

1 2



9 0

FACULDADE DE LETRAS
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA

Diana Filipa Lima Teixeira

PLANOS ESTRATÉGICOS MUNICIPAIS DE CULTURA

(DES)VIRTUALIDADES PARA A SALVAGUARDA E
PROMOÇÃO DO PATRIMÓNIO CULTURAL
LOCAL

Dissertação de Mestrado em Património Cultural e Museologia: Gestão e Programação, orientada pela Professora Doutora Paula Abreu e coorientado pelo Professor Doutor Raimundo Mendes da Silva, apresentada ao Departamento de História, Estudos Europeus, Arqueologia e Arte da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra

Setembro de 2023

FACULDADE DE LETRAS

PLANOS ESTRATÉGICOS MUNICIPAIS DE CULTURA (DES)VIRTUALIDADES PARA A SALVAGUARDA E PROMOÇÃO DO PATRIMÓNIO CULTURAL LOCAL

Ficha Técnica

Tipo de trabalho	Dissertação
Título	Planos Estratégicos Municipais de Cultura
Subtítulo	(Des)Virtualidades para a Salvaguarda e Promoção do Património Cultural Local
Autor/a	Diana Filipa Lima Teixeira
Orientador/a(s)	Professora Doutora Paula Abreu Professor Doutor Raimundo Mendes da Silva
Júri	Presidente: Doutor João Paulo Cabral de Almeida Avelãs Nunes Vogais: 1. Doutor Claudino Cristovão Ferreira 2. Doutora Maria Paula Abreu Pereira da Silva
Identificação do Curso	2º Ciclo em Património Cultural e Museologia
Área científica	História, Estudos Europeus, Arqueologia e Artes
Especialidade/Ramo	Gestão e Programação
Data da defesa	31-Outubro-2023
Classificação	19 valores



AGRADECIMENTOS

O caminho percorrido até aqui foi longo, desafiante e, sobretudo, solitário. Apesar disso, e como afortunadamente é comum na minha vida, nos momentos de maior dificuldade encontro sempre outros viajantes que, mesmo sem saber de onde venho, me ajudam a encontrar a direção do meu rumo. Este caminho não foi diferente.

À Dra. Isabel Simões Pinto, que aguçou ainda mais a minha curiosidade pela temática através do entusiasmo e emoção expressada na sua apresentação da Estratégia Municipal de Cultura de Estarreja na aula de Gestão e Programação e se mostrou prontamente disponível quando a contactei para a entrevistar quase um ano mais tarde, muito obrigada.

À Dra. Anabela Graça, que mesmo com a agenda preenchida e com todos os contratempos, se dedicou a participar em representação do Município de Leiria e me deu o seu voto de confiança, muito obrigada.

À Doutora Suzana Menezes, que mesmo observando a minha insegurança, me deu a oportunidade de dispor de um pouco do seu tempo e recolher os seus contributos e novos pontos de vista sobre Cultura que foram fundamentais para esta jornada e que me ficarão sempre presentes, muito obrigada.

Ao Professor Rui Matoso, que numa abordagem informal e sem ser meu docente ou me conhecer, quando contactado por mim, se mostrou disponível e interessado e me enviou materiais e bibliografia que me foi muito útil, muito obrigada.

Ao Professor Manuel Gama, que mesmo sem saber, muito me ensinou através dos artigos e, quase no final da jornada, tive a sorte de encontrar e ser iluminada com o seu conhecimento, empenho e entusiasmo inspirador, muito obrigada.

Ao meu coorientador, Professor Raimundo, que me marcará sempre pelas "provocações" que nos levam para outros degraus de pensamento e nos apresentam precipícios dos quais temos de aprender a saltar, muito obrigada.

À minha orientadora, Professora Paula, que para além de exercer o seu papel com rigor e dedicação, ouviu os meus desabafos e anseios, acudiu às minhas preocupações, aconselhou e esteve sempre presente, não só nos assuntos académicos, como também nas "quedas" da vida pessoal que aconteceram ao longo da viagem, muito, muito obrigada.

A todos os que me inspiram e amparam nas lutas contra as utopias que se desenharam para mim, um obrigada nunca será suficiente. Que o meu coração vos sinta sempre por perto. É vosso.

RESUMO

Planos Estratégicos Municipais de Cultura: (Des)Virtualidades para a Salvaguarda e Promoção do Património Cultural Local

Os sucessivos processos nacionais de descentralização de competências no âmbito da Cultura têm obrigado o poder local a adaptar-se a novos conceitos e, sobretudo, a novas necessidades. Uma das mais expostas recentemente designa-se *Planos Estratégicos Municipais de Cultura* e associa-se sobretudo a financiamento ou candidaturas no setor. Recentemente a Direção Regional de Cultura do Centro encomendou o *Estudo Cultura Pós-Centro 2020*, que deu conta que uma grande maioria dos municípios da região não dispõem de instrumentos estratégicos para a cultura. Dos existentes, a sua maioria são apenas listas de equipamentos ou planos de atividades. A falta de informação e definição deste instrumento e os sucessivos pedidos da sua apresentação por parte de políticas nacionais ou internacionais, pedem não apenas uma reflexão sobre as razões que explicam porque são eles residuais no nosso país, mas também uma reflexão sobre as suas potenciais virtudes na salvaguarda e promoção do Património Cultural.

A revisão bibliográfica e a análise documental dos instrumentos de política cultural de dois municípios da região centro – Leiria e Estarreja - com contextos e mecanismos de gestão cultural distintos, permite-nos entender que, independentemente das diferenças, os desafios encontrados neste âmbito são muito semelhantes. Problemáticas como a efetiva participação pública nas dinâmicas culturais, a inexistência de obrigatoriedade legal ou o desconhecimento acerca do modelo PEMC, a carência de recursos humanos aliada à fraca profissionalização dos mesmos nos quadros de pessoal das autarquias, a dualidade de atuação Cultura vs Turismo fruto da dessensibilização do valor da Cultura e do Património Cultural ou a privação de investimento são algumas das fragilidades encontradas nesta ferramenta. Consequentemente, e uma vez que se ambiciona que os *Planos Estratégicos Municipais de Cultura* sejam uma realidade comum aos municípios portugueses no prazo de 10 anos, serão também problemáticas associadas à gestão e programação futura do Património Cultural.

Palavras-chave: Planos Estratégicos; Património Cultural; Política Cultural; Estratégia Municipal; Cultura Local

ABSTRACT

Municipal Cultural Strategic Plans: (De)Virtualities for the Safeguarding and Promotion of Local Cultural Heritage

The successive processes of decentralization of powers from the central state to the municipalities in the field of culture have forced local authorities to adapt to new concepts and, above all, to new needs. One of the most recently introduced is called 'Strategic Municipal Culture Plans' (Planos Estratégicos Municipais de Cultura – PEMC) and it's mainly related to financing or applications in the sector. Recently, the Center's Regional Direction for Culture recently commissioned a report on *Post-Centro 2020 Culture*, which revealed that the vast majority of municipalities in the region do not have strategic instruments for culture. Of those that exist, the existing one are just lists of equipment or activity plans. The lack of information and definition of this instrument and the successive requests for its presentation by national or international policies, require not only a reflection on the reasons that explain why they are rare in our country, but also a reflection on their potential virtues in the safeguarding and promotion of Cultural Heritage.

The bibliographical review and document analysis of the cultural policy instruments that two municipalities in the portuguese central region - Leiria and Estarreja - with distinct contexts and cultural management mechanisms, allow us to understand that, regardless of the differences, the challenges faced in this context are very similar. Problems such as effective public participation in cultural dynamics, the lack of legal obligation or lack of knowledge about the PEMC model, the lack of human resources combined with the low level of professionalization of these resources in the local authorities' staff, the duality of Culture performance vs Tourism resulting from the lack of awareness of the value of Culture and Cultural Heritage or the scarcity of investment are some of the weaknesses associated to this tool. Consequently, and since the aim is for Municipal Cultural Strategic Plans to be a common reality for Portuguese municipalities within 10 years, they will also be problematics linked to the management and future programming of Cultural Heritage.

Keywords: Strategic Plans; Cultural Heritage; Cultural Policy; Municipal Strategy; Local Culture

ÍNDICE

1. Introdução	1
2. Enquadramento teórico	4
2.1 Do Planeamento Estratégico aos Planos Estratégicos Municipais	4
2.2 Das Políticas Culturais aos Planos Estratégicos Municipais de Cultura em Portugal	6
2.3 Diagnóstico atual	19
2.4 Os Planos Estratégicos Municipais de Cultura – Definições e propostas	23
2.5 Projeto-Piloto PEMCE CENTRO 2030	29
3. Conceito de Património Cultural	35
3.1 Contextualização histórica	35
3.2 A Lei de Bases da Política e do Regime de Proteção e Valorização do Património Cultural	40
4. O lugar do Património Cultural nos instrumentos de política cultural municipal	46
4.1 O Plano Estratégico Municipal da Cultura para o Concelho de Leiria	47
4.2 Nova Estratégia para a Política Cultural – Município de Estarreja	62
4.3 Balanço Geral comparativo	79
5. Os PEMC na perspetiva dos atores políticos	85
5.1 Entendimento ou definição dos Planos Estratégicos Municipais de Cultura	86
5.2 Apresentação do instrumento no seu território ou no seu contexto	88
5.3 Possíveis contributos dos PEMC para as Políticas Culturais Locais	94
5.4 Possíveis contributos dos PEMC para a salvaguarda e promoção do Património Cultural	95
5.5 Perspetivas, ambições e desafios para os próximos 10 anos	97
5.6 Outros esclarecimentos prestados	99
6. Conclusão	102
7. Fontes consultadas	109

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Comparação entre documentos sobre a transferência de competências no domínio da cultura para os órgãos municipais	14
Tabela 2 - Comparação das despesas com Cultura da Administração Central e da Administração Local.....	15
Tabela 3 – Evolução das despesas com a Cultura dos Municípios por domínio cultural em milhões de euros	16
Tabela 4 – PNA I Medida 2 (Eixo A. Política Cultural)	18
Tabela 5 - Síntese da análise SWOT do PEMC Leiria no âmbito do Património Cultural	54
Tabela 6 - Evolução da despesa da Câmara Municipal de Estarreja em cultura e desporto por domínio cultural em Milhares de Euros.....	74
Tabela 7 - Evolução e tendência do número médio de espectadores por sessão de espetáculo ao vivo do Município de Estarreja	75
Tabela 8 - Evolução e tendência do número de sessões de espetáculos ao vivo do Município de Estarreja.....	75
Tabela 9 - Evolução e tendência do número médio de espectadores por sessão de Cinema do Município de Estarreja.....	76
Tabela 10 - Número de obras de arte expostas em Galerias de Arte e outros espaços de exposição temporária do Município de Estarreja.....	77
Tabela 11 - Categorização e subcategorização dos dados recolhidos nas entrevistas qualitativas	86

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Estratégias para a Cultura da Cidade de Lisboa 2017 I organização geral do estudo e da metodologia.....	28
Figura 2 - Proposta de metodologia para elaboração do PEMCE	31
Figura 3 - Laboratório Cidadão: metodologia para elaboração do PEMCE.....	33
Figura 4 - Património identificado na Lei n.º 107/2001, de 08 de Setembro	44
Figura 5 - Plano Estratégico Municipal da Cultura para o Concelho de Leiria: visão e objetivos	48
Figura 6 - Plano Estratégico Municipal da Cultura para o Concelho de Leiria: Eixos Estratégicos de Intervenção.....	49
Figura 7 - Metodologia de definição do Plano Estarreja 2025.....	63
Figura 8 - Estarreja 2025: vertentes e linhas de orientação estratégica	66

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEE – Comunidade Económica Europeia

CCDR – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional

CIM – Comunidade Intermunicipal

CLDS - Contratos Locais de Desenvolvimento Social

CM – Câmara Municipal

DGPC – Direção-Geral do Património Cultural

DRCC – Direção Regional de Cultura do Centro

ICNF – Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas

ICOM- Conselho Internacional de Museus

ICOMOS - International Council of Monuments and Sites

IGESPAR - Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico

IMC - Instituto dos Museus e da Conservação

INE - Instituto Nacional de Estatística

LAC – Laboratório de Aprendizagem Criativa

ONU – Organização das Nações Unidas

PC – Património Cultural

PDAE - Programa de Difusão das Artes do Espetáculo

PDM – Plano Diretor Municipal

PEMC – Planos Estratégicos Municipais de Cultura

PEMCE – Planos Estratégicos Municipais de Cultura e Educação

PNA - Plano Nacional das Artes

POLOBS - Observatório de Políticas de Ciência, Comunicação e Cultura

SCC – Setor Cultural e Criativo

UE – União Europeia

UNESCO – Organização das Nações Unidas

1. INTRODUÇÃO

No âmbito do mestrado em *Património Cultural e Museologia*, vertente de *Gestão e Programação*, da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, apresenta-se esta dissertação para a conclusão do ciclo de estudos, na expectativa que os objetivos de aprendizagem e as competências propostas pelo plano de estudos e desenvolvidas nos últimos dois anos, tenham sido alcançadas. Através da investigação e aplicação de conhecimentos adquiridos nas unidades curriculares ao longo do primeiro ano, pretende-se refletir sobre a pertinência e os contributos dos Planos Estratégicos Municipais de Cultura (PEMCE) enquanto instrumentos de política cultural municipal. Analisa-se esta ferramenta que é relativamente recente e que poderá ser determinante para a salvaguarda e promoção do Património Cultural local, ensaiando-se algumas propostas de melhoria de gestão e programação patrimonial no domínio das políticas culturais locais.

A escolha do tema e objeto desta dissertação ***Planos Estratégicos Municipais de Cultura: (Des)Virtualidades para a Salvaguarda e Promoção do Património Cultural Local*** relaciona-se com a atividade profissional da signatária enquanto colaboradora na Unidade de Gestão de Equipamentos Museológicos da Câmara Municipal de Condeixa e a consequente familiaridade com as políticas culturais locais, não só do município onde exerce a sua profissão, mas também de outros com os quais se cruza. Verifica-se que, apesar de algumas autarquias terem planos desenhados para a cultura, estes não se efetivam como planos integrados e pensados estrategicamente. Não têm objetivos a alcançar, não são pensados numa ótica global ou com vista a um propósito comum, sendo, por norma, listas de equipamentos e atividades do setor cultural. Na verdade, são comumente notados fenómenos denominados por diversos autores (Lopes, 2007; Silva, 2007; Silva, Babo & Guerra, 2015; Matoso, 2017) como: o *consensualismo*, invocando supostos interesses concelhios; o *clientelismo*, frutos dos laços empresariais com alguns agentes artísticos e culturais; o *presidencialismo*, onde a figura e visão do Presidente da Câmara se encontra no cerne das políticas culturais; e ainda o *fontismo cultural local*, tendo em conta a prioridade dada à construção de grandes equipamentos culturais.

Considerando o papel preponderante que o poder local tem vindo a ganhar, fruto de sucessivos processos de descentralização de competências no âmbito da cultura, não só na defesa e valorização do Património Cultural, na democratização da cultura e na formação de novos públicos, e agora também no processo de definição da cultura como agente económico e de desenvolvimento local e na sua articulação com outras políticas públicas, parece, à primeira vista, que os Planos Estratégicos Municipais de Cultura podem ser uma mais valia para os municípios. No entanto, a falta de informação e definição formal deste instrumento e as sucessivas exigências da sua apresentação como requisito

de iniciativas políticas nacionais ou internacionais, como é o caso do processo de candidatura a Capital Europeia da Cultura, pedem não apenas uma reflexão sobre as razões da sua escassez no mapa nacional dos municípios, mas também uma reflexão sobre as suas potenciais virtudes na salvaguarda e promoção do Património Cultural. A preocupação referente ao património decorre da crença que, apesar de este ser dos primeiros domínios da cultura na qual se investe e dos mais antigos a deter políticas próprias, este investimento tem servido essencialmente de proteção (principalmente quando falamos de património arqueológico ou arquitetónico) e não de promoção ou envolvimento das comunidades, observando-se um grande distanciamento social e intelectual na gestão e programação destes patrimónios. O Património Cultural, e a cultura em geral, não deve ser apenas visto como um produto de consumo, fruição ou acesso, mas também, e sobretudo, como algo simbolicamente construtivo, capacitador e empoderador das comunidades e dos territórios. Uma vez que a elaboração dos planos estratégicos tem vindo a ser apresentada como dependendo de processos participativos, impõe-se indagar sobre essa intenção, nomeadamente sobre os seus potenciais benefícios para a promoção do património, evitando o replicar de modelos já existentes.

Assim, e de forma a procurar encontrar as melhores respostas às inquietações apresentadas, a presente dissertação, numa primeira fase, começará por tentar definir o que são os Planos Estratégicos Municipais de Cultura. Pretende-se apresentar o instrumento, percebendo não apenas o seu conteúdo, mas também as recomendações de elaboração de um bom plano, analisar o seu surgimento no contexto das políticas nacionais bem como as suas pretensões e a sua articulação com outros instrumentos políticos. Tendo em consideração que recentemente a DRCC - Direção Regional de Cultura do Centro publicou o *Estudo Cultura Pós-Centro 2020*, que incluiu um diagnóstico sobre as políticas culturais da região, dando conta que 85,1% dos municípios inquiridos não possuem PEMC, é importante perceber a visão deste organismo sobre os planos, uma vez que não existe obrigatoriedade legal associada à sua implementação, nem recomendação anunciada.

Na segunda fase, focar-nos-emos na definição de Património Cultural de modo a sermos mais concretos na análise a realizar posteriormente. Para isso, iremos valer-nos de bibliografia de referência, cartas e convenções internacionais, mas também da legislação nacional, em particular da Lei de Bases da Política e do Regime de Proteção e Valorização do Património Cultural que regula todos os procedimentos neste âmbito no país.

Na terceira fase, procura-se compreender como é que se encontram representadas as estratégias de salvaguarda e promoção do Património Cultural no âmbito dos Planos Estratégicos Municipais de Cultura das autarquias que já os definiram ou nas Estratégias Municipais de municípios que ainda não os desenvolveram. Assim, e de modo a relacionar os instrumentos com o diagnóstico *Cultura Pós-Centro 2020*, consideram-se apenas municípios da área de circunscrição territorial da DRCC. Para isso,

propomo-nos a realizar uma análise documental das ferramentas de gestão cultural municipal em dois municípios distintos. O primeiro município – Leiria – tem o PEMC aprovado e implementado (*Plano Estratégico Municipal da Cultura para o Concelho de Leiria*). O segundo município possui um outro documento de orientação para a cultura intitulado a *Nova Estratégia para a Política Cultural – Município de Estarreja*.

Para além da análise documental, considerou-se fundamental conhecer e compreender as perceções dos responsáveis pela política cultural nos dois municípios que são casos de estudo, bem como também da Diretora Regional de Cultura do Centro, sobre o tema e as perspetivas futuras sobre a governação local no âmbito da cultura. Para isso, na quarta fase analisaremos o conteúdo resultante da realização das três entrevistas semiestruturadas aos elementos acima indicados, com vista a dar conta dos seus contributos sobre o instrumento em estudo, e as suas ferramentas de modo particular, esclarecendo questões que foram surgindo ao longo da investigação documental.

No final da dissertação, partindo da revisão bibliográfica, dos instrumentos analisados e das perceções recolhidas, faz-se uma análise das oportunidades e ameaças geradas por este instrumento relativamente à salvaguarda e promoção do Património Cultural, identificando as lacunas existentes e os desafios futuros. Pretende-se realizar uma reflexão sobre princípios mais sustentáveis e benéficos para o Património Cultural, as suas comunidades e os seus territórios.

2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO

2.1 Do Planeamento Estratégico aos Planos Estratégicos Municipais

Dizer que o ato de planejar, de fazer planos, surge com o ser humano pode ser arriscado. No entanto, olhando com atenção para os nossos antepassados, percebemos que sempre existiram sinais de planeamento, fosse para organizar a captura de alimentos, para mobilizar tribos nos territórios, prestar culto a deuses ou conquistar terras. Também o conceito de “estratégia” é um conceito milenar e liga-se diretamente à “arte da guerra”. Ao longo da nossa história, enquanto civilização ou enquanto indivíduos, foi e é comum fazer planos ou delimitar estratégias com vista a alcançar alguma finalidade.

É, então, importante definir alguns conceitos à luz da atualidade. De forma sintética e literal podemos dizer que planeamento é o ato de planejar, de projetar, definindo antecipadamente um conjunto de ações ou intenções, programar o trabalho e/ou as tarefas (Dicionário Priberam da Língua Portuguesa, 2008-2021). Já a estratégia pode ser definida como a arte de coordenar uma ação para a resolução de um conflito ou para a preparação de uma defesa, utilizando com eficácia os recursos que se dispõe ou explorando as condições favoráveis existentes, sempre com vista a atingir determinados objetivos (Grande Dicionário da Língua Portuguesa, 2004). No entanto, estes conceitos surgiram em meados do século passado diretamente relacionados com o mundo empresarial e são inúmeros os autores que se debruçaram ao longo deste período para criar uma definição completa da terminologia. Neste seguimento, tornou-se consensual que o planeamento é um processo empresarial onde se definem objetivos e metas a atingir e, ao mesmo tempo, se desenha um caminho para que essas metas sejam mais reais e fáceis de alcançar (Megginson & Mosley, 1998). Já a estratégia, que começa por se apresentar num contexto competitivo, é nos anos 90 definida como sendo uma força mediadora entre as empresas e o ambiente que as rodeia (Mintzberg, 1994) que se prende com o rumo de uma organização a longo prazo, se enfoca nas atividades próprias, tem a pretensão de obter vantagem em relação aos adversários, adequa-se ao ambiente envolvente e cria recursos, competências, valores e satisfação dos *stakeholders* (Johnson, Scholes, & Whittington, 1998, p. 9).

O cruzamento dos dois conceitos remonta temporalmente para as definições dos conceitos individuais e aparece pela necessidade das empresas se distanciarem dos concorrentes, adquirindo fatores diferenciadores com uma abordagem de decisão a médio e longo prazo, com vista à melhoria das suas condições. Atualmente e segundo Carvalho (2013), o planeamento estratégico é, ao mesmo tempo:

- *Uma política de gestão de recursos e necessidades, que permite a orientação nas tomadas de decisão;*

- *Um procedimento ou processo respeitante a um conjunto de ações ou a forma de concretização das atividades;*
- *Um regulamento que pode dirigir as condutas a adotar em situações específicas;*
- *Um cronograma de atividades;*
- *Um orçamento capaz de traduzir financeiramente as atividades no plano de resultados expectáveis;*
- *Um plano de contingência capaz de prever diversos cenários alternativos.*

O mesmo autor defende que outros três conceitos se devem incluir na definição do planeamento estratégico:

- *Responsabilização – afetação de competências e tarefas a colaboradores;*
- *Temporização – determinação do período em que ocorrem as ações;*
- *Sistematização – determinação da prioridade e hierarquia das tarefas a executar.*

Neste quadrante, para a conceção do planeamento estratégico considera-se fundamental: conhecer o ambiente externo à empresa, definir a missão e propósito, definir objetivos a médio prazo, nomeadamente avaliar a posição atual e para onde se quer ir e realizar um processo diagnóstico, por exemplo, análise SWOT (Policastro, 1993).

Atualmente, quando falamos de planeamento estratégico, é certo que a maioria das pessoas relaciona a terminologia ao setor empresarial ou de *marketing*. No entanto, este pensamento difundiu-se nos últimos anos pelas mais diferentes áreas e organizações, sendo irrelevante a sua constituição jurídica. Podemos encontrar organizações privadas ou públicas, dos diversos setores de atividade, com ou sem fins lucrativos, com planos estratégicos de ação delimitados com o objetivo de se diferenciarem dos demais ou apenas de se apresentarem com um propósito ao seu território, e não é na gestão pública que encontramos a exceção. Ao longo das últimas décadas foram surgindo diversos planos estratégicos na definição das políticas públicas, principalmente nas locais, ganhando crescente importância a sua existência não só para a orientação e afirmação territorial, mas também para a angariação de fontes de financiamento que, gradualmente, passam a exigir esta definição, independentemente do campo de atuação.

Desta forma, surgem os Planos Estratégicos Municipais que se definem como documentos que justificam, regulamentam e norteiam as propostas e as ações de políticas públicas de um município, para um determinado período temporal. São considerados essenciais para o desenvolvimento de longo prazo dos respetivos territórios, pois visam identificar questões que afetam diretamente a

qualidade de vida da população, determinar as prioridades e metas a serem alcançadas, bem como as trajetórias para alcançar o bem-estar comum da comunidade. Devem conter um conjunto de princípios, objetivos, estratégias e ações e definir recomendações de políticas a serem aplicadas, baseado num modelo de participação comunitária.

Apesar de não existir obrigatoriedade legal para a sua execução, a sua existência pode servir de indicador para a avaliação das políticas municipais uma vez que permite analisar quais os compromissos assumidos de forma voluntária pelo município a médio e longo prazo, independentemente da orientação política do mandato. Numa análise feita em 2015, apenas 50 municípios em território nacional dispunham de um plano estratégico e, desse número, apenas cinco corresponderam aos critérios previamente definidos: ser um plano estratégico municipal; ter amplitude temporal (10 anos); envolver a participação da assembleia municipal na sua definição; ter a participação da sociedade civil na sua definição; as alterações ao plano serem aprovadas em assembleia municipal. Os restantes quarenta e cinco, apesar de disporem de um plano implementado, o mesmo não foi realizado com a participação da oposição ou sociedade civil (Macedo, et al., 2018).

Além do Plano Estratégico Municipal de âmbito e aplicação geral, atualmente em Portugal também são conhecidos outros planos estratégicos de cariz específico que pretendem nortear a ação de áreas concretas, como por exemplo o urbanismo, o ambiente, a educação, a ação social ou a juventude, agregando desta forma as políticas municipais para determinado setor num único instrumento de gestão. A partir dos anos 2000, de uma forma muito residual, começam, então, a surgir os Planos (Estratégicos) Municipais para a Cultura.

2.2 Das Políticas Culturais aos Planos Estratégicos Municipais de Cultura em Portugal

Apesar do historial das políticas culturais nos remeter para França, no final dos anos 50, e para a criação do Ministério da Cultura por André Malraux, foi nos anos 70 e início de 80 que a UNESCO se dedicou a criar uma definição e um propósito para a designação, através de estudos e iniciativas com os estados-membros. Foi na Conferência Mundial sobre Políticas Culturais que se realizou no México, em 1982, que a comunidade internacional se reuniu para contribuir para esta definição, estabelecendo os princípios que devem nortear as políticas culturais (UNESCO, 1982). Estes são:

- Identidade cultural – Considerando que os estados-membro têm o dever de cuidar e defender a identidade cultural de cada povo, defende-se que as políticas culturais devem proteger, estimular e enriquecer a identidade e o Património Cultural, respeitando as minorias e as restantes culturas;

- Dimensão cultural do desenvolvimento – Reconhecendo que *o Homem é o princípio e o fim do desenvolvimento (UNESCO, 1982)*, defende-se que se deve proporcionar um melhor destino a todos, satisfazer as necessidades fundamentais, o bem-estar e a convivência solidária com os demais povos, alcançando a realização individual e coletiva e preservando a natureza. Para isso, as políticas culturais, junto com as da educação, são fundamentais para alcançar estes objetivos, tendo sempre em conta a dimensão histórica, social e cultural de cada comunidade;
- Cultura e democracia – Remetendo à Declaração Universal dos Direitos Humanos, estabelece-se a importância de garantir o exercício de cidadania cultural dos indivíduos, sendo da máxima responsabilidade corrigir as desigualdades territoriais – sejam de origem social, étnica, sexual, religiosa, ou outra - descentralizando a vida cultural e multiplicando o diálogo entre os agentes culturais e a comunidade;
- Património Cultural – Conscientes dos riscos inerentes à preservação do Património Cultural enquanto veículo de memória de um povo, as políticas culturais devem garantir a salvaguarda do PC e, assim, afirmar e promover a identidade cultural do seu território;
- Criação Artística e Intelectual e Educação Artística – Motivados por valores de liberdade de pensamento e expressão, os estados-membros estabelecem como prioridade nas políticas culturais a criação de condições de criação artística e cultural, sem discriminação de carácter político, ideológico ou social através da elaboração de programas que despertem a sensibilidade artística, apoiem os agentes culturais (seja de criação ou difusão), e fomentem a consciência sobre a importância das artes e do produto intelectual;
- Relações entre Cultura, Educação, Ciência e Comunicação – Reconhecendo as alterações globais da sociedade à época (e que ainda hoje se verificam, num ritmo ainda mais acelerado), considera-se que as políticas culturais devem exigir cooperação em áreas como a educação, a ciência e a comunicação, com a finalidade de *estabelecer um equilíbrio harmonioso entre o progresso técnico e a elevação intelectual e moral da humanidade (UNESCO, 1982)*;
- Cooperação Cultural Internacional – Considerando que a cooperação real e a compreensão cultural se baseiam no respeito da identidade cultural de cada um, confiança, diálogo e paz entre as nações, reitera-se a necessidade de conhecimento e aceitação de todas as culturas, em especial dos países em vias de desenvolvimento, sendo que através da cooperação cultural nas políticas culturais é possível estimular um clima internacional capaz de criar programas de desenvolvimento cultural, científico e técnico.

Em Portugal as tendências internacionais foram acompanhadas com algum atraso. Enquanto no plano internacional já se pensava em políticas culturais nacionais e locais articuladas, foi apenas com a transição para a democracia, em 1976, aquando da reformulação da Constituição da República

Portuguesa, que se reconheceu o papel da cultura no nosso país. Neste documento, o direito constitucional à cultura surge como um dos chamados direitos sociais e, assim, responsabiliza o estado pela promoção cultural incumbindo-o da sua concretização, nomeadamente através do investimento (Gama & Alves, 2018). No entanto, e apesar do atraso no reconhecimento do papel preponderante da cultura na sociedade e no território, analisando a história do que hoje consideramos como política cultural portuguesa, é possível compreender que a tendência ia ao encontro do praticado no campo internacional.

Nesse mesmo ano, 1976, o programa do I Governo assume a intenção de corrigir as desigualdades existentes através da descentralização regional, referindo-se à necessidade de encontrar uma escala adequada à produção, à programação e à difusão da cultura em geral e da criação artística em especial. Defende a importância de implementar um programa de descentralização cultural através da 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.

Em 1980, as disparidades de acesso aos bens e manifestações culturais que se verificam entre as populações das grandes cidades e as das zonas rurais, tornam premente a criação de um sistema que fosse capaz de responder às necessidades específicas das diversas áreas do território português e dos respetivos grupos populacionais diferenciados (Gama & Alves, 2018). O Decreto Regulamentar 18/80, de 23 de Maio, cria as Delegações Regionais das Zonas Norte, Centro e Sul da Secretaria de Estado da Cultura e define as suas atribuições (art.4º):

- a) *Representar a Secretaria de Estado da Cultura na respetiva área de atuação;*
- b) *Articular a sua atuação com os demais órgãos e serviços da Secretaria de Estado, tendo em vista uma progressiva descentralização cultural;*
- c) *Coordenar ao nível regional as ações dos diferentes órgãos locais dependentes da Secretaria de Estado;*
- d) *Apoiar as iniciativas culturais locais que pela sua natureza não se integrem nos programas de âmbito nacional.*

Foi ao longo da década de 80 que a cultura ganhou destaque nos discursos políticos, com o processo e efetivação da entrada de Portugal na Comunidade Económica Europeia em 1986, sendo que a grande prioridade era a política nacional de leitura e alfabetização (Garcia, et al., 2018). É neste período, aquando do IX Governo Constitucional, que se assiste à criação do Ministério da Cultura e ao consenso coletivo da importância da criação de redes de equipamentos culturais (idem). Desta forma, em 1987, surge a primeira rede nacional de equipamentos culturais, a *Rede Nacional de Bibliotecas Públicas*, que

tinha como objetivo dotar todos os municípios portugueses de uma biblioteca, passando a competir a estes a sua tutela e gestão (Silva, Babo, & Guerra, 2015).

Entre 1985 e 1995, o Ministério da Cultura desaparece sendo restabelecido apenas com o programa do XII Governo, em 1995, contando com orçamento próprio, departamentos autónomos e abrangência de cinco domínios essenciais: livros e leitura; património; trabalho criativo; descentralização e internacionalização (Garcia, et al., 2018). O projeto deste governo pressupôs ainda que a democratização cultural passasse por uma cooperação estreita com o Ministério da Educação com vista ao reforço do ensino artístico e das restantes disciplinas de sensibilização cultural (Gama & Alves, 2018).

Em 1998, é criada a *Rede Nacional de Teatros e Cineteatros* que tinha como objetivo dotar as capitais de distrito com salas de espetáculos, através de ações de construção, recuperação ou modernização. Nos municípios que não sendo capitais de distrito, a mesma tipologia de intervenção designou-se como *Rede Municipal de Espaços Culturais* e visava igualmente a requalificação de salas de teatro.

Tal como reconhecido anteriormente, e continuando premente a necessidade de descentralização da gestão, foi em através da lei nº 159/99, de 14 de setembro, que estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, que foram atribuídas competências no domínio cultural aos municípios e freguesias. No art.º 20, *Património, Cultura e Ciência*, podemos ler:

1 - É da competência dos órgãos municipais o planeamento, a gestão e a realização de investimentos públicos nos seguintes domínios:

a) Centros de cultura, centros de ciência, bibliotecas, teatros e museus municipais;

b) Património Cultural, paisagístico e urbanístico do município.

2 - É igualmente da competência dos órgãos municipais:

a) Propor a classificação de imóveis, conjuntos ou sítios nos termos legais;

b) Proceder à classificação de imóveis conjuntos ou sítios considerados de interesse municipal e assegurar a sua manutenção e recuperação;

c) Participar, mediante a celebração de protocolos com entidades públicas, particulares ou cooperativas, na conservação e recuperação do património e das áreas classificadas;

d) Organizar e manter atualizado um inventário do Património Cultural, urbanístico e paisagístico existente na área do município;

- e) *Gerir museus, edifícios e sítios classificados, nos termos a definir por lei;*
- f) *Apoiar projetos e agentes culturais não profissionais;*
- g) *Apoiar atividades culturais de interesse municipal;*
- h) *Apoiar a construção e conservação de equipamentos culturais de âmbito local.*

No mesmo ano, lançado pelo Instituto Português das Artes do Espetáculo e tendo como objetivo democratizar o acesso das populações às produções artísticas, fazendo face às assimetrias regionais, nasce o *Programa de Difusão das Artes do Espetáculo*. Na prática, o PDAE (1999-2002) procurava articular, através de uma Bolsa de Ações, o plano da procura municipal (autarquias) com o da oferta (entidades proponentes, agentes culturais profissionais), promovendo assim a programação regular nos equipamentos culturais dos concelhos aderentes. Mais tarde (2006) e de forma a permitir outra densidade e amplitude programática, este programa foi substituído pelo *Programa Território Artes*, um programa de descentralização das artes e formação de públicos que estabeleceu um regime de atribuição de apoios financeiros do Estado a entidades ou pessoas singulares que exercessem atividades de carácter profissional de criação ou de programação.

A partir de 2000 assiste-se a um menor investimento na cultura, sendo atribuídas dotações orçamentais cada vez mais baixas ao setor, prejudicando a criação e implementação de estratégias concertadas, muito embora tenha existido uma injeção de capital financeiro oriundo da CEE/EU com a criação do *Programa Operacional da Cultura - Quadro Comunitário de apoio III (2000-2006)* que permitiu um investimento significativo nas áreas do património e das artes performativas (Garcia, et al., 2018).

Em 2001, a Lei n.º 107/2001, de 08 de setembro, veio estabelecer as bases da política e do regime de proteção e valorização do PC reconhecendo o Património Cultural como *realidade da maior relevância para a compreensão, permanência e construção da identidade nacional e para a democratização da cultura* e fazendo cumprir, assim, o previsto na Constituição da República Portuguesa e do direito internacional. Este documento veio ao encontro de outros do domínio internacional, como é o caso da *Carta Europeia do Património Arquitetónico do Conselho da Europa (1975)*, da *Convenção para a Proteção do Património Mundial, Cultural e Natural da UNESCO (1972)* ou da *Carta de Cracóvia sobre os Princípios para a Conservação e o Restauro do Património Construído (2000)*.

