

**POLÍTICAS PÚBLICAS DA CULTURA E DESENVOLVIMENTO LOCAL
O CASO DOS MUNICÍPIOS DE BRAGANÇA E CHAVES, NO PERÍODO
ENTRE 2005 E 2011**

Jenny Campos¹

Resumo

Neste estudo, apresentaremos os resultados parciais de uma investigação² sobre as dinâmicas registadas ao nível das medidas e estratégias político-culturais dos municípios de Bragança e Chaves, entre os anos de 2005 a 2011, identificando as principais áreas e públicos a que as autarquias deram destaque.

Sublinhe-se que há uma ausência total, no que concerne a estudos científicos e independentes nesta área sobre os concelhos em estudo. Nada se sabe sobre a forma, as estratégias, os planos e os resultados que as políticas públicas para a cultura tiveram e têm nestes municípios. Os estudos existentes tratam a região Norte de Portugal como um todo homogéneo, sem considerar as especificidades e a diversidade cultural, económica e social que lhe é inerente. Só após esse estudo será possível chegar a conclusões mais detalhadas e rigorosas no que concerne às efetivas conceções, orientações e prioridades que têm fundamentado, quer de forma consciente quer a um nível intuitivo, as políticas culturais adotadas nos diferentes municípios e, neste caso específico, nos municípios de Bragança e Chaves.

Com este trabalho, pretendemos analisar precisamente que políticas culturais emergiram nesse período, identificando as dimensões contempladas, os setores privilegiados e os desfavorecidos, os domínios e os níveis culturais que se foram promovendo nestes pelouros da cultura. Procurar-se-á ainda compreender de que forma as diretrizes definidas pelo governo português e pela Comunidade Europeia influenciaram as estratégias político-culturais dos municípios em estudo, sendo que posteriormente serão caracterizadas as principais linhas de influência, bem como as diretrizes governamentais ignoradas por estas autarquias.

¹Universidade de Aveiro/Universidade do Minho/Fundação da Ciência e Tecnologia. e-mail: jennyjcampos@gmail.com.

²Este artigo apresenta resultados parciais de uma investigação de doutoramento intitulada “Mouras e Mouros Míticos de Trás-os-Montes: Políticas e Turismo Cultural”, financiada pela Fundação da Ciência e da Tecnologia, área da Ciência Política: SFRH/BD/80289/2011.

Palavras-chave: Políticas públicas da cultura. Poder local. Poder central. Comunidade Europeia.

Abstract

This study presents the preliminary results of an investigation into the dynamics registered in the actions and political-cultural strategies of the municipalities of Bragança and Chaves, between the years 2005-2011, identifying the key areas and public that were given prominence by the municipalities.

It should be stressed that there is a total absence concerning independent and scientific studies in this field about the chosen municipalities. Nothing is known about the shape, strategies, plans and outcomes that public policies for culture have had in these municipalities. Existing studies address the Northern region of Portugal as a homogeneous whole, without considering its particularities and the cultural, economic and social diversity found there. Only after this study will there be possible to obtain more detailed and accurate conclusions about actual conceptions, orientations and priorities which have substantiated, either consciously or at an intuitive level, cultural policies adopted in the different cities and, in this particular case, the municipalities of Bragança and Chaves .

With this research, we intend to analyze precisely which cultural policies have emerged during this period, identifying the dimensions contemplated in them, the privileged and less favored sectors, the cultural domains and planes promoted in these culture departments. We will also try to understand how the guidelines developed by governments and by the European Community influenced the political and cultural strategies of the municipalities under study. The main lines of influence, as well as government guidelines avoided by these authorities are subsequently characterized.

Keywords: Public policies for culture. Local authority. Central authority. European Community.

1. Sobre as políticas culturais

A política cultural pode ser entendida como a intervenção dos setores público e privado – principalmente do primeiro – no processo cultural, seja na elaboração, produção, distribuição ou receção de bens. A relação entre a cultura e Estado tem sido objecto de um grande número de trabalhos. Contudo, se por um lado os debates sobre esta relação

remontam à antiguidade, o mesmo não se pode dizer da preocupação em formular, de forma clara e fundamentada, políticas culturais, sobretudo as públicas. É recente a preocupação do Estado com o estabelecimento de diretrizes específicas para a cultura e daí que a sua definição seja ainda muito fluida.

Com efeito, as políticas culturais são propostas pela administração pública, organizações não-governamentais e empresas privadas, com o objetivo de promover intervenções na sociedade através da cultura. Prnjat define a política cultural como um fator que “promove o desenvolvimento cultural e as atividades criadoras no âmbito da cultura, harmonizando-as com as relações sociais vigentes”(PRNJAT, 1985, p. 61). Já Feijó afirma que não se pode confundir “cultura a serviço da política com política a serviço da cultura” (FEIJÓ, 1986, p. 9), alertando para o caráter instrumental que muitas vezes as políticas culturais têm. Por seu turno, Canclini (2005) defende que as políticas culturais incluem o conjunto de intervenções realizadas pelo Estado, entidades privadas e grupos civis, que procuram o desenvolvimento simbólico, a satisfação das necessidades culturais da população ou obter algum consenso face às transformações sociais. Coelho completa essa definição, afirmando que as iniciativas desses agentes visam “promover a produção, a distribuição e o uso da cultura, a preservação e divulgação do património histórico e o ordenamento do aparelho burocrático por elas responsável” (COELHO, 1997, p.292). Considera, ainda, a política cultural como uma ciência da organização das estruturas culturais, que tem como objetivo o estudo dos diferentes modos de proposição e agenciamento dessas iniciativas, bem como a compreensão das suas significações, nos diferentes contextos sociais em que se apresentam.

