

PATRIMÓNIO CULTURAL EM PORTUGAL: AVALIAÇÃO DO VALOR ECONÓMICO E SOCIAL

Catarina Valença Gonçalves
José Maria Lobo de Carvalho
José Tavares

FUNDAÇÃO
MILLENNIUM
BCP



PATRIMÓNIO CULTURAL EM PORTUGAL: AVALIAÇÃO DO VALOR ECONÓMICO E SOCIAL

Catarina Valença Gonçalves
José Maria Lobo de Carvalho
José Tavares

FUNDAÇÃO
MILLENNIUM
BCP

Título: Sumário Executivo do Estudo *Património Cultural em Portugal: Avaliação do Valor Económico e Social*

Autores: GONÇALVES, Catarina Valença; CARVALHO, José Maria Lobo de; TAVARES, José

Design: Júlia Faria Guimarães | Spira – revitalização patrimonial

Edição: Fundação Millennium Bcp, Novembro de 2020

A totalidade do presente estudo foi escrito respeitando a Ortografia pré-Acordo Ortográfico.

SUMÁRIO EXECUTIVO

I. A PROBLEMÁTICA

À data de hoje, não existindo ainda em Portugal uma análise aturada das várias dimensões do sistema patrimonial português (educacional, social e económica), nem uma quantificação crítica do parque patrimonial, encontramos-nos desprovidos de importantes instrumentos de conceptualização e orientação capazes de sugerir a melhor forma de valorizar económica e socialmente o património cultural.

De facto, perpassa, em todos os documentos estratégicos de âmbito nacional (Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território, Programa Nacional para a Coesão Territorial / Programa de Valorização do Interior, Estratégia de Desenvolvimento Comum Transfronteiriço, Programa Nacional de Reformas, Estratégia Portugal 2030, Visão Estratégica para o Plano de Recuperação Económica de Portugal 2020-2030), a referência ao património cultural como um recurso endógeno a ter em conta nas acções e políticas públicas. Contudo, esta referência é sempre de natureza intuitiva, sem recurso a dados concretos, esta continuada ausência limitando grandemente a problematização do efectivo contributo do património cultural para o desenvolvimento harmonioso do país.

A realidade actual do aproveitamento económico e social deste recurso endógeno sintetiza-se naquilo que intitulamos de “dupla falha”, resultante de problemas a montante de carácter estrutural: por um lado, a falha ao nível da quantidade e qualidade dos recursos dispersos no país e a concentração do público visitante eminentemente em Lisboa, Porto e Sintra; por outro, a falha entre a quantidade e a pertinência destes recursos, visitados em mais de 70% por estrangeiros, e os potenciais quase 10 milhões de utilizadores nacionais ainda hoje não mobilizados para o usufruto do que é afinal o seu património cultural.

Assim, este Estudo vem oferecer uma análise profunda às causas desta dupla falha, apresentando, primeiramente, uma leitura diacrónica da evolução do sector no último meio-século, analisando as múltiplas alterações de tutela, de estrutura e as consequências das mesmas na eficácia da gestão patrimonial; elaborando, de seguida, uma inédita abordagem a modelos de gestão alternativos à escala nacional e referência, também, a exemplos internacionais, procurando contribuir para o alargamento de perspectivas sobre a actuação neste domínio; e, por fim, desenvolvendo um exercício empírico que coloca o universo do património cultural classificado em relação com as características sociais, económicas e demográficas do município em que se encontra, bem como do resto do país.

Combinando abordagens qualitativa e quantitativa, a nível nacional e com atenção às especificidades das regiões do interior e das ilhas, o trabalho quantifica, pela primeira vez, o valor económico e social do património cultural à escala do património classificado e avalia o potencial de visitantes, receitas e emprego, município a município, caso consequências políticas públicas fossem promovidas neste sector.

