Alcultur 2008 – Guimarães

Políticas culturais e desenvolvimento

Maria de Lourdes Lima dos Santos*

Fui convidada para falar sobre "Políticas culturais e desenvolvimento". Acontece que se trata de um tema que, de forma mais ou menos directa, tem a ver com muitos dos projectos que se têm realizado no Observatório das Actividades Culturais (OAC). Quando este começou a funcionar, em 1996, o primeiro projecto que levou a cabo foi, precisamente, um estudo sobre *Políticas Culturais em Portugal*, enquadrado num Programa do Conselho da Europa intitulado "Avaliação das políticas culturais nacionais". Onze anos depois, no final de 2007, encerrei as minhas funções no OAC organizando um Seminário sobre *O sector cultural e criativo e a Agenda de Lisboa* que decorreu no âmbito dos encontros da Presidência Portuguesa da UE – um projecto de natureza diferente daquele primeiro que referi mas também este orientado para a questão das políticas culturais europeias e seu papel para o desenvolvimento. Lembrando-me disto, pensei que talvez fosse curioso propor-vos passar em revista alguns aspectos do modo como se vem configurando esta temática nos últimos anos.

Se a preocupação em associar políticas culturais e desenvolvimento já se manifestava nas orientações por que se tinha norteado o referido Programa do Conselho da Europa que, note-se, começara a funcionar em 1986, tal preocupação vai-se acentuando nos sucessivos fóruns internacionais europeus e assume particular relevo na *Comunicação* da Comissão Europeia, produzida pela DG da Educação e Cultura em Maio 2007, que, aliás, vem na sequência da encomenda, pela mesma DG, do estudo *The economy of culture in Europe* publicado em Out. 2006 pela KEA European Affairs. O estudo, abundantemente citado ao longo de 2007, inclusive em Portugal, apresenta como seu desígnio "ser um contributo para captar o impacto sócio económico directo e indirecto do sector cultural na Europa".

* Investigadora Coordenadora (Jubilada) do ICS-UL.
Ex-Presidente do Observatório das Actividades Culturais (OAC).

Recuando agora ao Programa do Conselho da Europa, vou recordar-vos rapidamente os seus objectivos: a. reunir informações sobre os diferentes sectores da política cultural dos vários países da UE; b. desenvolver o conhecimento dos diferentes problemas dessas políticas, dos seus resultados e das suas carências; c. procurar uma metodologia comum para a análise e avaliação da política cultural (estatísticas, indicadores, etc.); d. contribuir para impulsionar novas acções conjuntas no domínio da cooperação cultural.

Passada uma vintena de anos sobre a data de lançamento deste Programa, pode avançar-se uma observação muito simples: a de que, apesar de alguma efectivação de alguns dos seus objectivos, estes têm, em geral, continuado a ser sucessivamente reproduzidos, nos debates europeus, como desideratos por cumprir.

Na verdade, em termos dos resultados obtidos pelo dito Programa, a possibilidade de criar um sistema europeu de produção de estatísticas da cultura – um dos seus principais alvos – acabou por revelar-se demasiado remota.

No final permaneceu a dificuldade de estabelecer comparações entre os diferentes países que usavam (e continuam a usar) diferentes metodologias de recolha e organização da informação nas suas estatísticas oficiais.

Isto para não falar dos diferentes graus de elaboração dessas estatísticas e da diferente experiência no domínio dos estudos de avaliação das políticas culturais, conforme o país em causa.

Mas, na sequência deste Programa, iriam desenvolver-se várias iniciativas, sobretudo no final dos anos 90, visando objectivos idênticos. Há, no entanto, uma tónica visando a articulação da política cultural com o desenvolvimento que se vai tornando cada vez mais clara e insistente. No ano de 1998, ela surge no próprio título da Conferência Intergovernamental de Estocolmo, *Política cultural para o desenvolvimento*, onde foi apresentado um Plano de Acção para a constituição de redes de investigação sobre o sector cultural. Plano a que correspondem a tentativa (falhada) de criar uma Rede Internacional de Observatórios de Política Cultural

Dispor de indicadores fiáveis e comparáveis a nível internacional permitiria facilitar a comunicação entre o sector da cultura e os outros sectores e realizar as indispensáveis análises prospectivas – a cultura deixava de ser vista como um adorno, o que não significava que estivesse próxima de deter uma posição de paridade face às outras políticas (veja-se o valor dos orçamentos da cultura…).

