Financiamento das Artes em Portugal: O que mudou em 2017?

Manuel Gama
mea0911@gmail.com
Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Universidade do Minho
Portugal

Dora Resende Alves
dra@upt.pt
Universidade Portucalense Infante D. Henrique
Portugal

Notas biográficas

Manuel Gama é doutor em Estudos Culturais/Sociologia da Cultura pela Universidade do Minho, mestre em Educação Artística e licenciado em Gestão Artística e Cultural pelo IPVC. O seu percurso profissional iniciou-se em 1994, primeiro como ator e depois como encenador e gestor cultural. Em 2009 começa a colaborar com o IPVC e em 2011 com o CECS-UM. Desde fevereiro de 2015 que se encontra a desenvolver, com o apoio da FCT (SFRH-BPD-101985-2014), o projeto "Redes de Cooperação Cultural Transnacionais: Portugal europeu, lusófono e ibero-americano", no âmbito do qual dinamiza o 2CN-CLab. Desde 2016 que é um dos coordenadores do Observatório de Políticas de Comunicação e Cultura do CECS-UM. Em outubro de 2017 foi designado como membro efetivo da Comissão de Apreciação do Concurso para Programa de Apoio Sustentado (2018/2021) na área das Artes Performativas – Teatro promovido pela DGArtes.

Dora Resende Alves é Professora Auxiliar do Departamento de Direito da Universidade Portucalense (UPT), com experiência em unidades curriculares no domínio do Direito da União Europeia, Direito Constitucional e da História do Direito. Doutora pela Universidad de Vigo (Espanha) com tese sobre tema do direito da concorrência da União Europeia e Mestre em Direito, área de Integração Europeia, pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Formadora da Ordem dos Advogados no Centro Regional do Porto. Investigadora permanente do Instituto Jurídico Portucalense, na linha de investigação *Capital, Labour, Tax and Trade*, Centro de Investigação da Universidade Portucalense. Editora-adjunta da Revista Jurídica Portucalense.

Resumo

O papel da cultura é reconhecido constitucionalmente na vida e desenvolvimento do Estado pela Constituição da República Portuguesa. Enquanto consagrado como Estado de direito democrático, a República Portuguesa visa a realização da democracia cultural entendendo-se a vertente de Estado social na responsabilidade pública pela promoção cultural. A democracia cultural tem expressão própria na democratização da cultura conforme os artigos específicos do texto constitucional, formando aquilo que pode ser designado por constituição cultural, isto é, a ordem constitucional da cultura. Da ordem constitucional da cultura vamos aqui relembram os dois direitos dos cidadãos consagrados no artigo 78.º do texto constitucional: o direito à fruição cultural e o direito à criação cultural. Como é evidente, os direitos culturais dos cidadãos acarretam incumbências por parte do Estado para a sua concretização, nomeadamente investimentos e, por isso, a questão do financiamento tem acompanhado, desde sempre, a cultura em geral, e as artes em particular. O XXI Governo Constitucional considerou ser o momento para rever o modelo de apoio público às artes em vigor em Portugal em 2016 e, para o efeito, desenvolveu um conjunto de iniciativas que concorreram para a publicação do Decreto-Lei n.º 103/2017 que aprova o regime de atribuição de apoios financeiros do Estado, através da DGArtes. Não obstante ter sido um processo que, aparentemente, contou com contributos de profissionais e organizações representativas do setor, a verdade é que as manifestações públicas contra o novo modelo começaram mal foram divulgados os primeiros resultados da sua implementação. Assim, torna-se urgente responder de forma nítida e objetiva à pergunta que dá o título à presente comunicação, tanto mais que o Governo já se mostrou disponível para rever, novamente, o modelo. Na presente comunicação vai fazer-se uma análise comparativa entre a legislação que sustenta o modelo atual e a que sustentava o modelo imediatamente anterior, com o objetivo de identificar as principais diferenças a nível jurídico e de como elas poderão ter tido impacto nos resultados.

Palavras-chave

Ordem Constitucional da Cultura, Financiamentos das Artes em Portugal, DGArtes

Introdução

Posto que o papel da cultura é reconhecido constitucionalmente na vida e desenvolvimento do Estado pela Constituição da República Portuguesa, enquanto consagrado como Estado de direito democrático, a República Portuguesa visa a realização da democracia cultural entendendo-se a vertente de Estado social na responsabilidade pública pela promoção cultural. A democracia cultural tem expressão própria na democratização da cultura conforme os artigos específicos do texto constitucional, formando aquilo que pode ser designado por constituição cultural, isto é, a ordem constitucional da cultura.

Da ordem constitucional da cultura há a relembrar dois direitos dos cidadãos consagrados no artigo 78.º do texto constitucional: o direito à fruição cultural e o direito à criação cultural. Como é evidente, os direitos culturais dos cidadãos acarretam incumbências por parte do Estado para a sua concretização, nomeadamente investimentos e, por isso, a questão do financiamento tem acompanhado, desde sempre, a cultura em geral, e as artes em particular. O XXI Governo Constitucional considerou ser o momento para rever o modelo de apoio público às artes em vigor em Portugal em 2016 e, para o efeito, desenvolveu um conjunto de iniciativas que concorreram para a publicação do Decreto-Lei n.º 103/2017 que aprova o regime de atribuição de apoios financeiros do Estado, através da DGARTES. Não obstante ter sido um processo que, aparentemente, contou com contributos de profissionais e organizações representativas do setor, a verdade é que as manifestações públicas contra o novo modelo começaram mal foram divulgados os primeiros resultados da sua implementação.

Fruto da controvérsia gerada em Portugal, no primeiro trimestre de 2018, no âmbito dos apoios às artes promovidos pelo Ministério da Cultura através da DGArtes, iniciou-se um processo de estudo e discussão sobre a temática de apoio públicos às artes em Portugal que tem início no presente texto. Assim, tornou-se urgente responder de forma nítida e objetiva à pergunta colocada no título, tanto mais que o Governo já se mostrou disponível para rever, novamente, o modelo.

No presente texto pretende fazer-se uma análise comparativa entre a legislação que sustenta o modelo atual e a que sustentava o modelo imediatamente anterior, com o objetivo de identificar as principais diferenças a nível jurídico e de como elas poderão ter tido impacto nos resultados.

O trabalho exploratório vai centrar-se na análise documental, nomeadamente de legislação e documentação produzidas no âmbito dos apoios públicos às artes. O marco temporal desta análise é o ano de 2017, uma vez que foi nessa altura que, em Portugal, se observou alteração da legislação e foram abertos os primeiros concursos para atribuição dos apoios pela legislação que se aprecia.

O direito fundamental à cultura

O papel da cultura é, então, reconhecido constitucionalmente na vida e desenvolvimento de cada país, desde logo no artigo 2.º da vigente Constituição da República Portuguesa (CRP) de 1976[1]. Enquanto consagrado como Estado de direito democrático, a República Portuguesa visa a realização da democracia económica, social e também cultural entendendo-se a faceta de Estado social na responsabilidade pública pela promoção do desenvolvimento dessas vertentes, sendo a que nos importa agora a cultural. A democracia cultural tem, então, expressão própria na democratização da cultura[2] conforme os artigos específicos do restante texto constitucional.

1 Hoje na redação que lhe foi dada pelas sete revisões constitucionais: Lei Constitucional n.º 1/82 de 30 de Setembro (DR n.º 227); Lei Constitucional n.º 1/89 de 8 de Julho; Lei Constitucional n.º 1/92 de 25 de Novembro; Lei Constitucional n.º 1/97 de 20 de Setembro; Lei Constitucional n.º 1/2001 de 12 de Dezembro (DR n.º 286, p. 8172); Lei Constitucional n.º 1/2004 de 24 de Julho (DR n.º 173, p. 4642) e Lei Constitucional n.º 1/2005 de 12 de Agosto (DR n.º 155, p. 4642), em www.dre.pt. É o sexto texto fundamental português. Antes: a Constituição de 23 de Setembro de 1822; a Carta Constitucional de 29 de Abril de 1826; a Constituição de 4 de Abril de 1838; Constituição de 21 de Agosto de 1911; e a Constituição de 11 de Abril de 1933.