Parece portanto inegável a importância das políticas públicas culturais para as sociedades contemporâneas. Dado o papel estruturante dos processos culturais e identitários para as comunidades, a gestão pública não se pode furtar a propor estratégias e alocar recursos de modo a garantir a proteção e o desenvolvimento do património cultural material e imaterial, das artes e culturas, atendendo assim aos direitos das populações, no que concerne ao acesso aos bens culturais, bem como ao reconhecimento de suas próprias práticas culturais.

2. Breve história das políticas públicas da cultura em Portugal: o governo central e o poder local

De acordo com o Compendium –*Cultural Policies and trends in Europe* –, do Conselho da Europa, Portugal teve, ao longo da sua história, quatro períodos-chave, no que concerne às suas políticas culturais.

Até ao 25 de Abril, o país vivia num clima de opressão e a censura era um elemento limitador e regulador tanto ao nível cultural como artístico. Durante este período, Portugal manteve-se afastado daquelas que foram as tendências e as produções artísticas e culturais que se faziam no estrangeiro. Após a revolução, o Estado declara através do artigo 73º da Constituição da República, a sua responsabilidade em promover 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 (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA de 1976, ARTIGO 73º).

O terceiro período surge em 1995, quando se criou o Ministério da Cultura, que tinha como objetivo criar políticas específicas para este setor. Na altura, o Ministério da Cultura definiu o conceito de cultura como sendo um elemento indispensável ao desenvolvimento de capacidades intelectuais e da qualidade devida, um importante factor de cidadania e um instrumento fundamental para uma compreensão crítica e o conhecimento do mundo real. Todavia, após um impulso inicial de grande vigor, aos poucos o Ministério da Cultura foi perdendo pujança e os governos lentamente começaram a desinvestir na cultura até que, em 2011, o Ministério da Cultura é extinto.

Já numa perspetiva de política local, foi apenas depois do 25 de Abril de 1974 que teve início o processo de descentralização das políticas culturais públicas. Contudo, e tal como refere Santos (1998), a descentralização pós-revolucionária conheceu diversos avanços e recuos, sobretudo se a entendermos como um exercício de real delegação de poderes. Por outras palavras, a descentralização das políticas públicas para a cultura não foi fácil em Portugal: por um lado, porque a cultura abarca em si variados campos/domínios e, por outro lado, porque, de acordo com Ferreira (1999), até meados da década de 1970, e à exceção de Lisboa e Porto, os serviços regionais associados à cultura eram praticamente inexistentes. Todavia, a partir deste período todos os governos afirmavam, nos seus programas, que pretendiam colaborar com as autarquias

locais, atribuindo-lhes maiores e mais variados poderes em diferentes domínios, sendo um deles, a cultura.

No que concerne à legislação relativa à descentralização, destaca-se o facto de, em 1979, ter sido dada autonomia financeira às autarquias e, em 1984, ter sido aprovada a lei das autarquias locais onde 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.

A este propósito, a Unesco refere que “a cultura está encontrando na cidade, nas políticas locais e regionais, novas estratégias sociais para o fomento da diversidade cultural”(UNESCO, 2003, p.90). Contudo, em Portugal, muito há a fazer a esse nível. Assim, autarquias, delegações regionais e mesmo o poder central terão que trabalhar em conjunto, de forma a identificar os diferentes efeitos através dos quais é possível perceber a relevância da cultura, uma vez que é ela que confere aos municípios e localidades as identidades culturais próprias e, por essa razão, deve ser entendida como um fator fulcral para alavancar e sustentar o desenvolvimento humano. Com efeito, as autarquias têm, neste processo, um lugar de destaque, uma vez que detêm um conhecimento metuculoso da realidade cultural do seu território.

3. Breve contextualização dos concelhos em estudo: Chaves e Bragança

Trás-os-Montes é uma região de Portugal que abrange os distritos de Vila Real e Bragança. A região é marcada por serras imponentes, repletas de rios e ribeiras que vão colorindo de azul e verde o seu vasto território. No contexto nacional, Trás-os-Montes é considerada uma área periférica, não só pela sua localização geográfica, mas também devido aos seus baixos índices populacionais (sendo a exceção as cidades de Chaves, Vila Real e Bragança). Esta região tem características não só geográficas, climatéricas e humanas, únicas, destacando-se como principais atividades a agricultura, a pecuária, a vinicultura e a gastronomia.

Chaves é um município situado ao longo do vale do rio Tâmega, que pertence ao distrito de Vila Real, na região de Trás-os-Montes, Portugal. É sede de um município com cerca de 591km² de área, onde residem aproximadamente 41.200 habitantes.

Implantado no extremo Norte do país, na fronteira com a Espanha, Chaves confina a norte com a Galiza e, do lado português, é limitado, a oriente, pelos municípios de

Vinhais e Valpaços, ao sul, por Vila Pouca de Aguiar e, a oeste, por Montalegre e Boticas.

Pela sua localização geográfica, Chaves foi vulnerável ao ataque dos invasores e foi por essa razão que D. Dinis, como medida de proteção, mandou construir o castelo e a fortificação amuralhada, que ainda hoje dominam a paisagem da cidade e a sua periferia. O último grande marco surge a 12 de março de 1929, data em que Chaves foi elevada à categoria de cidade.

Também na região de Trás-os-Montes se encontra o concelho de Bragança, constituído por 49 freguesias e com cerca de 35.000 habitantes. É uma cidade encravada nas montanhas do nordeste transmontano, a 700 metros de altitude e a 22 km da fronteira espanhola, estando repleta de locais de interesse paisagístico, cultural, histórico e turístico. Porém, “a localização no extremo mais nordeste do país faz com que Bragança tenha tido ao longo dos anos uma dupla posição geográfica-periférica, a nível nacional e a nível regional”.³ Resta referir que Bragança foi elevada a cidade, em 1464, sendo atualmente capital de distrito.