Propõe-se uma solução polimórfica, na forma de recomendações *policy oriented*, para o país atingir este potencial, com um horizonte de desenvolvimento, implementação e ganho de benefícios à escala de uma geração. Apresenta-se o património cultural à luz do novo paradigma de *bem colectivo estratégico de desenvolvimento económico e social sustentado do país*, devendo ser inscrito na agenda estratégica nacional: evidenciam-se as mais-valias da sua integração nas políticas de ordenamento do território e de afirmação económica e social, à semelhança da floresta e do mar; a imperiosidade de uma política intersectorial e interministerial para a correcta potenciação deste activo estratégico; e a necessidade de promover a cooperação intermunicipal e de envolver a sociedade civil independentemente das diferentes formas como esta se expressa e organiza, estendendo esta gestão cooperativa ao próprio modelo de financiamento do recurso.

Desenvolvido entre 2018 e 2019, o Estudo toma os anos de 2015-2017 como referência para dados relativos a visitantes de património e estimativas de natureza económica recolhida em fontes diversas, e o ano de 2019 para a identificação de realidades de natureza administrativa ou para o número de pontos patrimoniais existente. Também por razões do período de análise, a situação extraordinária da pandemia não surge reflectida na análise quantitativa dos indicadores. Contudo, as suas já sentidas consequências no património cultural corroboram a análise e as recomendações postuladas.

II. A METODOLOGIA

O Estudo promove uma abordagem conceptual e analítica. Na primeira parte do trabalho, procura descrever o sistema do património cultural de Portugal em tempo de Democracia, com especial destaque para as políticas públicas dos últimos 46 anos, bem como para as transformações aportadas por experiências de longo prazo no terreno, em territórios considerados “periféricos”, durante as últimas duas décadas. Uma especial atenção foi dada aos modelos de gestão patrimonial existentes, à data de hoje, em Por-

tugal, sendo igualmente trazidas à reflexão outras políticas públicas e modelos de gestão de referência internacionais e que podem contribuir para o desenho de uma nova e estratégica gestão do património cultural no país.

Na segunda parte do Estudo, é apresentada, em primeiro lugar, uma caracterização do “parque” do património cultural construído de Portugal aos dias de hoje, de acordo com as seguintes premissas operativas: considera-se como universo patrimonial para efeitos de análise o património imóvel e classificado (4.575 bens imóveis classificados num total de 38.015 bens culturais imóveis classificados e inventariados); por outro lado, a abrangência territorial do Estudo é o conjunto dos 308 concelhos (278 em Portugal Continental, 11 na Região Autónoma da Madeira e 19 na Região Autónoma dos Açores), numa abordagem integradora que permite comparações coerentes entre municípios.

Construindo uma análise econométrica com o objectivo de obter estimativas coerentes do número de visitantes potenciais, o método desenrola-se em várias etapas:

- primeiramente, a enumeração e caracterização do conjunto do património cultural a abordar, ou seja, o património classificado tal como definido, ao momento do Estudo, na sua localização, tipo de protecção, tipo de propriedade e relevância social – de acordo com um indicador desenvolvido para o efeito. A partir da localização no espaço de todo o património classificado, cruza-se a informação relativa ao património com os indicadores sociodemográficos que caracterizam os municípios de Portugal continental e Ilhas, aferindo a distribuição do número, assim como de um conjunto de indicadores relativos às características intrínsecas do património classificado, tais como o nível de protecção a que estão sujeitos e o tipo de propriedade que enquadra a sua gestão. Desenvolve-se, em simultâneo, indicadores que atestam a relevância social e o potencial valor simbólico a nível nacional, a partir da recolha de informação sobre a exposição dos alunos do ensino básico a referências sobre esse mesmo património.
- num segundo passo, a recolha, para o maior número possível de pontos de património classificado, de informação fidedigna sobre o número efectivo de visitantes. Para isso, adicionou-se aos dados já disponíveis, informação recolhida através de um inquérito estruturado, dirigido às autarquias, solicitando informação acerca dos bens patrimoniais mais relevantes a nível concelhio.
- em terceiro lugar, a estimação, com recurso a métodos estatísticos apropriados que cruzam a informação recolhida para esse conjunto de património classificado

com informação sobre número de visitantes, da relação entre as características de cada ponto e o número de visitantes efectivamente observados. Com esse propósito, salienta-se em particular como as condições genéricas da oferta e da procura se associam ao número de visitantes.