2 CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital. CRP Constituição da República Portuguesa Anotada. Volume I. 2007, p. 210.

Em seguida, e no sentido de realizar a democracia cultural mencionada no prévio artigo 2.º, a cultura figura em três aspectos na previsão dos fins do Estado, no artigo 9.º da CRP, conforme compromisso de realização de objetivos constitucionais[3].

Mais adiante, por um lado, na qualidade de liberdade fundamental, no artigo 42.º da Constituição, na formulação de criação cultural e, por outro, como direito cultural nos artigos 73.º e 78.º do mesmo texto, a que corresponde regime jurídico diverso (artigo 17.º da CRP) numa diferente qualificação jurídica. Em especial os dois direitos dos cidadãos consagrados no artigo 78.º do texto constitucional: o direito à fruição cultural e o direito à criação cultural. Estes artigos inserem-se naquilo que pode ser designado por constituição cultural, isto é, a ordem constitucional da cultura[4], sendo que não nos ocupa agora a definição constitucional de cultura[5], que se revela complexa.

A ausência de uma definição explícita do conceito de cultura no texto constitucional português é uma evidência, no entanto, não deve ser considerada um óbice uma vez que, na realidade, o conceito figura implicitamente no documento: quando se apresenta a cultura com uma dimensão intelectual, artística e científica, que deve respeitar o património cultural herdado do passado e construir património cultural para o futuro, e como uma forma de desenvolvimento individual e coletivo sustentado que concorre para integração social, não restam grandes dúvidas da amplitude conceptual que lhe está subjacente. Acresce ainda que, como bem se sabe, as discussões em torno do conceito de cultura são antigas e não se julga que tivessem cessado.

É, deste modo, em menos de dezoito artigos da lei fundamental que encontramos menção à cultura com os princípios constitucionais atinentes[6], muitos não relevantes para a análise aqui presente.

E enquadra-se, assim, o direito à cultura nos chamados direitos positivos, emergentes com a evolução histórica para o Estado social e democrático de direito na medida em que exigem a

3 *Idem*, p. 275.
4 CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital. CRP Constituição da República Portuguesa Anotada. Volume I. 2007, p. 887.
5 *Idem*, pp. 620 e 888.
6 Conforme análise em GAMA, Manuel e POÇAS, Isabel. Constituição Cultural da República Portuguesa. 2017, p. 534. Repetindo e acrescentando aos já referenciados acima, encontramos menção nos artigos 2.º, 9.º, 42.º, 43.º, 52.º, 58.º, 64.º, 68.º, 70.º, 72.º, 73.º, 74.º, 76.º, 78.º, 93.º, 165.º e 225.º da CRP.

intervenção do Estado para a sua plena concretização através de legislação e meios criados para o efeito[7] de onde resulta uma prestação estadual.

O direito constitucional à cultura surge como um dos chamados direitos sociais[8], direitos da pessoa situada na sociedade[9]. O direito à cultura é um direito social típico[10], com uma dimensão positiva a preencher pelo Estado.

Assim, a cultura surge numa vertente positiva, visto que acarreta incumbências por parte do Estado para a sua concretização, nomeadamente custos financeiros[11]. Nessa perspetiva, a questão do financiamento da cultura tem acompanhado as artes desde sempre[12], da antiguidade clássica, ao renascimento italiano até aos dias presentes. O papel dos mecenas era fundamental. Hoje, em alguns países, o Estado assume um papel central criando um sistema de financiamento da cultura nesse país que pode funcionar como fonte única e exclusiva ou não.

Precisamente, conforme Jorge Miranda, a democratização da cultura (artigo 73.º, n.º 3, da CRP) é a realização do direito de todos à cultura (artigo 73.º, n.º 1, da CRP), ou seja, o direito de todos à criação e à fruição cultural (artigo 78.º, n.º 3, da CRP) e incumbe ao Estado garanti-lo através de meios próprios e de apoio aos agentes culturais em geral, nomeadamente através de subsídios[13] e financiamento.

A constituição cultural

Reafirmando com mais pormenor esta faceta da menção à cultura no texto constitucional podemos recapitular que, também no setor cultural, a ação do Estado e dos cidadãos se deve

7 SILVA, Maria Manuela Magalhães e ALVES, Dora Resende. *Noções de Direito Constitucional e Ciência Política*. 2016, p. 240.
8 CUNHA, Paulo Ferreira da. *Direitos Fundamentais*. 2014, p. 298, e QUEIROZ, Cristina. *Direitos fundamentais, teoria geral*. 2010, p. 378.
9 MIRANDA, Jorge. *Direitos Fundamentais*. 2017, p. 148.
10 CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital. CRP Constituição da República Portuguesa Anotada. Volume I. 2007, p. 888.
11 MIRANDA, Jorge. *Direitos Fundamentais*. 2017, p. 133, e HENRIQUES, Eduardo Brito. Novos desafios e orientações das políticas culturais: tendências nas democracias desenvolvidas e especificidade do caso português. 2002, p. 62.
12 MOISÉS, José Álvaro. Os efeitos das leis de incentivo.
13 CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital. CRP Constituição da República Portuguesa Anotada. Volume I. 2007, p. 890.

reger pela lei fundamental, no intuito que a lei fundamental seja cumprida e de que setores público e privado se articulem, tanto na concretização como que para que a ação de todos não seja considerada de inconstitucional.

A lei fundamental portuguesa, fruto da sétima revisão constitucional de 2005[14], para além dos primeiros onze artigos que integram os princípios fundamentais (artigos 1.º ao 11.º) e dos últimos sete artigos que compõem as disposições finais e transitórias (artigos 290.º ao 299.º), encontra-se dividida em quatro Partes que, com exceção da última, começam sempre por enunciar os princípios gerais que a enquadram.

A Parte I da Constituição da República Portuguesa (CRP), com sessenta e oito artigos (artigos 12.º ao 79.º), tem inscritos os direitos e deveres fundamentais: direitos, liberdades e garantias; e direitos e deveres económicos, sociais e culturais.

Nos vinte e oito artigos da Parte II (artigos 80.º ao 107.º) o legislador enuncia as bases da organização económica do país, integrando no articulado aspetos a ter em conta na elaboração de planos de desenvolvimento económico e social, e na elaboração de políticas agrícola, comercial e industrial, bem como aspetos referentes ao funcionamento do sistema financeiro e fiscal.

A Parte III da CRP, a mais extensa com cento e sessenta e nove artigos (artigos 108.º ao 276.º), define ao detalhe a organização do poder político que, nunca é demais sublinhar, pertence ao povo que através de uma participação direta e ativa contribui substantivamente para a consolidação do sistema democrático. Nesta parte, para além de aspetos relacionados com os órgãos de soberania (artigo 110.º) – Presidente da República, Assembleia da República, Governo e Tribunais –, encontram-se os aspetos relacionados com as regiões autónomas, com o poder local, com a administração pública e com a defesa nacional.

14 Texto completo republicado (conforme o artigo 287.º, n.º 2, da CRP) em anexo à Lei Constitucional n.º 1/2005 de 12 de Agosto, no Diário da República n.º 155, p. 4642. Em https://dre.pt/application/dir/pdf1s/2005/08/155A00/46424686.pdf.

A Parte IV da lei constitucional é particularmente importante pois, apesar de ter só treze artigos (artigos 277.º ao 289.º), estabelece as regras que permitem a fiscalização da constitucionalidade e a revisão constitucional.

No que concerne ao que pode ser designado de Constituição Cultural da República Portuguesa, pode afirmar-se, que, segundo os princípios fundamentais, a República Portuguesa é um Estado de direito democrático que visa a realização da democracia cultural baseada, "por um lado, na generalização do acesso à cultura e à fruição cultural e, por outro lado, na participação social na definição da política cultural" [15].

De salientar ainda que nas oito tarefas fundamentais do Estado elencadas no artigo 9.º, já mencionado, é nítido que ao Estado compete o dever de criar condições culturais que promovam e garantam a independência nacional, a promoção do bem-estar e da qualidade de vida da população através da efetivação dos direitos culturais, e a proteção e valorização do património cultural.

