

(*) Presidente do Observatório das Actividades Culturais (OAC). Investigadora Coordenadora do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS-UL).
E – mail: mlima.santos@oac.pt

83

Maria de Lourdes Lima dos Santos*

Políticas Culturais Urbanas

RESUMO: Este artigo discute questões relativas à política cultural, privilegiando ações, atividades e instituições situadas no espaço urbano. Há muitas razões para falar de políticas culturais urbanas, designadamente a importância crescente das políticas de requalificação urbana enquanto parte integrante das estratégias de desenvolvimento sustentado e o crescente reconhecimento da sua indispensável articulação às políticas culturais.

Palavras-chave:
Política; Cultura;
Cidade.

Sendo socióloga, situo-me na Sociologia da Cultura e não na Sociologia Urbana. Acontece, no entanto, que, no quadro do Observatório das Actividades Culturais (OAC)¹, tenho vindo a acompanhar pesquisas que incidem sobre questões de política cultural mas os objectos dessas pesquisas situam-se privilegiadamente num espaço que é o espaço urbano (só para vos dar alguns exemplos: temos realizado no OAC inquéritos dirigidos aos museus, às bibliotecas e aos públicos de teatro, temos realizado estudos sobre grandes eventos culturais, sobre profissões artísticas – e onde estavam localizados os equipamentos, os agentes e as acções implicados nesses estudos? Em áreas urbanas).

Na verdade, o campo cultural sobre o qual a nossa investigação se vem focando é, fundamentalmente, o das actividades culturais de expressão urbana. Abrir lugar para esta específica dimensão de análise parece-me, assim, uma preocupação que devo levar em conta nas abordagens às políticas culturais, mesmo não sendo eu uma especialista de estudos urbanos.

Outras muitas razões há para falar de políticas culturais urbanas, designadamente a importância crescente das políticas de requalificação urbana enquanto parte integrante das estratégias de desenvolvimento sustentado e o crescente reconhecimento da sua indispensável articulação às políticas

¹ www.oac.pt

culturais. É hoje insistente, entre os países europeus, a chamada de atenção para a tríade competitividade-inovação-criatividade – três eixos que se propõem para uma ideia de desenvolvimento que alguns vêm lutando para que não assente só na eficácia económica.

Ora são precisamente os contextos urbanos que detêm (uns mais do que outros) recursos propícios ao conjugar daqueles 3 eixos de capacidades. Concentram trabalhadores qualificados, infraestruturas (equipamentos culturais em particular), estabelecimentos de ensino especializado e superior, proximidade a sedes de decisão, realização de grandes eventos culturais, meios de comunicação, etc.

Esta concentração, por outro lado, pode traduzir-se em assimetrias não só entre o urbano e o não urbano mas também entre os diferentes contextos urbanos e, dentro de uma mesma cidade, entre a sua centralidade e periferialidade. A orientação que hoje se verifica no sentido de considerar as cidades médias como espaços preferenciais para uma prática de política cultural urbana remete para estratégias de descentralização face às grandes urbes e, ao mesmo tempo, remete também para o próprio potencial que as cidades médias podem representar, relativamente aos 3 referidos eixos de desenvolvimento, libertas que estão da saturação que abafa as grandes urbes (saturação habitacional, de transportes, etc.), logo, em princípio, mais aptas a responder às exigências de flexibilidade da nova economia. Para isso as cidades médias terão de se aproximar do conceito de “cidade criativa”.

Abundam, aliás, designações afins da de cidade criativa: cidade inovativa, cidade coerente (noção europeia utilizada na Nova Carta de Atenas 2003), learning city, etc. E são também muito variados os modelos de políticas culturais urbanas que se podem detectar a partir de trabalhos de cientistas sociais de vários países, focados em estudos de caso sobre diferentes estratégias de requalificação urbana que têm em comum a aposta na cultura como factor de desenvolvimento.