A partir da fusão das Comissões de Coordenação Regional e das Direções Regionais do Ambiente e do Ordenamento do Território, surgem, em 2003, as CCDR - Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional que passam a integrar as competências nas áreas de planeamento e desenvolvimento regional, ambiente, ordenamento do território, conservação da natureza e biodiversidade e apoio às autarquias e apresentando-se também como instrumentos de dinamização,

acompanhamento e avaliação do processo de desconcentração ao nível regional da administração central e de descentralização das suas competências para a administração local autárquica (Decreto-Lei n.º 104/2003, de 23 de maio). Assim, também as CCDR passam a ter competências no âmbito da cultura.

Em 2004, a Lei n.º 47/2004 de 19 de Agosto vem aprovar a *Lei-quadro dos Museus Portugueses* e definir conceitos e princípios da política museológica nacional, tendo como objeto:

- a) *Definir princípios da política museológica nacional;*
- b) *Estabelecer o regime jurídico comum aos museus portugueses;*
- c) *Promover o rigor técnico e profissional das práticas museológicas;*
- d) *Instituir mecanismos de regulação e supervisão da programação, criação e transformação de museus;*
- e) *Estabelecer os direitos e deveres das pessoas coletivas públicas e privadas de que dependam museus;*
- f) *Promover a institucionalização de formas de colaboração inovadoras entre instituições públicas e privadas tendo em vista a cooperação científica e técnica e o melhor aproveitamento possível de recursos dos museus;*
- g) *Definir o direito de propriedade de bens culturais incorporados em museus, o direito de preferência e o regime de expropriação;*
- h) *Estabelecer as regras de credenciação de museus;*
- i) *Institucionalizar e desenvolver a Rede Portuguesa de Museus.*

No mesmo ano, surge a *Agenda 21 da Cultura*, o primeiro documento com vocação internacional, que aposta em estabelecer as bases de um compromisso das cidades e dos governos locais para o desenvolvimento cultural. Foi aprovada por cidades e governos locais de todo o mundo comprometidos com os direitos humanos, a diversidade cultural, a sustentabilidade, a democracia participativa e a criação de condições para a paz. Propõe um novo sistema conceitual na abordagem da política cultural: núcleo interno das políticas culturais; cultura e inclusão social; cultura e meio ambiente / envolvimento; cultura e economia; e governança.

Com o *PREMAC - Plano de Melhoria e Redução da Administração Central do Estado*, em 2011, observou-se uma alteração na orgânica da Administração Central, sendo a mais visível no setor cultural com a fusão entre o Instituto dos Museus e da Conservação (IMC) e o Instituto de Gestão do Património Arquitectónico e Arqueológico (IGESPAR), gerando a atual Direcção-Geral do Património Cultural.

Assim, no decreto-Lei n.º 115/2012 que aprova a orgânica da DGPC, é possível ler que esta nasce com a missão de *assegurar a gestão, salvaguarda, valorização, conservação e restauro dos bens que integrem o Património Cultural imóvel, móvel e imaterial do país, bem como desenvolver e executar a política museológica nacional*. Atualmente, consideram-se essenciais 3 eixos de atuação da DGPC:

- *O conhecimento, o inventário, a salvaguarda, a conservação, a valorização, a divulgação do Património Cultural arquitetónico, arqueológico, móvel e imaterial, e a execução da política museológica nacional.*
- *A gestão dos mais importantes museus nacionais portugueses e dos monumentos classificados Património Mundial pela UNESCO.*
- *A articulação permanente com outras entidades, públicas e privadas, nacionais e internacionais, nos domínios normativo e da fiscalização, da investigação científica, da ação educativa e formativa e da administração do território. (Direção-Geral do Património Cultural, s.d.)*

Esta fusão provocou ainda a passagem da tutela administrativa e das atribuições do IMC para as respetivas DRC - Direções Regionais de Cultura (2012) relativas aos Museus Nacionais localizados nos seus territórios. No âmbito das circunscrições territoriais respetivas, as Direções Regionais de Cultura prosseguem as seguintes atribuições (cf. art.º 2 Decreto-Lei 114/2012 de 25 de maio):

- a) Assegurar o acompanhamento das atividades e colaborar na fiscalização das estruturas apoiadas pelos serviços e organismos da Presidência do Conselho de Ministros (PCM) na área da cultura, em articulação com a Direção-Geral das Artes (DGARTES);*
- b) Apoiar iniciativas culturais locais ou regionais, de carácter não profissional, que, pela sua natureza, correspondam a necessidades ou aptidões específicas da região;*
- c) Propor à DGPC o plano regional de intervenções prioritárias em matéria de estudo e salvaguarda do património arquitetónico e arqueológico, bem como os programas e projetos anuais e plurianuais da sua conservação, restauro e valorização, assegurando, em articulação com a DGPC, a respetiva promoção e execução;*
- d) Gerir os monumentos, conjuntos e sítios que lhe forem afetos e assegurar as condições para a sua fruição pelo público;*
- e) Assegurar a gestão das instituições museológicas que lhe forem afetas.*

Em 2013, com o aparecimento das CIM – Comunidades Intermunicipais, estas passam a assegurar a articulação das atuações entre os municípios e os serviços da administração central quanto à *Rede de equipamentos culturais, desportivos e de lazer*, competindo-lhe a aprovação de um *Plano intermunicipal de gestão de redes de equipamentos de saúde, educação, cultura e desporto* (Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, art.º 90).

Na continuidade do trabalho iniciado na lei nº 159/99, de 14 de setembro, aquando da primeira transferência de competências para as autarquias locais, em 2017 o Estado aposta num pacote de descentralização, legitimando as autarquias e as CCDR na gestão dos serviços públicos, dando coerência territorial à administração desconcentrada do Estado que promoverá a integração dos serviços desconcentrados do Estado nas CCDR. Assim, através da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, é estabelecida a *Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais* (Alves & Castilhos, 2021).

No entanto, é no Decreto-lei nº 22/2019, de 30 de janeiro, que se desenvolve o quadro de transferência de competências para os municípios no domínio da cultura, que vem obedecer e a subordinar-se à *Lei de Bases da Política e do regime de proteção e valorização do Património Cultural*, à *Lei-quadro dos Museus Portugueses*, ao Regime de Funcionamento dos espetáculos de natureza artística e de instalação e fiscalização dos recintos fixos destinados à sua realização, e demais legislações complementares. Com o objetivo de *reforçar as competências das autarquias locais, bem como das suas estruturas associativas, as entidades intermunicipais, através da descentralização de competências da Administração direta e indireta do Estado*, e admitindo o papel já assumido pela administração local na promoção e gestão cultural e valorização e conservação do PC, são delegadas competências desde a gestão do PC até à fiscalização de espetáculos, passando pela conservação do Património Cultural, gestão de recursos humanos ou comunicações prévias dos espetáculos. Comparando ambos os documentos, percebe-se que as competências atribuídas não são diferentes e que o segundo só confirma as intenções do primeiro:

Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto	Decreto-lei nº 22/2019, de 30 de janeiro
<p><i>Artigo 15º - Cultura</i></p> <p><i>É da competência dos órgãos municipais:</i></p> <p><i>a) Gerir, valorizar e conservar Património Cultural que, sendo classificado, se considere de âmbito local;</i></p>	<p><i>Artigo 2.º - Transferência de competências</i></p> <p><i>1 - É da competência dos órgãos municipais:</i></p> <p><i>a) A gestão, valorização e conservação dos imóveis que, sendo classificados, se considerem de âmbito local,</i></p>

<p><i>b) Gerir, valorizar e conservar os museus que não sejam museus nacionais;</i></p> <p><i>c) Executar o controlo prévio de espetáculos, bem como a sua fiscalização, autorizando a sua realização quando tal esteja previsto;</i></p> <p><i>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.</i></p>	<p><i>identificados no anexo I ao presente decreto-lei, do qual faz parte integrante;</i></p> <p><i>b) A gestão, valorização e conservação de museus que não sejam denominados museus nacionais, identificados no anexo II ao presente decreto-lei, do qual faz parte integrante;</i></p> <p><i>c) O controlo prévio e fiscalização de espetáculos de natureza artística;</i></p> <p><i>d) O recrutamento, seleção e gestão dos trabalhadores afetos ao Património Cultural que, sendo classificado, se considere de âmbito local e aos museus que não sejam denominados museus nacionais.</i></p> <p><i>2 - Para efeitos do disposto na alínea a) do número anterior, consideram-se de âmbito local os imóveis classificados do Estado com significado predominante para o respetivo município.</i></p>
---	--

Tabela 1 - Comparação entre documentos sobre a transferência de competências no domínio da cultura para os órgãos municipais

Ao Estado Central continuam a ser atribuídas diversas funções: de mecenas, quando financia a atividade artística e cultural; de regulador, quando decide sobre a conservação e preservação do património e regula como devem funcionar os equipamentos culturais ou define regras de proteção; de empresário, quando é promotor de produções artísticas; ou de intervencionista de mercado, quando intervém na circulação dos bens culturais (Garcia, et al., 2018). No entanto, a sucessiva descentralização das políticas culturais ao longo dos tempos, que se verificou a partir de meados dos anos 90, transformou os municípios nos principais financiadores e promotores públicos das atividades culturais, tendo-se verificado, inclusive, que as despesas dos mesmos com cultura passaram a ser superiores às do estado central (Silva, Babo, & Guerra, 2015). Este fenómeno pode, em parte, justificar-

se pelo facto de caber às autarquias a gestão de uma grande percentagem dos equipamentos culturais públicos existentes, como as bibliotecas, os arquivos, museus, cineteatros e outros (Garcia, et al., 2018). Desde então, estes órgãos foram ocupando um lugar de destaque nas estruturas e dinâmicas culturais locais, na mesma proporção que foi crescendo a importância política concebida e os recursos humanos, materiais e financeiros afetados.



Tabela 2 - Comparação das despesas com Cultura da Administração Central e da Administração Local
(Valores aproximados)¹

Se inicialmente as áreas de intervenção autárquica passavam essencialmente pela defesa e valorização do Património Cultural, hoje as autarquias ocupam-se do desenvolvimento da oferta local e a formação de públicos culturais, para além de todos os domínios que são inevitáveis de abranger pelos municípios (como é possível ver na Tabela 3). Os domínios de intervenção complexificaram-se, valorizando-se hoje a cultura principalmente pelo seu potencial económico – apostando na profissionalização, gestão e qualificação dos sistemas de governança; e na articulação das políticas culturais com outras políticas públicas, nomeadamente as da reabilitação urbana, inclusão social, turismo, promoção da marca local ou de captação de residentes e investidores (Silva, Babo, & Guerra, 2015). Na tabela 3 é possível observar esta tendência, com o crescimento progressivo do investimento em atividades interdisciplinares; a despesa constante com o património, contrariamente, por exemplo, às artes performativas que no último ano, dado contexto pandémico vivido, sofreram quebras consideráveis; e ainda o crescimento da despesa com publicidade que, embora seja residual, poderá justificar-se por esta necessidade de promoção do território.

¹ Tabela elaborada pela própria com base nos dados apresentados no relatório final “Mapear os recursos, Levantamento da legislação, Caracterização dos atores, Comparação internacional” (2014), promovido pela Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais da Secretaria de Estado da Cultura

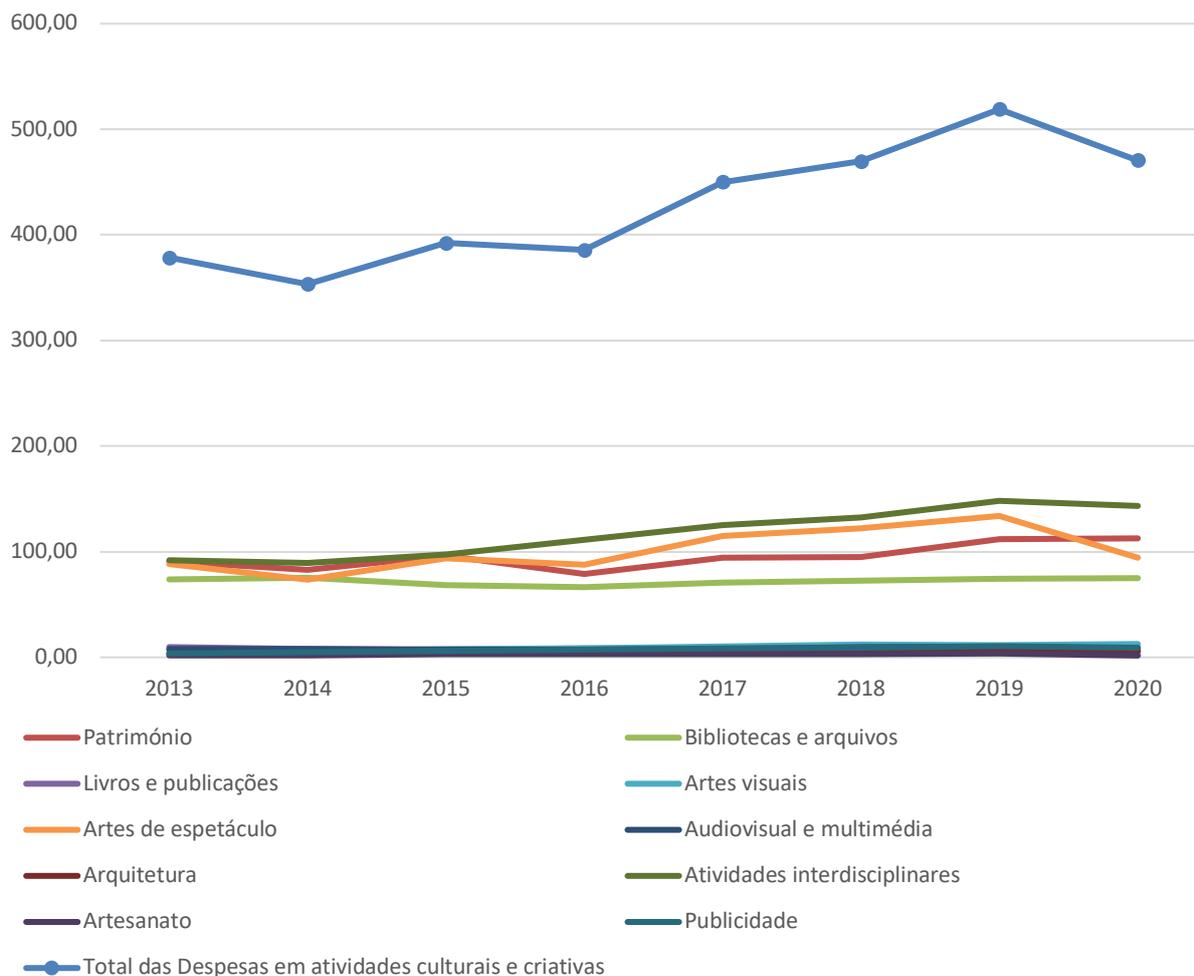


Tabela 3 – Evolução das despesas com a Cultura dos Municípios por domínio cultural em milhões de euros

(Fonte: INE)

Estes últimos tópicos têm uma estreita relevância para a temática em estudo: o crescimento do setor do turismo, obrigou os municípios a darem resposta à massa visitante, reforçando as iniciativas culturais (López, 2021), conscientes da sua mais-valia para a valorização do seu território. Este diagnóstico leva, então, ao surgimento de conceitos como *Cultura do Turismo* - desenvolvimento de áreas específicas de consumo, limitadas à intenção de apoiar os turistas na sua procura de autenticidade e significado; ou *Turistificação da Cultura* – o aproveitamento da cultura pelo turismo de forma a transformá-la num “produto” consumível ao turista (Henriques, 2003). Estes processos de consumo de cultura conduziram à criação de novos intermediários culturais: no setor privado observa-se o aparecimento da indústria do turismo; no setor público quem assume esse papel são os municípios (idem). Neste último caso, esta assunção verifica-se essencialmente pela necessidade dos municípios criarem uma *imagem regional* à qual o *marketing territorial* não é alheio (Lopes, 2007). É reconhecido pelas autarquias que os setores culturais podem contribuir para colocar no mapa territórios esquecidos, marginalizados ou com dificuldades de competitividade inter-regional (idem). No entanto,

o que parecia ser um processo coeso no território não o foi. As discrepâncias entre os municípios aumentaram, pois, o capital cultural dos mesmos é distinto, ou seja, nem todos têm recursos, capacidades e competências para desenvolver estratégias de desenvolvimento cultural (López, 2021). A aplicação da descentralização e do trabalho em rede carece sempre de um trabalho técnico específico como a formação das equipas técnicas, a preparação dos elementos dos órgãos autárquicos para a elaboração de planos estratégicos no setor da cultura, a existência de programadores e gestores culturais informados, atualizados e conscientes da função do seu trabalho (Santos, 2012). Observam-se, assim, políticas culturais compostas por “mantas de retalhos” (programação de atividades – programar o que é “consumível” ou o que “comunica” e diverte a população) e voluntarismos culturais dos municípios inconsistentes e inconsequentes, que não enfrentam questões que continuam a ser hoje debatidas como o acesso das populações locais à cultura e a respetiva participação cultural, fruto da inexistência de uma estratégia de mediação de públicos ou de coesão territorial (Gama & Alves, 2018).

Reconhecendo esta fragilidade do território nacional, em 2019 é apresentado o *Plano Nacional das Artes* que se apresenta com a missão de promover a *transformação social, mobilizando o poder educativo das artes e do património na vida dos cidadãos: para todos e com cada um* (Comissão Executiva do Plano Nacional das Artes, 2019) e pretende delimitar um plano nacional para dez anos. O PNA exhibe um eixo estratégico sobre política cultural (eixo A) com o objetivo geral de

criar condições estruturais, políticas e legislativas, que promovam o compromisso cultural das pessoas, organizações e comunidades (em particular com o património, artes e artistas no seu território próximo, o seu Km2), dando-lhes voz e responsabilidade, possibilitando-lhes avaliar esse comprometimento, de modo a reforçar a sua sustentabilidade.

e como objetivos específicos:

- a) Sublinhar a transversalidade da cultura e das artes e a responsabilização de todos os setores sociais e económicos num compromisso cultural;*
- b) Reforçar, junto dos artistas e das instituições culturais, a consciência da sua dimensão educativa e do seu impacto social;*
- c) Consciencializar para o valor do Património Cultural como fator de coesão e de pertença, e para as artes como promotoras de formação integral do cidadão;*
- d) Fomentar a aprendizagem em contextos formais e não formais.*

Analisando as medidas previstas para alcançar estes objetivos, é possível encontrar, entre outras, o seguinte:

Medidas	Compromissos	Ação	Entidades envolvidas na execução	Indicadores de Resultados	Calendarização	
Plano Estratégico Municipal Cultura-Educação (PEM.C-E)	<p>Criar um ID Cultura-Educação para cada município: identidade cultural e artística dos territórios</p> <p>Desenvolver a articulação de políticas culturais, nacionais e locais, distintas, mas em coordenação</p> <p>Apoiar compromissos de médio/ longo prazo que promovam projetos, ações e recursos e formem equipas nas áreas de intermediação C-E</p> <p>Desenvolver relações de proximidade e pertença C-E</p>	<p>i) Apoiar a realização, junto dos municípios que manifestem interesse, de um PEM.C-E – instrumento de gestão partilhada que defina as metas e os objetivos da ação municipal no âmbito da articulação Cultura-Educação</p> <p>ii) Fomentar a aproximação entre o Ministério da Cultura e os Municípios</p> <p>iii) Capacitar equipas para a mediação C-E</p> <p>iv) Mapear espaços e equipamentos e listar os recursos disponíveis</p>	<p>Ministério da Educação</p> <p>Ministério da Cultura</p> <p>DGE</p> <p>Direções Regionais de Cultura</p> <p>RPM</p> <p>Municípios</p> <p>Comunidades Intermunicipais</p>	<p>da</p> <p>da</p> <p>de</p> <p>de</p> <p>Número de recursos produzidos</p> <p>Avaliação IICO</p> <p>Avaliação dos projetos</p>	<p>Número de Consultorias</p> <p>Número de Planos Estratégicos realizados</p> <p>Número de programas e projetos articulados entre cultura e educação nos municípios</p> <p>Número de projetos produzidos</p>	<p>Durante a vigência do plano</p> <p>Consultoria e implementação: 2020–2024</p> <p>Avaliação: 2023–2024</p>

Tabela 4 – PNA | Medida 2 (Eixo A. Política Cultural)

Pode-se, então, afirmar que o *Plano Nacional das Artes* se apresenta como sendo o primeiro documento nacional onde se dá conta dos Planos Estratégicos Municipais de Cultura (e neste caso também o cruzamento com a educação), atribuindo-lhes uma importância fundamental para a promoção da democracia e cidadania cultural – e cumprimento do proposto na recente *Carta de Porto Santo*. Antes deste, apenas a *Agenda 21 para a Cultura*, de âmbito internacional, tinha tentado incentivar as cidades a elaborar estratégias culturais a longo prazo e convidado o sistema cultural a influenciar os principais instrumentos de planeamento urbano. Também as mais recentes candidaturas

a *Capital Europeia da Cultura* – no caso português das cidades de Aveiro, Braga, Coimbra, Évora, Faro, Funchal, Guarda, Leiria, Oeiras, Ponta Delgada, Viana do Castelo e Vila Real - obrigaram os municípios candidatos a apresentar uma estratégia cultural para as respetivas cidades, forçando-os a reconhecer a necessidade de criar verdadeiros Planos Estratégicos Municipais para a Cultura que articulassem os princípios orientadores da intervenção municipal no campo cultural com potencial para captação de financiamentos. Com o apoio das DRC e do Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade da Universidade do Minho, é intenção do PNA incentivar as autarquias a desenvolverem planos estratégicos municipais que agreguem, relacionem e definam estratégias para a cultura e para a educação, sendo que para isso, pretende-se desenvolver um plano estratégico modelo e oferecer formação e acompanhamento às autarquias que o quiserem aplicar (Vale, 2021).

2.3 Diagnóstico atual

Apesar de atualmente não existir nenhuma base de dados que reúna informações consistentes sobre o setor cultural (nem dos resultados económicos nem dos agentes culturais, por exemplo) ou o estado das políticas culturais públicas, existem alguns estudos académicos, encomendados ou independentes, onde é possível extrair alguma informação referente ao tema.

Na sua dissertação de mestrado, Léa Prisca López dá-nos a conhecer que fez a leitura de 27 planos de cultura de municípios portugueses e que, na sua maioria, mais não eram do que listagem dos equipamentos disponíveis, apresentação dos espaços históricos ou da agenda cultural. O mesmo é afirmado pelo levantamento efetuado pelo Observatório de Políticas de Ciência, Comunicação e Cultura (POLOBS) em outubro de 2020. Este estudo 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 (Gama, 2021).

O estudo realizado também pelo POLOBS e financiado pela Direção Regional de Cultura do Centro, *Cultura no Pós-Centro 2020* que pretendia

diagnosticar algumas das dimensões das políticas culturais locais da região centro no mandato autárquico que se iniciou em 2017, aferir como atores da região avaliam a presença da cultura nas prioridades definidas para o Centro 2020, identificar a visão estratégica dos municípios da região Centro para as

políticas culturais municipais até 2030, reunir contributos de atores da região sobre as prioridades, na área da cultura, no programa que sucederá ao Centro 2020, e identificar boas práticas nacionais e internacionais de políticas culturais à escala regional (Direção Regional de Cultura do Centro, 2020)

confirma também as debilidades mencionadas através dos resultados apresentados que dão conta do estado atual do panorama regional² no setor da cultura. Concluiu-se, entre outras coisas:

- 29,9% dos municípios têm pelouro da Cultura autónomo;
- 4,5% dos municípios têm Conselhos Municipais da Cultura;
- 0% dos municípios têm Direção Municipal da Cultura;
- 6% dos municípios têm Departamento Municipal de Cultura;
- 43,3% dos municípios têm Divisão Municipal de Cultura;
- 7,5% não tem qualquer instrumento de gestão cultural;
- **85,1% não tem Plano Estratégico para a Cultura;**
- 92,5% tem plano anual de atividades culturais;
- 22,5% não tem qualquer regulamento municipal na área da cultura.

Esta síntese de dados é uma amostra relevante da realidade atual da região e dá-nos pistas sobre a necessidade de desenvolver ferramentas de gestão para auxiliar nas políticas culturais dos municípios. No entanto, através deste estudo é possível verificar um fator determinante para esta carência de instrumentos de gestão: a cadência de recursos humanos afetos à cultura neste território varia entre os 0,4 e os 18,3 por cada mil habitantes, sendo que o valor médio na amostra é de 1. A esta conjuntura reúne-se também a debilidade na formação ou o conhecimento destes recursos, revelando como prioridade de atuação da DRCC o aumento e qualificação dos recursos humanos afetos à dimensão cultural, municipais e supramunicipais, bem como as respetivas estruturas autárquicas. Muito embora a totalização de bens culturais enunciados pelo diagnóstico³ nos manifestem a sua necessidade,

² A área de influência da DRCC integra 77 municípios e uma população residente de 1.644.938, correspondendo a 25% dos municípios portugueses e a 16,0% da população residente em Portugal no ano de 2018. A adesão ao estudo foi particularmente relevante, com 87% dos municípios, correspondendo a 78,6% da população residente na área de influência da DRCC, a participarem no estudo através da submissão de questionários validados. (Direção Regional de Cultura do Centro, 2020; Conselho da União Europeia, 2021)

³ A maioria dos municípios tem 3 ou menos monumentos, 1 sítio, 4 imóveis de interesse público e 1 imóvel de interesse municipal; todos possuem uma biblioteca; existem, no mínimo, de 1.349 associações culturais na amostra do estudo essencialmente nos domínios Artes do Espetáculo, Atividades Interdisciplinares e Património Cultural.

observa-se que a existência de órgãos autárquicos específicos da área da cultura ainda não é comum nos municípios. Esta condição é claramente o veículo para outra análise conseguida:

a análise dos contributos recolhidos espelha a dificuldade de produção de uma visão estratégica consistente e que se traduza em transformações positivas e estruturantes no seio das políticas culturais da região a partir da escala local.

(Centro, 2020)

A agregação destes fatores leva ao diagnóstico da questão em estudo: 85,1% dos municípios participantes no estudo não tem Plano Estratégico para a Cultura, mesmo que estejam identificados os bens culturais mencionados acima e ainda identificados 487 projetos culturais municipais distintos, sobretudo, nos domínios de: Atividades Interdisciplinares (48,5%), Património Cultural (18,9%) e Artes do Espetáculo (16,4%). Se considerarmos as informações anteriores de Léa Prisca López e do POLOBS a nível nacional, podemos constatar que mesmo os 14,9% que dispõem de planos não deverão, na sua maioria, ter desenvolvidas estratégias que realcem o valor estratégico da cultura a favor da coesão social e territorial.

Através dos contributos dos respondentes ao estudo, percebe-se que começa a ser associada à DRCC a responsabilidade fundamental de apoiar os municípios na definição de uma visão estratégica para a região e de desenvolver instrumentos de gestão exclusivos para a cultura, uma vez que foi identificada pelos inquiridos como a estrutura mais relevante na definição e estruturação de políticas públicas para a cultura. Neste estudo, e em forma de conclusão, o organismo acaba por adotar alguns contributos para a elaboração de políticas culturais até 2030, das quais aqui se destaca o compromisso de associar a definição e implementação de políticas culturais (locais ou regionais) por um lado aos Planos Estratégicos para a Cultura (à escala dos municípios, das NUT's 3, da NUT 2 e da NUT 1) e, por outro lado, à capacitação dos profissionais do setor cultural, público e privado. O objetivo passará por desenhar ferramentas de gestão próprias para a cultura, tornando a ação consistente e articulada com políticas de diversos níveis de atuação, dando como prioridade a convocatória do Plano Nacional das Artes (2019-2024) que prevê a conceção de “Planos Estratégicos Municipais Cultura-Educação” no maior número de municípios possíveis, através da capacitação das suas equipas.

No entanto, apesar de se reconhecer esta necessidade de planeamento estratégico para o setor cultural, o facto é que não existe nenhuma obrigatoriedade legal para a produção dos PEMC nem, à exceção do recente PNA e do *Estudo Pós-Centro 2020*, recomendação para a sua elaboração. Assim, e analisando os existentes na área de atuação da DRCC, percebemos com facilidade que estes ou estão presentes nas cidades candidatas a Capital Europeia da Cultura ou, então, limitam-se a ser, tal como reconhecido acima por Léa Prisca López, documentos que elencam os equipamentos culturais do

município ou a agenda de atividades relacionadas com a cultura. Também no 3º Fórum Político ARTEMREDE⁴ realizado em 2 de maio de 2019, em Pombal, subordinado ao tema *Redes Culturais: modelos de cooperação para o desenvolvimento dos territórios*, uma das considerações propostas passou pela reflexão sobre as principais fragilidades no âmbito cultural existentes nos territórios dos participantes. Uma das debilidades identificadas pelos autarcas, e que corrobora com o diagnóstico apresentado pelo estudo anterior, elucida-nos sobre um dos motivos do estado atual dos PEMC:

A ausência (quase) generalizada de estratégias municipais para a cultura e a falta de recursos humanos qualificados nas equipas municipais de cultura (...) fragilidades estas que dificultam a estabilidade das políticas culturais locais. Foi, assim, defendido por todos os grupos a importância de as autarquias desenvolverem planos estratégicos para a cultura, em estreita articulação com outras áreas como a educação, a ação social ou o ambiente. Estes planos estratégicos plurianuais devem apresentar metas definidas e incorporar um sistema de autoavaliação. É também essencial, para o desenho de estratégias, mas também para a sua implementação, o reforço e a qualificação de competências nas equipas municipais de cultura. De uma forma geral, as equipas estão subdimensionadas, envelhecidas e pouco qualificadas. Afirma-se necessário, no contexto de qualquer estratégia municipal ou intermunicipal para a cultura, o investimento em recursos humanos qualificados nas autarquias. (ARTEMREDE, 2019)

Este diagnóstico mostra-nos que, por muito que exista uma vontade generalizada das autarquias de desenvolvimento de políticas culturais sustentáveis, comprovada pela aceitação da sucessiva descentralização e pelo investimento cultural que realizam independentemente de terem ou não objetivos definidos, estas não possuem a confiança necessária para as construir pois debatem-se com problemas de base como é o caso da qualificação das equipas para o efeito. Será, então, inconsequente exigir dos municípios o investimento na elaboração de um Plano Estratégico Municipal de Cultura se os mesmos não dispõem das ferramentas necessárias para o fazer. Torna-se, portanto, urgente a capacitação das autarquias, sendo que para isso é necessário elaborar uma definição concreta dos PEMC e um roteiro que norteie a sua conceção e estabeleça os princípios comuns de forma a alcançar coesão territorial a nível nacional.

⁴ Este evento foi participado por cerca de 40 autarcas e outros decisores políticos, elementos da associação organizadora e convidados.

2.4 Os Planos Estratégicos Municipais de Cultura – Definições e propostas

Em Portugal, não existe nenhum Plano Estratégico Nacional de Cultura que nos ajude a replicar para o contexto local. Existem sim, planos setoriais e intersectoriais, como é o caso do *Plano Nacional de Leitura*, *Plano Nacional de Cinema*, e o mais recente *Plano Nacional das Artes* (López, 2021). Da mesma forma, ainda não existe nenhum documento orientador para a definição e conceção dos PEMC no nosso país, como existe, por exemplo, no Brasil. Aí, o Ministério da Cultura, em parceria com a Universidade Federal da Bahia – UFBA e vinte municípios, criou o projeto-modelo *Planos Municipais de Cultura – Guia de elaboração* (2017). Este, apesar de se reportar ao contexto das políticas culturais brasileiras, é capaz de nos sugerir elementos importantes, principalmente no que diz respeito às premissas que identifica: o processo de conceção do plano deve ser participativo; o planeamento deverá ser tanto técnico como político; ter uma visão integral e pensar o planeamento do desenvolvimento municipal; deverá alinhar-se com outras políticas regionais ou nacionais e incorporar uma visão geral do território.

No território nacional, diversos autores têm dado pistas sobre a implementação de políticas culturais sustentadas e sustentáveis que podem ser úteis para o desenho de um roteiro.

Um desses autores é Domingos Santos (2012) quando nos elenca os princípios orientadores da intervenção municipal em matéria cultural. Para o autor, a cultura deve, antes de tudo, ser assumida como um dos pilares centrais nas estratégias de desenvolvimento local, inscrevendo-se nessa lógica, sendo fator capaz de gerar coesão social e territorial e servir os propósitos de reforço competitivo da base económica local, mas sem esquecer o seu amplo conceito. Para isso, devem ser identificados os desafios do domínio cultural no território, promovidas parcerias locais que se foquem nos cidadãos e fomentem a democracia cultural, afastadas tendências mimetistas ou de modas, e concebidas apostas equilibradas entre a herança cultural e a criação contemporânea.

Também João Teixeira Lopes (2007) há muito que identificou os aspetos que contrariam uma política cultural benigna. Para este autor, o facto de não existir um projeto de objetivos previamente definidos leva à concretização de um mero conjunto desarticulado e disperso no tempo de atividades habitualmente com forte impacto mediático, mas de cariz efémero. Isto acontece também pela sucessiva tentativa de imposição de uma “cultura oficial”, privilegiando algumas iniciativas em detrimento de outras, com base no que se acredita ser consensual ou com base na estratificação do público-alvo: cultura popular, de massas ou para elites. Também a obsessão pelas infraestruturas (fontismo local) são um exemplo para o autor do que não se deverá consubstanciar com as políticas culturais. Em concordância com esta exposição, também Léa Prisca López (2021) na sua dissertação de mestrado argumenta que a prevalência da programação consensual revela o fosso entre a mediação

e a programação cultural enquanto elemento fulcral na geração de uma estratégia de política cultural capaz de criar um entendimento sobre a cultura, partilhada e apropriada pelas comunidades. Para a autora, é através da delimitação de uma estratégia que os cidadãos se tornarão mais informados, mais dotados de sentido crítico e mais capazes de exercer a sua cidadania cultural. Consequentemente a cultura tornar-se-á um bem essencial para os cidadãos. Outra sugestão importante da autora, será a referência sobre a importância de se olhar as políticas culturais nos territórios e reconhecer o “ser” e não tanto o “ter”, isto é, a urgência de desenhar um retrato que exprima a identidade do território, identificando as características que o tornam diferente dos demais, seja pela diversidade ou pela semelhança.

No que concerne à finalidade, objetivos e estratégias e das políticas culturais locais, Augusto Santos Silva (2001) considera que o maior propósito deverá ser o enriquecimento da prática cultural dos cidadãos sendo que a estratégia deverá passar pela criação de condições que a concretizem. Partindo do princípio de que, independentemente do nível administrativo, o Estado não é produtor de cultura nem agente difusor ou definidor de padrões de gosto, que esta não deve ser entendida como um ornamento da política oficial, mas sim uma aliada na sua articulação com a cidadania e desenvolvimento (idem), o autor identifica quatro condições essenciais para a definição da estratégia cultural:

- Produção e criação cultural;
- Reprodução, disponibilização, conservação, preservação e valorização patrimonial, bem como de investigação, crítica, divulgação e ensino;
- Acessibilidade física, social e intelectual aos bens culturais;
- Fruição em diferentes modalidades e intensidades.

Assim, e com base nos contributos dos diversos autores, podemos tentar explicar uma definição para os Planos Estratégicos Municipais de Cultura e perceber quais os pressupostos que devem ser considerados na sua composição.

Para além da definição geral dos Planos Estratégicos Municipais apresentada acima, poderá dizer-se que no caso específico dos PEMC, estes se poderão definir como um instrumento de gestão de médio e longo prazo através do qual o poder autárquico assume o compromisso de implementar políticas culturais locais que irão além da ação de gestão do governo central. Para serem eficazes, os PEMC deverão estabelecer estratégias e metas e definir os prazos e os recursos necessários à sua implementação. Também poderão ser considerados como “contratos” que legitimam a ação cultural das diversas estruturas e infraestruturas dos municípios, impedindo a instrumentalização da cultura pelos decisores políticos locais, sendo acompanhados e avaliados por equipas multidisciplinares do

município, e devendo prever a participação de agentes e instituições culturais locais e também da população – principal interessada no sucesso desta implementação.

Em primeiro lugar, e de modo que toda a elaboração do plano esteja assente num conhecimento profundo do território, equilibrando as pretensões à realidade e traçando objetivos realistas e concretos, um PEMC necessita de começar por definir a sua identidade cultural. Tal como proposto no PNA, deverá ser elaborado um ID Cultural que identifique não só as principais características da região, mostrando o que a diferencia de outra, seja pela diversidade ou pela semelhança, como também elenque e caracterize os seus espaços (materiais e concretos, paisagens, equipamentos, etc.) e os seus elementos culturais fundamentais (sociais e simbólicos, memórias, rituais, etc.), reconhecendo o existente nos territórios vizinhos e destacando as suas especificidades em relação aos outros. Esta primeira etapa, considerada fundamental, é, assim, capaz de criar não só uma oportunidade de coesão e competitividade territorial, mas também eficiente no desenho do PEMC e sucesso dos resultados a alcançar.