Como já foi referido, a Parte I da lei constitucional integra sessenta e oito artigos – do artigo 12.º ao 79.º – considerados como os direitos e deveres fundamentais, artigos que se encontram divididos por três Títulos, que têm um total de seis capítulos. Nos títulos especificamente só no último, que integra os artigos 58.º a 79.º referentes aos direitos e deveres económicos, sociais e culturais, é que se faz uma referência explícita à cultura. Nos capítulos, o cenário repete-se com a referência explícita a figurar unicamente no Capítulo III do Título III da Parte I, que integra os artigos 73.º a 79.º sobre os direitos e deveres culturais. Nos artigos, só é possível identificar três cuja protagonista explícita é a cultura: para além do artigo 73.º sobre a educação, cultura e ciência, e do artigo 78.º sobre a fruição e criação cultural, incluídos no derradeiro capítulo da Parte I, é ainda possível identificar o artigo 42.º sobre a liberdade de criação cultural.

Assim, no Título II da Parte I, referente aos direitos, liberdades e garantidas – artigos 24.º a 57.º –, o texto constitucional prevê que um dos direitos, liberdades e garantias pessoais é o da liberdade de criação cultural que integra as componentes intelectual, artística e científica, e, no artigo 43.º referente à liberdade de aprender e ensinar, sublinha que "o Estado não pode

15 CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital. CRP Constituição da República Portuguesa Anotada. Volume I. 2007, p. 888.

programar a educação e a cultura segundo quaisquer diretrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas". No que concerne aos direitos, liberdades e garantias de participação política previstos no texto constitucional também neste título, salienta-se que, através do artigo 52.º, é conferido aos cidadãos a possibilidade de apresentar petições ou de intentar ações populares que tenham como objetivo promover a preservação do património cultural.

Nos direitos e deveres económicos dos cidadãos a CRP sublinha, no artigo 58.º, o dever do Estado de promover a formação cultural dos trabalhadores. Nos direitos e deveres sociais é realçado, no artigo 64.º, que a proteção da saúde também se consubstancia pela criação de condições culturais; no artigo 66.º, que um desenvolvimento ambiental sustentável também passa pela preservação de valores culturais de interesse histórico ou artístico; no artigo 70.º, que os jovens usufruem de proteção especial para que lhes sejam garantidos os seus direitos culturais; e no artigo 72.º, que as pessoas idosas têm o direito de participar ativamente na vida cultural da comunidade.

Os direitos e deveres culturais consagrados na CRP começam por, no artigo 73.º, registar que todos os cidadãos têm direito à cultura, que a democratização da educação, que o Estado deve promover, deve contribuir para superar as desigualdades culturais, e que a democratização da cultura – que mais não é do que realizar o direito de todos à criação e à fruição cultural[16] – deve ser efetuada em colaboração com agentes culturais de natureza diversa.

No campo específico do ensino, consignado no artigo 74.º, é referido explicitamente que o Estado deve estabelecer a interligação do ensino e das atividades culturais, promover e valorizar a língua gestual portuguesa enquanto forma de expressão cultural, e assegurar o acesso à cultura portuguesa aos estudantes emigrantes; e no que diz respeito ao ensino superior, contemplado no artigo 76.º, é salientada a sua importância para a elevação do nível cultural do país.

O penúltimo artigo da Parte I da CRP, o 78.º, consagra dois direitos e três deveres aos cidadãos: o direito à fruição cultural, o direito à criação cultural, o dever de preservar o património cultural, o dever de defender o património cultural e o dever de valorizar o património cultural.

16 *Ibidem.*

O direito à fruição já figura de forma implícita noutros artigos da CRP, nomeadamente no referente à terceira idade, mas neste artigo alarga-se explicitamente o direito a todos os cidadãos e sublinha-se a importância de "corrigir as assimetrias existentes no país em tal domínio", ou seja, a importância de promover a descentralização cultural.

O direito à criação cultural, o segundo direito cultural incluído no artigo 78.º da CRP, acaba por ser um reforço do artigo relacionado com a "liberdade de criação cultural", mas acrescenta-lhe a importância de ser assegurada "uma maior circulação das obras e dos bens culturais de qualidade", sendo que a noção de qualidade pode colidir com o facto de constitucionalmente o Estado não poder programar "a cultura segundo quaisquer diretrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas".

Os três deveres dos cidadãos inscritos neste artigo da CRP, que na realidade podem ser considerados como um objetivo macro de salvaguardar e valorizar o património cultural português, concorrem com a tarefa fundamental do Estado de proteger e valorizar "o património cultural, tornando-o elemento vivificador da identidade cultural comum".

Destacam-se ainda que no artigo onde são apresentadas as normas constitucionais relacionadas com a fruição e criação cultural que todas as incumbências do Estado previstas devem ser desenvolvidas em colaboração com todos os agentes culturais; que é referida a importância de Portugal não se fechar sobre si mesmo em questões culturais, devendo por isso ser promovidos contactos com os outros países, nomeadamente os lusófonos; e que o artigo termina assinalando de forma inequívoca que se deve "articular a política cultural e as demais políticas sectoriais".

Na Parte II da CRP, que integra os artigos 80.º a 107.º sobre a organização económica do país, a cultura figura mencionada explicitamente em dois artigos: no artigo 90.º e no artigo 93.º.

No Capítulo II do Título III da Parte III da CRP, a cultura volta a aparecer explicitamente quando, no artigo 165.º, se refere que é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar, salvo autorização ao Governo, sobre as bases do património cultural. E, eis que no Título VII da Parte III, no artigo 225.º, a cultura é evocada pela última vez na lei constitucional

portuguesa, desta feita, para fundamentar o regime político-administrativo dos Açores e da Madeira.

Assim sendo, pode afirmar-se que os dezoito artigos da CRP que se convocaram podem constituir os princípios fundamentais da Constituição Cultural da República Portuguesa que deve reger a ação de todos, Estado e sociedade civil, neste setor.

Desde que foi aprovada em abril de 1976 pela Assembleia Constituinte (artigo 296.º), a Constituição da República Portuguesa foi, até hoje, 2018, objeto de sete alterações, sendo que no que respeita às questões culturais, um olhar transversal pelo documento permite perceber claramente que os direitos e deveres de cada um dos protagonistas não sofreram modificações desde a quarta revisão operada em 1997.

Regista-se que a evolução do articulado ao longo das sete alterações operadas na Constituição da República Portuguesa é muito distinto: se, por exemplo, o artigo 42.º mantinha em 2014 a sua redação originária de 1976, o artigo 78.º da Constituição da República Portuguesa de 1976, cuja epígrafe era "Património cultural" foi completamente alterado na primeira revisão constitucional, para depois sofrer alguns ajustes nas revisões constitucionais de 1989 e de 1997, até consolidar a sua redação. Genericamente pode afirmar-se que, neste campo específico, as alterações operadas na Constituição da República Portuguesa "decorrem de um desenvolvimento da vontade do Estado português no sentido de melhor garantir a liberdade e a igualdade na educação e na cultura através do processo de democratização"[17].

O papel da cultura

Reafirmando que a cultural vem inscrita na Constituição da República Portuguesa desde a aprovação do texto de 1976, a democratização da cultura tem assumido um lugar destacado nos desígnios enunciados para as políticas públicas para a cultura em Portugal desde a revolução de 1974, figurando, explícita ou implicitamente e com formulações e prioridades distintas, na maioria dos programas de Governo, evidenciando que esta é uma preocupação transversal às

17 ALVES, Cristina. *Concepções da educação em museus nas políticas culturais. Portugal 1974-2004*, 2007, p. 106.

diversas ideologias, mas as conjunturas económicas e sociais têm-se revelado como fundamentais na definição da estratégia, na alocação dos meios e na consequência da ação[18]; ou melhor, para a inconsequência da ação uma vez que "repetidos estudos têm mostrado à sociedade que, mesmo entre os mais escolarizados, apenas uma minoria de "activistas" se revela como um conjunto de assíduos praticantes culturais"[19].