No quadro dessas diferentes estratégias de requalificação urbana pode identificar-se uma tendência que vai no sentido de pensar a criatividade e a inovação – características que eram habitualmente reservadas à actividade cultural e artística – como indispensáveis componentes a integrar também noutras actividades e a privilegiar nos planos de regeneração económica.

De notar que esta tendência se faz sentir nuns países mais do que noutros e corresponde a experiências ainda muito circunscritas de governância urbana que são de tomar como ensaios de situações de exemplaridade. E, nesta qualidade, revelam-se, por vezes, pouco preocupadas em aprofundar determinadas questões.

Em processos de mudança, dinamização ou regeneração de cidades, são várias as experiências que apostam no sector das indústrias culturais ou criativas (i.c.) em que se destaca a sua contribuição para a economia, em termos das consideráveis percentagens de emprego nas i.c. face ao emprego em geral e em termos da sua percentagem no PIB.

Uma questão a levantar aqui é o que se entende por indústrias criativas – poderá dizer-se, de uma forma muito geral, que são aquelas que integram maioritariamente trabalho cultural ou, talvez melhor, trabalho criativo. A sua listagem é variável e mais ou menos abrangente (cinema, audiovisual, edição de impressos, moda, design, publicidade, turismo, etc.). Saindo da grande generalidade do sector para a especificidade dos ramos, o que não deverá perder-se de vista é a diferenciação que eles apresentam entre si, diferenciação que condicionará o investimento das políticas culturais neste sector, conforme o ramo em causa.

Já há alguns anos abordei o tema das especificidades das i.c. (embora não do ponto de vista das políticas culturais urbanas) e lembro muito sucintamente que distinguia os diferentes ramos segundo os diferentes graus de integração do trabalho criativo/artístico no processo produtivo; os diferentes graus de reprodutibilidade dos produtos respectivos; as diferentes modalidades de intervenção do capital (SANTOS, 1999). Assim, haverá i.c. que exigem grande número de trabalhadores e grandes investimentos em tecnologia, e, pelo contrário, i.c. que correspondem a estruturas de tipo artesanal, a pequeníssimas empresas quase individuais. Outras ainda combinarão diferentes lógicas, por exemplo, articulando pequenos ou médios capitais numa fase do processo produtivo e grande capital noutra fase. As políticas culturais urbanas empenhadas em promover as i.c. como instrumento de regeneração não podem deixar de estar atentas a estas peculiaridades do sector.

Ainda uma outra questão relativamente às experiências a que aludi, tem a ver com o facto delas, por vezes, se revestirem de um carácter redutor e desintegrado e, enquanto tal, serem geradoras de situações pouco satisfatórias. Casos há em que se avançou uma estratégia de regeneração baseada na produção cultural, noutros, uma estratégia baseada no consumo cultural – o respectivo sucesso ou insucesso parece depender em grande parte da atenção dada (ou não) à necessária multidimensionalidade do papel da cultura no desenvolvimento urbano. Exemplificando rapidamente: Manchester e Sheffield foram, no final dos anos 90, objecto de estratégias de regeneração baseadas na produção cultural, particularmente no sector das i.c. Segundo alguns autores que estudaram posteriormente estas experiências (BROWN, 2000; BAYLISS, 2004), o 1º caso é hoje apontado como um exemplo de sucesso e

o 2º de falhanço. Entre os factores que fazem a diferença contar-se-á a sobrevalorização, no caso de Sheffield, do plano da produção sem cuidar do plano do consumo ao contrário de Manchester onde se desenvolveu simultaneamente uma área multiusos com artistas residentes, festivais e outros eventos culturais diversos, comércio ligado aos lazeres, animação de espaços públicos, etc.

Por sua vez, a sobrevalorização do plano do consumo cultural incorre igualmente em riscos, podendo, no que respeita a oportunidades de emprego, abri-las para uma área do terciário da cultura com postos de trabalho em geral mal remunerados e precários.

Quer isto dizer que qualquer intervenção na esfera das políticas culturais urbanas exige um olhar multidimensional e integrado e a consideração de um complexo de variáveis pertinentes que permitam aferir a adequação das estratégias a aplicar num dado contexto urbano.