Em segundo lugar, é importante que as equipas técnicas que lideram a conceção do plano estejam conscientes do porquê da sua concretização e, sendo conhecedoras de documentos orientadores (como cartas, convenções internacionais ou tratados), trabalhem com vista à sua aplicação (se se legitimar no território em causa). Um excelente exemplo destes documentos é a mais recente Carta de Porto Santo (2021) onde é feito um conjunto de reflexões sobre a democratização da cultura e da democracia cultural, distinguindo os conceitos e relacionando-os. Também a noção de cultura, arrolada com a democratização, ganha destaque trazendo uma visão ampla e relevante. Segundo esta carta, a cultura materializa-se em

manifestações simbólicas, artísticas e patrimoniais das comunidades, envolvendo a tradição herdada e a criação contemporânea. As culturas são um processo criativo coletivo contínuo, em que estão envolvidos todos os grupos de uma determinada sociedade. As culturas são uma tarefa infinita: que recebemos em herança e que continuamos a trabalhar (conservando e inovando) para transmitirmos às gerações seguintes (que continuarão esse processo).” (Carta de Porto Santo: A Cultura e a Promoção da Democracia: Para uma Cidadania Cultural Europeia, 2021)

Através das recomendações deixadas neste documento, é perceptível a intenção de incentivar não só os decisores políticos, mas também as organizações culturais e educativas e os cidadãos, à participação e à responsabilização pela sua cultura nas formas mencionadas atrás. Assim, e neste caso em específico, caso se considere importante seguir esta corrente atual, na elaboração do PEMC deverá

ter-se como pretensão a promoção de políticas de: democratização cultural (difusão e acesso – físico ou simbólico - da cultura junto e para os diversos tipos de públicos), democracia cultural (a cultura participada e colocada na esfera do debate público/civil) e de cidadania cultural (pleno exercício dos direitos culturais consagrados na Constituição da República Portuguesa, art.º 78).

Após a tentativa de definição do “o que é?”, “porquê?” e “para quê?”, importa encontrar as respostas para o “como fazer?”. Neste sentido, Rui Matoso (2017) dá o seu contributo para o que acredita ser um processo participativo de planeamento estratégico municipal e, corroborando as condições apresentadas por Augusto Santos Silva, delimita um plano para a conceção de uma estratégia completa, dividida em quatro fases:

1. *Emergência de uma vontade coletiva de mudança* – propõe a instituição e valorização do “Conselho Municipal de Cultura” composto e gerido não só pela autarquia, mas também pelos agentes do setor cultural e criativo e outros elementos da comunidade de interessados; a adoção das premissas e compromissos da Agenda 21 para a Cultura; e a agregação de ferramentas de gestão cultural já existentes no município;
2. *Análise da situação e diagnóstico* – pressupõe a análise dos documentos já existentes e respeitantes ao território; a entrevista e consulta da comunidade, seja de informadores privilegiados ou grupos; o mapeamento do Ecossistema Cultural, definido pelo autor como os “recursos culturais do concelho (Património Material e Imaterial, Equipamentos Culturais, Associativismo, Artistas, Artesãos, Indústrias Criativas, Produtores Culturais, Projetos, Festas Populares, Grande Eventos,...)”; e a elaboração de uma análise SWOT;
3. *Estabelecer as prioridades para a intervenção, reflexão estratégica e formulação de medidas e projetos* – partindo do diagnóstico elaborado, o autor sugere a promoção da reflexão e reconhecimento das áreas de maior prioridade para intervir, definindo os eixos e objetivos de atuação; como tal, propõe a composição de grupos de trabalho setoriais para a preparação e priorização dos projetos;
4. *Implementação e monitorização* – nesta fase, o autor aconselha a definição de orçamentos e fontes de financiamento, dos indicadores de monitorização e avaliação e do calendário de execução do plano e ainda o desenho de mecanismos de acompanhamento, monitorização e avaliação com base na participação comunitária.

Com uma proposta de formulação muito semelhante, encontramos o modelo brasileiro (já referido anteriormente), que permite fortalecer a proposta de Rui Matoso. Neste caso, a organização deste instrumento deverá regular-se por quatro questões essenciais:

- Como estamos? – Onde se prevê uma análise diagnóstico e caracterização do município;
- Onde queremos chegar? – Onde se define as prioridades, objetivos, metas e ações a desenvolver;
- Como fazer e quando chegaremos lá? – Onde se definem os resultados e impactos esperados, prazos e recursos;
- Como gerir os avanços? – Onde se define o modelo de gestão, monitorização e avaliação.

Em Portugal, podemos observar uma aplicação geral destes modelos na apresentação da *organização geral do estudo e da metodologia* apresentada no *documento Estratégias para a Cultura da Cidade de Lisboa 2017* (Câmara Municipal de Lisboa, 2017, pp. 36, 37), conforme a figura 1.

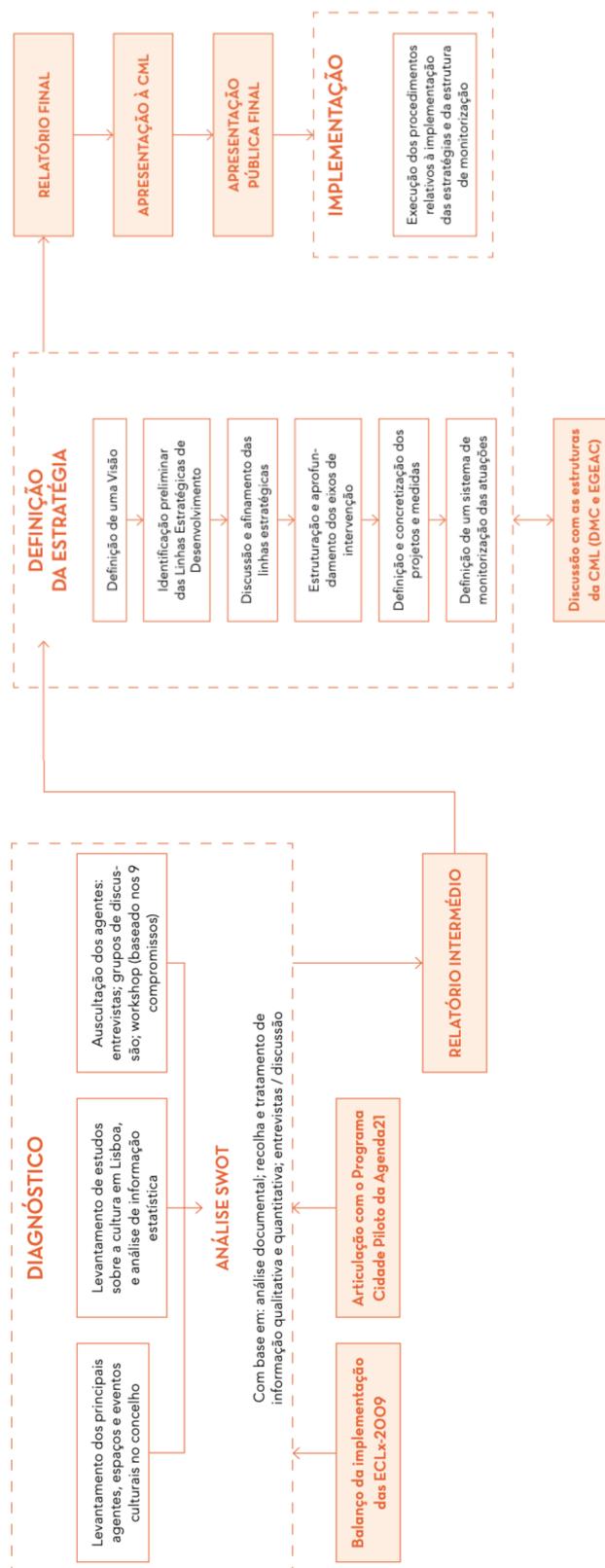


Figura 1 - Estratégias para a Cultura da Cidade de Lisboa 2017 | organização geral do estudo e da metodologia⁵

⁵ Imagem retirada do próprio documento “Estratégias para a Cultura da Cidade de Lisboa 2017 - organização geral do estudo e da metodologia”

Aqui é possível perceber que de uma forma geral, as recomendações para a estrutura são seguidas na metodologia utilizada, embora aglomeradas de uma forma particular. No entanto, considerando todas as opiniões recolhidas pelos diversos autores e explanadas anteriormente nesta dissertação, levanta-se a questão da participação da comunidade no processo em causa. Pese embora se leia que existe uma auscultação dos agentes e *stakeholders* e criação de grupos de trabalho, impera saber em que medida as comunidades existentes no território, consideradas parte interessada do plano, são auscultadas para avaliação dos seus interesses ou necessidades. É comum observar-se em qualquer plano a participação dos agentes do setor em causa, bem como especialistas da temática ou privados que se relacionem ou beneficiem com a estratégia que se encontra em desenvolvimento, sendo muitas vezes ignorada uma parte da comunidade que não se relaciona diretamente, mas que a estratégia em elaboração tem como objetivo envolver. No caso da cultura, onde quase sempre se pretende elaborar estratégias de alargamento de públicos ou visitantes ou, como muito se anuncia recentemente, tornar as comunidades promotoras de cultura, é comum notar-se a auscultação dos artistas ou associações culturais, dos privados possíveis financiadores, dos estudiosos das disciplinas culturais e ignorar-se a auscultação do cidadão comum. Esta lacuna poderá ser uma das problemáticas mais difícil de resolver uma vez que será necessário encontrar estratégias também para realizar este diagnóstico, chegando a estas pessoas. Ainda assim, e como é o caso de Lisboa, pode ainda ser mais grave se se considerar as dimensões da cidade e a população residente.

Na criação de um modelo de elaboração de um Plano Estratégico Municipal de Cultura deverá refletir-se sobre as intenções do modelo participativo nestes planos, mas também sobre a viabilidade deste conceito em cidades de dimensões muito díspares, podendo prever-se estratégias de implementação da análise de diagnóstico à escala de cada município.

Ainda assim, e considerando a sugestão e o cruzamento com as diretrizes apresentadas pelos autores nacionais, mas também pelo modelo brasileiro, pode considerar-se que a metodologia apresentada no instrumento lisboeta pode ser um ponto de partida auxiliar para outros municípios.

2.5 Projeto-Piloto PEMCE CENTRO 2030

No início de 2023, a DRCC em parceria com o PNA - que apresenta como objetivo o apoio na criação de PEMC-E nos municípios interessados (ver

Tabela 4)-, começa a desenvolver um projeto pioneiro no país intitulado *PROJETO-PILOTO PEMCE CENTRO 2030 | PLANOS ESTRATÉGICOS MUNICIPAIS CULTURA-EDUCAÇÃO*. Destinado às autarquias da região centro, esta iniciativa tenta suprir algumas das fragilidades enunciadas anteriormente.

O desenvolvimento deste projeto passou por, numa fase inicial, elaborar um guia teórico e concetual sobre os Planos Estratégicos Municipais de Cultura e Educação enquanto instrumentos de gestão de duas áreas centrais de governação: a cultura e a educação. No seguimento dos estudos anteriores – *Cultura Pós-Centro 2020* e *Cultura Pós-Norte 2020* – ambos coordenados cientificamente pelo POLOBS, e das aplicações exploratórias do modelo de conceção de Planos Estratégicos Municipais de Cultura⁶, elaborado por essa mesma entidade - o projeto começa por ajustar a metodologia desenhada inicialmente apenas para o domínio cultural, integrando a relação Cultura-Educação. O seu objetivo é dotar os municípios de competências e conhecimentos que os apoie na elaboração dos seus PEMC-E, através de uma metodologia que favoreça a territorialização das políticas culturais e educativas (CECS, POLOBS & UMINHO, 2023).

Assim, numa segunda fase (abril-junho 2023), iniciou-se uma formação dirigida aos técnicos municipais das áreas em causa, que envolveu 5 CIM'S⁷, num total de 55 municípios e 150 técnicos (Direção Regional de Cultura do Centro, 2023). Durante 25 horas, com a coordenação técnica e científica do POLOBS, os profissionais receberam formação sobre as metodologias de implementação destes instrumentos com os objetivos de:

sublinhar o papel do poder local na implementação de políticas culturais e na transformação do seu tecido cultural, refletir sobre a importância de instrumentos de gestão para a cultura e para educação e explorar o potencial e as metodologias inerentes à criação e implementação de Planos Estratégicos Municipais de Cultura e Educação. (idem)

Ao longo desta formação os técnicos municipais, sobretudo das áreas da Cultural e Educação⁸, tiveram a oportunidade de conhecer a metodologia desenhada, debater perspetivas e perceções acerca da temática, confrontando-se com outras realidades municipais e experimentar uma etapa do modelo, apresentando-a aos demais participantes no fórum de encerramento.

⁶ Em 2020 e 2021, a metodologia começou a ser experimentada na elaboração dos projetos *Cultura Torres Novas 2030*, *Cultura Guarda 2030*, e, a partir de 2022, noutros contextos como *Cultura Guimarães 2032* e *Cultura Setúbal 2030*.

⁷ Comunidades Intermunicipais da Beira Baixa, das Beiras e Serra da Estrela, da Região de Coimbra, da Região de Leiria e da Região Viseu Dão Lafões.

⁸ A formação foi aberta não só a técnicos de outras áreas de atuação, como também aos decisores políticos das autarquias, no entanto a participação destes foi muito residual.

2.5.1 Proposta metodológica para elaboração do PEMCE

Antes de abordarmos a metodologia em si, será importante perceber como esta descreve e apresenta a ferramenta. Assim, o método define um Plano Estratégico Municipal de Cultura-Educação como

um instrumento de planeamento estratégico de longo prazo, no qual o poder público assume a responsabilidade de implementar políticas culturais que privilegiem a articulação Cultura-Educação e fomentem o diálogo com as outras áreas de intervenção municipal. Alinhado com os valores, a missão e a visão que enquadram a ação municipal, o PEMCE deve apresentar as prioridades das políticas culturais municipais para um período de 10 anos, desagregadas em objetivos estratégicos, objetivos específicos e medidas, para as quais são definidas metas e indicadores, em função dos impactos esperados. Com mecanismos de monitorização e avaliação claramente definidos, o PEMCE deve orientar o poder público na formulação de políticas culturais e na alocação dos recursos necessários para a sua implementação. Construído de forma participada e com o envolvimento das comunidades, o PEMCE deve ser aprovado em sede de Assembleia Municipal. (POLOBS, 2023, p. 116)



Figura 2 - Proposta de metodologia para elaboração do PEMCE
(Fonte: PEMCE 2030 - Ação de formação para técnicos municipais)

Relativamente à proposta de metodologia (Figura 2), e com base na informação prestada no site do projeto e nas apresentações realizadas na ação de formação para os técnicos municipais, podemos dizer que esta divide-se essencialmente em quatro partes:

1. Diagnóstico:

A fase de diagnóstico necessita de envolver as autarquias locais (Câmara Municipal e Juntas de Freguesia) e toda a sociedade civil, ser rigoroso, transetorial e interdisciplinar, ter como objetivo desenhar uma caracterização rigorosa do território nos seus contextos culturais e educativos. Esta caracterização precisará de identificar

quais as práticas de mediação e articulação de cultura-educação já existentes no território, perceber quais as principais forças e debilidades existentes, avaliar o impacto que as organizações culturais e educativas têm na vivência cultural das comunidades, e ainda conhecer os públicos de cultura existentes, a sua satisfação e as suas necessidades. De modo a zelar pela isenção, imparcialidade e rigor científico, a metodologia aconselha ainda a que esta fase seja realizada por uma equipa independente e externa ao município (por exemplo, com a colaboração de uma instituição de ensino superior ou centro de investigação).

Como mecanismos de diagnóstico são sugeridos diversos meios: análise documental, observação direta, inquéritos por questionário, apresentações públicas, entrevistas, grupos de discussão, encontros diversos com associações e coletividades e comunidade escolar e académica. É ainda proposta a realização de uma *Conferência Municipal de Cultura-Educação* que, após a implementação do PEMCE, poderá continuar a ser realizada com uma frequência, por exemplo, bienal.

2. Laboratório Cidadão:

Concebida e coordenada cientificamente pelo POLOBS, esta metodologia intitulada Laboratório Cidadão que se apresenta como ativa, colaborativa e participativa, pretende fomentar, potenciar e capacitar o diálogo em rede nos territórios, gerando as condições necessárias para o envolvimento e participação das comunidades locais nos processos de definição dos seus PEMCE.

Para a realização deste Laboratório o POLOBS propõe que seja constituída uma “Equipa Permanente Local” que envolva elementos da autarquia e da sociedade civil, preferencialmente com o máximo de 10 participantes. O trabalho desta equipa será realizar diversas sessões em formato online ou presencial (são aconselhadas 10) onde serão debatidos temas previamente definidos e suportados por documentos nacionais ou internacionais de diagnóstico, gestão ou referências para o âmbito de atuação. A dinâmica destas sessões passa por, a partir da segunda sessão, cada elemento da equipa permanente trazer sempre um convidado com conhecimento sobre o território ou sobre a temática em estudo. Estes convidados devem ser sempre substituídos. Na análise dos documentos temáticos é ainda sugerido um modelo de análise que, no final das sessões do Laboratório Cidadão, poderá dar lugar a uma versão 0 do PEMCE. Este modelo de análise passa por 4 fases essenciais: a primeira será a identificação das ideias-chave do documento em análise e a perceção do seu alinhamento e da sua importância para e com as políticas municipais; a segunda, partindo do documento, a

realização de uma análise SWOT dos últimos 10 anos de modo a identificar os aspetos positivos e as necessidades inerentes; a terceira, a identificação das necessidades, oportunidades e ameaças das políticas municipais para o horizonte dos próximos 10 anos; e por fim, na quarta, a definição de um objetivo, de ações para o concretizar e metas e impactos esperados. No final das sessões, é possível realizar uma agregação de todos estes resultados como nos mostra a Figura 3.

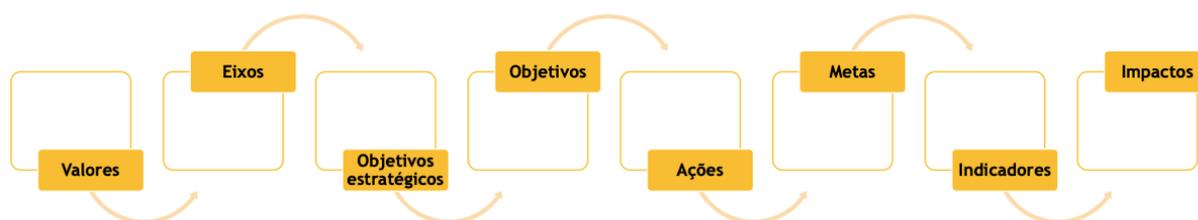


Figura 3 - Laboratório Cidadão: metodologia para elaboração do PEMCE
(Fonte: PEMCE 2030 - Ação de formação para técnicos municipais)

3. Governança da Cultura:

Após o desenho da versão 0 do PEMCE, a metodologia sugere que sejam definidos marcos políticos, institucionais e normativos que incluam modelos de governança multiagentes (setor público, privado e sociedade civil), transversal (âmbitos de atuação pública municipal diversos) e multinível (diferentes níveis de governo, local, regional, nacional, exemplo do poder desconcentrado). Nesta etapa sugere-se que sejam realizadas três fases: a primeira passa por apresentar o documento criado e colocá-lo à discussão pública, de modo a que possam ser integradas novas propostas, desde que não desprestigiem do trabalho desenvolvido pelo *Laboratório Cidadão*; a segunda passa por definir o marco político e institucional, isto é, constituir uma equipa municipal que se torne responsável pela implementação e monitorização do PEMCE e submeter o instrumento à aprovação da Assembleia Municipal; a terceira fase deverá definir o marco normativo, ou seja, identificar o regulamento necessário à implementação do PEMCE e criar o quadro de indicadores e instrumentos de monitorização.

4. Participação Cidadã:

A última fase passa pelo desenvolvimento de instrumentos, mecanismos ou espaços que potenciem a participação dos cidadãos no processo de implementação do PEMCE de uma forma ativa, voluntária e qualificada. A metodologia deixa a proposta de três

espaços de participação cidadã com capacidade para envolver as comunidades locais nos processos de tomada de decisão e avaliar esses mesmos sistemas:

- Conselho Municipal De Cultura - um órgão colegial que reúne com uma regularidade mínima de 6 meses, representa a diversidade do ecossistema cultural do território sendo composto, pelo menos em 50%, por elementos da sociedade civil, e se apresenta como uma referência para a coordenação e consulta da política cultural;

- Assembleia de Cidadãos – com o objetivo principal de ser um espaço aberto à participação ativa e qualificada de toda a comunidade, independentemente das características individuais; sugere-se a realização bienal desta assembleia para discussão dos processos de implementação, avaliação e revisão do PEMCE;

- Conferência Municipal Cultura-Educação – tal como mencionado no tópico referente ao diagnóstico, esta conferência que começa por ser um método de avaliação do estado atual das políticas de articulação cultura-educação, poderá tornar-se num espaço de partilha e articulação entre o poder local e a sociedade civil nos processos de tomada de decisão sobre as políticas públicas destes domínios. Para que seja eficaz o POLOBS sugere que seja equilibrada em número de participantes da sociedade civil e do poder público e representativa da diversidade cultural dos territórios.

Este modelo, que vai na sua generalidade ao encontro das demais orientações apresentadas, destaca-se sobretudo por ser o primeiro, em Portugal, que propõe uma base de elaboração concreta que pode ser aplicada nos mais diversos contextos locais. Além disso, destacamos a relevância que é dada à participação da comunidade em todas as etapas do projeto: na análise de diagnóstico; na formulação dos objetivos, plano de ação, indicadores e metas que se mostra um processo verdadeiramente capacitador para os envolvidos; na gestão do instrumento, nomeadamente na discussão pública do mesmo e aprovação em sede de assembleia municipal; e ainda na monitorização do plano ao longo da sua implementação através da criação de mecanismos promotores de participação comunitária.

3. CONCEITO DE PATRIMÓNIO CULTURAL

Tinham os romanos uma divindade, Janus Bifrons, o Jano Bifronte, que figuradamente o representavam com duplo perfil: o que se voltava para trás e o que se virava para diante. Duas faces, porém, um rosto só – um só rosto que, no seu desdobramento presente, encara o passado feito e o futuro a fazer-se; passado e futuro que, nesta complementar visão, estão sempre ante os olhos desse rosto dual que no presente os fita. A visão do passado não é um fim em si, é sempre um meio que se exerce em função do futuro, um meio para uma melhor inteligência do presente que no futuro se projeta; a visão do passado fornece, no presente, como um radiar de promessas, a inspiração, o estímulo, o acicate de novas energias criadoras e de novas experiências vitais no futuro.

Assim o Património Cultural.

(Mendes, 2012)

3.1 Contextualização histórica

O conceito de património surge originalmente na antiguidade relacionando-se com as estruturas familiares, económicas ou jurídicas (Choay, 2014) e com o conceito de herança, isto é, o que era transmitido de geração em geração, independentemente da forma (Chagas, 2014). No entanto, com o passar dos tempos, o conceito foi evoluindo e ganhando novos modos de utilização, de tal forma que se tornou tão abrangente que hoje se ouve dizer que tudo é património. Ainda assim, e na forma mais aproximada do que hoje valorizamos o Património Cultural, já na antiguidade clássica se notava o interesse do indivíduo pelos vestígios dos seus antepassados, como templos, teatros ou peças de cerâmica, inspirando-se nesses para a construção de novos (Choay, 2014). Desde então, e especialmente ao longo da história do território europeu, foi acumulada uma gigantesca herança cultural, visível através das obras de arte, edifícios e cidades, mas também nas tradições, línguas e costumes (Gonçalves, Carvalho, & Tavares, 2020). Foi no período renascentista, com a introdução da História como disciplina de estudo e a publicação de tratados de arquitetura, que o conceito de património começou a enraizar-se e a ganhar relativa importância (Chagas, 2014).

Após esta época, em 1721, Portugal assume-se pioneiro através do alvará régio de D. João V, na sequência da criação da Academia Real de História Portuguesa (Gonçalves, Carvalho, & Tavares, 2020), que dizia:

Hey por bem que daqui em diante nenhuma pessoa de qualquer estado, qualidade e condição que seja, desfaça ou destrua em todo, nem em parte, qualquer edifício que mostre ser daqueles tempos, ainda que em parte esteja arruinado, e da mesma sorte as estátuas, mármores, cippos, laminas, chapas, medalhas, moedas e outros artefactos.

No entanto, é apenas após a revolução francesa que se dá uma maior consciencialização pública da necessidade de preservação da herança dos antepassados, observada pelo aparecimento das primeiras leis e instituições de proteção do património francês (idem). A partir desta época, desencadeia-se a definição de critérios de intervenção e de atuação no domínio da conservação, passando a considerar-se urgente promover o interesse público pelos monumentos e a intervenção do estado na sua salvaguarda.

A internacionalização das normas sobre o património ganha fôlego após a I Guerra Mundial. Por iniciativa do Serviço Internacional de Museus, em 1931 é convocada a conferência da qual resulta a primeira norma internacional exclusivamente dedicada ao património, a Carta de Atenas, sobre o restauro dos monumentos.

No rescaldo da II Guerra Mundial observa-se, principalmente em Inglaterra, o financiamento das políticas patrimoniais. No entanto, o maior destaque vai para o aparecimento de organizações que passam a posicionar-se e a destacar-se no campo da produção de normas para a defesa e promoção do Património Cultural como por exemplo: a ONU – Organização das Nações Unidas, que surge em 1945, sucedendo à Sociedade das Nações e, logo em seguida, já no seio da ONU, a UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, criada em 1945; e o ICOMOS - International Council of Monuments and Sites, resultado da assinatura da “Carta de Veneza” em 1964.

É em 1954, em Haia, que a propósito da *Convenção para a Proteção dos Bens Culturais em caso de Conflito Armado*, se discute pela primeira vez a proteção dos bens culturais e os define (art.1º):

Para fins da presente Convenção são considerados como bens culturais, qualquer que seja a sua origem ou o seu proprietário:

a) Os bens, móveis ou imóveis, que apresentem uma grande importância para o Património Cultural dos povos, tais como os monumentos de arquitetura, de arte ou de história, religiosos ou laicos, ou sítios arqueológicos, os conjuntos de construções que apresentem um interesse histórico ou artístico, as obras de arte, os manuscritos, livros e outros objetos de interesse artístico, histórico ou arqueológico, assim como as coleções científicas e as importantes coleções de livros, de arquivos ou de reprodução dos bens acima definidos;

b) Os edifícios cujo objetivo principal e efetivo seja conservar ou expor os bens culturais móveis definidos na alínea a), como são os museus, as grandes bibliotecas, os depósitos de arquivos e ainda os refúgios destinados a abrigar os bens culturais móveis definidos na alínea a) em caso de conflito armado;

c) Os centros que compreendam um número considerável de bens culturais que são definidos nas alíneas a) e b), os chamados ‘centros monumentais’. (UNESCO, 1954)

Dezoito anos mais tarde, em 1972, em Paris, a UNESCO posiciona-se na definição do Património Cultural por considerar que este se encontrara em risco de destruição, não só pela degradação típica, mas também em consequência do desenvolvimento social e económico. Assim, apresenta a *Convenção sobre a Proteção do Património Mundial, Cultural e Natural*, onde define *novas disposições convencionais que estabeleçam um sistema eficaz de proteção coletiva do Património Cultural e natural de valor universal excecional, organizado de modo permanente e segundo métodos científicos e modernos* (UNESCO, 1972). Na definição de Património Cultural, a convenção divide-o em três áreas fundamentais: monumentos, conjuntos e sítios.

Nos anos que se seguiram, assistiu-se à produção de uma série de normas e diretrizes internacionais para a salvaguarda do Património Cultural, essencialmente ligadas ao património arquitetónico e monumental e à sua conservação e restauro. Nos anos 2000 observa-se uma alteração profunda no olhar sobre o Património, começando em 2001 pela *Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural da UNESCO*, onde se dá ênfase à diversidade de formas de património e à necessidade de as preservar, valorizar e transmitir às gerações futuras (UNESCO, 2001). Esse novo olhar afirma-se no decorrer da 32ª Conferência Geral da UNESCO, em 2003, onde foi aprovada a *Convenção para a Salvaguarda do Património Cultural Imaterial*. Entrando apenas em vigor em abril de 2006, esta diretriz intentou ser promotora do Património Cultural Imaterial enquanto gerador de diversidade cultural e de desenvolvimento sustentável, colmatando as lacunas internacionais existentes na proteção do mesmo, pois as ferramentas até então existentes apenas consideravam o património material. Segundo a Comissão, os objetivos desta convenção passariam pela salvaguarda do PCI e o seu respeito pelas comunidades, grupos e indivíduos, a sensibilização, a vários níveis, da sua importância e reconhecimento e ainda a promoção da cooperação e auxílio internacionais. Foram estabelecidas orientações para a sua identificação (tradicional, contemporâneo e vivo; inclusivo; representativo; fundado na comunidade) e apresentada a sua definição:

Entende-se por “Património Cultural Imaterial” as práticas, representações, expressões, conhecimentos e competências – bem como os instrumentos,

objetos, artefactos e espaços culturais que lhes estão associados – que as comunidades, grupos e, eventualmente, indivíduos reconhecem como fazendo parte do seu Património Cultural. Este Património Cultural Imaterial, transmitido de geração em geração, é constantemente recriado pelas comunidades e grupos em função do seu meio envolvente, da sua interação com a natureza e da sua história, e confere-lhes um sentido de identidade e de continuidade, contribuindo assim para promover o respeito da diversidade cultural e a criatividade humana. (UNESCO, 2003)

Em outubro de 2005, no âmbito da *Conferência de Ministros da Cultura do Conselho Europa* ocorrida em Faro e presidida por Guilherme d’Oliveira Martins, na qualidade de Presidente do Centro Nacional de Cultura, elaborou-se a *Convenção-Quadro do Conselho da Europa Relativa ao Valor do Património Cultural para a Sociedade* (Convenção de Faro). Esta convenção pretendia, então, sublinhar importância do Património Cultural enquanto parte integrante dos Direitos do Homem e da democracia; promover um entendimento alargado e interdisciplinar do conceito de PC e da sua relação com a sociedade; estabelecer direitos e responsabilidades para com o Património Cultural; e focar-se na promoção da sustentabilidade, do acesso e do uso da tecnologia digital no contexto patrimonial (Conselho da Europa, 2005). Para além disso, trouxe uma nova definição de Património Cultural,

conjunto de recursos herdados do passado que as pessoas identificam, independentemente do regime de propriedade dos bens, como um reflexo e expressão dos seus valores, crenças, saberes e tradições em permanente evolução. Inclui todos os aspetos do meio ambiente resultantes da interação entre as pessoas e os lugares através do tempo. (art.2º)

Também define o conceito de “Comunidade Patrimonial” como sendo *composta por pessoas que valorizam determinados aspetos do Património Cultural que desejam, através da iniciativa pública, manter e transmitir às gerações futuras* (idem).

Embora tenha ocorrido em Portugal quatro anos antes, foi apenas em agosto de 2009 que o nosso país ratificou esta convenção, que entrou em vigor a partir do dia 1 de junho de 2011. Com esta ratificação, destaca-se, no âmbito das políticas públicas para o Património Cultural, os compromissos assumidos no art.5º:

Artigo 5º - Direito e políticas de Património Cultural

As Partes comprometem-se a:

- a) Reconhecer o interesse publico inerente aos elementos do Património Cultural em função da sua importância para a sociedade;*

- b) Valorizar o património cultural através da sua identificação, estudo, interpretação, proteção, conservação e apresentação;*
- c) Assegurar, no contexto específico de cada uma das Partes, a existência de medidas legislativas para o exercício do direito ao Património Cultural, (...);*
- d) Favorecer um ambiente económico e social propício à participação nas atividades relativas ao Património Cultural;*
- e) Promover a proteção do Património Cultural como elemento central dos objetivos conjugados do desenvolvimento sustentável, da diversidade cultural e da criação contemporânea;*
- f) Reconhecer o valor do Património Cultural situado em territórios sob a sua jurisdição, independentemente da sua origem;*
- g) Formular estratégias integradas destinadas a facilitar o cumprimento do disposto na presente Convenção.*

Mais recentemente, surgiu a *Carta de Porto Santo* (2021) que, consciente dos conceitos retratados nas convenções e cartas anteriores, vem promover a reflexão sobre o papel das instituições e suas práticas e as políticas públicas culturais no contexto europeu – dirigindo-se sobretudo aos políticos e às instituições - instigando à transição das práticas de democratização da cultura para as de democracia cultural, mas também à sua complementaridade. Neste instrumento são deixadas algumas recomendações aos decisores políticos dos estados-membros que remetem para a criação de um pensamento estratégico no âmbito das políticas culturais. De entre as 16 recomendações presentes no documento (Conselho da União Europeia, 2021, p. 11 e 12), destaca-se a título de exemplo duas que se consideram fundamentais e se poderão reportar aos PEMC's:

3. Reforçar as condições necessárias e criar planos de ação a longo prazo para que os cidadãos possam exercer os seus direitos e deveres culturais: valorizar a diversidade cultural; capacitá-los e dar-lhes voz e poder de tomada de decisão; envolvendo-as na criação de políticas culturais e na programação de organizações culturais; promover o acesso e a possibilidade de participação na produção e divulgação cultural; responsabilidade para o horizonte cultural comum. As ferramentas digitais oferecem mais uma oportunidade para atingir estes objetivos.

8. Mapear instituições culturais públicas, organismos do terceiro sector e intervenientes culturais, incluindo coletivos formais, que trabalham para

promover uma cultura participativa. Este mapeamento visa: i) dar a conhecer o que já está implementado em cada território; ii) construir uma rede, partilhar as melhores práticas e aprender uns aos outros; iii) identificar o que pode ser melhorado e as formas mais adequadas de alterá-lo.

No caso português, tem-se observado a tentativa de aplicação das recomendações constantes nesta carta através da criação do Plano Nacional das Artes que pretende nos seus objetivos responder à chamada aqui proposta e apoiar as instituições e municípios na sua aplicação.

3.2 A Lei de Bases da Política e do Regime de Proteção e Valorização do Património Cultural

Apesar de Portugal ser subscritor de diversas convenções e ter assumido diversos compromissos internacionais nesse âmbito, surgem muitas dúvidas relativas ao conhecimento destes no circuito do poder local com competências na gestão do Património Cultural. De facto, a assinatura de qualquer instrumento orientador internacional não se traduz em qualquer obrigatoriedade legal ou de execução, sendo da exclusiva responsabilidade do estado central a sua aplicação ou a criação de condições para tal, acabando por serem úteis apenas aos investigadores e técnicos científicos. Desta forma, no nosso país o quadro de referência legal para o universo do Património Cultural é comandado pela *Lei de Bases da Política e do Regime de Proteção e Valorização do Património Cultural* (Lei 107/2001, de 8 de Setembro) que se complementa com outras como o *Procedimento de Classificação dos Bens Imóveis de Interesse Cultural*, o *Regime Jurídico das Zonas de Proteção e do Plano de Pormenor de Salvaguarda*, o *Regime Jurídico dos Estudos, Projetos, Relatórios, Obras ou Intervenções sobre Bens Culturais Móveis e Imóveis Classificados ou em vias de Classificação de Interesse Nacional, de Interesse Público ou de Interesse Municipal*, entre outras (Gonçalves, Carvalho, & Tavares, 2020).

Aplicando-se a todas ações promovidas pelo Estado, pelas Regiões Autónomas, pelas Autarquias Locais e pela restante Administração Pública, esta lei tem como objeto estabelecer as bases da política e do regime de proteção e valorização do Património Cultural, reconhecendo a sua importância para a compreensão, permanência e construção da identidade nacional e para a democratização da cultura (Lei nº 107/2001, de 8 de setembro, p. art.º 1). Visa assegurar o cumprimento da Constituição da República Portuguesa em matéria de cultura, como o direito à criação e à fruição cultural, e demais valores e tarefas impostas neste domínio (idem).