Sobre a democratização da cultura, o último dos direitos dos cidadãos elencado no artigo 73.º e que constitucionalmente figura como uma missão a cumprir pelo Estado em colaboração, em última instância, com os próprios cidadãos, sublinha-se que, não obstante ser inegável o papel que muitos agentes culturais, nomeadamente os do setor privado, têm tido no desenvolvimento de programas e projetos que concorram para que o direito universal à cultura se cumpra, a verdade é que ainda se observa que, em alguns aspetos ou áreas específicas, o setor privado ainda segue na dependência do setor público.

No que concerne à articulação entre as áreas da cultura e da educação, que aparece realçada na Constituição não só na apresentação dos direitos e dos deveres culturais dos cidadãos, cuja epígrafe do artigo 73.º não é equívoca desde a edição de 1976, "Educação e Cultura", realça-se que na orgânica de vários Governos Provisórios e de vários Governos Constitucionais estas duas áreas da ação governativa estiveram associadas num mesmo ministério e que, por exemplo, entre o XIII Governo Constitucional e o XVIII Governo Constitucional, período em que o Ministério da Cultura figurou de forma ininterrupta na orgânica dos Governos Constitucionais, apareceu recorrentemente nos programas de Governo a referência, implícita ou explícita, à articulação entre as políticas culturais e educativas.

No programa do XIII Governo Constitucional é mencionado que a democratização cultural passava "por uma cooperação estreita com o Ministério da Educação, com vista ao reforço do ensino artístico e das restantes disciplinas de sensibilização cultural"[20]; no âmbito do XV Governo Constitucional foi criado um grupo de trabalho com o objetivo de "reflectir sobre aspectos que

18 Conferir GOMES, Rui e LOURENÇO, Vanda. *Democratização Cultural e Formação de Públicos: Inquérito aos "Serviços Educativos" em Portugal*. 2009.
19 LOPES, João Teixeira. *Escola, Território e Políticas Culturais*. 2003, p. 9.
20 No Programa do XIII Governo Constitucional, 1995, § 110. Disponível em http://www.portugal.gov.pt/media/464045/GC13.pdf, documento consultado a 24 de março de 2013.

respeitam à relação entre o Ministério da Educação e o Ministério da Cultura, com especiais responsabilidades na elaboração e concretização de contributos para a qualificação dos portugueses[21]; e no programa do XVIII Governo Constitucional refere-se a intenção de promover "a educação artística nos diferentes níveis de ensino e […] programas de incentivos à promoção das artes e à formação de novos públicos"[22]. Mas a realidade é que, lamentavelmente, em 2014 ainda se podia afirmar "que só muito timidamente foram dados alguns passos num trilho que se afigura longo, e mesmo estes escassos passos foram avançando com algumas hesitações"[23].

Sobre a articulação entre as políticas dos diversos setores da administração pública, julga-se que se poderá afirmar, sem correr um risco muito grande de fugir à verdade, que este preceito constitucional estava longe de ser atingido em 2014 – o exemplo sobre a consequência da articulação entre as áreas da cultura e da educação é ilustrativo do que se acaba de afirmar.

No que concerne à articulação observada nas políticas culturais nacionais, "muito tempo se perdeu com a multiplicação e justaposição de políticas sectoriais, por vezes incongruentes, e com a fixação monotemática em determinados debates (veja-se a questão da existência ou não de uma «subsidiodependência») e em determinados sectores […,] abdicando […nomeadamente] da articulação entre poder central e autarquias"[24].

Diga-se, por exemplo, em abono da verdade que a "descentralização regional em ordem à correcção das desigualdades existentes"[25] figura explicitamente como um dos objetivos do Governo desde o I Governo Provisório. É evidente que com a descentralização cultural não será possível, nem será desejável, eliminar no futuro as "diferenças culturais entre o campo e a cidade, entre as regiões culturalmente apetrechadas e as terras desfavorecidas em equipamento cultural"[26], tanto mais que o mais importante continua a ser encontrar, nacional e

21 XAVIER, Jorge Barreto. *Relatório do grupo de trabalho Ministério da Educação e Ministério da Cultura,* 2004, p. 5.

22 No Programa do XVIII Governo Constitucional, 2009, p. 60. Disponível em http://www.portugal.gov.pt/media/468569/gc18.pdf, documento consultado a 24 de março de 2013.

23 LOURENÇO, Vanda. *Novos trilhos culturais: práticas e políticas.* 2010, p. 238.

24 LOPES, João Teixeira. *A cidade e a cultura. Um estudo sobre práticas culturais urbanas*. 2000, p. 111.

25 No Decreto-Lei n.º 203/74 de 15 de Maio, da Junta de Salvação Nacional com o Programa do Governo Provisório e a respectiva orgânica, p. 625, alínea h). https://dre.pt/application/file/74238, documento consultado a 24 de março de 2013.

26 CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital. CRP Constituição da República Portuguesa Anotada. Volume I. 2007, p. 928.

internacionalmente, “a escala adequada à produção, à programação, e à difusão da cultura em geral e da criação artística em especial”[27].

Não obstante a importância de implementar um programa de descentralização cultural que analise holisticamente o problema e que contribua para a criação de um tecido cultural consistente e coerente, que sirva os interesses da população portuguesa em geral e não se sirva dele como uma mera afirmação de localismos exacerbados, e que permita contribuir para a produção de um olhar para e sobre a realidade internacional sem descurar os contextos locais, lamentavelmente em Portugal “estamos longe de poder falar de um modelo avançado de descentralização… Trata-se, outrossim, de um maior voluntarismo dos municípios ao descobrirem na cultura um sector estratégico de desenvolvimento e de projecção de uma imagem positiva do território” [28].

Sobre o papel das autarquias enquanto emissoras de políticas, nomeadamente as do setor cultural, relembra-se que a cidade “é cada vez mais o lugar da afirmação do poder político”[29]; que muitas vezes esse poder é exercido mais enquanto exercício de controlo, implementado por líderes que têm autoridade formal mas que, não raras vezes, não têm capacidade de liderança, do que enquanto exercício de persuasão, sendo por isso importante que os políticos não se esqueçam que o poder pode consistir tão somente na capacidade de um indivíduo para orientar a ação de outrem[30]; e que “o enquadramento jurídico e organizacional das questões culturais, os orçamentos, os projectos e as actividades têm não só configurado modos locais de relação com a cultura, como garantido ao poder local uma particular visibilidade política e social”[31]. Sublinha-se ainda sobre a contribuição do poder local na emissão de políticas culturais que concorram para uma política cultural nacional – que para ser consistente não pode ser uma manta de retalhos de voluntarismos culturais inconscientes e inconsequentes – que “a centralidade da cultura nos discursos políticos locais não corresponde necessariamente a concretizações

27 RIBEIRO, António Pinto. *À procura da escala. Cinco exercícios disciplinados sobre cultura contemporânea*. 2009, p. 75.
28 LOPES, João Teixeira. *Escola, Território e Políticas Culturais*. 2003, p. 49.
29 FERNANDES, António. Dinâmicas urbanas e poder político. 2003, p. 12.
30 Conforme FISCHER, Gustave-Nicolas. *A Dinâmica Social: Violência, Poder, Mudança*. 1994.
31 CASQUEIRA, Natália. Políticas culturais à escala metropolitana: notas de uma pesquisa sobre a Área metropolitana do Porto. 2003, p. 201.

efetivas, e em tempos políticos e sociais coincidentes com os das formulações intencionais […, observando-se] velocidades diferentes e desencontros entre os dois níveis, o *representacional* e o da *reflexividade*, e o da *prática*"[32].

Com este pano de fundo, parece nítido que urge repensar as políticas culturais em Portugal, nomeadamente as que advogam a aposta na democratização cultural e na descentralização cultural, dois dos pilares da Constituição Cultural da República Portuguesa.

Urge implementar em Portugal "uma política cultural diferente"[33], uma política assente numa articulação profunda e efetiva entre uma política de conhecimento do passado e do presente que permita a implementação de uma política de ação no futuro. Uma política que seja reflexo da interpretação das marcas e dos sinais deixados pelas gerações anteriores, para, conscientemente, se optar o caminho a seguir na encruzilhada sem olvidar que, inevitavelmente, uma marca será deixada para as gerações seguintes. Bem como assumir "um entendimento sistémico e intergeracional da política cultural, de cada programa de ação cultural, que evite o tratamento caso a caso que se vem observando e que será, em última análise, o responsável pelo fracasso, maior ou menor, de vários programas de política cultural, em situação de cooperação ou não"[34].

