

**Políticas culturais Ibéricas**  
**Um estudo comparativo entre as políticas públicas**  
**de cultura de Espanha e Portugal**

**Marcelo Tavares Mincarelli**

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em  
**Estudos de Cultura**  
(2º ciclo de estudos)

Orientador: Prof. Doutor Joaquim Paulo Serra

**setembro de 2020**



## **Dedicatória**

À Maria Vanessa Esteves (*in memoriam*). Este trabalho só existe graças ao seu incentivo e mesmo nos momentos mais difíceis sei que você dava forças para continuar seja aonde estiver. Sua luz, sua luta, seu carisma sempre estarão presente aqui comigo e me dão força para continuar lutando por um mundo melhor. Muito obrigado por tudo, minha amiga.



# Agradecimentos

A Buda e aos companheiros do Centro de Estudos Budistas Bodisatva (CEBB) por me orientar e me acompanhar no caminho de sabedoria e compaixão.

Aos meus pais, Marcia e Reinaldo, pelo amor, incentivo e apoio incondicional em todos os momentos de minha vida.

Obrigado aos meus irmãos Rafael e Camila, minha cunhada Vivian, meu cunhado Leando e meus sobrinhos Lucca e Helena, que mesmos nos momentos de minha ausência dedicados ao estudo, sempre estiveram presentes e entenderam a situação.

Ao meu orientador, pelo empenho dedicado à elaboração deste trabalho e paciência para com este aluno nos diversos emails trocados de madrugada e finais de semana devido ao fuso horário entre os países.

Aos professores Albino Rubim e Maria Manuel Baptista que colocaram com indicações de textos e críticas a este trabalho realizadas em apresentações de congresso e avaliação final de disciplina respectivamente.

Aos professores da Universidade Beira Interior, Universidade de Girona e a todos os professores por me proporcionar o conhecimento não apenas racional, mas a manifestação do caráter e afetividade da educação no processo de formação profissional, por tanto que se dedicaram a mim, não somente por terem me ensinado, mas por terem me feito aprender. A palavra mestre, nunca fará justiça aos professores dedicados aos quais sem nominar aqui terão os meus eternos agradecimentos.

Aos bons e velhos amigos do Rio de Janeiro, da UFF, Brasília e aos novos que conheci ao longo destes últimos dois anos seja em Covilhã, Aveiro e Girona.

A special thanks to international friends (erasmus students) who lived with me at the Residencia Estudantil (PAC).

Muchas gracias a los amigos de la Universidad de Girona por los viajes de clase y el apoyo brindado en los tiempos difíciles que tuvimos debido al Coronavirus en España.



# Epígrafe

“Eu não estou interessado em nenhuma teoria,

Em nenhuma fantasia, nem no algo mais

Nem em tinta pro meu rosto ou oba oba, ou melodia

Para acompanhar bocejos, sonhos matinais

(...)

A minha alucinação é suportar o dia-a-dia,

E meu delírio é a experiência com coisas reais

(...)

Mas eu não estou interessado em nenhuma teoria,

Em nenhuma fantasia, nem no algo mais

Longe o profeta do terror que a laranja mecânica anuncia

Amar e mudar as coisas me interessa mais

Amar e mudar as coisas, amar e mudar as coisas me interessa mais”

(Belchior, “Alucinação”)



## **Resumo**

O presente texto situa-se no âmbito dos estudos culturais. Assim, na primeira parte do texto, apresenta-se uma breve história da origem e constituição dos estudos culturais e as primeiras definições de cultura cunhadas por autores dessa área, seguida por um relato sobre a gênese das políticas culturais ocidentais e os primeiros estudos sobre as políticas culturais da Unesco. Depois analisamos a trajetória histórica, constitucional, institucional e financeira das políticas públicas de cultura da Espanha e de Portugal ao longo do século XX e início do século XXI. É realizado um comparativo do quadro institucional e do financiamento público da cultura dos principais países da União Europeia. Por fim, concluiremos com uma análise comparativa exclusiva das políticas culturais espanholas e portuguesas.

## **Palavras-chave**

Estudos Culturais; Políticas Culturais; Espanha; Portugal.



# **Abstract**

This text is within the scope of cultural studies. Thus, in the first part of the text, a brief history of the origin and constitution of cultural studies is presented, as well as the first definitions of culture coined by authors in this area, followed by a report on the genesis of Western cultural policies and the first studies on cultural policies of Unesco. Then we analyze the historical, constitutional, institutional and financial trajectory of public cultural policies in Spain and Portugal throughout the 20th and early 21st centuries. A comparison is made of the institutional framework and public funding of culture in the main countries of the European Union. Finally, we conclude with an exclusive comparative analysis of Spanish and Portuguese cultural policies.

# **Keywords**

Cultural Studies; Cultural Policies; Spain; Portugal.



# Índice

<b>Introdução .....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1. Os estudos culturais e as políticas culturais .....</b>	<b>5</b>
1.1. A formação dos estudos culturais .....	5
1.1.2. O conceito de cultura nos estudos culturais.....	9
1.2. As políticas culturais e a sua investigação .....	10
1.2.1. A emergência das políticas culturais ocidentais .....	10
1.2.2. A Unesco e a formação das investigações em políticas culturais .....	13
1.2.3. Políticas culturais: da identidade nacional à diversidade cultural.....	15
1.2.4. Ampliando o conceito de políticas culturais .....	16
<b>Cap. 2 - As políticas culturais da Espanha: o sistema institucional multinível de política cultural na Espanha .....</b>	<b>22</b>
2.1. Uma breve resenha histórica das políticas culturais e seus principais momentos no país .....	23
2.1.2. As políticas culturais democráticas .....	24
2.2. A organização institucional da cultura .....	25
2.2.1. A cultura na constituição .....	25
2.2.2 Lugar da cultura na orgânica dos governos .....	27
2.2.3. Estrutura do Ministério da Cultura e Esporte.....	29
2.3. Financiamento público da cultura .....	30
2.3.1. Gastos públicos de cultura na orgânica dos governos .....	30
2.3.2. Gastos públicos por setores culturais na Administração Geral .....	34
2.3.3. Gastos públicos por setores culturais nas Comunidades Autônomas .....	36
2.3.4. Gastos públicos por setores culturais nas Administrações Locais .....	39
2.4. Principais características das políticas culturais de Espanha .....	40

<b>Cap. 3 - As políticas culturais de Portugal: o sistema institucional de política cultural em Portugal.....</b>	<b>42</b>
3.1. Breve panorama histórico das Políticas Culturais em Portugal .....	42
3.1.1. As políticas culturais ditatoriais de Salazar .....	42
3.1.2. As políticas culturais democráticas .....	44
3.2. A organização institucional da cultura .....	45
3.2.1. A Cultura ao longo da Constituição Portuguesa .....	45
3.2.2. A Cultura na Administração Central .....	47
3.2.3. Lugar da cultura na orgânica dos governos .....	49
3.3. Financiamento público das atividades culturais e criativas.....	51
3.3.1. Gastos públicos de cultura na orgânica dos governos .....	51
3.3.2. Gastos públicos por domínios culturais nas Administrações Locais .....	53
3.3.3. Gastos públicos por domínios culturais na Administração Central .....	54
3.4. As principais características das políticas culturais Portuguesas .....	58
<b>Cap. 4 - Comparativo das políticas culturais de Espanha e Portugal no contexto da União Europeia .....</b>	<b>60</b>
4.1. Panorama Comparativo Europeu.....	60
4.1.1. Contexto institucional Europeu .....	60
4.1.2. Contexto do financiamento público à cultura Europeu .....	64
<b>5. Conclusões .....</b>	<b>68</b>
5.1. Comparativo das políticas culturais de Espanha e Portugal.....	68
5.1.2. Trajetórias históricas.....	68
5.1.3. Distribuição dos poderes e dos recursos das políticas culturais .....	70
5.2. Considerações finais .....	73
<b>6. Referências .....</b>	<b>75</b>



# Lista de Quadros

Quadro 1. Principais iniciativas culturais da Unesco .....	1
Quadro 2. Sistema de cultura da Espanha .....	28
Quadro 3. Organograma do Ministério da Cultura e Esporte da Espanha .....	30
Quadro 4. Organismos de tutela política da Cultura nos diversos governos .....	48
Quadro 5. Sistema de cultura em Portugal.....	51
Quadro 6. Tutela da cultura das Administrações Centrais dos países seleccionados .....	61
Quadro 7. Despesas das administrações públicas em serviços culturais, 2012 e 2017 ...	65



# Lista de Tabelas

Tabela 1. Despesas públicas em cultura por administrações públicas .....	32
Tabela 2. Gastos públicos totais de cultura por nível de governo.....	33
Tabela 3. Despesas em cultura pela Administração Geral por setor e subsetores no ano de 2016.....	34
Tabela 4 - Gastos em cultura pela Administração Autônoma por setor e subsetor. Exercício fiscal de 2016 .....	36
Tabela 5. Gastos em cultura pelas Administrações Locais por setores. Exercício fiscal de 2016.....	39
Tabela 6. Financiamento público das atividades culturais e criativas da Administração Central e local - Câmaras municipais (2014, 2015, 2016, 2017 e 2018).....	52
Tabela 7. Síntese das despesas das Câmaras Municipais, segundo o tipo de despesa, por domínios das atividades culturais e criativas no ano de 2018 .....	53
Tabela 8. Provisão para cultura no orçamento do estado na Administração Central.....	55
Tabela 9. Orçamento do Estado para a cultura em 2020.....	56
Tabela 10. Execução do Orçamento da tutela da cultura por Domínio e por Ano (2008-2012) (Milhões de euros).....	57



## Lista de Acrónimos

AC	Administração Central
AL	Administração Local
CA	Comunidade Autónoma
CCCS	Center for Contemporary Cultural Studies da Universidade de Birmingham
CE	Conselho da Europa
CPLP	Comunidade de Países de Língua Portuguesa
Eurostat	Gabinete de Estatísticas da União Europeia
FCRB	Fundação Casa de Rui Barbosa
GEPAC	Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais
GRP	Gabinete de Relações Públicas
ICS-UL	Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa
INE	Instituto Nacional de Estatística
ISCTE	Instituto Universitário de Lisboa
MC	Ministério da Cultura
OAC	Observatório das Actividades Culturais
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial de Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OPAC	Observatório Português das Atividades Culturais
SNI	Secretariado Nacional de Informação e Cultura Popular
UBI	Universidade da Beira Interior
UE	União Europeia
UFF	Universidade Federal Fluminense
UIT	União Internacional de Telecomunicações
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura







## Introdução

A presente dissertação tem como título “As políticas culturais Ibéricas: um estudo comparativo entre as políticas culturais de Portugal e Espanha”. A proposta inicial deste projeto de investigação foi uma pesquisa acadêmica multidisciplinar dentro do campo dos estudos culturais e, mais especificamente, uma análise das políticas culturais de Portugal e Espanha.

As perguntas que inicialmente motivaram esta investigação foram as seguintes: Como surgiram os estudos culturais? O que são os estudos culturais? Com que campo do conhecimento tal problemática está relacionada? Como a produção de conhecimento da área vem sendo realizada? Qual o conceito de cultura que está por trás deste campo de investigação? Se as políticas culturais são objeto de investigação deste campo, qual será a relação entre as políticas culturais de Portugal e Espanha neste contexto?

É claro que um conjunto tão amplo de questionamentos é, de certo modo, vago. Muitas destas perguntas não chegaram a ser trabalhadas, efetivamente, neste objeto de estudo, dada a necessidade de realizar um recorte metodológico menos abrangente e mais detalhado.

As perguntas efetivamente trabalhadas ao longo das próximas páginas desta dissertação foram: Como se deu a formação dos estudos culturais como “disciplina” acadêmica? Quais as primeiras definições de cultura nos estudos culturais? Como surgiram as primeiras políticas culturais ocidentais? Qual foi o papel da Unesco na formação das investigações em políticas culturais? Como ocorreu o histórico de formulação sobre o conceito de políticas culturais? Quais são as características históricas, institucionais e financeiras das políticas culturais portuguesas e espanholas? E, por último, como comparar as políticas culturais ibéricas no contexto atual da União Europeia?

Preliminarmente, é necessário afirmar o estilo experimental, a fragilidade de usos conceituais canônicos e o caráter embrionário em que se encontra o campo de investigação em políticas culturais atualmente. As construções expostas aqui são passíveis de revisão, contestação, redefinição e estão longe de esgotar o tema em sua totalidade. Esta foi apenas uma construção possível e longe de ser uma versão oficial dos fatos e conceitos expostos.

Antes de expor a tentativa de resposta às perguntas norteadoras indicadas acima, considero pertinente apresentar as motivações acadêmicas e profissionais que deram

origem a elas. Antes de chegar a estas perguntas e a este mestrado já havia em mim, há alguns anos, um interesse pessoal, acadêmico e profissional no campo das políticas culturais. Ao realizar a graduação (o que se considera como primeiro ciclo em Portugal) em produção cultural na Universidade Federal Fluminense (UFF), tive a oportunidade de ter recebido uma bolsa de iniciação científica em história das políticas culturais brasileiras, orientada pela pesquisadora Lia Calabre, no setor de políticas culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa<sup>1</sup>(FCRB), em 2010. Desde então, o interesse pelas políticas culturais só foi ampliando e se desdobrando em aspectos acadêmicos, mas também no âmbito da formulação e execução das políticas culturais no Brasil. Ao longo da última década, pude desenvolver este tema academicamente em meu trabalho de conclusão de curso da graduação, em cursos de extensão, apresentações de trabalhos em congressos e na realização da especialização em Gestão Cultural na Universidade Nacional de Córdoba, Argentina.

No âmbito profissional, pude exercer cargos e atividades profissionais estritamente relacionadas ao uso de recursos públicos para a cultura em diversas instituições públicas brasileiras: desde estágio na superintendência da lei de incentivo à cultura da secretária estadual de cultura do Rio de Janeiro, passando por 4 anos de experiência como analista técnico de recursos incentivados à cultura do Ministério da Cultura<sup>2</sup> e, atualmente, em participação de bancas como perito de avaliação de projetos culturais em secretarias estaduais e municipais espalhadas pelo Brasil.

Com isso, o interesse pela temática das políticas culturais foi ampliando as fronteiras e, ao mesmo tempo, foi crescendo um desgosto pela atuação dos últimos governos brasileiros no setor cultural. Ao entrar neste mestrado na Universidade da Beira Interior, localizada em Covilhã, cidade próxima da fronteira com a Espanha, a retomada da chama de voltar a estudar políticas culturais foi imediata. Entender os processos de constituição e atuação das políticas culturais tanto em Portugal quanto na Espanha foram os objetivos pessoais que delinearão o presente trabalho.

Contudo, o interesse pessoal não foi o único propulsor desta busca sobre a temática. Desde o início das buscas sobre autores e publicações especializadas sobre esse assunto em Portugal percebia uma defasagem e desatualização das publicações, se comparado com

---

<sup>1</sup> A Fundação Casa de Rui Barbosa é uma instituição pública federal, vinculada ao Ministério do Turismo, e oferece o desenvolvimento de estudos e pesquisas em suas áreas de atuação (estudos ruianos, de política cultural, história, direito e filologia) e em cultura brasileira em geral. Site oficial da instituição: <http://www.casaruibarbosa.gov.br/>.

<sup>2</sup> O Ministério da Cultura (MinC) foi um ministério do governo brasileiro, criado em 1985. Ao ser eleito em 2018, o presidente Jair Bolsonaro extinguiu o Ministério da Cultura, sendo suas atribuições incorporadas ao recém-criado Ministério da Cidadania, que absorveu também a estrutura do Ministério do Esporte e do Ministério do Desenvolvimento Social. Em 7 de novembro de 2019, a Secretaria Especial da Cultura foi transferida para o Ministério do Turismo e permanece até os dias de hoje.

o país vizinho espanhol e demais países da União Europeia. Diante deste cenário, mais do que um interesse pessoal, contribuir para a construção e consolidação deste campo se tornou o objetivo geral deste trabalho de investigação.

Para além de considerar este objetivo abrangente, a análise alicerça-se em três grandes objetivos específicos: em primeiro lugar, a realização de um diagnóstico do sector cultural em Portugal e Espanha, com identificação de tendências, nas três esferas de governo (central, regional e local) e, ainda, uma análise do contexto institucional e dispositivos de regulação e regulamentação do sector cultural - orgânica e distribuição de competências nestes dois países; em segundo lugar, uma análise dos recursos públicos, considerando aspetos como evolução das despesas com cultura, caracterização do tecido de entidades culturais e artísticas, identificação dos principais setores de produção e difusão cultural; e, em terceiro lugar, a elaboração de um panorama comparativo do sector cultural de Portugal e da Espanha entre si e em relação aos outros países da união europeia.

No que se refere a metodologias, inicialmente no projeto de investigação foi prevista a análise documental (nomeadamente de documentos legislativos, estatísticas, estudos de Gabinetes e Observatóuios na área da cultura), a complementar com um conjunto de entrevistas semiestruturadas de profissionais-chave do processo de formação das políticas culturais em Portugal e Espanha. Entretanto, a pesquisa precisou ser reformulada devido a expansão do coronavírus na Espanha e em Portugal. Com isso, a investigação passou a assentar exclusivamente na análise documental. As condições de distanciamento social e o tempo disponível para a realização do estudo levaram a privilegiar o trabalho em torno de fontes secundárias disponíveis, requerendo, para o seu melhor aproveitamento, procedimentos de sistematização, harmonização, tratamento e análise de dados. Dentre estes procedimentos destacam-se:

- Sistematização de informação disponível na internet sobre documentos públicos e legislação, com recurso aos contributos dos estudos já existentes em Portugal e Espanha sobre o sector em causa.
- Levantamento e análise de fontes oficiais e de estatísticas nacionais de Portugal e Espanha com vista à construção de indicadores de síntese sobre as dimensões financeiras entre as respectivas esferas de administrações e setores da cultura, utilizando-se de dados orçamentários, relatórios anuais de institutos nacionais de estatísticas e outras fontes secundárias.
- Levantamento e sistematização de informação relevante de natureza comparativa a nível europeu, apresentada em estudos realizados em outros países, principalmente os estudos

do *Compêndio de Políticas Culturais e Tendências*, financiados pelo Conselho da Europa. Utilizamos também o comparativo dos gastos públicos em cultura dos países do Gabinete de Estatísticas da União Europeia (Eurostat, 2019), além de outras fontes secundárias de organismos internacionais e de estudos de especialistas de cada país em análise.

Por fim, a organização dos capítulos deste trabalho seguiu a seguinte ordem:

No primeiro capítulo abordamos o referencial teórico, através de uma análise da temática das políticas culturais sob o prisma epistemológico dos estudos culturais, para compreender os conceitos por trás de discursos, políticas e ações neste setor das políticas públicas. Ele inclui tópicos como a gênese das políticas culturais ocidentais, os primeiros estudos sobre as políticas culturais na Unesco e, por último, uma reflexão sobre o conceito de políticas culturais contemporâneo.

No segundo capítulo apresentamos uma breve resenha histórica das políticas culturais da Espanha, analisando a forma como se desenvolveu a organização da área encarregada do setor cultural, das principais instituições das políticas culturais nacionais e regionais, e o financiamento público à cultura no governo central, nos governos regionais e por setores da cultura. Por último, será realizado um pequeno resumo com as principais características atuais das políticas culturais espanholas.

No terceiro capítulo usamos os mesmos moldes de análise do capítulo anterior, mas o objeto agora será Portugal. Assim, depois de um breve panorama histórico das Políticas Culturais em Portugal, analisamos a organização institucional da cultura em Portugal, o lugar da cultura na orgânica dos governos portugueses, e o financiamento público das atividades culturais e criativas. É igualmente realizado um pequeno resumo com as principais características atuais das políticas culturais portuguesas.

No quarto e último capítulo, o texto terá um caráter mais conclusivo de todo o conteúdo exposto ao longo desta investigação. As primeiras secções apresentam uma análise comparativa das políticas culturais para um conjunto de países europeus. A primeira secção será dedicada ao contexto organizacional e institucional das políticas culturais de um conjunto de países europeus selecionados. Depois, na segunda secção, será realizado um panorama comparativo dos países europeus na vertente da despesa pública de seus governos. Nas conclusões será desenvolvido um comparativo das políticas culturais de Espanha e Portugal, realizando uma síntese do que foi exposto ao longo de toda esta dissertação.

## Capítulo 1 - Os estudos culturais<sup>3</sup> e as políticas culturais: uma breve incursão em sua relação

A temática das políticas culturais entende que a cultura é parte constitutiva de toda prática social e que na contemporaneidade essa dimensão tem centralidade. Assim, olhar para a questão da cultura é hoje fundamental para mapearmos formas de atuação política. Há, neste sentido, uma dupla imbricação entre cultura e política. Tais imbricações se consolidam e adensam nas sociedades contemporâneas, múltiplas e complexas, em que as relações de espaço e tempo são continuamente alteradas pelas práticas culturais. Neste capítulo, faremos uma análise da temática das políticas culturais sob o prisma epistemológico dos estudos culturais para compreender os conceitos por trás de discursos, políticas e ações neste setor das políticas públicas e, sobretudo, utilizar os entendimentos sobre as práticas das políticas culturais como objeto de reflexão que amplie o escopo de atuação dos estudos culturais.

### 1.1. A formação dos estudos culturais

Antes de debater o conceito e usos da cultura nos estudos culturais se torna necessário falarmos rapidamente sobre o que são os estudos culturais e como eles se desenvolveram ao longo das últimas décadas.

Stuart Hall, um dos principais promotores desta “disciplina”, sintetiza estes estudos da seguinte forma: “Os estudos culturais não configuram uma ‘disciplina’ mas uma área onde diferentes disciplinas interatuam, visando o estudo de aspectos culturais da sociedade” (Hall, 1980, p. 7).<sup>4</sup>

A área, então, segundo Hall não se constitui numa nova disciplina, mas resulta da insatisfação com algumas disciplinas, seus próprios limites e de uma abordagem ampla dentro de disciplinas das ciências sociais e humanas já consolidadas. Escosteguy (1998, p. 2) acrescenta de forma resumida que “é um campo de estudos onde diversas

---

<sup>3</sup> Faço desde já um esclarecimento em relação aos próprios termos “estudos culturais” e “políticas culturais”. Os textos anglo-americanos, na sua grande maioria, utilizam *cultural studies*, com iniciais minúsculas e sem nenhum grifo em especial, para referir-se a tal campo de estudos. Por essa razão, também conservo as minúsculas neste termo e optei por também utilizar letras minúsculas ao me referir ao termo “políticas culturais”.

<sup>4</sup> As traduções do espanhol e do inglês são de minha autoria.

disciplinas se interseccionam no estudo de aspectos culturais da sociedade contemporânea.”

Podemos dizer que os estudos culturais são um campo de análise engajada em teoria, política e empirismo que se concentra na dinâmica política da cultura contemporânea. Pesquisadores dos estudos culturais geralmente investigam como práticas culturais se relacionam aos sistemas mais amplos de poder e como a cultura opera as relações de poder e dominação nas sociedades modernas. Os estudos culturais veem as culturas não como entidades fixas, limitadas, estáveis e discretas, mas como constantemente interagindo e mudando conjuntos de práticas e processos.