Uma outra iniciativa que me parece interessante referir aqui é o projecto *Compendium* ("Compendium of cultural policies and trends in Europe") do Conselho da Europa e do ERICarts (1ª edição 1999 mas continua em curso – quem queira conhecê-lo, pode consultar www.culturalpolicies.net). Integra mais de 30 países, entre os quais Portugal representado pelo OAC. O perfil de cada país segue, aí, um mesmo guião de temas, regularmente actualizado de acordo com as alterações e acrescentos aprovados nos meetings anuais que reúnem os representantes dos países participantes. Essas alterações ou acrescentos correspondem frequentemente às novas colorações por que vai passando a temática em causa. Neste sentido, vemos a última versão do Guião (2007) procurar maior detalhe e maior rigor principalmente no fornecimento de elementos quantitativos, de medida de dados financeiros. Por exemplo, um dos pontos do Guião que vem ganhando relevo crescente é o respeitante às políticas de emprego no sector cultural (informação quanto à sua evolução e a medidas de estímulo a este sector de emprego, muito em particular para a área das novas tecnologias).

Ainda uma iniciativa a convocar é a da elaboração da já referida *Comunicação* da DG da Educação e Cultura da Comissão Europeia, divulgada em Maio de 2007. Apenas três rápidos enfoques sobre o texto desta *Comunicação*: 1. para uma indicação expressa no sentido da "promoção da cultura como catalisador de criatividade no quadro da Estratégia de Lisboa para o crescimento e o emprego"; 2. para a afirmação de que "a cultura é um recurso em si mesma e o acesso à cultura deve ser considerado uma prioridade nas políticas de desenvolvimento; 3. para a proposta de aplicação ao campo da política cultural do método aberto de coordenação (OMC) já adoptado noutros campos (educação, juventude, emprego).

O texto da *Comunicação* foi dado a conhecer quando dos trabalhos de organização dos encontros no quadro das Presidências Europeias, numa operação visando recolher posteriores comentários junto da sociedade civil.

Nesta medida poderá ser útil uma referência a um desses encontros, o Seminário sobre *O sector cultural e criativo e a Agenda de Lisboa* a que também atrás aludi e que teve lugar em Lisboa, em 31 Out./1 Nov. 2007. Quando o Ministério da Cultura convidou o OAC para organizar este Seminário, um dos objectivos que me apareceram como inevitáveis era que ele pudesse ser lugar de debate não só sobre as questões que vinham dominando os encontros e documentos que se sucederam em 2006 e 2007 mas também

de debate sobre a própria resiliência/arrastamento dessas questões. Outro objectivo igualmente inevitável era que as Conclusões/Recomendações dele resultantes pudessem transitar para o meeting de ministros da cultura a ter lugar nesse mesmo Nov. 2007.

O primeiro objectivo levou-me a estruturar o Seminário segundo quatro grandes temas: 1. uma agenda de investigação para a cultura; 2. a cultura e o seu papel no desenvolvimento regional e local; 3. a cultura como factor de crescimento e emprego; 4. uma nova agenda política para a cultura.

O segundo objectivo levou-me a procurar ter um naipe de oradores internacionais que integrasse investigadores universitários com pesquisas sobre o sector cultural e peritos próximos de instâncias europeias de decisão política.

Tentarei aqui sumariar-vos rapidamente algumas das tendências e dificuldades que julgo serem de considerar quanto aos quatro temas do Seminário.

Relativamente às tendências, assinalo, para o 1º tema (a agenda de investigação), o recente alargamento e aprofundamento dos estudos sobre o sector cultural e o crescente reconhecimento da necessidade de articulação entre este campo da pesquisa e o campo da política cultural. Quanto às dificuldades, bastará aqui relembrar uma entre as que se colocam em termos conceptuais e metodológicos – a da própria definição do sector cultural e criativo. Ela está longe de ser consensual e terá diferente impacto sobre as políticas culturais e a sua relação com o desenvolvimento conforme se alargue, ou não, o peso do sector, incluindo nele, ou não, as industrias das TIC que constituem um subsector considerado central para o crescimento e competitividade na Europa (as TIC concorrem por si só com 5,3% do PIB e representam 3,4% do emprego total, sendo os valores para o sector cultural sem TIC respectivamente de 2,6 e 3,1 – valores de 2003).

Para o 2º tema (papel da cultura no desenvolvimento regional local), é de referir, nos últimos anos, a multiplicação de projectos culturais de dinamização de diversos lugares, por exemplo através da criação dos chamados ‘meios inovadores’ ou das ‘cidades criativas’. Lembro aqui tão só uma dificuldade que é a de dispor de bons instrumentos de avaliação para averiguar os efectivos impactos do factor cultural no desenvolvimento dos locais em que se realizam aqueles projectos (impactos a detectar no mercado de trabalho; na melhoria da ‘marca’ da cidade ou região; no incremento de turismo; no melhor ordenamento do território; etc.). Quanto ao 3º tema (a cultura como factor de crescimento e emprego), as tendências vão no sentido do crescimento do sector na Europa (1999 a 2003: 12,3% mais elevado do que o da economia em geral). Outra tendência também apresentada como expressão de dinamismo do sector é o aumento do