- por fim, e tomando como base os coeficientes obtidos para o conjunto inicial de bens patrimoniais, foi estimado o número de visitantes potenciais para cada um dos mais de 4.500 elementos de património classificado identificados no território nacional. Estima-se assim, pela primeira vez e de uma forma metodologicamente consistente, o potencial de visitantes passível de ser gerado caso a gestão de todo o património classificado acompanhasse as práticas do conjunto seleccionado de património para o qual foi possível obter dados fidedignos. Esse valor de visitantes foi associado a um valor potencial de receitas de bilhética e de empregos directos, assim como de dormidas e empregos potencialmente gerados na hotelaria decorrentes de uma melhor gestão do património classificado.

Num último momento, foi feita a análise crítica à totalidade dos dados reunidos, apresentando as recomendações estratégicas *policy oriented* para o património cultural em Portugal num horizonte de 25 anos. Medidas que se querem contributivas de um património cultural reconhecido como bem colectivo estratégico do desenvolvimento económico e social sustentado do país, com implicações profundas ao nível de políticas educacionais / formativas, fixação de população no interior, fomento à criação de empresas, política de fundos comunitários, política orçamental, estratégias de trabalho cooperativas do ponto de vista territorial, entre outras dimensões relevantes.

III. AS CONCLUSÕES

III.1 O Sistema de Gestão Patrimonial Público

Nas últimas duas décadas, a reorganização do sector patrimonial parece pacificada, mas ainda longe de uma completa integração institucional. Em particular, **a fragmentação de serviços e competências resultante da extinção da antiga Direcção Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais deixou algumas áreas técnicas fragilizadas** (caso do sistema de inventário), um vazio de respostas institucionais (apoio técnico a autarquias, à Igreja e outras instituições públicas) **e uma progressiva falta de capacitação técnica nos quadros** (cada vez mais gestores de processos e menos responsáveis

técnicos pelas intervenções). Por outro lado, a necessidade de um planeamento prospetivo, quer ao nível dos imóveis (planos de gestão), como da instituição (plano estratégico) encontra-se ainda no início e carece de consenso técnico e político. Verifica-se uma **exagerada centralização das políticas patrimoniais que limitam a inovação e a procura de novas vias de afirmação sectorial**: a título de exemplo, refira-se o plano estratégico para a Direcção Geral do Património Cultural (DGPC) (2015-2019) ou o plano estratégico para o Museu Nacional de Arte Antiga 2020 que não tiveram, ambos, continuidade.

A evolução dos desafios sociais na área do património cultural (novas formas de usufruto e conhecimento), em particular do património construído, exigem respostas que a administração central ou local tem dificuldade em implementar. A par da **falta de uma necessária reflexão prospectiva para o sector** (riscos climáticos, sustentabilidade ambiental, novos modelos de gestão ou concessão), **o peso do papel normativo, por exemplo, implica um significativo volume de trabalho que não permite atender a propostas legais ou técnicas para o sector** (reforço sísmico de estruturas antigas, congestão turística ou planos de manutenção programada).