Por um conceito de cultura

Conforme se salientou atrás, um "problema comum aos vários direitos culturais é o conceito constitucional de cultura que lhe está subjacente" [35].

Longe do conceito associado à ação de cultivar a terra – que gradualmente foi evoluindo para o ato de cultivar o espírito assimilando e transformando em características próprias de personalidade os conhecimentos e valores transmitidos pela sociedade, que posteriormente

32 CASQUEIRA, Natália. *Políticas Culturais, Turismo e Desenvolvimento Local na Área Metropolitana do Porto*. 2007, p. 493.
33 LIPOVETSKY, Gilles e SERROY, Jean. *A Cultura-Mundo: Resposta a uma sociedade desorientada.* 2010, p. 221.
34 COELHO, Teixeira. Por uma política cultural intergeracional. 2005, p. 130.
35 CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital. CRP Constituição da República Portuguesa Anotada. Volume I. 2007, p. 888.

passou a integrar o desenvolvimento de conhecimentos no campo das ciências e da arte nas suas mais variadas formas de expressão, e a designar os produtos e os processos da criatividade humana, para mais tarde passar a considerar a dimensão coletiva e universal dos conhecimentos e valores que, ao longo dos tempos, foram sendo transmitidos aos indivíduos e que deveriam ser entendidos à luz do tempo e do espaço em que foram produzidos – foi-se caminhando para uma expansão constante, e a partir de certa altura acelerada, do conceito de cultura para se chegar a uma época em que a cultura deixou de ser um substantivo para passar a ser um adjetivo, ou seja, deixou de ser posse para passar a ser a qualidade que vai permitir compreender o mundo e o relacionamento entre povos[36].

No início do século XXI, numa altura em que o processo de globalização contemporâneo afeta, cada vez mais, transversalmente a vida íntima e as formas de ação planetárias[37], "podemos dizer que a cultura está numa fase liquido-moderna feita à medida da (voluntariamente perseguida, ou suportada como obrigatória) liberdade de escolha individual"[38], em que se recriam "novas exigências, novas divergências e novas fogueiras, que vêm atiçar novamente os centros políticos e económicos que constituem o fundo dos conflitos humanos […, correspondendo quase a] uma espécie de *vingança cultural*, pois devolve aos homens um poder sobre a sua vida que reduz precisamente o poder dos mercados globalizados" [39].

Realça-se ainda que é nítido que "a cultura que une (intermediário de comunicação) é também a cultura que separa (instrumento de distinção) e que legitima as distinções compelindo todas as culturas (designadas como subculturas) a definirem-se pela sua distância em relação à cultura dominante"[40]; que "são múltiplos os *enjeux* do poder cultural, diversas são as configurações de ordenamento e relação social onde estão presentes os factores geradores da dominação cultural"[41]; e que, lamentavelmente, "o acesso à cultura está profundamente dominado por mecanismos anti-democráticos que têm na sua raiz a conservação do poder e a

36 Conferir RIBEIRO, António Pinto. *À procura da escala. Cinco exercícios disciplinados sobre cultura contemporânea.* 2009.
37 Conferir GIDDENS, Anthony. *O mundo na era da globalização*. 2006.
38 BAUMAN, Zygmunt. O que é "central" na Europa central? 2013, p. 61.
39 LIPOVETSKY, Gilles e SERROY, Jean. *A Cultura-Mundo: Resposta a uma sociedade desorientada.* 2010, p. 37.
40 BOURDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico*. 2011, p. 7.
41 SILVA, Augusto Santos. O poder, um novo trilho na análise cultural. 2010, p. 288.

manipulação do conhecimento, e cujas causas mais remotas são a instalação tardia da democracia cultural no que diz respeito à partilha dos objectos de arte ou de culto"[42].

Parece que não são necessários mais argumentos para evidenciar que, como seria de esperar, o conceito de cultura continua vivo e dinâmico, adaptando-se constantemente à realidade do espaço, do tempo e, acima de tudo, à realidade do indivíduo que, uno e fragmentado, consciente e inconscientemente, suspenso em teias de significados que ele mesmo teceu, é o produto e o produtor de cultura[43]. "Dir-se-ia que [na segunda década do século XXI ainda] estamos, no que se refere a uma teoria da cultura, no mesmo ponto em que a Judith de Bartok quando pede para abrir a última porta para a noite"[44], e que a cultura, tal como "a arte, minhas Senhoras e meus Senhores, com tudo aquilo que já é seu e tudo o que está para vir, é também um problema. Um problema, como estamos a ver, mutável, resistente e perene, que o mesmo é dizer, eterno"[45].

Mas, como já foi referido, esta circunstância da cultura, que "deve ser pensada como um sistema de inter-relações dos membros de um grupo – entre si, mas também entre as práticas e memórias – […, enquanto] um horizonte em permanente revisão e reconstituição, onde também cabem aspectos variados das vidas das comunidades ou dos grupos"[46], não tem sido impeditiva do processo legislativo português, nomeadamente no que se refere a questões tão importantes como a lei de 2001 que estabeleceu "as bases da política e do regime de protecção e valorização do património cultural, como realidade da maior relevância para a compreensão, permanência e construção da identidade cultural e para a democratização da cultura"[47].

42 RIBEIRO, António Pinto. *Questões Permanentes.* 2011, pp. 152 e 153.
43 Conferir FERIN, Isabel. *Comunicação e culturas do quotidiano.* 2002.
44 STEINER, George. *No Castelo do Barba Azul (Algumas Notas para a Redefinição da Cultura)*. 1992, p. 126.
45 CELAN, Paul. *Arte Poética: O Meridiano e outros textos.* 1996, p. 43.
46 RIBEIRO, António Pinto. *À procura da escala. Cinco exercícios disciplinados sobre cultura contemporânea.* 2009, p. 22.
47 Na Lei n.º 107/2001de 8 de Setembro que estabelece as bases da política e do regime de protecção e valorização do património cultural.

Do enquadramento jurídico do financiamento público à cultura

O enquadramento jurídico da atribuição de apoios financeiros do Estado às artes é matéria de competência legislativa concorrente entre a Assembleia da República e o Governo. Significa que qualquer um destes órgãos de soberania[48] detém competência para legislar sobre este assunto. Atento que constava do programa de ação do Governo atual, foi o executivo a legislar.

Significa que o Estado legisla sobre as formas de apoio ao setor cultural profissional de iniciativa não-governamental como forma de valorização das artes, considerando que este setor assume um papel crucial para o desenvolvimento equilibrado da atividade cultural no território nacional.

Com efeito, o XXI Governo Constitucional, tal como uma preocupação recorrente de outros anteriores, previu no seu Programa do Governo o compromisso de consagrar, no campo específico do setor público da Cultura, "como prioridades: reestruturar o setor, dotando-o de modelos orgânicos flexíveis e eficazes adequados à especificidade da sua missão"[49].

Durante uma década, o regime fora estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 225/2006 de 13 de novembro[50].

No seguimento das funções do XXI Governo Constitucional, surge o Decreto-Lei n.º 103/2017 de 24 de agosto a estabelecer o novo regime de atribuição de apoios financeiros do Estado, a entidades que exerçam atividades profissionais nas áreas das artes visuais, das artes performativas e de cruzamento disciplinar. Revogando o diploma anterior[51] e propondo "um novo modelo para os incentivos públicos à criação, produção e difusão das atividades artísticas, tendo

48 Conforme referido atrás, o artigo 110.º da CRP indica os órgãos de soberania. Resulta dos artigos 161.º, alíena c), 198.º e 227.º, n.º 1, alíenas a), b) e c) da CRP, que três deles detêm competência legislativa, porém, as Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas apenas em matérias de interesse específico regional, conforme o artigo 228.º da CRP.

49 Em https://www.portugal.gov.pt/ficheiros-geral/programa-do-governo-pdf.aspx, p. 197, consulta em 14/04/2018.

50 Conforme republicado com a alteração pelo Decreto-Lei n.º 196/2008 de 6 de outubro, em https://dre.pt/application/file/a/453087, consulta em 15/04/2018.