É neste documento legal que encontramos a definição de Património Cultural na qual se baseiam todas as orientações e decisões nacionais neste campo, sendo:

Artigo 2º Conceito e âmbito do Património Cultural

1 — *Para os efeitos da presente lei integram o Património Cultural todos os bens que, sendo testemunhos com valor de civilização ou de cultura portadores de interesse cultural relevante, devam ser objeto de especial proteção e valorização.*

2 — *A língua portuguesa, enquanto fundamento da soberania nacional, é um elemento essencial do património cultural português.*

3 — *O interesse cultural relevante, designadamente histórico, paleontológico, arqueológico, arquitetónico, linguístico, documental, artístico, etnográfico, científico, social, industrial ou técnico, dos bens que integram o património cultural refletirá valores de memória, antiguidade, autenticidade, originalidade, raridade, singularidade ou exemplaridade.*

4 — *Integram, igualmente, o património cultural aqueles bens imateriais que constituam parcelas estruturantes da identidade e da memória coletiva portuguesas.*

5 — *Constituem, ainda, património cultural quaisquer outros bens que como tal sejam considerados por força de convenções internacionais que vinculem o Estado Português, pelo menos para os efeitos nelas previstos.*

6 — *Integram o património cultural não só o conjunto de bens materiais e imateriais de interesse cultural relevante, mas também, quando for caso disso, os respetivos contextos que, pelo seu valor de testemunho, possuam com aqueles uma relação interpretativa e informativa.*

7 — *O ensino, a valorização e a defesa da língua portuguesa e das suas variedades regionais no território nacional, bem como a sua difusão internacional, constituem objeto de legislação e políticas próprias.*

8 — *A cultura tradicional popular ocupa uma posição de relevo na política do Estado e das Regiões Autónomas sobre a proteção e valorização do património cultural e constitui objeto de legislação própria. (Lei nº 107/2001, de 8 de Setembro)*

No âmbito do tema de estudo da presente dissertação é ainda importante destacar neste documento, uma vez que é ele o regulador da ação em matéria de Património Cultural no nosso país, outros artigos que nos dão algumas pistas para a análise dos casos a realizar à frente, especialmente sobre as questões previstas no campo das políticas do Património Cultural que se observam essencialmente

nos artigos sobre o papel e competências das autarquias locais (art.º3, 92º, 93º, 94º), os princípios gerais (art.º 6), as finalidades da proteção e valorização do Património Cultural (art.º 12), as componentes específicas da política do Património Cultural (art.º 13), os componentes do regime de valorização (art.º 70) e ainda os instrumentos de valorização patrimonial (art.º 71º).

No que ao papel das autarquias locais diz respeito, e que nos interessa no âmbito do estudo em causa, a presente lei refere que este passa pelo conhecimento, estudo, proteção, valorização e divulgação do Património Cultural do povo português, sendo que para isso deverão articular com os diversos níveis de governação a adoção e execução de medidas a esse fim. Além disto, é mencionado que estes devem constituir fundos e regimes de comparticipação com objetivo de enquadrar as intervenções de preservação e valorização dos bens culturais não só classificados por si, mas também os que se encontrem na sua área de jurisdição. Para que não sejam suscitadas dúvidas, é ainda clarificado o que se considera valorizador dos bens culturais (art.º 70) e que, na nossa opinião, se constitui como uma premissa fundamental para todas as políticas do Património Cultural:

- a. A conservação preventiva e programada;*
- b. A pesquisa e a investigação;*
- c. A proteção e valorização da paisagem e a instituição de novas e adequadas formas de tutela dos bens culturais e naturais, designadamente os centros históricos, conjuntos urbanos e rurais, jardins históricos e sítios;*
- d. O acesso e a fruição;*
- e. A formação;*
- f. A divulgação, sensibilização e animação;*
- g. O crescimento e o enriquecimento;*
- h. O apoio à criação cultural;*
- i. A utilização, o aproveitamento, a rendibilização e a gestão;*
- j. O apoio a instituições técnicas e científicas.*

É interessante perceber que é aqui que encontramos os instrumentos reconhecidos como promotores da valorização dos bens culturais, onde podem ser incluídos os Planos Estratégicos Municipais de Cultura, quando se elenca: os instrumentos de gestão territorial (art.º71, alínea b), os programas e projetos de divulgação, sensibilização e animação (alínea g), os programas de formação específica (alínea h), os programas de voluntariado (alínea i), os programas de apoio à ação educativa (alínea j), e os programas de aproveitamento turístico (alínea l).

Se dúvidas existirem sobre a pertinência dos PEMC e sobre a necessidade de elaboração de estratégias para a proteção e valorização do Património Cultural, no artigo 13º da referida lei encontramos a referência sobre o que as políticas do Património Cultural devem integrar especificamente:

- a) *Definição de orientações estratégicas para todas as áreas do Património Cultural;*
- b) *Definição, através de planos, programas e diretrizes, das prioridades de intervenção ao nível da conservação, recuperação, acrescentamento, investigação e divulgação do Património Cultural;*
- c) *Definição e mobilização dos recursos humanos, técnicos e financeiros necessários à consecução dos objetivos e das prioridades estabelecidas;*
- d) *Definição das relações e aplicação dos instrumentos de cooperação entre os diversos níveis da Administração Pública e desta com os principais detentores de bens culturais e com as populações;*
- e) *Definição dos modelos de articulação da política do Património Cultural com as demais políticas sectoriais;*
- f) *Definição de modelos de aproveitamento das tecnologias da informação e comunicação;*
- g) *Adoção de medidas de fomento à criação cultural.*

Esta lista de componentes a incluir na definição de políticas do Património Cultural poderá ser uma pista interessante não só para a análise dos instrumentos, mas também um guia fundamental para a conceção dos PEMC por parte das autarquias. Embora afirmemos que não existe obrigatoriedade legal para a sua elaboração, o facto é que, tal como referido nesta breve análise à lei de referência para o universo do Património Cultural – *Lei de Bases da Política e do Regime de Proteção e Valorização do Património Cultural* – esta obriga a uma série de procedimentos que atualmente não estão a ser cumpridos pelos municípios e por demais organismos públicos.

No entanto, há outro fator que importa analisar. Se isolarmos a informação constante na Lei de Bases à cerca do que é considerado Património Cultural, conseguimos desenhar o seguinte quadro de referência sobre o que é Património Cultural no nosso país:

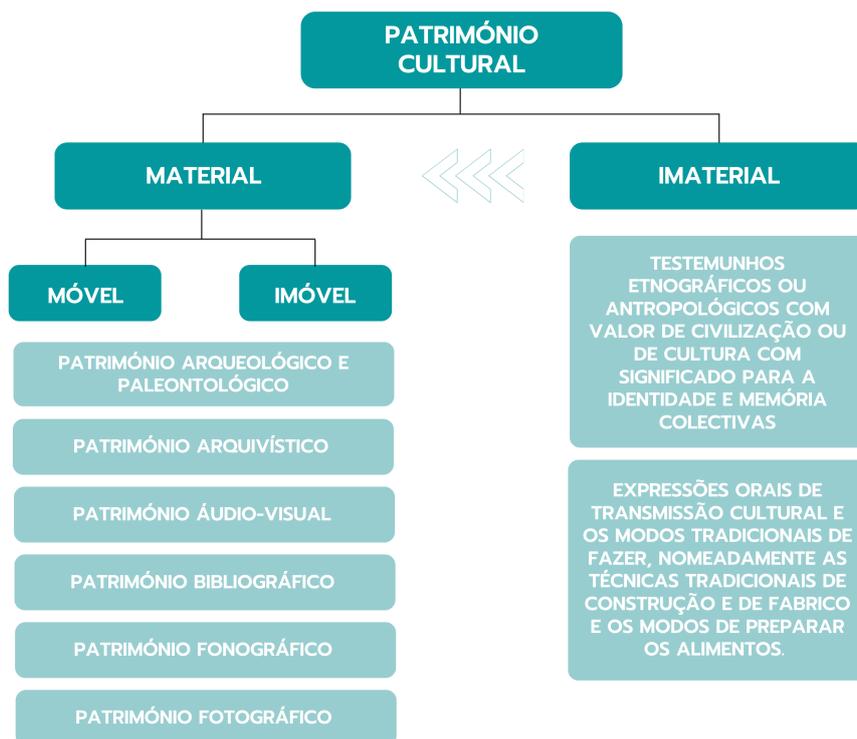


Figura 4 - Património identificado na Lei n.º 107/2001, de 08 de Setembro

Analisando a Figura 4 é possível perceber que a abrangência do conceito de património fica aquém das diretrizes internacionais já analisadas anteriormente. Esta questão deve-se sobretudo ao facto da sua produção ser anterior, por exemplo, à *Convenção para a Salvaguarda do Património Cultural Imaterial* (2003) e da *Convenção de Faro* (2005) que refletiu sobre o valor do Património Cultural para a sociedade e apresentou concepções mais atuais. Ou seja, por muito que a maioria das instruções sejam oportunas e muito válidas, as mesmas já não são capazes de responder a todas as necessidades. A isto acrescenta-se ainda a condição do discurso observado na lei se remeter a uma realidade nacional e não global – ou pelo menos europeia – à qual atualmente estamos expostos. Esta circunstância desenha-se como ponto desfavorável na inscrição das políticas públicas nacionais para a cultura no contexto europeu, uma vez que não acompanha no cariz obrigatório as recomendações voluntárias dos tratados, cartas e convenções assinados e ratificados.

Uma vez que a lei em causa sofreu apenas uma alteração desde a sua existência, no ano 2021, para a aprovação da lei-quadro do estatuto de utilidade pública, seria importante colocar os organismos públicos com competências e atribuições neste âmbito a refletir sobre a atualização da legislação de

forma a estar concordante ou acompanhar as correntes internacionais com as quais o nosso país se vai comprometendo⁹.

Esta possível atualização leva-nos ainda a apontar a necessidade da mesma carecer de uma transmissão integrada nos diversos níveis de governação. Se anteriormente já referimos, por exemplo, que os autarcas e a própria Direção Regional de Cultura do Centro manifestaram a necessidade de qualificar os recursos humanos, o conhecimento sobre a legislação que norteia as escolhas públicas sobre a cultura deverá ser um direito e um dever de todos os que nela trabalham.

⁹ Note-se que esta reflexão relaciona-se exclusivamente com a lei em análise que se considera a mais relevante no domínio da gestão do Património Cultural e a não-inclusão da legislação existente sobre, por exemplo, Património Imaterial que na Lei de Bases do Património Cultural se resume a dois breves artigos (exemplo destas: Decreto-Lei nº 139/2009 de 15 de junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 149/2015, de 4 de agosto, que estabelece o regime de salvaguarda do Património Cultural imaterial; e a Portaria nº 196/2010 de 9 de abril, que aprova o formulário para pedido de inventariação, o modelo de ficha de inventário e normas de preenchimento e a documentação obrigatória).

4. O LUGAR DO PATRIMÓNIO CULTURAL NOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA CULTURAL MUNICIPAL

No presente capítulo pretende-se perceber como se encontram refletidas as estratégias de promoção e salvaguarda do Património Cultural nos instrumentos de política cultural municipal, nomeadamente os Planos Estratégicos Municipais de Cultura. Para isso, propomo-nos realizar uma análise documental destas ferramentas em municípios da área de circunscrição da Direção Regional de Cultura do Centro em dois níveis distintos: um com PEMC aprovado e implementado e outro sem PEMC, mas com outro instrumento de orientação para a cultura.

Para primeira análise, o município com PEMC aprovado e implementado, é escolhido o caso de Leiria. Este município tem-se vindo a posicionar como uma *Cidade Criativa*, não só enquanto promotora de atividade artística e cultural, mas também através da promoção de residências artísticas de diversos atores do setor. Ao longo da última década, assiste-se ao interesse e empenho no desenvolvimento de estratégias de âmbito cultural, e prova disso é a candidatura a Capital Europeia da Cultura 2027 que exigiu a elaboração de um Plano Estratégico Municipal de Cultura. Importa não só conhecer as intenções deste dinamismo como também perceber o lugar do Património Cultural nas estratégias municipais, desde a definição dos eixos de intervenção, aos objetivos ou ao plano de ação. Poderá o *Plano Estratégico Municipal da Cultura para o Concelho de Leiria* contribuir para aperfeiçoar o âmbito de atuação do município no domínio do Património Cultural, ou já existiriam anteriormente à sua elaboração instrumentos adequados para o fazer? O que vem esta ferramenta trazer de novo às políticas já existentes? Que virtudes se encontram no instrumento implementado e que lacunas ainda se apontam são outros tópicos que se pretende analisar.

No segundo caso, optou-se por escolher o município de Estarreja. Embora não tenha desenhado um PEMC, dispõe desde 2014 de um documento orientador intitulado *Nova Estratégia para a Política Cultural – Município de Estarreja*. Ao longo dos últimos anos, esta ferramenta tem vindo a ser atualizada e ajustada aos desafios atuais, nomeadamente, no que se relaciona com os objetivos de desenvolvimento sustentável. Uma vez que é possível perceber no documento que o Património Cultural Local é considerado um fator diferenciador do território e que um dos princípios orientadores da política cultural do município passa pela sua preservação e valorização, pretende-se saber como é que esta ferramenta pode ser útil efetivamente nessa intenção e como um PEMC seria ou não benéfico no alcance destas intenções.

4.1 O Plano Estratégico Municipal da Cultura para o Concelho de Leiria

O *Plano Estratégico Municipal da Cultura para o Concelho de Leiria* foi aprovado em Assembleia Municipal Extraordinária no dia 9 de julho de 2021, e afirma-se como uma estratégia de intervenção e cooperação municipal com o prazo de 10 anos, assente na seguinte visão:

Leiria, território de múltiplas heranças, que aposta nos valores da criatividade, do diálogo e da diversidade, favorece um setor cultural e criativo qualificado e assegura a plena expressão artística e cultural aos cidadãos. (Município de Leiria, 2021)

Este instrumento é composto por dois volumes: o primeiro apresenta o diagnóstico elaborado sobre o Sistema Cultural e Criativo de Leiria; e o segundo expõe a *Estratégica Cultural e Plano de Ação 2020-2030*. Como é possível ver na figura 3, esta visão desdobra-se sobre 10 *objetivos estratégicos* que, por sua vez, se desenrolam num conjunto alargado de objetivos específicos, operacionalizáveis através de um *Plano de Ação* que está organizado em cinco *Eixos Estratégicos de Intervenção* (figura 4), e que integram as diretrizes para a ação política cultural municipal, procurando garantir uma resposta adaptada, coerente e sustentada, aos objetivos estratégicos.

No entanto, para chegar a esta elaboração, Leiria transitou por diversas etapas e pela definição do papel da cultura para o território. Assim, esta passa a ser assumida como uma área estruturante para o desenvolvimento sustentável do concelho e como fator decisivo de cooperação inter-regional. Segundo o documento, o processo de elaboração do PEMC exigiu a aplicação de um conjunto de técnicas e métodos de recolha e tratamento de dados, análise de informação e de discussão e reflexão. Ainda que o COVID-19 tenha vindo a alterar a metodologia inicialmente prevista, o processo contou com a participação do setor cultural e criativo do concelho, através de reuniões presenciais e *online*. Foi exposto, debatido e nele foram incorporados todos os contributos recebidos, tendo sido no final objeto de consulta pública.



Figura 5 - Plano Estratégico Municipal da Cultura para o Concelho de Leiria: visão e objetivos

(Fonte: Município de Leiria, 2021, p. 118)

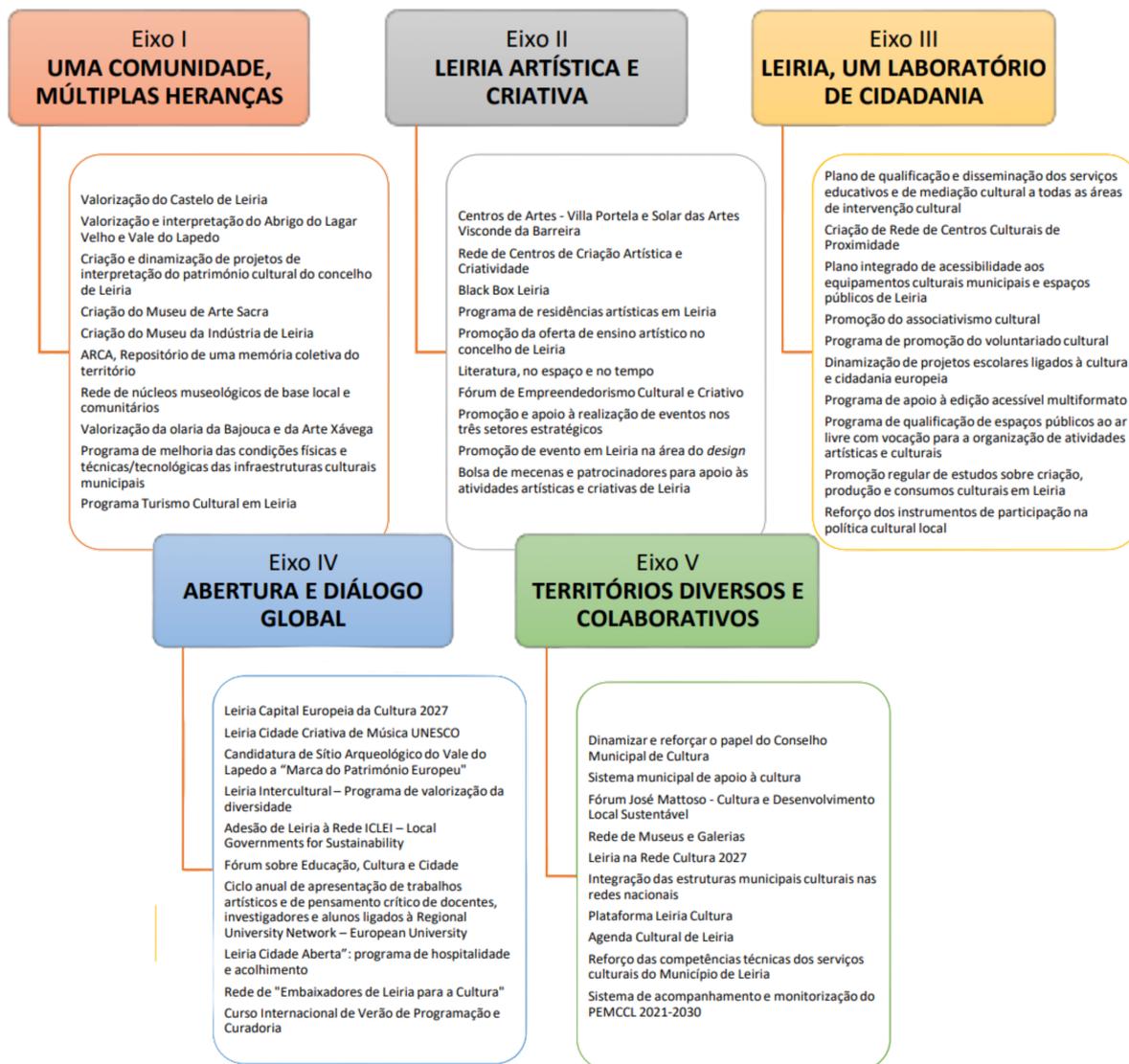


Figura 6 - Plano Estratégico Municipal da Cultura para o Concelho de Leiria: Eixos Estratégicos de Intervenção

(Fonte: Município de Leiria, 2021)

Para a sua conceção atravessou-se essencialmente três fases:

- 1º. Elaboração do diagnóstico estratégico e prospetivo do SCC (análise documental, estatística, entrevistas e reuniões) e discussão pública que teve como objetivo enriquecer e colmatar as fragilidades da primeira fase do diagnóstico e recolher contributos;
- 2º. Elaboração da visão e objetivos estratégicos para a Cultura de Leiria e estruturação do plano de ação – para tal contou-se com a participação de representantes do município e das juntas de freguesia, elementos do Concelho Estratégico, do Grupo executivo da *Rede Cultura 2027* (candidatura a *Capital Europeia da Cultura*), do Concelho Estratégico do projeto *Leiria Cidade Criativa da Música UNESCO* e ainda do *Conselho Municipal de Cultura*, existente desde 2016;

3º. Consolidação da Estratégia e Plano de Ação de acordo com a apreciação e reflexão do executivo municipal e dos restantes interlocutores auscultados e aprovação pelo executivo camarário e Assembleia Municipal de Leiria.

Uma característica do processo de diagnóstico interessante de referir é que foram analisadas algumas “macrotendências” nacionais e internacionais que ajudaram a compreender melhor as características do SCC. Realça-se assim:

- A compreensão que os conceitos de “cultura” e de “setor cultural e criativo” são cada vez mais abrangentes;
- A identificação de que a cultura é cada vez mais relevante no contexto das políticas públicas, nomeadamente nas grandes entidades internacionais como a União Europeia ou a Organização das Nações Unidas;
- A perceção da relação intrínseca entre Cultura/Património/Turismo;
- O conhecimento sobre a diversidade de financiamento e modelo de negócio no SCC;
- A consciência do impacto da digitalização;
- A tendência para o crescimento dos públicos e contextos de participação cultural;
- O reconhecimento da importância e vantagens de centralizar a cultura nos processos e políticas de desenvolvimento sustentável.

Também é referido no documento que, na conceção do *Plano Estratégico Municipal da Cultura para o Concelho de Leiria*, a *Estratégia Regional de Cultura do Centro 2030 – Cultura, Criatividade e Resiliência Dos Territórios* da DRCC que surgiu do processo de auscultação pública lançado pela CCDR-C com a intenção de desenhar uma *Visão Estratégica para Região Centro 2030*, teve um papel fundamental. Aqui, Leiria considera relevante coincidir no reforço da competitividade, inovação e inclusão territorial, bem como na promoção da capacitação dos territórios mais fragilizados com vista à coesão territorial e à criação de condições de fixação de população qualificada. É reconhecido também que a cooperação entre municípios e com a esfera da administração central é vantajosa, não só no campo do desenvolvimento cultural do território, mas também proveitosa na gestão dos recursos, na difusão dos bens culturais e na fruição e consumo por parte das comunidades.

No diagnóstico elaborado no setor privado, verifica-se ainda que o tecido associativo cultural é bastante vasto, disperso no território e diversificado, assumindo diversas formas e constituições jurídicas: sociedades recreativas, cooperativas, associações juvenis, culturais, desportivas ou lúdicas e outras sem fins lucrativos. A sua área de atuação também é bastante abrangente, abarcando áreas de expressão artística, os domínios do património e da cultura local, difusão cultural e cinema. De realçar que se refere no documento que estas associações se têm interessado de forma empenhada em

coleções e na interpretação do Património Cultural, principalmente na formação, preservação e divulgação do folclore e do património etnográfico do concelho. Estas organizações são vistas pelo PEMC Leiria como elementos fulcrais de afirmação identitária, coesão territorial e social do concelho e na formação artística dos mais jovens. No entanto, o que se verifica no documento, é que este reconhecimento se desfecha apenas na articulação do município e das juntas de freguesia com estes agentes culturais através do apoio contínuo na partilha de recursos e bens, serviços e equipamentos culturais e o PRO Leiria¹⁰, isto é, resume-se ao financiamento.

No caso das empresas do SCC, o diagnóstico considera que a evolução empresarial se encontra no setor livreiro, na arquitetura e *design*, mas sobretudo na música, destacando a frequência e surgimento de músicos no concelho. A grande fragilidade encontrada neste setor prende-se com a carência de atividade mecenática e de patrocínio por parte de empresas e instituições, que não adotam a cultura como área relevante de atuação em matéria de responsabilidade social. No entanto, é considerado que o SCC leiriense é bastante disponível para realizar atividades interdisciplinares ou realizar cruzamentos com outros setores que não a cultura, como saúde e bem-estar, educação, ambiente, desporto, etc., principalmente se se falar da música, do teatro ou da dança. Esta consideração é provada pelo facto de normalmente estas iniciativas serem promovidas pelo município e acontecerem graças ao apoio financeiro oriundo de outras entidades e programas, públicos ou privados, nacionais e internacionais. Ainda assim, e coincidindo com o verificado na Tabela 3, no âmbito geral as despesas com a cultura do Município de Leiria têm vindo a aumentar, destacando-se a despesa/investimento na conservação e valorização do Património Cultural, nos eventos culturais e artísticos e no apoio ao associativismo cultural.

Apesar desta análise, os aumentos progressivos das despesas com cultura não são sinónimo de sucesso, principalmente no que diz respeito às iniciativas promovidas pelo município em parceria e cooperação intermunicipal. No diagnóstico, Leiria afirma que o trabalho que tem vindo a ser feito nesta área tem sido pouco sistemático e com poucos resultados na promoção do território como região com identidade cultural, incluindo a consolidação das relações entre municípios.

Em conformidade com o já analisado no capítulo 2.3, aquando da análise das razões pelas quais apenas 14,9% dos municípios da área de circunscrição territorial da DRCC dispõem de Plano Estratégico

¹⁰ *O principal instrumento de apoio municipal ao tecido associativo cultural, o PRO Leiria, orientado para a promoção e desenvolvimento de projetos ou atividades concretas em áreas de natureza social, cultural, desportiva, recreativa, ambiental, juvenil, dos direitos humanos e de cidadania, desenvolvimento local e de proteção civil, não é exclusivamente destinado às organizações culturais. Pese embora o reconhecimento da importância do PRO Leiria para o desenvolvimento das dinâmicas culturais do concelho, quer o Executivo Municipal, quer os agentes do setor reconhecem a necessidade de proceder a algumas alterações a este modelo de apoio financeiro municipal. (Município de Leiria, 2021, p. ix)*

Municipal para a Cultura, também Leiria reconhece que uma das suas maiores debilidades se encontra na estrutura orgânica municipal. No diagnóstico elaborado, para além de se verificar que o número de colaboradores no setor cultural da autarquia é muito reduzido, averigua-se também que a sua formação e competência técnica é muito limitada. Ao longo da explanação do Plano de Ação é possível observar esta preocupação na repetição frequente, no campo *Principais recursos a mobilizar* de cada ação, da necessidade de afetar recursos humanos qualificados tecnicamente.

De forma a ser possível analisar quais as intenções do PEMC Leiria para o Património Cultural, é necessário entender que segmentos do SCC são considerados e apresentados no documento. Assim, são eles:

as artes performativas, no âmbito das quais se destaca a música, pela importância que assume localmente, as artes visuais, o cinema e audiovisual, a literatura, a que se associam os segmentos do livro e da leitura, o Património Cultural, associado aos museus e centros interpretativos, o design e a arquitetura. (Município de Leiria, 2021, p. iv)

Uma vez que o Património Cultural é reduzido aqui apenas aos museus e centros interpretativos, importa analisar como é caracterizada esta dinâmica no documento. Assim, e apesar do Património Cultural surgir diversas vezes como argumento para exaltação, distinção e/ou afirmação do território ao longo do plano, observa-se que na caracterização é reconhecida grande importância ao património arqueológico, monumental, arquitetónico e urbanístico que se encontra no centro histórico da cidade, dada a sua diversidade e pressuposta qualidade. Este reconhecimento surge seguido do destaque das políticas de regeneração urbana que têm sido executadas pelo município nos últimos anos. Paralelamente, é defendido que existe um investimento numa *estratégia de promoção de eventos* (feiras, festivais e outros eventos) que pretende, através da criação de novas narrativas culturais e artísticas sobre o património local e os contributos dos diversos agentes do SCC Leiriense, promover a economia e a identidade do concelho. No campo museológico, afirma-se a existência de um conjunto de museus, centros interpretativos e sítios patrimoniais de natureza diversa com potencial para criação de trabalho em rede. Além destes, existe ainda um grupo relevante de outros espaços museológicos e interpretativos de tutela privada ou de Juntas e Uniões de Freguesia, que abordam temáticas relacionadas com a história, memória e identidade local, bem como o Património Cultural e Natural do território. A estas está naturalmente associada uma parte considerável dos bens do Património Imaterial, dado que serão as sociedades recreativas e associações culturais que investem na promoção do património popular e etnográfico do concelho. Para terminar, e ainda no campo do Património Imaterial, é sublinhada a importância da Olaria da Bajouca e da Arte Xávega.

No quadro seguinte, apresenta-se uma síntese de alguns dos pontos que se consideram fundamentais da análise SWOT realizada no plano para o Património Cultural, ainda que, indiretamente, os demais pontos também se possam relacionar:

Potencialidades	Estrangulamentos
<ul style="list-style-type: none"> • A existência de diversos e valiosos ativos patrimoniais, tangíveis e intangíveis, sendo que alguns dispõem já de competências de investigação, musealização, interpretação e mediação, capazes de promover a criação e fruição artística e cultural e projetar Leiria nacional e internacionalmente; • A capacidade que o centro histórico da cidade e os espaços públicos verdes têm para realizar frequentemente eventos artísticos diversificados, essencialmente nas áreas da música e das artes cénicas, ajudam a diferenciar o território e a identidade do concelho; • O investimento sistemático dos últimos anos do município no SCC local, tem demonstrado progresso na programação, na requalificação do Património Cultural, dos espaços verdes e dos equipamentos culturais municipais e na capacitação e apoio das instituições culturais locais. • O alinhamento municipal entre cultura e educação, bem como com outras áreas de intervenção; • A criação do Conselho Municipal de Cultural, que se espera ser eficiente em melhorias para a governança do SCC de Leiria. 	<ul style="list-style-type: none"> • O SCC mostra carências ao nível da profissionalização, o que se reflete na baixa autonomia e gestão das organizações e limita a sua projeção; • Também a estrutura orgânica da CM carece do mesmo problema ao nível das competências e da capacidade em recursos humanos e infraestruturais; • O desequilíbrio de oferta cultural cidade vs concelho e a dificuldade de criação de uma estratégia municipal de serviços educativos, agrava os problemas de acessibilidade à atividade cultural; • A fragilidade de articulação da comunicação da oferta e agenda cultural, tanto do município como privado, é prejudicial tanto na coordenação de agenda como reduz a visibilidade, notoriedade e atratividade de públicos.
Oportunidades	Ameaças
<ul style="list-style-type: none"> • Os <i>stakeholders</i>, locais e regionais, estão mais conscientes e sensíveis para a importância da 	<ul style="list-style-type: none"> • A oferta e cobertura dos transportes coletivos públicos é insuficiente dentro do

- cultura no quadro do desenvolvimento económico e social do concelho de Leiria;
- O tecido empresarial é capaz de adotar uma dinâmica de interação favorável com o SCC em diversas áreas de atuação;
 - Para além da classificação de algumas dinâmicas em redes UNESCO, como a Rede de Cidades Criativas e as Cátedras UNESCO, também no território existe um conjunto notável de bens inscritos na Lista de Património Mundial da UNESCO;
 - A possibilidade de aquisição de financiamento para a estratégia cultural do concelho de Leiria através da reestruturação dos Fundos Estruturais, 2020-2027;
 - O reconhecimento geral das vantagens de se posicionar a cultura enquanto “quarto pilar do desenvolvimento sustentável”;
 - A localização territorial do concelho permite tornar Leiria acessível no acesso físico e favorável para a sua inserção em redes e fluxos de oferta e procura de programação artística e cultural.
- concelho de Leiria e na sua ligação com outros concelhos vizinhos;
- O pendor para a centralização e concentração de recursos, equipamentos e públicos;
 - As inúmeras fragilidades na oferta turística da cidade e do concelho que se reflete na procura de eventos e outras formas de animação e oferta cultural;
 - A competição entre cidades candidatas a CEC 2027 que obrigará à partilha de disponibilidades de financiamento e à mobilização de recursos científicos, técnicos e organizativos;
 - O impacto negativo da COVID-19 a todos os meios, desde definição de novas prioridades para a ação política, até à adaptação a novos modelos de socialização e fruição cultural.

Tabela 5 - Síntese da análise SWOT do PEMC Leiria no âmbito do Património Cultural

Uma vez isolados os pontos que se relacionam diretamente com o Património Cultural na análise SWOT do plano, podemos tentar fazer o mesmo exercício com os objetivos estratégicos e com os eixos de intervenção e perceber como se prevê proteger, salvaguardar e promover o Património Cultural na cidade de Leiria através do Plano Estratégico Municipal para a Cultura. Estes resultam posteriormente num plano de ação, que advém de um processo de auscultação que reúne e integra ideias, interesses, expectativas e apostas municipais diversificadas com vista a atingir os objetivos propostos.

Assim, no envolvimento direto do Património Cultural (embora todos se cruzem de alguma forma com este) destacamos os seguintes objetivos estratégicos principais (Figura 5), e respetivos objetivos específicos:

_OET1. Robustecer a densidade cultural no território de Leiria

Apesar de reconhecer a diversidade e densidade da sua oferta cultural, Leiria assume o desequilíbrio territorial existente e pretende mitigar essa lacuna através da reabilitação e reutilização de estruturas já existentes, como é o caso de edifícios históricos que se encontram desocupados. Assim, através dos objetivos específicos e respetivo plano de ação, numa ótica de sustentabilidade e economia de recursos, pretende desta forma valorizar do edificado patrimonial.

- ⇒ Os objetivos específicos passam por promover projetos e trabalho em rede no concelho, alargar atividades de mediação e serviços educativos em todo o território e com diversos tipos de públicos, e qualificar os espaços públicos para locais de fruição cultural.

_OET2. Promover o conhecimento e a valorização do património, tangível e intangível, de modo a reforçar a sua apropriação pelas comunidades enquanto testemunhos da sua identidade cultural

Este objetivo estratégico é essencialmente destinado ao Património Cultural e à visão que a autarquia tem do e para o mesmo. Os objetivos específicos mostram-nos que o foco passa pela valorização do património já identificado e tem reconhecidas as características de singularidade, isto é, o já classificado. Pretende aprofundar o conhecimento e divulgação sobre o mesmo, mas deixa em aberto a possibilidade de prosseguir para inventariação de novos ativos patrimoniais.

- ⇒ *OEP2.1 Criar prioridade ao conhecimento, valorização, classificação e divulgação dos ativos e testemunhos culturais específicos de Leiria com capacidade de diferenciar no contexto nacional e internacional e de reforçar a identidade e a autoestima da população.*
- ⇒ *OEP2.2 Prosseguir com a aposta na investigação do Património Cultural de Leiria, atribuindo prioridade ao seu património arqueológico, investindo no aprofundamento e visibilidade da inserção em redes nacionais e internacionais.*
- ⇒ *OEP2.3 Mobilizar as estruturas municipais para a cooperação com outras entidades detentoras de Património Cultural, tangível e intangível, no concelho e na região de Leiria, estabelecendo ou reforçando parcerias que garantam a sua proteção, interpretação e acessibilidade ao público, bem como a inserção em redes de âmbito internacional, nacional e regional.*

⇒ *OEP2.4 Promover condições junto da população para reforçar o seu conhecimento e a sua ligação com os testemunhos da sua identidade cultural, fomentando programas incentivadores na reabilitação e regeneração urbana, permitindo também a criação de condições para o usufruto e acesso a um espaço urbano qualificado, contribuindo para aumentar a sua autoestima.*

_OET5. Promover uma maior abertura e diversidade da produção e oferta cultural e artística.

Numa ótica de promover valores diversidade cultural na produção e fruição cultural e reconhecendo a variedade e amplitude da produção e oferta existente no território, mas pouco abrangente nas culturas e comunidades incluídas, Leiria assume ter como necessidade a criação de projetos de cruzamento entre expressões e linguagens tradicionais e contemporâneas.

⇒ Nos seus objetivos específicos prevê um maior apoio a projetos interculturais, especialmente àqueles com forte expressão em zonas leirienses com características específicas do ponto de vista socioeconómico.

_OET6. Criar condições para uma maior acessibilidade, participação e inclusão de toda a(s) comunidade(s) nas dinâmicas e práticas culturais e artísticas em Leiria.

Leiria percebe que não é possível envolver as comunidades se estas não tiverem literacia ou recursos para compreender a cultura como necessidade ou promotora de bem-estar, da mesma forma que não se apropriam desta nestas condições.

⇒ Nos objetivos específicos pretendem promover iniciativas em torno dos equipamentos culturais ou locais patrimoniais capazes de envolver novos públicos e superar obstáculos simbólicos ao acesso e fruição cultural, mas também promover a interação geracional e comunitária.

_OET7. Afirmar Leiria no contexto externo e enquanto fator de consolidação de uma "região cultural"

Através da oferta qualificada e diferenciada baseada nos ativos históricos e patrimoniais, pretende-se colocar Leiria como referência cultural, envolvendo os 26 municípios da *Rede Cultura 2027*¹¹.