Apesar da evolução nos modelos institucionais das últimas duas décadas no sentido da maior autonomia de gestão (fundações, empresas públicas), **o modelo de financiamento do sector patrimonial continua muito dependente do Orçamento de Estado e em níveis aquém das reais necessidades**. Modelos alternativos de financiamento, como o mecenato cultural, têm demonstrado reduzida eficácia e a venda de imóveis históricos tem servido sobretudo para financiar o défice do Estado central. O exemplo de outros países que há muito introduziram mecanismos como a Lotaria do Património (Reino Unido) só agora começam a ser discutidos em Portugal e verifica-se, sobretudo, uma **resposta fora do circuito institucional**: veja-se a emergência de novas instituições como o Museu de Arte, Arquitectura e Tecnologia, o reforço de posicionamento de outras, como a Associação de Turismo de Lisboa, ou ainda as grandes intervenções públicas (Museu dos Coches ou Palácio da Ajuda) **com financiamento externo, de natureza circunstancial**.

A concepção do património construído enquanto importante activo dos territórios onde se insere, com significativo impacto económico e social em contexto de mercados turísticos já desenvolvidos ou potenciais, faz das instituições patrimoniais agentes económicos com

um papel a desempenhar nos territórios envolventes. Esta **responsabilidade institucional, que extravasa a tradicional tutela de conservação dos bens e a sua abertura à visita turística e alarga-se à concertação com os restantes agentes públicos e privados, continua ausente das políticas patrimoniais.**

III.2 Modelos de Gestão fora do Estado central

Olhar para os sistemas de gestão patrimonial fora da esfera central permitiu sistematizar um conjunto de experiências bem-sucedidas de cidadãos organizados na forma de associações, empresas ou de parcerias público-privadas e que assumiram a responsabilidade de cuidar, valorizar e rentabilizar um bem colectivo como um seu dever, mas, também, como um seu direito.

Em todos os casos analisados, perpassa a **dimensão colectiva destas entidades gestoras, integradoras de várias expressões da sociedade civil** – aspecto tão mais evidente quanto mais nos afastamos dos pólos centralizadores.

Ficou também clara a **eficiência na rentabilização económica e social do recurso patrimonial e da maior capacidade da gestão privada para ultrapassar a mera competência conservacionista da intervenção em património, quer seja no modelo de parcerias público-privadas, quer seja no modelo de sector empresarial ou fundacional do Estado** (alcançando outras dimensões como a educacional e a promoção de mais-valias económico-sociais directas e indirectas para o território no qual o recurso ou recursos se inscrevem).

No caso dos **projectos patrimoniais de base territorial, evidenciou-se a importância da escala do tema federador**: quanto maior o número de parceiros, maior a notoriedade e a capacidade de gerar atractividade; quanto mais diversa a oferta (oferta de livre consumo conjugada com oferta de experiências paga), maior a adesão; a diversidade e a dimensão do território tendo igualmente influência na sustentabilidade do projecto, favorecendo o regresso do visitante nacional inscrito numa dinâmica de turismo-cultural.

Pelo conjunto destes motivos, a **integração de valências de comunicação, marketing e gestão na condução de projectos patrimoniais, a par das especialidades tradicionais relacionadas com o recurso em si mesmo, assim como um foco em I&D,**

sobressaem como uma evidência, estando igualmente bem presentes nas experiências analisadas fora da esfera central.

Evidenciou-se ainda como a **dimensão colectiva e a gestão privada ou público-privada acarreta obrigações de salutar transparência informativa, com práticas de accountability plasmadas em Relatórios de Actividades anuais**, partilhados com todos e para todos.

Por fim, constatou-se a presença, no caso destas entidades colectivas, e enriquecendo ou substituindo um orçamento de origem pública, de uma **estratégia financeira composta por uma maior diversidade de fontes de receita**, tais como quotas de associados, vendas directas ou comissões, a par de uma política particularmente activa na conquista de fundos comunitários e internacionais, *sponsoring* e mecenato destinados eminentemente a investimento no projecto.

Directamente decorrente desta última premissa, identificou-se uma **procura activa de diferenciação da concorrência através da qualidade**, com concurso sistemático a prémios e reconhecimentos nacionais e internacionais de diversa natureza, assim elevando permanentemente a fasquia de actuação.

