

Entre as contas da cultura e a cultura das contas: considerações sobre o papel do Estado

Curso livre de cultura,
São Luiz Teatro Municipal, 28 de novembro de 2022

Helena Santos (hsantos@fep.up.pt)

I. Algumas considerações sobre Portugal

II. Para quê políticas culturais?



I. Algumas considerações sobre Portugal



Quadro político-institucional da cultura em Portugal

- Democracia tardia (1974)
- *Gap* estrutural face à Europa, designadamente no que diz respeito ao estado social (~30 anos)
 - Membro UE (CEE) em 1986
 - A cultura não seria uma prioridade
 - Ministério in 1995, sinal de autonomização de um domínio de governação, principalmente face à educação, com uma clara relação com os governos socialistas
 - (um breve Ministério da Educação e da Cultura entre 1983 e 1985; um Secretário de Estado dependente do Primeiro Ministro, entre 2012 e 2015*, ano em que regressa, num governo que não chegou a sê-lo, um Ministério da Cultura, da Igualdade e da Cidadania)
 - [Instabilidade institucional, marcada por um forte *turnover* de ministros até 2015... e alguma polémica à volta de cada nomeação]

* Política de austeridade (*troika*), que implicou vários retrocessos. Entre eles, a criação da DGPC (Direção-Geral do Património Cultural, agregando o Instituto dos Museus e da Conservação, o Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico e a Direção Regional de Cultural de Lisboa e do Vale do Tejo).

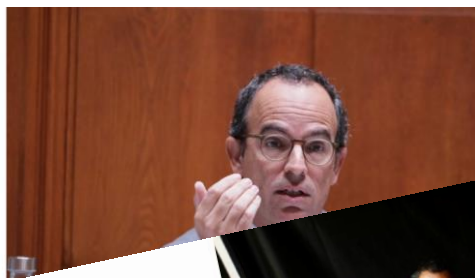
Em síntese:

O Ministério da Cultura português é criado já numa conjuntura de forte transformação paradigmática (globalização, TIC...)

[Na perspectiva de Eric Hobsbawm, acontece já no século XXI...]

- **Vários fatores externos têm sido problemáticos** ("Portugal como caso singular", fórmula genérica que, evidentemente, se aplica a qualquer país, mas que é útil para compreender o nosso trajeto em termos de políticas culturais, e, sobretudo, os efeitos – e impactos – das crises, como a financeira, a da intervenção da *troika*, a da pandemia, e a atual)
- **O processo de adaptação, e construção, das políticas públicas portuguesas mostra uma combinação entre a tradição francesa (forte intervenção do Estado) e uma reorientação para a privatização e o mercado, de inspiração anglo-saxónica (veja-se, a título de exemplo, a adoção do paradigma das indústrias criativas).** Essa combinação, mesmo que não seja virtuosa (um país com infraestruturas frágeis...), incluirá, seguramente, uma parte de necessidade.
- *Os economistas gostam de dizer que "não há almoços grátis", mas não se trata apenas de dinheiro (preço), ou de burocracia (administração), trata-se de fazer escolhas (razoáveis, informadas e justificadas) – especialmente quando os recursos são poucos e a estruturação ainda frágil, como acontece com Portugal.*

Orçamento da cultura cresce 23% em relação a 2022



Ministro da Cultura anuncia reforço de verbas para o Fundo de Apoio ao Turismo e ao Cinema



O Ministro da Cultura, Pedro Adão e Silva, afirmou que, tendo em conta o subfinanciamento histórico da Cultura, o Governo quer atingir os 2,5% da despesa discricionária do Estado nos quatro anos desta legislatura.

«Tomamos a despesa discricionária como valor de referência, porque ela reflete o investimento que realmente se faz na área, a dotação realmente disponível para o setor», disse, durante uma audição na Assembleia da República, no âmbito da apreciação, na especialidade, do Orçamento do Estado para 2022.