4. Estudo de Caso: Concelhos de Chaves e Bragança e as suas Estratégias Político-Culturais

Este estudo incide nas estratégias político-culturais implementadas nos concelhos de Chaves e Bragança, no período entre 2005 e 2011. Procurou-se também compreender de que modo as estratégias definidas pelos governos centrais, bem como pela Comunidade Europeia se refletiram nas estratégias destas autarquias.

Para tanto, buscou-se identificar e compreender as diretrizes definidas pelos municípios, por meio do reconhecimento dos setores/áreas da cultura que, ao longo dos últimos anos, foram sendo privilegiados ou desfavorecidos pelas autarquias de Chaves e Bragança, bem como a discussão dos critérios que lhes estão subjacentes e a respetiva execução prática do que foram as prioridades culturais das autarquias para aquele período.

³ Disponível em: <http://www.cm-braganca.pt/PageGen.aspx?WMCM_PaginaId=10432>. Acesso em: 25 mar. 2013.

4.1 Metodologia

Para o presente estudo, procedeu-se a uma pesquisa e revisão bibliográfica, de forma a delimitar teoricamente o âmbito do estudo e o seu recorte geográfico e temporal: Chaves e Bragança de 2005 a 2011.

O estudo empírico consistiu na leitura, interpretação e análise das 329 atas das autarquias, referentes ao período de 2005 a 2011. Dessas atas foram retirados apenas os conteúdos relativos ou associados à cultura. Assim, os conteúdos selecionados foram considerados segundo duas categorias: por um lado, os públicos a quem se destinavam as actividades, por outro, eventos ou projetos/ações sobre o património material e imaterial.

A análise de conteúdo baseada no património permitiu distribuir as actividades, projetos e eventos, por quatro tipos de públicos:

O público infanto-juvenil/comunidade escolar (onde se inseriram não só as actividades e projetos destinados às escolas, mas também aqueles destinados à comunidade infanto-juvenil realizados fora do contexto escolar);

A comunidade local (onde se inseriram todas as actividades e projetos destinados aos habitantes dos concelhos de Chaves e Bragança);

Os turistas (onde se inseriram todas as actividades e projetos que buscam não só atrair maior número de visitantes, mas também todas aquelas pretendem preencher o dia a dia dos turistas em Chaves e Bragança);

O público exógeno (onde se inseriram as actividades e projetos destinados à promoção de Chaves e Bragança no exterior, sendo que como exterior entendemos não só os países estrangeiros, mas também outras localidades de Portugal);

Outras entidades (sejam locais, nacionais ou estrangeiras de índole cultural ou artística).

Num segundo momento da análise de conteúdo das atas, a atenção centrou-se nos projetos relativos ao património material e imaterial. Nessa análise, procedemos a uma classificação do material recolhido nos seguintes domínios:

- a) Eventos;
- b) Infraestruturas;

- c) Apoios financeiros;
- d) Património (promoção e animação);
- e) Património (reabilitação e conservação);
- f) Protocolos;
- g) Turismo;
- h) Turismo Cultural;
- i) Livro, leitura e edição;
- j) Museus;
- k) Outros (onde se inserem projetos ou atividades que não se enquadram em nenhum dos domínios acima referidos).

O estudo que agora se apresenta aborda os resultados dessa mesma análise.

4.2 Apresentação, análise e discussão dos resultados

No primeiro mandato em análise, a autarquia de Bragança focou as suas políticas públicas para a cultura na preservação e promoção das suas tradições associadas às máscaras e aos caretos, nos apoios financeiros a associações locais (como ranchos folclóricos, bandas filarmónicas, associações recreativas e culturais), nos apoios às obras de preservação do espólio da Igreja, bem como na construção de infraestruturas que albergariam entidades culturais e artísticas.

No que concerne ao tipo de público para o qual se destinavam estas atividades ou projetos, a análise dos dados por nós efetuada revela que, no mandato 2005-2009, a autarquia de Bragança deu um claro destaque aos projetos, atividades e ações, dirigidos à comunidade local. Curiosamente, nenhum dos projetos ou atividades promovidos destinou-se, de forma única e exclusiva, à comunidade escolar ou ao público infantojuvenil.

Relativamente às atividades ou projetos orientados para os turistas que visitaram o concelho, o nosso estudo revela que foram vários os projetos ou atividades que se destinavam ao seu entretenimento. Contudo, apenas uma pequena percentagem desses projetos surgiu com orientação exclusiva para este público. Exemplos disso são a Feira das Cantarinhas ou o projeto “Rede Transfronteiriça” (onde se procurou não só preservar, mas também promover o património, os sítios, os recursos naturais, a gastronomia e o artesanato).

Já a promoção do concelho no exterior foi feita com base em projetos realizados em parceria com Espanha. Neste mandato, a promoção nacional ou internacional, para além

de Espanha, foi totalmente esquecida. Por fim, as ações orientadas para outras entidades estiveram sempre relacionadas com apoios financeiros e assinaturas de protocolos.

Já a autarquia de Chaves optou pela promoção da dança tradicional (tanto em Portugal como no estrangeiro), pela dinamização turística do concelho (seja através da criação de eventos ou da adesão a entidades turísticas, como a Região de Turismo do Alto Tâmega e Barroso ou à TUREL⁴) e pela construção de infraestruturas como a biblioteca, o arquivo, os museus, entre outros.

Os apoios a entidades locais são também frequentes nesta autarquia e dirigem-se especialmente aos ranchos folclóricos e a bandas filarmónicas.

A análise dos públicos aos quais se dirigiram estas atividades revela que, no município de Chaves, as atividades destinadas ao público infantojuvenil são praticamente inexistentes. A única exceção refere-se às representações da tradição oral do concelho.

O extremo oposto acontece com os projetos e atividades dirigidas à comunidade local. Foram várias as atividades e projetos implementados que passaram por feiras de artesanato e gastronomia, festas, espetáculos e festivais, projetos (nacionais e internacionais) de preservação e valorização do património material e imaterial. Foram ainda construídas algumas infraestruturas como museus, bibliotecas e arquivos. Promoveu-se também a reabilitação de imóveis cuja importância é vital para o município. Exemplos disso são as termas, o castelo de Santo Estêvão e o forte de São Francisco.