51 Artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 103/2017.

em consideração uma auscultação nacional e a vontade de projetar para o futuro novas formas de colaboração assentes num modelo mais orgânico, flexível e transversal"[52].

O apoio às artes continua orientado pela Direção-Geral das Artes (DGARTES)[53] – serviço central da administração direta do Estado – que, segundo orgânica prevista no Decreto Regulamentar n.º 35/2012 de 27 de março, divulgará os programas de apoio a lançar para o ano seguinte[54], com base no plano estratégico plurianual previamente definido pelo membro do Governo responsável pela área da cultura.

A DGARTES tem, precisamente, como uma das atribuições "propor e assegurar a execução das medidas de política estruturantes do setor das artes, como são os programas de apoio às artes de caráter profissional, que visam o desenvolvimento de planos de atividades e projetos nas nove áreas artísticas objeto de intervenção: arquitetura, artes digitais, artes plásticas, dança, *design*, fotografia, música, teatro e cruzamentos disciplinares" conforme o Despacho n.º 4629/2017 de 29 de maio.

A atualidade do tema coloca-se pela aplicabilidade dos resultados deste novo regime aos programas de apoio no ano de 2018, claro está, nos termos da legislação mais recente indicada[55] que inclui também a Portaria n.º 302/2017 de 16 de outubro. Esta cria uma regulamentação autónoma das comissões de apreciação e avaliação, dando um maior relevo ao processo de seleção, funcionamento e capacidade de intervenção das referidas comissões no modelo de apoio às artes nas fases de seleção de projetos para apoio financeiro e de validação da sua execução.

Tal acontece na medida em que é reconhecido às entidades artísticas, que beneficiam de apoio estatal para a concretização dos seus projetos e atividades por força do cumprimento dos objetivos de interesse e serviço público, um papel complementar do Estado na área da cultura, porquanto contribuem de forma decisiva para o desígnio constitucional de promoção da

52 Preâmbulo, § 3.º, do Decreto-Lei n.º 103/2017.
53 Que sucede nas atribuições do Instituto da Artes (IA) e do Centro Português de Fotografia. Em https://www.dgartes.gov.pt/pt/sobre_nos/apresentacao, consulta em 15/04/2018.
54 Atualmente em https://www.dgartes.gov.pt/pt/destaque/1236, consulta em 15/04/2018.
55 Artigo 30.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 103/2017.

democratização da cultura e de acesso de todos os cidadãos à fruição e criação artística, tal como à compreensão e conhecimento crítico da contemporaneidade da arte portuguesa[56].

A previsão legal atual

O enquadramento do regime legal mencionado aplica-se às artes performativas, artes visuais e cruzamento disciplinar que constituem o universo das novas áreas artísticas visadas, surgindo entre as novas disciplinas o circo contemporâneo e artes de rua, bem como a reconfiguração das artes digitais, agora identificadas como novos *media*[57].

O novo modelo de apoio às artes pretende ser flexível nas suas várias dimensões, nomeadamente em termos territoriais, nos domínios de atividade artística e nas formas de concessão de financiamento. Tal propósito vai ao encontro da heterogeneidade do setor, sendo deste modo inclusivo porquanto promove e alarga a democratização do acesso à criação e à fruição artísticas por parte dos cidadãos, incentivando-se, assim, o serviço público na área das artes[58].

Os novos programas de apoio organizam-se em modalidades de concurso por três tipologias para os diferentes posicionamentos e expectativas dos agentes do setor: o apoio sustentado, o apoio a projetos e o apoio em parceria[59]. Surge o novo procedimento simplificado[60]. E substituem um anterior modelo que era disperso por quatro tipologias e treze modalidades de apoio[61], nem todas devidamente regulamentadas e numa lógica diferente. Também desaparecem as anteriores modalidades de apoio indireto como o protocolo ou o acordo tripartido

56 Ainda conforme o Despacho n.º 4629/2017 de 29 de maio
57 Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 103/2017 e artigo 1.º da Portaria n.º 301/2017.
58 Preâmbulo da Portaria n.º 301/2017.
59 Artigos 4.º, 10.º, 11.º e 12.º do Decreto-Lei n.º 103/2017 e artigos 1.º e 5.º a 12.º do Regulamento dos Programas de Apoio às Artes, na Portaria n.º 301/2017.
60 Artigos 13.º do Decreto-Lei n.º 103/2017 e 15.º do Regulamento, na Portaria n.º 301/2017.
61 Artigo 1.º do anterior regulamento pela Portaria n.º 1189-A/2010, já revogada.

celebrado com as autarquias locais[62], porque ficaram aquém dos objetivos subjacentes à sua criação.

O programa de apoio sustentado dirige-se a estruturas profissionais com atividade continuada, visando a sua estabilidade e consolidação. Neste programa, que mantém as vertentes bienal e quadrienal, são contemplados os recursos técnicos e humanos indispensáveis ao normal funcionamento das entidades elegíveis, sendo também valorizadas aquelas que associem a cooperação dos municípios à sua atividade.

O programa de apoio a projetos dirige-se às entidades elegíveis que pretendam executar atividades num horizonte anual, visando o dinamismo e a renovação do tecido artístico nacional. Este programa contempla também linhas de incentivo complementar a projetos previamente aprovados no âmbito de programas nacionais e internacionais de financiamento, ou cuja viabilidade dependa de uma reduzida percentagem de apoio.

Por fim, o programa de apoio em parceria constitui uma plataforma de convergência de objetivos e estratégias, integrando áreas de confluência e potenciando ações e resultados de natureza intersetorial ou transversal que se enquadrem nos objetivos do presente diploma. Esta modalidade permite que a área da cultura, através da DGARTES, se associe a outras entidades financiadoras, públicas e privadas, para o lançamento conjunto de outras linhas de apoio.

Mantém-se o procedimento concursal como regra para a atribuição dos apoios, continuando a ser a única forma de acesso às modalidades de apoio sustentado.

A própria composição das comissões de apreciação e avaliação acontece agora por concurso[63], para critérios de apreciação estabelecidos em fórmula e parâmetros fixos[64] e em que desaparece o anterior critério da razoabilidade[65].

Desta forma, o Programa de Apoio Sustentado às artes aplicou-se, mediante concurso de 2017 com resultados em 2018, a seis modalidades: teatro, música, dança, artes visuais,

62 Artigo 1.º de um segundo Regulamento nas modalidades de apoio indirecto às artes, também pela Portaria n.º 1189-A/2010, já revogada.
63 Artigos 2.º, 3.º e 6.º a 9.º da Portaria n.º 302/2017.
64 Artigo 9.º da Portaria n.º 301/2017.
65 Artigo 7.º do anterior regulamento pela Portaria n.º 1189-A/2010, já revogada.

cruzamentos disciplinares e, conforme indicado atrás, circo contemporâneo e artes de rua, correspondendo a novas áreas artísticas.

O que mudou em 2017

Conforme vimos, o XXI Governo Constitucional considerou ser 2017 o momento para rever o modelo de apoio público às artes em vigor em Portugal por uma década e até 2016 e, para o efeito, desenvolveu um conjunto de iniciativas que concorreram para a publicação do Decreto-Lei n.º 103/2017 que aprovou o regime de atribuição de apoios financeiros do Estado. Não obstante ter sido um processo que, aparentemente, contou com contributos de profissionais e organizações representativas do setor, conforme sublinhado no texto legislativo, a verdade é que as manifestações públicas contra o novo modelo começaram mal foram divulgados os primeiros resultados da implementação do novo modelo, com os resultados do último concurso, realizado em 2017 e tornados públicos em 2018.

Outros concursos recentes aconteceram em 2012 e 2016. Este último concurso, em 2017, sofreu algum atraso porque surge já pela previsão legal do Decreto-Lei n.º 103/2017 com o regulamento pela Portaria n.º 301/2017. As regras orçamentais mudaram um pouco com novos critérios e mais áreas apoiadas. Resultaram menos entidades apoiadas mas com mais dotação porque agora sempre com um mínimo de apoio nos 60% de apoio conferido.