¹¹ A *Rede Cultura 2027* é uma plataforma de agentes culturais de um total de 26 municípios – Alcanena, Alcobaça, Alenquer, Alvaiázere, Ansião, Arruda Dos Vinhos, Batalha, Bombarral, Cadaval, Caldas Da Rainha, Castanheira De Pera, Figueiró Dos Vinhos, Leiria, Lourinhã, Marinha Grande, Nazaré, Óbidos, Ourém, Pedrógão Grande, Peniche, Pombal, Porto De Mós, Sobral

_OET9. Melhorar o sistema de governação e reforçar os níveis de governança associados à política municipal da Cultura e à sua articulação com outras áreas da política municipal.

É neste objetivo estratégico que podemos encontrar a intenção do município se articular com outros setores, nomeadamente o ambiente e a educação - consequentemente ao *Plano Nacional das Artes*. Também aqui é mencionada a importância do Conselho Municipal de Cultura que permite e permitirá criar as condições propícias para a articulação e cooperação entre os agentes culturais e outros *stakeholders*.

⇒ Nos objetivos específicos podemos verificar que na sua maioria correspondem aos objetivos que um PEMC de qualquer município deve conter para ser eficaz.

_OET10. Garantir uma comunicação eficaz e adaptada aos novos desafios do posicionamento estratégico do setor cultural e criativo de Leiria, ao nível local, regional, nacional e internacional.

Sendo o estado da comunicação reconhecido como uma fragilidade, Leiria basicamente opta por assumir neste objetivo o compromisso de melhorar a forma como comunica interna e externamente. Defende ainda, sem lhe atribuir a denominação, a necessidade de criação de *marketing* territorial de forma a atrair e fixar novos residentes como também captar visitantes e turistas.

No que aos Eixos de Intervenção que compõem o plano de ação diz respeito, para cada um deles (constante na Figura 6) também é possível realizar uma análise sobre as ações mais diretamente relacionadas com o Património Cultural e que tentaremos resumir.

Eixo I - Uma Comunidade, Múltiplas Heranças

Este eixo é aquele que se observa totalmente dedicado ao Património Cultural. Nas ações constantes do plano encontramos: Valorização do *Castelo de Leiria*; Valorização e interpretação do *Abrigo do Lagar Velho* e *Vale do Lapedo*; Criação e dinamização de projetos de valorização do Património Cultural do concelho de Leiria; Criação do *Museu de Arte Sacra*; Criação do *Museu da Indústria de Leiria*; ARCA - Repositório de Memória Coletiva do Território; Rede de núcleos museológicos de base local e comunitários; Valorização da Olaria da Bajouca e da Arte Xávega; Programa de melhoria das condições físicas e técnicas/tecnológicas das infraestruturas culturais municipais; Programa *Turismo Cultural* em Leiria. Após a leitura em pormenor das ações, verifica-se que existem diversos níveis de complexidade e de viabilidade,

De Monte Agraço, Tomar, Torres Novas e Torres Vedras- que se juntaram para o título de Capital Europeia da Cultura em 2027, liderado por Leiria. (Rede Cultura 2027 Leiria)

nomeadamente porque, além do Património Cultural, todas têm em comum as necessidades dos recursos a mobilizar: equipa técnica especializada e financiamento. De todas as iniciativas propostas, destaca-se a criação do repositório de memória coletiva ARCA que prevê a digitalização dos acervos e coleções, mas também a produção de conteúdos digitais sobre o Património Cultural Material e Imaterial de Leiria. A ser implementada, esta iniciativa será, na nossa ótica, verdadeiramente inovadora, útil na preservação e valorização do património e capaz de gerar movimento participativo das comunidades deste território.

Eixo II - Leiria Artística e Criativa

O segundo eixo é sobretudo dedicado à criação contemporânea e à programação cultural e artística, centralizando a cultura na dinâmica da cidade. No role de ações encontra-se desde a requalificação de equipamentos para novas utilizações, à criação de bolsas de mecenas e patrocinadores, passando pela criação de centros de arte e interpretativos e respetivas redes, programas de residências artísticas, implementação do ensino artístico no concelho, Festivais de Poesia e fóruns de empreendedorismo Cultural e Criativo, e ainda eventos para diversos setores.

Eixo III - Leiria, Um Laboratório de Cidadania

Neste eixo são exaltados valores como: inclusão, diversidade e pluralismo, e é aqui que se observam as intenções do plano no campo da promoção da participação comunitária. É neste eixo que se reconhece o papel fundamental do associativismo cultural enquanto agregador de conhecimento, promotor de relações inter e transgeracionais, explanador de interesses cívicos e estimulador da criatividade e da participação de várias comunidades existentes nos territórios.

Dentro do plano de ação para este eixo encontramos iniciativas como: a melhoria dos serviços educativos e de mediação cultural municipais; a criação de um plano integrado de acessibilidade aos equipamentos culturais e espaços públicos; a promoção do associativismo cultural e do voluntariado cultural; e ainda o reforço dos instrumentos de participação na política cultural local.

Apesar de se considerar que estas intenções são oportunas e necessárias, quando se analisa a apresentação de cada uma delas, encontram-se alguns pressupostos que merecem análise e comentário. Na ação III.4 – *Promoção do associativismo cultural*, é possível perceber que estão reconhecidas as fragilidades deste setor e os desafios atuais que se revelam difíceis de contornar. Quando se lê o título deste eixo, pensa-se que existirá uma proposta aliciante para combater este obstáculo. No entanto, após a leitura, percebe-se que a proposta passa por

realizar uma “Feira Cultural Associativa” de forma a atrair novos participantes e membros, estimular a visibilidade das associações e promover o conhecimento mútuo e a cooperação entre os envolvidos. Embora se refira no final da descrição que se pretende ainda fazer a revisão do PRO Leiria, parece que este âmbito de atuação fica um pouco aquém do expectável para alcançar o objetivo principal. É do conhecimento comum que as associações culturais são, em grande parte dos territórios, as principais detentoras, protetoras e promotoras do Património Cultural Local – e Leiria reconhece-o no seu diagnóstico. Veja-se, a exemplo, o papel fundamental que estas têm nas candidaturas à classificação do Património pela UNESCO, enquanto representantes do interesse das comunidades em salvaguardar o património em causa. São estas também as principais fomentadoras de valores como a democracia cultural, dado o seu papel enquanto produtoras culturais muitas vezes em contexto não-profissional e voluntário – ou seja, de cidadania cultural. Parece-nos, portanto, que muito embora a feira possa ser oportuna, seria importante equacionar uma ação direcionada para a valorização do trabalho deste tecido associativo, através da criação de condições físicas e sociais para a sua atividade quotidiana, o reconhecimento da sua importância na tomada de decisões e organização de iniciativas diversas e a sua inclusão tanto no Conselho Municipal de Cultura como na elaboração deste PEMC. Também na ação *III.10 - Reforço dos instrumentos de participação na política cultural local*, percebe-se a continuidade de envolvimento da comunidade, propondo para isso a criação do Orçamento Participativo para a Cultura, e ainda a necessidade de envolver os mais jovens nas políticas culturais locais. Para isso, é sugerida a criação de uma estrutura que integre representantes desta faixa etária, seja pelas associações juvenis, de estudantes ou outras, e que promova espaços de reflexão, debate e comunicação que desenvolvam o interesse dos jovens e consequente participação. A grande questão que surge passa por perceber, uma vez que é reconhecida esta necessidade e interesse, como é que esta camada populacional foi incluída na conceção do PEMC (na qual não se encontra referência) e se, efetivando-se a criação da estrutura juvenil, esta terá acento no Conselho Municipal de Cultura de forma a participar ativamente na persecução do seu objetivo: *Promover, acompanhar, analisar, debater e sustentar um processo de reflexão estratégica sobre o setor cultural; Contribuir para o aprofundamento do conhecimento da situação da atividade cultural no concelho de Leiria; Promover o debate sobre a programação cultural do concelho de Leiria* (Câmara Municipal de Leiria, 2016, p. Art. 2º); ou se, como é habitual dada a disponibilidade e fase da vida, se relacionará apenas com o explanado na ação *III.6 – Programa de promoção do voluntariado cultural*.

Eixo IV - Abertura e Diálogo Global

Neste eixo é possível observar que toda a iniciativa se direciona para a candidatura a *Capital Europeia da Cultura*. Fala-se de capacitação, interculturalidade, universalidade e da afirmação de Leiria a nível nacional e internacional. No role de ações encontramos candidaturas, como a *Capital Europeia da Cultura 2027*, à *Rede ICLEI – Local Governments for Sustainability* e a do Sítio Arqueológico do Vale do Lapedo a *Marca do Património Europeu*; a criação de programas, como o *Leiria Intercultural* e o *Leiria Cidade Aberta*; a promoção de eventos de carácter científico, como o *Fórum sobre Educação, Cultura e Cidade*, o ciclo anual de apresentação de trabalhos artísticos e de pensamento crítico de docentes, investigadores e alunos ligados à rede *Regional University Network – European University (RUN- EU)*, e o curso Internacional de Verão sobre Programação e Curadoria; a concretização das ações previstas no âmbito do *Plano de Ação de Leiria Cidade Criativa de Música UNESCO* e ainda a criação da rede de *Embaixadores de Leiria para a Cultura*. Esta última ação, que se encontra explanada na ação IV.9, parece-nos ser merecedora de destaque pois apresenta-se como uma ideia inovadora que pretende criar uma estratégia e envolver em rede os leirienses que se encontram fora do concelho na afirmação e divulgação do território. Muito embora os indicadores de realização não nos pareçam reveladores, é uma iniciativa simples, que implica poucos recursos – que é uma necessidade urgente mencionada em quase todas as ações – e que poderá revelar-se eficaz na promoção do Património Cultural e na afirmação da identidade cultural leiriense. Em contrapartida, e no que se relaciona diretamente com o Património Cultural, encontramos a candidatura do Sítio Arqueológico do Vale do Lapedo a *Marca do Património Europeu* que apresenta algumas fragilidades na sua apresentação neste plano. Mencionando o convite da DRCC para apresentação desta candidatura, afirmando que a responsabilidade de execução desta ação é do Município de Leiria, e declarando que se pretendem mobilizar parcerias com a DGPC, a DRCC, o Museu Nacional de Arqueologia, o ICNF, o Turismo de Portugal e o Turismo do Centro, vem afirmar na sua descrição que esta é uma iniciativa comunitária. Verificando as responsabilidades, descrição e recursos a mobilizar, não se encontra nunca a forma de participação comunitária. Sendo um eixo onde muito se exalta ao diálogo e a capacitação, seria uma mais-valia excepcional a integração das comunidades neste projeto de candidatura, uma vez que a mesma tem como principal objetivo o fomento do diálogo intercultural e o reforço do sentimento de pertença com base nos valores e elementos comuns da história e do Património Cultural (Parlamento e Conselho Europeu, 2011).

Eixo V – Territórios Diversos e Colaborativos

O quinto eixo tem como premissa, partindo da criação de redes de valor acrescentado na partilha da herança patrimonial, consolidar uma região cultural. Pretende ainda incorporar

princípios de cooperação, de *networking* e de governança. Neste eixo reconhecemos aquelas que serão as ações base, fundamentais em qualquer PEMC: a dinamização e reforço do papel do Conselho Municipal de Cultura; a criação de um sistema municipal de apoio à cultura; a conceção de redes locais de equipamentos ou a inserção noutras de âmbito nacional; a implementação de agendas culturais e de comunicação mais eficaz e acessível a todos; e a capacitação dos técnicos e serviços municipais.

Neste eixo, e dada a reflexão que tem vindo a ser feita ao longo da presente dissertação, realçam-se três ações chave. A primeira será a *V.1 – Dinamizar e reforçar o papel do Conselho Municipal de Cultura* e levanta-nos uma questão pertinente para a análise: se, segundo a descrição da ação, o Conselho Municipal de Cultura de Leiria já se constitui como um relevante meio de concertação e participação do SCC no que se refere às decisões de intervenção no setor cultural, qual foi o papel efetivo deste órgão na elaboração do *Plano Estratégico Municipal da Cultura para o Concelho de Leiria*? A criação de grupos de trabalho de forma a fazer chegar a reuniões de câmara os temas já previamente debatidos e trabalhados parece muito oportuno e poderá mostrar-se eficaz para temáticas como a do Património Cultural, que necessitam de sensibilidade e conhecimento pois, em alguns casos, as decisões não são reversíveis. Podemos observar ainda a muito pertinente ação *V.2 – Sistema Municipal de Apoio à Cultura*, que foi recentemente apresentada pelo Conselho Municipal de Cultura de Leiria (15 de dezembro de 2022) e operacionalizado através da criação do *Gabinete de Apoio à Cultura*. Este pretende ser um *serviço de atendimento especializado, na área da cultura, que presta apoio gratuito de informação e formação, através do qual ajuda a esclarecer questões específicas relacionadas com as atividades do setor cultural* (Câmara Municipal de Leiria, 2022). Por fim, e após ter sido diagnosticada como uma das grandes fragilidades da autarquia ao longo de todo o plano de ação, a iniciativa *V.9 - Reforço das competências técnicas dos serviços culturais do Município de Leiria* delimita uma estratégia para suprimir esta lacuna. Para isso estabelece, em primeiro lugar, a realização de um diagnóstico das necessidades existentes relativas às competências humanas e organizativas dos serviços, estando preparada para uma reorganização da orgânica dos serviços municipais. De seguida, define a execução de um plano de formação para os técnicos dos serviços da cultura. Por fim, propõe a elaboração de um plano de recrutamento de profissionais do setor. Para além disso, é possível ler no capítulo referente aos princípios e modelo de gestão do PEMC que a reorganização interna dos serviços municipais (nomeadamente com a criação das unidades flexíveis) poderá passar também pelo reforço da ação municipal através de uma entidade externa, de natureza pública, que partilhe funções de gestão no domínio cultural com a autarquia. Salvaguardam que esta “externalização” deverá ter competências apenas no domínio da programação

artística e cultural, produção de eventos e promoção de agenda, deixando para a autarquia as competências relacionadas com os mecanismos de apoio ao SCC, as áreas de investigação, conservação e valorização do Património Cultural e os serviços de mediação e capacitação do tecido cultural.

4.2 Nova Estratégia para a Política Cultural – Município de Estarreja

O segundo caso de estudo, o do Município de Estarreja, é bastante diferente do caso anterior, não só pela dimensão do território e conseqüentes necessidades, mas também por não dispor de nenhum Plano Estratégico Municipal de Cultura, mas sim de um *Plano Estratégico de Desenvolvimento 2015-2025* e um documento que orienta a ação política em matéria cultural e estabelece as prioridades de atuação do município intitulado como *Nova Estratégia para a Política Cultural – Município de Estarreja*. Criada em 2014, esta ferramenta foi sendo atualizada e ajustada ao longo do tempo de forma a se adaptar aos novos desafios, como por exemplo os objetivos de desenvolvimento sustentável.

De forma a alcançar uma análise mais aprofundada, e considerando que as duas ferramentas se podem complementar, iniciamos a análise pelo *Plano Estratégico de Desenvolvimento 2015-2025* tentando perceber como a Cultura e o Património Cultural, em particular, se encontram incluídos neste instrumento.

Estarreja, um território sustentável, dinâmico e competitivo é o mote para a apresentação do plano e das ambições do município para o seu território no horizonte de 10 anos, acreditando que, *em 2025, Estarreja será reconhecida como uma referência no crescimento verde através de uma clara aposta no emprego, na qualidade de vida e na valorização da natureza e do equilíbrio ambiental* (Município de Estarreja; Sociedade Portuguesa de Inovação, 2015). A conceção desta ferramenta, que se diz ter iniciado num processo de reflexão estratégica e de mobilização de recursos locais, é fundamentada pela necessidade de consciencialização comum dos desafios atuais e de posicionamento do município para a resposta ao quadro dos apoios comunitários existentes à data (idem). Neste contexto, além do *Estarreja 2025*, foi ainda elaborado o *Plano Estratégico do Eco Parque Empresarial de Estarreja*, que embora seja complementar se apresenta autónomo. Será ainda importante referir que, para a construção desta ferramenta, o documento revela que foram reunidos outros mecanismos de gestão de diversos âmbitos de atuação¹² e seguida uma metodologia que se apresenta no documento através de uma ilustração bastante elucidativa:

¹² Sendo exemplo o *Programa Operacional da Região Centro, a Estratégia de Investigação e Inovação para a Especialização Inteligente da Região Centro* e o *Plano Estratégico e de Ação para a Região de Aveiro*, de âmbito regional, *Portugal 2020*, de âmbito nacional, e a *Estratégia Europa 2020*, de âmbito europeu.

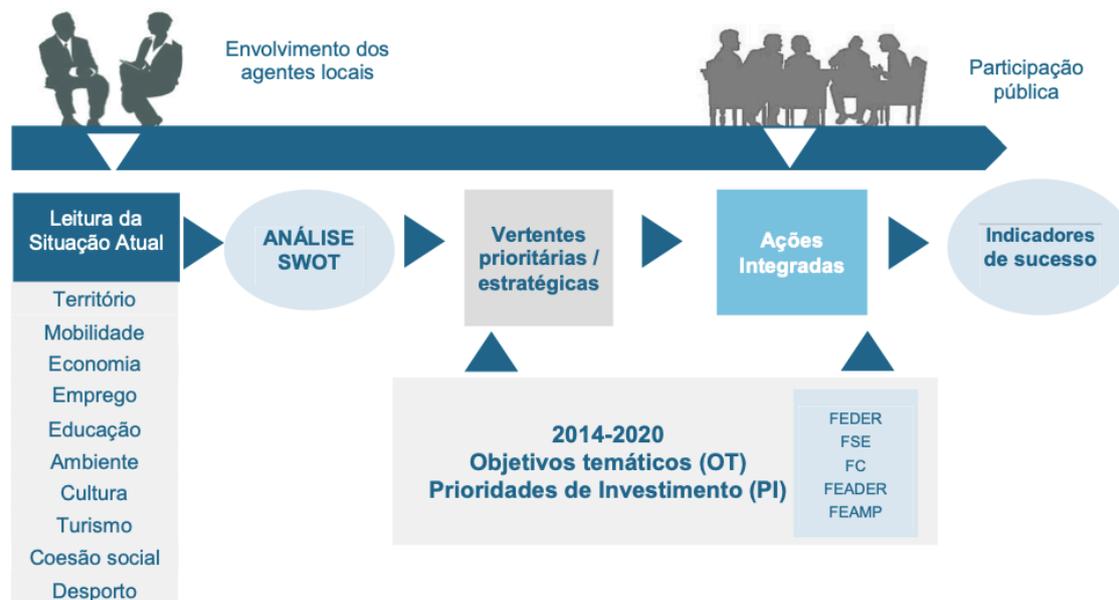


Figura 7 - Metodologia de definição do Plano Estarreja 2025

(Fonte: Município de Estarreja)

Tentando ser breves e focando-nos no que nos traz a este documento, apesar de neste caso o exercício ser mais difícil pela pluralidade de áreas de atuação, é possível começar por fazer uma extração dos domínios culturais que se encontram inscritos a princípio na análise SWOT, tal como fizemos no caso do PEMCE do Município de Leiria: pontos fortes, áreas de melhoria, oportunidades e ameaças. Assim, concluímos que, no que diz respeito ao setor cultural, neste processo foram diagnosticados como pontos fortes fatores como: a tradição e história da industrialização nacional; os impactos das intervenções realizadas no espaço público; a diversidade, qualidade e a oferta elevada de atividades culturais; a tradição carnavalesca do concelho e a atividade regular do Cineteatro e do Cineclub de Avanca; a presença do espólio de Egas Moniz; e ainda a cobertura satisfatória da rede de equipamentos culturais e desportivos. Nas áreas a melhorar, dentro do setor, são sobretudo referidas as problemáticas da captação de visitantes externos que não se traduzem em dinâmicas económicas, como a ocupação de camas, e ainda a dependência económica e financeira da rede de equipamentos culturais. Obviamente que não podemos descartar outros fatores elencados e que têm impacto direto neste campo, como a má cobertura da rede de transportes, o abandono escolar, o isolamento social ou a coexistência de outros setores. No campo das oportunidades e ameaças, o que se observa são temáticas gerais que não se aprofundam em temas particulares, mas poderão servir para todos no geral, como é o caso das oportunidades de financiamento, a cooperação sub-regional, a priorização da coesão territorial, etc. No entanto, a análise não fica por aqui e Estarreja opta por elencar aquilo a que

chama de fatores críticos. Dos 11 apresentados, destacamos quatro que se relacionam diretamente com o setor cultural e criativo:

2. Prover as condições necessárias para que as empresas localizadas no concelho possam competir de forma bem-sucedida nos mercados nacionais e internacionais, concorrendo em particular (...) na valorização de qualidades específicas de Estarreja, como a criatividade do seu setor cultural;

4. Consensualizar, criar e promover produtos turísticos (...) procurando (...) explorar as especificidades culturais e/ou naturais do concelho, com destaque para a Bioria e o Baixo Vouga Lagunar, o Casa-Museu Egas Moniz e os eventos marcantes de Estarreja;

8. Alargar, aprofundar e melhorar a visibilidade das iniciativas do Bioria, nomeadamente através da integração de Património Natural e Cultural Imaterial e Material relevante;

11. Dinamizar as forças vivas do setor cultural concelhio no sentido de proporcionar uma maior visibilidade e explorar novos enquadramentos em equipamentos como a Casa-Museu Egas Moniz, bem como eventos representativos de Estarreja como o Carnaval e o Festival Internacional de Cinema de Avanca, partindo da valorização do Laboratório de Aprendizagem Criativa e da necessidade de organizar recursos e calendários. (Município de Estarreja; Sociedade Portuguesa de Inovação, 2015)

Também na apresentação da sua missão – que consideramos antes da explanação dos objetivos gerais do plano - a cultura ocupa um lugar de destaque no seguinte ponto: *Assegurar que Estarreja se constitua como uma opção privilegiada para viver, caracterizada por um ambiente urbano saudável, socialmente coeso e com uma dinâmica cultural ímpar (...)* (Município de Estarreja; Sociedade Portuguesa de Inovação, 2015). O mesmo acontece quando são destacadas as vertentes estratégicas e respetivas linhas de orientação estratégica (Figura 8), onde percebemos que a cultura e o património (cultural e natural) se encontram, direta ou indiretamente, relacionados com outras áreas de desenvolvimento estratégico. Na primeira vertente estratégica – **Desenvolvimento Urbano** – vemos explanadas as debilidades do tecido urbano, nomeadamente as fragilidades existentes no território no que diz respeito à rede de transportes públicos que, à exceção do transporte escolar, é inexistente, o que cria enormes barreiras à mobilidade entre o centro e as freguesias ou os polos empresariais que empregam um número significativo da população. Apesar de no documento não se impor esta

questão, seria importante pensar nas consequências desta lacuna no campo da acessibilidade cultural, ainda mais quando, na mesma dimensão, se refere as problemáticas do abandono do centro urbano em detrimento de outras localizações, muitas vezes fora do perímetro urbano ou mesmo em outro concelho e se refere que uma das razões disto acontecer passa pela escassez de focos de atração e encontro de pessoas (Município de Estarreja; Sociedade Portuguesa de Inovação, 2015, p. 35). Apesar deste diagnóstico, nos objetivos e na definição de competências da autarquia não se encontram respostas estratégicas para combater este efeito, encontrando-se apenas, no plano de ação, a atividade *“Criar condições para a utilização dos equipamentos e espaços públicos concelhios para a experimentação ou divulgação por parte das associações culturais ou a população em geral”* (Município de Estarreja; Sociedade Portuguesa de Inovação, 2015, p. 56). Também na segunda vertente estratégica – **Competitividade e Inovação** - encontramos definida a cultura *como setor emergente que pode aportar valor aos setores económicos* (Município de Estarreja; Sociedade Portuguesa de Inovação, 2015, p. 40). Além desta afirmação não ser clara no seu objetivo e no modo como se poderá efetivar, é ainda mencionada a escassez de produtos e circuitos de turismo de natureza e da identificação da autarquia como principal líder na promoção, desenvolvimento e valorização do turismo do concelho. Antes de explorarmos a vertente que mais se liga com a temática em estudo, será ainda importante mencionar que, na vertente estratégica **Governança**, encontramos a intenção de definir o *DNA do Concelho* – que o PNA atualmente denomina de ID Cultural – e que conta com a criação de iniciativas de *marketing* e *branding* que reposicionem Estarreja na rede de cidades da região centro.

Na vertente estratégica **Coesão Social e Cultura**, o instrumento começa por referir o reconhecimento consensual da diversidade de oferta e dinamismo cultural, o elevado número de instituições com atividades culturais, algumas com escala internacional, o surgimento de dinâmicas de valorização do Património Cultural e de financiamento nas vertentes deste e da educação e formação, e ainda a importância do legado de Egas Moniz, Nobel da Medicina, com potencial expressivo em dois sectores fundamentais: a âncora do turismo histórico/científico e o valor arquitetónico e paisagístico. Como objetivos estratégicos define-se:

- **OE10.** *Garantir uma oferta de serviços básicos de suporte à qualidade de vida adaptada à realidade concelhia e capaz de atrair novos residentes.*
- **OE11.** *Promover a cultura e criatividade como fatores de capacitação socioeconómica da comunidade local, nomeadamente através da aposta no empreendedorismo e inovação social.*
- **OE12.** *Valorizar os elementos culturais distintivos na consolidação de uma sociedade mais coesa e na promoção externa do concelho.*

Assim, e no campo cultural, o documento estabelece como competências da autarquia: a promoção do envelhecimento ativo e a ocupação dos jovens através de atividades culturais e desportivas; a dinamização das forças vivas do setor cultural concelhio com vista ao aumento da sua visibilidade; a exploração de novos enquadramentos para os eventos representativos de Estarreja; e a dinamização da Casa-Museu Egas Moniz, através da exploração de parcerias e redes que transformem este equipamento num polo inovador de conhecimento científico e cultura.

Ainda nesta vertente, é interessante perceber que especificamente para o setor cultural, são recomendados dois âmbitos de intervenção - interna e externa – que se ligam com a ferramenta *Nova Estratégia para a Política Cultural do Município de Estarreja*, a analisar adiante. Na intervenção interna propõe-se dar continuidade ao trabalho já desenvolvido antes da existência do Plano, com vista a aproximar os locais da sua cultura, e integrar atividades promovidas pela e para a comunidade dos seus territórios. Na intervenção externa propõe-se gerar iniciativas que promovam o concelho externamente, promovendo atividades que não só sirvam a comunidade local como também públicos externos. Neste caso é sublinhada uma questão fundamental: o facto de este modelo de intervenção não ser possível sem o anterior (interno), reconhecendo assim a importância do envolvimento da comunidade na geração e desenvolvimento das dinâmicas culturais.

Vertentes Estratégicas (VE)	Desenvolvimento Urbano	Competitividade e Inovação	Natureza e Ambiente	Coesão Social e Cultura	Governança
Linhas de orientação Estratégica (LOE)	Promover a qualificação do território e o seu uso multifuncional de forma equilibrada e sustentável.	Fomentar o dinamismo económico, a diversidade e a complementaridade entre empresas e garantir um ecossistema de inovação sustentado em redes de parcerias estratégicas.	Valorizar as especificidades e o equilíbrio dos elementos naturais e reforçar a integração dos valores ambientais nas atividades sociais e económicas.	Promover o acesso à educação, cultura, desporto e serviços básicos que garantam a qualidade de vida da comunidade local e a valorização dos elementos culturais diferenciadores.	Reforçar o papel da administração local como motor do desenvolvimento socioeconómico concelhio e facilitador de parcerias e redes de cooperação em domínios estratégicos.

Figura 8 - Estarreja 2025: vertentes e linhas de orientação estratégica

Passando à análise do plano de ação, procurámos dentro do rol de atividades apresentadas encontrar aquelas que responderiam aos pontos analisados acima e as propostas que se relacionassem o mais possível com o domínio do Património Cultural. Concluimos que, no caso deste instrumento, pese embora exista uma afirmação relevante do setor nas linhas de orientação, as mesmas não se traduzem

nas iniciativas propostas, sendo possível elencar apenas cinco atividades relacionadas diretamente com o setor:

Desenvolvimento Urbano

P2. Revitalização urbana sustentável de Estarreja

Atividade 4¹³. Criar condições para a utilização dos equipamentos e espaços públicos

Num projeto que se apresenta como sendo sobretudo na área de reabilitação urbana, percebemos aqui alguns valores interessantes que se relacionam com as boas práticas de sustentabilidade no domínio do Património Cultural imóvel, das quais realçamos reabilitação de equipamentos coletivos estratégicos e imóveis de interesse público, como é exemplo a *Antiga Fábrica do Descasque do Arroz*¹⁴, e a promoção de programas e eventos comunitários, prevendo-se a cedência do espaço público às associações culturais do território.

Assim, nesta atividade, é prevista a reutilização dos equipamentos reabilitados e espaço público com fins culturais, definindo-se que serão desenhadas regras de utilização, elaborada uma estratégia de comunicação, perceber os interessados e criado um calendário de utilização e feita uma avaliação desta implementação.

Natureza e Ambiente

P6. Roteiros de turismo cultural, de natureza e industrial

Atividade 1. Criar e implementar Roteiros Integrados

Incluída num projeto que pretende dar continuidade às iniciativas já implementadas e dizendo respeito à promoção e valorização turística do concelho a partir das suas especificidades culturais e sobretudo naturais, centrada no turista, pretende, entre outras coisas:

¹³ No documento consta um erro de numeração, aparecendo o número 3 duas vezes. Para efeito de análise nesta dissertação, considera-se o número 4 por ordem de contabilização.

¹⁴ Tendo sido o plano implementado em 2015, confirma-se que (em 2023) o projeto de reabilitação e musealização do equipamento se encontra na fase final.

- Realizar inventário dos recursos culturais e naturais de Estarreja, conjugando áreas como natureza e gastronomia/saberes locais; cultura/espetáculos e natureza, cultura/tradição/indústria, e ainda a possibilidade de explorar o binómio natureza/indústria;
- Realizar sessões de trabalho com agentes locais para a disponibilização de serviços e produtos nos roteiros e experiências a oferecer ao visitante e turista.
- Desenvolver roteiros turísticos integrados, onde destacamos a previsão da Criação do *Roteiro Moinho de Água*, com vista a promoção da identidade local associada às tradições e profissões do passado; a configuração, estruturação e compilação da informação relacionada com Estarreja como destino turístico; a articulação com operadores turísticos e parceiros culturais para a realização de agenda cultural anual.

P7. Bioria 2025

Atividade 1. Alargar e consolidar o território Bioria

Incorporada num projeto emblemático que transformou Estarreja num território mais atrativo, tanto para a sua comunidade como para visitantes, pela aposta na preservação do ecossistema natural do concelho, esta atividade é aqui elencada pelas intenções que contém. Isto é: para além dos propósitos referentes aos percursos e às questões ambientais, é referido o intuito não só de requalificar o Património Cultural ao longo dos percursos como também valorizar e requalificar o edificado existente na área envolvente ao Estaleiro de Salreu com vista a potenciação do Turismo de Natureza, designadamente no que refere a oferta de infraestruturas de alojamento, de restauração, de apoio a estudos científicos, de empresas de animação, entre outros. Acrescendo a estas medidas prevê-se ainda a melhoria das condições de visitaçã, nomeadamente através da avaliação do estudo de uma possível implementação de novos centros de informação.

Coesão Social e Cultural

P9. Educação, formação e mercado de trabalho

Atividade 4. Incrementar a oferta de currículos formativos e de formação profissional

O projeto em causa tem como principais objetivos: trabalhar no equilíbrio entre a oferta e a procura profissionais, através da gestão dos planos curriculares no âmbito da transferência de competências para a autarquia na área da educação e do diagnóstico das necessidades do ramo empresarial do território; e ainda criar condições para a fixação de novos residentes no território. Para a primeira parte, o plano define como objetivo a realização de um trabalho conjunto com a comunidade educativa, alicerçando o mesmo nas práticas e conhecimentos culturais do concelho (através dos agentes culturais), criando programas de formação de competências para o setor cultural.

P10. Iniciativas de apoio à coesão e inovação social

Atividade 7. Definição e implementação de programação cultural para a inclusão social

O presente projeto merece uma análise mais detalhada dos pontos que a compõem, isto porque, quando lemos os objetivos estratégicos aos quais pretende corresponder (OE10, OE11 e OE12, já citados anteriormente), entendemos que falamos de Cultura. No entanto, ao analisar a descrição do projeto, percebemos que visa responder aos desafios que se colocam atualmente a Estarreja na área social (Município de Estarreja; Sociedade Portuguesa de Inovação, 2015, p. 72). São referidos diversos problemas desde o abandono escolar e a marginalização do mercado de trabalho, às fragilidades das IPSS's ou entidades de apoio ao setor, como é o caso da Rede Social ou CLDS. Em nenhum momento da descrição encontramos referência sequer ao modo como a Cultura poderá ser um fator de coesão social. No desenvolvimento do plano de atividades, compreendemos ainda que num total de sete, seis se dedicam a responder às fragilidades enunciadas, ficando a sétima destinada à *Definição e implementação de programação cultural para a inclusão social*. Esta atividade passa sobretudo pela promoção de eventos, prestando apoio às associações culturais e outras entidades que trabalhem com grupos e comunidades menos favorecidas, com vista à criação de um plano de atividades. É sugerido ainda que numa primeira edição o tema seja a violência doméstica. De modo algum consideramos despropositadas as intenções tidas, no entanto, julgamos ser relevante também a inclusão de iniciativas culturais por si só.

Na restante descrição do projeto, percebe-se ainda que, em relação às entidades a envolver e promotores, não se encontra referência aos agentes do setor cultural e criativo.

No final da análise deste documento destacam-se duas questões fundamentais. A primeira passa pela dúvida acerca das razões pelas quais as valências do setor cultural e criativo não são mobilizadas estrategicamente no documento, sobretudo no plano de ação, como potencializadoras para as diversas áreas de intervenção. Isto considerando que essas valências foram identificadas como um ponto forte na análise SWOT do território. A segunda tem em conta as áreas a melhorar e os fatores críticos identificados na mesma SWOT, para as quais se espera que um Plano Estratégico procure responder. Constata-se que o instrumento não define possíveis caminhos para a sua minimização, sobretudo no que diz respeito à dependência económica e financeira dos equipamentos culturais e dinamização das forças vivas do setor cultural concelhio, com vista à promoção e encontro de novos enquadramentos para os equipamentos e eventos representativos de Estarreja. Ainda assim, e considerando a existência de outra ferramenta de gestão da política cultural do território concebida no mesmo espaço temporal – entrando em vigor ainda antes desta -, resta perceber se o documento complementa o primeiro e dá resposta a estas questões.

O envolvimento e integração dos vários agentes e equipamentos culturais municipais faz parte da nova política cultural do Município de Estarreja. O objetivo é tirar partido da contribuição de todos para a criação de sinergias capazes de dar uma nova dinâmica cultural ao concelho, mais global e próxima da comunidade. (Município de Estarreja, 2014)

A *Nova Estratégia para a Política Cultural – Município de Estarreja* foi apresentada pela primeira vez ao público a 6 de janeiro de 2014 (anterior ao *Plano Estratégico de Desenvolvimento 2015-2025*), pelo Presidente da Câmara Diamantino Sabina e pelo, na época, Vereador da Cultura João Alegria, com o objetivo principal de criar uma visão integrada para a Cultura. À data, o instrumento foi revelado como uma estratégia que pretendia criar sinergias entre os agentes culturais do território de modo a gerar uma nova dinâmica cultural no concelho e consertar as principais atividades dos equipamentos culturais e eventos locais (idem). Desde então, a menção a esta ferramenta tem estado sempre presente nos discursos políticos da autarquia, principalmente na comunicação externa de projetos, eventos ou outras iniciativas culturais e educativas. No entanto, o documento não se encontra

disponível para consulta pública no website do município ou noutros endereços da internet, tendo sido apenas possível ter acesso ao mesmo através da atual Vereadora da Cultura, Dra. Isabel Simões Pinto. Na primeira análise do mesmo percebemos que, e contrariamente aos documentos comentados até aqui, a estrutura deste é simples, resumindo-se a uma apresentação de 11 diapositivos utilizada na apresentação pública em 2014. Independentemente do formato, importa saber como se organiza, se responde às questões elencadas acima e, embora não exista qualquer avaliação sistemática do definido no documento nem se possa associar causa-efeito, que variações se observam no período que tem servido como referencial.