Para os turistas que visitaram o concelho, os dados por nós analisados revelam que as atividades foram diversificadas, ainda que em número pouco reduzido, tendo em conta que se trata de um mandato de quatro anos. Assim, para além de ter sido renovado o posto de turismo, também se renovaram as termas e criou-se o Museu das Termas Romanas de Chaves. No que concerne aos eventos, destacaram-se o Mercadinho do Folar, a Feira Medieval e a Feira Nacional de Artesanato. Por seu turno, nas atividades que visavam promover Chaves no exterior (seja em âmbito nacional ou internacional), foi dado realce à Feira Nacional de Artesanato, à adesão à Região de Turismo do Norte de Portugal e à TUREL. Os encontros de transmontanos no estrangeiro e os vários festivais internacionais organizados também foram atividades referidas várias vezes nos documentos analisados.

⁴ Cooperativa de promoção do turismo cultural e religioso.

Por fim, no domínio das atividades desenvolvidas com outras entidades, destacam-se as doações aos museus, os apoios às associações culturais, recreativas e artísticas, do município e os apoios às obras da Igreja.

A análise das atas revelou que as duas autarquias, ao longo dos anos em análise, mantiveram agendas culturais assentes em áreas artísticas diversas. Todavia, registou-se um ligeiro destaque para os projetos associados a artes performativas (na sua maioria festas e festivais de música e dança), fossem de índole contemporânea ou de recriação da tradição. Contudo, a autarquia de Chaves mostrou ser a entidade responsável pela grande maioria das ações implementadas, enquanto a autarquia de Bragança optou por, em alguns anos, ser mais uma entidade financiadora do que propriamente promotora dos eventos e projetos.

Atividades como as Jornadas de Folclore e o Festival de Folclore, que tiveram uma presença contínua na agenda municipal de Chaves, mostraram a intenção de divulgar a dança tradicional portuguesa, não só em Portugal mas também no estrangeiro. A importância atribuída à dança tradicional é também notória nos dois concelhos, ainda que um município se revele mais como promotor de eventos (Chaves) e o outro mais como financiador (Bragança). Já no que concerne ao principal elemento patrimonial imaterial trabalhado nas políticas culturais da autarquia de Bragança surge a tradição das máscaras e caretos. O investimento neste património é claro e fica bem patente nos vários apoios financeiros às entidades responsáveis pela preservação destas tradições, bem como nos vários projetos locais e internacionais (essencialmente com Espanha), através dos quais se procurou, não só preservar e dinamizar estas tradições, como também torná-las elementos fundamentais de atração turístico-cultural do concelho.

Em comum, no primeiro mandato, as autarquias revelam ter uma forte consciência dos seus valores culturais gastronómicos, algo que se faz representar nas políticas públicas da cultura, através dos vários eventos gastronómicos existentes ao longo do ano (associados ao fumeiro, às castanhas e ao folar). É também claro que ambos os municípios focaram boa parte de suas verbas na construção de infraestruturas artístico-culturais, como teatros, bibliotecas e museus, fossem eles construídos de raiz ou através da adaptação de imóveis já existentes.

Por fim, relativamente aos públicos, ambas as autarquias negligenciaram quase na totalidade as atividades dirigidas ao público infantojuvenil. Contudo, tal ausência, na documentação analisada, pode se dever ao facto das atividades dirigidas a este público serem da responsabilidade do pelouro da educação e não do da cultura.

Tanto em Bragança como em Chaves, a grande maioria das atividades foi dirigida à comunidade local, sendo que os eventos que mais perduram no tempo são as festas da cidade, as feiras gastronómicas, os festivais de dança e música, para além dos inúmeros imóveis que foram sendo construídos.

As atividades dirigidas aos turistas que se encontram no território dos concelhos estudados são também muito focadas em eventos, sendo que em nenhum dos municípios se encontrou um claro investimento na criação de rotas e na formação de guias turístico-culturais. Todavia, os dados por nós analisados revelam que, quando comparados, o município de Chaves denota uma estratégia mais delineada de atividades e parcerias a criar no âmbito do turismo cultural (ainda que na maioria dos casos o faça com parceiros nacionais). O nosso estudo revela que um dos principais elementos de atração do concelho de Chaves são as termas. Todavia, não nos foi possível confirmar se existe alguma ligação entre o período em que as termas têm mais utilizadores e os períodos em que a agenda cultural da cidade apresenta maior variedade. Por seu turno, o município de Bragança opta por uma estratégia menos clara, no que se refere ao turismo (na maioria dos casos através da criação de eventos), mas, muitas vezes, feita em parceria com Espanha, o que lhe proporciona uma maior projeção no país vizinho e, como resultado, recebe um grande número de visitantes dessa região.

No que concerne ao segundo mandato,⁵ as políticas públicas da cultura do município de Bragança focaram-se na preservação e promoção das tradições locais associadas às máscaras e aos caretos (desde apoios financeiros às associações, aos apoios financeiros às Festas dos Rapazes, à organização do Mascaraste ou à Academia Ibérica da Máscara), nos apoios financeiros cedidos a várias entidades locais e pelas obras de conservação ou reabilitação de alguns imóveis.

Continuaram a manter a sua presença anual eventos como as Festas da Cidade e a Feira das Cantarinhas e do Artesanato. Todavia, surgiram novos eventos que marcaram este mandato dos quais destacamos as comemorações dos 100 anos de alguns monumentos locais (castelo, domus municipalis, catedral, entre outros), que integram o conjunto dos monumentos nacionais, as homenagens a personalidades locais e a edição de um livro com memórias de Bragança, onde, entre outros aspetos, são organizadas várias rotas turísticas, que incluem alguns imóveis do concelho.