Mais 114 milhões para a Cultura: dotação cresce 29% mas meta de 1% do OE para o setor continua distante Observador, 10 out

Orçamento da Cultura cresce 23%, mas peso no bolo total da despesa mantém-se aquém dos 0,5%

A despesa total consolidada da Cultura deverá crescer 140,9 milhões, um salto sem paralelo nos exercícios anteriores. Contributo do Plano de Recuperação e Resiliência explica parte do aumento.

Isabel Salema

10 de Outubro de 2022, 16:47

Receber alertas

EDITORIAL

Um orçamento da fé e das pantominas

O que vimos, ouvimos e ficámos a saber por estes dias no Parlamento parece muito pouco realista ou sensato.



Manuel Carvalho

25 de Novembro de 2022, 21:30

Receber alertas

A suspeita não é de agora - anos a fio de cativações, de truques ou de manobras para contornar o que foi aprovado foram-nos habituando a um novo normal. Mas no dia em que a Assembleia da República cumpriu o ritual da [aprovação do Orçamento do Estado](#) para 2023, é impossível não notar que o seu processo de discussão e negociação, a sua votação e o seu articulado são produto de um conjunto de intenções encenadas para cumprir o calendário.

Público

Lei orgânica do XXIII Governo – Art. 21º, Cultura (subl. nossos)

1 - O Ministro da Cultura tem por missão formular, conduzir, executar e avaliar uma política global e coordenada na área da cultura e domínios com ela relacionados, designadamente na **salvaguarda e valorização do património cultural**, bem como na área da **comunicação social**, no **incentivo à criação artística e à difusão cultural**, na **qualificação do tecido cultural** e, em coordenação com o Ministro dos Negócios Estrangeiros, na **internacionalização da cultura e língua portuguesa**.

2 - O Ministro da Cultura **exerce a direção** sobre:

- a) A Inspeção-Geral das Atividades Culturais;
- b) O Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais;
- c) A Direção-Geral das Artes;
- d) A Direção-Geral do Património Cultural;
- e) As direções regionais de cultura.

3 – (...) **exerce a direção** da Biblioteca Nacional de Portugal e da Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas, **em coordenação com a Ministra da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior em matéria de repositórios digitais**.

4 – (...) **exerce a superintendência e tutela** sobre:

- a) O Instituto do Cinema e do Audiovisual, I. P.;
- b) A Cinemateca Portuguesa-Museu do Cinema, I. P.

7 – (...) **exerce os poderes previstos nos respetivos estatutos sobre as academias e fundações** da área da cultura.

8 - O **Conselho Nacional de Cultura** é o órgão consultivo do Ministro da Cultura.

9 - Encontra-se na dependência do Ministro da Cultura a **Estrutura de Missão** para as Comemorações do Quinquagésimo Aniversário da Revolução de 25 de Abril de 1974.

5 – (...) **exerce as competências que lhe são atribuídas por lei sobre as entidades do setor empresarial do Estado** nas áreas da cultura e da comunicação social, que compreende, designadamente:

- a) O Organismo de Produção Artística, E. P. E.;
- b) O Teatro Nacional de São João, E. P. E.;
- c) O Teatro Nacional D. Maria II, E. P. E.;
- d) A Lusa - Agência de Notícias de Portugal, S. A.;
- e) A RTP - Rádio e Televisão de Portugal, S. A.

6 – (...) **exerce a direção** sobre a Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros, no que diz respeito à área da **comunicação social**.

- Conselho Nacional de Cultura (CNC) – 2006
 - (Oito secções especializadas: i. livro e bibliotecas; ii. arquivos; iii. museus, conservação e restauro, e património imaterial; iv. património arquitetónico e arqueológico; v. cinema e audiovisual; vi. direitos de autor e direitos conexos; vii. artes [2010]; viii. tauromaquia [2010])
- Observatório das Atividades Culturais (1996-2013)
- Rede Nacional de Bibliotecas Públicas (RNBP) – 1987
- Rede Portuguesa de Museus (RPM) – 2000
- Rede Nacional de Teatros e Cineteatros (RTCP) – 2019
- Plano Nacional de Leitura (PNL) – 2006
- Plano Nacional de Cinema (PNC) – 2015
- Plano Nacional das Artes (PNA) – 2019
- Estatuto dos Profissionais da Cultura – 2022
- Arquivo Nacional do Som – 2019 (estrutura de missão)
- Programa Saber-Fazer – 2020
- ...