Já nos casos internacionais analisados, ficou clara a **possibilidade de património gerador de mais-valias consideráveis extravasar o recurso à sua guarda, assumindo-se como impulsionador de desenvolvimento económico e social do território no qual se inscreve**, através do apoio a ou implementação de projectos de base patrimonial complementares – educação, área social, área económica. Também se evidenciou a **importância da agregação de recursos como modelo de gestão**, nomeadamente, para permitir a aplicação do princípio de solidariedade orçamental entre bens, mas sem nunca descurar a viabilidade e a gestão autonomizada de cada recurso por si mesmo.

III.3 Análise económica e social

A análise econométrica aplicada às distintas capacidades de atracção de visitantes do património de propriedade pública, privada e da Igreja sugere a necessidade de **partilhar mecanismos de acessibilidade e estratégias de fomento dos visitantes**, a nível municipal e intermunicipal.

A eficácia da protecção de nível elevado na atracção de visitantes confirma a importância de **trabalhar de forma articulada as restantes formas de protecção patrimonial**, em particular, a de nível intermédio, a mais bem distribuída pelo país e por isso também com maior impacto de potencial.

A nossa análise do destaque dado a certos pontos patrimoniais nos manuais escolares evidencia como é determinante **a mediação do significado do património cultural, sugerindo o possível alcance de novas formas de informação e difusão do que é, efectivamente, a realidade quantitativa e qualitativa deste recurso.**

Complementarmente, a relação entre as visitas ao património classificado e as várias camadas etárias da população, sugere a necessidade de **estratégias diferenciadas, com especial destaque para o trabalho a desenvolver junto das crianças até aos 14 anos e, ainda mais importante, dos jovens dos 15 aos 24 anos.** A diferença de grau educacional releva a necessidade de **trabalhar públicos diferentes de forma diferenciada**, especialmente se se pretende atrair a ainda grande massa de população sem estudos superiores que caracteriza o nosso país.

Dito de outra forma, a Educação Patrimonial pode desempenhar um papel determinante no reconhecimento deste recurso por parte da população nacional, seja ela mais jovem – via curricula escolares, nomeadamente – ou tenha ela menos estudos – via educação informal. Trata-se de atrair um **novο, necessário e particularmente sustentável público para o usufruto do património cultural.**

As estimativas levadas a cabo sugerem a importância de localizações específicas como pólos de atracção de visitantes para o património: o **litoral** – como se esperava, pela sua densidade populacional –, mas também **nas regiões fronteiriças e nas ilhas.** Este **efeito mobilizador de visitantes** – mais significativo, por exemplo, que o acesso por auto-estrada – **demonstra a possibilidade de um trabalho mais profundo em novos vectores de atractibilidade.** A relevância da fronteira deixa clara a dimensão estratégica do interior – palavra que deve deixar de ser sinónimo de periferia, atendendo à sua centralidade ibérica.

As economias de aglomeração, presentes entre pontos de património classificado próximos e que promovem a visitação mútua, bem como a substituibilidade verificada com

os museus, são evidência, por um lado, da **necessidade de estruturação da oferta centrada no património cultural monumental** e, por outro, de **mais intermediação** no acesso ao conhecimento, mimetizando a abordagem mais efectiva já aplicada nos museus. Este é um dado importante e que deve enformar a política pública de investimento em património e museus: mais do que construir ou criar novos equipamentos museológicos, há todo um trabalho por levar a cabo de integração e qualificação da visita ao bem patrimonial – eventualmente, uma iniciativa menos fastosa mas mais consequente.

Também a **relevância das despesas municipais em Cultura, que não em património**, sugere a necessidade de **apurar políticas locais de investimento**: as pessoas são mais sensíveis a dinâmicas directamente dirigidas à fruição do que à mera conservação física do bem em si mesmo.

