



Sessão Semi-Plenária Mundos Sociais: Saberes e Práticas

III – Política e Cultura

SANTOS, Maria de Lourdes Lima dos

OAC/ICS-UL

Resumo

Esta sessão tem como tópico *Política e Cultura* – pela minha parte, resolvi abordá-lo escolhendo uma temática, a das *Políticas Culturais*, que integra numa só designação os dois termos do tópico.

No sentido de vos propor algumas reflexões em torno da dita temática, passei em revista alguns dos trabalhos realizados nos últimos anos da minha carreira – em particular ao longo do período em que coordenei os projectos do Observatório das Actividades Culturais, OAC (de 1996 ao final de 2007). Acabei por fazer uma espécie de inventário geral de questões relacionadas com o tema em causa, daí retirando umas tantas para vos apresentar aqui. O meu intento foi procurar organizá-las tendo presentes dois grandes eixos de relações: um eixo de relações entre três campos – campo cultural e artístico, campo de investigação sobre o sector da cultura, campo das políticas culturais; um outro eixo de relações entre o que chamarei por comodidade o ‘espaço cultural europeu’ e o ‘espaço cultural nacional’.





Políticas Culturais – no entrecruzar de dois eixos de relações

Esta sessão tem como tópico *Política e Cultura* – pela minha parte, resolvi abordá-lo escolhendo uma temática, a das *Políticas Culturais*, que integra numa só designação os dois termos do tópico.

No sentido de vos propor algumas reflexões em torno da dita temática, passei em revista alguns dos trabalhos realizados nos últimos anos da minha carreira – em particular ao longo do período em que coordenei os projectos do Observatório das Actividades Culturais, OAC (de 1996 ao final de 2007). Acabei por fazer uma espécie de inventário geral de questões relacionadas com o tema em causa, daí retirando umas tantas para vos apresentar aqui. O meu intento foi procurar organizá-las tendo presentes dois grandes eixos de relações: um eixo de relações entre três campos – campo cultural e artístico, campo de investigação sobre o sector da cultura, campo das políticas culturais; um outro eixo de relações entre o que chamarei por comodidade o ‘espaço cultural europeu’ e o ‘espaço cultural nacional’.

Pareceu-me inevitável começar por referir, mesmo que muito sucintamente, alguns aspectos da emergência e posteriores desenvolvimentos do tema das políticas culturais. Tema cuja relevância se irá afirmando a partir da década de 70, verificando-se que este crescendo de importância vai sendo acompanhado pelo desenvolvimento da pesquisa relativa ao sector da cultura, num processo de progressiva aproximação entre política e investigação. Para o sector que estamos a considerar, poder-se-á identificar uma sequência de objectos de estudo sociológico. Assim, como já indiquei noutra lugarⁱ, ainda nos anos 60, e particularmente em França, já se multiplicam os inquéritos às *práticas culturais* dos cidadãos, em resposta a preocupações governamentais que procuram obter informação para as suas previsões de investimento na oferta cultural. De resto, atravessava-se então um período favorável ao aumento das subvenções do Estado para a cultura, no quadro do Welfare State, isto não só em França mas também noutros países entre os quais infelizmente Portugal não figurava (até porque em Portugal não havia Welfare State...). Posteriormente às práticas culturais, são os *públicos* que se constituem como objecto privilegiado de pesquisa. Desta feita tem-se por alvo não a população em geral mas os efectivos consumidores da oferta cultural disponível. A tal não seria alheia a necessidade de contenção das despesas do Estado que, a partir dos anos 80, iria fazer baixar a sua intervenção e orientá-la com vista a uma maior eficácia. Mais recentemente, os estudos sobre as próprias *políticas culturais* públicas ganham relevo, designadamente envolvendo diagnósticos, avaliações e prospecções. Temos, assim, no processo de aproximação entre o campo da política e o campo de investigação, um percurso onde se começa por privilegiar um objecto de análise que é a procura cultural em geral, a que se segue um objecto que é uma procura cultural circunscrita, para se passar ainda a um outro que remete para a concepção, disponibilização e manutenção da oferta cultural por parte do sector público. Trata-se de uma tendência sequencial no desfile de objectos de análise preferenciais que não implica, como é óbvio, que não continuem a fazer-se inquéritos às práticas culturais e aos públicos, mas mesmo assim, uma tendência que julgo poder interpretar-se como um sintoma do evoluir para novas dinâmicas de governância (neste caso de governância da cultura), questão que adiante se retomará. Uma outra nota a fazer também, desde já, quanto ao desenrolar das relações entre os dois referidos campos, aponta para as diferenças com que os vários países da UE atravessam aquele processo – diferenças de ritmo, diferenças de perspectiva, diferenças de recursos técnicos, etc. – também voltarei a estes aspectos.