O documento organiza-se, essencialmente, em três partes. A primeira começa por afirmar quais são os princípios que devem orientar a gestão cultural do território, sendo eles:

- *Valorização do território e dos seus agentes culturais, educativos e criativos;*
- *Valorização da presença de vários equipamentos culturais municipais no território (Cineteatro de Estarreja, Casa-Museu Egas Moniz, Biblioteca Municipal e Casa da Cultura);*
- *Valorização dos fatores diferenciadores do território (Casa-Museu Egas Moniz, Carnaval, Bioria, frentes lagunares e ribeirinhas);*
- *Valorização e qualificação da oferta cultural dos diversos equipamentos culturais – promover e divulgar a programação cultural em rede dos equipamentos municipais;*
- *Valorização e qualificação dos grandes eventos culturais do Município (Carnaval; Festas de Sto. António, da cidade e do Município, ESTAU e EstarreJAZZ);*
- *Preservação e valorização do Património Cultural, material e imaterial, do Município (Projeto Avivar Memórias);*
- *Visão de Cultura como fator de criação de riqueza, de fixação de população, de coesão social e territorial.*

(Município de Estarreja, 2014)

Na segunda parte são elencadas as “prioridades”, que facilmente compreendemos que se relacionam com os objetivos da ação política no domínio da Cultura a que a autarquia quer responder e que se resumem a:

- *Promover uma abordagem integrada e dinâmica da Política Cultural do Município, assente no desenvolvimento económico e social do território;*
- *Definir um modelo de desenvolvimento cultural que alie a cultura, a criatividade, a educação, a ciência e a economia;*

- *Promover a mobilização dos diferentes agentes culturais locais, articulando os vários projetos locais e regionais;*
- *Fomentar o envolvimento e participação da comunidade nos vários projetos artísticos e culturais do Município;*
- *Integrar as Redes de Programação Cultural Regional;*
- *Fomentar a formação de novos públicos, promovendo atividades dirigidas aos diferentes públicos, de sedução e estimulação para as artes;*
- *Consolidar, concertar e qualificar a oferta dos projetos educativos dos vários Equipamentos Culturais Municipais, criando um serviço de referência municipal.*

(idem.)

A grande maioria destes macro objetivos não se traduz em objetivos específicos ou num plano de atividades, nem estes constam no *Plano Estratégico de Desenvolvimento 2015-2025*, à exceção de um: o LAC - Laboratório de Aprendizagem Criativa. A sua criação vem responder à última prioridade enumerada na listagem acima e também ao âmbito de atuação interna do setor cultural mencionado no *Plano Estratégico de Desenvolvimento 2015-2025*.

Na terceira parte do documento, é exposto o que se pretende com o LAC, a sua missão, os princípios de orientação e objetivos. No fundo, parece-nos que o LAC é, então, a base da *Nova Estratégia para a Política Cultural de Estarreja*, sendo a partir dele que se irão desenvolver as iniciativas necessárias à persecução dos objetivos estabelecidos, também eles maioritariamente de âmbito interno. O LAC pretende ser um serviço transversal aos diversos equipamentos culturais do território, que atua em rede nos diversos contextos – cultural, educativo, científico e criativo -, orientando-se sempre para a educação pela arte e a aprendizagem ao longo da vida.

O LAC promove e desenvolve atividades de fruição e intervenção artística e estimulação da criatividade, dirigidas aos diversos segmentos de público e nos vários equipamentos culturais, utilizando estratégias lúdico-pedagógicas das áreas das artes performativas e expressões artísticas. (Município de Estarreja, 2014)

No fundo, o LAC tem como objetivo o desenvolvimento de um plano de atividades capaz de mediar a ação dos equipamentos integrados na sua rede no trabalho com as suas comunidades, qualificação e captação de novos públicos e na rentabilização de recursos humanos, materiais e financeiros do município. No final do documento, a política cultural do município é definida da seguinte forma:

O Município de Estarreja assume inequivocamente o propósito de estruturar uma oferta cultural transversal, heterogénea e articulada entre todos os equipamentos e eventos culturais. (Município de Estarreja, 2014)

Apesar de não ter sido possível realizar o mesmo processo em relação ao caso de Leiria pelo facto de o seu PEMC ser um instrumento muito recente, procurou-se analisar alguns indiciadores sobre os impactos da aplicação desta *Nova Estratégia para a Política Cultural de Estarreja* na dinâmica cultural do Município, nos últimos nove anos. Uma vez que o documento não define prioridades de atuação ou desenho de plano de atividades, realizou-se uma série de pesquisas, não só de dados estatísticos, mas também de comunicação e notícias sobre iniciativas promovidas no seguimento dos compromissos assumidos.

No site do município de Estarreja, ao lado da notícia sobre a apresentação da Nova Política Cultural, surge uma outra que informa sobre a nomeação de um responsável por coordenar a implementação da estratégia, através de contratação externa de serviços de consultoria para o desenvolvimento estratégico e programação cultural do Município, a coordenação artística do Cineteatro de Estarreja e do LAC – Laboratório de Aprendizagem Criativa (Município de Estarreja, 2014). Tal parece trata-se de um indicador de operacionalização da *Nova Estratégia para a Política Cultural de Estarreja*. A análise da evolução das despesas por domínio cultural do Município de Estarreja, ao longo dos últimos anos (Tabela 6), permite concluir que, à exceção do domínio das Artes Performativas, onde se assiste a um aumento exponencial do investimento, as demais áreas sofrem quebras ou apenas crescimentos residuais ao longo do período em análise¹⁵. No campo do Património Cultural (onde existem dados num período mais alargado), é possível entender que, antes da implementação da *Nova Estratégia*, existiu um grande investimento dentro do setor, levando-nos a julgar que, posteriormente, apenas se trabalhou na manutenção deste, não havendo lugar a novos investimentos. Ainda assim, é importante não deixar de lado um crescimento que, por muito residual que se apresente, poderá complementar esta informação se considerarmos a intenção apresentada de criação de redes de equipamentos, estratégias multidisciplinares artísticas e a rentabilização dos recursos municipais: as atividades interdisciplinares. Até à quebra generalizada dos anos de 2020 e 2021, entendemos que, por muito lento que seja o crescimento, este existe e acompanha a evolução do investimento também nas artes performativas, o que nos poderá dar algumas pistas sobre as prioridades de investimento municipal.

¹⁵ É importante relembrar o efeito que a pandemia COVID-19 teve efeitos muito relevantes nos dois últimos anos de análise (2020 e 2021), sendo compreensível a quebra não só na despesa como nos dados de consumo que serão analisados de seguida.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Evolução
Património cultural	189,8	534,2	280,7	969,7	243,5	199,8	207,8	141,3	106,3	106,1	169,0	146,7	
Bibliotecas e arquivos	NA	NA	NA	187,2	156,5	267,9	127,2	146,2	175,0	168,7	177,8	193,0	
Livros e publicações	NA	NA	NA	0,0	3,1	11,5	4,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Artes visuais	NA	NA	NA	1,6	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Artes do espetáculo	NA	NA	NA	485,5	315,2	342,7	515,7	589,7	982,4	1 000,3	699,6	432,2	
Audiovisual e multimédia	NA	NA	NA	67,9	176,3	58,8	55,7	56,6	39,6	78,1	57,5	33,8	
Atividades interdisciplinares	NA	NA	NA	123,2	216,3	121,3	121,3	175,2	319,9	311,5	158,6	196,5	

Tabela 6 - Evolução da despesa da Câmara Municipal de Estarreja em cultura e desporto por domínio cultural em Milhares de Euros

(Fonte: Pordata)¹⁶

Dadas as dúvidas, procurou-se ainda perceber nos dados oficiais de estatística, quais os resultados efetivos deste investimento em matéria de participação/públicos. Assim, em conformidade com os dados disponibilizados - que são bastante reduzidos e nem sempre fiéis à realidade por falta de comunicação das autarquias dos resultados obtidos -, foi possível analisar três variáveis: a evolução e tendência do número médio de espectadores por sessão de espetáculo ao vivo (Tabela 7), a evolução e tendência do número médio de espectadores por sessão de Cinema (Tabela 9) e o número de obras de arte expostas em Galerias de Arte e outros espaços de exposição temporária (Tabela 10)¹⁷. Assim, é possível perceber que, no caso do número médio de espectadores dos espetáculos ao vivo, por muito que se assista a uma tendência decrescente, esta é mínima e resulta das quebras dos anos compreendidos entre 2012 e 2014, e que, após a implementação da *Nova Estratégia*, se assiste a um aumento do número médio de espectadores.

¹⁶ NA – Os dados correspondentes não são possíveis de apurar uma vez que no período anterior a 2013 eram segregados com outros critérios, sendo apenas continuado o domínio do Património Cultural.

¹⁷ Para uma análise mais fidedigna da tendência, optou-se por retirar os anos de 2020 e 2021 correspondentes aos anos de pandemia onde existiram limitações à realização de espetáculos e de lotações dos espaços de eventos.

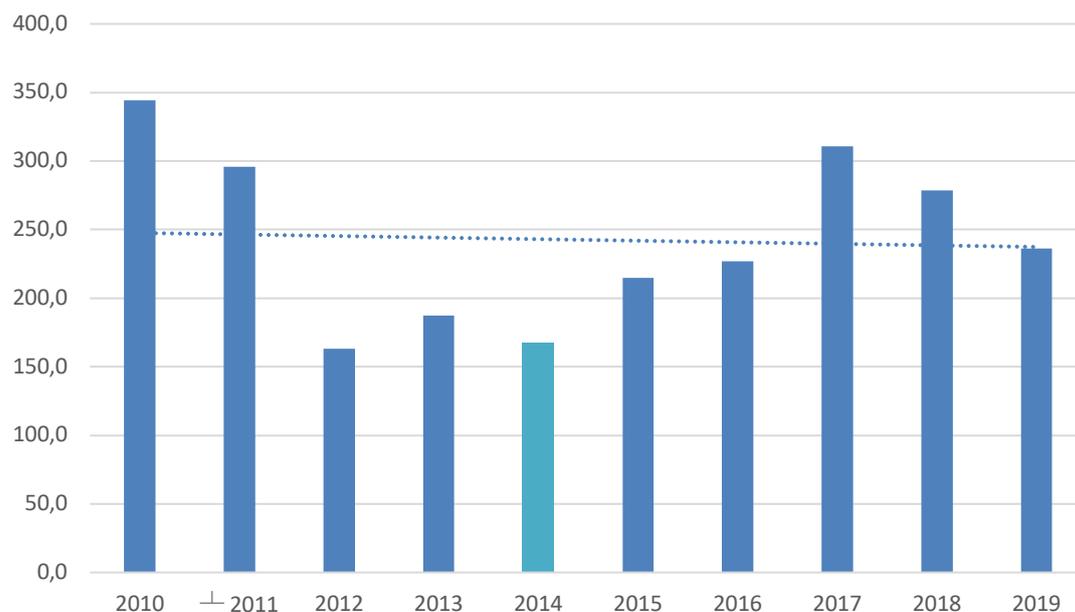


Tabela 7 - Evolução e tendência do número médio de espectadores por sessão de espetáculo ao vivo do Município de Estarreja

(Fonte: Pordata)

Cumulativamente, e após a análise ter sugerido a dúvida sobre estes resultados serem consequência de uma redução ou aumento das oportunidades de fruição de espetáculos, podemos constatar na Tabela 8 que, a partir da implementação da *Nova Estratégia*, assistimos a um crescimento do número de sessões, pese embora seja mais significativo apenas nos dois primeiros anos.

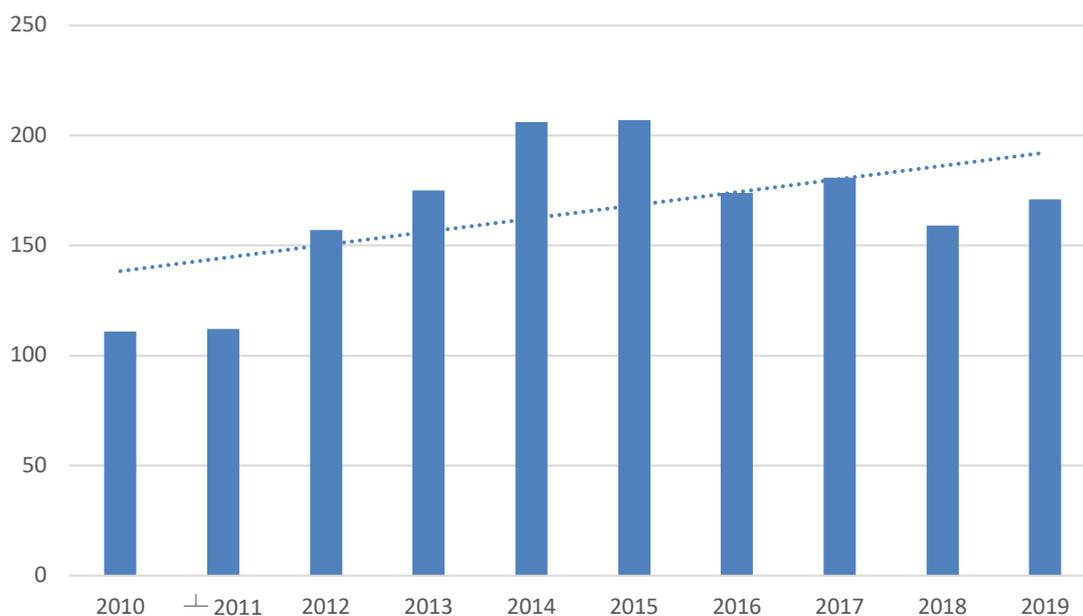


Tabela 8 - Evolução e tendência do número de sessões de espetáculos ao vivo do Município de Estarreja

(Fonte: Pordata)

No caso, do número médio de espectadores por sessão de cinema, percebe-se a grande alteração sendo notório o crescimento (Tabela 9). Numa notícia no site do município, datada de fevereiro de 2015, a autarquia apresenta este crescimento face a 2013, justificando-o pela instalação de novos equipamentos e a reabertura do espaço Café-Concerto (Município de Estarreja, 2015). Na mesma notícia é destacado e justificado o crescimento de cinéfilos pela apresentação de uma programação mais atual devido às novas possibilidades resultantes do investimento na instalação do sistema digital de projeção de filmes. Recorde-se que Estarreja tem uma já longa tradição de Cinema, que se representa sobretudo com a coorganização, juntamente com o Cineclube de Avanca, do *Avanca Filme Festival*, que vai já na sua 27ª edição em 2023. Em 2021 assistiu-se ainda à celebração de um novo protocolo de cooperação entre o Município de Estarreja e o Cineclube de Avanca, através do qual a Câmara Municipal comparticipa com mais 25 mil euros a edição desse ano, que acrescem aos 10 mil já protocolados em 2019 aquando da criação do *Avanca Film Fund* (Estarreja Município, 2021).

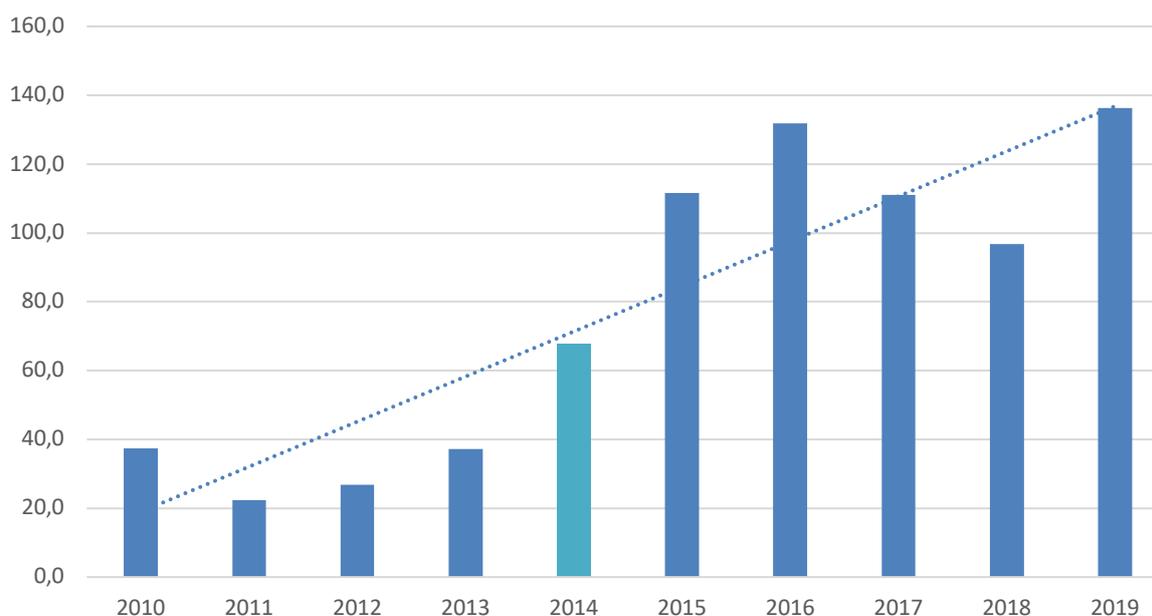


Tabela 9 - Evolução e tendência do número médio de espectadores por sessão de Cinema do Município de Estarreja

(Fonte: Pordata)

Quando passamos a tentar analisar dados sobre Museus e Galerias a investigação dificulta-se, pois, a falta de dados ou reporte dos mesmos é ainda mais relevante. Assim, no caso de Estarreja apenas nos é possível analisar a evolução do número de obras de arte expostas. Considerando a inexistência de dados durante os anos anteriores à *Nova Estratégia* e o facto de o número de Museus e Galerias se ter mantido ao longo do período em análise na Tabela 10, podemos sugerir que a grande alteração passa exatamente pela contabilização e reporte do número de obras de arte.

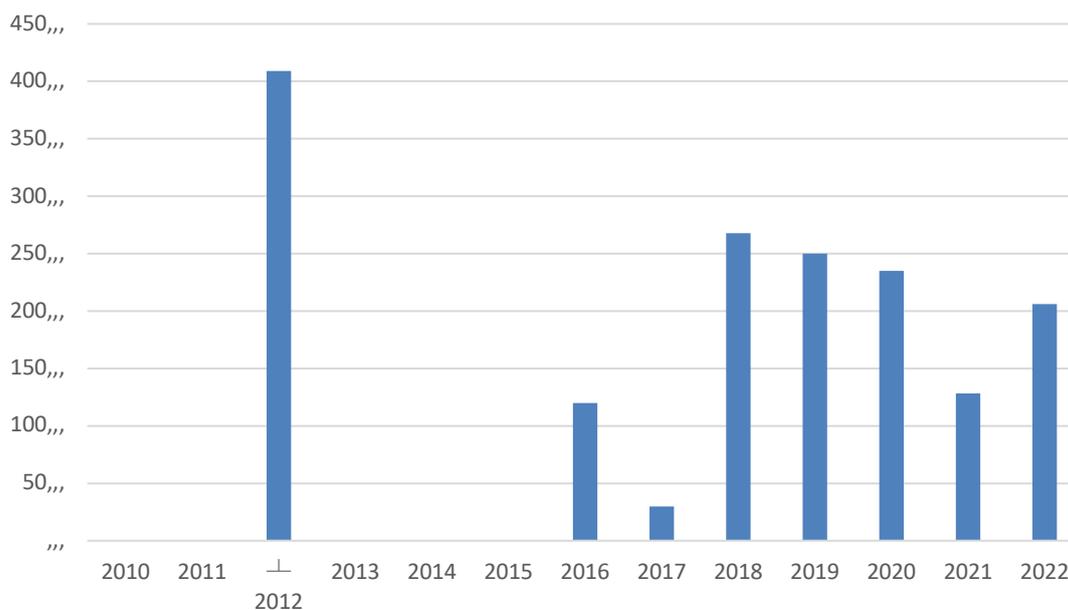


Tabela 10 - Número de obras de arte expostas em Galerias de Arte e outros espaços de exposição temporária do Município de Estarreja
(Fonte: Pordata)

Apesar deste facto insinuar que não existe um grande investimento ou preocupação desta autarquia com as obras de expressão plástica ou as artes visuais – o que se agrava se voltarmos à Tabela 6 -, a verdade é que, desde 2016, o Município organiza o ESTAU – Estarreja Arte Urbana, que pretende transformar a cidade num Museu a céu aberto através da transformação do espaço público e da valorização do Património Cultural e Natural. Ao longo dos anos, este projeto tem ganho grandes proporções gerando sentimentos de pertença na sua comunidade e atraindo turistas ao território.

Tal como o ESTAU, a investigação permitiu compreender que muitos outros projetos foram criados no âmbito da *Nova Estratégia para a Política Cultural de Estarreja*, sobretudo através do LAC, e que se relacionam com a preservação, salvaguarda e promoção do Património Cultural. Destacamos um que nos parece mais relevante: “AVIVAR MEMÓRIAS”. Este projeto *consiste em identificar os intervenientes, de todas as freguesias do concelho, que possam contribuir, com as suas estórias e memórias para o enriquecimento da história local* (Município de Estarreja, 2019) e tem um duplo sentido: por um lado pretende preservar a memória e as fontes orais do território, perpetuando-as no tempo através do registo digital e difusão do mesmo; por outro, procura promover a inclusão social, as relações interpessoais e o envolvimento da comunidade. Na sua página do Youtube, o Município fez já o carregamento de uma dezena de testemunhos não só de pessoas individuais como de coletividades. Além disso, a autarquia deixou também o convite a toda a comunidade, não só para identificar possíveis intervenientes na partilha de memórias, mas também para partilhar com o

Arquivo Municipal outros materiais como postais, fotografias, gravuras, folhetos e vídeos, que complementem a História do Concelho.

Tendo em conta que Estarreja se organiza na dualidade de âmbitos de atuação interno/externo e considerando as lacunas diagnosticadas não só pelo Município de Leiria como também no estudo *Cultura Pós-Centro 2020* referentes aos recursos humanos das autarquias e orgânicas municipais, parece-nos significativo mencionar nesta análise que também neste período pós-implementação da *Nova Estratégia para a Política Cultural de Estarreja*, a orgânica municipal se alterou e trazendo grandes alterações à autarquia. Se até 2019, a Cultura se inscrevia numa ampla divisão intitulada *Divisão de Educação, Cultura e Coesão Social*, na atual inscreve-se na denominada *Divisão da Cultura, Eventos e Turismo*. Na ata de reunião de Câmara Municipal nº23 de 31 de outubro de 2019, aquando da apresentação da proposta de alteração, pode ler-se:

A estrutura orgânica municipal deve estar, preventivamente, dotada de meios adequados, em vista a dar resposta às exigências técnicas, administrativas e financeiras emergentes das opções estratégicas decorrentes das opções políticas a encetar pelos órgãos municipais, particularmente em novas áreas de atividade nas quais a autarquia tem vindo a desenvolver e a apostar, particularmente as abrangidas e relacionadas com a área da cultura, do turismo, dos eventos e do desporto”.

Desta forma, além de ter sido criada uma divisão para a Cultura para centralizar as competências mais relevantes nessa matéria, esta desdobra-se em diversas subunidades e setores por forma a dar resposta a todas as necessidades de atuação diagnosticadas:

- Subunidade de Gestão de Equipamentos Culturais;
- Setor de Programação Cultural e Aprendizagem Criativa;
- Setor de Gestão de Eventos;
- Setor de Gestão do Património Cultural;
- Setor de Promoção Turística.

Por muito que esta alteração à orgânica dos serviços municipais não tenha sido aprovada por unanimidade em Assembleia Municipal, cremos que, no âmbito da Cultura, foi refletida e veio ao encontro do trajeto feito até então pela autarquia no domínio em causa. O desdobramento da divisão parece-nos muito revelador dos âmbitos de atuação interno/externo já anteriormente referidos, dada a definição e segregação, por exemplo, entre Programação Cultural e Aprendizagem Criativa *versus* Eventos e Património Cultural *versus* Promoção Turística, tantas vezes confundida. Sabemos que, no

fundo, o trabalho é comum e realizado pelos mesmos recursos, no entanto, a consciência do que as diferenças é meio caminho para a realização de boas práticas.

4.3 Balanço Geral comparativo

Após a análise pormenorizada das duas realidades, constatamos que, pese embora as realidades sejam completamente diferentes, existem muitos pontos em comum nos dois planos, seja em aspetos positivos como em negativos.

O *Plano Estratégico Municipal da Cultura para o Concelho de Leiria* apresenta-se desde logo com uma visão que nos remete de imediato para o Património Cultural – *território de múltiplas heranças* -, para a contemporaneidade – *valores da criatividade, do diálogo e da diversidade* -, e para os objetivos principais: qualificar o setor cultural e criativo e promover a expressão artística e cultural das suas comunidades. Isto mostra-nos que existiu uma preocupação efetiva com os valores defendidos na atualidade pelo setor cultural que se asseguram pela análise feita às macrotendências, que serviram ao longo da conceção do instrumento para definir os princípios orientadores e as prioridades de atuação. Também a frequente menção a cartas e convenções internacionais são o reflexo desta preocupação. No caso de Estarreja, no *Plano Estratégico de Desenvolvimento 2015-2025*, que não é dirigido unicamente à cultura e existindo uma ferramenta já com essa preocupação, encontramos a cultura também em destaque com a missão de *assegurar que Estarreja se constitua como uma opção privilegiada para viver, caracterizada por (...) uma dinâmica cultural ímpar* (Município de Estarreja; Sociedade Portuguesa de Inovação, 2015). No caso da *Nova Estratégia para a Política Cultural de Estarreja* é inegável a preocupação com os ativos patrimoniais do seu território, uma vez que todos os princípios orientadores – que fazem parte da primeira parte do documento – se relacionam com o Património Cultural.

O cruzamento dos instrumentos com outros externos é também algo presente nas duas realidades. No caso de Leiria percebermos que esta relação acontece com documentos orientadores internacionais como a *Carta de Porto Santo*, com políticas internacionais, sendo exemplo o *ERASMUS+*, com instrumentos de gestão regional como o caso da *Estratégia Regional de Cultura 2030*, e ainda com outras ferramentas municipais já implementadas, como o *Projeto Educativo Municipal*. Em Estarreja, percebemos que esta interseção é mais modesta e realizada sobretudo à escala regional, como são exemplo o *Programa Operacional da Região Centro*, a *Estratégia de Investigação e Inovação para a Especialização Inteligente da Região Centro* e o *Plano Estratégico e de Ação para a Região de Aveiro*. Mas também há referência à escala nacional, com o *Portugal 2020*, e à internacional como é o caso da *Estratégia Europa 2020*. Além disso, é perceptível que existe uma preocupação de Estarreja com a criação local de planos setoriais – como analisamos aqui o que diz respeito à Cultura – que depois se

interligam na atuação. No que diz respeito às macrotendências percebemos que existe alguma preocupação, principalmente com os *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável* e que, considerando a maior antiguidade relativa a Leiria, não existiria então tanta sensibilidade para a sua importância. Estes cruzamentos existentes nas duas realidades são da máxima relevância para o enquadramento dos planos nos diversos âmbitos e meios de atuação, para a criação de condições de adaptabilidade e inserção em diversas candidaturas, para o trabalho a dinamizar de desenvolvimento da coesão territorial e para a promoção do conhecimento técnico daqueles que trabalham ou trabalharão com os instrumentos.

Outro fator positivo encontrado nos dois casos é a disponibilidade e intensão constante de trabalho em rede, seja entre equipamentos culturais (da tutela pública ou privada), seja entre municípios ou entre regiões, como também entre setores. No caso de Leiria, ao longo de todo o plano encontram-se iniciativas que se cruzam com outros domínios como a educação – fazendo inclusive referência ao *Plano Nacional das Artes* que tem este mesmo objetivo -, a saúde ou o ambiente. No caso de Estarreja, a criação do LAC é o melhor exemplo do trabalho em rede interno, uma vez que uma das razões pela qual foi criado passa exatamente por existir um serviço educativo municipal que conserte as principais atividades culturais dos equipamentos municipais. Recorde-se a definição de política cultural de Estarreja, que assume *inequivocamente o propósito de estruturar uma oferta cultural transversal, heterogénea e articulada entre todos os equipamentos e eventos culturais* (Município de Estarreja, 2014). Uma vez que nos referimos ao LAC, é importante ainda realçar uma discrepância interessante que se observa nos dois municípios: enquanto que, no seu diagnóstico, Leiria reconhece como estrangulamento “a dificuldade de criação de uma estratégia municipal de serviços educativos” (Tabela 5), Estarreja inicia a sua estratégia exatamente pela criação de um serviço educativo municipal (o LAC) e é exatamente essa a estratégia e o fator de coesão da atividade dos equipamentos culturais, das equipas e dos recursos municipais.

Outra característica que consideramos muito positiva e que se relaciona diretamente com o Património Cultural passa pela preocupação constante, em ambos os casos, com a sustentabilidade. É visível a preocupação e a consciência da necessidade da reutilização de espaços e imóveis classificados e a sua reabilitação ao invés da construção de novos equipamentos. Aqui, também o espaço público ganha protagonismo e é pedido que este seja utilizado como espaço de arte e cultura, por exemplo, no caso de Leiria, para a dinamização de ações de promoção do património, e como “sala de espetáculos”. Esta opção é bem vista, pois destacam-se duas grandes vantagens: a primeira, reconhecida no plano, passa pela ideia de que se o espaço público for utilizado, este será cuidado; a segunda é convicção nossa: se trouxermos a cultura e a arte para o espaço público, esta será desfrutada por todos que com ela se cruzem, estimulando o sentimento de pertença por parte desses

indivíduos. No caso de Estarreja observamos também a intenção de recuperar edifícios e espaços urbanos e dar-lhes uma nova utilização, procedendo-se inclusive à sua cedência para realização de iniciativas de cariz cultural ou para utilização dos agentes culturais. Também neste município, e à semelhança de Leiria que organiza um evento semelhante, o espaço público tem ganho protagonismo com o Festival de Arte Urbana, trazendo a sua história para as paredes das ruas e realizando uma programação patrimonial e artística acessível a todos. Esta preocupação com a acessibilidade é também algo que consideramos relevante para qualquer PEMC e para a promoção do Património Cultural. No caso de Leiria, encontramos como intenção a criação de um plano integrado de acessibilidade aos equipamentos culturais municipais e espaços públicos. Na apresentação deste objetivo, é possível observar a relevância de eliminar as barreiras de acesso à cultura, sejam elas físicas, sociais ou intelectuais e a real intenção de Leiria o concretizar. É explanada com clareza a necessidade de envolver as comunidades capacitando-as de literacia e recursos para compreender a cultura como necessidade ou promotora de bem-estar. Em Estarreja, apesar de existir um grande problema de acessibilidade cultural que se prende com a falta de uma rede de transportes e o abandono do centro urbano, encontramos esta preocupação com o LAC, que tem como princípios orientadores Educar pela Arte e a Aprendizagem ao longo da vida, principalmente na eliminação de barreiras sociais e intelectuais no acesso à cultura.

Se aprofundarmos no campo do Património Cultural, e sendo comum aos dois casos de estudo, percebemos que ao longo do documento este é assumido como argumento para elevar o estatuto do território, como fator diferencial do mesmo, nomeadamente a memória e a história do território, e é reconhecida diversas vezes a importância da transmissão de valores e conhecimentos geracionalmente. No entanto, também nos dois casos, os efeitos práticos desta menção constante, ficam um pouco aquém.

No caso de Leiria, como já analisado quando se tentou perceber quais os segmentos do setor cultural e criativo eram considerados no plano, para além de ao Património Cultural apenas se associarem os museus e centros interpretativos, as estratégias de salvaguarda e promoção apresentadas são muito frágeis. É apresentada a intenção de valorizar o Património Cultural identificado e de valor singular, ou seja, classificado, por exemplo através da criação de condições para aprofundar o conhecimento científico ou de ações de divulgação, e não se descarta a possibilidade de identificação de novos ativos patrimoniais. Mesmo que se admita que não existem recursos técnicos ou especializados nos quadros municipais para as diversas ações – referido constantemente nos “Recursos a mobilizar” – e que existem lacunas graves na formação dos existentes, é sempre proposto projetar mais, sem a segurança da preservação e promoção do já existente com qualidade. Observando as ações previstas para a área do Património Cultural, constatamos que, além dos inúmeros projetos de valorização e

reinterpretação, existe a intenção de criar mais três espaços museológicos que, consultando o cronograma, se prevê realizar a médio prazo (2023-2027). Se considerarmos o diagnóstico feito pelo próprio plano, as necessidades e recursos a mobilizar referidos constantemente e os propósitos do plano de ação, podemos constatar que este será um pouco irrealista, o que fragiliza o papel que o PEMC poderá ter na salvaguarda e promoção do Património Cultural. No entanto, analisando o cronograma, percebemos que esta fragilidade não se apresenta só no âmbito do património. Por muito que cada iniciativa seja incluída num eixo e se relacione com os objetivos operacionais, o plano de ação apresenta-se como um conjunto de iniciativas, não dando a conhecer a estratégia efetiva, isto é, o caminho que se quer seguir. Ou seja, sendo um projeto desenhado para dez anos, era suposto apresentar uma estratégia com definição de prioridades e sequenciação de iniciativas, e não um aglomerado de atividades e interesses. Esta condição leva-nos a questionar sobre os fundamentos para a criação deste PEMC: se surge pela verificação da necessidade de orientação das políticas culturais locais ou apenas vem responder à necessidade imposta pela candidatura a *Capital Europeia da Cultura*.

No caso de Estarreja, pese embora o peso que o Património Cultural e a Cultura em geral têm na caracterização dos pontos fortes do território e na definição das vertentes estratégicas, tal não se traduz no plano de ação – que no caso da *Nova Estratégia para a Política Cultural de Estarreja* nem sequer existe. Ainda assim, tentou-se perceber se, ao longo da implementação da Nova Estratégia, existiu alguma alteração significativa no investimento municipal no domínio do Património Cultural. Apesar dos dados analisados serem bastante superficiais e pouco reveladores da sua relação com o instrumento em causa, estes sugerem-nos que esta alteração aconteceu sobretudo nos dois primeiros anos e canalizada para as Artes Performativas. A pesquisa realizada nas notícias do site da autarquia, por sua vez revelaram que, apesar destes dados, nos últimos anos a autarquia por intermediação do LAC tem realizado diversas iniciativas locais de salvaguarda e promoção do Património Cultural, seja através do projeto apresentado anteriormente intitulado “Avivar Memórias”, seja por iniciativas pontuais como sessões de visita da comunidade educativa para descoberta do património imaterial através da colaboração de agentes e individualidades locais; workshops de saber-fazer típicos do território; dinamização de ações de formação de longa duração e de formação profissional não só de artesanato como de aprendizagem de competências para o setor; entre muitas outras. No fim, conclui-se que tem existido uma preocupação afincada no domínio do Património Cultural Imaterial e que este não exige um investimento financeiro tão avultado quanto algumas intervenções de manutenção e preservação do Património Cultural Material, podendo isto justificar a estagnação das despesas municipais neste âmbito nos últimos anos.

No campo do investimento, é ainda relevante mencionar outra diferença entre os dois casos de estudo. No caso de Leiria, o conteúdo do documento de diagnóstico afirma que o investimento municipal em

Património Cultural tem aumentado, mas que os resultados no que diz respeito à captação de novos públicos e visitantes têm sido residuais. No caso de Estarreja, embora não seja possível comprovar, a análise dos dados recolhidos induz-nos no sentido oposto: não aumentou o seu investimento e tem tido resultados mais satisfatórios no mesmo âmbito.

Um fator menos positivo que encontramos no *Plano Estratégico Municipal da Cultural para o Concelho de Leiria* é o peso que o Executivo Municipal tem na sua definição. Pese embora se reconheça que os PEMC são um instrumento político, acreditamos que este deverá servir de orientador da sua ação e ser definido por organismos criados para o efeito, sendo um excelente exemplo o Conselho Municipal de Cultura, composto pelos maiores interessados e conhecedores da realidade local e do setor. Aqui, tal como mencionado acima, parece-nos importante rever ainda a posição que o associativismo cultural – profissional ou não – pode ter e como pode ser incluído. Uma vez que representa uma parte considerável das comunidades locais e se mostra como um dos principais dinamizadores e promotores culturais, será relevante incluí-lo na definição destes instrumentos, tornando-os ainda mais participados, realistas e exequíveis. No caso de Estarreja não nos é possível avaliar a intervenção do executivo municipal, até porque não analisamos o mesmo tipo de documentos, mas podemos comentar que também aqui o Associativismo Cultural é tido em consideração e faz parte das intenções o seu apoio e dinamização, pois é visto como “força viva”, existindo também a consciência da importância do seu trabalho na geração e desenvolvimento de dinâmicas culturais. Procurando que efeitos práticos esta consciência teve nos últimos anos, apenas se encontrou referência a apoios financeiros (subsídios) e materiais (como aquisição e instrumentos musicais, por exemplo) ao tecido associativo cultural, e o estabelecimento de protocolos de cooperação para a dinamização de atividades. Ainda assim, no *Plano Estratégico de Desenvolvimento 2015-2025* de Estarreja é-nos possível encontrar iniciativas onde os agentes locais do setor cultural e criativo são chamados a reuniões com vista à criação de serviços ou produtos para o visitante, tornando-os assim, parte da estratégia de desenvolvimento.