Para a análise da projecção quantitativa, partimos de uma amostra de 249 pontos de património classificado abertos ao público que, no seu todo, geraram cerca de 16,6 milhões de visitantes em 2015. Este conjunto de dados, limitados face à dificuldade de obtenção dos dados em si mesma – testemunho do **muito caminho a percorrer no conhecimento da realidade do património** –, permitiram-nos trabalhar de forma consistente e agregada o restante conjunto do património classificado português na sua relação com a capacidade de atrair visitantes.

As estimativas de **visitantes potenciais para a totalidade do património classificado alcançam assim um total de 56 milhões de visitantes, o que vem confirmar este recurso como um activo estratégico importante**. Um número considerável de municípios pode, segundo as estimativas, gerar mais de uma centena de milhar de visitas a património classificado, em alguns casos, em municípios com significativo património pouco aproveitado. Por outro lado, o património cultural classificado pode gerar **1 emprego a tempo inteiro por cada 25 000 visitantes / ano por ponto patrimonial; aumentar em 3% os empregos directos em hotelaria por município; e aumentar em 3,4% as dormidas por município. A bilhética do universo dos pontos patrimoniais classificados considerados geraria cerca de 224 milhões de euros de receita**, assumindo um bilhete de entrada com o valor médio de 4 euros.

Confirma-se, deste modo, deste modo, **o valor deste activo para vários municípios do interior, com baixa densidade populacional e até mesmo periféricos, sugerindo**

a **importância da cooperação e do trabalho em rede** para conseguir materializar esses visitantes potenciais. De facto, do lado da oferta, as características do património obrigam a uma estratégia concertada de activação do potencial económico; do lado da procura, a escala e a exploração de segmentos diferenciados poderá ultrapassar a dificuldade de alcançar a relevância e visibilidade necessárias para que os potenciais visitantes saibam, antes de mais, que existe património a visitar: assim consigam as políticas e as acções tirar o melhor proveito tanto dos factores intrínsecos que caracterizam o património em si mesmo, como dos elementos dinamizadores da oferta e da procura.

IV. RECOMENDAÇÕES

O conjunto destes elementos sustenta um conjunto de recomendações *policy oriented* de três tipos: estratégicas, institucionais e financeiras.

IV.1 Dimensão Estratégica

No campo estratégico, urge reconhecer por parte de todos, e do Estado em particular, o património cultural como um **“bem colectivo estratégico de desenvolvimento económico e social sustentado do país”**. Este novo paradigma de análise e de actuação relativamente ao património cultural materializa-se num conjunto de políticas de diferente origem e natureza, desenhadas de forma complementar, capazes de capitalizar todas as valências deste recurso endógeno com vista ao seu máximo usufruto e valorização.

i. Garantia de Fruição

É defendida a **assunção do direito à fruição e do direito à participação na gestão de um bem que é, por natureza, colectivo, como nova matriz da política pública neste sector**. O Estado deve, com mais ou menos incidência conforme os casos, colocar-se num papel de **entidade que assegura a adequada disponibilização do bem**, integrando, na definição da sua estratégia, a sociedade como um todo, sejam os seus membros de natureza pública ou privada, com atenção primordial aos cidadãos e visitantes deste bem colectivo.

Este novo posicionamento do papel do Estado na gestão do património classificado ou daquele que, não o sendo, é alvo de uma intervenção onde o Estado é parte activa,

permite o alargamento geográfico do seu campo de acção: o Estado central não tem que executar, gerir e intervencionar directamente todo o património classificado do país, mas deve sim **desenhar e acolher propostas de gestão destes bens, originárias nos agentes activos do território no qual o património se localiza, e independentemente da natureza destes agentes.**

As linhas de financiamento disponibilizadas para o património cultural devem assim contemplar de forma obrigatória, os dois princípios basilares deste paradigma de **“bem colectivo estratégico de desenvolvimento económico e social sustentado do país”**: intervenção focada na dimensão de um usufruto aberto à sociedade; modelo de gestão assente nas forças vivas do território, no formato público-privado quando possível e necessário.