⁵O mandato seria de 2009-2013, contudo, o nosso estudo estende-se apenas até 2011, ano em que foi extinto o Ministério da Cultura em Portugal.

Relativamente aos públicos, o nosso estudo revela que durante os anos de 2009-2011 a Câmara de Bragança apenas organizou uma atividade dirigida ao público infantojuvenil (apesar desta mesma atividade, o desfile de Carnaval, também ser dirigida à comunidade local). A comunidade local é o nicho ao qual se destina o maior número de atividades das mais diversas áreas. Estas passaram por jogos tradicionais, festas locais, feiras gastronómicas, publicação de livros e restauro de imóveis comunitários. As atividades dirigidas aos turistas que visitaram Bragança foram também variadas, das quais se destacam as feiras (gastronómicas e de artesanato), festas e a produção de uma agenda eletrónica para as rotas turísticas do município.

Por seu turno, as atividades que visavam promover Bragança no exterior foram bastante reduzidas, curiosamente todas elas se concentraram na zona de Castilla y León e Galicia (Espanha).

Por fim, foram ainda celebrados protocolos e concedidos apoios a várias instituições públicas e privadas, que visavam, por exemplo, o restauro de imóveis, a organização de festas (Juntas de Freguesia e associações culturais e recreativas), a preservação de tradições (associações culturais e artísticas locais) e a geo-referenciação de imóveis (IGESPAR). No entanto, pouco conseguimos apurar sobre o resultado desses apoios.

Já as opções político-culturais da autarquia de Chaves deram destaque aos eventos: desde feiras gastronómicas aos festivais de música – do jazz ao rock–, mas especialmente à dança tradicional. O folclore tem, nesta autarquia, uma importância vital e esse facto se reflete, não só nos apoios financeiros, mas também no número de espetáculos que acontecem, ao longo do ano, e nos eventos internacionais, como são exemplo as Jornadas Internacionais de Folclore. Outra área que se provou ser de grande importância para o município de Chaves é a construção de infraestruturas, sendo que neste mandato se regista uma maior equidade entre os edifícios construídos de raiz e as obras de reabilitação/adaptação de edifícios já existentes.

Os dados por nós analisados revelam também que o município de Chaves não programou ou organizou, no período entre 2009 e 2011, qualquer atividade dirigida ao público infantojuvenil. No que diz respeito às atividades ou programas organizados por outras entidades, destacam-se aqui as parcerias com os ranchos folclóricos locais e com as bandas filarmónicas. Nestes casos, a parceria apoia financeiramente estas instituições e em troca estas terão que fazer um número de apresentações, ao longo do ano.

O nicho de mercado que mostrou ser o mais relevante nas políticas públicas de cultura da autarquia de Chaves foi a comunidade local. Destaca-se, neste período, a grande

variedade de eventos de cariz musical, dos quais são exemplos os Festivais de Rock e Jazz e o Outonalidades. Este estudo verificou ainda que vários projetos se consolidaram, ao longo dos anos, nomeadamente as exposições de artes plásticas, a feira “Sabores e Saberes” e vários festivais de música e teatro.

Uma outra área a que as políticas públicas dão relevo é a da dança tradicional, não só através dos apoios financeiros anteriormente referidos, mas também através de festivais e jornadas internacionais de folclore. São estes mesmos eventos que visam atrair mais visitantes ao concelho ou mesmo ocupar o tempo dos turistas que se encontram em Chaves. Ainda no domínio das atividades dirigidas à comunidade local, não podemos deixar de referir os eventos gastronómicos, como a feira Sabores e Saberes, o Mercadinho do Folar ou do Fumeiro, as festas da cidade e os vários projetos de construção/reabilitação de imóveis, como monumentos, museus, arquivo e biblioteca.

Em comum, neste segundo mandato, as autarquias têm o facto de se terem assumido como grandes entidades organizadoras e promotoras das políticas culturais, deixando para segundo plano a sua faceta de financiadores culturais. Para além do exposto, os eventos (ainda que de diferentes temáticas) parecem ser outro denominador em comum. Neste ponto, a autarquia de Chaves opta por eventos musicais e de dança, enquanto a autarquia de Bragança prefere os que se associam às máscaras e caretos. É também usual que ambos os municípios organizem eventos associados à gastronomia.

Por fim, as construções de infraestruturas são também uma opção política habitual, em ambos os casos. Neste mandato, a autarquia de Bragança parece estar mais dedicada ao término de grandes obras, dando agora maior atenção a pequenas obras de recuperação de imóveis, enquanto Chaves se concentrou muito nas diferentes infraestruturas que começou a construir nos anos anteriores.

Um aspeto que se destaca na nossa análise é o facto de, neste segundo mandato, já existirem algumas atividades ou projetos com uma duração superior a um ano ou que se repetem ao longo dos anos, revelando, assim, alguma continuidade e coerência nas opções políticas tomadas no passado.

Já no que diz respeito aos públicos, em comum, as duas autarquias apresentam o facto de quase não promoverem nestes pelouros atividades artístico-culturais especialmente orientadas para o público infantojuvenil e de dedicarem a maioria da sua programação à comunidade local. As atividades destinadas aos turistas passam, em ambos os casos, pelos eventos gastronómicos, musicais e de dança, bem como pelas festas das cidades. De salientar o facto de ambos os municípios terem começado, neste segundo mandato, a

elaborar rotas turísticas, com o objetivo de oferecer uma maior variedade de opções de ocupação do tempo e fruição do espaço àqueles que os visitam.

Os projetos ou ações realizadas com outras entidades passam na maioria dos casos por protocolos, parcerias ou apoios financeiros. Por fim, resta referir que a autarquia de Chaves se promove mais em Portugal, enquanto Bragança faz a sua aposta no público espanhol.