Corresponderia o resultado ao investimento cultural anunciado pelo Executivo? Encontra-se fundamento legal para os episódios de convulsão social que resultou da publicitação dos resultados? Os problemas da legislação anterior mantiveram-se?

Aliás, as questões levantadas publicamente foram de tal dimensão que motivaram mesmo resposta do Primeiro-Ministro[66] e resolução de incremento orçamental.

66 Através de uma "carta aberta à cultura" de 05.04.2018. Em https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=df3433c6-facc-41e0-9594-cb61c64441ec , consulta em 19/40/2018. Com comentários na imprensa, por exemplo, em https://observador.pt/2018/04/05/costa-em-carta-aberta-elogios-ao-ministro-e-reforco-de-financiamento-as-artes-em-22-milhoes/ , consulta em 19/40/2018.

Com efeito, a verba orçamentada para este apoio específico às artes beneficiou de sucessivos aumentos de dotação. Era de 45,6 milhões de euros no quadriénio 2013-2016 e passou para 64,5 milhões de euros no ciclo 2018-2021, o que representa um aumento de 41%. Em seguida, atento o número de candidaturas a concurso, houve um reforço anual de 2 milhões de euros para o orçamento de apoio às artes e, com este reforço, o financiamento passou para 72,5 milhões de euros, ou seja, mais 59% face ao ciclo anterior. E ainda, para responder aos tais episódios de convulsão social, houve novo aumento da dotação orçamental de 2,2 milhões de euros[67], e novos reforços até totalizar a final em 83,4 milhões de euros. Nas fontes encontradas os números citados não coincidem na íntegra e, por tal, não são fáceis de indicar mas representam um reforço em várias etapas, continuando o total do orçamento do Estado para a matéria a nunca alcançar sequer o 1%, que permanece como objectivo[68].

Defende, assim, o Governo que tem investido no setor, mantendo o compromisso constante do seu Programa de dar centralidade à cultura.

Pretende aqui fazer-se uma análise comparativa entre a legislação que sustenta o modelo atual e a que sustentava o modelo imediatamente anterior, com o objetivo de identificar as principais diferenças a nível jurídico e de como elas poderão ter tido impacto nos resultados. Do ponto de vista da análise documental, com foco na legislação e documentação produzidas no âmbito dos apoios públicos às artes. O marco temporal desta análise exploratória é o ano de 2017, uma vez que foi nessa altura que, em Portugal, se observou alteração da legislação e foram abertos os concursos para atribuição dos apoios pela legislação que se aprecia.

Vejamos:

> Desde 2006, o Decreto-Lei n.º 225/2006 de 13 de novembro, modificado com a alteração pelo Decreto-Lei n.º 196/2008 de 6 de outubro, atentos os objetivos inscritos no Programa do XVII Governo Constitucional, em matéria de apoio à criação, à produção e à difusão das artes, bem como à consolidação, qualificação e dinamização das redes de equipamentos culturais, pretendia responder a uma necessidade de consolidação, dinamização e desenvolvimento sustentado das atividades artísticas, bem como de

67 Dados retirados da fonte anterior.
68 Artigo de opinião, *Jornal de Notícias* de 06/06/2018, p. 35.

garantia de transparência e equidade no processo concursal, com respeito pelos trâmites procedimentais definidos e pela sustentada e cuidadosa contratualização dos apoios concedidos, numa atuação pautada por princípios da estabilidade, coerência, equilíbrio e propósito de desenvolvimento[69].

Com a legislatura que começa em 2015, é preparado o Decreto-Lei n.º 103/2017 de 24 de agosto vem estabelecer o novo regime de atribuição de apoios financeiros do Estado. Foi criado na intenção de corresponder "às necessidades reais" de atribuição de apoios e na consideração que o anterior modelo não o fazia[70]. Houve a preocupação de criar o novo modelo num processo participado, pelo menos formalmente, pela comunidade artística de todo o país, com base em inquérito e sessões públicas, com pronúncia de cerca de 500 agentes e representantes do setor[71].

Em resultado do novo quadro legislativo, foi publicado o respetivo regulamento[72] e a composição dos júris das diferentes disciplinas artísticas[73].

Foram lançados os concursos sem contestação pública, onde se apresentaram 250 e foram apuradas 242 entidades para avaliação. Resultaram 140 candidaturas apoiadas por merecimento e cabimento orçamental e uma nova fase com decisão final em 16 de Maio, em movimentos seguidos através da imprensa diária[74].

Em face da controvérsia gerada por protestos públicos, em abril de 2018, a tutela mostrou disponibilidade para rever o modelo de apoio às artes, em trabalho concertado com os artistas. Na intenção de continuar o mesmo modelo, que considera adequado mas nem por isso perfeito, entes evolutivo, a ideia seria criar novos canais de diálogo criando grupo de trabalho para tal eventual reforma[75].

---

69 Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 196/2008 de 6 de outubro.

70 De acordo com o Ministro da Cultura, Luís Filipe Castro Mendes, em entrevista em http://visao.sapo.pt/actualidade/portugal/2018-04-10-Modelo-de-apoio-as-artes-vai-continuar-mas-Governo-admite-discutir-alteracoes, consulta em 12/04/2018.

71 Preâmbulo, penúltimo §, do Decreto-Lei n.º 103/2017 e "carta aberta à cultura" de 05.04.2018, cit.

72 Pela Portaria n.º 301/2017 com o "Regulamento dos programas de apoio às artes" e que revoga a anterior Portaria n.º 1204-A/2008, de 17 de outubro, que tinha o "Regulamento das modalidades de apoio directo às artes", que já fora alterada pelas Portarias n.os 1189-A/2010, de 17 de novembro, 217/2012, de 19 de julho, e 145/2015, de 25 de maio.

73 Na Portaria n.º 302/2017 com as normas relativas à composição e funcionamento das comissões de apreciação e de atribuição de apoios financeiros do Estado às artes, completada pelos Despachos 9853 e 4/2017.

74 Artigo de opinião, *Jornal de Notícias* de 17/05/2018, p. 37.

75 Artigo de opinião, *Jornal Público* de 06/06/2018, p. 28.

Notas conclusivas

O ponto de partida foi o contexto constitucional. Os artigos da Constituição da República Portuguesa que se convocaram, essencialmente o 42.º, o 73.º e o 78.º, constituem o que pode ser designado de "ordem constitucional da cultura [… que define o Estado como] um *Estado de direito cultural*, obrigando a respeitar a liberdade e a autonomia cultural dos cidadãos (liberdades culturais) […, e como] um Estado democrático cultural, empenhado no alargamento e na democratização da cultura (direitos à cultura)" [76].

A operacionalização da ordem constitucional da cultura carece da produção de legislação específica e adequada, sendo que a interpretação que os diferentes governantes têm feito de alguns dos conceitos que, evidentemente, não aparecem esmiuçados na CRP, também pode concorrer para os constantes avanços e recuos na definição das políticas públicas para a cultura. Assim surgiu a lei em causa, envolvida em motivações políticas e com algumas alterações de regime.

A controvérsia gerada em Portugal, no primeiro semestre de 2018, no âmbito dos apoios às artes promovidos pelo Ministério da Cultura através da DGArtes, motivou também o presente processo de estudo e discussão sobre a temática de apoio públicos às artes em Portugal. A preocupação vai no sentido de responder de forma nítida e objetiva à pergunta que dá o título ao presente texto, tanto mais que o Governo já se mostrou disponível para rever, novamente, o modelo. Trata-se de, propositadamente, não fazer uma avaliação opinativa, que necessitará de mais distância real mas uma análise legislativa, uma observação dos textos legais produzidos e aplicados.

Resta por isso a esperança que, com a brevidade possível, a Constituição Cultural da República Portuguesa permaneça cumprida e que setor público e setor privado se articulem,

76 CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital. CRP Constituição da República Portuguesa Anotada. Volume I. 2007, pp. 887 e 888.

quanto mais não seja porque, em certa medida, tal tem sido defendido reiteradamente nos programas de Governo e para que a ação de todos não possa considerada de inconstitucional.

Assistiu-se a uma vontade política aparente, concretizada através de reforços orçamentais que responderam à contestação social e abriram um possível reajuste legislativo num futuro próximo.