De acordo com Barker:

Os estudos culturais constituem um corpo de teoria construída por investigadores que olham a produção de conhecimento teórico como uma prática política. Aqui, o conhecimento não é nunca neutral ou um mero fenómeno objectivo, mas é questão de posicionamento, quer dizer, do lugar a partir do qual cada um fala, para quem fala e com que objectivos fala. (Barker, 2008, citado em Baptista, 2009, p. 4)

Cabe destacar também a insistência de Hall (2016, p. 7) em definir este campo como mais do que uma disciplina, como “um projeto político, como uma maneira de analisar a cultura de sociedades capitalistas depois da segunda guerra mundial.” Ressaltamos também que o surgimento deste projeto está intimamente ligado ao nascimento da “Nova Esquerda”<sup>5</sup> britânica e, por algum tempo, os dois movimentos permaneceram intimamente ligados, não havendo uma distinção clara entre ambos, sobretudo no início.

Os estudos culturais foram desenvolvidos inicialmente por acadêmicos marxistas após a segunda guerra mundial, no final dos anos 1950 início dos anos 60, em Inglaterra, e foram posteriormente continuados por estudiosos de diversas disciplinas em todo o mundo ao longo do final do século XX. Destaca-se também o forte laço com o movimento de educação de adultos. Este campo de estudos surge, então, de forma organizada, através da criação do Center for Contemporary Cultural Studies (CCCS), na Universidade de Birmingham, em 1964, por Richard Hoggart, professor de Literatura Moderna de língua inglesa (Baptista, 2009). As preocupações iniciais de seus fundadores foram a análise da cultura popular britânica, diante da alteração dos valores tradicionais da classe operária da Inglaterra do pós-guerra.

---

<sup>5</sup> A Nova Esquerda (*New Left*) foi um amplo movimento político no mundo ocidental, principalmente nas décadas de 1960 e 1970, composto por ativistas que fizeram campanha por uma ampla gama de questões sociais, como direitos civis e políticos, feminismo, direitos dos *gays*, direitos ao aborto, papéis de gênero e política de drogas, revisando e renovando os antigos movimentos marxistas e sindicais que se concentravam no materialismo dialético e na luta de classes.

Para Hall (1980), Baptista (2009) e Escosteguy (2001), entre outros autores, é consensual considerar como “pais fundadores” dos estudos culturais os seguintes, bem como as obras indicadas: Richard Hoggart, com a sua obra *Os usos da cultura: aspectos da vida da classe trabalhadora* (1957)<sup>6</sup>; Raymond Williams, com *Cultura e sociedade* (1958) e *A longa revolução* (1961)<sup>7</sup>; e, por último, Edward Palmer Thompson, com o livro *A formação da classe operária inglesa* (1963).

Entretanto, conforme ressalta Escosteguy (2001), definir o início dos estudos culturais somente com base neste trio fundador e seus textos-chave seria ingênuo de nossa parte, e tem-se tornado motivo gerador de debates, discussões e contendas, sobretudo nos últimos anos. Porém, como o objeto de investigação deste trabalho não é entrar nos pormenores desta discussão, é mais significativo destacar aqui os pontos de vista compartilhados entre os três autores e a importância deles para a constituição dos estudos culturais.

Em termos de disciplinas, no seu primeiro momento de formação, o encontro entre Literatura Inglesa, Sociologia e História propiciou pensar uma conexão entre três níveis distintos. A primeira contribuiu com a preocupação com as formas culturais populares, assim como com textos e textualidades, estes últimos podendo estar situados além da linguagem e literatura; à sociologia atribui-se o exame da reprodução estrutural e da subordinação; e da história vem o interesse pela “história de baixo” e, também, o reconhecimento da história oral e da memória popular.

Como vimos anteriormente, os estudos culturais constituem-se como uma área pós-disciplinar, “um lugar de encontros e partilha de saberes, métodos e experiências de investigadores de diversas áreas, que têm em comum um interesse particular pelas questões culturais” (Baptista, 2009, p. 8), cujas investigações dão especial destaque às pesquisas qualitativas procurando perceber significados, na busca de um conhecimento intensivo e não extensivo (Baptista & Campos, 2016, p. 6).

Nos anos 70 do século passado, o CCCS integrava criticamente contribuições teóricas diversas que iam desde o pós-estruturalismo francês (a linguística estrutural de Saussure e a semiótica social de Roland Barthes, bem como a psicanálise de Lacan e o marxismo estrutural de Althusser) até Gramsci, sintetizando o paradigma estruturalista e o culturalista.

---

<sup>6</sup> Publicado em Portugal em 1973 com o nome: As utilizações da cultura – aspectos da vida da classe trabalhadora, com especiais referências a publicações e divertimentos, Lisboa, Editorial Presença.

<sup>7</sup> Publicado na Argentina em 2003 com o nome: La revolución, Buenos Aires, Editora Nueva Visión.

Nos anos 80 e 90 assiste-se à institucionalização dos estudos culturais em diversas partes do mundo, estabelecendo-se programas académicos e departamentos, centros de investigação, revistas, organizações profissionais, etc. Neste período assistimos não só a expansão institucional como também temática dos estudos. A dinâmica de investigação foi se alargando e integrando novos temas tais como: etnicidade, gênero, comportamentos sexuais, racismo, pós-colonialismo e políticas culturais. A crescente sensibilidade ante a diversidade de traços sociais dos indivíduos leva em conta os questionamentos sobre identidades, sobre a subjetividade e o impacto dos novos fluxos de pessoas na era global (Matterlat & Neveu, 2004, pp. 123-124).

Em 2002 o CCCS - que foi, entretanto, transformado em Department of Cultural Studies and Sociology - encerra as suas actividades, apesar do crescente interesse pelos estudos culturais em todo o mundo. As relações entre a cultura contemporânea e a sociedade, isto é, suas formas, instituições e práticas culturais, assim como suas relações com a sociedade e as mudanças sociais, vão compor o eixo principal de observação dos estudos culturais nos dias atuais.

No limiar do século XXI, os estudos culturais tornaram-se referência obrigatória da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). Assim, no prólogo do Relatório da Unesco sobre a cultura do ano 2000, intitulado "Diversidade cultural, conflito e pluralismo", seus autores reivindicam a análise cultural, uma nova perspectiva de pesquisa desenvolvida essencialmente na Universidade de Birmingham e nos estudos étnicos realizados nos Estados Unidos da América, assim como em outros países. A perspectiva dos estudos culturais de tratar a "cultura como local de protesto" e "local de negociação" contribuiu e abriu para um novo paradigma político nas futuras contribuições da Unesco nas discussões a respeito de negociações sobre os bens culturais e de outros organismos multilaterais como a Organização Mundial de Comércio (OMC) e a União Internacional de Telecomunicações (UIT) (Matterlat & Neveu, 2004).

### 1.1.2. O conceito de cultura nos estudos culturais

Pode-se dizer que o ponto de partida das investigações dos estudos culturais é a atenção dirigida para as estruturas sociais, sobretudo as formas de operação do poder nas práticas socioculturais e o contexto histórico enquanto fatores essenciais para a compreensão da ação dos meios massivos, assim como o desprendimento do sentido de cultura da sua tradição elitista para as práticas cotidianas. Nas palavras de Azevedo (2017, p. 208), a “nova disciplina concebe a cultura como campo de luta em torno da significação social e, diferentemente da crítica literária tradicional, não se concentra na análise estética a não ser para examinar sua conexão com relações sociais e de poder.”

Consequentemente, durante o início da formação dos estudos culturais, os seus fundadores, no ímpeto para tentar dar à questão das relações culturais um lugar mais central em sua compreensão do movimento histórico da sociedade, encontraram conceitos de cultura sustentados em muitos lugares e em contextos intelectuais distintos, seja na tradição da crítica literária, seja em algumas formas de sociologia, seja ainda no contexto da antropologia. Mas, em todos esses casos, a concepção de cultura permaneceu com uma espécie de “meia-vida”, não teorizada e subdesenvolvida, limitada e restrita. E é por isso que, em certo sentido, a primeira tarefa que os estudos culturais tiveram de realizar foi conceituar a cultura de maneira mais adequada do que havia sido feito nas tradições disponíveis naquele período (Hall, 2016).

O primeiro trabalho de destaque neste sentido de conceituar a cultura nos estudos culturais pode ser encontrado no livro *A longa revolução*, de Raymond Williams (1961), no qual o autor, retomando ideias já anteriormente esboçadas no livro *Cultura e sociedade*, revela a extraordinária complexidade do conceito de cultura - uma complexidade que se traduz na multiplicidade de significados que lhe têm sido atribuídos ao longo da história. Tais significados foram sistematizados e resumidos por Marta Anico da seguinte forma:

(...) i) definições de cultura referentes ao domínio das artes e das actividades artísticas; ii) a cultura entendida na sua acepção antropológica, enquanto modo de vida; e, finalmente, iii) a cultura enquanto processo de desenvolvimento, de crescimento, de transformação das capacidades de indivíduos e de grupos sociais. (Anico, 2009, p. 58)

De forma original e perspicaz, Williams constrói um histórico do conceito de cultura, culminando com a ideia de que a “cultura comum ou ordinária” pode ser vista como um modo de vida em condições de igualdade de existência com o mundo das Artes, Literatura e Música. Há um importante fio condutor na noção de cultura, que sai da tradição antropológica, que define aquela como um “modo de vida” ou como os padrões distintos com os quais as pessoas vivem suas vidas e se relacionam entre si. Esta é uma concepção de cultura que se torna central no trabalho de Raymond Williams (Hall,

2016, p.15).

O poder é um elemento relevante para entender a cultura em todos os níveis e dimensões das relações sociais, por vezes sob a forma de uma força coerciva mas, em muitas ocasiões, como algo que emerge de um modo bastante mais subtil e consentido. Assim sendo, dada a natureza processual da cultura e o seu papel na articulação dos elementos que formam parte das formações sociais, aquela, na sua dimensão relacional e negocial, surge inevitavelmente vinculada ao poder nos estudos culturais.

Na constituição deste ângulo de enfoque sobre a cultura, acabou por ter também um papel decisivo a consideração das circunstâncias pós-coloniais de um mundo mobilizado nas suas práticas pelas mais variadas tecnologias, sobretudo por dispositivos tecnológicos de comunicação, informação e lazer (Martins, 2010, p. 273).

Sem entrar em profundidade no complexo empreendimento de desenvolver o conceito de cultura nos estudos culturais e seus conflitos nas últimas décadas, utilizarei neste trabalho a definição de cultura cunhada por Baldwin:

Enquanto processo social, resulta da interacção entre diversos grupos sociais e actores individuais e, como tal, é moldada pelas relações de poder que operam nas sociedades em função dos interesses dominantes em cada momento e em cada formação social. Neste sentido, o poder configura-se como um elemento incontornável na interpretação das políticas, das práticas e dos produtos culturais. (Baldwin *et al.*, 2004 citado em Anico, 2009, p. 58)

## **1.2. As políticas culturais e a sua investigação**

### **1.2.1. A emergência das políticas culturais ocidentais**

A relação entre cultura e poder, cultura e política é tão antiga quanto o primeiro espetáculo de teatro na Grécia antiga, mais velha que o império romano, berço de Mecenas. No mínimo, tão antiga quanto a Renascença italiana. Ou, ainda, tão antiga como a Revolução Francesa, ao abrir as portas de seus equipamentos culturais e fazer surgir a política cultural como um projeto verdadeiramente social. Considerado como um marco internacional na institucionalização do campo da cultura, podemos citar a criação, em 1959, do Ministério de Assuntos Culturais da França, promovendo, assim, ações que se tornariam referência para os diversos países ocidentais (Coelho, 1997).

O surgimento de arquivos, bibliotecas, academias, museus, teatros, galerias, etc. data, em muitos casos, de vários séculos atrás. Entretanto, apesar deste longo percurso de milênios de relacionamentos, muitas vezes de tensão, entre os Estados e a cultura, o estudo de tais ações e a terminologia da política cultural pode ser considerada um objeto de análise recente. A existência de repartições que agrupam as diferentes

instituições culturais no mesmo setor da administração pública, em um conjunto de direções ou sob uma única autoridade, é algo que se cristaliza na metade do século XX (Bayardo, 2008, p. 3).

A política cultural como uma ação global e organizada é algo que surge no período do pós- guerra, por volta da década de 1950. Até então, o que se verificava eram interações pontuais entre o campo do político e o da cultura e da arte em geral, gerando atos isolados. A institucionalização da política cultural é uma característica das sociedades ocidentais contemporâneas (Calabre, 2007).

Para Bouzada Fernández, não existe um período fundacional preciso, mas sim uma janela temporal em meados do século XX, onde ocorrem processos de institucionalização de políticas culturais em Espanha, Inglaterra e França:

Se nos ativermos aos diagnósticos feitos sobre o nascimento de políticas culturais nos países ocidentais, pode-se dizer que o período geralmente reconhecido como fundacional daquelas que podem ser já plenamente compreendidas como políticas culturais seria aquele que estende-se entre a década de trinta e os anos sessenta do século XX. (Fernández, 2007, p. 113)

Depois desta afirmativa, o autor lista os três experimentos que constituem essas balizas inaugurais: as iniciativas político-culturais da II República Espanhola, nos anos trinta do século passado; a instituição do Arts Council na Inglaterra, na década de quarenta e a criação do Ministério dos Assuntos Culturais na França, em 1959. Entretanto, o próprio autor reconhece que a iniciativa francesa é a mais estudada e possui maior envergadura, pois “a criação do Ministério de Cultura na França constitui, dentre elas, a experiência mais acabada de institucionalização da cultura” (Fernandes, 2007, p. 113).

Deste modo, a criação do Ministério dos Assuntos Culturais na França, com André Malraux em sua direção, pode ser tomada como o “momento de fundação das políticas culturais”, pelo menos no ocidente (Rubim, 2012, p. 14). O decreto de criação e, mais que ele, as casas de cultura, projeto prioritário de André Malraux, conformaram o modelo de democratização cultural balizador de muitas iniciativas de políticas culturais em sociedades contemporâneas, que tem como alicerces a preservação, a difusão e o acesso ao patrimônio cultural de seus países.

O período inaugural das políticas culturais e artísticas, como já apontamos, vem a coincidir com um momento histórico de marcada relevância na sociedade ocidental. Entre os anos trinta e sessenta do século passado, se produz um trânsito de transcendência particular entre a crise de 29 e o nascimento do fordismo, o desenvolvimento do modelo da sociedade de bem-estar social, o surgimento da sociedade de consumo e a eclosão dos meios de comunicação em massa (rádio, cinema, jornais e revistas). Esse período também coincidiu com uma etapa extremamente

frutífera no desenvolvimento de direitos econômicos, sociais e culturais dos cidadãos.

Se pararmos para observar as características de cada uma das três experiências descritas, atentando-se as distâncias temporais determinantes que separam umas das outras - anos trinta, no caso espanhol, década de 1940 na Inglaterra e final da década de 1950, na França -, podemos ver como existem consideráveis coincidências entre as três experiências, bem como nuances diferenciais significativas entre elas.

Apesar de sua curta duração, e do desconhecimento de muitos estudiosos da área, a II República Espanhola (1931-1936) fez um pioneiro e notável esforço nas áreas da cultura e educação para estender a cultura às classes populares, introduzir reformas educacionais, ampliar orçamentos educacionais e realizar iniciativas como as Missões Pedagógicas. As leis de proteção do Tesouro Artístico também foram reformadas e uma rede de arquivos nacionais foi estabelecida. Entre outras iniciativas inovadoras, podemos citar a criação da Universidade Internacional de Verão em Santander e o Museu de Arte Moderna espanhol (Bonet et *al.*, 2004, p.3).

Tem sido usual distinguir entre o modelo liberal anglo-saxão inspirado no British Arts Council, no qual a intervenção do Estado é limitada e orienta a alocação de recursos para instituições em domínios especializados, e o modelo centralista europeu inspirado pelo Ministério da Cultura francês, onde o Estado intervém ativamente na concepção, financiamento e implementação de políticas culturais, estabelecendo prioridades, planos e programas de ação (Bayardo, 2008, p. 3).

Outras características predominantes discerníveis nos mostram uma certa convergência nos três exemplos. Nesse sentido, podemos evocar aqui o fato de que tanto na experiência inglesa como na francesa, houve um acentuado viés elitista encarnado no compromisso com a centralidade e a excelência artística. No caso inglês ele é exemplificado na relevância do papel de recuperação do Covent Garden e da Ópera de Londres. No caso francês ele é enfatizado na maneira de entender as Casas da Cultura como plataformas de distribuição da cultura do centro em direção à periferia e não como potenciais espaços de afirmação das realizações culturais das províncias. Já a política cultural das artes da II República Espanhola apresentava uma sensibilidade e um forte reconhecimento e valorização das culturas populares e das regiões mais afastadas dos grandes centros urbanos.

Mas o que importa destacar aqui é que estes Estados, com suas especificidades de construção e concepções de políticas públicas distintas, assumiram a responsabilidade de orientação nas suas respectivas políticas culturais, suas intervenções no território,

ações nacionais e internacionais, dotando-se de estruturas administrativas, normativas e financeiras específicas para o setor cultural.

### **1.2.2. A Unesco e a formação das investigações em políticas culturais**

Após a criação das políticas culturais, sua inserção como tema relevante na agenda pública internacional decorre, para além das experiências dos países citados anteriormente, sobretudo das atividades pioneiras desenvolvidas no campo da cultura pela Unesco.

Esta influência da Unesco fica ainda mais evidente quando se considera a deliberada intenção do organismo multilateral na perspectiva de atuar ativamente no patamar das políticas culturais. O expressivo conjunto de iniciativas concentradas por volta da década de 70, mais precisamente entre 1970 e 1982, torna evidente a prioridade dada ao tema naquela conjuntura social e pode ser considerada a primeira emergência do tema das políticas culturais na cena pública mundial, com significativas repercussões em inúmeros países (Rubim, 2012, p. 18).

#### **Quadro 1. Principais iniciativas culturais da Unesco**

<b>Instrumentos legais da UNESCO na esfera das políticas culturais</b>	<b>Ano</b>
Declaração Universal dos Direitos de Autor	1952
Declaração de Princípios de Cooperação Cultural Internacional	1966
Convenção sobre as Medidas que se Devem Adotar para Proibir e Impedir a Importação, a Exportação e a Transferência Ilícita de Bens Culturais	1970
Convenção para a proteção dos produtores de fonogramas contra a duplicação não autorizada de seus fonogramas	1971
Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural	1972
Recomendação relativa ao intercâmbio internacional de bens culturais	1976
Declaração sobre a Raça e os Preconceitos Raciais	1978
Recomendação para a proteção de bens culturais móveis	1978
Convenção Multilateral para Evitar a Dupla Tributação de Direitos Autorais, com modelo de acordo bilateral e protocolo adicional	1979
Recomendação Relativa à Condição do Artista	1980
Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular	1989
Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural	2001
Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais	2005
Recomendação sobre a paisagem urbana histórica, incluindo um glossário de definições	2011
Recomendação relativa à proteção e promoção de museus e coleções, sua diversidade e seu papel na sociedade	2015

Fonte: Site da Unesco e bibliografia utilizada

O Quadro 1 dá uma mostra da atividade continuada da UNESCO no campo da cultura, uma das suas três áreas de ação, em conjunto com a educação, a ciência e tecnologia. Esta atuação na esfera internacional possibilita debates, forma pessoal e, em especial, agenda temas que vão ter importante incidência no cenário político e cultural dos países membros.

Nos anos setenta, após a Conferência Intergovernamental sobre aspectos institucionais, administrativos e financeiros das políticas culturais de Veneza (1970), pode-se observar uma série de conferências intergovernamentais sobre políticas culturais a nível regional: na Europa (Helsínque, 1972), na Ásia (Yogyakarta, 1973), na África (Accra, 1975), na América Latina e Caribe (Bogotá, 1978). A realização em 1982 da *Mondiacult*, a Conferência Mundial sobre Políticas Culturais, no México, pode ser entendida como um aprofundamento deste processo de emergência das políticas culturais nas discussões da Unesco durante este período (Bayardo, 2008, p. 3). Durante o período dos anos 80 se consolida então a virada epistemológica do conceito de cultura, que assume definitivamente feições de uma perspectiva antropológica. Tal rotação conceitual culmina na célebre definição de cultura, cunhada pela instituição, em 1982, na *Mondiacult*. Doravante, a cultura passou a ser considerada como:

[...] o conjunto dos aspectos distintivos, espirituais e materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade ou um grupo social. Ela engloba ademais das artes e as letras, os modos de vida, os direitos fundamentais ao ser humano, os sistemas de valores, as tradições e as crenças. (Unesco, 1982, p. 39)

Nessa concepção, entende-se a cultura não mais como a "cereja do bolo" e sim como o próprio fermento da massa, como uma espécie de argamassa social, uma verdadeira matriz de valores, que dá sentido à própria existência dos diferentes povos, fazendo emergir desse conceito um outro que lhe constitui – o da diversidade cultural. A moeda e sua contraface, ou seja, identidade e diferença começam a ganhar centralidade nas narrativas tecidas pela agência especializada das Nações Unidas, quando mais uma vez ela reitera sua postura de tentar equacionar a tensão entre a afirmação de identidades culturais e o reconhecimento das diferenças num mundo ainda marcado por intensos conflitos sociais (Vieira, 2009, p. 80).

Com esta concepção de cultura a instituição vem a consolidar o conjunto de iniciativas promovidas em torno do debate sobre o papel das políticas culturais para os governos nacionais durante a década de 1970 e 80, ao mesmo tempo que reitera o princípio da valorização da dimensão cultural para o desenvolvimento, quando declara que é "indispensável humanizar o desenvolvimento" (Unesco, 1982).

### **1.2.3. Políticas culturais: da identidade nacional à diversidade cultural**

A invenção francesa das políticas culturais na contemporaneidade e a amplificação de sua vigência internacional, patrocinada pela UNESCO, possibilitam que o período compreendido entre os anos 1970 e os inícios dos 1980 seja perpassado pela primeira emergência do tema na cena pública mundial, com significativas repercussões em inúmeros países.

As políticas culturais nasceram como políticas dos estados nacionais, orientadas à sua consolidação e legitimação no espaço de seu território e das relações internacionais. As políticas culturais têm-se estendido ao domínio das indústrias culturais e, posteriormente, foram vinculadas ao problema do desenvolvimento. O sustento conceitual das políticas culturais foi o reconhecimento dos direitos culturais como parte de direitos humanos, sancionados em 1948 primeiro pela Organização dos Estados Americanos e depois pela Organização das Nações Unidas, respectivamente com a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, e com a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 2001 (Bayardo, 2008, p. 1).

A primeira emergência do tema das políticas culturais tem singularidades sobre as quais é preciso refletir. De imediato, sua íntima relação com a questão da identidade nacional: seja no caso francês e demais países ocidentais nos anos 50 e 60; seja na sua internacionalização via UNESCO. Trata-se, então, fundamentalmente, de articular cultura e nação, de construir políticas que fomentem a formação das "identidades nacionais" ou, como observa Rubim, "de assinalar e desenvolver o papel estratégico da cultura na construção e/ou consolidação do nacional" (Rubim, 2012, p. 21).

Diante deste cenário, pode-se observar outras temáticas relacionadas - tais como patrimônio, indústrias culturais, desenvolvimento etc. -, mas a discussão da cultura e das políticas culturais está centralmente associada ao horizonte de afirmação das nações. Deste modo, a conformação da identidade nacional, operada pelo acionamento da cultura, fundamenta sua centralidade e legitima as políticas culturais naquela conjuntura.