Notas (seleção) do atual OE

- ***[Novo ciclo de] Apoios sustentados às artes***
- *Reforço dos apoios ao cinema e ao audiovisual*
- *Digitalização do património fílmico português*
- *Revisão do Estatuto do Mecenato*
- *[Criação de um] Museu de Arte Contemporânea/ Moderna*
- *[Avaliação e aperfeiçoamento do] Fundo de Apoio ao Turismo e ao Cinema (FATC)*
- *Reorganização da Direção-Geral do Património Cultural e dos organismos na esfera do património cultural*
- **Investimentos no âmbito da Componente Cultura do PRR**

Table 9.1: General government expenditure on cultural services, 2012 and 2017

	(million EUR)		(% share of general government expenditure)	
	2012	2017	2012	2017
EU-28	63 628.9	67 256.7	1.0	1.0
Belgium	1 994.3	2 287.5	0.9	1.0
Bulgaria	170.7	289.5	1.2	1.6
Czechia	989.7	1 090.0	1.4	1.5
Denmark	1 741.7	1 923.6	1.2	1.3
Germany	10 511.0	12 430.0	0.9	0.9
Estonia	175.6	242.6	2.5	2.6
Ireland	608.7	616.5	0.8	0.8
Greece	236.0	267.0	0.2	0.3
Spain	4 837.0	5 044.0	1.0	1.1
France	16 067.0	15 430.0	1.3	1.2
Croatia	223.8	353.6	1.1	1.6
Italy	5 364.0	5 262.0	0.7	0.6
Cyprus	59.7	48.8	0.7	0.7
Latvia	240.5	301.7	2.9	3.0
Lithuania	183.9	284.1	1.5	2.0
Luxembourg	215.7	296.6	1.1	1.2
Hungary	686.3	1 515.3	1.4	2.6
Malta	46.2	90.3	1.5	2.2
Netherlands	3 205.0	3 005.0	1.0	1.0
Austria	1 854.1	1 918.5	1.1	1.1
Poland	2 478.6	3 227.2	1.5	1.7
Portugal	488.9	485.7	0.6	0.5
Romania	548.8	651.0	1.1	1.0
Slovenia	286.1	279.0	1.6	1.5
Slovakia	339.8	375.7	1.2	1.1
Finland	1 091.0	1 164.0	1.0	1.0
Sweden	2 376.0	2 403.8	1.1	1.0
United Kingdom	6 609.0	5 973.7	0.7	0.6
Iceland	119.2	220.0	2.4	2.3
Norway	2 187.3	2 304.5	1.3	1.3
Switzerland	2 133.8	2 511.8	1.2	1.2

Source: Eurostat (online data code: gov_10a_exp)

COFOC (Classification of functions of Government, 1999)