4.3 A influência das diretrizes europeias e nacionais nas políticas locais

Ao efetuar-se a comparação entre as políticas públicas para a cultura, definidas a nível nacional pelo XVI Governo Constitucional, podemos perceber que das linhas prioritárias se destacam a “manutenção do património imóvel” e a “descentralização dos equipamentos”. Ora, estas foram duas diretrizes claramente seguidas pelas autarquias em estudo. Veja-se, por exemplo, que, em 2005, a autarquia de Bragança promovia obras de conservação não só em capelas e igrejas, como em todo o seu centro histórico, enquanto, em simultâneo, adaptava edifícios antigos de forma a que pudessem se tornar museus. Todo este dinamismo também se regista em Chaves, havendo, em 2005, obras de reabilitação e conservação do centro histórico, no forte de S. Neutel e na muralha do Baluarte do Cavaleiro. No que concerne à descentralização dos equipamentos, o município de Chaves é ainda mais ativo do que o de Bragança, promovendo, nesse ano, obras de adaptação para o arquivo municipal, museu de arte sacra e biblioteca municipal.

Outra linha prioritária do Ministério de Maria João Burtoff foi a “internacionalização da cultura portuguesa”, um item negligenciado pelos dois municípios, sendo que a análise por nós efetuada encontrou muito poucos projetos que visassem a promoção flaviense ou brigantina no estrangeiro. Outro aspeto também ignorado pelas autarquias prende-se à articulação entre cultura e educação, algo que como já referimos anteriormente não acontece com frequência. Relembramos que esta lacuna se pode justificar com uma maior expressividade desta articulação nos pelouros da educação (todavia, neste estudo, pretendemos apenas focalizar os pelouros da cultura).

A última diretriz definida pela XVI Governo Constitucional prende-se ao “estímulo ao turismo cultural”. Neste ponto, pouco foi feito pelos municípios. O nosso estudo revela que, para além da adesão a regiões de turismo, apenas alguns eventos foram criados com o objetivo de atrair visitantes e ocupar o seu tempo, enquanto visitam os concelhos.

A partir de 2007, a União Europeia e, posteriormente, o XVII Governo Constitucional definiram como uma das suas diretivas governamentais a “promoção da cultura portuguesa no estrangeiro”. Verificou-se que, em Chaves, se promoveram várias atividades internacionais, em sua grande maioria, com base na temática da dança tradicional. Para tal, organizaram, por exemplo, as I Jornadas Luso-Galaicas de Folclore e as Jornadas Internacionais de Folclore. É possível afirmar que a promoção externa das identidades culturais flavienses se assentou em atividades que não traduzem de forma inequívoca uma marca distintiva deste território e, neste sentido, pensamos que, no futuro, deveriam ser trabalhadas atividades que, de facto, definam a cultura, a(s) identidade(s) e a comunidade de Chaves, mostrando o que de único e diferenciador possuem.

Já o concelho de Bragança procurou promover-se no estrangeiro, mas, como já referimos anteriormente, essa promoção foi feita apenas em Espanha. A temática trabalhada foi a das máscaras e caretos (elemento que de facto os distingue do restante do território), recorrendo para isso a eventos como o Mascaradas, a desfiles de máscaras, à III Bienal da Máscara-Mascararte, entre outros. Acreditamos, contudo, que a promoção brigantina deveria também ser feita com outras temáticas (por exemplo através do património imóvel ou da gastronomia) e, em outros locais, para além de Espanha, por exemplo, a países onde a comunidade emigrante brigantina fosse expressiva ou, seguindo as diretivas europeias, junto a países da União Europeia, vizinhos ou terceiros. Neste último caso, acreditamos que, para Portugal, os países lusófonos têm especial interesse. Resta ainda referir que muito haveria a ganhar se os concelhos se promovessem em conjunto, evidenciando o que de melhor e único cada um deles tem, proporcionando uma oferta turística mais clara, estruturada e atrativa.

Ainda relativamente às linhas programáticas para a cultura do XVII Governo Constitucional foi definida como prioridade a “defesa e valorização do Património Cultural”, aspeto que também era sublinhado nos documentos e programas da União Europeia, como no caso do Euromed Heritage (1998 a 2012) ou do Programa Cultura (2007-2013), ainda que o primeiro o fizesse numa perspetiva de trabalho conjunto entre países banhados pelo mar mediterrâneo e, o último, procurando que a valorização do património se refletisse no turismo cultural. Também aqui as autarquias de Bragança e Chaves mostraram ter procurado seguir as orientações governamentais, ainda que com grandes ajustes. No que concerne ao património imóvel, Chaves reabilitou, por exemplo as muralhas do Forte de S. Neutel e os espaços que se tornariam a biblioteca, o arquivo

municipal, bem como o museu de arte sacra. No domínio da preservação do património imaterial, a autarquia mostrou preocupação com a preservação de alguns valores tradicionais locais. Para promover esse património e o turismo cultural, a autarquia organizou atividades e eventos como a feira “Sabores e Saberes”, o Mercadinho do Folar, os festivais de folclore e o Fórum Galaico-Transmontano. Faltaram, contudo, as parcerias com outros países.

Por seu turno, o município de Bragança optou por defender e preservar o seu património imaterial através dos apoios a associações locais (responsáveis por organizar festas ou preservar tradições), por promover eventos, como as festas da cidade, a Feira das Cantarinhas e Artesanato, jogos tradicionais, bem como uma série de projetos ou atividades associadas à temática dos caretos, várias vezes feitas em parceria com Espanha. Estas mesmas atividades e projetos seriam utilizados como elementos vitais de promoção turístico-cultural.