A associação entre cultura, estado e identidade nacional é, então, possível em um período datado, em meados do século XX, no qual a nação se constitui no alicerce de organização do sistema-mundo e ainda não está sendo colocada em questão pela nova ordem e circunstâncias societárias que estão se configurando no final do século, e que logo irão marcar a contemporaneidade com uma nova dinâmica, conformada por um

outro momento do capitalismo: a globalização e a proliferação das comunicações e das redes sociais.

A caracterização da nova circunstância societária na qual acontece a segunda e contemporânea emergência das políticas culturais é imprescindível para o debate acerca dos novos desafios das políticas culturais hoje. Mas, para o engendramento deste momento atual, cabe igualmente destacar a atuação da UNESCO e todo o agendamento público operado, principalmente por ela, do tema “diversidade cultural”, que irá permitir o retorno à cena mundial do tema das políticas culturais e redesenhar radicalmente sua inserção no contexto internacional (Rubin, 2011, pp. 22-23).

Deste modo, a nova conjuntura internacional conforma um horizonte que possibilita uma nova emergência das políticas culturais no cenário contemporâneo. Diferente da situação anterior, quando o tema dominante era a identidade cultural nacional, a circunstância atual coloca no centro do debate o tema da diversidade cultural. A diversidade cultural torna-se um mecanismo para manter a distinção das culturas nacionais diante do que é concebido como sendo as tendências gerais de homogeneização cultural da globalização. A diversidade cultural transforma-se, assim, em polo gravitacional das políticas culturais na contemporaneidade.

#### **1.2.4. Ampliando o conceito de políticas culturais**

O campo das políticas culturais é um ambiente de estudo de definições variadas. A investigação sobre as abordagens no campo das políticas públicas de cultura é um olhar sobre o presente e as rápidas dinâmicas que estão sendo construídas no mundo contemporâneo. Este tópico do trabalho tem a função de traçar as principais definições de políticas culturais já esboçadas e refazer o caminho deste conceito até os dias de hoje, visando contribuir para a construção de questões teóricas e conceituais que possibilitem uma melhor análise das políticas culturais aqui comparadas. Este percurso conceitual não busca chegar a um conceito canônico, muito menos ser exaustivo, mas pretende navegar nas trilhas possíveis dos conceitos existentes, tensionando-os a partir de contribuições teórico-analíticas que ensejem atualizações no conceito de políticas culturais.

A política cultural como área do conhecimento surgiu a partir dos estudos preliminares à Conferência Intergovernamental sobre os Aspectos Institucionais, Administrativos e Financeiros da Política Cultural promovida pela UNESCO em 1970, publicados no livro

*Cultural Policy: A Preliminary Study*, de 1969. O estudo sobre as políticas culturais se caracterizou, desde o início, por uma abordagem transdisciplinar das ciências sociais, “já que o objeto transcende as delimitações acadêmicas tradicionais e [que] não existe um saber específico, uma ciência exclusiva denominada de Política Cultural” (Barbalho, 2005, p.33). Até hoje, o conceito de políticas culturais ainda não alcançou uma delimitação consensual entre os teóricos. A complexidade subjacente a esta definição descende de outros dois densos e amplos conceitos, o de Política e o de Cultura (Felix & Fernandes, s/d).

Podemos localizar o desenvolvimento das discussões teóricas sobre o tema das políticas culturais a partir dos anos 80 do século passado. A partir desse período, muito se produziu a respeito de discussões sobre conceitos, definições, recomendações e orientações gerais sobre esse tema. Em 1987, no livro *Políticas Culturais na América Latina*, García Canclini formulou sua conhecida definição, cuja vigência é notável. Inúmeros autores em diversos países, não só na América Latina, utilizam e/ou fazem referência a ela até hoje:

Por políticas culturais, entendemos o conjunto de intervenções realizadas pelo Estado, instituições civis e grupos comunitários organizados, a fim de orientar o desenvolvimento simbólico, satisfazer as necessidades culturais da população e obter consenso para um tipo de ordem ou transformação social. (Canclini, 1990, p. 26)

Adotando uma noção muito parecida com a de Canclini, o autor brasileiro Texeira Coelho, por exemplo, define a política cultural como “uma ciência da organização das estruturas culturais” (Coelho, 1997, p. 293). Para ele:

(...) a política cultural é entendida habitualmente como programa de intervenções realizadas pelo Estado, instituições civis, entidades privadas ou grupos comunitários com o objetivo de satisfazer as necessidades culturais da população e promover o desenvolvimento de suas representações simbólicas. (Coelho, 1997, p. 293)

Para o historiador e pesquisador em políticas culturais Alexandre Barbalho, há um equívoco na definição de Coelho, ao enquadrar a política cultural como uma ciência. Para Barbalho, “essas intervenções não são científicas, na medida em que política cultural não é sinônimo nem se confunde com ciência” (Barbalho, 2005, p. 35). Recorrer à ciência para fazer esquecer o poder de escolha imanente às políticas culturais não parece ser uma boa contribuição à elaboração conceitual.

Uma outra observação em relação ao conceito de Teixeira Coelho e de Canclini que deve ser destacada, segundo Barbalho, é que, ao considerar a política cultural como um programa de intervenções dos agentes sociais “com o objetivo de satisfazer as necessidades culturais da população”, essas “necessidades culturais da população” não são claras nem imparciais, “mas resultam da compreensão e do significado que os agentes atuantes nos campos político e cultural têm dessas necessidades e dos interesses envolvidos” (Barbalho, 2005, p. 37).

Desta forma, as definições de Teixeira Coelho e de Canclini restringem a política cultural a uma “institucionalização da cultura” e enquadram a política cultural num âmbito objetivista e operacional da cultura. Interpretado desta forma, o conceito não daria conta dos conflitos, trânsitos de propostas, transformações de conceitos, representações do imaginário e, principalmente, sublima as relações de poder implícitas na formulação e implementação de políticas – ou, nas palavras de Mcguigan, não contempla os “conflitos de ideias, disputas institucionais e relações de poder na produção e circulação de significados simbólicos” (Mcguigan, 1996 apud Barbalho, 2005, p.37).

Um outro aspecto importante a ser observado é a crescente relevância da cultura nas sociedades contemporâneas. De acordo com a pesquisadora brasileira Lia Calabre:

Ocorre hoje, em nível mundial, um processo de valorização cada vez maior do papel da cultura na sociedade em um mundo globalizado. Os processos culturais vêm sendo considerados importantes, seja como fontes de geração de renda e emprego, seja como elementos fundamentais na configuração do campo da diversidade cultural e da identidade nacional. ( Calabre, 2005, p. 19).

Portanto, é interessante analisar o percurso que proporcionou esta centralidade da cultura no discurso global. Neste sentido, Stuart Hall afirma:

Em certo sentido, a cultura sempre foi importante. As ciências humanas e sociais há muito reconhecem isso. Nas humanidades, o estudo das linguagens, a literatura, as artes, as ideias filosóficas, os sistemas de crença morais e religiosos, constituíram o conteúdo fundamental, embora a ideia de que tudo isso compusesse um conjunto diferenciado de significados, uma cultura, não foi uma ideia tão comum como poderíamos supor. Nas ciências sociais, em particular na sociologia, o que se considera diferenciador da “ação social”, como um comportamento que é distinto daquele que é parte da programação genética, biológica ou instintiva, é que ela requer e é relevante para o significado. Os seres humanos são seres interpretativos, instituidores de sentido. A ação social é significativa tanto para aqueles que a praticam quanto para os que a observam: não em si mesma, mas em razão dos muitos e variados sistemas de significado que os seres humanos utilizam para definir o que significam as coisas e para codificar, organizar e regular sua conduta uns em relação aos outros. Estes sistemas ou códigos de significado dão sentido às nossas ações. Eles nos permitem interpretar significativamente as ações alheias. Tomados em seu conjunto, eles constituem nossas “culturas”. Contribuem para assegurar que toda ação social é “cultural”, que todas as práticas sociais expressam ou comunicam um significado e, neste sentido, são práticas de significação. (Hall, 1997, p. 2)

Traçado o novo cenário global, no qual a cultura tem um papel central na sociedade, Néstor Garcia Canclini retoma sua definição clássica de política cultural e traz novos desafios diante da necessidade de aceitar os conflitos existentes e de extrapolar a mera dimensão nacional, horizonte da maior parte das concepções de políticas culturais adotadas pelos países anteriormente, afirmando que essa maneira de caracterizar o campo das políticas culturais precisa ser ampliada, levando em consideração a natureza transnacional dos processos simbólicos e materiais atuais” (Canclini, 2001, p. 65).

De forma análoga, salienta Lima sobre o mesmo conceito:

(...) dizer que a cultura é uma instância simbólica na qual cada grupo organiza sua identidade é dizer muito pouco nas atuais condições de comunicação globalizada. E preciso analisar a complexidade que assumem as formas de interação e recusa, de apreço, discriminação de hostilidade em relação aos outros, nestas situações de confrontação assídua. (Lima, 2011, p. 8)

É necessário, seguindo a ideia de García Canclini e Lima, que as políticas culturais sejam democratizadas e abertas a inovações e mudanças devido ao que chamamos de globalização. Uma política cultural de estado, atual e democrática precisa romper fronteiras para ser consistente com um ideal plural e com as mudanças decorrentes da globalização.

Maria Figueroa acrescenta, ainda a propósito desta nova concepção de política cultural;

Uma política cultural de acordo com uma ampla concepção de cultura, que abrange, mas não se limita, a entendê-la como o conjunto de belas artes e a erudição de um setor privilegiado; assumir que o patrimônio que deve ser preservado não é apenas tangível ou material, mas também intangível. Além disso, ele pode trabalhar em conjunto com outros setores e instâncias que não pode mais ignorar, como antes: as minorias, grupos nacionais (étnicos), ONGs, empresas e organizações locais, regionais, nacionais e internacionais. As políticas culturais do Estado precisam trabalhar para criar uma frente que tire o melhor proveito das trocas para fortalecer uma unidade nacional que respeite a diferença dentro dela. (Figueroa, 2006, p. 25)

Deste modo, a nova sociabilidade impõe que as políticas culturais devam ser capazes de articular dimensões locais, regionais, nacionais, e globais. A circunscrição das políticas culturais à esfera nacional e a almejada construção de uma identidade nacional tornam-se problemáticas. Por certo, não há uma plena interdição que o nacional possa ser reivindicado como ideário em políticas culturais e que tais políticas possam se efetivar em um espaço nacional. Entretanto, tais acionamentos não podem ser realizados à moda antiga, nem com o quase monopólio anterior. O nacional deve ser pensado como conformado por seus elementos singulares, mas sempre perpassados por fluxos globais, regionais e locais, ainda que em dinâmicas variadas a depender das conjunturas históricas e sociais. A possibilidade de construção de uma interlocução ativa, equilibrada e criativa entre tais fluxos, que desenvolva a cultura, surge como um primeiro e imenso desafio (Rubim, 2009, p. 109).

Por certo, qualquer conceito se mostra incapaz de reter todas as dimensões imanentes a um fato social. Ele expressa apenas os componentes essenciais da singularidade de um determinado acontecimento. Para sua mais adequada explicitação, pode-se enumerar algumas abrangências acolhidas pela noção estudada. Deste modo, deve-se acrescentar que as políticas culturais compreendem, explícita ou implicitamente, além dos aspectos já assinalados, outras variáveis.

Victor Vich, partidário de descentramento, entretanto, mesmo aplaudindo a diversificação dos sujeitos das políticas culturais, faz uma ressalva a ser considerada: “em

resumo, o Estado deve ocupar uma posição central na elaboração de políticas culturais, embora saiba antecipadamente que não é o único ator em cena” (Vich, 2014, p. 64).

Vital Beneyto, que de acordo com Xan Bouzadas Fernández é um dos pioneiros dos estudos desta área na Espanha, definiu políticas culturais como “

(...) um conjunto de meios e ações mobilizados que visam alcançar fins, são determinados e exercidos pelas instancias comunitárias - pessoas, grupos e instituições - que, devido à sua posição dominante, têm uma capacidade especial de intervir na vida cultural da comunidade. (Beneyto, apud em Fernández, 2007, p. 130)

Entretanto, não resta dúvida que entre as definições esboçadas por autores da área, a noção de García Canclini surge como aquela mais utilizada. Sua persistência espaço-temporal a institui como um dos cânones.

As complexas mutações ocorridas na sociedade, na cultura e nos estudos sobre cultura e políticas culturais, em especial com a valorização da diversidade cultural, o advento do conceito ampliado de cultura e o descentramento dos agentes das políticas culturais criam condições para o surgimento de novas perspectivas de compreensão e definição da noção de políticas culturais no mundo globalizado contemporâneo (Rubim, 2019, p. 12).

Acima de tudo as políticas culturais contemporâneas devem estar atentas para as dimensões distintas (nacional, local, regional e global). Em síntese, o esboço apresentado aqui ainda demonstra a fragilidade de usos conceituais e o caráter embrionário em que se encontra o campo de investigação em políticas culturais. As construções expostas são passíveis de revisão e redefinição, pois o trabalho de entendimento dos mapas conceituais que compõem as políticas culturais contemporâneas é extremamente diverso para ser esgotado nesta pesquisa. Esta é apenas uma construção possível.

Do ponto de vista da análise social e cultural, como qualquer outra produção humana, as políticas culturais revelam importantes pistas acerca das condições históricas, sociais, económicas e ideológicas em que são produzidas, e fornecem informações pertinentes sobre os aspectos que, em cada momento, são mais valorizados pelos diferentes grupos sociais. Neste sentido, as políticas culturais definidas e formalizadas pelos Estados oferecem significativas contribuições para as análises e o desenvolvimento da compreensão das relações entre cultura e poder nas sociedades contemporâneas. E, por isso, analisar tais políticas através dos estudos culturais se torna imprescindível para a consolidação deste campo de investigação.

Retomando as discussões elencadas no texto, gostaria de pontuar alguns posicionamentos realizados neste trabalho. Primeiramente, se faz necessário frisar a opção de não desenvolver temas e discussões relevantes sobre a origem dos estudos

culturais britânicos. Apontar a criação deste campo em apenas três autores e suas principais obras se fez necessário apenas para servir de introdução de um trabalho acadêmico com limitado espaço de tempo e de páginas para ser realizado.

Outro aspecto importante, foi a pouca atenção dada às reflexões contemporâneas sobre os conceitos de cultura e poder. Estes conceitos serão sempre complexos e o fio condutor de qualquer investigação nos estudos culturais. Não seria possível começar esta investigação sem definir as bases conceituais que seriam utilizadas mesmo sabendo que estes conceitos são alvo de dissensos e reflexões constantes. Por isso, optamos aqui por utilizar os conceitos mais estabelecidos, fornecendo contextualizações históricas de cada período relacionado ao conceito em detrimento de esmiuçar o desenvolvimento atual de tais conceitos.

Sobre as políticas culturais se faz necessário apontar que tal temática se transformou em objeto de análise social nas últimas décadas e se tornou um objeto que gravita em diversos campos disciplinares das ciências sociais, tais como a sociologia, antropologia, ciência política e outras. Tais estudos vêm se consolidando de modo multidisciplinar e alinhado com a transdisciplinaridade tão debatida e defendida pelos estudos culturais.

Por último, podemos sintetizar, além de outros pontos, a relação entre os estudos culturais e as políticas culturais através dos seguintes aspetos: a proximidade de emergência dos dois movimentos após a segunda guerra mundial e a ampliação do Estado de bem-estar social nos países ocidentais; o episódio de institucionalização do Arts Council na Inglaterra e a criação do Center for Contemporary Cultural Studies (CCCS), na Universidade de Birmingham. Os desdobramentos dos eventos e publicações da Universidade de Birmingham nas ações e instrumentos legais da Unesco, durante a década de 70, que influenciaram em um novo conceito de cultura e atuação nas políticas culturais internacionais.

## **Cap. 2 - As políticas culturais da Espanha: o sistema institucional multinível de política cultural na Espanha**

O presente capítulo apresenta uma breve resenha histórica das políticas culturais de Espanha e seus principais momentos no país: como se desenvolveu a organização da área encarregada do setor cultural, as principais instituições das políticas culturais nacionais e regionais, o financiamento público à cultura no governo central, nos governos regionais e por setores da cultura. Por último, será realizado um pequeno resumo das principais características atuais das políticas culturais espanholas.

Nossa investigação adotou uma perspectiva sócio-histórica-institucional. Nesse sentido, nosso objeto está focado na rede de administrações culturais por meio da qual a política cultural é implementada, uma rede multinível que na Espanha tem seu centro de gravidade estruturante em nível regional. O objetivo, aqui, foi de entender e expor a organização política deste país e suas singularidades, sobretudo a respeito da valorização de sua diversidade cultural interna. Analisar estas políticas culturais torna este trabalho um instrumento imprescindível para compreender uma das políticas culturais contemporâneas de maior influência nos países ocidentais, sobretudo os países ibero-americanos.

A literatura utilizada para analisar as políticas culturais deste país foi o *Compêndio de políticas e tendências culturais na Europa*, do Conselho da Europa / ERICarts, , os estudos de especialistas desta área na Espanha, e legislação e documentos públicos espanhóis.<sup>8</sup>

Aqui não se trata de descrever o que já foi escrito de forma meritória nos compêndios feitos para a Espanha por autores como Villarroya, A. & Ateca-Amestoy, V. (2019). Como Ramon Zallo disse ao usar os mesmos dados do compêndio para analisar as políticas da Catalunha e do País Basco, aqui “se trata de partir dele e destacar problemáticas mais do que descrever” (2011, p. 28-29) e isso, tanto internamente neste capítulo, quanto, é claro, nas conclusões ao final e no comparativo com Portugal.

---

<sup>8</sup> De antemão, é imprescindível apontar que a tradução de todas as citações em inglês e em espanhol é da responsabilidade do autor.

## **2.1. Uma breve resenha histórica das políticas culturais e seus principais momentos no país.**

As primeiras intervenções públicas na vida cultural começaram na Espanha já no século XVIII, na monarquia dos Bourbons, influenciadas pelo movimento filosófico do iluminismo que estava surgindo ao redor da corte Francesa na época.

As mais antigas raízes da política cultural espanhola estão na monarquia dos Bourbons, estabelecida na Espanha no início do século XVIII. Com ela, chega a ilustração, favorecedora da criação artística e das instituições para o cultivo da cultura clássica. Desenvolve-se, então, um modelo de origem francesa no qual a monarquia exerce o seu mecenato na promoção das artes, como emblema do valor real, em que se promove também a educação como base para o desenvolvimento da economia e da civilização, e na qual as instituições culturais se centralizam, enquanto, por outro lado, a censura eclesiástica declina. (Morató, 2015, p. 41)

É durante esse período que surgem as grandes instituições culturais do Estado espanhol, algumas das quais ocupam lugar de destaque até hoje nas ações culturais do Estado. O Rei Felipe V inaugura, em 1712, a Biblioteca Real – posteriormente denominada Biblioteca Nacional; em 1714, a Real Academia Espanhola; em 1752, a Real Academia de Belas Artes. Depois, Carlos III coloca em funcionamento o importante museu dessa instituição e inicia a construção do edifício que abrigou o Museu do Prado (inaugurado finalmente por Fernando VII em 1819). Para Bonet “essas iniciativas estão enquadradas na convicção esclarecida do papel da educação e da cultura na promoção do progresso econômico e social de uma nação” (Bonet et all, 2004, p. 3). Nesse período a história espanhola está intimamente ligada à história da França.

Já a partir do século XIX começa, entretanto, um peculiar *desvio* da trajetória espanhola com relação à francesa (Fernandez, 2008). Ao longo do século XIX podemos apontar algumas intervenções pontuais do Estado espanhol na arte e cultura daquele período, entretanto, optamos aqui ir direto para o início da institucionalização das ações estatais neste campo já no início do século XX. Em 1900, foi criado o Ministério da Instrução Pública e, em 1915, a Direção Geral de Belas Artes. “A partir deste momento, inicia-se uma intervenção contínua de proteção patrimonial, com a legislação de escavações arqueológicas, a proteção de monumentos e a redação do Catálogo Monumental e Artístico” (Bonnet et all, 2004, p. 3).

A ditadura do general Primo de Rivera (1923-1930), conhece a extensão de novas formas de entretenimento de massa (cinema, esportes) e o surgimento das vanguardas artísticas, que dão origem a chamada "Era da Prata" da cultura espanhola. Apesar de sua curta duração, a Segunda República (1931-1936), como já vimos no capítulo anterior, fez um notável esforço educacional e cultural. A República reconheceu a diversidade cultural e linguística da Espanha, deu passos importantes no sentido de institucionalizar a cultura

e torna-la elemento central das políticas públicas da época (Bonnet et al, 2004, p. 3).

Para Bonnet et al as marcas desse regime são:

O triunfo do lado nacional na guerra civil (1936-1939) deu lugar à ditadura do general Franco (1939-1975). O novo regime é caracterizado pelo controle autoritário e intervenção da vida cultural. (...) A Lei de Imprensa de 1938 estabelece a censura e o monopólio informativo. O partido único controla um poderoso aparato de imprensa e propaganda, que é complementado pela criação da Rádio Nacional de Espanha (1937) e, posteriormente, da Televisión España (1956). Os cinemas mostram obrigatoriamente as notícias oficiais do NO-DO (1942) antes de cada sessão. Em 1951, para continuar esse trabalho de propaganda, censura prévia e controle sobre as indústrias culturais e a mídia, foi criado o Ministério da Informação e Turismo. A cultura oficial do franquismo une exaltação nacionalista, catolicismo fervoroso e preferência por estilos artísticos tradicionais. Recorre-se ao passado imperial espanhol e é adotada uma retórica de irmandade com o mundo hispânico. Grande parte do trabalho de institucionalizar culturas regionais é desfeita e o uso social de outras línguas além do espanhol é marginalizado. A “cultura da evasão” (futebol, touros, cinema, rádio e literatura de quiosque), voltada ao consumo de massa, proporciona ao regime integração social e desmobilização política (2004, p. 4).

Este longo parêntese ditatorial nem chega a ser caracterizado como uma política cultural e sim como um período de controle, propaganda e censura das ações culturais por parte do Estado, ou, simplesmente, como um entendimento de cultura como um aparato ideológico fascista. Durante o regime de Franco, a intervenção cultural pública na Espanha foi marginal, ultra conservadora, controlada e repressiva. Enquanto na Europa a cultura foi construída a partir do paradigma da democratização cultural, na Espanha o governo tinha uma visão estreita e repressora de cultura (Zallo, 2011, p. 31).

### **2.1.2. As políticas culturais democráticas**

Com a queda do franquismo, em 1977, a política cultural espanhola passou por profundas e rápidas mudanças. Finalmente é fundada uma política cultural democrática na Espanha. A normalização cultural pós Franco consistia em desmontar o aparato de controle cultural anterior. O Ministério da Informação e Turismo foi abolido junto com o fechamento ou venda de jornais estatais, e o fim do monopólio da informação da Rádio Nacional. A política centralista, indefectivelmente identificada com a experiência do poder autoritário, perde toda a legitimidade. O novo regime democrático adota, assim, uma forma marcadamente descentralizadora: a do chamado Estado das Autonomias. (Morató, 2015, p. 42)

Durante este período foi instituído o Ministério da Cultura e, por meio de exposições, congressos, prêmios e nomeações internacionais, grande parte do patrimônio cultural silenciado pelo franquismo foi recuperado. Foi reconhecido também o trabalho de artistas e intelectuais exilados. A Constituição de 1978 e as cartas de autonomia regional estabelecidas sob sua égide iniciaram um período de liberdade de imprensa e expressão artística, combinado com uma maior atividade estatal na disseminação da cultura e no reconhecimento pleno da diversidade cultural e linguística da Espanha. A Constituição de

1978 configurou territorialmente o Estado espanhol em três níveis básicos (central, autônomo e local), como veremos em detalhe mais adiante.