Bibliografia

ALVES, Cristina. *Concepções da educação em museus nas políticas culturais. Portugal 1974-2004.* Tese de mestrado não publicada, Faculdade de Letras, Universidade do Porto, Portugal, 2007. Disponível em http://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/14742/2/tesemestconcepcoesdaeducacao000075243.pdf, documento consultado a 20/03/2012.

BAUMAN, Zygmunt. O que é "central" na Europa central?, *Revista Lusófona de Estudos Culturais. V*olume I (1.º), 2013, (50-66), Disponível em http://estudosculturais.com/revistalusofona/index.php/rlec/article/view/7/32, documento consultado a 10/07/2013.

BOURDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico*. Lisboa, Edições 70, 2011 [1989].

CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital. *CRP Constituição da República Portuguesa Anotada*. Volume I. 4.ª edição. Coimbra Editora, 2007. ISBN 978-972-32-1462-8.

CASQUEIRA, Natália. *Políticas Culturais, Turismo e Desenvolvimento Local na Área Metropolitana do Porto*. Tese de doutoramento não publicada, Faculdade de Letras, Universidade do Porto, Portugal, 2007. Disponível em http://ler.letras.up.pt/site/default.aspx?qry=id06id1203&sum=sim, documento consultado a 20/03/2012.

CASQUEIRA, Natália. Políticas culturais à escala metropolitana: notas de uma pesquisa sobre a Área metropolitana do Porto, *Sociologia*. n.º 13, Porto, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 2003, pp. 201-210.

CELAN, Paul. *Arte Poética: O Meridiano e outros textos.* Lisboa, Livros Cotovia, 1996 [1971].

COELHO, Teixeira. Por uma política cultural intergeracional, *Cooperación Cultural Euroamericana*. Madrid, Organização de Estados Iberoamericanos, 2005, pp. 121-130.

CUNHA, Paulo Ferreira da. *Direitos Fundamentais – fundamentos & direitos sociais*. Quid Juris Editora, 2014. ISBN 978-972-724-682-3.

Diário da República Portuguesa em http://www.dre.pt .

FERIN, Isabel. *Comunicação e culturas do quotidiano.* Lisboa, Quimera, 2002.

FERNANDES, António. Dinâmicas urbanas e poder político, *Sociologia*. n.º 13, Porto, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 2003, pp. 7-18.

FISCHER, Gustave-Nicolas. *A Dinâmica Social: Violência, Poder, Mudança*. Lisboa, Planeta Editora, 1994 [1992].

GOMES, Rui e LOURENÇO, Vanda. *Democratização Cultural e Formação de Públicos: Inquérito aos "Serviços Educativos" em Portugal*. Lisboa, Observatório das Actividades Culturais, 2009.

GAMA, Manuel e POÇAS, Isabel. Constituição Cultural da República Portuguesa. In MIRANDA GONÇALVES, Rubén, VEIGA, Fábio da Silva e MAGALHÃES, Maria Manuela, eds. *Derecho, gobernanza e innovación: dilemas jurídicos de la contemporaneidad en perspectiva transdisciplinar*. Porto: Universidade Portucalense, 2017. ISBN 978-972-9354-46-5. Doi: http://dx.doi.org/10.21788/isbn.978-972-9354465, (530-535). Disponível em http://repositorio.uportu.pt:8080/bitstream/11328/1872/5/eBook_CIDIGIN.pdf, consulta em 19/04/2018.

GIDDENS, Anthony. *O mundo na era da globalização*. Lisboa, Presença, 2006 [1999].

HENRIQUES, Eduardo Brito. Novos desafios e orientações das políticas culturais: tendências nas democracias desenvolvidas e especificidade do caso português. *Finisterra*. XXXVII, 73,

2002, pp. 61-80. Disponível em linha em http://revistas.rcaap.pt/finisterra/article/view/1608/1304, consulta em 16/04/2018.

LIPOVETSKY, Gilles e SERROY, Jean. *A Cultura-Mundo: Resposta a uma sociedade desorientada.* Lisboa, Edições 70, 2010 [2008].

LOPES, João Teixeira. *Escola, Território e Políticas Culturais*. Porto, Campo das Letras, 2003.

LOPES, João Teixeira. *A cidade e a cultura. Um estudo sobre práticas culturais urbanas*. Porto, Edições Afrontamento e Câmara Municipal do Porto, 2000.

LOURENÇO, Vanda. Cultura e educação: desafios de uma política partilhada, in Maria Lourdes Santos & José Pais (org.), *Novos trilhos culturais: práticas e políticas*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2010, pp. 237-242.

MIRANDA, Jorge. *Direitos Fundamentais*. Almedina, 2017. ISBN 978-972-40-6870-1.

MOISÉS, José Álvaro. Os efeitos das leis de incentivo. In *Um olhar sobre a cultura*. WEFFORT, Francisco e SOUZA, Márcio (org.). Disponível em linha em https://www.researchgate.net/profile/Jose_Moises/publication/265005307_Os_efeitos_das_leis_de_incentivo/links/54da125e0cf2970e4e7da2ca.pdf, consulta em 16/04/2018.

QUEIROZ, Cristina. *Direitos fundamentais, teoria geral*. 2.ª ed. Coimbra Editora, 2010. ISBN 978-972-32-1824-4.

RIBEIRO, António Pinto. *Questões Permanentes.* Lisboa, Edições Cotovia, 2011

RIBEIRO, António Pinto. *À procura da escala. Cinco exercícios disciplinados sobre cultura contemporânea.* Lisboa, Edições Cotovia, 2009.

SILVA, Augusto Santos. O poder, um novo trilho na análise cultural, in Maria Lourdes Santos & José Pais (org.), *Novos trilhos culturais: práticas e políticas*. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 2010, pp. 281-305.

SILVA, Maria Manuela Magalhães e ALVES, Dora Resende. *Noções de Direito Constitucional e Ciência Política*. 3.ª edição. Lisboa: Rei dos Livros, 2016. ISBN 978-989-8823-37-3.

STEINER, George. *No Castelo do Barba Azul (Algumas Notas para a Redefinição da Cultura)*. Lisboa, Relógio D'Água, 1992 [1971].

XAVIER, Jorge Barreto (coord.). *Relatório do grupo de trabalho Ministério da Educação e Ministério da Cultura,* 2004. Disponível em http://www.educacao-artistica.gov.pt/documentos/Rel_MEd_MC.pdf, documento consultado a 30/09/2013.

Documentação mencionada

Despacho n.º 9853/2017 de 14 de novembro, Diário da República, 2.ª série - n.º 219, pp. 25655 e 25656.

Despacho n.º 9854/2017 de 14 de novembro, Diário da República, 2.ª série - n.º 219, p. 25656.

Portaria n.º 301/2017 de 16 de outubro, Diário da República, 1.ª série - n.º 199, pp. 5662 a 5670.

Portaria n.º 302/2017 de 16 de outubro, Diário da República, 1.ª série - n.º 199, pp. 5670 a 5673.

Despacho n.º 4629/2017 de 29 de maio, Diário da República, 2.ª série - n.º 103, pp. 10645 e 10646.

Decreto-Lei n.º 103/2017 de 24 de agosto, Diário da República, 1.ª série - n.º 163, pp. 5038 a 5044.

Decreto Regulamentar n.º 35/2012 de 27 de março, Diário da República, 1.ª série - n.º 62, pp. 1470 a 1472.

Portaria n.º 1189-A/2010 de 17 de Novembro, Diário da República, 1.ª série - n.º 223, pp. 5250-(2) a (17).

Decreto-Lei n.º 196/2008 de 6 de outubro, Diário da República, 1.ª série - n.º 193, pp. 7084 a 7093.

Decreto-Lei n.º 225/2006 de 13 de novembro, Diário da República, 1.ª série - n.º 218, pp. 7827 a 7834.

Lei n.º 107/2001 de 8 de Setembro, Diário da República, I Série-A - n.º 209, pp. 5808 a 5829.

Decreto-Lei n.º 203/74 de 15 de Maio, no Diário do Governo I Série n.º 113, pp. 624 a 628.