Por fim, e tendo em conta o analisado no segundo capítulo da presente dissertação, poderá ainda afirmar-se que no caso do *Plano Estratégico Municipal da Cultural para o Concelho de Leiria* e do *Plano Estratégico de Desenvolvimento 2015-2025* de Estarreja, com as devidas adaptações e alterações, no panorama macro e generalizado já existe uma consciência coletiva das etapas que devem ser seguidas na elaboração de um Plano Estratégico Municipal, independentemente da área, passando sempre por iniciar um diagnóstico exaustivo, seguido da elaboração dos objetivos/vertentes estratégicas, plano de ação, monitorização e avaliação, sempre numa ótica de participação comunitária. No caso da *Nova Estratégia para a Política Cultural de Estarreja*, não se poderá considerar que seja um plano ou um documento orientador da atuação, no sentido rigoroso da expressão. Acreditamos, sim, que o mesmo

foi elaborado num exercício de reflexão e definição de conceitos do executivo, sendo registado e apresentado publicamente quais seriam as intenções de intervenção e o que nortearia as escolhas políticas da autarquia em matéria cultural.

5. OS PEMC NA PERSPETIVA DOS ATORES POLÍTICOS

Complementarmente à análise documental realizada no capítulo anterior, procedeu-se à realização de três entrevistas semiestruturadas aos principais representantes dos estudos de caso analisados, com vista a agregar os seus contributos e perceções sobre o instrumento ao estudo e esclarecer questões que foram surgindo ao longo da investigação. A primeira entrevista realizou-se em fevereiro de 2023 à Sra. Diretora Regional de Cultura do Centro, Doutora Suzana Menezes, e reuniu o contributo da Direção Regional de Cultura do Centro e da sua representante no campo da definição da ferramenta em estudo e compreender como esta entidade do poder desconcentrado se relaciona ou poderá relacionar futuramente com os Planos Estratégicos Municipais de Cultura. A segunda entrevista, realizada em abril de 2023, com a Sra. Vice-Presidente e Vereadora da Cultura da Câmara Municipal de Leiria, Dra. Anabela Graça, para além de prestar os devidos esclarecimentos à investigação, teve como objetivo perceber o lugar do Património Cultural no *Plano Estratégico Municipal de Cultural do Conselho de Leiria* e compreender que contributos esta ferramenta relativamente recente trouxe de vantajoso à dinâmica cultural e às políticas culturais locais existentes anteriormente. Por fim, a última entrevista aconteceu com a Sra. Vereadora da Cultura da Câmara Municipal de Estarreja, Dra. Isabel Simões Pinto em julho de 2023, e pretendia compreender como a *Nova Estratégia para a Política Cultural do Município de Estarreja* norteia a atuação no domínio das políticas culturais no território, recolher uma apresentação mais detalhada da ferramenta e perceber como é que o Património Cultural se inscreve na estratégia municipal.

Por ser um modelo de entrevista semiestruturado, elaborou-se um esquema de entrevista focado em cinco campos principais dos quais era imperativo recolher informação e subdivididos em temas que importavam abordar com cada uma das entrevistadas e um último que tinha como objetivo elaborar questões concretas para esclarecimento de dúvidas surgidas a partir da análise documental ou de processos de atuação das entidades que representam. Para melhor entendimento elaborou-se a seguinte tabela (Tabela 11):

	Categoria principal	Subcategoria a abordar
1ª Parte	Entendimento ou definição dos Planos Estratégicos Municipais de Cultura	<i>(tema aberto)</i>
2ª Parte	Apresentação do instrumento no seu território ou no seu contexto	Definição e apresentação do documento. Motivações para a sua conceção. Metodologia de elaboração, implementação e monitorização. Impactos nas comunidades e territórios. Cruzamento com outros instrumentos ou organismos de política municipal. O papel do Executivo Municipal na conceção e dinamização do PEMC.
3ª Parte	Possíveis contributos dos PEMC para as políticas culturais locais	<i>(tema aberto)</i>
4ª Parte	Possíveis contributos dos PEMC para a salvaguarda e promoção do Património Cultural	O lugar do Património Cultural na estratégia definida. Contributos para aperfeiçoar o âmbito de atuação do Município no domínio do Património Cultural. Aspetos positivos e negativos de um PEMC para o Património Cultural.
5ª Parte	Perspetivas, ambições e desafios para os próximos 10 anos	<i>(tema aberto)</i>
6ª Parte	Outros esclarecimentos prestados	Esclarecimentos de questões consequentes da análise documental

Tabela 11 - Categorização e subcategorização dos dados recolhidos nas entrevistas qualitativas

Para uma melhor compreensão dos resultados e perceções, optou-se por realizar a análise por categoria de forma a conseguir extrair o máximo de informação e realizar um cruzamento de ideias que nos permita compreender se as perceções se encontram alinhadas ou desfasadas não só com a análise dos casos considerados na dissertação, mas também entre níveis de poder: local e regional.

5.1 Entendimento ou definição dos Planos Estratégicos Municipais de Cultura

A primeira categoria versou sobre o entendimento das entrevistadas sobre esta ferramenta. Pretendíamos perceber de que forma os Planos Estratégicos Municipais de Cultura eram

compreendidos e estabelecer uma linguagem comum para o que seria o decorrer da entrevista. Das três entrevistas, a que se debruçou mais sobre a definição do instrumento foi a realizada à Sra. Diretora Regional de Cultura do Centro, sendo perceptível que existe já uma preocupação efetiva sobre a construção desta definição. Ainda assim, existiram pressupostos comuns aos três testemunhos, como: i) a sua importância para as políticas culturais locais – *“...definir uma estratégia para depois, a partir dessa estratégia, ter um rumo de concretização política.”* (CM Leiria), *“...essenciais para podermos ter uma intervenção e uma atuação assertiva...”* (CM Estarreja), *“...um plano estratégico de cultura é a expressão das políticas públicas na área da cultura para um dado território. Não é um documento técnico. É um documento político que não é partidário. De política pública.”* (DRCC); ii) a sua função – *“...essenciais para nortear e, de alguma maneira, servirem de agregador de informação...”* (CM Estarreja), *“...ser um documento orientador (...) nesta afirmação cultural do nosso território (...)”* (CM Leiria), *“...é absolutamente estratégico para definirmos qualquer processo na área da cultura, da arte ou do património.”* (DRCC); iii) a sua duração e adaptabilidade – *“...são documentos que estão sempre em construção”* (CM Leiria), *“...os planos têm de ser revistos passados alguns anos.”* (CM Estarreja), *“...vai sempre tratar de um documento de perspetiva de médio prazo, são instrumentos de gestão para 10 anos. O plano estratégico municipal não é um plano de atividades...”* (DRCC); iv) e também a participação ou impactos da e na comunidade – *“... São documentos abertos...”* (CM Leiria), *“...que de facto faça a diferença na nossa comunidade, que construa alicerces...”* (CM Estarreja), *“...não se constrói um plano destes sem envolvermos, o mais possível, toda a cidade, todo o concelho”* (DRCC). Neste último tópico é importante referir o realce dado pela Doutora Suzana Menezes aos processos participativos, também mencionados pelas outras duas entrevistadas, elucidativo sobre o que espera da participação das comunidades ao longo de todo o processo. Isto é, se considerarmos que o primeiro passo para a construção de um plano é, como nos diz Rui Matoso no capítulo 2.4, a *Emergência de uma vontade coletiva de mudança*, a DRCC deixa-nos como premissa e como mote para a elaboração do plano a seguinte indicação:

a primeira reflexão é o que é que nós queremos ser daqui a 10 anos. A segunda é: o que é que vamos fazer para sermos o que queremos ser. E depois que meios, instrumentos, recursos, políticas públicas setoriais é que devemos desenvolver.

Ainda na opinião da Sra. Diretora Regional o *“...plano estratégico não é, ou não deve ser, um documento definido de cima para baixo, mas sim, um documento definido «como»”,* devendo sempre ter-se o máximo de certeza que no processo de análise diagnóstica *“...ouvimos todos e que todos nos disseram aquilo que pensam sobre esta matéria.”* Para este efeito recomenda ainda a constituição do Conselho Municipal de Cultura: *“em situação ideal, a constituição desse órgão antecederia inclusivamente a elaboração do plano estratégico. Nesse órgão já tem a cidade sentada”*. Na fase de

elaboração da estratégia, a Diretora Regional chama ainda à atenção para uma fase fundamental e que na sua opinião não deve nunca ser esquecida: a discussão das soluções encontradas e incorporadas no plano com as suas comunidades. Para a Sra. Diretora

se a cidade não se rever (...) integralmente naquela proposta de cidade cultural, o município vai caminhar sozinho. Isso é a única coisa que não pode acontecer. O município, na área da cultura, tem de caminhar sempre acompanhado da sua comunidade, tem de trabalhar com ela e tem de permitir a interferência.

Na fase final de construção do PEMC é realçada a importância do mesmo ser aprovado pela Assembleia Municipal “*órgão que efetivamente pode comprometer a cidade a longo prazo*” e a sua publicação para conhecimento público de toda a comunidade, isto porque, na opinião da responsável da DRCC, “*se existe [e] não está publicado e não é de conhecimento público, (...) contraria a natureza primeira de um documento como este.*”

Por fim, achamos ainda relevante a afirmação da Sra. Diretora Regional de Cultura do Centro referente à aplicação desta ferramenta em âmbitos e contextos locais distintos:

um plano estratégico (...) não pode ser um instrumento que exclua, que permita que municípios com X características possam fazer e municípios que não tenham essas características já não possam fazer. Tem de ser um documento absolutamente inclusivo da política pública que seja aplicado e aplicável num município com 5 mil habitantes ou num município com 100 mil habitantes.

5.2 Apresentação do instrumento no seu território ou no seu contexto

Nesta categoria o principal objetivo da entrevista passava por, através do depoimento das entrevistadas, perceber como entendiam o instrumento em vigor no seu contexto, recolher o relato das motivações e dos processos de elaboração, compreender como são vistos os impactos concretizados no território e nas comunidades, entender como os documentos se cruzam com outras ferramentas e ainda entender o papel que o executivo municipal tem ou deve ter nestes processos. No entanto, devido às diferenças existentes entre os casos, é extremamente difícil colocá-los em comparação, ainda mais quando, no caso da DRCC não encontramos um PEMC, mas sim as orientações para o que seria. Neste caso, e dado que nos foram dadas informações para tal pela entrevistada, optamos por analisar as indicações recebidas no contexto da *Estratégia Regional de Cultura 2030*.

Começando pela subcategoria “**Definição e apresentação do documento**”, no Município de Estarreja, a Dra. Isabel Pinto começa por esclarecer que a *Nova Estratégia para a Política Cultural de Estarreja* é

um documento de trabalho que consiste num *powerpoint*, e por isso mesmo não se encontra disponível para consulta. Ainda assim, realça que: apesar de Estarreja não ter um “*plano estratégico definido, enquanto plano estratégico, [tem sim] linhas orientadoras que, de vez em quando, eu própria as vou visitar e tenho necessidade de lembrar toda a equipa: «atenção, que o nosso objetivo é este, e os nossos princípios estão aqui!»*”. No caso de Leiria, a Dra. Anabela Graça assume também o *Plano Estratégico Municipal de Cultural do Conselho de Leiria* como uma “*importante ferramenta de trabalho*” que define a política cultural do município e que “*a partir deste documento é mais fácil para nós, (...) definirmos uma estratégia e um conjunto de ações para levar a cabo os objetivos deste plano*”. No caso da DRCC e da sua *Estratégia Regional de Cultura 2030*, percebemos que a intenção passou por definir “*um racional de política pública e de investimento nessa estratégia*” gerando uma “*uma visão global para todas as áreas*”. Complementarmente a este documento, a DRCC elaborou ainda outros dois planos setoriais de escala regional, um para o Património Cultural móvel e imóvel e outro para os museus, bibliotecas e arquivos, onde comunica à região quais as áreas de intervenção prioritárias. Segundo a entrevistada: “*esta graduação de investimentos diz à região para, na preparação do próximo quadro comunitário de apoio, atenderem a esta estratégia e a este mapeamento de investimentos*”.

Na subcategoria “**Motivações para a sua conceção**”, a Dra. Suzana Menezes referiu que foram essencialmente duas as razões que levaram à conceção desta ferramenta e as demais complementares: a primeira passou por nos encontrarmos “*em vésperas da abertura de um novo quadro comunitário: o PT2030, que no caso da nossa região será o Centro2030*”; a segunda pelos resultados obtidos no *Estudo Cultura Pós-Centro 2020* e reconhecimento das necessidades do território. No caso de Estarreja, a Dra. Isabel Pinto admite que “*este trabalho surge precisamente (...) da perceção da realidade cultural em Estarreja e da necessidade de que (...) era essencial ligar tudo isto para que a política cultural e o investimento que é feito em cultura tivesse os seus frutos ao longo dos anos*” e vê como essencial a criação de uma “*dinâmica de política cultural de cidade*”. No caso de Leiria, para além de nos informar que a existência de documentos estratégicos setoriais “*é um modelo político de intervenção do município*”, afirma-se que a necessidade decorreu ainda de antecipar e “*criar um documento mais profundo, tendo em conta a candidatura a Capital Europeia da Cultura*”. Apesar de defender que as motivações passam pela certeza que “*a Cultura é um pilar fundamental de desenvolvimento sustentável*” e acreditar que “*o desenvolvimento do território tem passado muito pela área da cultura e da educação, como pilares fundamentais, nomeadamente ao nível da qualidade de vida das pessoas*”, a Sra. Vice-Presidente do Município de Leiria não deixa de destacar que esta “*necessidade de construir um rumo*” esteve “*acima de tudo assente em princípios que estão até no programa eleitoral*”.

Na subcategoria “**Metodologia de elaboração, implementação e monitorização**” a Vice-Presidente do Município de Leiria dá destaque ao papel do seu Conselho Municipal de Cultura, mostrando-nos como foi essencial nas diversas etapas:

o diagnóstico foi, acima de tudo, uma auscultação, (...), criamos momentos em que, ou o Conselho Municipal da Cultura ou os elementos distribuídos por grupos de interesse, tiveram de participar em entrevistas, a discutir e a refletir sobre a sua opinião acerca da concretização da política cultural 2030.

Na fase de desenho da estratégia, implementação e monitorização, a entrevistada reconhece constantemente a importância deste:

primeiro foi importante criarmos um modelo participativo e agora continuamos numa segunda fase de implementação em que apostamos também no tipo de participação ao nível da monitorização que passa pela ativação constante do Conselho Municipal de Cultura;

o apoio do Conselho Municipal de Cultura para nós é fundamental ao nível da monitorização e acompanhamento deste plano estratégico.

Ainda assim, e para terminar, a Dra. Anabela Graça acaba por relatar também um dos maiores desafios que encontra neste modelo e que passa pela dificuldade em manter o grau de envolvimento dos participantes: “quando se faz um documento dentro de uma lógica do modelo participativo, a construção também tem de ter esse envolvimento. É realmente o maior desafio que temos na operacionalização”. No caso de Estarreja, a entrevista permitiu-nos entender que o documento de trabalho surge por iniciativa da Dra. Isabel aquando da sua nomeação para Chefe de Gabinete na tomada de posse do Presidente da Câmara em 2013: “Um dos desafios que ele [Presidente de Câmara] me tinha lançado nessa condição era acompanhar e dar uma lufada de ar fresco na área da cultura”. Apesar de reconhecer que as linhas orientadoras surgiram da perceção que a própria tinha do território e das suas necessidades e não do envolvimento dos elementos da equipa, e muito menos da comunidade, considera que:

foi essencial para que as pessoas se posicionassem num sítio certo, com uma orientação certa para que o trabalho de todos contribuisse para um objetivo comum que é a cultura estar ao serviço da comunidade, da economia, da educação.

Atualmente, espera “sempre que [os técnicos] me façam propostas dentro daquilo que é a estratégia da política cultural definida pelo executivo”.

No caso da *Estratégia Regional de Cultura 2030*, a DRCC informa que para a sua conceção envolveu

todas as entidades que têm obrigações de dar resposta em matéria de cultura, património e arte, e que foram: as comunidades intermunicipais (...), todos os municípios e, por via dos municípios, todas as entidades culturais que os municípios gerem (...). E envolvemos depois o setor cultural e criativo da região e também as entidades particulares gestoras de património, dioceses, confrarias, associações...

A isto junta a informação que o seu papel passou por sumariar a informação recolhida e “fazer a síntese de todas aquelas propostas encontrando ou tendo a capacidade de conseguir prever todas estas necessidades”.

Na subcategoria “**Impactos nas comunidades e territórios**” analisamos apenas os casos dos municípios em estudo e é interessante perceber que a resposta dada pelas duas entrevistadas é bastante comum, pese embora seja mais desenvolvida por Estarreja. Ambas as entrevistadas indicam que um dos maiores impactos tido na comunidade passa pela capacitação dos agentes culturais e do movimento associativo. Leiria diz-nos: “*se nós queremos dar saltos qualitativos, precisamos de capacitar, de formar os agentes culturais que têm por base, no caso de Leiria, uma massa associativa muito forte*”. Já Estarreja afirma:

Tem havido esta preocupação de qualificar, de apresentar propostas diferenciadoras em termos culturais, mas sempre com a preocupação de envolver agentes culturais locais amadores. No fundo, qualificar o movimento associativo que tem uma importância gigantesca nas várias áreas de atuação.

Ainda assim, talvez pelo contexto de cada município, as razões apresentadas para esta preocupação são um pouco distintas. No caso de Leiria assistimos a uma preocupação mais relacionada com o financiamento e profissionalização do SCC:

O nosso plano de ação obriga-nos a que haja uma atenção muito especial a esse nível, até porque também percebemos hoje que se não integrarmos candidaturas europeias, se não integrarmos as candidaturas a nível nacional, dificilmente os nossos agentes culturais, os nossos artistas, se podem profissionalizar.

Em Estarreja observamos esta mesma preocupação de formar e qualificar culturalmente, mas mais dirigida às suas comunidades e com vista ao seu desenvolvimento pessoal e social:

Nós temos sempre muito presente a necessidade do envolvimento da comunidade em todos os processos criativos. No fundo, a comunidade sentir-se parte desta

política cultural. Isto por um lado, por outro lado, a necessidade e, diria até, a obrigação de estimularmos a comunidade a conhecer outras realidades culturais. (...) porque só assim é que nós estimulamos o pensamento crítico e fazemos com que haja um desenvolvimento pessoal e cultural muito maior...

Na subcategoria relacionada com o **“Cruzamento com outros instrumentos ou organismos de política municipal”**, no caso de Leiria, a sua Vice-Presidente começa desde logo por realçar novamente o papel do Conselho Municipal de Cultura e a sua ativação frequente, embora não tenha ficado claro em que circunstâncias ou como se procede. Além disso, reforça a importância do cruzamento com outros instrumentos de política municipal dando o exemplo relacionado com outro pelouro da sua responsabilidade:

Enquanto vereadora da educação, também tenho um projeto educativo municipal que também se cruza um pouco com o plano estratégico da cultura, porque acredito que tem que haver este cruzamento entre a cultura e a educação.

Na opinião da Dra. Anabela Graça, a cultura é uma área que deve ser trabalhada a um nível multidisciplinar e *“a estratégia cultural é muito transversal às várias áreas...”*. No caso de Estarreja, esta questão direcionou-se mais para o cruzamento – ou a inexistência de relação – com o *Plano Estratégico de Desenvolvimento* do município. Tal como sugerido por nós na análise documental realizada no capítulo anterior, a Dra. Isabel Pinto concorda que os documentos não se relacionam. Esclarece que

É feita uma abordagem de forma mais abrangente das áreas essenciais para a governação e aquilo que nos era importante definir em termos de prioridades e a verdade é que ainda hoje estes eixos estratégicos continuam a ser os eixos estratégicos das nossas grandes opções municipais, em termos do orçamento municipal e das grandes opções anuais.

No mesmo seguimento afirma ainda: *“Em nenhum deles [Plano Estratégico de Desenvolvimento e Nova Estratégia para a Política Cultural], na verdade, são esmiuçadas as linhas de atuação específicas...”*. No caso da DRCC, a Doutora Suzana Menezes dá-nos o exemplo da Estratégia Regional de Cultura 2030 e da relação existente com o Turismo do Centro, referindo como os dois âmbitos se entrelaçaram na definição e concretização de alguns objetivos:

Trabalhamos muito estreitamente, eu e o Pedro Machado, e ele vai me apontando áreas que ele precisa de ver desenvolvidas do ponto de vista do turismo para poder

potenciar a região, que eu depois também incorporo em termos de expectativas e de objetivos de trabalho na área da cultura.

Numa análise mais global, a Diretora Regional de Cultura do Centro reforça a ideia de que a etapa de diagnóstico dos recursos a mobilizar para um PEMC, sejam meios, instrumentos ou políticas setoriais, é o momento em que se constrói um olhar integrado do território e das suas necessidades: *“Porque não acontece unicamente no setor que estamos a trabalhar em termos de plano estratégico, mas tem de cruzar com toda a estratégia e com todas as políticas públicas do município.”*

A subcategoria **“O papel do Executivo Municipal na conceção e dinamização do PEMC”** nasce das dúvidas que surgiram ao longo da investigação e da perceção que temos de que estes instrumentos são diversas vezes confundidos com promessas eleitorais ou associados a uma liderança partidária de uma autarquia. Nas entrevistas tentou-se perceber como acontece nos casos de estudo, e também como a DRCC se posiciona neste assunto. As respostas encontradas são de alguma forma distintas, uma vez que a abordagem que as entrevistadas concretizaram não se assemelham. No caso de Leiria, a Sra. Vice-Presidente relaciona a construção do rumo do PEMC com os princípios presentes no programa eleitoral. Dá-nos ainda conta de que, no processo de construção do documento, foram realizadas diversas reuniões com Vereadores e Chefes de Divisão de diferentes departamentos, afirmando: *“Inclusivamente fizemos uma espécie de um workshop com os vereadores, onde passamos uma tarde a refletir sobre estas questões”*. Reforça este papel do envolvimento dos técnicos e Vereadores:

Se não envolvermos os técnicos e os vereadores no projeto comum, dificilmente conseguimos o nosso objetivo. Portanto, o plano estratégico da cultura não é só da divisão da cultura, ou das divisões da cultura que no nosso caso são duas divisões, mas seja transversal a todo o município.

No caso de Estarreja, a Sra. Vereadora da Cultura começa por assumir – como já o tinha feito anteriormente – que a definição das linhas estratégicas foi efetivamente gerada pela iniciativa e visão do executivo e dela própria enquanto Chefe de Gabinete à época. No entanto, essa definição foi assente na sua formação académica e experiência profissional, o que lhe permitiu elaborar uma proposta de documento que fosse de encontro às propostas eleitorais do executivo eleito, tendo sido aprovado pelo mesmo. A vereadora do Município de Estarreja afirma: *“Na verdade, hoje e mesmo no passado, o peso que o Executivo teve, e tem tido, é basicamente de validação e de muitas vezes alertar para «atenção que estamos aqui a desviarmos do caminho»”*. Na sua opinião, não sente que exista alguma limitação de ação por parte do executivo *“desde que naturalmente aquilo que nos chega se*

enquadre, quer em termos estratégicos, quer em termos orçamentais, e por aí fora...". No que diz respeito à perceção da DRCC, a Doutora Suzana Menezes é bastante clara quando afirma:

Um plano estratégico de cultura é a expressão das políticas públicas na área da cultura para um dado território. Não é um documento técnico. É um documento político que não é partidário. De política pública.

Realça a importância de ser aprovado em Assembleia Municipal uma vez que é o único órgão que tem a cidade sentada e pode efetivamente comprometer o seu território, sendo que

Diferentemente, se estamos a falar de planos de atividades, pois com certeza que cabe a quem está naquele momento a gerir o município.

Esta opinião é reforçada quando diz:

Nós não vamos conseguir definir uma estratégia política (...) se daí a 4 anos uma nova força política fizer tábua rasa de tudo aquilo que estava definido e criar uma estratégia nova.

5.3 Possíveis contributos dos PEMC para as Políticas Culturais Locais

Nesta categoria foi objetivo principal recolher os contributos e perceções das entrevistadas sobre o que os PEMC podem trazer de novo às políticas culturais municipais. Imperava perceber também se não existiriam antes outros mecanismos e o que distinto trazem, então, os PEMC. Nas entrevistas o que foi comum a ambas foi a capacidade de realização de um bom diagnóstico. Na opinião das inquiridas, a construção de um PEMC será a oportunidade de uma autarquia conhecer efetivamente o seu território, as suas comunidades e o seu contexto cultural e criativo. No entanto, também outros fatores são destacados. Na opinião da Vereadora da Cultura de Leiria destaca-se a aposta na Cultura, fundamental para o *“crescimento ao nível da qualidade de vida”*, a *“atenção muito especial”* à capacitação dos agentes culturais e criativos e o compromisso assumido com as pessoas são os maiores destaques. No caso de Estarreja, e no que se refere ao que a *Nova Estratégia para a Política Cultural* trouxe de novo para as políticas culturais locais, a Vereadora refere que *“a forma de trabalhar em equipa, articulada, fez com que se desse maior visibilidade a esta área do património, da importância do Património Cultural”*. A isto acresce que as linhas orientadoras permitiram trabalhar na sensibilização da comunidade sobre a sua importância na salvaguarda e promoção do Património Cultural Local, material e imaterial. Para Estarreja, os PEMC poderão ser

instrumentos de planeamento essenciais para (...) deixar frutos na comunidade, porque senão serão sempre políticas avulsas que acabam por não deixar essas raízes no território.

Na visão da Diretora Regional de Cultura do Centro, a principal novidade dos PEMC passa pela priorização das intervenções e consequente assunção de compromisso na gestão dos recursos municipais. Segundo a Doutora Suzana Menezes:

Se isto [uma opção do PEMC] estiver absolutamente claro e definido na estratégia do município, nós sabemos que na gestão municipal de recursos, que são sempre limitados, como é evidente, estamos a priorizar aquela intervenção durante a próxima década relativamente a outras. Estamos a assumir que entre as múltiplas funções e competências que os municípios têm e a que devem dar resposta, no espectro total da atuação do município, aquele projeto é um projeto relevante para a cidade. E, portanto, em algum momento e de alguma forma, vamos ter de ter as condições necessárias para canalizar o investimento que esse projeto vai exigir.

A entrevistada faz ainda uma reflexão que consideramos relevante. Para a responsável pela DRCC

Não ter planos estratégicos não significa que não se tenha feito um trabalho muito importante, que foi feito. Não significa que os municípios não tenham implementado projetos de maior relevância para o desenvolvimento do território. A única coisa que significa que não havia esta visão ou não havia este sentimento de necessidade para a elaboração de planos estratégicos.

Recorda-nos que a discussão sobre este tema é bastante recente e que, na sua opinião, “os nossos municípios (...) foram seguramente as entidades mais ativas, mais capazes e que mais investiram em cultura nos últimos 30 anos”. Até 2012 – com o surgimento da candidatura de Guimarães a *Capital Europeia da Cultura* e consequente obrigatoriedade de elaboração de um PEMC – estes instrumentos “eram coisas para os outros, para os grandes, para os municípios com muito dinheiro”.

5.4 Possíveis contributos dos PEMC para a salvaguarda e promoção do Património Cultural

Embora não fosse este o objetivo, esta categoria acaba por se arrolar na totalidade com as respostas dadas na anterior. Tentamos encontrar nas entrevistas as perceções que dizem respeito ao Património Cultural e perceber que lugar este tem ou deve ter nos instrumentos existentes, como é que estes

podem aperfeiçoar o âmbito de atuação dos municípios no domínio do Património Cultural e que aspetos positivos e negativos se podem encontrar nesta ferramenta de acordo com as inquiridas.

Na subcategoria **“O lugar do Património Cultural na estratégia definida”** em ambos os casos se afirma com convicção: *“Central!”*. Estarreja justifica esta certeza com as seguintes afirmações:

Nós temos de conhecer o nosso passado para valorizar o presente e conseguir construir o futuro (...) sem o nosso Património Cultural não temos base para poder sustentar uma política cultural;

O Património Cultural é essencial para um desenvolvimento de uma política cultural sólida e com bases que deixem as tais raízes no território. Nós temos a preservação e valorização do Património Cultural nas diversas áreas que possam existir.

No caso de Leiria, a sua Vice-Presidente afirma que, na análise do *Plano Estratégico Municipal da Cultural para o Concelho de Leiria*, é possível

encontrar o património em cada um dos eixos. Quando pensamos numa cultura a longo prazo, a médio prazo, ela assenta muito no Património Cultural local, mas também nacional e europeu.

Acrescenta ainda

Na própria candidatura a Capital Europeia da Cultura, nós assentamos a nossa ação na conservação e preservação do património, não na construção. A nossa atenção era para valorizar o nosso património e não construir.

No âmbito da subcategoria **“Contributos para aperfeiçoar o âmbito de atuação do Município no domínio do Património Cultural”**, a Doutora Suzana Menezes esclarece-nos que um PEMC é *“absolutamente estratégico para definirmos qualquer processo na área (...) do património”*. Reforça ainda a necessidade de priorização das iniciativas e gestão dos recursos municipais e expõe como o pensamento e planeamento estratégico devem atuar neste domínio:

Preservar um dado monumento, por exemplo, classificado ou não classificado, de valor histórico e cultural num território, não deve ser apenas um ato de preservação em si, assegurar que as paredes não caem. No momento que nós decidimos que vamos preservar aquele objeto, temos de saber para que é que vamos preservar e para o que é que vamos preservar, qual vai ser o seu programa funcional.

Por sua vez, a Dra. Anabela Graça vai ao encontro desta afirmação e mostra-nos que os PEMC criam a *“necessidade de olharmos para o território com muita atenção, perceber que património temos e como é que o devemos integrar numa política cultural”*. Da mesma opinião, a Dra. Isabel Pinto afirma

Acho que podemos fazer atividades de recreio e de animação, mas a sustentação da política cultural tem de estar baseada no Património Cultural do território e na nossa identidade cultural.

Neste seguimento, as entrevistadas dão-nos conta de iniciativas que ocorrem no seu território e advêm da ferramenta existente no seu município. No caso de Leiria, é-nos apresentado o processo de valorização e interpretação do Vale do Lapedo. Segundo a Vereadora da Cultura de Leiria: *“Tentamos valorizá-lo e com ligação à DGPC, com ligação ao Museu de Arte, há esta vontade de integração daquilo que temos na nossa ação da valorização cultural”*. No caso de Estarreja, a sua Vereadora apresenta-nos o projeto relacionado com a salvaguarda e promoção do saber-fazer da construção naval e a iniciativa que a Câmara Municipal abraçou e que passou pela criação de cursos de formação profissional. Segundo a própria, a ação foi de difícil concretização, mas tem tido resultados muito positivos e *“é também resultado do nosso trabalho nesta área do património, da sensibilização para a importância da preservação do Património Cultural”*.

Na subcategoria **“Aspetos positivos e negativos de um PEMC para o Património Cultural”** nenhuma das entrevistadas apresentou aspetos negativos. Dos positivos apresentados, passam todos pela repetição do que já foi mencionado acima: diagnósticos exaustivos e de qualidade, priorização de iniciativas, acesso a financiamentos e definição de estratégias específicas neste âmbito.

5.5 Perspetivas, ambições e desafios para os próximos 10 anos

Com esta categoria o objetivo maior era o de agregar as reflexões das entrevistadas sobre o caminho a percorrer nos próximos 10 anos – período estimado de um PEMC – e também quais as ambições que cada uma delas tinha para o futuro do território. Esta questão foi aquela em que o contexto em que cada uma se encontrava foi mais evidente. De forma resumida percebemos que Estarreja, que não tem um PEMC, pretende concretizar este instrumento no seu território em breve:

Agora que nós temos já consolidadas algumas práticas, acho que é essencial rever ou refletirmos sobre estas nossas práticas e fazer um documento de planeamento estratégico orientador. Com certeza, alguma parte desse documento não irá acrescentar muito àquilo que nós já executamos e fazemos, mas é essencial ver este documento.

Leiria, que já tem o seu PEMC embora apenas com 2 anos, pretende que este se consolide e se normalize no território, colhendo os frutos do trabalho realizado:

Quando nós conseguimos fazer isto com naturalidade, é porque estamos no bom caminho. Idealmente, deixar que estes projetos não sejam apenas projetos pontuais, mas que passem a fazer parte da nossa vida.

A DRCC, num plano de gestão macro, afirma-nos que pretende que a disseminação destas ferramentas nos municípios como outras já existentes:

Que daqui a 10 anos, todos os nossos municípios já estivessem a fazer o segundo Plano (...) e, nessa fase, o estivessem a fazer com a mesma naturalidade relativamente à importância deste instrumento de gestão que tem, por exemplo, relativamente aos PDM's.

Acrescenta ainda:

Gostaria muito que as equipas técnicas municipais, as equipas políticas, os eleitos locais, as comissões de coordenação e quaisquer outras entidades com obrigações na definição de política pública, tivessem daqui a 10 anos tanta necessidade e naturalidade relativamente aos Planos Estratégicos Municipais de Cultura, como já têm, felizmente, relativamente ao ordenamento do território. Isso vai-nos garantir que a cultura passe a ser efetivamente uma política pública consistente dentro da prática e da atividade municipal.

A Dra. Isabel Pinto, do Município de Estarreja, esclarece ainda que neste período de tempo será essencial realizar uma reavaliação e atualização do foco de atuação, sendo consciente que “há princípios e há linhas orientadoras que não mudam e que não podem mudar”. Considerando a análise realizada e a afirmação da intenção da concretização de um PEMC no seu município, quando questionada sobre a razão pela qual o seu município ainda não o ter desenvolvido, a Vereadora da Cultura justifica:

No nosso dia-a-dia, das duas uma: ou nos sentamos a pensar um documento ou então trabalhamos e implementamos as ações que estão previstas, pensamos o nosso público em toda a rede dos equipamentos culturais e pensamos em preservar e salvaguardar o Património Cultural.

Acrescenta: *“queremos ter aqui, mas a equipa é curta no seu todo, e por isso é que ainda não foi priorizada essa ação de elaborar um plano estratégico da cultura”*. No espaço de 10 anos, espera que Estarreja seja

agradável para as pessoas viverem e que tenha tudo aquilo que são as áreas essenciais onde as pessoas sintam que é bom viver aqui (...)no fundo termos respostas de qualidade em todas as áreas onde as pessoas têm que ser o centro da nossa preocupação para tornar a sua vida mais agradável e que elas se possam sentir felizes.

Para a Dra. Anabela Graça, do Município de Leiria, o poder transformador da Cultura é a chave para o caminho a desenhar nos próximos 10 anos. Na visão da Vice-Presidente isto só acontecerá se for possível *“tornar cada um de nós mais proactivos na área da cultura”* através de *“uma estratégia muito bem definida e com o envolvimento da comunidade artística”*. Para a também Vereadora da Cultura

os projetos culturais hoje têm de ter uma vertente importante de inovação social. Acho que trabalhar com o futuro da cultura é, nesta área, colaborativa, participativa e em que a inovação social entre por via da cultura. Acho que é por aí que temos de ir.

5.6 Outros esclarecimentos prestados

Optamos pela criação desta categoria para apresentar alguns tópicos que foram abordados nas entrevistas, quer por pedido de esclarecimento, quer por exposição das entrevistadas e que não se incluem diretamente nas questões aportadas no questionário.

No caso de Leiria o principal esclarecimento passou pelo *“Gabinete de Apoio à Cultura”*. A Dra. Anabela Graça explicou que *“a criação deste gabinete pretende, acima de tudo, o apoio de proximidade”*. Na sua opinião, a criação desta experiência é também uma forma de capacitar as comunidades e, sobretudo, os agentes do SCC, além de que este investimento permite ter retorno ao nível da qualidade da oferta cultural e medir o esforço que todos fazem nesse sentido.