Entre os anos de 2011 a junho de 2012, a crise econômica afetou especialmente o setor cultural, com uma pior evolução dos gastos na cultura por pessoa em relação à evolução seguida pelo gasto público total por pessoa.

Além de mudanças estruturais e cortes nos orçamentos públicos [durante a crise], a cultura e a educação foram dois dos assuntos que causaram maior discordância entre o governo central (liderado pelo Partido Popular), as Comunidades Autônomas (em particular aquelas com seu próprio idioma) e o setor criativo. (Villarroya & Ateca-Amestoy, 2019, p.5)

O mais revelador deste período, de recuperação democrática, até os dias de hoje, pode ser identificado na contribuição da cultura na construção simbólica da mudança democrática. O uso do espaço público e da rua como expressão da liberdade e superação das limitações da ditadura foi a evidência de novos tempos, em que a cultura adquiriu um protagonismo político significativo, permitindo que mesmo depois da crise financeira a cultura ainda esteja de pé e necessite de investimentos públicos para que os cidadãos possam usufruir da democratização cultural prevista na constituição.

## **2.2. A organização institucional da cultura**

### **2.2.1. A cultura na constituição**

A Constituição de 1978 abriu novos horizontes institucionais: estabeleceu uma monarquia constitucional e definiu a Espanha como um estado democrático, de direito, bem-estar e com uma economia de mercado. O sistema de governo é baseado na soberania nacional, na divisão de poderes e em um sistema parlamentar.<sup>9</sup> A democracia significou o início de um processo de recuperação de memórias históricas, artísticas, patrimoniais e um esforço para promover e difundir as artes, tanto como uma atitude coletiva e institucional quanto do ponto de vista jurídico (Zallo, 2011, p. 57).

A Constituição de 1978, deu considerável destaque aos assuntos culturais. A Carta Magna de 1978 é o resultado de um processo histórico denominado de transição espanhola que converteu o regime franquista numa monarquia constitucional, no qual as preocupações culturais obtiveram uma aceitação cada vez maior de assuntos suscetíveis à regulamentação constitucional. Uma referencia desta constituição foi a Constituição introduzida pela Segunda República (1931-1939), a primeira Constituição espanhola a incluir a cultura como um dos domínios da intervenção governamental e, como tal, como um campo legítimo para estabelecer direitos públicos aos cidadãos. (Villarroya & Ateca-Amestoy, 2019, p. 53)

Embora o escopo da cultura esteja de forma dispersa ao longo do texto constitucional. Este tema aparece em alguns pontos da Constituição que merecem destaque. Logo no preambulo da Constituição consta a vontade da nação espanhola de “promover o progresso da cultura e da economia para garantir a todos uma qualidade de vida

---

<sup>9</sup>[https://administracion.gob.es/pag\\_Home/espanaAdmon/comoSeOrganizaEstado/Sistema\\_Politico.html#.XrMjip5Kio1](https://administracion.gob.es/pag_Home/espanaAdmon/comoSeOrganizaEstado/Sistema_Politico.html#.XrMjip5Kio1) - acessado em 22/06/2020.

decente". Já no artigo 9 estabelece-se que corresponde ao poder público "facilitar a participação de todos cidadãos na vida política, econômica, cultural e social" (Constituição da Espanha, 1978).

Entretanto, a Constituição, além do reconhecimento do pluralismo lingüístico, inclui - dentro de seu Título I Sobre Direitos e Deveres Fundamentais, Capítulo Três - dois artigos específicos relacionados à cultura, afirmando que "todos têm direito" à cultura e, correlativamente, estabelecendo que "os poderes públicos promoverão e protegerão o acesso à cultura" (art. 44). Da mesma forma, declara que "os poderes públicos garantirão a conservação e promoverão o enriquecimento do patrimônio histórico, cultural e artístico dos povos da Espanha e dos bens que o compõem, qualquer que seja seu status legal e propriedade. A lei criminal sancionará ataques contra esse patrimônio" (artigo 46). Com isso, o direito de acesso à cultura é constitucionalizado e o princípio da intervenção pública é anunciado.

O artigo 20 estabelece a liberdade de expressão e liberdade acadêmica, bem como o direito "à produção e criação literárias, artísticas, científicas e técnicas". Da mesma forma, estabelece o "princípio da livre comunicação", excluindo assim a censura, exceto a apreensão de publicações ou gravações a posteriori e por ordem judicial, e o direito de acesso social ao sistema público de mídia a partir do pluralismo e do multilinguismo.

Na Carta magna, a cultura aparece como uma das principais esferas de ação do governo. A importância atribuída à cultura fica clara na maneira como várias tarefas são confiadas às autoridades constituídas para garantir os processos culturais, isto é, a criação, transmissão e proteção da cultura. Além, do já referido acesso à cultura e democracia cultural, têm a liberdade de expressão e criatividade (artigo 20) e outros artigos relacionados a idiomas, juventude, idosos e mídia também estão presentes. (Villarroya & Ateca-Amestoy, 2019, p. 53)

Já o artigo 3.1 da constituição estabelece o castelhano como língua oficial do Estado, e que todos os espanhóis têm o dever de conhecê-lo e usá-lo, mas que as "demais línguas espanholas" compartilham o mesmo status oficial em suas respectivas comunidades autónomas. Essa construção legal foi projetada com base na idéia de que a diversidade linguística da Espanha é uma manifestação de "riqueza" e um item de "patrimônio cultural" como um valor em sua totalidade. Isso significa que a Constituição de 1978 foi projetada para respeitar e proteger a diversidade do sistema como um todo, não apenas suas partes constituintes.

### **2.2.2 Lugar da cultura na orgânica dos governos**

A Constituição de 1978 criou uma nova divisão territorial administrativa na Espanha, com três níveis administrativos: governo central, comunidades ou regiões autônomas e conselhos locais (municípios e províncias). De acordo com as áreas de competência estabelecidas na Constituição, todos os três níveis têm responsabilidades gerais pela cultura, embora a maior parte do gasto público cultural seja proveniente de governos regionais e locais, que juntos representam 86% do gasto público cultural (...). O governo central tem a responsabilidade exclusiva de proteger os bens culturais contra a exportação, criando legislação para proteger os direitos autorais, supervisionando as regras básicas sobre liberdade de expressão, criação e comunicação e regulamentando os meios de comunicação (rádio, televisão e imprensa) exclusivamente na medida em que tais liberdades estão ameaçadas. Ao mesmo tempo, mantém a propriedade de certas instituições culturais importantes, como alguns museus, arquivos e bibliotecas, mesmo que sua administração às vezes seja delegada nas regiões. (Villarroya & Ateca-Amestoy, 2019, p. 8)

O governo espanhol, através do Ministério da Cultura e Esporte, mas também através do Ministério dos Assuntos Estrangeiros, União Europeia e Cooperação (MAEC) ou do Ministério da Indústria, está centrado em quatro aspectos com efeitos culturais centrípetos para a cultura espanhola: Infraestruturas e instituições culturais de referência que velam pela expressão cultural espanhola, legislação homogeneizadora, projeção cultural da Espanha no exterior e um mapa comunicativo público e privado de sua dominância radial (Zallo, 2011, p. 67).

No tocante às comunidades autônomas, estas têm poderes de regulamentação e de gestão amplos em todos os setores, sendo que as comunidades históricas (a Catalunha, o País Basco e a Galícia) chegam a ter poderes quase equivalentes ao governo central e mantêm até rivalidades com o governo espanhol, como é o caso da Catalunha. Mas, de qualquer modo, as orientações substanciais e os níveis de ambição são muito diferentes entre as comunidades autônomas (Morató, 2015, p. 43). Diferentemente de outros países Europeus, as políticas culturais das comunidades autônomas da Espanha ocupam o lugar central do sistema institucional. E isso apesar do fato de que cada comunidade autônoma compartilha espaços com as instituições culturais do Estado, os conselhos provinciais e as instituições que são mais ativas e próximas do cidadão e com mais gastos culturais públicos: as Administrações Locais.

## Quadro 2. Sistema de cultura da Espanha

	<b>Competências preferenciais:</b>
<b>Governo central da Espanha</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• “Alta cultura” e “indústria cultural”;</li><li>• Gestão de organismos centrais (Ex. Biblioteca Nacional, Arquivos históricos, museus, Centro Dramático Nacional);</li><li>• Normalizar a regulação das indústrias e propriedades culturais intelectuais;</li><li>• Cooperação com as comunidades autônomas para a proteção do patrimônio Histórico;</li><li>• Relações culturais internacionais.</li></ul>
<b>Comunidades Autônomas</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• “Culturas e línguas próprias”;</li><li>• Patrimônio artístico específico de seu território;</li><li>• Promoção de "outras" culturas e línguas;</li><li>• Atenção crescente à institucionalização de culturas periféricas e a criação de equipamentos culturais.</li></ul>
<b>Conselhos Provinciais</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Cooperação intermunicipal;</li><li>• Capacidade de universalizar suas iniciativas.</li></ul>
<b>Conselhos municipais</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Território cultural "local".</li><li>• Cooperação com outras áreas administrativas supra-municipais.</li></ul>

Fonte: Adaptado de Fernandez (2008, p. 171).

Para o pesquisador Ramon Zallo, o sistema institucional da cultura na Espanha pode ser resumido da seguinte forma:

Como um todo, é um sistema distribuído de responsabilidades, distribuído formal e mesmo informalmente, com poderes exclusivos de cada instituição. É um modelo distinto tanto de um sistema de tomada de decisão multinível, no qual todas as instituições coincidem em um plano compartilhado, como de um sistema piramidal e hierárquico. Espaços limitados de competências definidas não impedem as colaborações interinstitucionais usuais, especialmente em projetos determinados, quando não há coordenação estável e sistemática, especialmente nos níveis mais descentralizados e que se aproxima da "metodologia de coordenação aberta". O compromisso com este modelo é um destilado histórico da maneira como a transição Espanhola ocorreu. Em outras palavras, não responde ao modelo convencional de descentralização orgânica e funcional decidido pelo próprio Estado, mas a um modelo mais complexo, resultado de circunstâncias políticas. Por um lado, uma pressão reivindicativa de umas poucas comunidades, especialmente aquelas com uma linguagem diferenciada, que literalmente iniciaram uma competição cultural. Por outro lado, uma distribuição de poderes decidida pelo Estado, em sua transição do modelo centralista do franquismo para o modelo democrático e descentralizado, embora reservas avaliadas algumas competências exclusivas (de propriedade intelectual ...) e uma função de compartilhar com o sistema autônomo. (2012, p. 23)

### **2.2.3. Estrutura do Ministério da Cultura e Esporte**

A lei que estabelece o escopo, a operação e a estrutura de governo central é o Decreto Real 355/2018, de 6 de junho de 2018, sobre a Estrutura Básica do Ministério da Cultura e Esporte. Este é um ministério de tradição francesa, porém, não tem projeção sobre a maior parte do território, "sua presença é maciça em Madri, mas sua ausência é generalizada no restante do país" (Morató, 2015, p. 43). O artigo 15 do Decreto estrutura os departamentos ministeriais e determina que cabe ao Ministério da Cultura e Esporte:

Promover, proteger e disseminar o patrimônio histórico espanhol, estatal e artes, livros, leitura e criação literária, atividades cinematográficas e audiovisuais e livros e bibliotecas estatais, promoção e disseminação da cultura da Espanha, além de ações de cooperação cultural e, em particular, coordenação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros, União Europeia e Cooperação das relações internacionais no campo da cultura. (Decreto Real 355, 2018)

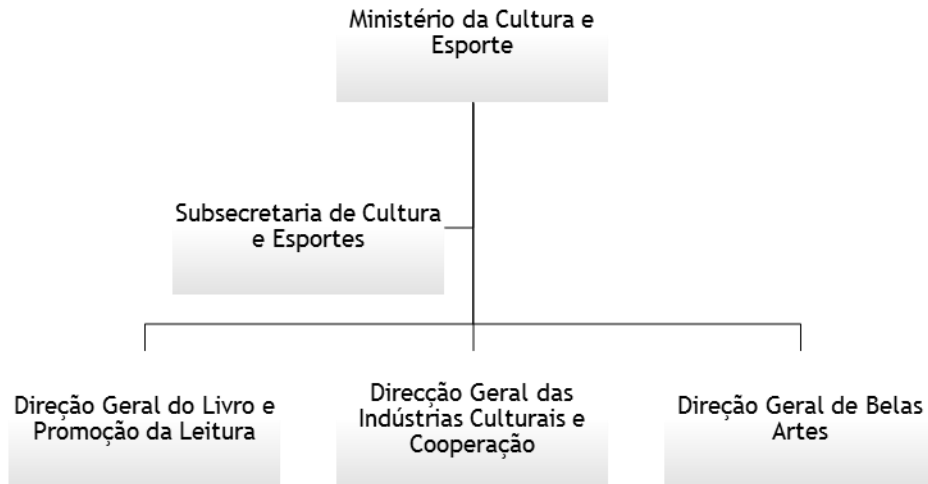
Já o artigo 1 do Decreto Real 817, de 22 de junho de 2018, reestrutura a orgânica básica do Ministério da Cultura e Esportes, e estabelece a estrutura orgânica básica dos departamentos ministeriais da seguinte forma:

A) Subsecretaria de Cultura e Esportes, sobre a qual a Secretaria Técnica Geral se reporta. B) A Direção Geral do Livro e Promoção da Leitura. C) Direção Geral das Indústrias Culturais e Cooperação. D) A Direção Geral de Belas Artes. (Decreto Real 817, 2018)

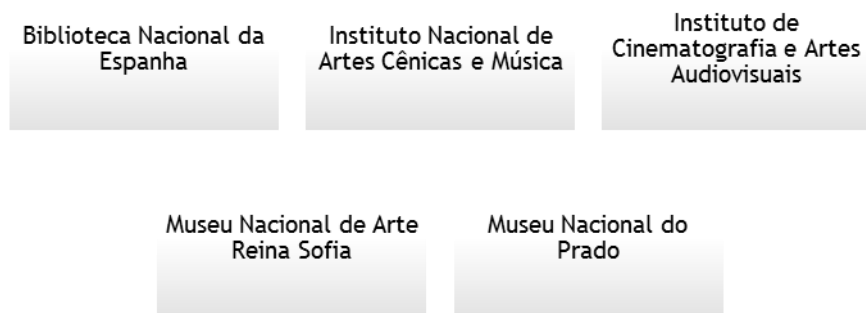
Os seguintes órgãos autônomos também fazem parte do Ministério da Cultura e Esportes: Biblioteca Nacional da Espanha; Instituto Nacional de Artes Cênicas e Música; Instituto de Cinematografia e Artes Audiovisuais. Já o Museu Nacional do Prado e o Museu Nacional de Arte Reina Sofia são regidos por sua própria legislação, mas também estão anexados ao Ministério da Cultura. Cada órgão autônomo dispõe de um diretor geral, subdiretoria ou secretário geral, assim como seus serviços específicos correspondentes. Essa estrutura organizacional enxuta se deve ao fato de alguns órgãos

culturais (organismos autônomos) terem status legal independente (entidades legais de direito público) e um certo grau de autonomia operacional (Decreto Real 817/2018).

### Quadro 3. Organograma do Ministério da Cultura e Esporte da Espanha



Órgãos autônomos do Ministério:



Fonte: Adaptado de Decreto Real 817/2018

## 2.3. Financiamento público da cultura

### 2.3.1. Gastos públicos de cultura na orgânica dos governos

O principal objetivo deste tópico é ter uma visão geral dos gastos públicos em cultura no governo central e nos governos territoriais da Espanha. Os gastos públicos em cultura são uma excelente forma de raio X para entender as trajetórias dos três governos (central, autonómicos e regionais) e das prioridades setoriais das políticas governamentais da Espanha nos últimos anos, por isso será alvo de análise nesta investigação.

Não há uma lei específica que determina a forma de alocação dos recursos públicos de cultura nos três âmbitos administrativos. Este é um assunto decidido pelo atual Ministério da Cultura e Esporte e das respectivas administrações territoriais. O Decreto Real 817/2018 estabelece, apenas, que a Sub-Secretaria de Cultura e Esporte é responsável por produzir e processar o relatório anual do orçamento departamental, determinando a estrutura dos programas e subprogramas que especificam as atividades do departamento, coordenando a preparação dos orçamentos das instituições públicas e sua consolidação com os demais órgãos, analisando e processando modificações e monitorando o orçamento. A Administração Geral do Estado e, portanto, o atual Ministério da Cultura e Esporte, é o responsável pela alocação e uso efetivo dos recursos públicos e pelo controle da gestão nos demais orçamentos públicos. (Villarroya & Ateca-Amestoy, 2019, p. 53)

As informações sobre o financiamento público da cultura expostas neste trabalho são provenientes das Estatísticas sobre Financiamento e Despesas Públicas em Cultura, desenvolvidas pelo Ministério da Cultura e Esportes através da Divisão de Estatísticas e Estudos em colaboração com o escritório orçamentário do Ministério e com as comunidades autônomas que participam das diferentes fases de sua elaboração, e com as Estatísticas de Liquidações dos Orçamentos das Entidades Locais, elaboradas pelo Ministério das Finanças. Nestes relatórios anuais do Ministério são oferecidos indicadores sobre gastos públicos em cultura realizados pela Administração Geral do Estado, Administração Autônoma e Administração Local (Ministério da Cultura e Esporte, 2019, p. 3).

**Tabela 1. Despesas públicas em cultura por administrações públicas (2012, 2015 e 2016\*)**

		Ano 2012	Ano 2015	Ano 2016
<b>Administração Geral do Estado</b>	Porcentagem do gasto público	0,27	0,23	0,25
	Porcentagem do PIB	0,07	0,06	0,06
	Valores médios por habitantes	16,5	14,5	14,3
<b>Administrações Autônomicas</b>	Porcentagem do gasto público	0,70	0,59	0,58
	Porcentagem do PIB	0,12	0,10	0,09
	Valores médios por habitantes	27,2	23,3	22,7
<b>Administração Local</b>	Porcentagem do gasto público	4,19	4,43	4,59
	Porcentagem do PIB	0,26	0,28	0,28
	Valores médios por habitantes (Euros)	58,2	65	66,4
* Entre os anos de 2013 e 2014 não há dados das Administrações Locais				

Fonte: Adaptado de Ministerio de Cultura y Deporte, *Anuário de Estadísticas Culturales 2018*.

Ao analisar a tabela (acima) o dado que mais chama atenção é que a maioria dos gastos públicos (valores médios por habitantes em euros) em cultura na Espanha é proveniente dos governos regionais (comunidades autónomas e admisntrações locais). Juntas, estas administrações representam cerca de 89% dos gastos públicos de cultura, no ano de 2016. Estes dados deixam clara a natureza descentralizada do modelo espanhol, no qual se supõe que as autoridades territoriais sejam as principais responsáveis pelo financiamento do setor cultural. Assim, os gastos nas Administrações locais representam o maior gasto de cultura dentre os três governos, com 66,4 euros de gastos médios por habitantes, enquanto que as despesas per capita do governo central totalizaram 14,3 euros e as das Comunidades Autônomas foi de 22,7 euros. A despesa total em cultura pública per capita, em 2016, foi de 103,4 euros.

**Tabela 2. Gastos públicos totais\* de cultura por nível de governo, (2012, 2015 e 2016\*\*)**

Nível de governo	2012	2015	2016
	Gastos total (Correntes, de capital, ativos e passivos financeiros) Milhões de euros	Gastos total (Correntes, de capital, ativos e passivos financeiros) Milhões de euros	Gastos total (Correntes, de capital, ativos e passivos financeiros) Milhões de euros
Administração Geral do Estado	772.443	672.320	662.627
Administração Autônoma	1.273.763	1.080.935	1.054.331
Administração local	2.725.907	3.017.421	3.083.367
<b>Total</b>	<b>2.374.949</b>	<b>2.654.258</b>	<b>2.707.100</b>

\*Gasto em valores absolutos (milhões de Euros)

\*\* Entre os anos de 2013 e 2014 não há dados das Administrações Locais

Fonte: Adaptado de Ministerio de Cultura y Deporte , *Anuário de Estadísticas Culturales 2018*.

Já a tabela 2 mostra a evolução dos gastos públicos em cultura nos últimos anos entre os diferentes níveis da administração. Verifica-se uma tendência de aumento do peso das Administrações locais em comparação com as outras Administrações. Sobre este ponto, o pesquisador Alfons Martinell Sempere destaca:

(...) a rápida recuperação dos anos de crise (2012) em relação às estatísticas mais recentes, nas quais a administração local recuperou e aumentou sua contribuição para os gastos públicos em cultura. Nessa mesma tendência, observa-se o impacto das diferentes administrações na contribuição por despesa por habitante e na porcentagem do PIB. (Martinell Sempere, 2019, p. 37)

Os resultados das Estatísticas de financiamento e gastos públicos em cultura do MCU (2018) indicam que em 2016 os gastos com cultura da Administração Geral do Estado foram de 662.627 milhões de euros, os da Administração autônoma de 1.054.331 milhões de euros e os da Administração local de 3.083.367 milhões, totalizando 2.707.100 milhões de euros, o que representou 0,37% do PIB e 5,42% dos gastos públicos totais do Estado.

### 2.3.2. Gastos públicos por setores culturais na Administração Geral

Os setores culturais e subsectores incluídos no escopo desta pesquisa com base no Anuário de Estatísticas Culturais (2018) foram os seguintes: Bens e serviços culturais (monumentos históricos, museus, Sítios arqueológicos, arquivos e bibliotecas); Artes plásticas e performáticas (exposições, fotografia, Música, Dança e Teatro); Livros e Audiovisual (Cinema, Vídeo e música gravada); Interdisciplinar (Promoção e Difusão Cultural, Administração e Serviços Gerais, Política de Idiomas).

**Tabela 3. Despesas em cultura pela Administração Geral por setor e subsectores no ano de 2016.**

Setor e subsectores da cultura	Gastos	
	(Milhões de Euros)	% da despesa total
<b>Bens e serviços culturais</b>	<b>319.705</b>	<b>48.24</b>
Patrimônio Histórico e Artístico	260.824	39.36
Monumentos Históricos	117.269	17.69
Museus	139.586	21.06
Outros	3.969	0.59
Arquivos	23.600	3.56
Bibliotecas	35.281	5.32
<b>Artes plásticas e performáticas</b>	<b>134.419</b>	<b>20.28</b>
Exposições	1.559	0.23
Artes cênicas e musicais	132.860	20.05
Música e dança	88.774	13.39
Outros	44.086	6.65
<b>Livros e Audiovisual</b>	<b>70.163</b>	<b>10.58</b>
Livro	6.851	1.03
Cinema	63.311	9.55
<b>Interdisciplinar</b>	<b>138.341</b>	<b>20.87</b>

Promoção, difusão Cultural e cooperação cultural	10.301	1.55
Difusão cultural no exterior	118.621	17.90
Administração e serviços gerais	9.418	1.42
<b>Total</b>	<b>662.627</b>	

Fonte: Adaptado de Ministerio de Cultura y Deporte, *Anuário de Estadísticas Culturales 2018*.

A Administração Geral da Espanha, em 2016, gastou aproximadamente 48%, de seus recursos para a cultura no setor do patrimônio histórico e artístico, deixando claro que sua área de competência e de maior destaque abrange principalmente os grandes museus (Museu Nacional do Prado e Museu Nacional de Arte Reina Sofia), a Biblioteca Nacional da Espanha e os monumentos nacionais.