Já a diretriz que referia a necessidade de “valorizar a educação artística” demonstra ter nestes municípios uma expressão reduzida ou inexistente. Admitimos que esta tenha sido considerada uma diretriz menos interessante para estes municípios, que, na época, se mostraram focados na construção de infraestruturas, sendo esta outra diretriz do governo central. Pensamos que, no futuro, a produção e a educação artística no interior dos concelhos não deverá esquecer nenhuma área, solidificando assim os traços identitários através de projetos e atividades com origem em diferentes áreas culturais e artísticas. Contudo, parece-nos que esse trabalho deve ser desenvolvido de forma sistemática e articulada, abrindo o leque de possibilidades e oportunidades de fruição artística e cultural e, desta forma, demonstrar à comunidade que as autarquias entendem o acesso à cultura como um direito fundamental dos cidadãos.

Por fim, no que respeita às orientações definidas para as políticas públicas da cultura pelo XVIII Governo Constitucional, umas delas referia-se à “valorização da criação contemporânea”, dando destaque ao património e às artes. Na mesma linha, a Comunidade Europeia incentivava o encontro de artistas e apoiava os festivais. Ora, o município de Bragança optou claramente pela valorização da tradição, remetendo para um segundo plano a produção contemporânea. Já o município de Chaves revelou ter uma forte programação contemporânea, em especial nas áreas da música, teatro, cinema e artes plásticas, tendo organizado, ao longo dos anos, vários festivais, a sua maioria na área da música. Esta tendência para o apoio à produção contemporânea dissolve-se no ano de 2011, quando é possível observar uma maior preocupação pela valorização do

património, sendo esta outra das orientações do Estado. É na diretriz de valorização do património que a autarquia de Bragança se destaca claramente, optando por não só preservar tradições (como a gastronomia, a dança, o artesanato) como também dinamizar o seu espólio imaterial, dentro e fora do concelho (como é o caso das máscaras e caretos). Esta valorização do património reflete-se também no património material onde, para além de obras de recuperação e conservação de diversos imóveis, são editados livros, promovidas rotas turísticas, bem como a geo-referenciação dos espaços.

De ressaltar, ainda, que a União Europeia, através do Programa Cultura, bem como o XVIII Governo Constitucional, liderado por José Sócrates, ambos definiram como diretriz o incentivo às indústrias criativas e é precisamente durante os anos de 2010 e 2011 que o município de Chaves iniciou as obras de reabilitação do edifício do magistério, para receber um centro de incubação de indústrias criativas.

Ao compararmos os três níveis de políticas públicas para a cultura, verificamos que há maior coerência e interligação entre as políticas nacionais e europeias do que com as municipais, ainda que em vários momentos estas procurem seguir as linhas macro-orientadoras. Assim, enquanto a Comissão Europeia e o Estado português buscaram promover a criação de redes, parcerias e projetos de cooperação transfronteiriça, apenas uma das autarquias em estudo criou parcerias com entidades estrangeiras (com Espanha). As restantes redes, parcerias ou protocolos estabelecidos foram com instituições locais ou nacionais. A segunda opção, comum ao Governo português e à Comunidade Europeia, passou pelo apoio às artes, aos criadores e à itinerância tanto de artistas como de obras. Este aspeto foi muito pouco trabalhado pelas autarquias. Já as indústrias criativas referidas como fundamentais pelo Programa Cultura e pelo XVIII Governo Constitucional foram esquecidas por um dos concelhos, mas trabalhadas (ainda que apenas na vertente da construção/adaptação do espaço físico) por outro.

O momento em que municípios, Estado e Comunidade Europeia revelaram estar em maior sintonia se refere às políticas de apoio à preservação, conservação e divulgação do património cultural. Todavia, a nível municipal, esta preocupação é ainda muito entendida numa perspetiva de restauro de imóveis, de projetos relacionados com tradições e, mais recentemente, e de forma muito tímida, num entendimento do seu valor para o turismo cultural. Já ao nível nacional, este entendimento está relacionado com a necessidade de colocar o património no mesmo patamar de apoios que as artes, internacionalização e de formação de públicos, e, a nível europeu, numa perspetiva de

internacionalização, apoio e colaboração transfronteiriça, acesso à cultura e ao desenvolvimento cultural e criativo.

Em suma, a nível local, há inicialmente a clara noção que as iniciativas/opções políticas deveriam estar orientadas para o património e para a construção de equipamentos culturais, sendo que só posteriormente se pensaram os serviços básicos para que estas estruturas funcionassem, o que resultou numa programação muitas vezes intermitente e pouco variada. Acreditamos, contudo, que, aos poucos, os agentes culturais e os profissionais da área vão começando a exigir e a criar propostas mais rigorosas e com maior qualidade, lentamente levando as autarquias a alterar, não só a sua forma de pensar, mas também de agir culturalmente (ao nível político, da gestão e programação cultural).

Após a realização deste estudo, verifica-se que as opções político-culturais da União Europeia podem ser também entendidas como descontínuas, dito de outra forma, como fenómenos voláteis, com origem num labirinto de interesses, conflitos e interpretações acerca do papel da cultura na União Europeia, que muitas vezes serve os interesses dos países economicamente mais favorecidos ou com tradição político-cultural mais antiga. Esta opção acaba por se refletir por vezes em falta de sintonia entre as políticas públicas da cultura europeias e nacionais, mas acima de tudo entre estas e as políticas culturais locais. Tal facto ocorre porque existe uma lacuna entre aquelas que são as políticas públicas da cultura necessárias e desejáveis em países ditos desenvolvidos e as políticas públicas da cultura cujos países têm uma tradição de política cultural mais recente. A isto acrescem ainda as discrepâncias entre as grandes metrópoles, as cidades de média dimensão e as cidades de pequena dimensão. As necessidades, as opções, as preocupações e as visões são claramente distintas, quando são feitas comparações entre cidades no mesmo país e se tornam ainda mais evidentes quando as comparamos com as diretrizes nacionais ou europeias.