Todavia, as especificidades dos ‘espaços culturais nacionais’ não impedem que se fale hoje em estratégias afins de política cultural no chamado ‘espaço cultural europeu’, pelo menos no que se pretende que sejam ou venham a ser as suas grandes linhas de orientação.

Efectivamente, as instâncias internacionais onde se tecem as políticas comunitárias, e fundamentalmente o Conselho da Europa, têm, como se sabe, um papel decisivo no estímulo a determinadas políticas (culturais no caso que aqui nos interessa) através do accionamento de diversos meios – programas, critérios de



avaliação, a própria definição de conceitos – meios que se vão forjando na intersecção (não necessariamente pacífica...) entre os referidos três campos.

Sendo este um processo atravessado por complexas negociações, interesses não raro divergentes e obstáculos de vária natureza, acontece vermos algumas recomendações e orientações estratégicas apresentadas em vários fóruns internacionais reproduzirem-se (às vezes década após década) sem logrem concretizar-se de modo satisfatório.

Sempre me pareceu que seria curioso saber as orientações que vão sendo recorrentemente avançadas – um fenómeno ambivalente na medida em que, por um lado, traduz preocupação e empenho e, por outro, adiamento ou inoperância quanto à efectivação dos tão pretendidos objectivos.

Mais de uma vez esbocei breves análises nesse sentido, uma, ainda no final dos anos 90, incidindo sobre os discursos relativos à cultura em relatórios produzidos no decurso dessa década no âmbito do Conselho da Europaⁱⁱ; outra, que apresentei já no corrente ano, e que acompanha o evoluir do tema ‘políticas culturais’ através de Programas e relatórios realizados por iniciativa também do Conselho da Europa, do final de 90 até ao presente.

Não vou, naturalmente, retomar aqui essas análises mas apenas, fundamentando-me nelas, destacar neste ponto, e a título ilustrativo, alguns elementos de resiliência bem como algumas técnicas novas que se vêm acentuando ultimamente. Podem, assim, ser sublinhados entre os objectivos recorrentes ou, melhor entre os desideratos a cumprir para uma agenda europeia de política cultural: 1. a promoção de uma metodologia comum (ou tão consensual quanto possível) para a análise e avaliação das políticas culturais – a este respeito têm-se feito sentir os obstáculos das diferenças entre os vários Estados-membros a que atrás aludi, neste caso diferenças de recursos técnicos e científicos, implicando desiguais graus de elaboração e de rigor designadamente dos sistemas de informação estatística para o sector da cultura, donde dificuldades em estabelecer comparações a nível da UE; 2. um objectivo também recorrentemente proposto, e tendo, aliás, o anterior como premissa, visa traçar uma clara orientação das políticas culturais para o desenvolvimento (e sem indicadores fiáveis e comparáveis como fazer as indispensáveis análises prospectivas?); 3. ainda um outro objectivo insistentemente avançado, e também ele não isolável dos dois anteriores, vai no sentido de centrar o sector da cultura na confluência dos hoje tão proclamados vectores de competitividade e inovação, de cidadania e de criatividade.