Em segundo lugar em gastos, aparecem os recursos da rubrica “Interdisciplinar” alocados à difusão e cooperação cultural no país e no exterior, que são particularmente importantes em um país com um alto nível de descentralização interna e um firme compromisso internacional com a América Latina. Com 19.45% dos gastos culturais em 2016 (na Promoção, difusão Cultural e cooperação cultural, e na Difusão cultural no exterior, constatamos que ambos os programas estão se tornando cada vez mais importantes na ação cultural da administração central. Acrescente-se, ainda, que a alocação de recursos do governo central entre os diferentes setores culturais permaneceu mais ou menos igual nos últimos cinco anos (Villarroya & Ateca-Amestoy, 2019, p. 86). O terceiro maior área de gastos foi com artes cênicas e musicais, com 20,05%. Por fim, cabe destacar também a pouca relevância dada aos setores como o Livro (1.03%) e as Artes visuais através das Exposições, com 0.23% na Administração Central.

### 2.3.3. Gastos públicos por setores culturais nas Comunidades Autônomas

Nesta matéria, começemos por observar os dados apresentados na Tabela 4.

**Tabela 4 - Gastos em cultura pela Administração Autônoma por setor e subsetor. Exercício fiscal de 2016**

Setor e subsectores da cultura	Gastos	
	(Milhões de Euros)	% da despesa total
<b>Bens e serviços culturais</b>	<b>331.608</b>	<b>31.45</b>
Patrimônio Histórico e Artístico	213.178	20.21
Monumentos Históricos	64.732	6.13
Museus	127.261	12.07
Sítios arqueológicos	8.054	0.76
Outros	13.131	1.24
Arquivos	29.014	2.75
Bibliotecas	89.417	8.48
<b>Artes plásticas e performáticas</b>	<b>251.395</b>	<b>23.84</b>
Artes Plásticas	19.269	1.82
Exposições	6.915	0.65
Fotografias	1.048	0.09
Outras Artes Plásticas	11.306	1.07
<b>Artes Cênicas e Musicais</b>	<b>232.126</b>	<b>22.01</b>
Música	99.798	9.46
Dança	13.343	1.26
Teatro (inclui teatro musical)	114.211	10.83
Outros	4.773	0.45
<b>Livros e Audiovisual</b>	<b>51.388</b>	<b>4.87</b>
Livro	16.024	1.51

Audiovisual	35.365	3.35
Cinema	34.799	3.30
Vídeo	402	0.03
Música gravada	15	0.001
Outros	148	0.01
<b>Interdisciplinar</b>	<b>340.532</b>	<b>32.29</b>
Promoção, difusão Cultural e cooperação cultural	123.841	11.74
Difusão cultural no exterior	2.546	0.24
Administração e serviços gerais	105.379	9.99
Políticas linguísticas	107.660	10.21
Outros	1.106	0.10
Não distribuídos por setores e subsetores	79.407	7.53
<b>Total</b>	<b>1.054.331</b>	

Fonte: Adaptado de Ministerio de Cultura y Deporte , *Anuário de Estadísticas Culturales 2018*.

Em 2016, os governos autônomos gastaram 1.054.331 milhões de euros em cultura, dos quais aproximadamente 32% corresponderam a transferências correntes e de capital para outros níveis de atores governamentais e privados internos da Espanha. Existem muitas iniciativas intergovernamentais. “Na prática, os mecanismos para coordenar as atividades do governo central e regional em questões culturais têm operado com diferentes graus de sucesso” (Villarroya & Ateca-Amestoy, 2019, p. 86). Já a difusão cultural no exterior é atribuição principal da administração central e nos governos autônomos corresponde apenas a 0.24%.

Em segundo lugar em gastos dos governos autônomos vêm os Bens e serviços culturais, o patrimônio cultural de forma geral, embora em proporções menores que na Administração Central, com 31,45%. Junto com os gastos interdisciplinares (32,64%), recebem cerca de 64% dos gastos públicos em cultura nestas administrações. Para explicar esta característica, os organizadores da publicação *Compêndio de políticas e tendências culturais na Europa* apontam:

O volume de gastos com patrimônio está relacionado ao seu alto valor simbólico e à sua importância como patrimônio público no desenvolvimento do turismo cultural. No caso de gastos interdisciplinares, quantias significativas são alocadas à promoção cultural, difusão e cooperação e à política de idiomas. De qualquer forma, existem grandes divergências entre as várias comunidades autônomas. (Villarroya & Ateca-Amestoy, 2019, p. 87)

Neste ponto podemos observar que as regiões têm sido muito ativas no cuidado de seu patrimônio e na construção de infraestruturas culturais. Nas regiões com sua própria língua, muitas atividades culturais são direcionadas à recuperação e ao desenvolvimento do senso de identidade regional, particularmente por meio de iniciativas de preservação do patrimônio imaterial (Políticas linguísticas com 10,21%). Quanto ao restante dos setores, predominam os gastos com artes cênicas e musicais com 22,01%, dada a importância local, e se observa uma pouca valorização do setor dos Livros e Audiovisual, com apenas 4,87%.

As políticas culturais das comunidades autônomas, como vimos no tópico 2.2, ocupam um lugar central no sistema institucional da Espanha, “sendo que as comunidades históricas (a Catalunha, o País Basco e a Galícia) têm um pouco mais de poder. Mas, de qualquer modo, as suas orientações substanciais e os seus níveis de ambição são muito diferentes.” (Morató, 2015, p. 43). A este mesmo respeito, observa Zallo:

O papel ordenador e articulador da política cultural autônoma nas outras instâncias é essencial na maioria das comunidades e pode chegar a ser em outras C.A. Embora não seja a área com maior orçamento cultural para os gastos públicos globais e não possa endossar a direção das políticas de médio prazo para outras instituições, a comunidade autônoma é responsável pela pilotagem. (Zallo, 2012, p. 23)

### 2.3.4. Gastos públicos por setores culturais nas Administrações Locais

A Tabela 5 apresenta os principais dados relativos a este tópico.

**Tabela 5. Gastos em cultura pelas Administrações Locais por setores.  
Exercício fiscal de 2016**

<b>Administração Local*</b>		
<b>Setor e subsectores da cultura</b>	<b>Gastos (Milhões de Euros)</b>	<b>% da despesa total</b>
<b>Bens e serviços culturais,</b>	<b>3.302.159</b>	<b>53.74</b>
<b>Artes plásticas e cênicas</b>		
Proteção e gestão do património histórico-artístico	279.307	4,54
Arquivos	74.420	1,21
Bibliotecas públicas	643.489	10,47
Equipamentos culturais e museus	749.822	12,20
Festas e festejos popular	1.275.372	20,75
<b>Interdisciplinar</b>	<b>3.100.285</b>	<b>50.45</b>
Promoção cultural	1.920.095	31,25
Administração geral da cultura	1.201.536	19,55
<b>Total</b>	<b>6.144.071**</b>	
*Administração Local: Soma de gastos de todas as autoridades locais (municípios, conselhos provinciais ou prefeituras, municípios e áreas metropolitanas) e organismos autónomos dependentes locais.		
**Nota: Deve-se levar em consideração que a despesa das Entidades Locais é uma despesa consolidada e, portanto, não corresponde à soma das parciais refletidas na tabela.		

Fonte: Adaptado de Ministerio de Cultura y Deporte, *Anuário de Estadísticas Culturales 2018*.

Seguindo a mesma linha das demais administrações estatais, as Administrações Locais mantêm o setor de Bens e serviços culturais como o principal gasto público, com 53,4%. Mas diferente de uma maior ênfase nos subsectores de património e museus das demais administrações, nas Administrações Locais o subsector de Festas e festejos ocupa o maior gasto dentro deste segmento, com cerca de 20% (um quinto) dos gastos totais destas administrações.

Um outro gasto que merece destaque nas Administrações Locais é o das Bibliotecas públicas, com cerca de 10% dos gastos, sendo superior aos das demais administrações públicas, com 5,32% na Administração Central e 8,8% nas Comunidades Autônomas.

Recuperar e preservar o patrimônio cultural “nacional” é a área em que a ação combinada dos diferentes níveis do governo se mostrou mais proveitosa. Desde o início dos anos 90, houve uma proliferação de acordos de cooperação em diferentes níveis do governo, principalmente para os principais desenvolvimentos urbanos associados à construção de monumentos / locais culturais de prestígio.

Em síntese, o fato é que quase 90% dos gastos públicos em cultura são autônomos, provinciais ou municipais, dos quais 66,4% (cerca de dois terços) eram de administrações locais, insulares ou provinciais. “Porém, dentro do conjunto de gastos públicos em geral, os municípios recebem 14% de todos os gastos públicos” (Martinell Sempere, 2019, p. 39).

Em geral, a evolução do gasto público com cultura permite apreciar a evolução do sistema da política cultural na Espanha. Os dados quantitativos e as análises expostas neste tópico permitem uma compreensão do financiamento dos vários setores da cultura e do esforço que as várias áreas do Estado dedicam à cultura, mais do que um diagnóstico preciso e exaustivo das políticas culturais de um país tão diverso e complexo como é o caso da Espanha. Apesar disso, cremos ser possível identificar algumas das principais características dessas políticas culturais.

## **2.4. Principais características das políticas culturais de Espanha**

As diferentes políticas culturais contemporâneas das administrações públicas, com seus objetivos, prioridades orçamentárias, estratégias e instrumentos de intervenção são produtos da trajetória histórica recente da Espanha. Nasceram quase sempre para responder a uma necessidade, geralmente objetiva, mas fruto do reconhecimento simbólico de uma relação favorável de forças que lhes concedem em suas respectivas comunidades (Bonet, 2016, p.4).

No que diz respeito à característica complexa, estrutural e relacional da política cultural, a Espanha constitui um caso paradigmático. A política cultural se inscreve de forma destacada no projeto modernizador do país, colocado em prática com a chegada da democracia (1978). Por outro lado, ela o faz com base em uma nova forma política “descentralizadora”, que pretende atender à diversidade cultural subjacente do país,

caracterizado por sua grande heterogeneidade interna. Tal implica reconhecimento por “nacionalidades históricas”, línguas próprias e até tentativas de independência ao longo dos últimos anos, como é o caso da Catalunha.

Apesar da diversidade cultural de base, no novo regime democrático de 1978 há um unânime acordo culturalista sobre princípios, que se reflete tanto na Constituição quanto nos diferentes Estatutos de Autonomia e, da mesma forma, no interesse de todas as administrações de monopolizar e exercer competências culturais.

Definitivamente, o desenvolvimento da política cultural na Espanha, com sua extraordinária diversidade interna e sua intrínseca complexidade, oferece significativas evidências sobre a universalidade de determinados padrões de articulação territorial e sobre a lógica que orienta a estruturação territorial dessa política pública. São constatações que adquirem uma particular verossimilhança e possuem um valor especial, portanto, no contexto europeu, ao qual a Espanha pertence. Mas são constatações que também podem oferecer pontos de referência úteis para analisar outros contextos e outras experiências, tais como as latino-americanas. (Morató, 2015, p. 50).

## **Cap. 3 - As políticas culturais de Portugal: o sistema institucional de política cultural em Portugal**

As políticas culturais em Portugal constituem ainda um campo pouco trabalhado, multidisciplinar, disperso, com investigadores e diferentes universidades realizando suas investigações isolados e espalhados por diversos lugares do país (Baptista & Campos, 2016, p. 281-282).

Em Portugal, a referência maior de investigação em políticas culturais por muitos anos foi o Observatório das Actividades Culturais (OAC), uma associação fundada em 1996 pelo Ministério da Cultura (MC), o Instituto Nacional de Estatística (INE) e o Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS-UL), tendo como presidente Maria de Lourdes Lima dos Santos (até 2007). O OAC foi, contudo, encerrado em 2013. No seu âmbito foram realizados inúmeros estudos nos diversos domínios culturais e sobre diversas problemáticas que permanecem como marcos centrais até hoje. Atualmente, boa parte das séries de pesquisas na área da cultura desenvolvidas pelo OAC continuam através do Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais (GEPAC) e do Instituto Nacional de Estatística (INE).

Recentemente, no final de 2018, foi constituído o Observatório Português das Atividades Culturais (OPAC) no Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE) com o intuito de continuar as atividades do OAC, através de investigações e disponibilização pública de dados atualizados nos diversos domínios culturais. Contudo, falta ainda em Portugal a formulação, acompanhamento e avaliação das políticas culturais que, com ênfase na realidade portuguesa, possibilite uma análise comparativa transnacional adequada, no âmbito da União Europeia.

### **3.1. Breve panorama histórico das Políticas Culturais em Portugal**

#### **3.1.1. As políticas culturais ditatoriais de Salazar**

Não querendo fazer um grande recuo histórico, não se leva esta resenha a quem do séc. xx. Dentro deste limite, é indispensável começar por fazer uma referência ao que se pode considerar como um primeiro modelo de política cultural, estruturado num período

sombrio da História de Portugal como foi o Estado Novo.

O enfoque temporal para esta investigação centra-se no final da ditadura Salazarista (1933-1974) e a retomada da democracia, no último quartel do século XX, até os dias de hoje. É um período marcado pela mudança de sistema político em Portugal e pela sua aproximação ao modelo Europeu Ocidental. É este também um período que fica marcado pelo início das políticas culturais Portuguesas e a busca da modernização da sociedade pelo aumento da riqueza disponível e por uma melhoria generalizada da qualidade de vida da população.

O regime de Salazar, instaurado após o golpe militar de 28 de maio de 1926, se prolongou até o dia 25 de Abril de 1974. Ao tentar sintetizar este período considerado de “má memória da História de Portugal” (Santos, 2008, p. 291), há que ter presente a sua orientação dominante, que correspondia a um forte intervencionismo do Estado e de repressão no sentido de utilizar a cultura para a glorificação do nacionalismo imperialista e a privação da liberdade de artistas que se opunham ao regime. Com vista a atuar politicamente com estes objetivos, o regime do Estado Novo acionou determinados instrumentos que visavam três linhas de ações convergentes:

Uma, especificamente direccionada para difundir a ideologia do regime, tendo como primeiro órgão o Secretariado Nacional de Informação e Cultura Popular (SNI). Em posição simétrica, uma outra linha de acção, especificamente direccionada para silenciar a difusão do que ameaçasse a ideologia do regime, tendo como órgão principal a Direcção dos Serviços de Censura. A coroar as anteriores, uma terceira linha, especificamente direccionada para a vertente educativa, tendo como órgão preponderante a Junta de Educação Nacional. (Santos, 2008, p. 291)

Esta sintética caracterização do modelo salazarista de política cultural cumpre aqui o propósito de ajudar a entender o significado e alcance das transformações que sucederam ao movimento do 25 de Abril de 1974 (conhecido como “a revolução dos cravos”). Com o fim do Estado Novo havia questões sociais e cívicas prementes, as quais era necessário dar respostas, e que tinham a ver com as liberdades democráticas, com a resolução do problema colonial, a melhoria da condição de vida da população, a repartição da riqueza, o controle das forças produtivas e o sistema de garantias e direitos dos trabalhadores. À medida que se ia fortalecendo o processo revolucionário do pós 25 de Abril verifica-se maior vontade por uma intervenção mais explícita e determinada do Estado na esfera da cultura (Primo, 2007, p. 82).

### 3.1.2. As políticas culturais democráticas

O tema da cultura esteve presente nos discursos políticos muito para além das questões ligadas ao fim da censura e à nova liberdade de expressão.

Os discursos e acção política nos primeiros meses após o 25 de Abril foram marcados por uma concepção mais democrática da cultura que se traduziam na defesa de democratização das artes, possibilitando o maior e melhor acesso da população as actividades culturais e, diluir as fronteiras e clivagens sociais que se associavam às diversas formas de expressões culturais. (Primo, 2007, p. 82)

À medida que se ia fortalecendo o processo de redemocratização verifica-se uma maior vontade por uma intervenção mais explícita e determinada do Estado na esfera da cultura, como se observa neste discurso do Governo provisório da época:

A política cultural que o actual Governo se propõe adoptar supõe e implica uma concepção de cultura: pluriforme, favorecendo a multiplicidade das expressões e das práticas culturais, de acordo com os contextos específicos dos vários grupos sociais; participativa, estimulando a consciência de que todos os cidadãos são sujeitos e não meros objectos da acção cultural e apoiando o associativismo cultural; globalizante, evitando a compartimentação entre os diferentes aspectos da cultura e da vida social; inovadora, ultrapassando a passividade e o consumismo alimentados pelas grandes indústrias culturais e encorajando formas de criatividade individual e colectiva. Numa tal perspectiva, a acção do Governo em matéria cultural é entendida como um todo integrado para o qual convergem: a política de desenvolvimento cultural enquanto tal, a política científica, a política educativa e a política de comunicação social. (Programa do V Governo Provisório, 1974, *apud* Primo, 2007, p. 82)

Os princípios assumidos pela Constituição de 1976, que aprofundaremos em um tópico próprio mais adiante, ao reflectir os deveres do Estado em matéria de cultura, colocaram, no plano do discurso e das intenções, a política cultural portuguesa em sintonia com outros países europeus que assumiam o sector cultural como um sector prioritário a ser desenvolvido, tais como a Espanha, a França e a Itália, dentre outros.

A partir dos anos 80 a cultura constitui-se num tema recorrente do discurso político. O período deu início ao processo de descentralização das políticas culturais públicas. Neste período, em 1984, foi aprovada a lei das autarquias locais, “documento no qual se definiam as áreas de atuação. Segundo esta legislação as competências das autarquias surgem articuladas em três grandes eixos: serviços públicos e infraestruturas, proteção do ambiente e da qualidade de vida e, finalmente, educação e cultura” (Baptista & Campos, 2016, p. 280).

A descentralização foi, de forma geral, um princípio que norteou praticamente todos os discursos dos Programas de Governos Constitucionais. A par disso, as administrações autonómicas e municipais têm vindo a ter uma actuação relevante na promoção e desenvolvimento de iniciativas de âmbito cultural. É de salientar, também, o papel das fundações, como veremos a seguir.

Outra característica relevante das políticas culturais recentes são a internacionalização de suas atuações e o incentivo aos artistas portugueses no cenário internacional, sobretudo no âmbito da União Europeia e da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Deve-se notar que a descentralização das políticas culturais veio em conjunto com outras características antes, durante e após a crise financeira de 2008-2011. A retirada do governo da supervisão do setor cultural primeiro veio sob a forma de restrições orçamentárias e, depois, sob a forma de uma profunda reformulação da estrutura organizacional do Ministério da Cultura que, em 2011, chegou a perder seu status e passou a ser uma Secretaria de Cultura. Estas medidas fizeram parte de uma desvalorização do sector da cultura como um todo, que pode ser observada nas demais administrações públicas, assim como no próprio gasto das despesas familiares em cultura. Entretanto, durante os últimos 3 anos, após, o ano de 2016, a cultura vem apresentando uma leve retomada econômica, como veremos no tópico sobre o financiamento.

## **3.2. A organização institucional da cultura**

### **3.2.1. A Cultura ao longo da Constituição Portuguesa**

Após a revolução democrática de 1974, a Constituição da República Portuguesa foi redigida pela Assembleia Constituinte, eleita na sequência das primeiras eleições gerais livres no país em 1975, tendo entrado em vigor no dia 25 de Abril de 1976, em comemoração do segundo ano da Revolução dos Cravos. A Constituição da República Portuguesa assegura, logo em seu segundo artigo, a promoção da democracia económica, social, cultural e participativa.

Ao analisar o modo como os sucessivos governos constitucionais tomaram estas responsabilidades e desenvolveram intervenções na esfera cultural, o Relatório final *Mapear os recursos, Levantamento da legislação, Caracterização dos atores, Comparação internacional*, promovido pelo Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais (GEPAC, 2014), sublinha duas importantes circunstâncias daquele período:

A primeira relaciona-se com particularidades da história do país, que lhe conferiam, em meados dos anos 70, um quadro social pouco vulgar no espaço europeu daquela época, pelas deficiências que se verificavam, designadamente, ao nível da escolaridade. No esforço de recuperação dos baixos níveis de desenvolvimento social e económico, os primeiros governos do regime democrático investiram prioritariamente em áreas como a saúde e a educação. Foi a partir de 80 que a cultura se tornou tema mais recorrente nas variadas expressões do discurso político, dos programas governamentais à produção legislativa, passando pelos debates parlamentares.

Um outro aspeto – que todos os países com regimes democráticos, com as suas especificidades históricas e políticas, enfrentam – diz respeito à conceção que os vários partidos políticos demonstram do que é cultura, bem como o seu entendimento relativamente ao que devem ser o

papel e os desígnios do Estado na sua relação também com esta área (p. 18).

Acrescenta-se ainda, a estas circunstâncias, a necessidade de levar em consideração as diferentes referências ideológicas para a explicação e a compreensão da diversidade de modelos de políticas culturais adotadas nestas novas democracias do final do século passado (Gepac, 2014, p. 18).

À medida que os outros direitos, como saúde e educação, foram gradualmente consolidados, os governos constitucionais voltaram cada vez mais sua atenção para a cultura, ainda que de maneira pouco sistemática, e com a cultura muitas vezes não sendo uma área de responsabilidade ministerial independente ao longo dos últimos anos.

Sendo a cultura uma das dimensões dos direitos sociais e elemento integrante da vida comunitária, e sendo a Constituição o estatuto jurídico do Estado na sua dupla face de comunidade e de poder, nunca a cultura, assim como a economia, poderia ficar fora da Constituição (Miranda, 2006, p. 98).

Como elementos novos e relevantes cabe aqui trazer alguns preceitos específicos de passagens da própria Constituição. De acordo com esta, são tarefas fundamentais do Estado:

d) Promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efectivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais; e) Proteger e valorizar o património cultural do povo português, defender a natureza e o ambiente, preservar os recursos naturais e assegurar um correcto ordenamento do território; (Constituição da República Portuguesa, art. 9, 1976)

A respeito da liberdade de criação cultural, a Constituição afirma que “Esta liberdade compreende o direito à invenção, produção e divulgação da obra científica, literária ou artística, incluindo a protecção legal dos direitos de autor” (art. 42). E ressalta, ainda, a interdição de um dirigismo cultural subordinado a uma ideologia única, ao vedar o Estado de “programar a educação e a cultura segundo quaisquer directrizes filosóficas, estéticas, ideológicas ou religiosas” (artigo 43º, nº 2).

Dentro do âmbito dos direitos e deveres económicos, sociais e culturais, a Constituição possui um capítulo reservado aos direitos e deveres culturais. E ressalta neste capítulo:

Todos têm direito à educação e à cultura. (...) O Estado promove a democratização da cultura, incentivando e assegurando o acesso de todos os cidadãos à fruição e criação cultural, em colaboração com os órgãos de comunicação social, as associações e fundações de fins culturais, as colectividades de cultura e recreio, as associações de defesa do património cultural, as organizações de moradores e outros agentes culturais (artigo 73).

A cultura em *stricto sensu* aparece nos texto constitucional diversas outras vezes, tais como: no artigo 74º, nº 2, alínea *d*), ao incumbir o Estado de garantir a todos os cidadãos, segundo as suas capacidades, o acesso aos graus mais elevados da criação artística; no artigo 78º, nº 2, alínea *a*), 2ª parte, ao incumbir o Estado de corrigir as assimetrias existentes no país quanto aos meios e instrumentos de acção cultural; no artigo 78º, nº 2, alínea *b*), ao incumbir o Estado de apoiar as iniciativas que estimulem a criação individual e colectiva nas suas múltiplas formas e expressões e uma maior circulação das obras e dos bens culturais de qualidade; no artigo 78º, nº 2, alínea *e*), 2ª parte, ao incumbir o Estado de assegurar a defesa e a promoção da cultura portuguesa no estrangeiro; e ainda em menções sobre a formação cultural de trabalhadores, incentivo à fruição cultural entre jovens (art. 72) e idosos (art. 74), dentre outros.

