecnologia e rede AgaKhan). É só-cio da Associação Portuguesa de Ciências da Comunicação (Sopcom), da European Communication Research and Education Association (ECREA) e

da Associação dos Amigos da Biblioteca Municipal de Penafiel. Venceu o prémio científico Mário Quartin Graça 2016, que distinguiu a melhor tese concluída nos últimos três anos na área das ciências sociais e humanas, em Portugal e na América Latina. Foi jornalista (1986-1997) e assessor de imprensa (1997-2005).



Este livro surge na sequência de um conjunto de estudos, realizados no processo de preparação do programa que sucederá ao programa Portugal 2020, realizados no âmbito do Observatório de Políticas de Ciência, Comunicação e Cultura (PolObs), do Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade da Universidade do Minho. São 12 as investigações sobre documentos estruturantes, nacionais e internacionais. Esta análise é feita nos principais documentos que compõem o alinhamento e o enquadramento da cultura e das suas políticas, nas perspetivas constitucionais, legislativas e burocráticas (em especial da República Portuguesa e da Europa em geral, mas também sobre experiências brasileiras), assim como da consolidação da cultura na dimensão legislativa.



**CECS**

centro de estudos  
de comunicação  
e sociedade

PUBLICAÇÃO