Mas, como dizia, a par da recorrência de determinados objectivos, vemos surgir novas tónicas nos sucessivos discursos considerados. Por exemplo, o objectivo que consiste em dispor de indicadores comparáveis a nível internacional, sobretudo nos últimos dois anos, vem ganhando em valorização e detalhe, enquanto meio para “captar o impacto sócio-económico directo e indirecto do sector cultural na Europa”, como se declara na apresentação do estudo *The economy of culture in Europe* realizado em 2006 pela KEA European Affairs para a Direcção Geral de Educação e Cultura da Comissão Europeia. De notar que a dimensão cultural do desenvolvimento, embora presente já nos anos 80, adquire um notável peso no novo milénio – na Comunicação da Comissão, proposta em Maio de 2007, afirma-se que “a cultura é um recurso em si mesma e o acesso à cultura deve ser considerado uma prioridade nas políticas de desenvolvimento”, Vai no mesmo sentido o acento que ultimamente é posto em conceitos ou noções como a de ‘economia criativo’, ‘industrias criativas’, ‘classe criativa’.

Na interacção destas preocupações presentes no campo das políticas e no campo da pesquisa, vem também ganhando relevo a necessidade de definição das ditas noções. Vejamos – os dados disponíveis revelam a importância da cultura como factor de desenvolvimento (veja-se, por exemplo, a contribuição do sector cultural e criativo para o PIB na UE que foi de 2,6% em 2003, e o crescimento do mesmo sector de 1999 a 2003 que foi de 12,3%, mais elevado do que o crescimento da economia na UE). Se a questão da medida se torna cada vez mais importante para o sector, não só é preciso construir indicadores adequados mas é preciso igualmente saber cada vez com mais rigor e detalhe o que é que se está a medir. Desde logo é preciso começar por definir o que é o chamado sector cultural e criativo... Só que não vou aqui entrar por esta questão – também já andei à volta dela várias vezes, a ponto de me ter metido a organizar um



encontro internacional que a aborda (quem estiver interessado pode consultar no site do OAC a informação relativa ao Seminário sobre “O sector cultural e criativo e a Agenda de Lisboa” – realizado em 31 Out./1 Nov. de 2007, no âmbito da Presidência Portuguesa).

Vou antes passar agora a um segundo momento destas notas para me deter um pouco sobre alguns outros aspectos ligados ao tema das políticas culturais, mantendo em background os dois grandes eixos de relações – o das relações entre os três campos (cultural e artístico, das políticas culturais, da investigação) e o das relações entre o ‘espaço cultural europeu’ e o ‘espaço cultural nacional’ – mas agora com maior enfoque sobre este último eixo e aludindo ao ‘espaço cultural nacional’ especificamente através do caso português.

Hoje em dia, não é já viável que se tracem ou avaliem políticas (culturais ou outras) num qualquer Estado-membro da UE sem conhecer o que nessa esfera se passa nos restantes Estados. Foi possível entender isso com muita clareza particularmente quando no OAC, em 2005, se levou a cabo um projecto no quadro dos *Estudos Temáticos para preparação do ciclo de intervenções estruturais do QREN 2007-2013* que tiveram lugar em vários países da UE e que em Portugal integraram 16 estudos sobre diferentes domínios (o OAC foi convidado para trabalhar sobre o sector da culturaⁱⁱⁱ; outras entidades sobre o sector do emprego e mercado de trabalho, sobre o ambiente, sobre o sistema de saúde, a inclusão social, etc., etc.).

Estes Estudos consistiam fundamentalmente em diagnósticos prospectivos e a sua encomenda visava mobilizar a sociedade civil ou, mais precisamente, alguns especialistas de várias áreas, para uma reflexão e debate. Como entre nós foi dito pelo director do Observatório do QCAIII, organismo que, com a Direcção-Geral de Desenvolvimento Regional, liderou a iniciativa no nosso país, essa reflexão e esse debate incidiam “sobre a estratégia de desenvolvimento de Portugal e a intervenção dos Fundos Estruturais em apoio a esta estratégia”.