Por fim, a “Constituição não esgota o tratamento jurídico da cultura. Longe disso, abundam, em Portugal como nos demais países, normas de legislação ordinária e regulamentares que dela se ocupam” (Miranda, 2017, p. 107). Da mesma forma, os direitos da cultura não se limitam ao que está estritamente exposto no texto constitucional.

### **3.2.2. A Cultura na Administração Central**

No âmbito da Administração Central de Portugal, o Ministério da Cultura (MC) constitui o agrupamento dos serviços, organismos e estruturas sob a superintendência do ministro da Cultura. Este, por sua vez, é o membro do Governo no qual estão delegadas as competências de definição e execução das políticas culturais como um todo. Cabe ao MC executar as suas próprias políticas mas também monitorar às demais políticas territoriais, além da difusão e internacionalização da cultura e da língua portuguesas.

De acordo com objetivos enunciados no site oficial do próprio Ministério, este

Tem por missão formular, conduzir, executar e avaliar uma política global e coordenada na área da cultura e domínios com ela relacionados, designadamente na salvaguarda e valorização do património cultural, bem como na área da comunicação social, no incentivo à criação artística e à difusão cultural, na qualificação do tecido cultural e, em coordenação com o Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, na internacionalização da cultura e língua portuguesa.<sup>10</sup> (Site do Governo, 2020)

O Ministério, ao longo dos últimos anos, após a redemocratização, teve muitos altos e baixos: obteve autonomia ministerial, foi juntado a outras pastas ministeriais como a Educação e Ciência, e integrou a Presidência de Conselho de Ministros, de acordo com os interesses dos governos dos diversos períodos.

---

<sup>10</sup> <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/area-de-governo/cultura/acerca>, acessado em 19/05/2020.

**Quadro 4. Organismos de tutela política da Cultura nos diversos governos**

<b>Governo Constitucional</b>	<b>Organismos de Tutela da Cultura</b>	<b>Data de posse do Governo</b>
<b>I</b>	Presidência de Conselho de Ministros	1976
<b>II</b>	Ministério da Educação e da Cultura	1978
<b>II</b>	Ministério da Educação e da Cultura	1978
<b>IV</b>	Presidência de Conselho de Ministros	1978
<b>V</b>	Ministério da Coordenação Cultural e da Cultura e Ciência	1979
<b>VI</b>	Presidência de Conselho de Ministros	1980
<b>VII</b>	Presidência de Conselho de Ministros	1981
<b>VIII</b>	Ministério da Cultura e Coordenação Científica	1981
<b>IX</b>	Ministério da Cultura	1983
<b>X</b>	Ministério da Educação e da Cultura	1985
<b>XI</b>	Presidência de Conselho de Ministros	1987
<b>XII</b>	Presidência de Conselho de Ministros	1991
<b>XIII</b>	Ministério da Cultura	1995
<b>XIV</b>	Ministério da Cultura	1999
<b>XV</b>	Ministério da Cultura	2002
<b>XVI</b>	Ministério da Cultura	2004
<b>XVII</b>	Ministério da Cultura	2005
<b>XVIII</b>	Ministério da Cultura	2009
<b>XIX</b>	Presidência de Conselho de Ministros	2011

Fonte: Adaptado de Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais (2014, p.196)

Em 2011, todos os serviços do Ministério da Cultura foram integrados na Presidência do Conselho de Ministros e passaram a ser tutelados pela secretária de Estado da Cultura, directamente dependente do primeiro-ministro. Em 2015, com o XX Governo Constitucional, o ministério foi restaurado, com a designação Ministério da Cultura, Igualdade e Cidadania. E com a tomada de posse do XXI Governo Constitucional, o departamento voltou ao nome de Ministério da Cultura, permanecendo assim até os dias de hoje.

A análise conjunta dos últimos governos, desde a consolidação da existência do Ministério da Cultura (1995), possibilita a identificação daqueles que têm sido os mais constantes objetivos do Estado quanto à intervenção na cultura. Algumas prioridades gerais de política cultural foram mantidas ao longo dos anos, concentrando-se principalmente na proteção do património, promoção da leitura e desenvolvimento de redes nacionais de atividades e instalações. Desde 2009, também foi atribuída importância estratégica a questões como política de linguagem (no contexto da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa), indústrias criativas e culturais e promoção internacional de artistas e instituições culturais portuguesas (Gomes & Martinho, 2012, p. 12).

Para o atual governo, o XXII Governo Constitucional, os objetivos e áreas estratégicas principais da política pública para a cultura são: promoção do apoio às artes e à criação artística; modernização e transformação digital dos museus, monumentos e palácios nacionais e regionais; reabilitação e programação do património cultural, ativo fundamental de uma estratégia para o desenvolvimento social, económico e territorial do país; Implementação de novas estratégias para maior envolvimento de cidadãos e empresas com as artes e o património cultural, de acordo com o programa orçamentário deste ano.

### **3.2.3. Lugar da cultura na orgânica dos governos**

A administração pública do país possui três níveis: administração central/Governo da República Portuguesa, administração municipal/autarquias locais<sup>11</sup> e regiões autónomas. O órgão responsável pela área da cultura na Administração central - neste caso o Ministério da Cultura (MC) - é o órgão que tem o mais alto nível de responsabilidade pela definição e implementação da política cultural, como vimos no tópico anterior. Os arquipélagos dos Açores e da Madeira constituem as únicas regiões autónomas de Portugal dotadas de estatutos político-administrativos e de órgãos de governo próprio. As autarquias locais dispõem de poder regulamentar próprio nos limites da Constituição, entretanto, são regulamentadas pelas autarquias de grau superior ou pelas autoridades com poder tutelar.

---

<sup>11</sup> No continente as autarquias locais são as freguesias, os municípios e as regiões administrativas. (Art. 236, Constituição de 1976).

A Lei n° 159/99 estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais concretizando, assim, os princípios da descentralização administrativa e da autonomia do poder local. Entretanto, a administração central e a administração local devem coordenar a sua intervenção, no exercício de competências próprias e através de formas de parceria, de modo a assegurar a unidade na prossecução de políticas públicas e evitar sobreposição de atuações. De entre a delimitação das atribuições e competências em geral dos municípios e freguesias, a cultura faz parte de seus domínios, nos artigos 13 e 14, respectivamente.

No que compete aos órgãos municipais na gestão de suas políticas culturais estão o planeamento, a gestão e a realização de investimentos públicos em centros de cultura, centros de ciência, bibliotecas, teatros e museus municipais. E em património cultural, paisagístico e urbanístico do município nos seguintes domínios:

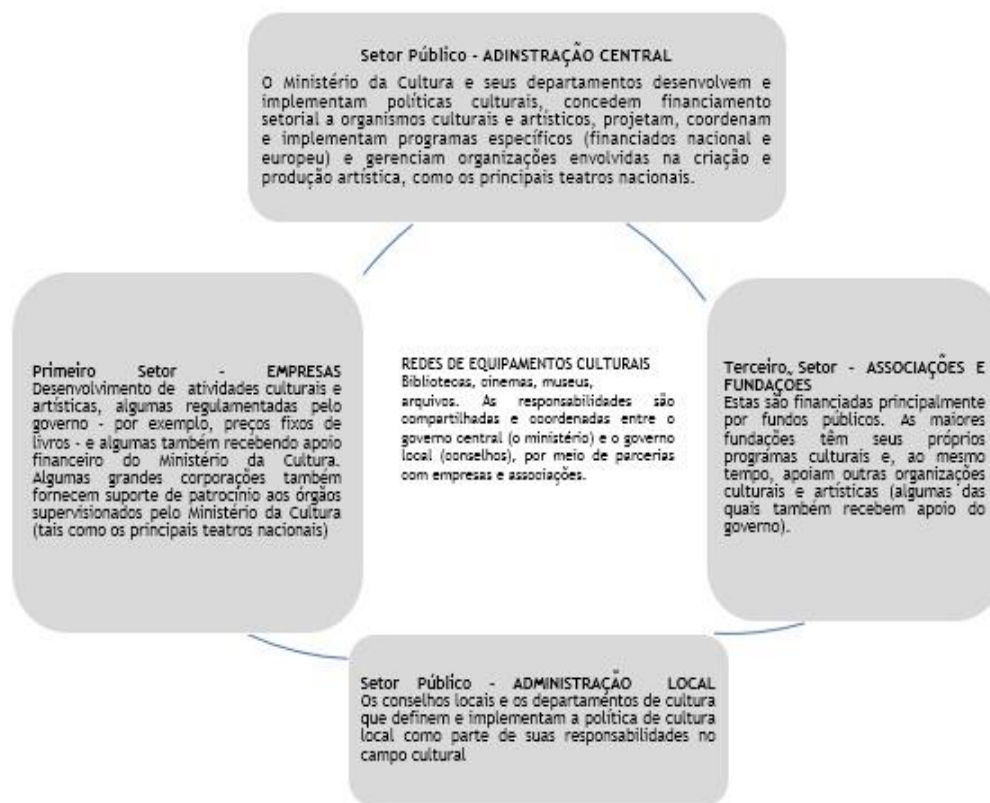
(...) d) Organizar e manter actualizado um inventário do património cultural, urbanístico e paisagístico existente na área do município; e) Gerir museus, edifícios e sítios classificados, nos termos a definir por lei; f) Apoiar projectos e agentes culturais não profissionais; g) Apoiar actividades culturais de interesse municipal; h) Apoiar a construção e conservação de equipamentos culturais de âmbito local. (art. 20, Lei n° 159/99)

As actividades culturais de outros ministérios também devem ser consideradas como atuação nas políticas culturais. Isso aplica-se a ministérios como o Ministério da Educação (na publicação e leitura de livros), o Ministério da Economia (nas indústrias criativas, incluindo o turismo), o Ministério das Relações Exteriores (em idioma, com o Instituto Camões) e o Ministério das Obras Públicas (no campo do património).

Como já foi destacado no tópico sobre a Constituição, o Estado prevê também uma aproximação e colaboração com os cidadãos e diversos tipos de organizações - as associações e fundações de fins culturais, tais como as colectividades de cultura e recreio, as associações de defesa do património cultural, as organizações de moradores e outros agentes culturais - no fomento e apoio às ações culturais.

De salientar, por fim, o papel das fundações. Em termos gerais, as iniciativas e apoios das fundações tendem a ter como principais objectivos a conservação e valorização do património ou o alargamento da difusão de bens culturais (Santos, 2008, p. 300). Estas são criadas com base em capitais privados, todavia, também recebem um apoio estatal que lhes permite cobrir parte dos custos fixos. Em Portugal têm tido especial importância a Fundação de Serralves, a Fundação Arpad Szènes-Vieira da Silva, a Fundação do Centro Cultural de Belém, a Fundação do Museu do Douro, a Fundação Calouste Gulbenkian, entre outras.

### Quadro 5. Sistema de cultura em Portugal



Fonte: Adaptado de Gomes & Martinho (2012, p. 6).

## 3.3. Financiamento público das atividades culturais e criativas

### 3.3.1. Gastos públicos de cultura na orgânica dos governos

Aqui partimos do princípio de que analisar o financiamento público da cultura na história recente das políticas culturais de Portugal, aliado aos dispositivos legais existentes, será de extrema importância para evidenciar o grau de intervenção pública em cultura e como ela vem ocorrendo nos últimos anos no contexto geral do Estado.

Em Portugal, este processo de recolha e de análise de dados financeiros para o setor cultural foi iniciado em 1996, pelo Observatório das Actividades Culturais (OAC). Parte deste trabalho foi depois retomado de modo a prolongar algumas séries cronológicas. A sua atualização regular e a sua divulgação é, atualmente, responsabilidade do Instituto Nacional de Estatística (INE). O INE organiza as publicações “Estatísticas da Cultura” anualmente e disponibiliza informação sobre diversos temas e domínios culturais, dentre eles: ensino; emprego, despesas das famílias em lazer, recreação e cultura,

empresas do sector cultural e criativo; e financiamento das atividades culturais, dentre outros.

Conforme abordaremos aqui, os processos de coleta de dados e a formulação de indicadores da cultura em Portugal ainda estão longe de produzirem os resultados esperados e adequados que permitam análises comparativas transnacionais. As lacunas de dados são inúmeras e há uma grande desatualização de pesquisas nesta área nos últimos anos.

**Tabela 6. Financiamento público das atividades culturais e criativas da Administração Central e local - Câmaras municipais (2014, 2015, 2016, 2017 e 2018)**

Nível de governo	2014	2015	2016	2017	2018**
	Total de despesas correntes e de capital*	Total de despesas correntes e de capital	Total de despesas correntes e de capital	Total de despesas correntes e de capital	Total de despesas correntes e de capital
<b>Administração Central do Estado</b>	68,199	65,747	62,695	66,967	64,906
<b>Administração local</b>	353,4	392,2	385,7	450,1	469,8
<b>Total</b>	421,599	457,947	448,395	517,067	534,706
* Há uma divergência nas unidades de medidas usadas entre o governo central e os governos locais. Optou-se aqui por usar a medida de mil milhões de euros e, assim, tornar os gastos da Administração Central em aproximados.					
**Os dados do ano de 2018 são provisórios.					

Fonte: Instituto Nacional de Estatística (INE). Estatísticas da Cultura vários anos.

De acordo com os resultados do inquérito realizado pelo INE (2019), no ano de 2018 as despesas com Atividades culturais e criativas da Administração Central foram de 64,906 milhões de euros e as das Administrações Locais (Câmaras Municipais) foram de 469,8 milhões de euros. Portanto, as despesas da Administração Central representam aproximadamente 12,14% do montante total do gasto público, enquanto, que as despesas das Administrações Locais representam 87,86 desse total. Aqui cabe desconsiderar os dados das Ilhas da Madeira e dos Açores por serem regiões autônomas, como já foi explicado antes.

Podemos observar também um aumento de cerca de 27% do gasto total público se compararmos o ano de 2014 com o ano de 2018. Entretanto, a Administração Central obteve uma leve queda de quase 5%, durante o mesmo período, e a Administração Local obteve um aumento de 32.9%. Tal demonstra uma gradativa perda de relevância do governo central em contraste com um aumento da relevância das administrações locais

nos últimos anos. Este cenário pode ser visto também como consequência das políticas de descentralização das últimas décadas.

### 3.3.2. Gastos públicos por domínios culturais nas Administrações Locais

Antes de começar a descrever os setores culturais e criativos aqui, cabe fazer uma nota. Estes setores foram trabalhados a partir do modelo Eurostat para a definição da Cultura, de acordo com a seguinte divisão: 10 domínios culturais – Arquitetura, Arquivos, Artes Performativas, Artes Visuais, Artesanato, Audiovisual e Multimédia, Bibliotecas, Livros e Imprensa, Património e Publicidade; 6 funções: Criação, Disseminação/Comércio, Educação, Gestão/Regulação, Preservação, Produção/Edição.

**Tabela 7. Síntese das despesas das Câmaras Municipais, segundo o tipo de despesa, por domínios das atividades culturais e criativas no ano de 2018**

Domínios da Cultura	Despesa Total	
	(Milhões de Euros)	% da despesa total
Património cultural	94.974	<b>20,2</b>
Bibliotecas e arquivos	72.365	<b>15,4</b>
Livros e publicações	7.819	<b>1,7</b>
Artes visuais	12.129	<b>2,6</b>
Artes do espetáculo	122.135	<b>26,0</b>
Audiovisual e multimédia	9.952	<b>2,1</b>
Arquitetura	5.699	<b>1,2</b>
Publicidade	9.267	<b>2,0</b>
Artesanato	3.042	<b>0,6</b>
Atividades interdisciplinares	132.397	<b>28,2</b>
<b>Total</b>	<b>469.778</b>	

Fonte: Adaptado de INE (2019) - Inquérito ao financiamento das atividades culturais, criativas e desportistas pelas Câmaras Municipais.

De acordo com os resultados do inquérito realizado pelo INE, em 2018, as despesas das Câmaras Municipais com Atividades culturais e criativas ascenderam a 469,78 milhões de euros, correspondendo a um aumento de 4,3% face ao ano de 2017. Mas, se se

comparar ao ano de 2018 com o ano de 2014, veremos um aumento expressivo de quase 33%. Tal demonstra uma forte recuperação após a crise financeira de 2008-2011 e uma elevação da participação das administrações locais nas políticas culturais, como já dissemos no tópico anterior.

Em primeiro lugar nas despesas por domínios se encontra as “Atividades interdisciplinares”, com 132,4 milhões de euros (28,2%), sendo que “metade (50,0%), foram destinadas ao Apoio a entidades culturais e criativas e 22,5% à Administração geral” (INE, 2019, p. 204).

O domínio “Artes do espetáculo” vem em segundo lugar de gastos, com 26%. Este dado nos possibilita supor que as Administrações Municipais estão direcionando suas atividades para dar mais visibilidade social e ênfase a eventos que podem ter impacto direto na vida cultural de seus municípios.

Já em terceiro lugar em gastos vem o “Património cultural”, com 94.974 milhões de euros, cerca de 20%, o que revela a manutenção da tradição do Estado Português em destacar seu patrimônio histórico-cultural como um dos pilares de sua política cultural - embora não seja possível mensurar, através das pesquisas disponíveis, os subdomínios deste patrimônio.

Por fim, os domínios com menor expressão na estrutura das despesas foram: “Artesanato”, “Arquitetura”, “Livros e publicações”, “Publicidade”, “Audiovisual e multimédia” e “Artes visuais”, que representaram em conjunto 10,2% do total das despesas em Atividades culturais e criativas.

### **3.3.3. Gastos públicos por domínios culturais na Administração Central**

O principal indicador de financiamento público da cultura da Administração Central é a seção relevante do Orçamento Geral do Estado.

**Tabela 8. Provisão para cultura no orçamento do estado na Administração Central (despesa total consolidada), em % e milhões de euros, 2000-2011**

<i>Ano</i>	<i>Porcentagem</i>	<i>Valor total</i>
2000	0,6	249,1
2001	0,6	293,8
2002	0,7	293,5
2003	0,5	255,2
2004	0,5	273,4
2005	0,6	285,1
2006	0,5	260,5
2007	0,4	242,6
2008	0,4	246,5
2009	0,3	212,7
2010	0,4	236,3
2011	0,4	201,3

Fonte: Adaptado de Gomes & Martinho, 2012, p. 24.

Como podemos observar na tabela acima, as restrições ao financiamento público da cultura, especificamente a redução orçamentária do Ministério da Cultura, tornaram-se a questão central da política cultural. Essa tendência de queda já estava em movimento antes da crise financeira global de 2008 e claramente ficou ainda mais aparente desde então. A mesma tabela revela, ainda, quanto à percentagem da despesa da tutela no Orçamento de Estado (OE), que após uma primeira fase em alta, com percentagens na casa de 0,6, 0,7% e 0,5% e em que é patente uma certa regularidade plurianual, se segue a partir de 2006 uma tendência de queda, mais acentuada até 2009, mas em permanente decréscimo até anos mais recentes disponíveis (0,4%). Como consequência previsível da crise financeira, a atividade do próprio Ministério foi ajustada e contida por meio de medidas como a fusão ou o fechamento de alguns de seus departamentos e a suspensão ou o atraso de programas específicos, em 2011 (Gomes & Martinho, 2012, p. 12).

O programa orçamentário da cultura abrange políticas na área da cultura, bem como na área da comunicação social, no incentivo à criação artística e à difusão cultural, na

qualificação do tecido cultural e na internacionalização da cultura e língua portuguesa (Ministério das Finanças, 2019, p. 151).

**Tabela 9. Orçamento do Estado para a cultura em 2020 – Despesa por Medidas do Programa**

<b>Programas e Medidas</b>	<b>Orçamento 2020 (milhões de euros)</b>	<b>Estrutura 2020 (%)</b>
Cultura	776,9	100
001 - serv. Gerais da a.p. - administração geral	3,5	0,5
036 - serviços culturais, recreativos e religiosos - cultura	341,4	43,9
038 - serviços culturais, recreativos e religiosos - comunicação social	430,3	55,4
084 - SIMPLEX +	1,6	0,2
<b>Despesa Total Consolidada</b>	<b>523,4</b>	

Fonte: Adaptado de Ministério das Finanças 2019, p. 158

Na estrutura de distribuição da despesa por Medidas destaca-se a Comunicação Social, que representa cerca de 55,4% da despesa, resultante inteiramente do orçamento da Rádio e Televisão de Portugal. A medida Cultura representa 43,9% do total, a qual contém a despesa das restantes entidades que integram o Programa. Portanto, o orçamento previsto exclusivamente para a cultura, para o ano de 2020, é de 229,772 milhões de euros, aproximadamente. Mesmo sendo apenas uma estimativa, podemos perceber um aumento significativo em relação aos anos que se sucederam a crise financeira após 2011; entretanto, o valor permanece ainda abaixo de valores praticados na primeira década deste milênio.

**Tabela 10. Execução do Orçamento da tutela da cultura por Domínio e por Ano (2008-2012) (Milhões de euros)**

Domínio	Ano				
	2008	2009	2010	2011	2012
Património	90,8	53,4	60,8	47,8	48,3
Arquivos, Bibliotecas, Livros e Leitura	29,1	30,4	26,3	23,7	17,2
Artes Visuais e do Espetáculo	75,0	65,0	63,1	61,8	41,0
Cinema, Audiovisual e Multimédia	19,1	22,5	19,7	17,8	15,9
Atividades de Apoio e Socioculturais	36,5	31,4	30,3	23,9	11,8
<b>Total</b>	<b>250,4</b>	<b>202,7</b>	<b>200,2</b>	<b>175,0</b>	<b>134,2</b>

Fonte: Adaptado de Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais (2014, p. 96).

Quanto à divisão dos gastos por domínio (de acordo com a classificação dos serviços da tutela), identificam-se no período 2008-2012 dois grupos, conforme a tabela. Por um lado, os dois domínios mais pesados, que significam sempre mais de 60% da despesa, e que disputam entre si a primazia no período: “Património”, e “Artes Visuais e do Espetáculo”. Por outro, um grupo com três outros domínios com valores significativamente mais baixos, “Atividades de apoio e socioculturais”, “Arquivos, Bibliotecas, Livros e Leitura”, e “Cinema, audiovisual e multimédia”.

Neste sentido, tendo em conta a articulação entre os níveis administrativos central e local, importa salientar o duplo papel estratégico e dinamizador das políticas e do investimento central, patente por exemplo nos programas de redes de equipamentos postos em prática em parceria com as autarquias e que mobilizaram parte substancial do esforço financeiro. No atual contexto, esse duplo papel vem sendo aos poucos redirecionado da infraestrutura para programas que visem os conteúdos e a relação com os públicos, nomeadamente as Artes Visuais e do Espetáculo, paralelamente com a diminuição dos gastos com Património.

### **3.4. As principais características das políticas culturais Portuguesas**

Logo de início podemos apontar a dispersão e desatualização das investigações em políticas públicas para o setor da cultura. Há uma baixa de publicações recentes que pode ser observada a partir do ano de 2013, com a extinção do Observatório de Atividades Culturais. Isto apesar de este observatório ter deixado um legado importante em outros órgãos de pesquisa em vigor atualmente e ainda existir um pequeno conjunto de investigadores se debruçando sobre este assunto de forma isolada em algumas universidades portuguesas.