No caso de Estarreja, foram solicitados diversos esclarecimentos. O primeiro é relativo à figura do Gestor/Programador da *Nova Estratégia para a Política Cultural*, do Cineteatro de Estarreja e no LAC. Essa figura foi identificada através da análise das notícias no site da autarquia, e era importante confirmar a sua contratação e a sua continuidade, bem como perceber as motivações para a mesma. A Vereadora da Cultura esclarece:

Existe e é a mesma pessoa. (...) foi uma coincidência temporal. (...) o lugar ficou vazio (...) Por isso resolvemos contratar o programador do Cineteatro, mas aqui com uma nuance face àquilo que era no passado. (...) Não era um mero programador do Cineteatro, teria de pensar, ter este pensamento de política cultural de cidade (...) alguém que tem de pensar de forma global e transversal a todo o território (...).

Na mesma linha, o segundo esclarecimento refere-se aos motivos de alteração e principais mudanças ao nível da reorganização dos serviços municipais, em 2019. A Dra. Isabel Pinto afirma que esta mudança acontece pois era necessário adaptar toda a orgânica à estratégia desenhada para o município porque a que existia antes estava desajustada às necessidades atuais. Explica ainda

Criámos uma divisão de cultura, eventos e turismo, precisamente pela nossa aposta estratégica na área da cultura e da valorização e promoção do território, por isso agregámos aqui a parte do turismo.

Tal como sugerimos quando abordamos este tópico na análise documental, é ainda referido um problema que subsiste a esta alteração:

Nós dividimos divisões, mas as pessoas acabam por ser as mesmas. No caso da divisão de cultura, eventos e turismo, ainda estamos a criar, a guarnecer, esta unidade orgânica para poder ter estrutura para fazer um trabalho ainda mais consolidado. A equipa é extraordinária, mas não basta só pôr no papel que agora passamos a ter não sei quantas divisões, se as pessoas são as mesmas.

Outro esclarecimento que solicitámos incidiu sobre as diferenças de investimento municipal em Património Cultural desde 2013. Inicialmente a representante não soube responder à questão uma vez que ainda não estava em funções na autarquia. Embora admita que não tenha a certeza sobre a razão, acabou por sugerir que esta diferença se pode ter devido à intervenção realizada na Casa-Museu Egas Moniz entre 2012 e 2013, a qual exigiu um grande investimento municipal. Indo ao encontro do que também foi sugerido por nós anteriormente, a autarca declara que, atualmente, o município realiza “muito mais ações voltadas para o património imaterial que não requerem, ou não têm requerido até hoje, um investimento tão avultado”.

Na entrevista realizada à Diretora Regional de Cultura não existiu espaço para grandes esclarecimentos uma vez que a abordagem realizada foi bastante completa. Ainda assim, à data, o Projeto-Piloto PEMC-E CENTRO 2030 encontrava-se na fase anterior ao projeto de formação dos técnicos municipais e, desta forma, a Doutora Suzana Menezes realizou uma apresentação detalhada que vai ao encontro do

apresentado no ponto 2.5. Não obstante, consideramos relevante apresentar as razões pelas quais este projeto surgiu e que foram elencadas pela Diretora Regional de Cultura do Centro:

A Direção Regional de Cultura desenvolveu um diagnóstico a toda a região (...) Percebemos desde logo (...) que o número, de municípios que dizem ter um plano estratégico municipal de cultura é muito baixo e entre aqueles que dizem ter, ou não conseguimos identificar nos instrumentos de comunicação do município o documento (...) ou quando está publicado é um documento relativamente frágil na sua estrutura e no modo como foi elaborado, ou como se depreende que tenha sido elaborado. À luz desta conclusão, a DRCC decidiu (...) que talvez pudesse dar aqui um contributo mais consistente e de alguma forma procurar apoiar este processo.

Outra questão fundamental na reflexão da responsável pela DRCC passa pela finalidade deste projeto que passa pela conceptualização do documento de forma que todos os municípios falem a mesma linguagem. Acrescenta:

No fim deste projeto piloto, quando conseguirmos ter então uma versão estabilizada e fechada do que é que são os planos estratégicos de cultura e educação, pretendemos dar o passo seguinte que é a publicação desse instrumento (...) que atribua ao documento um carácter formal e que possa ser distribuído a nível nacional para que todos os municípios sigam aquela metodologia de trabalho.

Após esta declaração, questionou-se a entrevistada sobre se seria intenção realizar um modelo padrão deste documento a ser aplicado pelas autarquias. A resposta foi a seguinte:

Não é modelo padrão. O que nós estamos a fazer é a conceptualização de um instrumento. (...) se porventura existirem dois planos estratégicos iguais, alguma coisa está a correr mal.

Juntamente a esta informação, é-nos ainda dado conta que uma das razões que leva à criação do plano de formação para técnicos e autarcas é a consciência comum da reduzida dimensão e falta de formação temática das equipas municipais, e a perceção de que os municípios não conseguem alterar esta realidade pois, em situação ideal, necessitariam de grandes equipas multidisciplinares.

6. CONCLUSÃO

Quando iniciámos a presente dissertação, afirmámos com convicção que dois dos grandes problemas associados à existência residual de Planos Estratégicos Municipais de Cultura passavam pela falta de definição do instrumento e pela não obrigatoriedade legal da sua aplicação no contexto das políticas locais, sendo apenas recomendado em alguns atuais processos de financiamento ou candidaturas. No entanto, a investigação abarcou outra visão que nos parece muito relevante.

Na primeira problemática, vale a pena afirmar que dizer que embora não exista uma conceptualização da ferramenta, tal não será o mais significativo. Como nos foi possível perceber na primeira parte deste trabalho, a simples compreensão do conceito poderá ser um excelente ponto de partida. Recordamos algumas das referências que consideramos fundamentais: definir antecipadamente um conjunto de ações ou intenções; programar o trabalho e/ou as tarefas; coordenar uma ação para a resolução de um conflito ou para a preparação de uma defesa; utilizar com eficácia os recursos que se dispõe; explorar as condições existentes favoráveis; priorizar objetivos; mediar a relação entre o ambiente interno e o externo. Todas estas indicações estão presentes nas definições mais simples dos conceitos de planeamento e de estratégia e deverão ser tidas em consideração quando se pondera a elaboração destes instrumentos. O foco, na fase que se antecede a elaboração desta ferramenta, deverá ainda estar voltado para questões imperativas como: porquê? para quê? No caso específico dos PEMC, os modelos abordados no capítulo 2 e que se compactuam na sua maioria – o exemplo utilizado na cidade de Lisboa, o modelo brasileiro ou as recomendações do autor Rui Matoso – poderão ser uma excelente orientação para a sua elaboração. Na data de finalização desta dissertação, também o *Projeto-Piloto PEMCE 2030* será uma mais-valia como instrução na elaboração deste instrumento de política cultural municipal. Apesar de incluir e focar na relação Cultura-Educação, este projeto traz-nos a primeira definição do seu racional, no nosso país, e vai ao encontro das recomendações: ser um documento de planeamento estratégico a longo prazo (recomendação de 10 anos), construído de forma participada e com o envolvimento das comunidades, que define as prioridades de atuação das políticas culturais municipais e dialoga com as demais áreas de intervenção municipal. Sendo alinhado com os valores, a missão e a visão que enquadram a ação municipal, direciona e responsabiliza o poder público na formulação de políticas culturais e na alocação dos recursos necessários para a sua implementação. O seu plano de ação é constituído por objetivos estratégicos e específicos (onde se quer chegar) e medidas (como se vai chegar) para as quais se definem metas e indicadores que ajudem na monitorização e avaliação do PEMC, de forma a ser possível calcular o alcance dos impactos desejados. Espera-se ainda que estes documentos sejam sempre aprovados em sede de Assembleia Municipal. Tendo em consideração estas premissas, e apesar da Sra. Diretora Regional de Cultura do Centro

afirmar que estes são documentos políticos, percebemos através da revisão da bibliografia que poderão ser mais interessantes e completos se articularem a vertente política e a técnica.

Através desta definição e demais recomendações é possível compreender que, nos casos de estudo da presente dissertação, apenas o do Município de Leiria se enquadra neste modelo. A elaboração do PEMC deste município, tal como analisado no capítulo 4, fez todas as etapas e estas respondem, na sua maioria, ao que se espera destas ferramentas. Na nossa opinião, as maiores fragilidades encontradas neste caso são duas: a primeira passa pela fraca priorização das ações, pois embora exista uma calendarização definida a curto, médio ou longo prazo, não é possível compreender o seu encadeamento ou as efetivas prioridades do município; a segunda passa pela necessidade de alocação de recursos que não é clara na sua resolução. Isto é, todo o plano de ação contempla quais são os recursos a mobilizar, nomeadamente financiamento, mas quando tentamos esmiuçar como se trabalhará para a sua angariação ou resolução percebemos que o plano traça apenas possibilidades de fundos comunitários e, sobretudo, da possível nomeação de *Capital Europeia da Cultura 2027* e consequente financiamento. No caso de Estarreja, não é possível dizer de modo algum que seja um Plano Estratégico. A *Nova Estratégia para a Política Cultural* apesar de se apresentar com princípios interessantes no âmbito da gestão da Cultura e do Património Cultural e de nunca se anunciar como um PEMC, será, na melhor das hipóteses, um documento interno que norteia a ação dos decisores políticos e equipas desta autarquia. Resumidamente, observamos que não foi realizado nenhum diagnóstico formal, não foi definido o período temporal para a sua implementação, não foi participado nem pelas equipas técnicas nem pelas comunidades, não dispõe de um plano de ação ou priorização de iniciativas, não prevê monitorização ou avaliação. Apenas é possível perceber que há uma intenção clara de se iniciar um processo de reconhecimento e construção da identidade cultural do território e é definida a missão da autarquia neste âmbito, através do esboço dos objetivos da política cultural municipal. Ainda assim, consideramos que será um excelente ponto de partida para, adquiridas as condições necessárias, este município trabalhar na construção do seu PEMC.

Na segunda problemática, questionamo-nos sobre a efetiva ausência de obrigatoriedade legal. É um facto que as recomendações são mais do que claras e de diversos tipos. Destacamos a importância da Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais, realizada no México em 1982, que define desde logo conceitos fundamentais e defende que as políticas culturais devem proteger, estimular e enriquecer a identidade e o Património Cultural. Sendo este o veículo de memória de um povo, as políticas culturais devem garantir a salvaguarda do PC e, assim, afirmar e promover a identidade cultural do seu território. Quase 40 anos mais tarde, a Carta de Porto Santo mantém a necessidade de se pronunciar sobre estes mesmos tópicos, identificando-os sob a forma de recomendações destinadas aos diversos agentes, mas sobretudo aos decisores políticos, no sentido de uma atuação mais democrática e

participativa de todos. Estas propostas são bastante diretas, principalmente quando se fala de *aprofundar o desenvolvimento de planos de ação intersectoriais de educação e cultura* (Conselho da União Europeia, 2021), da criação de *planos de ação de longo prazo para que os cidadãos possam exercer os seus direitos e deveres culturais: valorizando a diversidade cultural* (idem) ou do mapeamento das *instituições culturais públicas, os organismos do terceiro sector e os agentes culturais que trabalham para a promoção de uma cultura participativa* (idem). Apesar destes documentos conterem apenas recomendações internacionais, a verdade é que os conceitos e princípios apresentados se relacionam diretamente com a Lei que obriga no setor do Património Cultural no nosso país: a *Lei de Bases da Política e do Regime de Proteção e Valorização do Património Cultural* (Lei n.º 107/2001, de 08 de Setembro). Tal como observamos na terceira parte da presente dissertação, o papel das autarquias neste domínio está definido na lei e é claro, assim como a exposição do que deverá compor as políticas do Património Cultural. Esta elucidação é-nos dada no artigo 13º e fala-nos sobre a necessidade de criação de planos, programas ou diretrizes que definam as prioridades de atuação, mas também da necessidade de criação de orientações estratégicas, da alocação de recursos, do cruzamento com outros instrumentos de gestão intersectorial e entre diferentes níveis de governação, e ainda do aproveitamento da digitalização e da importância do fomento da criação contemporânea. Assim, e fazendo o cruzamento de todas as informações recolhidas na presente investigação, facilmente percebemos que, embora não seja nomeado o instrumento como hoje o denominamos, a nossa Lei de Bases do Património Cultural obriga à existência de uma ferramenta semelhante em matéria de Património Cultural. No entanto, em 2001 esta tipologia de documentos não era utilizada ou conhecida como hoje no nosso país.

Esta questão leva-nos a outra fragilidade diagnosticada recorrentemente na investigação, nomeadamente pela DRCC, ARTEMREDE ou nas entrevistas às representantes dos estudos de caso: o problema da formação dos técnicos municipais e decisores políticos. Existindo esta regulamentação legal, por que razão não é aplicada nos territórios? Apesar de não existir um estudo específico sobre a formação académica desta classe profissional, percebemos, através dos diversos documentos analisados e testemunhos, que existe um problema estrutural na administração local que será desde logo o número de técnicos afetos à Cultura nos municípios. Segundo o estudo *Cultura Pós-Centro 2020*, a cadência de recursos humanos afetos à cultura na região centro varia entre os 0,4 e os 18,3 por cada mil habitantes, sendo que o valor médio na amostra é de 1. Este número é bastante reduzido face às necessidades quotidianas do setor e tem consequências, tal como nos diz a Vereadora de Cultura do Município de Estarreja:

“No nosso dia a dia, das duas uma: ou nos sentamos a pensar um documento ou então trabalhamos e implementamos as ações que estão previstas, pensamos o

nosso público em toda a rede dos equipamentos culturais e pensamos em preservar e salvaguardar o património cultural”.

Também a Sra. Diretora Regional de Cultura do Centro sublinhou que esta temática é algo muito recente na realidade nacional e que, embora os municípios tenham feito um excelente trabalho nos últimos 30 anos, só agora o tema começa a ser abordado e só agora é que se torna imperativo formar pessoas para este domínio. Por essa razão, a DRCC concebeu o *Projeto Piloto PEMCE 2030* e incluiu o plano de formação para os técnicos municipais e decisores políticos. Compreendendo e concordando com ambas as exposições, acrescentamos que não será apenas com formações pontuais que poderemos começar a tentar resolver o problema. Existe sim uma necessidade urgente de consciencialização pública, política e até administrativa desta carência e implicações da mesma. Ainda assim, acreditamos que o conhecimento sobre a legislação que norteia as políticas culturais é um direito, mas também um dever, de todos os que nela trabalham, não só dos técnicos como também dos decisores políticos, principalmente se forem vereadores de pelouros culturais.

Passando às demais definições de potenciais forças e fraquezas dos Planos Estratégicos Municipais de Cultura para a salvaguarda e promoção do Património Cultural, se considerarmos os princípios que os modelos e as diversas orientações nos trazem, seja de documentos internacionais, seja de órgãos nacionais, existem condições muito benéficas para o Património Cultural. Assistimos à oportunidade de ler e compreender com atenção o território através de um diagnóstico profundo – na maioria dos casos poderá ser a primeira oportunidade; de conhecer rigorosamente o setor cultural e criativo na sua maior abrangência; de criar um propósito comum com condições para o fomento da democracia e cidadania cultural e a coesão social; de definir objetivos e a priorização de intervenções através da escolha das comunidades e do que estas consideram relevante; de alocação dos recursos necessários para realizar intervenções assertivas e com as condições indispensáveis; entre tantos outros benefícios já mencionadas ao longo da investigação.

A verdade é que, quando começamos a analisar com precisão, estas ferramentas contêm uma série de fragilidades que poderão não ser tão benéficas para o Património Cultural. Acreditamos que sendo identificadas e havendo consciência da sua existência, podemos tentar encontrar alternativas e preparar-nos para que não aconteçam.

A fragilidade mais clara que encontramos na análise desta ferramenta passa por, não raras vezes, o Património Cultural surgir nos PEMC essencialmente como argumento para exaltação, distinção, valorização e/ou afirmação territorial. Quase como se viesse legitimar o território, não se traduzindo num plano de ação que o preserve ou promova este ativo. A verdade é que isto vem apenas demonstrar a realidade comum fora dos Planos Estratégicos Municipais de Cultura e que já mencionamos nesta dissertação: a instrumentalização da cultura para outros setores, principalmente

o turismo, isto é a *Turistificação da Cultura* – o aproveitamento da cultura pelo turismo de forma a transformá-la num “produto” consumível ao turista (Henriques, 2003). De facto, e pese embora a insensibilidade comum relativamente à importância da Cultura na sociedade, tem sido aportado algum valor ao setor enquanto ativo capaz de promover externamente territórios geralmente periféricos, esquecidos ou com limitações de competitividade económica ou social, servido, neste sentido, para a criação de ID’s Culturais, tal como o Plano Nacional das Artes recomenda, ou de estratégias de *marketing* territorial. Estando conscientes que este aproveitamento da Cultura em função do desenvolvimento económico e social poderá ser necessário a alguns territórios, acreditamos que o caso de Estarreja poderá ser dado como exemplo de boa prática a ter em conta de modo a minimizar os impactos negativos desta instrumentalização. Isto é, na elaboração de um PEMC, poderá ser relevante trabalhar em dois âmbitos, interno e externo, sendo o primeiro reservado a aproximar as comunidades da sua cultura, promover valores de democratização, democracia e cidadania cultural, e o segundo destinado à promoção pública do concelho e captação de visitantes. Ainda assim, e tal como o caso de Estarreja deixa claro, neste modelo de intervenção é importante ter a consciência que o segundo não acontece sem o primeiro e que é da máxima importância envolver a comunidade na geração de dinâmicas culturais, sendo viável a criação de estratégias de “utilização” comum. Ou seja, como uma bola de neve que terá resultados apenas a longo prazo, envolvendo os locais, por exemplo, na conceção e desenvolvimento de serviços e produtos para os visitantes, transformamo-los nos principais *stakeholders*. Embora inicialmente estes se movam sobretudo pelo retorno económico que a Cultura, o Património e as Artes podem trazer para os seus diversos setores, a perceção do valor da Cultura será distinta, pois acabarão por gerar-se sentimentos de pertença perante os ativos patrimoniais e, conseqüentemente, serão os seus maiores conhecedores e transmissores para as futuras gerações.

Outro fator sensível na conceção dos PEMC, que se relaciona também com o Património Cultural e vai ao encontro deste tema, passa pelo papel das comunidades neste processo. Muito embora esteja mais do que claro a importância de ser um processo participativo, não deixamos de questionar sobre que comunidade é que é envolvida. À luz dos conceitos atuais, sabemos que as noções de *território* e *comunidade* devem ser plurais e, através da análise realizada, parece-nos que facilmente a comunidade envolvida neste procedimento é a espectável. Ou seja, será mais fácil auscultar e envolver o setor cultural e criativo, artistas e associações culturais, privados possíveis financiadores, especialistas nas disciplinas culturais ou até individuais interessados em Cultura. No entanto, não será objetivo criar coesão territorial e social, alargar públicos, tornar todas as comunidades protagonistas das dinâmicas culturais locais? Se sim, das duas uma: ou antes de desenvolver um PEMC se criam ferramentas que aproximem estas comunidades ausentes ou distantes ou, num primeiro PEMC – nos primeiros 10 anos – nos dedicamos a estratégias com esse objetivo, conscientes de que o diagnóstico

realizado não corresponde à caracterização e interesses de todas as comunidades do nosso concelho. Devemos ser cientes de que a “comunidade habitual” - ou “Comunidade Patrimonial” como nos fala a Convenção de Faro - não representa o cidadão comum nem é conhecedora do que é Património Cultural para as demais comunidades ou das suas necessidades e prioridades, nem é amostra suficiente para avaliar o nível de literacia cultural e artística da população de um território. A mesma reflexão se aplica ao Conselho Municipal de Cultura. Este organismo é apresentado como um órgão que inclui os principais interessados, representando em amostra as comunidades de determinado território. No entanto, será assim tão representativa da realidade concelhia? Acreditamos no seu potencial e nas vantagens que trará principalmente para o Património Cultural, especialmente se for composto por grupos de trabalho especializados. Para isso é necessário criar mecanismos promotores de uma maior representatividade e isso apenas é possível fazer à luz do contexto de cada território. Embora não tenhamos soluções para apresentar, uma vez que é uma temática demasiado delicada e precisa de um enorme investimento, ensaiamos alguns pequenos contributos com base nos casos de estudo que poderão contribuir para a construção de um caminho mais rigoroso neste sentido. No caso de Leiria recolhemos como boa prática a criação de um sistema municipal de apoio à Cultura, que se traduziu na recente criação do *Gabinete de Apoio à Cultura*, um serviço de apoio personalizado, aberto a todos, que presta apoio informativo e formativo de forma gratuita sobre todas as questões relacionadas com o setor cultural. Também o projeto *ARCA*, do mesmo município, que se apresenta como um repositório de uma memória coletiva do território e prevê a digitalização dos acervos e coleções, mas também a produção de conteúdos digitais sobre o Património Cultural Material e Imaterial de Leiria, será uma mais-valia para a identificação e divulgação de Património Cultural das comunidades deste e neste território. No mesmo sentido, o projeto *AVIVAR MEMÓRIAS*, do Município de Estarreja, parte do mesmo pressuposto e, para além de preservar a memória e as fontes orais do território, perpetuando-as no tempo através do registo digital e difusão do mesmo, promove a inclusão social, as relações interpessoais e o envolvimento da comunidade. Acreditamos que o convite feito pelo município às comunidades para identificar possíveis intervenientes na partilha de memórias e para partilhar com o Arquivo Municipal outros materiais que complementem a História do Concelho poderá ser um excelente ponto de partida para o envolvimento voluntário das comunidades de Estarreja, uma vez que se transfere a oportunidade de participação para estas pessoas, envolvendo-as e gerando sentimento de pertença. Também o projeto *Embaixadores do Património* do Município de Leiria, será de simples execução e com uma eficácia tremenda no envolvimento das comunidades mais distantes fisicamente. O OET6 (ver Figura 5) do *Plano Estratégico Municipal de Cultura para o Concelho de Leiria* também nos parece essencial para qualquer PEMC: a criação de um plano de acessibilidade, participação e inclusão de toda(s) a(s) comunidade(s) nas dinâmicas e práticas culturais e artísticas é essencial para que algumas barreiras sociais e intelectuais sejam ultrapassadas, assim como a

consciência de que não é possível envolver as comunidades se estas não tiverem literacia ou recursos para compreender a cultura como necessidade ou promotora de bem-estar. Para o efeito vemos como exemplo de boa prática o LAC – Laboratório de Aprendizagem Criativa que, por tudo o que já foi apresentado no capítulo dedicado ao Município de Estarreja, se apresenta como um projeto municipal de destaque no envolvimento das comunidades, a aprendizagem ao longo da vida e a gestão de capital e recursos municipais.

No final desta dissertação concluímos que nos devemos preparar, neste âmbito, para um longo caminho que se quer comunicativo, resiliente e de coragem. A novidade, a frágil definição da temática aliada às debilidades do setor e a ainda baixa literacia sobre as potencialidades da Cultura e do Património Cultural na nossa sociedade formam uma equação que exigirá muito de todos aqueles que querem construir uma mudança efetiva nos seus territórios e nas suas comunidades. Serão encontrados desafios difíceis de ultrapassar, mas não impossíveis: o equilíbrio no investimento entre a herança cultural e a criação contemporânea, a disputa constante entre programação e mediação cultural, a sensibilização para o que somos e não tanto para o que temos, a responsabilização de todos pelo bem comum e, sobretudo a definição do papel da cultura para todos, não só no sentido comum, de comunidade, mas também individualmente. Os Planos Estratégicos Municipais de Cultura poderão ser sem dúvida determinantes para a preservação, salvaguarda e promoção do Património Cultural desde que assentes em políticas culturais conscientes do seu papel e de efetiva vontade coletiva de transformação e desenvolvimento dos territórios e das suas comunidades.

7. FONTES CONSULTADAS

- 1986-1988, QCA I, II, III e QREN.* (Dezembro de 2021). Obtido de Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP: <https://www.adcoesao.pt/content/1986-1988-qca-i-ii-iii-e-qren>
- Agenda 21 da Cultura.* (dezembro de 2021). Obtido de Agenda 21 da Cultura: https://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/multi/ag21c_pt.pdf
- Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP. (Dezembro de 2021). *Portugal 2020.* Obtido de Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP: <https://www.adcoesao.pt/content/enquadramento-0>
- Alves, D. R., & Castilhos, D. (2021). Orientações Legislativas Para a Cultura em Portugal. Em *Políticas culturais municipais: Análise de documentos estruturantes em torno da cultura* (pp. 37-55). Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade (CECS).
- ARTEMREDE. (2019). Redes Culturais: modelos de cooperação e desenvolvimento dos territórios. *Conclusões do 3º Fórum Político ARTEMREDE.* Pombal: ARTEMREDE.
- Câmara Municipal de Leiria. (2016). *Regulamento Interno do Conselho Municipal de Cultura de Leiria.*
- Câmara Municipal de Leiria. (15 de Dezembro de 2022). *Gabinete de Apoio à Cultura apresentado no Conselho Municipal da Cultura.* Obtido em Dezembro de 2022, de Município de Leiria: <https://www.cm-leiria.pt/municipio/gabinete-de-comunicacao/noticias/noticia/gabinete-de-apoio-a-cultura-apresentado-no-conselho-municipal-da-cultura>
- Câmara Municipal de Lisboa. (2017). *Estratégias para a Cultura da Cidade de Lisboa 2017.* Lisboa.
- Carta de Porto Santo: A Cultura e a Promoção da Democracia: Para uma Cidadania Cultural Europeia.* (2021). Obtido de <https://portosantocharter.eu/wp-content/uploads/2021/05/CartaDoPortoSanto.pdf>
- Carvalho, J. M. (2013). *Planeamento Estratégico - O seu guia para o sucesso* (2ª ed.). Porto: Vida Económica.

- CECS, POLOBS & UMINHO. (maio de 2023). *Planos Estratégicos Municipais Cultura-Educação*.
Obtido em maio de 2023, de PEMCE: <https://www.pemce.pt>
- Chagas, M. d. (Dezembro de 2014). O conceito de património cultural no século XXI: A comunicação social no processo colecionístico de arte. *Tritão*.
- Choay, F. (2014). *Alegoria do Património*. Lisboa: Edições 70.
- Comissão Executiva do Plano Nacional das Artes. (2019). *Manifesto PNA*. Lisboa.
- Conselho da Europa. (2005). Conferência de Ministros da Cultura do Conselho Europa. *Convenção-Quadro do Conselho da Europa Relativa ao Valor do Património Cultural para a Sociedade*. Faro.
- Conselho da União Europeia. (2021). Carta de Porto Santo. *Conferência do Porto Santo*.
- Cultura no pós-Centro 2020*. (Novembro de 2021). Obtido de PolObs. Observatório de Políticas de Ciência, Comunicação e Cultura: <https://polobs.pt/estudo/cultura-no-pos-centro-2020/>
- Dicionário Priberam da Língua Portuguesa . (2008-2021). *Priberam*. Obtido em 15 de 04 de 2022, de Planeamento: <https://dicionario.priberam.org/planeamento>
- Direção Regional de Cultura do Centro. (2020). *Estratégia Regional de Cultura 2030: Cultura, Criatividade e Resiliência dos Territórios*.
- Direção Regional de Cultura do Centro. (11 de Abril de 2023). Projeto piloto arranca na região centro com formação de equipas municipais para a elaboração de planos estratégicos de cultura e educação. Coimbra. Obtido de <https://www.culturacentro.gov.pt/pt/noticias-e-eventos/projeto-piloto-arranca-na-regiao-centro-com-formacao-de-equipas-municipais-para-a-elaboracao-de-planos-estrategicos-de-cultura-e-educacao/>
- Direção-Geral do Património Cultural. (s.d.). *O que fazemos?* Obtido em 14 de Julho de 2022, de Património Cultural: <http://www.patrimoniocultural.gov.pt/pt/o-que-fazemos/>
- Estarreja Município. (17 de julho de 2021). *Notícias: 25.ª AVANCA Film Festival*. Obtido de Estarreja Município: <https://www.cm-estarreja.pt/noticias/8875>
- Gama , M., & Costa, P. (. (2020). *Cultura no pós-Centro 2020*. Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade Universidade do Minho. Direção Regional de Cultura do Centro.
- Gama, M. (2021). E se Começarmos por Cumprir a Constituição da República Portuguesa? Em *Políticas Culturais Municipais: Análise de Documentos Estruturantes em Torno da*

- Cultura*. Braga: CECS – Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade Universidade do Minho.
- Gama, M., & Alves, D. R. (2018). Financiamento das artes em Portugal: o que mudou em 2017? *FIGAC 2018 – IX Fórum Internacional de Gestão Artística e Cultural*. Viana do Castelo: Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico.
- Garcia, J. L. (2014). *Mapear os recursos, Levantamento da legislação, Caracterização dos atores, Comparação internacional*. Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais, Secretaria de Estado da Cultura. Lisboa: ICS-UL.
- Garcia, J. L., Lopes, J. T., Martinho, T. D., Neves, J. S., Gomes, R. T., & Borges, V. (2018). Mapping cultural policy in Portugal: From incentives to crisis. *International Journal of Cultural Policy*, 577-593.
- Gonçalves, C. V., Carvalho, J. M., & Tavares, J. (2020). *Património Cultural em Portugal: Avaliação do Valor Económico e Social*. Fundação Millennium Bcp.
- Grande Dicionário da Língua Portuguesa*. (2004). Porto: Porto Editora.
- Henriques, C. (2003). *Turismo, cidade e cultura : planeamento e gestão sustentável*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Johnson, G., Scholes, K., & Whittington, R. (1998). *Exploring Corporate Strategy - Text and Cases*. 7ª, 1-1033 (7ª ed.). England: Prentice Hall.
- Lei nº 107/2001 ,de 8 de Setembro. (s.d.). *Lei de bases da política e do regime de protecção e valorização do património cultural*.
- Lopes, J. T. (2007). *Da democratização à democracia cultural. Uma reflexão sobre políticas culturais e espaço público*. Porto: Profedições.
- López, L. P. (2021). *Políticas Culturais: O Plano Municipal da Cultura como Plano Estratégico do Território*. Dissertação de mestrado, Universidade de Aveiro, DCSPT - Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território.
- Macedo, A., Fernandes, D., Ferreira da Cruz, N., Mota, L. F., Moreno Pires, S., Teles, F., . . . Tavares, A. F. (2018). *Qualidade da Governação Local em Portugal*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Marques, F. P. (2014). *Cultura e política(s)*. Lisboa: Âncora Editora.
- Matoso, R. (2017). *Sobre a Municipalização da Cultura*. Instituto Politécnico de Lisboa - Escola Superior de Teatro e Cinema.

- Megginson, L., & Mosley, D. (1998). *Administração - Conceitos e Aplicações*. (4ª, Ed.) São Paulo: Diversos.
- Mendes, A. R. (2012). *O que é Património Cultural*. Olhão: Gente Singular. Obtido de [https://sapiencia.ualg.pt/bitstream/10400.1/2506/1/O%20que%20%C3%83%C6%92%C3%82%C2%A9%20Patrim%C3%83%C6%92%C3%82%C2%B3nio%20Cultural%20\(miolo\).pdf](https://sapiencia.ualg.pt/bitstream/10400.1/2506/1/O%20que%20%C3%83%C6%92%C3%82%C2%A9%20Patrim%C3%83%C6%92%C3%82%C2%B3nio%20Cultural%20(miolo).pdf)
- Ministério da Cultura e UFBA. (2017). *Planos Municipais de Cultura: Guia de Elaboração*. Salvador: Escola de Administração Universidade Federal da Bahia.
- Mintzberg, H. (1994). *The Rise and Fall of Strategic Planning*. New York: Simon and Schuster.
- Município de Estarreja. (30 de Janeiro de 2014). *Estarreja Município*. Obtido em Julho de 2023, de Notícias: Luís Portugal irá coordenar a implementação da nova estratégia cultural do Município: <https://www.cm-estarreja.pt/noticias/5832>
- Município de Estarreja. (17 de Janeiro de 2014). *Notícias: Nova Estratégia Cultural do Município*. Obtido em Julho de 2023, de Estarreja Município: <https://www.cm-estarreja.pt/noticias/5815>
- Município de Estarreja. (Janeiro de 2014). *Nova Estratégia para a Política Cultural I Município de Estarreja*. Estarreja.
- Município de Estarreja. (04 de Fevereiro de 2015). *Notícias: Cine-Teatro de Estarreja - Número de espectadores aumentou 16% em 2014*. Obtido em 2023 de julho, de Estarreja Município: <https://www.cm-estarreja.pt/noticias/6338>
- Município de Estarreja. (12 de março de 2019). *Notícias: Projeto “Avivar Memórias” conta com o contributo das gentes da nossa terra*. Obtido em julho de 2023, de Estarreja Município: <https://www.cm-estarreja.pt/noticias/7871>
- Município de Estarreja. (s.d.). *Notícias: Estarreja 2025*. Obtido em fevereiro de 2023, de Estarreja Município: https://www.cm-estarreja.pt/plano_estrategico
- Município de Estarreja; Sociedade Portuguesa de Inovação. (2015). *Plano Estratégico de Desenvolvimento 2015-2025 – Estarreja 2025*. Estarreja.
- Município de Leiria. (30 de Maio de 2022). *Plano Estratégico Municipal da Cultura para o Concelho de Leiria*. Obtido de C.M. Leiria: <https://www.cm-leiria.pt/areas-de-atividade/cultura/plano-estrategico-municipal-da-cultura-para-o-concelho-de-leiria>
- Município de Leiria. (2021). *Plano Estratégico Municipal da Cultura para o Concelho de Leiria*. Leiria: Quaternaire Portugal.

- Oliveira, C., & Breda-Vásquez. (2010). Contradictory rescaling: Confronting state restructuring and the building of new spatial policies. *European Urban and Regional Studies*, 17(4), 401-415.
- Parlamento e Conselho Europeu. (2011). *Decisão nº1194/2011/UE*. Estrasburgo.
- Pereiro, X. (2006). Património cultural: o casamento entre património e cultura. *ADRA n.º 2. Revista dos sócios do Museu do Povo Galego*, pp. 23-41.
- Policastro, M. L. (1993). *Introduction to Strategic Planning*. Connecticut: U.S. Small Business Administration.
- POLOBS. (2023). Projeto-Piloto PEMCE CENTRO 2030. *De que falamos quando falamos num PEMCE?*, (p. 116).
- Rede Cultura 2027 Leiria. (s.d.). Obtido de Rede Cultura 2027: <https://www.redecultura2027.pt>
- Santos, D. (2012). Cultura e desenvolvimento local em Portugal: decálogo de princípios orientadores para um casamento (mais) feliz. *VIII Jornadas de Geografia e Planeamento, Guimarães, 15-16 de Novembro - Cidades, criatividade(s) e sustentabilidade(s) : atas*. (pp. 62-71). Guimarães: UMDGEO.
- Santos, M. d. (2012). *Sociologia da cultura*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Silva, A. S. (2001). A política cultural. *Jornal de Letras*.
- Silva, A. S. (2007). Como abordar as políticas culturais autárquicas? *Sociologia, problemas e práticas nº54*, pp. 11-33.
- Silva, A., Babo, E. P., & Guerra, P. (2015). Políticas culturais locais: contributos para um modelo de análise. Em *Sociologia, problemas e práticas, nº78* (pp. 105-124).
- Tavares, A. (2014). *Património Cultural: Gestão e Programação à escala Municipal: uma proposta para o município de Mangualde, contributo para o desenvolvimento local*. Viseu: Arqueohoje.
- UNESCO. (1954). Convenção para a Protecção dos Bens Culturais em caso de Conflito Armado,. *Convenção da Haia*.
- UNESCO. (1972). Convenção sobre a Protecção do Património Mundial, Cultural e Natural,. Paris.
- UNESCO. (1982). *Conferência Mundial Sobre Políticas Culturais: Declaração do México, 1982*. Obtido em Maio de 2022, de UNESCODOC - Biblioteca Digital: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000054668>

UNESCO. (2001). Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural.

UNESCO. (2003). Convenção para a Salvaguarda do Património Cultural Imaterial. 32^a
Conferência Geral da UNESCO. Paris.

Vale, P. P. (2021). Plano Nacional das Artes: Uma Estratégia, um Manifesto. Em M. Gama, & P. R. Costa, *Políticas Culturais Municipais: Análise de Documentos Estruturantes em Torno da Cultura* (pp. 81-91). Braga: CECS – Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade Universidade do Minho.