O confronto intersectoral e interpaíses teve de se subordinar aos reduzidos prazos para a realização dos Estudos; mesmo dentro destes limites, e, claro, só me permito falar pelo projecto do OAC, foi indispensável ter presente a relação ‘espaço cultural europeu’ e ‘espaço cultural nacional’ para os três campos que já referi. Talvez possa ser útil, passados quase três anos sobre a realização do nosso Estudo, fazer aqui um breve exercício de reconstituição de alguns dos passos exigidos pelo citado projecto. Remetendo para o quadro de relações que aqui interessa considerar, poderei distinguir um plano correspondendo ao diagnóstico do sector da cultura em Portugal; um outro plano correspondendo a uma síntese das novas dinâmicas no ‘espaço cultural da UE’; um outro plano ainda correspondendo à referenciação do diagnóstico face à panorâmica sobre as dinâmicas na UE. Faço notar que estas dinâmicas da UE foram enunciadas a nível do mercado de trabalho e a nível da governância da cultura. Ao primeiro nível, um destaque para duas tendências: a de contrapor a qualificação à periferalização; a de afirmar a polivalência e intersectorialidade do trabalho criativo. Ao segundo nível, um destaque para três tendências: valorizar práticas de política integrada; reforçar medidas para a participação da sociedade civil na vida cultural; introduzir maleabilidade e criatividade na nova agenda da política cultural.

No balanço do projecto incluiu-se uma elencação de quatro exigências de fundo para os objectivos estratégicos que nele se tinham avançado – exigências de qualificação; de internacionalização; de sustentabilidade; de participação/qualificação. São exigências de qualificação *da* cultura e *pela* cultura que, não obstante remetam para agentes culturais e artísticos, projectos, populações e equipamentos portugueses, não se podem dissociar do que vem acontecendo fora de Portugal, nas relações entre os três campos que aqui nos interessam.

Nesta linha, uma preocupação dominante que Portugal começa a partilhar com os outros Estados-membros da UE é a tão referida necessidade de actualização e qualificação de competências. Se essa qualificação no sector cultural se sobrepõe à dos outros sectores de actividade, ela não deixa de ficar muito aquém da dos outros países – quando medida em termos de frequência de ensino superior é de 27% no nosso país, enquanto na UE é de 42% (2004).



Vale a pena ter presente que foi já ultrapassada uma concepção das actividades artísticas culturais que as via como não susceptíveis de ser consideradas profissões uma vez que não obedeciam ao modelo profissional tradicional, assente na obtenção de determinadas competências através de uma determinada formação, competências capazes de integrar um corpo de especialistas e demarcá-los dos que não as possuíam, assim defendendo, em princípio, as suas trajectórias profissionais.

Acontece, hoje em dia, que a questão se coloca de outras formas. Para começar, o problema consiste antes em poder aceder, em ter ao dispor, uma formação qualificada, actualizada e diversificada para o desempenho das profissões no sector cultural e artístico. Neste aspecto, as políticas culturais defrontam-se com vários desafios em que se podem identificar duas vertentes: uma visando a própria natureza da oferta do ensino, outra visando o modo como se pratica a governância da cultura.

Relativamente à primeira vertente, colocam-se os desafios da adequação do ensino a novas profissões no sector que implicam, sobretudo, grande fluidez entre as diferentes áreas disciplinares e capacidade de superação da rápida obsolescência tecnológica. Neste sentido, estão a surgir em muitos países da UE propostas de formação paralelas ao sistema de ensino formal, designadamente seguindo o modelo da oficina-laboratório (os “incubators”) para áreas ainda pouco ou nada representadas naquele sistema de ensino. A legitimação deste tipo de aprendizagem nem sempre é pacífica, dependendo em grande parte do prestígio das entidades financiadoras e do renome internacional dos artistas e técnicos que integram os laboratórios.

Relativamente à segunda vertente (modo de governância da cultura), colocam-se os desafios de fazer uma política integrada, intersectorial, sendo particularmente relevante a articulação entre sectores da cultura, da educação e do trabalho.