Ao abordar brevemente a trajetória histórica das políticas culturais Portuguesas, ao longo do século passado aos dias de hoje, não podemos deixar de destacar o período sombrio de repressão e de aparelhamento ideológico da Ditadura de António Salazar (1933-1974). As primeiras políticas culturais propriamente democráticas surgem a partir de 1976, envolvendo processos de descentralização gradual além das administrações centrais e regionais, se expandindo até às associações e Fundações culturais, sem deixar de frisar as mudanças abruptas ocorridas após a crise financeira entre 2008 a 2011.

Ao analisar a conjuntura política das políticas culturais tendo em conta o que está previsto na Constituição de 1976, destaca-se que o Ministério da Cultura é o órgão que tem o mais alto nível de responsabilidade pela definição e implementação da política cultural, embora tal responsabilidade não seja exclusiva e seja compartilhada por lei com as administrações locais, que também possuem atribuições próprias. Acrescenta-se também a participação das Associações e Fundações no sistema da cultura em Portugal.

Sobre o financiamento das políticas públicas lusitanas apresentámos e analisámos dados do Instituto Nacional de Estatística. Em síntese, esses dados demonstram uma gradativa perda de relevância do governo central em contraste com um aumento da relevância das administrações locais, nos últimos anos. Este cenário pode ser visto também como consequência das políticas de descentralização das últimas décadas.

Nas Administrações Locais o foco principal de gastos foram o apoio a entidades culturais e criativas e, em segundo lugar, o domínio “Artes do espetáculo”. Isto permite supor que as Administrações Municipais estão direcionando suas atividades para o funcionamento de equipamentos locais e colocando a ênfase em eventos que podem ter impacto direto na vida cultural de seus cidadãos.

Na Administração central, quanto à divisão dos gastos por domínio, identificam-se no

período 2008-2012 dois grupos extremos. Por um lado, os dois domínios mais pesados, que significam sempre mais de 60% da despesa e que disputam entre si a primazia no período: “Património”, e “Artes Visuais e do Espetáculo”. Por outro, um grupo com três outros domínios com valores significativamente mais baixos, “Atividades de apoio e socioculturais”, “Arquivos, Bibliotecas, Livros e Leitura”, e “Cinema, audiovisual e multimédia”.

Para finalizar, ao considerarmos em conjunto os programas dos governos e a distribuição dos recursos ao longo dos últimos anos, podemos identificar os seguintes objetivos das políticas culturais Portuguesas contemporâneas: a manutenção, principalmente, de políticas para o património cultural e artístico; a promoção da leitura e o desenvolvimento de redes nacionais de atividades e instalações culturais; a importância estratégica atribuída a questões como política de linguagem (no contexto da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa), indústrias criativas e culturais e promoção internacional de artistas e instituições culturais portuguesas.

Por último, mais recentemente, os objetivos e áreas estratégicas principais da política pública para a cultura são: promoção do apoio às artes e à criação artística; modernização e transformação digital dos museus, monumentos e palácios nacionais e regionais; reabilitação e programação do património cultural e Implementação de novas estratégias para maior envolvimento de cidadãos e empresas com as artes, o património cultural e eventos artísticos, sobretudo, no domínio das Artes do Espetáculo.

## **Cap. 4 - Comparativo das políticas culturais de Espanha e Portugal no contexto da União Europeia**

Para este quarto e último capítulo da investigação, o texto foi dividido em 2 secções analíticas com um carácter mais conclusivo. As duas secções apresentam uma análise comparativa de um conjunto de países europeus. A primeira secção será dedicada ao contexto organizacional e institucional das políticas culturais de um conjunto de países europeus selecionados e será utilizada como referencial principal de análise a plataforma de informações e monitoramento on-line, *Compêndio de Políticas e Tendências Culturais*<sup>12</sup>, patrocinado pelo Conselho da Europa, que regularmente sistematiza informação sobre o sector cultural na maior parte dos países europeus. Faz-se depois, na segunda secção, um panorama comparativo dos países europeus na vertente da despesa pública de seus governos. O trabalho realizado acompanhou os processos desenvolvidos em órgãos internacionais como a UNESCO, o Conselho da Europa e o Eurostat, que visaram a construção de nomenclaturas e grelhas para classificar e comparar dados em várias dimensões, entre elas as despesas públicas (Gepac, 2014, p. 43). Neste contexto, de análise europeia em geral, serão trabalhados dados sobre Espanha e Portugal para servir de comparativo com os demais. Entretanto, será dado um enfoque mais detalhado a Espanha e Portugal nas próximas secções.

### **4.1. Panorama Comparativo Europeu**

#### **4.1.1. Contexto institucional Europeu**

No início dos anos 2000, na Europa, iniciou-se uma organização de sistemas de informação, das estatísticas e dos indicadores culturais internacionais, com uma articulação forte entre cultura e economia, levando a organização de vários encontros internacionais com a partilha de experiências nacionais e transnacionais e de estudos comparativos no campo das políticas culturais (Gepac, 2014, p. 44). Isto embora já existisse, no âmbito da maioria destes países europeus, um diversificado conjunto de pesquisas e de indicadores internos.

No plano internacional os modelos institucionais de infraestruturas de informação das políticas culturais já existiam, porém ainda eram bem poucos antes dos anos 2000. Ao

---

<sup>12</sup> Fonte: <https://www.culturalpolicies.net/> - acessado em 09/06/2020.

longo das últimas décadas cresceram consideravelmente os serviços de pesquisa da administração pública: institutos nacionais de estatística, institutos não lucrativos de pesquisa, centros universitários, observatórios culturais, redes, programas de investigação, revistas científicas, organismos multilaterais de culturas e não só. Contudo, há ainda um enorme trabalho para que estes estudos comparativos transnacionais consigam equiparar metodologias e disponibilizem dados dos países membros da União Europeia de forma satisfatória.

Para efeitos de um exercício comparativo do panorama português e espanhol com outros países europeus, definiu-se aqui um conjunto de países constituído por França, Inglaterra, Itália, Finlândia e Polónia; como já foi mencionado antes, adotamos nesta investigação a metodologia e informações do *Compêndio Cultural*, apesar do variável grau de atualização e exaustividade na sua caracterização. A delimitação deste grupo teve como critério a reprodução da diversidade de expressões da intervenção estatal da cultura na Europa, atendendo à diferente trajetória política, económica e cultural destes países. A perspectiva adotada para esta análise será limitada a da tutela da cultura nas Administrações Centrais. A comparação incide em dimensões que foram abordadas em secções anteriores desta investigação.

#### **Quadro 6. Tutela da cultura das Administrações Centrais dos países selecionados**

<b>Países</b>	<b>Organismos de cultura das Administrações Centrais</b>
Portugal	Ministério da Cultura
Espanha	Ministério da Cultura e Esporte
Itália	Ministério do Patrimônio, Atividades Culturais e Turismo
França	Ministério da Cultura e Comunicação
Finlândia	Ministério da Educação e Cultura
Polónia	Ministério da Cultura e Patrimônio Nacional
Inglaterra	Departamento de Digital, Cultura, Mídia e Esporte (DCMS)

Fonte: Elaboração própria a partir de [www.culturalpolicies.net](http://www.culturalpolicies.net) - acessado em 09/06/2020.

Na maior parte dos países em que recai a presente abordagem, o sector da cultura é tutelado conjuntamente com outras áreas pelo mesmo Ministério: turismo (Itália), comunicação (França, Inglaterra), desporto (Inglaterra) e educação (Finlândia). Portugal com o Ministério da Cultura, junto com apenas a Polónia e o seu Ministério da Cultura e do Património constituem, no conjunto, os únicos exemplos de um arranjo institucional para a cultura exclusivo e cada vez mais excepcional na União Europeia. Porém, o fato de os demais países não terem um organismo institucional exclusivo da cultura não diminui a relevância das políticas culturais em seus respectivos governos.

A par da existência de organismos responsáveis pela definição de políticas sectoriais (designadamente, património), os ministérios da Cultura superintendem entidades com atribuições mais transversais (como o planeamento e a avaliação). Em países como a Itália, Portugal, França ou Polónia, estes organismos têm o estatuto de institutos público ou de empresa pública. No referente a Inglaterra e Finlândia, tendem a adotar um figurino organizativo de carácter mais abrangente e detentor de maior autonomia. No cenário inglês, o Arts Council gere o financiamento de organizações de vários domínios culturais (teatros, museus e bibliotecas, arquivos). (Gepac, 2014, p. 36)

Já em Espanha e França os seus principais museus públicos (Museu do Prado e Museu de Arte Reina Sofia, na Espanha, e Museu do Louvre, na França) chegam a possuir autonomia administrativa e orçamento próprio, embora continuem a receber subsídios estatais e estejam anexados aos seus respectivos ministérios. O caso da Espanha merece destaque também devido a sua estrutura organizacional enxuta, que se deve ao fato de alguns órgãos culturais (organismos autônomos) terem status legal independente (entidades legais de direito público), um certo grau de autonomia operacional e uma forte delegação de salvaguarda de seu patrimônio cultural para as Comunidades Autônomas em muitos territórios.

As atividades culturais não se encontram exclusivamente sob o monopólio da decisão dos Ministérios que tutelam a cultura. Nenhum dos países analisados entende a cultura como um campo isolado, e apresentando este algumas interações com outros órgãos, como é o caso dos que superintendem a economia e as finanças – tendo em conta o crescente enfoque nas indústrias criativas e a primazia no tratamento de questões de natureza orçamental e financeira, como acontece na Finlândia, Itália e Portugal (Gepac, 2014, p. 36). E praticamente todos esses países apresentam um relacionamento da cultura com a educação, pela maior proximidade da formação artística e por intervenções desenvolvidas, designadamente, nos museus de história e de ciências naturais, ou ainda pela relevância das políticas de fomento de suas línguas oficiais e co-oficiais, como é o caso da Espanha. Em quase todos os países, a tutela da cultura desenvolve protocolos de colaboração com aquelas áreas de governação, com vista à promoção de programas de internacionalização e ao apoio às indústrias criativas.

A maior parte dos cenários apresenta um regime de poder desconcentrado. A par da representação da administração central nas diferentes regiões, por via de delegações regionais, verifica-se

também uma articulação entre a administração central com as administrações regionais e locais, havendo transferência de atribuições e competências para estes níveis territoriais, que têm a seu cargo variadas atribuições, em particular ao nível da gestão de equipamentos culturais, como museus e bibliotecas. (Gepac, 2014, p. 36)

Embora a maior parte dos países apresentem modelos administrativos descentralizados, os níveis de descentralização de poderes e de intervenção entre as administrações centrais e suas respectivas administrações territoriais apresentam, em cada um, a sua especificidade. Entre os dois modelos opostos de intervenção da administração central nos poderes locais, podemos colocar a França como o país mais centralizador e, no lado oposto, a Espanha, com o seu modelo de valorização das suas comunidades autônomas e autarquias locais. Já Portugal estaria mais pendendo para o lado da França, com uma gestão de suas instituições de forma descentralizada mas com uma forte intervenção da administração central nas administrações locais. O caso da Inglaterra apresenta um sistema de apoio à cultura bem independente, chamado de "*arm's length*": para garantir a autonomia e a liberdade de expressão na arte e na cultura, são concedidas subvenções a artistas através de fundos do governo para a cultura sem a interferência política dos órgãos públicos nestas subvenções e com um Conselho de Arte formado por membros da sociedade civil.

Os países mediterrâneos (França, Espanha, Itália e Portugal) também compartilham elementos comuns na definição de políticas culturais, e o mais distintivo é a adoção do modelo arquitetônico na gestão da cultura. Apesar da predominância do Estado, por meio do Ministério e de outros órgãos da Administração, o modelo foi equipado com comitês consultivos e também com órgãos decisórios mais autônomos (Villaroya, 2017, p. 16).

Um fenômeno frequente na implementação de modelos contemporâneos de gestão de políticas públicas nestes países europeus é a crescente homogeneização das políticas culturais do bloco (Bonet & Negreir, 2011, p. 54). Várias razões explicam esse comportamento: a uniformização de dados estatísticos, um aumento do diálogo entre os países membros, o desenvolvimento da estrutura institucional e reguladora da União, a influência do aumento dos fluxos migratórios e informacionais em decorrência da globalização. Contudo, esse fenômeno não implica o desaparecimento dos valores e culturas organizacionais nacionais e regionais, muito pelo contrário. A valorização das políticas de preservação e promoção das culturas regionais dos países do bloco vem se concretizando com uma tendência recente.

#### **4.1.2. Contexto do financiamento público à cultura Europeu**

Esta secção inicia-se com um panorama comparativo de Espanha e Portugal, no contexto da União Europeia, nas vertentes das despesas públicas de cultura, pois entendemos que o financiamento público da cultura, em conjunto com os meios legislativos e organizativos, são os pilares de qualquer política cultural. A despesa, a nosso ver, é o indicador mais evidente para situar o grau de intervenção e relevância de um setor dentro de uma administração pública e na sociedade como um todo. Nesta avaliação não foram considerados os dados do mecenato cultural como gasto público, mesmo sabendo de sua expressividade em certos países do bloco da EU, devido à complexidade de uso deste mecanismo pelos países do bloco e à falta de dados suficientes para a análise.

Nos dois planos considerados (nacional e comparativo na UE) têm sido realizados esforços no sentido da definição de metodologias tendentes à harmonização e construção de indicadores comparáveis, como já mencionamos antes, mas os resultados/indicadores disponíveis são escassos, limitados e apresentam problemas de ordem diversa. Ainda assim, são relevantes no sentido de situar a Espanha e Portugal no quadro internacional. Diante deste cenário seria impossível realizar uma junção de resultados de investigações de instituições diferentes sem contar o elevado grau de desatualização da maioria dos trabalhos publicados. Por conseguinte, utilizaremos para o comparativo dos gastos públicos em cultura dos países da União Europeia apenas a quarta edição da publicação *Estatísticas da cultura - edição 2019*, do Gabinete de Estatísticas da União Europeia (Eurostat, 2019), que produz dados estatísticos do bloco e promove a harmonização dos métodos estatísticos entre os estados membros.

**Quadro 7. Despesas das administrações públicas em serviços culturais, 2012 e 2017**

Países	Em Milhões de Euros		% de despesas das administrações públicas	
	2012	2017	2012	2017
Bélgica	1 994.3	2 287.5	0.9	1.0
Bulgária	170.7	289.5	1.2	1.6
República Tcheca	989.7	1 090.0	1.4	1.5
Dinamarca	1 741.7	1 923.6	1.2	1.3
Alemanha	10 511.0	12 430.0	0.9	0.9
Estônia	175.6	242.6	2.5	2.6
Irlanda	608.7	616.5	0.8	0.8
Grécia	236.0	267.0	0.2	0.3
<b>Espanha</b>	4 837.0	5 044.0	1.0	1.1
<b>França</b>	16 067.0	15 430.0	1.3	1.2
Croácia	223.8	353.6	1.1	1.6
<b>Itália</b>	5 364.0	5 262.0	0.7	0.6
República de Chipre	59.7	48.8	0.7	0.7
Letônia	240.5	301.7	2.9	3.0
Lituânia	183.9	284.1	1.5	2.0
Luxemburgo	215.7	296.6	1.1	1.2
Hungria	686.3	1 515.3	1.4	2.6
Malta	46.2	90.3	1.5	2.2
Holanda	3 205.0	3 005.0	1.0	1.0
Áustria	1 854.1	1 918.5	1.1	1.1

<b>Polónia</b>	2 478.6	3 227.2	1.5	1.7
<b>Portugal</b>	488.9	485.7	0.6	0.5
Romênia	548.8	651.0	1.1	1.0
Eslovênia	286.1	279.0	1.6	1.5
Eslováquia	339.8	375.7	1.1	1.2
<b>Finlândia</b>	1 091.0	1 164.0	1.0	1.0
Suécia	2 376.0	2 403.8	1.0	1.1
<b>Reino Unido</b>	5 076.0	5 350.9	0.5	0.6
<b>EU-28</b>	<b>63 628.9</b>	<b>30 902.8</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>

Fonte: Adaptado de Eurostat (2019, p. 195).

O Eurostat apresenta dados relacionados a despesas governamentais em serviços culturais, bem como serviços de transmissão e publicação “*Broadcast*”(o8.03) da União Europeia. Os gastos com os serviços de *Broadcast* não foram alvo desta análise, apenas o grupo dos serviços culturais (o8.2), o que inclui:

Prestação de serviços culturais; Administração de assuntos culturais; supervisão e regulamentação de instalações culturais; operação ou suporte de instalações para fins de atividades culturais (bibliotecas, museus, galerias de arte, teatros, salas de exposições, monumentos histórico, zoológicos e jardins botânicos, aquários, arvoreta e assim por diante); produção, operação ou apoio à cultura de eventos (shows, produções teatrais e cinematográficas, mostras de arte e assim por diante); subsídios, empréstimos ou subsídios para apoiar indivíduos artistas, escritores, designers, compositores e outros que trabalham nas artes ou para organizações engajado na promoção de atividades culturais. (Eurostat, 2019, p. 197)

Outros gastos com cultura também podem ser considerados serviços culturais, principalmente se se incluísse os dados relacionados indiretamente com a cultura da classificação das funções do governo (COFOG)<sup>13</sup>, mas seus componentes culturais não poderiam ser distinguidos. Consequentemente, os dados aqui apresentados são uma aproximação do gasto total dos governos em cultura.

No ano de 2017 – o mais recente com dados disponíveis para o conjunto dos 28 países da União Europeia (UE28) mais a Islândia, a Noruega e a Suíça -, aproximadamente 1,4% das despesas das administrações públicas foram alocadas a serviços culturais, bem como a

<sup>13</sup> Nota metodológica: a Divisão o8 da COFOG para recreação, cultura e religião consiste nos seguintes grupos: o8.1: serviços recreativos e esportivos; o8.2: serviços culturais; o8.3: serviços de radiodifusão e publicação; o8.4: serviços religiosos e outros serviços comunitários; o8.5: P&D relacionado a recreação, (cont.) cultura e religião; o8.6: recreação, cultura e religião não classificadas em outra parte (Eurostat, 2019, p. 197).

serviços de radiodifusão e publicação. Destas despesas, 1,0% foi dedicada à exclusivamente aos serviços culturais e 0,4% aos serviços de radiodifusão e publicação.

Ainda em 2017, as maiores proporções de despesas do governo central em serviços culturais, foram registrados na Letônia (3,0%), Hungria (2,6%) e Estônia (2,6%). Já as proporções mais baixas foram registradas na Grécia (0,3%) e Portugal (0,5%). A média de gastos no somatório de todos os países da União Europeia ficou em 1%.

Dentre os países selecionados para a análise comparativa dos gastos, nos primeiros lugares em gastos com cultura, a Polônia (1,7%), França (1,2%) e Espanha (1,1%) ficaram acima da média. A Finlândia (1%) ficou exatamente na média. Nos países que tiveram os resultados mais baixos estão a Itália (0,6%), o Reino Unido (0,6%) e Portugal (0,5%), todos bem abaixo da média de despesas públicas em cultura do bloco.

Uma constatação válida a respeito do financiamento da cultura no bloco é que os investimentos e a retração deles estão intimamente relacionados a evolução dos demais indicadores econômicos: “Assim, em períodos de crescimento econômico, os gastos públicos aumentam, de maneira geral e na esfera cultural, enquanto em períodos de recessão econômica, o investimento público - especialmente na esfera cultural - é severamente afetado” (Villaroya, 2017, p. 19). E a crise financeira de 2008-2011 afetou profundamente o setor cultural, o que traz consequências visíveis até hoje em países como Grécia, Portugal e Espanha, desencadeando uma retirada gradativa dos gastos em cultura nos orçamentos gerais de seus Estados.

## **5. Conclusões**

### **5.1. Comparativo das políticas culturais de Espanha e Portugal**

Esta parte do trabalho toma como objetivo principal fazer uma síntese comparativa das políticas culturais de Portugal e Espanha, tratadas noutros capítulos desta dissertação. Trata-se de dois modelos com similaridades e diferenças especialmente relevantes para compreender as políticas culturais contemporâneas além de seus próprios limites internos e da própria União Europeia.

Portugal e Espanha são dois excelentes estudos de caso para avaliar o desenvolvimento de seus respectivos sistemas de governança e, principalmente, as tendências de diferenciação e padronização de suas políticas culturais. As divergências em seus modelos administrativos e, ao mesmo tempo, algumas semelhanças em suas trajetórias históricas serão o pano de fundo deste comparativo.

#### **5.1.2. Trajetórias históricas**

Começaremos nossa análise através da história de suas políticas culturais ao longo do século XX mas com especial ênfase nos períodos de ditaduras dos dois países e suas transformações em regimes democráticas no último quartel do século passado. Analisaremos suas respectivas Cartas constitucionais com as designações de seus objetivos das políticas públicas de cultura e estruturas intergovernamentais. A segunda parte desta análise se concentra no escopo territorial da implementação de políticas culturais. O objetivo é entender o papel desempenhado por cada nível de ação pública (central, autônomo e local), tanto em termos do nível de financiamento cultural regional quanto do nível de setores da cultura. A estrutura de interação entre os poderes locais e regionais e as instituições estatais regionais também será analisada.

Como pode ser aberta a análise das políticas culturais portuguesas para uma abordagem comparativa e, em particular, com o caso espanhol? As trajetórias históricas podem ser um bom elemento inicial de comparação. Ao comparar estes dois países, a pesquisadora Marta Anico expõe que o relacionamento entre cultura e Estado em Portugal e Espanha já ocorre há muitos séculos:

A participação das instituições de poder no domínio da cultura, designadamente no que concerne ao Estado, apresenta um longo percurso histórico, com origens e sentidos partilhados em diferentes contextos nacionais. Nos casos de Portugal e Espanha, as primeiras responsabilidades e medidas políticas assumidas pelo Estado no domínio das artes e da cultura remetem-nos para a criação de instituições culturais e artísticas públicas, como bibliotecas, teatros e museus,

equipamentos que começam a surgir a partir do século XVII, um pouco por toda a Europa, e se expandem com maior intensidade já no século XVIII. (Anico, 2009, p. 61)

Uma forte influência, neste início do relacionamento, foi a importância do Iluminismo na constituição de um conjunto de valores favoráveis à criação e as ferramentas para a disseminação da cultura clássica (museus, academias, bibliotecas) nos dois países, por meio de um modelo segundo o qual o regime monárquico tem um patrocínio artístico e uma centralização das instituições culturais, ao mesmo tempo que ocorre o declínio da influência exercida pela Igreja na sociedade e a consequente laicização do Estado (Negrier, 2003, p. 11).

A promoção de valores associados a uma cultura clássica, associada a uma crescente assunção de responsabilidades por parte dos Estados ao nível da protecção do património histórico e cultural de cada país, apesar das diferenças e singularidades próprias de cada contexto nacional, podem ser consideradas como as primeiras iniciativas em matéria de política cultural nos dois países.