08.1 - Recreational and sporting services

08.2 - Cultural services

08.3 - Broadcasting and publishing services

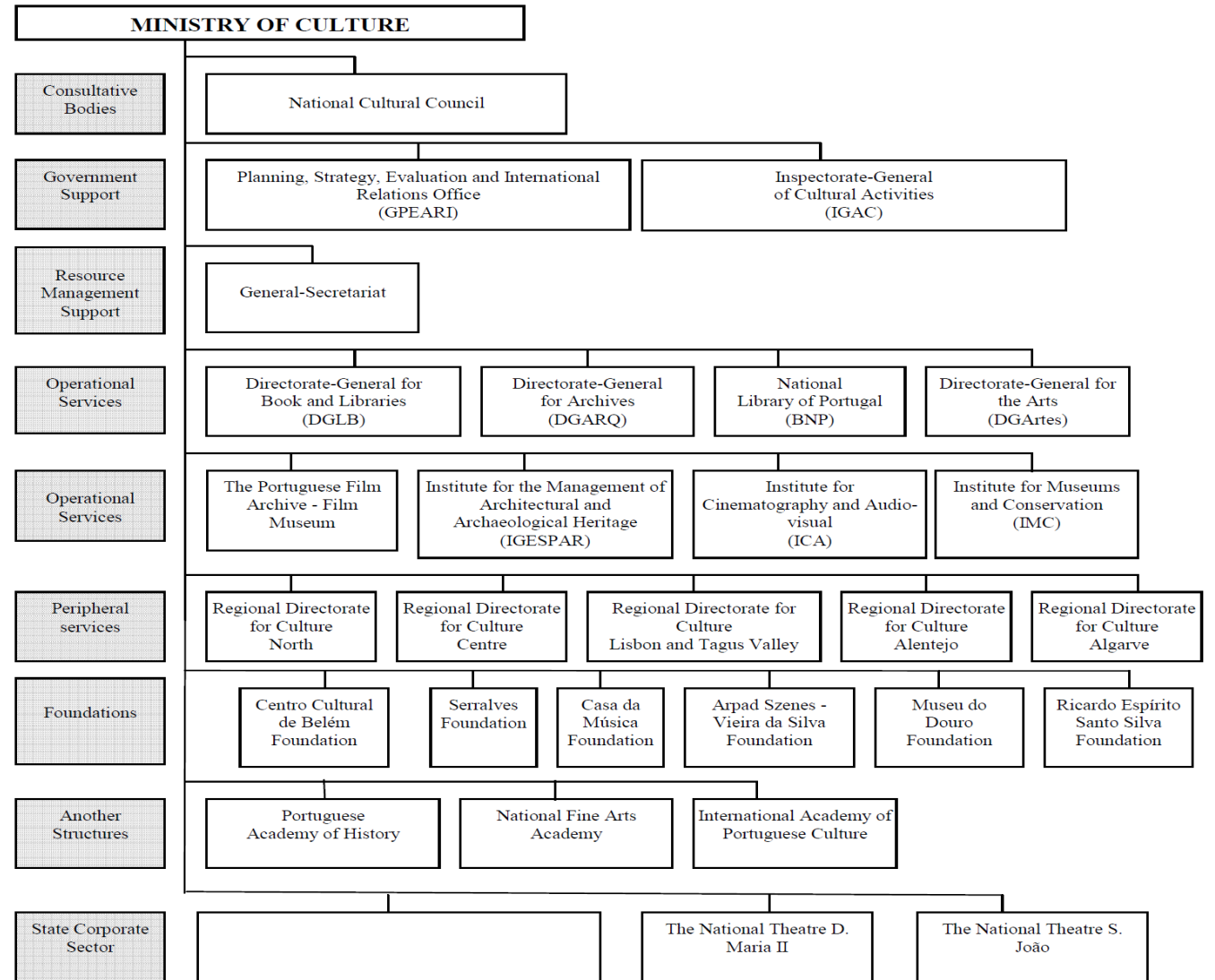
08.4 - Religious and other community services

08.5 - R&D Recreation, culture and religion

08.6 - Recreation, culture and religion n.e.c.

Última síntese disponível no Ericarts: 2011 (18º Governo, socialista, 2009-2011)

Internal organisation of the Ministry of Culture



Note (July 2011): This structure is to be replaced by a Secretary of State for Culture within the Nineteenth Government appointed in June 2011.

II. Para quê políticas culturais?



Perspetivar a cultura como um capital: a proposta de capital cultural de David Throsby*

- Um ativo do passado, (eventualmente) a ser usufruído e preservado no presente; e transmitido às gerações futuras (património)
- Um ativo do presente, novo, (eventualmente) a ser constituído património para o futuro.