ii. Gestão de proximidade

Atendendo à natureza inamovível do recurso patrimonial e à sua particular distribuição por regiões, impõe-se **uma nova política de “gestão de proximidade assente em parcerias público-privadas”**. Importa, assim, por um lado, capacitar associações locais, empresas de animação turística, empresas de gestão do património em directa associação com as autarquias e outros proprietários destes bens, permitindo uma **gestão cooperativa**; por outro, revela-se determinante promover a **cooperação entre diferentes proprietários**, com vantagens na angariação de financiamentos mais volumosos e melhor estruturados, ao mesmo tempo que melhor considera a viabilidade económica da iniciativa promovida; por fim, obriga-se à **cooperação intermunicipal** com a estruturação de produtos de turismo-cultural ou de projectos de I&D capazes de activar simultaneamente vários pontos de património classificado, agregando recursos e gerando novas competências, fundamental em territórios de baixa densidade.

iii. Educação Patrimonial e Formação Profissional

Constatou-se que a referência ao património classificado nos livros de História e Geografia, eficaz na promoção de visitas, é incipiente quando se atende à diversidade e riqueza deste legado cultural. Urge assim criar um verdadeiro **Programa de Educação Patrimonial (PEduP)** que permita, por um lado, garantir um universo de potenciais consumidores futuros do património cultural, mas, também, criando espaço para trabalhar o património de proximidade, aproveitando as recentes alterações de autonomia curricular e da maior intervenção por parte das autarquias nas escolas. O Programa em causa deve contemplar

ainda uma fundamental dimensão de formação de professores, procurando contribuir de forma directa para a qualificação profissional local.

Ainda no âmbito desse PEdUP, deve estar integrada a **formação profissional transversal a esse imenso interior do país**. Não tendo muitos destes territórios interiores ensino secundário, recorre-se à formação profissional como forma de garantir o ensino obrigatório a estes jovens. A nível nacional, a formação disponibilizada centra-se, de uma forma geral, em áreas como a hotelaria, a restauração, informática, assistência social e, apenas em três casos, a nível nacional, no património cultural. Deste modo, o já reduzido número de jovens que existe nestes territórios não tem acesso a formação apropriada para trabalhar os activos estratégicos existentes na sua própria aldeia, vila, cidade, resultando muitas vezes as outras formações como reforço do bilhete de partida destes territórios. A introdução de uma formação desta natureza nestes territórios permitirá apetrechar serviços públicos e organismos privados aí existentes, mas também fomentar o surgimento de novas entidades como empresas de animação turística e afins, compostas por profissionais de nível técnico, fundamentais na operação neste campo.

Também esta oferta formativa deve contemplar uma vertente centrada nas Artes & Ofícios, expressão que, paulatinamente, ganha uma nova aura de modernidade neste mundo sedento de autenticidade, simplicidade e ecologia. Estes territórios do interior são o espaço preferencial para atender novamente às práticas artesanais e procurar, com sentido de escala e introdução de princípios de novo design, oferecer novamente aos jovens alternativas de formação assentes nos seus recursos endógenos, bem como vias profissionais gratificantes no sector da Cultura.

Para alcançar estes propósitos, é fundamental **alterar o Catálogo Nacional de Qualificações**, introduzindo e reforçando esta possibilidade formativa, promovendo de forma criativa estas opções curriculares junto dos mais jovens, bem como **trabalhando de perto com as Escolas Profissionais** existentes e a sua estrutura de docentes – neste momento, muito distantes destas temáticas. A estratégia capacitação da população mais jovem destes territórios é um passo determinante para o ganho da massa crítica necessária à viabilidade da gestão cooperativa do património cultural atrás apontada.

iv. Apontar para o Interior

As cidades de Porto e Lisboa surgem como os potenciais emissores fundamentais de visitantes para o património cultural dos territórios do interior, sendo imperativo criar estes caminhos relacionais. Mas também muito relevante para este propósito são as povoações do outro lado da fronteira e, se trabalhado nesse sentido, o Algarve no período de época alta, **reposicionando assim o imenso interior no centro destes quatro pólos emissores**. Apenas uma **política pública de promoção do escoamento deste fluxo turístico concentrado nos referidos pólos emissores** pode cumprir esse propósito.