Em referência aos tempos modernos e, em particular, à história do Século XX, os dois países revelam uma considerável proximidade, quer em termos das concepções, quer em termos dos mecanismos de implementação dos modelos de políticas culturais, que poderá estar relacionada com a história recente de ambos os países: “Portugal e Espanha viveram sob regimes políticos ditatoriais durante grande parte do século XX, caracterizados por uma política cultural fortemente centralista e centralizadora, definida e organizada de forma a celebrar as expressões e os valores culturais tradicionais respectivos” (Anico, 2009, p. 62). Os regimes políticos autoritários de António de Oliveira Salazar (1933-1974), em Portugal, e de Francisco Franco (1938-1973), na Espanha, ditavam de forma coercitiva e repressora os valores ideológicos de seus regimes, praticando a censura, atos de violência e até assassinatos de seus opositores, incluindo aqui artistas subversivos. Os dois períodos são considerados uma fase sombria das histórias de ambos os países no que diz respeito às interações entre o Estado e a cultura.

Já na história contemporânea, nas transições e na adoção de seus regimes democráticos, que estão em vigência, Portugal e Espanha revelam igualmente novos pontos de convergência, sem deixar de considerar, é claro, as suas peculiaridades internas e legislativas:(...) uma vez que em Portugal a transição democrática se processou para um regime republicano (1974) e em Espanha para uma monarquia parlamentar (1975), ambos os processos de mudança de regime político decorreram praticamente em paralelo, tal como a publicação dos respectivos textos constitucionais (1976, em Portugal e 1978 em Espanha). (Anico, 2009, p. 62)

Estas proximidades democráticas não se limitaram a uma coincidência temporal. Elas podem ser observadas também na valorização que os dois textos constitucionais dão aos direitos culturais e, sobretudo, na responsabilização do Estado na promoção de políticas de democratização da cultura, na valorização das liberdades de expressão, na preservação do património cultural de cada país e nas semelhanças no que diz respeito aos modelos e

objectivos genéricos da política cultural seguida pelos dois Estados. Tal resultou na reformulação institucional de seus órgãos responsáveis pela pasta da cultura e no aumento da distribuição de responsabilidades constitucionais nas demais administrações públicas.

### **5.1.3. Distribuição dos poderes e dos recursos das políticas culturais**

No que se refere à organização das políticas culturais contemporâneas, estamos confrontados com duas realidades aparentemente bem diferentes. Por um lado, temos Portugal com uma organização intervencionista, com grande parte da responsabilidade de elaboração e regulação das políticas culturais do país em sua Administração Central, mas que que distribui competências e meios para a Administração Regional e, sobretudo, para a Administração Local. Lembre-se que, em Portugal, exceto nos arquipélagos da Madeira e Açores, não há o papel das administrações regionais (autônomas).

Já o modelo espanhol, desde a transição democrática, é o de uma concorrência de competências, ou melhor, descentralização multinível, com uma definição mais modesta do papel da Administração Central na cultura, que resulta numa dispersão de recursos, meios e iniciativas entre os diferentes níveis de administração do Estado. Verifica-se, assim, uma relevância estratégica do papel das Administrações Autônomas e dos seus poderes exclusivos ou concorrentes no campo das políticas culturais.

Enquanto que em Espanha o nível administrativo e político das Comunidades Autônomas assumiu um forte protagonismo, conferindo às políticas culturais um enfoque territorial, em Portugal persiste um modelo concentrado a nível nacional, com uma relativa homogeneidade territorial (ainda que os casos das cidades de Lisboa e Porto possam ser considerados excepcionais), embora simultaneamente considerado descentralizado, quer em termos de investimento, quer em termos da atribuição de competências.(...) Observadas estas diferenças, podemos classificar o caso espanhol como um modelo regionalista, e o caso português como um modelo de política cultural descentralizada, cuja definição e implementação visa alcançar propósitos de descentralização, democratização e formação de públicos. Não se trata, contudo, como sucede no caso espanhol, de uma transferência de competências jurídicas da Administração Central para as Comunidades Autônomas, mas antes de uma descentralização cultural que se concretiza na atribuição de algumas responsabilidades aos municípios, sobretudo em áreas tradicionais como o património, e com particular destaque para a criação e manutenção de museus municipais, mas também nos domínios das bibliotecas, da formação ou da dinamização cultural. (Anico, 2009, p. 62-63)

Ainda no quesito de distribuição de competências, a diferença entre os dois não constitui uma diferença muito grande. Em ambos os casos, a integração da “cultura” em um único e mesmo ministério não chegou a ser sequer uma meta. Isso porque ambos entendem a transversalidade da cultura e preveem ações compartilhadas com organismos de outros ministérios, como é o caso do Instituto Camões, sob a superintendência do Ministério dos Negócios Estrangeiros de Portugal, e o Instituto Cervantes, dependente do Ministério de Assuntos Exteriores da Espanha. Da mesma forma, a educação artística é atribuição dos ministérios da Educação e as ações para assegurar benefícios específicos para os trabalhadores da cultura é atribuição dos ministérios das Finanças.

Uma análise mais concreta do peso que a cultura tem nas despesas de suas administrações mostra padrões de comportamento semelhantes nos dois países. Em Portugal as despesas da Administração Central representam aproximadamente 12% do montante total do gasto público, enquanto que as despesas das Administrações Locais representam 88% desse total nos últimos anos. Já na Espanha, de forma resumida, apenas 11% dos gastos públicos são oriundos da Administração Central e quase 89% dos gastos públicos são autonómicos, provinciais ou municipais, dos quais 66% (cerca de dois terços) eram das Administrações Locais e 23% das Administrações Autônomas. Em síntese, os poderes locais se tornaram atores-chave nas políticas culturais nos últimos 25 anos nos dois países.

No âmbito das despesas por setores culturais ambos apresentam também valores parecidos nos gastos dos seus respectivos setores mais vultuosos. Em Portugal, os dois domínios mais pesados, que significam sempre mais de 60% da despesa e que disputam entre si a primazia do orçamento, são o Património cultural e as Artes do Espetáculo.

Já na Espanha, mantendo-se a mesma linha nos três tipos de administrações, o setor do património cultural permanece como o principal gasto público. Recuperar e preservar o património cultural “nacional” é a área em que a ação combinada dos diferentes níveis do governo se mostrou mais proveitosa desde o início dos anos 90. Nas regiões com sua própria língua, muitas atividades culturais são direcionadas à recuperação e ao desenvolvimento do senso de identidade regional, particularmente por meio de iniciativas de preservação do património imaterial. Quanto ao restante setores, em seguida predominam os gastos com as artes do espetáculo e musicais nas Administrações autônomas e os gastos com os eventos nas administrações locais, em sintonia com os gastos das administrações portuguesas.

O impacto da crise financeira dos anos de 2008-2011 também é fator em comum e marcante não só na diminuição dos orçamentos em todas as esferas administrativas em Portugal e Espanha, mas em toda a reformulação de seus sistemas organizacionais. Ao longo da última década os dois países vêm recuperando gradativamente as percentagens de alocação de recursos públicos, mas também vêm buscando diversificar suas fontes de recursos através de uma maior abertura ao financiamento privado, seja com o apoio de empresas, seja com o aumento de receita da venda de ingressos em seus museus e centros culturais, ou até mesmo com o cofinanciamento de suas ações culturais por meio de subsídios internacionais.

Por fim, pode-se notar que, nos dois países, há o mesmo tipo de crítica a respeito da concentração excessiva de recursos e equipamentos culturais nas capitais, Lisboa em Portugal e Madrid na Espanha, e ao peso excessivo das políticas de investimento em

grandes eventos e equipamentos (exposições de prestígio, instalações culturais, centros de arte consagrados, coleções etc.) em detrimento de políticas estruturais para as práticas sociais da cultura e ao financiamento às artes e equipamentos nos municípios menores e mais afastados dos grandes centros urbanos.

Assim, pode-se verificar que a referência aos processos históricos, administrativos e financeiros de cada país em um contexto comparativo pode servir para relativizar algumas características como únicas e excepcionais de uma realidade nacional, e também poderia nos convidar a voltar a discutir as maneiras de analisar as histórias das políticas culturais nacionais.

A análise comparativa das políticas culturais portuguesas e espanholas no contexto da União Europeia mostra que não é possível aceitar a hipótese de singularidade e coerência nacional fora de seu contexto. Ou, dito de outra forma, nas palavras de Bonet & Negrier, “As políticas públicas não são construídas apenas como resultado do conjunto combinado de paradigmas, formas de organização e sistemas profissionais historicamente construídos em um contexto nacional particular” (2011, p. 70). Analisar os indicadores sociais de uma nação isolada sempre será imprescindível para entendê-la, mas cada vez mais, em um mundo globalizado, isto não será o bastante. Portanto, um olhar perspicaz e atento aos contextos internacionais, mais de que um diferencial, é de extrema necessidade para se obter uma análise conjuntural adequada.

Por último, é necessário ter em consideração que as políticas culturais, mais do que manter-se sob monopólio dos Estados Nacionais, têm passado a desenvolver-se na interação cada vez maior com os fluxos provenientes das dimensões globais, nacionais, regionais e locais. E não podemos deixar de lembrar que as políticas culturais já não são mais objeto apenas das administrações públicas, sendo sempre necessário um diálogo e participação dos agentes culturais com a sociedade civil, empresas e associações culturais, “a fim de orientar o desenvolvimento simbólico” de todos os cidadãos, mas também de promover uma “transformação social” para uma sociedade mais justa e igualitária (Canclini, 2001, p. 26).

#### **4.2.2. Considerações finais**

Ao realizar o recorte metodológico de dar ênfase aos processos históricos, administrativos e financeiros de Portugal e Espanha em um contexto comparativo na União Europeia, outros aspectos igualmente relevantes para a comparação destes países ficaram de fora do escopo de investigação ou obtiveram pouco espaço. Uma destas ausências, e que mereceria uma outra dissertação exclusiva sobre o tema, é a participação de Portugal e Espanha em organizações internacionais como a UNESCO, o Conselho da Europa, a União Europeia, a Comunidade de Países de Língua Portuguesa ou a Organização de Estados Ibero-americanos, a realização de iniciativas como a celebração de acordos culturais com outros Estados e o reforço da cooperação cultural bilateral entre os dois países.

Outro âmbito de investigação ausente se dá a respeito do próprio estudo sobre as políticas culturais e da formação dos profissionais da cultura em Portugal e Espanha. Embora tenha comentado sobre a dificuldade de sistematização e homogeneização de dados estatísticos e da presença de grupos de pesquisa atuantes em ambos os países, um mapeamento mais exaustivo dos grupos de investigação e dos pesquisadores atuantes no campo das políticas culturais seria um aspecto substancial para consolidar este campo sobretudo em Portugal, já que na Espanha é possível observar um elevado nível de institucionalização de cursos, grupos de pesquisa e de associações profissionais de gestão cultural nos últimos anos.

Seria também relevante relacionar o estudo da cultura com o desenvolvimento do turismo em ambos os países. Portugal e Espanha viram um desenvolvimento exponencial em suas economias a partir do turismo, contemporaneamente. O valor do turismo e, mais especificamente, do turismo cultural, é inegável para ambos. Entretanto, um espaço para o debate acadêmico neste campo ainda se mostra aquém de seu potencial transformador, não só para observar a economia, mas para entender a cultura como elemento chave para garantir um desenvolvimento mais sustentável na sociedade.

Por ter sido um recorte demasiado amplo analisar políticas culturais de países inteiros e compara-los entre si, muito do que foi sintetizado nessas páginas poderia ser melhor observado se realizássemos um recorte mais profundo e déssemos foco em apenas um setor cultural, por exemplo música, artes do espetáculo, cinema, etc., ou apenas em um dos entes administrativos central, regional ou local de Portugal ou Espanha.

Por último, não podemos ignorar nesta investigação a repercussão, em escala mundial, da pandemia de coronavírus, Covid-19 nas políticas culturais, não só nelas mas em toda a sociedade. Ainda é cedo para realizar medições precisas de seus impactos, mas acompanhá-la e realizar um debate sobre os cenários atuais e futuros deve ser a missão dos investigadores em cultura. Mais do que investigar é preciso promover e defender a importância das atividades culturais em tempos de crise como um elemento decisivo para o bem estar e um direito fundamental de todos.

## 6. Referências:

- Anico, M. (2009). Políticas da cultura em Portugal e Espanha. *Pasos - Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 7(1), 57-71.
- Astola, R. M. (2016). Una aproximación a la gestión cultural en España. In A.A.C. Rubim, C.Y. Canal & R. Bayardo (Orgs.), *Panorama da gestão cultural na Ibero-América* (pp. 133-172). Salvador: EDUFBA.
- Azevedo, P. F. (2017). O conceito de cultura em Raymond Williams. *Revista Interdisciplinar em Cultura e Sociedade (RICS)*, 3, 205-224.
- Baptista, M. M. (2009). Estudos culturais: o quê e o como da investigação. *Carnets* [Online], Première Série - 1 Numéro Spécial, 451-461. doi: 10.4000/carnets.4382.
- Baptista, M., & Campos, J. (2016). Avanços e recuos nas políticas públicas da cultura em Portugal: breve incursão sobre o passado, presente e futuro. In A. Rubim, C. Yanez & R. Bayardo (Orgs.), *Panorama da gestão cultural na Ibero-América* (pp. 275-290). Salvador: EDUFBA.
- Barbalho, A. (2005). Política cultural. In L. Rubim (Org.), *Organização e produção da cultura* (pp.33-52). Salvador: EDUFBA.
- Bayardo, R. G. (2008). Políticas culturales: derroteros y perspectivas contemporâneas. *RIPS: Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 7(1), 17-29.
- Bonet, L. (2016). La dimensión sectorial de las políticas culturales en España: balance, límites y perspectivas (versão preparatória). In J. Rius-Ulldemolins, A. Rubio Arostegui (Orgs.), *Treinta años de políticas culturales en España: participación cultural, gobernanza territorial e industrias culturales* (pp. 23-44). Valencia: PUV.
- Bonet, L., & Négrier, E. (2011). La tensión estandarización-diferenciación en las políticas culturales. El caso de España y Francia. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas (GAPP)*, 6, 53-73. doi: <https://doi.org/10.24965/gapp.voi6.9946>
- Bonet, Lluís et al. (2004). *La política cultural en España*. Madrid: Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos.
- Calabre, L. (2005). *Políticas culturais: diálogo indispensável*. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa.
- Calabre, L. (2007). Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas. In A. Rubim & A. Barbalho (Orgs.), *Políticas culturais públicas no Brasil* (pp. 87-107). Salvador: EDUFBA.
- Canclini, N. G. (1987). *Políticas culturales en América Latina*. México: Grijalbo.
- Canclini, N. G. (2001). *Definiciones en transición*. Buenos Aires: CLACSO.
- Coelho, T. (1997). *Dicionário crítico de política cultural*. São Paulo: Editora Iluminuras.
- Constitucion Española (1978). Madrid. Gaceta de Madrid. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20090117221451/http://www.boe.es/boe/dias/1978/12/29/pdfs/A29313-29424.pdf>, acessado em 23 de junho de 2020.

Escosteguy, A. (1998). Uma introdução aos Estudos Culturais. *Revista FAMECOS*, 9, 87-97.

Escosteguy, A. C. (2001). Os estudos culturais. In A. Hohlfeldt, L. Martino & V. França (Orgs.), *Teorias da comunicação: conceitos, escolas e tendências* (pp. 151-170). Petrópolis: Vozes.

Estado da Espanha (2018). *Decreto Real n° 355/2018*. Disponível em: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2018/06/06/355/con>, acessado em 23 de junho de 2020.

Estado da Espanha (2018). *Decreto Real n° 817/2018*. Disponível em: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2018/07/06/817/con>, acessado em 23 de junho de 2020.

Eurostat (2019). *Culture statistics 2019 edition*. Disponível em: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/10177894/KS-01-19-712-EN-N.pdf/915f828b-daae-1cca-ba54-a87e90d6b68b>

Félix, P., & Fernandes, T. (s/d). Política cultural. Mais definições em trânsito. Disponível em: <http://www.cult.ufba.br/maisdefinicoes/POLITICACULTURAL.pdf>, acessado em abril de 2020.

Fernández, B. X. (2008). La gobernabilidad multinível de la cultura en España. In A. A. C. Rubim & R. Bayardo (Eds.) (2008), *Políticas culturais na Ibero-América* (pp. 159-200). Salvador: EDUFBA.

Fernández, X. B. (2007). Financia acerca del origen y génesis de las políticas culturales occidentales: arqueologías y derivas. *O Público e o Privado*, 9, 111-147.

Figuroa, M. E. (2006). Políticas culturales para el desarrollo en un contexto mundializado. *Política y Cultura*, 26, 157-183.

Garcia, J. L. (Coord.), Lopes, J. T., Neves, J. S., Gomes, R. T., Martinho, T. D., & Borges, V. (2014). *Mapear os recursos, levantamento da legislação, caracterização dos atores, comparação internacional: relatório final*. Lisboa: Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais (GEPAC).

Gomes, R. T., & Martinho, T. D. (2011). Country profile: Portugal. In Council of Europe/ERICarts (Eds.), *Compendium: cultural policies and trends in Europe* (12th edition). Disponível em: <https://www.culturalpolicies.net/>

Governo da República Portuguesa (1976). *Constituição da República Portuguesa*. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>

Governo da República Portuguesa (1999). *Lei n.º 159/99, de 14 de setembro: transferência de atribuições e competências para as autarquias locais*. Disponível em: [http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=1228&tabela=leis&so\\_mio=lo=S](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1228&tabela=leis&so_mio=lo=S)

Hall, S. (1996). Cultural studies: Two Paradigms (1980). In J. Storey (Ed.), *What is cultural studies?* (pp. 31-48). London: Hoder.

Hall, S. (1997). The centrality of culture: Notes on the cultural revolutions of our time. In K. Thompson (Ed.), *Media and cultural regulation* (pp. 209-236). London, Thousand Oaks, New Delhi: The Open University, SAGE Publications.

Hall, S. (2016). Formation of cultural studies. In L. Grossberg & D. J. Slack (Eds.),

- Cultural studies 1983: A theoretical history* (pp. 5-24). Durham and London: Duke University Press.
- Instituto Nacional de Estatística (INE) (2015). *Estatísticas da Cultura: 2014*. Lisboa: Autor.
- Instituto Nacional de Estatística (INE) (2016). *Estatísticas da Cultura: 2015*. Lisboa: Autor.
- Instituto Nacional de Estatística (INE) (2017). *Estatísticas da Cultura: 2016*. Lisboa: Autor.
- Instituto Nacional de Estatística (INE) (2018). *Estatísticas da Cultura: 2017*. Lisboa: Autor.
- Instituto Nacional de Estatística (INE) (2018). *Inquérito ao financiamento das atividades culturais, criativas e desportistas pelas Câmaras Municipais*. Lisboa: Autor.
- Instituto Nacional de Estatística (INE) (2019). *Estatísticas da cultura: 2018*. Lisboa: Autor. Disponível em: <https://www.ine.pt/xurl/pub/358632037>, acessado em 23 de junho de 2020.
- Instituto Nacional de Estatística (INE) (2019a). *Anuário estatístico de Portugal – 2018*. Lisboa: Autor. Disponível em: [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_publicacoes&PUBLICACOESpub\\_boui=381689773&PUBLICACOESmodo=2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=381689773&PUBLICACOESmodo=2)
- Lima, D. R. (2011). Cartografias conceituais sobre políticas culturais contemporâneas. *PragMATIZES - Revista Latino Americana de Estudos em Cultura*, 1(1), 75-84.
- Martinell Sempere, A. (2019). La política cultural en los cuarenta años de ayuntamientos democráticos: una aproximación histórica. In E. Bustamante (Coord.), *Informe sobre el estado de la cultura en España 2019* (pp. 31-40). Madrid: Fundación Alternativas.
- Martins, M. L. (2015). Os estudos culturais como novas humanidades. *Biblos*, 1, 79- 109.
- Mattelart, A., & Neveu, E. (2004). *Introducción a los estudios culturales*. Barcelona: Paidós.
- Ministério das finanças (2019). *Orçamento do Estado 2020*. Lisboa: Autor.
- Ministerio de Cultura y Deporte (2018). *Anuário de estadísticas culturales 2017*. Madrid: Autor.
- Miranda, J. (2017). Notas sobre Cultura, Constituição e Direitos Culturais. *Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro*, 66, 95-107.
- Primo, J. S. (2007). *A museologia e as políticas culturais europeias: o caso português* (Tese de doutoramento em Educação, Universidade Portucalense Infante D. Henrique). Porto.
- Rodríguez Morató, A. (2012). El análisis de la política cultural en perspectiva sociológica. Claves introductorias al estudio del caso español. *RIPS. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 11 (3), 15-38. Disponível em: <http://www.ub.edu/cecups/es/publicaciones/el-an%C3%A1lisis-de-la-pol%C3%ADtica-cultural-en-perspectiva-sociol%C3%B3gica-claves-introductorias-o>

Rodríguez Morató, A. (2015). Política cultural e territorialidade na Espanha: a experiência da complexidade. In L. Calabre (Ed.), *Políticas culturais: olhares e contextos* (pp. 40-52). Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa; São Paulo: Itáu Cultural.

Rubim, A. A. C. (2009). Políticas culturais e novos desafios. *Matrizes*, 2(2), 93-115.

Rubim, A. A. C. (2012). Panorama das políticas culturais no mundo. In A. Rubim & R. Rocha (Orgs.), *Políticas culturais* (pp. 13-27). Salvador: EDUFBA.

Rubim, A. A. C. (2019). Uma visita aos conceitos de políticas culturais na América Latina. *Políticas culturais em revista*, 12(1), 260-283.

Santos, M. L. L. (2008). Políticas culturais em Portugal. In A. Rubim & R. Bayardo (Orgs.), *Políticas culturais na Ibero-América* (pp. 291-322). Salvador: EDUFBA.

Serfert, T. (s/d). Exceção cultural. *Mais definições em trânsito*. Disponível em: <http://www.cult.ufba.br/maisdefinicoes/EXCECAOCULTURAL.pdf>.

Unesco (1982). *Mexico City declaration on cultural policies*. Paris: Autor.

Vieira, M. P. (2009). *Reinventando sentidos para a cultura: uma leitura do papel normativo da Unesco através da análise da convenção para a promoção e a proteção para a diversidade das expressões culturais*. (Tese de Doutorado, Universidade Federal da Bahia). Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/10467/1/Tese%20Mariella%20Vieiraseg.pdf>

Villarroya, A. (2017). La despesa pública en cultura: una aproximación internacional. *DeCultura*, 49. Disponível em: [https://dadesculturals.gencat.cat/web/.content/dades\\_culturals/09\\_fulls\\_decultura/arxiu/49\\_DeCultura\\_La\\_despesa\\_publica\\_en\\_cultura.pdf](https://dadesculturals.gencat.cat/web/.content/dades_culturals/09_fulls_decultura/arxiu/49_DeCultura_La_despesa_publica_en_cultura.pdf)

Villarroya, A., & Ateca-Amestoy, V. (2019). Spain. In Council of Europe/ERICarts (Eds), *Compendium of cultural policies and trends in Europe* (20<sup>th</sup> edition). Disponível em: <https://www.culturalpolicies.net/database/search-by-country/country-profile/?id=38>

Williams, R. (2001). *La larga revolución*. Buenos Aires: Nueva Visión.

Zallo, R. (2011). *Análisis comparativo y tendencias de las políticas culturales de España, Cataluña y el País Vasco (metodología de Compendium of cultural policies and trends in Europe)*. Madrid: Fundación Alternativas. Disponível em: [https://www.fundacionalternativas.org/public/storage/cultura\\_documentos\\_archivos/287213e8fa09f3eea3caffd708b38511.pdf](https://www.fundacionalternativas.org/public/storage/cultura_documentos_archivos/287213e8fa09f3eea3caffd708b38511.pdf)