No caso português, têm vindo ultimamente a procurar desenvolver-se alguns esforços no que respeita às duas vertentes apontadas. Por exemplo, por um lado o aparecimento de cursos novos, alguns ligados ao audiovisual e às novas tecnologias; por outro lado as tentativas de articulação entre o sector das políticas culturais e o das políticas da educação, já há anos anunciada mas com poucos resultados.

Ainda a propósito das novas questões que hoje se colocam face ao modelo profissional tradicional, mas passando dos problemas à volta do ensino para os problemas à volta do emprego cultural, também neste ponto as políticas culturais precisam de não perder de vista as novas formas como actualmente se configura o exercício das actividades culturais e artísticas e precisam de conhecer os resultados das pesquisas que se vêm desenvolvendo, nos vários países, sobre a questão.

Lembro que essas novas formas de configuração se caracterizam pela polivalência, cumulatividade, diversificação e flexibilidade/precaridade e tendem a desenvolver-se num quadro de novas modalidades de organização do trabalho (por exemplo em contextos como redes, parcerias, associações de um novo tipo, empresas individuais). De lembrar também que o reconhecimento do potencial das indústrias criativas para o desenvolvimento não pode ocultar as dimensões de precaridade existentes no sector, ligadas à fraca sustentabilidade das micro-empresas culturais perante a concentração do mercado, ligadas à natureza intermitente de várias actividades artísticas e culturais, etc.

Neste ponto, outra questão a ter presente é a da regulação do exercício do trabalho cultural e artístico, aliás recorrente nos debates comunitários sem que se tenha conseguido chegar a uma regulação concertada entre os diferentes Estados-membros. Na falta de um estatuto comum do artista (o que, de resto, seria bastante complicado), para que a mobilidade transnacional seja facilitada têm vindo a ser avançadas várias propostas (por exemplo uma medida como a do ‘passaporte profissional europeu’ para os artistas) que procuram preservar a especificidade da mobilidade dos artistas face à dos outros trabalhadores da UE. Uma matéria insistentemente abordada nos fóruns da UE é a da regulação do acesso e exercício das profissões artísticas e culturais, matéria que também não tem estado ausente do debate político nacional. Pela sua considerável duração e participação, este debate constitui mesmo um interessante exemplo de envolvimento dos três campos – envolvimento dos agentes políticos através dos textos programáticos de



sucessivos governos e das propostas de diferentes partidos; envolvimento de agentes culturais e artísticos através de memorandos, manifestos e propostas de organização representativas dos profissionais do sector cultural e criativo; envolvimento de agentes técnicos e científicos através da elaboração de vários relatórios encomendados pelos governos. Para os interessados, informo que está no prelo um estudo do OAC (*Cultura em Portugal*)^{iv} em que, num dos módulos, se analisam detalhadamente as questões do estatuto e condições do trabalho no sector da cultura em Portugal.

Voltando à questão da mobilidade profissional dos que exercem actividade artística e cultural, ela é particularmente baixa no nosso país, o que, tal como acontece com a fraca actualização do ensino nos mesmos domínios, constitui também um obstáculo à constituição de um sector mais dinâmico, qualificado e inovador. A necessidade de políticas integradas, a que me tenho referido, poderia concorrer para superar estes dois obstáculos, entre outros. Faço aqui um parêntese para observar que no âmbito dos Fundos Estruturais, no actual QREN, diferentemente do que acontecia no QCAIII, já não há distribuição por sectores – isto poderá ser interpretado como um indício da tal tendência para uma política integrada a que há pouco aludi relativamente às novas dinâmicas de governância que emergem na UE. Estou curiosa de saber quais vão ser as repercussões desta alteração num país como Portugal com tão fraco orçamento para a cultura e tão pouca experiência de políticas intersectoriais – efectivamente, para que se caminhe no sentido da prática de políticas integradas vai decerto ser necessária uma atenção acrescida dos responsáveis de modo a que não se dilua a política para o sector da cultura que está longe de ocupar uma posição paritária no conjunto das políticas governamentais.