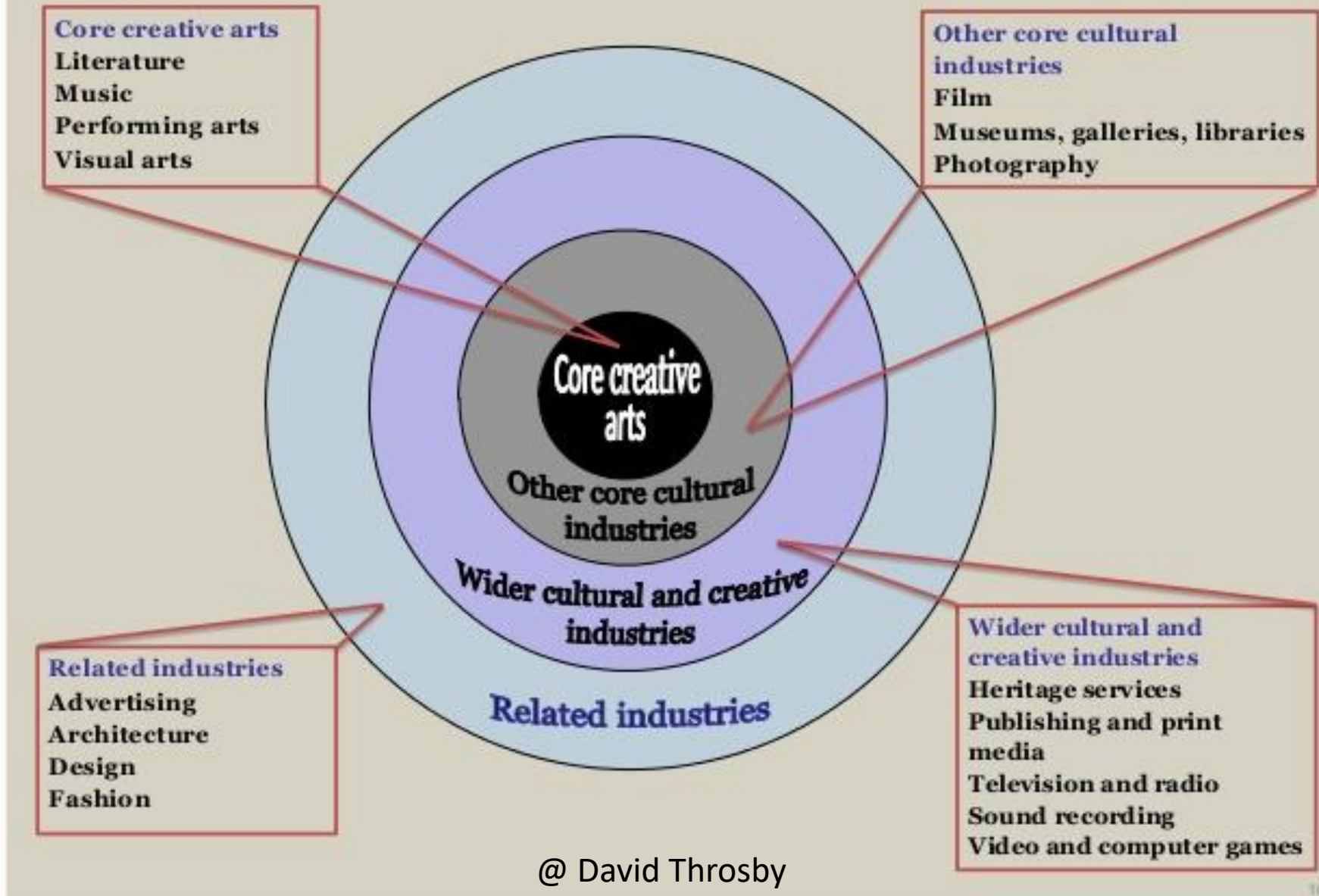
Em qualquer dos casos:

1. É preciso **determinar o seu valor (logo, a sua medida)**
2. O valor cultural é **uma construção social, dinâmica, enraizada na história (tempo)**, e não se restringe à dimensão monetária

[Isto os sociólogos deverão compreender em primeira instância]

[* Diferente do conceito sociológico de capital cultural – vd. P. Bourdieu]

The concentric circles model of the cultural and creative industries



A cultura como um *driver* para o desenvolvimento sustentável: um esforço internacional de operacionalização de informação que permita implementar, desenvolver e monitorizar as políticas culturais

(Convenção para a diversidade cultural, UNESCO, 2005)

A cultura como o 4º pilar do desenvolvimento sustentável (2010)

[1987: Desenvolvimento sustentável
(Brundtland Report)

1º pilar – Crescimento económico

2º pilar – Inclusão social

3º pilar – Equilíbrio ambiental]

Goal 1 • SUPPORT SUSTAINABLE SYSTEMS OF GOVERNANCE FOR CULTURE		
Area of monitoring	Core indicators	Means of verification (data to be collected)
Cultural policies	National cultural policies to support creation, production, distribution and access to diverse cultural goods and services are a) established, b) evaluated and c) functioning	<ul style="list-style-type: none"> • Existence of a national policy/strategic framework/action plan for culture with an allocated budget • Evidence of national policies or sectoral policies to support creation, production, distribution and access to diverse cultural goods and services • Evidence of existing culture policies or sector strategies modified to implement the Convention • Evidence of new culture policies or sector strategies created to implement the Convention • Evaluation reports on the impact of a particular policy or measure
	Multiple government agencies participate in policy making to promote the creation, production, distribution and access to diverse cultural goods and services	<ul style="list-style-type: none"> • Existence of a ministry of culture or a cultural secretariat with a ministerial status • Existence of a 'culture committee' in a main national legislature (e.g. parliament) • Existence of inter-ministerial cooperation mechanisms • Evidence of existing policies or policy changes in other fields having a direct impact on one or more segments of the value chain
	Parties actively support informed policy making processes	<ul style="list-style-type: none"> • Research bodies are established and functioning to produce data and information for policy making purposes • Existence of mechanisms and processes for monitoring, evaluation and reviewing cultural policies • Evidence of policies developed on the basis of research undertaken

(UNESCO 2015)

Philippe Urfalino (1996)* distingue dois conceitos:

Política pública para a cultura (a intervenção do Estado nas atividades culturais);
e

Política cultural (um projeto intelectual e ideológico)

"soutenir l'économie de la vie artistique est une tâche complexe, qui exige des dispositifs d'information, une connaissance fine de l'économie des secteurs concernés, très différents d'un art à l'autre, et dont le pilotage ne peut faire l'impasse sur une réflexion politique au sens large. Songez au problème des intermittents, traité de manière purement conjoncturelle depuis un quart de siècle. (...)

3 dimensões da intervenção dos poderes públicos [na cultura], que não se devem confundir sob a categoria de 'política cultural', uma vez que implicam responsabilidades (e atores) distintos:

- Apoio e regulação da economia da vida artística (Estado com a principal responsabilidade)
- Arranjos práticos relativos às atividades apoiadas (prestígio social, turístico, comercial, etc., em que as coletividades locais deveriam ser os principais agentes)
- ***A "questão do filisteu, i.e., dos debates e das controvérsias sobre as obras e as atividades artísticas, em que se devem envolver as instituições artísticas, os artistas e os públicos", e que contribuem para a permanente reformulação das razões pelas quais [alguns de nós] não nos imaginamos a prescindir da vida artística.***

Adapt. de Urfalino, Philippe e Thierry Fabre (2005). "L'invention de la politique culturelle, et après ?", *La Pensée de Midi*, 3 (16): 9-15. DOI : 10.3917/lpm.016.0009.