Acreditamos por isso que nos próximos anos deverá haver um maior e melhor alinhamento entre as políticas públicas da cultura europeias, nacionais e locais, apesar das imensas dificuldades que irão surgir no âmbito do financiamento, implementação e avaliação dos projetos. Parece-nos igualmente que as diretrizes europeias deveriam ser elaboradas a vários níveis, de forma que fosse possível uma melhor adaptação aos diferentes países que compõem a realidade europeia. Isto seria tanto mais pertinente quanto, por exemplo, em França e na Alemanha, a formação de públicos deixou de ser

um aspeto essencial, em Portugal, este é um aspeto fundamental, que ainda terá que ser muito trabalhado.

Daí que, nos próximos anos, seja necessária uma compreensão mais rigorosa e amplificada dos benefícios sociais e económicos da cultura e das artes e que estas se articulem com a promoção de uma política cultural que permita criar projetos com parcerias entre diferentes localidades ou mesmo nações. Os municípios portugueses têm de começar a revelar um entendimento da sociedade e época em que estão inseridos, mostrando que a política cultural tem também uma faceta mensurável, baseada em evidências numéricas, comportamentais, simbólicas, entre outras. É urgente que a cultura deixe de ser vista apenas uma atividade pública criadora de despesas suplementares, e que passe a ser entendida também como uma parte cada vez mais importante da economia pública e privada, com um forte potencial de desenvolvimento e crescimento, implicando elementos de criatividade, inovação e produção, que podem ser benéficos para as economias regionais e locais.

5. Conclusões

As políticas públicas devem ser capazes de impulsionar o aperfeiçoamento e a interação das diferentes áreas da vida das sociedades, na busca de resultados significativos, que atendam com excelência aos interesses gerais. A integração sistemática da dimensão cultural e dos diferentes componentes da cultura, no conjunto das políticas, projetos e programas, em matéria de relações externas (seja a nível local, nacional ou europeu) e de desenvolvimento, é algo que nem sempre acontece.

Tirar partido do contributo que a cultura e as artes podem trazer ao desenvolvimento humano, nas sociedades contemporâneas, é urgente e essencial. Para tal, é fundamental que todos os setores cooperem entre si e que seja seguida uma abordagem focalizada em todos os níveis das políticas públicas. Neste sentido, vários documentos da União Europeia convidam os Estados membros a tomarem em consideração o carácter transversal da cultura na formulação de políticas relevantes e dos programas nacionais de reforma para a consecução dos objetivos, e a procederem ao intercâmbio de boas práticas, no que respeita aos instrumentos e metodologias de medição do contributo da cultura para os referidos objetivos. Assinalam, por isso, a importância da criação de sinergias e de promoção de parcerias entre instituições de educação, de cultura e de investigação, e o setor empresarial, a nível nacional, regional e local. O mesmo organismo incentiva que se incluam nos processos artísticos e culturais tecnologias

sustentáveis e ecológicas e que se apoiem os artistas e o setor cultural no aumento da sensibilização para as questões do desenvolvimento humano sustentável, através, nomeadamente, de atividades educativas não formais.

Para nós, é portanto, irrefutável o fato da cultura e das artes terem um valor intrínseco, veja-se, por exemplo, que a arte apela à imaginação e inspira a criatividade e que o património contribui para o conhecimento da nossa história, mesmo que os decisores políticos ainda não o tenham compreendido, em toda a sua plenitude. Daí que, para nós, a cultura deva ser considerada como uma dimensão plena de significado na vida de cada pessoa e por consequência das comunidades ou, por outras palavras, como um direito pleno, tal como a saúde e a educação.

REFERÊNCIAS

ATAS da autarquia de Bragança (anos 2005 a 2011). Disponíveis em: <http://www.cm-braganca.pt/PageGen.aspx?WMCM_PaginaId=2123>. Acessos entre abril e maio de 2014.

ATAS da autarquia de Chaves (anos 2005 a 2011). Disponíveis em: <<http://www.chaves.pt/Default.aspx?ID=416>>. Acessos entre abril e maio de 2014.

CANCLINI, N. Definiciones en transición. In: MATO, D. **Cultura, política y sociedad Perspetivas latinoamericanas**. Argentina: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2005. p. 69-81.

COELHO, J. **Dicionário crítico de política cultural**. São Paulo: Iluminuras, 1997.

CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa. Disponível em: <<http://www.parlamento.pt/parlamento/documents/crp1976.pdf>>. Acesso em: 18 mai. 2014.

COUNCIL OF EUROPE/ERICARTS. **Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe**, 12th edition, 2011. Disponível em: <<http://www.culturalpolicies.net>>. Acesso em: 08mai. 2014.

EUROPEAN COMMISSION. **Culture in Motion. The Culture Programme 2007-2013**. Belgium: Publications Office of the European Union, 2010.

FEIJÓ, M. **O que é política cultural**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

FERREIRA, J. (Org.). **O setor da Cultura nas Câmaras Municipais da Região Norte**. Porto: Comissão de Coordenação da Região Norte, 1999.

PRNJAT, B. **Modelos de política cultural: em busca da identidade cultural dos países do Terceiro Mundo**. **Socialismo e Democracia**, São Paulo, v. 2, n. 8, p. 61- 80, 1985.

PROGRAMA do XVI Governo Constitucional. Disponível em: <<http://www.portugal.gov.pt/media/464054/GC16.pdf>>. Acesso em: 03 mai. 2014.

PROGRAMA do XVII Governo Constitucional. Disponível em: <<http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes/ProgramaGovernoXVII.pdf>>. Acesso em: 29 abr. 2014.

PROGRAMA do XVIII Governo Constitucional. Disponível em: <http://www.cleanvehicle.eu/fileadmin/downloads/Portugal/Portugal/Programa_GC18.pdf>. Acesso em: 04 mai. 2014.

SANTOS, M. (Coord.). **As políticas culturais em Portugal**. Lisboa: Observatório das Atividades Culturais, 1998.

UNESCO. **Políticas Culturais para o desenvolvimento. Uma base de dados para a cultura**. Brasília, DF: Edições UNESCO Brasil, 2003.