número das empresas culturais. Por outro lado, entre as dificuldades a considerar, duas chamadas de atenção: uma para o facto do emprego neste sector registar, em relação ao total de emprego, mais elevada percentagem de contratos temporários e de emprego a tempo parcial – se nalguns casos isto é sinal de maleabilidade, noutros é de precaridade pura e dura. A outra chamada de atenção vai para o facto do aumento das empresas culturais ser alimentado fundamentalmente por micro-empresas. Como é sabido, se estas tendem a ter grande agilidade, tendem também a ter grande dificuldade em aceder ao mercado e a sucumbir facilmente dada a sua subcapitalização. Para o 4º e último tema (uma agenda política para a cultura), coloca-se um pressuposto: a articulação das duas dimensões, a cultural e a económica. Assim, nessa agenda estará implicada uma noção de cultura que é também factor de desenvolvimento. Logo, por sua vez, uma noção de desenvolvimento que não poderá prescindir da dimensão cultural sob pena de não ser mais do que mero crescimento económico. Uma nova agenda política para a cultura deverá passar pela interactividade com uma agenda de investigação para o sector, indispensável a uma governância da cultura informada, orientada para novas dinâmicas que começam a reclamar políticas integradas, em estreita cooperação intersectorial e interministerial e, muito particularmente, políticas pensadas num quadro de relações que ultrapassam as fronteiras de cada Estado-Membro. Serão naturalmente muitas as dificuldades para implantar este novo modelo de agenda política.

Vou terminar remetendo para alguns pontos de uma síntese que elaborei a partir das sessões do Seminário e das Conclusões/Recomendações dos Relatores[1], segundo a mesma ordem dos 4 temas já enunciados.

Para o 1º tema: *Uma agenda de investigação para a cultura – estatísticas e indicadores*

a) Relançamento dos trabalhos do Eurostat sobre estatísticas culturais e o seu envolvimento no sentido de conseguir a harmonização possível das classificações;
b) Criação de novos sistemas de produção de informação de estatísticas culturais que possam responder às novas exigências de uma 'economia criativa';
c) Estabelecimento de uma estrutura de trabalho, capaz de accionar o arranque de tarefas concretas com vista à efectivação dos objectivos pretendidos

[1] Os Relatores foram: 1º tema – Kimmo Aulake (Special Government Advisor, Department for Cultural, Sports and Youth Policy, Ministry of Education – Finland); 2º tema – Andreas Wiesand (Executive Director of ERICarts, Head of Zfkf – Germany); 3º tema – Dorota Ilczul (Presidente of the Pro Cultura Foundation – Poland); 4º tema – Augusto Mateus (Professor do ISEG, Presidente do IFEA).

(desenvolvimento e modernização das estatísticas culturais em geral e avaliação do impacto económico da cultura).

Para o 2º tema: *O papel da cultura no desenvolvimento de regiões e cidades*

a) Promoção de novas estratégicas políticas de incentivo às industrias criativas de fulcral importância para o desenvolvimento económico, particularmente de regiões com industrias ultrapassadas e fraca atractividade de população;
b) Melhoria de condições financeiras e de investimento para as PMEs do sector, a nível regional/local;
c) Reconhecimento efectivo do potencial do sector no quadro dos Fundos Estruturais e de outros Programas da UE.

Para o 3º tema: *A cultura como factor de crescimento e emprego*

a) Repensar as politicas de competitividade tendo presente a debilidade das micro empresas e PMEs do sector face à concentração do mercado;
b) Fomento de medidas de discriminação positiva a favor das referidas empresas;
c) Desenvolvimento de indicadores capazes de medir os aspectos específicos do emprego no sector.

Para o 4º tema: *Uma agenda politica para a cultura – promover a criatividade e a inovação*

a) Definição de orientações para cada Estado Membro pensar as suas políticas culturais no quadro da UE e do Mundo;
b) Promoção de boas práticas de politicas culturais inovadoras, acompanhada da devida monitorização e da divulgação alargada de resultados com vista a possíveis generalizações;
c) Equilíbrio entre políticas de incentivo ao sector das industrias culturais e ao sector da chamada cultura nuclear ou tradicional.

Para lá destes pontos, há 3 linhas de recomendações, transversais aos vários temas que me parece importante reter:

1ª – Consciencialização para o facto de que o entendimento dos processos de produção, difusão e recepção cultural e seus impactos não pode limitar-se às racionalidades do retorno dos investimentos medido em termos monetários.

2ª – Implementação de politicas da CE que assegurem diversidade cultural e pluralismo de conteúdo, cidadania e capacidade de escolha por parte dos consumidores.

3ª – Fortalecimento da articulação entre politicas culturais e pesquisa sobre politicas culturais, com apoio a uma linha de estudos em que estas possam fundamentar-se e tornar-se aptas a lidar com os desafios da competitividade e inovação de uma 'economia criativa'.

Como calculam, não sei dizer-vos se estes pontos, ou pelo menos parte deles, encontrará alguma possibilidade de vir a efectivar-se… Pretendi apenas fechar com este testemunho recente a série de reflexões sobre o tema políticas culturais e desenvolvimento que aqui esbocei.

Obrigada pela vossa atenção.

[20 Fev. 2008]