Deter-me-ia um pouco, neste ponto, para pensar no caso português e na importância das câmaras municipais para a configuração das políticas culturais urbanas a adoptar entre nós. Na linha de preocupações que vinha apontando, valerá a pena ter presentes alguns factores de diferenciação entre as autarquias, designadamente diferenciação quanto às linhas programáticas de investimento na cultura; à natureza das equipas de cultura camarárias; à programação cultural; às disponibilidades em equipamentos; à acção dos agentes locais.

Às diferentes situações implicadas nestes factores de diferenciação poderá aplicar-se uma classificação delineada num estudo recente do OAC (SANTOS e outros, 2004) e que se tem por transponível para outros estudos. A partir dos factores de diferenciação acima referidos, distinguiram-se 3 grandes grupos segundo as dinâmicas culturais locais: 1. Grupo de dinâmicas *consolidadas* – municípios com políticas para a cultura com maior longevidade, sistematização e articulação. Neste grupo são de assinalar preocupações das autarquias em capitalizar e envolver a acção de operadores culturais reconhecidos (da localidade e não só), em acompanhar a contemporaneidade em termos de programação cultural, em incentivar a criação de ateliês envolvendo as escolas, em oferecer uma oferta cultural diversificada apoiando-se num parque de equipamentos variados. 2. Grupo de dinâmicas em *transição* – municípios com uma intervenção cultural mais recente e com “indicadores de potencialidades várias – em termos de equipas camarárias, equipamentos, eventos ou agentes culturais locais – [mas em que se destaca] alguma desproporção naquelas dimensões, sendo que determinado défice observável numa delas pode comprometer o andamento global no sentido de uma maior

consolidação”. (idem: p. 150). 3. Grupo de dinâmicas *em arranque* – municípios com cenários mais desfavorecidos “de que são sintomas principais o menor relevo da acção dos agentes culturais e também o mais reduzido leque de espaços [de acolhimento de actividades culturais].” (idem: p. 151).

Como é óbvio, às diferentes situações corresponderão territórios com diferente potencial de valorização com vista a eventuais projectos de revitalização urbana que, inclusivamente, possam arrastar a revitalização de zonas rurais.

É importante que os espaços territoriais não fiquem isolados, fechados e periferizados e para isso é preciso que as políticas de regeneração ou revitalização invistam no desenvolver das externalidades – externalidades de proximidade, de diversidade e de acessibilidade – a serem dinamizadas entre as cidades médias (recuperamos a noção já referida atrás), procurando rentabilizar disponibilidades em recursos humanos, técnicos, financeiros. Em suma, a valorização a nível local não dispensa a abertura ao exterior. E este exterior é também, cada vez mais, supra-local.

As dinâmicas da interacção local ? global têm vindo a transformar as regras do jogo no que respeita às trajectórias de desenvolvimento de muitos territórios. Já no início dos anos 90, “o sistema produtivo mundial [aparecia] cada vez mais como um mosaico de subsistemas territoriais de produção flexíveis e especializados, em concorrência uns com os outros e procurando, por isso mesmo, encontrar vantagens comparativas para se diferenciarem entre si” (OCDE, 1993). Neste jogo concorrencial, as *cidades médias* parecem ser trunfos a considerar, conforme diversas pesquisas vêm demonstrando. Um parêntese para fazer notar que, em Portugal, são as autarquias de *centralidade intermédia* (autarquias urbanas e do litoral mas situadas fora de perímetros metropolitanos), as que mostram situações relativamente mais favorecidas em termos das dinâmicas culturais locais (conforme o estudo já citado de SANTOS e outros, 2004). Neste sentido, as cidades médias, nas autarquias deste tipo, poderão ser alvos privilegiados das intervenções de valorização cultural.

Também o estabelecimento de geminações entre cidades e o estabelecimento de redes se têm revelado como meios interessantes para que a competitividade possa dobrar-se de alguma colaboração e coesão a nível regional/local/comunitário.