Atenção acrescida também dos intervenientes nos três campos para outra questão diferente que é a das armadilhas das generalizações fáceis e dos economicismos ilusórios. Contra essas armadilhas levanta-se a necessidade de ter em conta a diversidade de situações existentes no dito sector cultural e criativo, designadamente no que respeita ao exercício profissional das actividades que aí decorrem. Remeto de novo, para o estudo *Cultura em Portugal* onde se verificou a tendência para um perfil mais precarizante nos domínios culturais mais ligados à função de criação (artes visuais, performativas, cinema) com predomínio de ausência de certificação profissional e de acesso não regulado ao mercado de trabalho, e para um outro perfil menos precarizante nos domínios mais ligados à função de conservação e à de difusão (museus, bibliotecas, arquivos) com predomínio de vínculos laborais mais estáveis e trabalho a tempo inteiro. O que não significa que, nestes últimos, não comece igualmente a fazer-se sentir uma lógica de flexibilidade – recursos à externalização, ao trabalho descontínuo (exemplo dos serviços educativos nos museus, etc.).

Necessidade também de estar atento à vulgarização de determinados conceitos, veja-se a noção de ‘classe criativa’ proposta pela economista Richard Florida, que é abundantemente citado no relatório *The economy of culture in Europe* e que esteve muito recentemente aqui em Lisboa, a fazer uma conferência na Gulbenkian. A ‘classe criativa’ abarca uma diversidade de profissionais (académicos, quadros superiores da administração, artistas, profissionais da cultura, etc.). Com o seu desempenho qualificado e inovador, ela é, segundo Florida, o protagonista central para o desenvolvimento numa economia criativa – afirmação sem dúvida muito gratificante para o sector da cultura, durante muito tempo visto meramente como adorno do desenvolvimento. Contudo, um uso redutoramente economicista da noção e a aplicação de medidas uniformizadoras para pesar a importância das ocupações criativas no total do emprego poderão concorrer para o apagamento da diversidade das situações implicadas na mesma noção e das assimetrias que a clivam.

Impõe-se, assim, uma posição que gosto de chamar de ‘reflexividade vigilante’ para os três campos, tanto a nível do ‘espaço cultural da UE’ como do ‘espaço cultural nacional’ – ela ajudará os responsáveis pelas políticas culturais a ter uma definição mais rigorosa das suas decisões; os artistas e profissionais da cultura a ter um melhor conhecimento dos quadros em que se desenvolvem as suas trajectórias; os investigadores a ter um papel crítico simultaneamente mais interventivo, mais responsável e mais exigente.

A este respeito, há que afirmar a importância do contributo da Sociologia para a fundamentação da necessária reflexividade vigilante (isto não só mas também porque estamos num Congresso de Sociologia).

- ⁱ Santos, Maria de Lourdes Lima dos, “Políticas Culturais e suas incidências”, *OBS* nº 14, Nov. 2005, Observatório das Actividades Culturais, Lisboa.
- ⁱⁱ Santos, Maria de Lourdes Lima dos, “Discursos europeus sobre cultura: a via das alternativas integradoras”, *Portugal na transição do Milénio*, Colóquio Internacional, org. Expo’98, Instituto de História Contemporânea, Fim de Século Edições, Lisboa, 1998.
- ⁱⁱⁱ Santos, Maria de Lourdes dos, e Gomes, Rui (coords.) e outros, *Contribuições para a formulação de políticas públicas no horizonte 2013 relativas ao tema **Cultura, Identidades e Património***, Observatório das Actividades Culturais, Outubro 2005.
- ^{iv} Santos, Maria de Lourdes Lima dos, e Gomes, Rui (coords); Lourenço, V.; Martinho, T., *Cultura em Portugal*, Colecção OBS-Pesquisas, Observatório das Actividades Culturais, Lisboa (no prelo).