Leo Tolstoy (1904 [1889]). *What is Art?*
[New York, Funk & Wagnalls Company: 72; 102 (trad. e sublinhados nossos)]

Para as pessoas bem intencionadas e sinceras não haverá dúvida de que a arte das nossas classes altas nunca poderá ser a arte de toda a gente. Mas, se a arte é um assunto importante, uma bênção espiritual, essencial para todos os homens (como a 'religião', como gostam de dizer os devotos da arte), então ela deveria ser acessível a todos.

[§§]

(...) As grande obras de arte só são grandes porque são acessíveis e compreensíveis para toda a gente.



Sugestões de leitura

Garcia, José Luís *et al.* (2018). "Mapping cultural policy in Portugal: From incentives to crisis". *International Journal of Cultural Policy*, 24 (5): 577-593. DOI: 10.1080/10286632.2016.1248950.

Moulin, Raymonde (1992). *L'Artiste, l'Institution et le Marché*. Paris: Flammarion.

Rius-Ulldemolins, Joaquim, Alessandro Pizzi & Juan Arturo Rubio Arostegui. 2019. "European models of cultural policy: towards European convergence in public spending and cultural participation?". *Journal of European Integration*, 41 (8): 1045-1067.

Rizzo, Ilde & Towse, Ruth (eds) (2016). *The Artful Economist. A new look at cultural economics*, Springer.

Santos, Maria de Lourdes Lima dos (org.) (1998). *As Políticas Culturais em Portugal*, Lisboa, Observatório das Actividades Culturais.

Algumas (outras) referências bibliográficas que estiveram em pano fundo

Alexander, Victoria D. (2001). "Markets: Artistic and Cultural". *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*. Neil J. Smelser & Paul B. Baltes. Oxford, Elsevier Science: 9231-9236.

Almeida, João Ramos de (2020). *Mão Invisível - uma história do neoliberalismo em Portugal*, Doc., PT: 1h17'50", <https://www.youtube.com/watch?v=ceTCzCptzEM> (projeto RECON – Que ciência económica se faz em Portugal? Um estudo da investigação portuguesa recente em Economia (1980 à atualidade), Coord. Vítor Neves).

Belfiore, Eleanora & Oliver Bennett (2010 [2008]). *Social Impacts of the Arts. An Intellectual History*, Palgrave Macmillan.

Bourdieu, Pierre (1996 [1992]). *As Regras da Arte. Génese e Estrutura do Campo Literário*, Lisboa, Editorial Presença.

Bourdieu, Pierre (2004 [1998]). "La télévision. Le journalisme et la politique". *Contre-feux. Propos pour servir à la résistance contre l'invasion néolibérale*. Paris, Raisons d'Agir: 76-84.

Dubois, Vincent (1999). *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*. Paris, Belin.

Hobsbawm, Eric (1998 [1994]). *A Era dos Extremos. História breve do século XX, 1914-1991*. Lisboa, Presença.

Menger, Pierre-Michel (2013). "European cultural policies and the 'creative industries' turn". Kerry Thomas & Janet Chan, Eds., *Handbook of Research on Creativity*, Edward Elgar: 479-493.

Peacock, Alan & Ilde Rizzo (2008). *The Heritage Game. Economics, policy and practice*, Oxford University Press.

Sen, Amartya (2022 [2021]). *Em Casa no Mundo. Memórias*. Coimbra, Almedina.

Silva, Augusto Santos (2017). "Sociologia e política pública: sobre avanços recentes em Portugal", *Análise Social*, 225, LII(4º): 782-803.

Throsby, David (2008). "The concentric circles model of the cultural industries". *Cultural Trends*, 17 (3): 147-164.

-- (2017). "Culturally sustainable development: theoretical concept or practical policy instrument?", *International Journal of Cultural Policy*, 23:2: 133-147.

Urfalino, Philippe (1996). *L'Invention de la politique culturelle*, Paris, La Documentation Française.