Um relance para a questão momentosa das redes. Falava há pouco da disponibilidade em equipamentos – um dos factores de diferenciação entre as autarquias – lembro que, hoje em dia, para além de considerar os equipamentos em si mesmos, impõe-se considerá-los igualmente numa outra óptica que é a do seu funcionamento em rede. A lógica dos sistemas em rede

vem-se já manifestando em Portugal, particularmente, como é sabido, para três tipos de equipamentos culturais públicos – bibliotecas, museus e recintos de espectáculos. As redes que integram estes equipamentos e, necessariamente, os agentes responsáveis pela sua organização e dinamização, não podem ser secundarizadas por qualquer política cultural urbana preocupada com questões de qualificação, cooperação, circulação de bens e eventos culturais, pois estas contam-se entre as funções essenciais do instrumento rede (SILVA, 2004).

Poderá ainda falar-se de uma rede de cidades (médias) ou, sem querer fazer jogos de palavras, de cidades-rede, uma outra designação que ainda não tinha referido mas que também aparece hoje frequentemente.

Tal como as cidades criativas, as cidades-rede correspondem a um modelo orientado para os 3 eixos – competitividade-inovação-criatividade – mas seguem elas próprias a lógica dos sistemas em rede, criando sinergias através de inter-relações de complementaridade e cooperação que dão lugar a economias de escala. As cidades-rede têm uma estrutura policêntrica que alguns autores (BATTEN, 1995; HALL, 2000; HANSEN, 2001) contrapõem à cidade monocêntrica, considerando que as primeiras têm as vantagens do que designam como ‘desconcentração concentrada’.

De acordo com estudos empíricos realizados em vários países, as cidades que se articulam em rede fazem-no tanto para procurar contornar situações de periferialidade face a uma cidade metropolitana como para procurar rentabilizar interdependências e explorar sinergias. Por vezes, as partes implicadas nas cidades-rede estão longe de se equivalerem, antes procuram jogar com diferenças que se complementam. Um exemplo interessante de um sistema de cidades-rede é Kansai, no Japão, em que 2 cidades são portos e centros de actividade comercial e industrial (Kobe e Osaka) e duas outras (Nara e Kyoto), antigas capitais imperiais e, ainda hoje, importantes centros de cultura – um sistema que parece funcionar com vantagens para as diferentes partes implicadas.

Deixando o tema das cidades-rede, que tem ainda algo de futurologia, pelo menos enquanto modelo apontado para se expandir à escala mundial, e voltando a estratégias de regeneração menos planetárias, proponho-vos ainda uma ou duas questões para debate.

Para além das diferentes estratégias de regeneração urbana que se vêm adoptando, as políticas culturais urbanas podem defrontar-se com alguns dilemas estratégicos: dilemas espaciais – tensões centro/periferia; dilemas de

investimento na cultura – acções efémeras versus acções permanentes e dilemas de desenvolvimento económico – produção versus consumo (BIANCHINI, 1994).

Uma vez que este último dilema já foi atrás abordado, terminarei com uma breve referência a duas questões controversas que se colocam aos outros dois dilemas. A questão da gentrificação relativamente ao dilema centro/periferia; a questão dos eventos relativamente ao dilema efémero/permanente.

A questão da gentrificação conduz a uma vertente que as políticas culturais urbanas não podem deixar de integrar numa abordagem multidimensional à cultura – a vertente da participação activa das populações.

É paradoxal que uma estratégia de revitalização urbana actuando sobre uma área em declínio através de políticas culturais de recuperação do património e de incentivo a actividades culturais e artísticas, possa dar lugar, para lá de resultados positivos, à exclusão dos anteriores residentes dos espaços reabilitados quando não mesmo de alguns artistas menos abonados implicados no processo de gentrificação, mas eles próprios incapazes de aguentar a subsequente subida de custos (da habitação, dos preços praticados no novo comércio local, etc.).

Os riscos de gentrificação, no entanto, têm podido ser controlados nalguns casos, quando às políticas culturais urbanas de recuperação de espaços se associam políticas sociais de ‘recuperação’ das pessoas que os habitavam.

Entra aqui a necessária participação activa das populações, a envolver nas várias fases do processo.

No que respeita à segunda questão, a polémica é levantada pelo facto de os grandes eventos culturais serem positivamente valorizados por uns como detonadores de dinamização da vida cultural local e depreciados por outros que os consideram condenados à efemeridade. Para já, determinados eventos (tipo cidades e capitais europeias da cultura) não cabem no dilema efémero/permanente quando, o que não é raro, integram projectos materiais de requalificação urbana. Para lá desses projectos, aliás, outros impactos há que não são fatalmente efémeros. Para dar o exemplo da Exposição Mundial que teve lugar em Lisboa em 1998 (Expo’98), pode relevar-se o fomento de emprego para o sector das artes em geral e das artes do espectáculo em particular, bem como para uma diversidade de técnicos e de intermediários culturais, muitos dos quais, através deste evento fizeram o seu aprendizado e começaram a sua carreira. Também no sector do turismo, e após o termo do evento, se poderá

falar de um aumento da atracção de Lisboa como destino turístico e, em termos mais alargados, de uma reconfiguração das representações sobre Portugal, a que não terá sido alheia a nova ‘marca’ de Portugal então difundida. Deverá ainda falar-se dos impactos sobre *não públicos* seduzidos pela excepcionalidade do evento e diversificação da sua oferta cultural, efeito este, claro está, a exigir condições de sustentação para lá do evento.

Se já é positivo que os eventos sejam por si mesmos uma forma de revitalização do espaço público urbano, eles necessitam particular atenção das políticas culturais urbanas no sentido de serem acompanhados de um programa prévio coerente, com meios que assegurem uma futura projecção das acções programadas, com uma monitorização e um balanço que visem a continuidade das dinâmicas geradas – o dilema efémero/permanente poderá, assim, também ele, ser ultrapassado.

Key words: Politics;
Culture; City.

ABSTRACT: This article discusses questions of the cultural politics, in specially that situated at urban space. There are a lot of reasons to speak about urban cultural politics, because, in actually, there are many strategies of urban environment and theirs indispensable articulations with cultural politics.

Referências

BATTEN, D. Network cities: creative urban agglomerations for the 21st century, *Urban Studies*, vol. 32, 1995, pp. 313-327.

BAYLISS, D. (2004). Creative planning in Ireland: the role of culture-led development in Irish planning, *European Planning Studies*, vol. 12, n° 4, 2004, pp. 497-515.

BIANCHINI, F.; PARKISON, M. (EDIT.), *Cultural policy and urban regeneration*. Londres: Manchester University Press, 1994

BROWN, A.; O’CONOOR; COHEN, Local music policies within a global music industry: cultural quarters in: MANCHESTER; SHEFFIELD. *Geoforum*, 2000, pp. 437-451.

HANSEN, A.; ANDERSON, H.; CLARK, E.. Creative Copenhagen: globalization, urban governance and social change, *European Planning Studies*, vol. 9, n° 7, 2001, pp. 851-869.

HALL, P. Creative cities and economic development, *Urban Studies*, vol. 37, n° 4, 2000, pp. 639-649.

LEWIS, J. *Art, Culture and Enterprise: The Policies of the Art and Culture Industries*. London, Routledge, 2000.

LEY, D. Artists, Aestheticisation and the Field of Gentrification, *Urban Studies*, vol. 40, n° 12, 2003, pp. 2527-2544.

SILVA, A. (2003), “As Redes Culturais: Balanço e Perspectivas da Experiência Portuguesa, 1987-2003”, *Públicos da Cultura*. Lisboa, Observatório das Actividades Culturais (OAC), 2003.

SANTOS, M. Industrias Culturais: especificidades e precaridades, *OBS* n° 5, OAC, Lisboa, 1999.

_____. *Políticas Culturais e Descentralização: Impactos do Programa Difusão das Artes do Espectáculo*, OBS-Pesquisas, n° 12, OAC, Lisboa, 2004.