Novamente neste campo – como no da Formação – ressalta a **importância da permeabilidade dos diferentes sectores da política pública no que diz respeito à activação do potencial económico e social do património cultural**: é determinante a **definição de uma política concertada entre Turismo e Cultura** na forma de um **Plano Nacional de Turismo Cultural e Paisagístico (PNTurCP)** onde os recursos patrimoniais, tanto do campo da cultura (material e imaterial), como do campo da natureza são mapeados, analisados e classificados de acordo também com o seu potencial de gerar valor para o território. Os programas de financiamento subsequentes devem ser isso mesmo – subsequentes –, permitindo a materialização das linhas e produtos prioritários previamente definidos e evitando quer o desperdício de oportunidades no escoamento de fluxos, quer a sobreposição de produtos turísticos estruturados (rotas temáticas, nomeadamente).

v. Qualificação da Oferta

Uma outra consequência directa desta abordagem estratégica ao sector do Turismo e da Cultura tendo como ponto de união o património cultural e paisagístico, é a da qualificação da oferta apresentada: a certificação da oferta é uma condição relevante não somente para o reforço da sua atractividade, mas também para a boa gestão dos recursos seleccionados. Caberia a uma parceria entre Turismo e Cultura a **“certificação dos produtos de turismo-cultural”, delegando esta competência à escala regional num acordo funcional entre Entidades Regionais de Turismo e Direcções Regionais de Cultura** e podendo os produtos em causa ser originários de iniciativa pública, privada ou mista. A sua certificação por estas entidades de base regional garantirá a estes mesmos organismos um conhecimento actualizado sobre a oferta existente no terreno e, pela sua maior proximidade com o património a explorar, uma efectiva capacidade de avaliação e monitorização.

Uma outra consequência desta “certificação dos produtos de turismo-cultural” será a incomparavelmente melhor capacidade de resposta concertada aos fenómenos recentes de congestão turística nos principais monumentos portugueses, tornando possível projectar formas de escoamento do tráfego turístico dos grandes pólos emissores para o interior de Portugal – condição *sine qua non* para a correcta activação do potencial de desenvolvimento económico e social encerrado no património de tantos concelhos do interior. Neste sentido, **o estudo da capacidade de carga** dos principais monumentos portugueses, ou de todos aqueles com um significativo número de visitantes para a sua natureza e dimensão, **deveria ser alargado ao património classificado nacional**, com o propósito de gerir também as condições do lado da procura, em articulação com os restantes agentes locais e nacionais (transportes, operadores, turismo, etc.).

IV.2 Institucional

Da assunção do paradigma proposto, resulta evidente a necessidade de uma gestão pública mais justa e capaz. Ao Estado cabe um papel estratégico e normativo, plasmado numa incontornável **Estratégia Nacional para o Património Cultural (ENPC)** que extravase o simples plano de intervenções e inclua as dimensões da gestão e valorização dos bens, articulação com autarquias e sociedade civil, num planeamento a 10 anos.

i. Accountability

Por outro lado, ao Estado (administração central e local) deve competir igualmente a fiscalização e monitorização do cumprimento das normas propostas, dando ele, antes de todos os outros, o exemplo desse cumprimento e sua partilha através da **construção, harmonização e apresentação pública regular dos principais indicadores (desagregados) de gestão e de usufruto do património cultural nacional**, bem como, de uma forma mais geral, de uma política de *accountability* plasmada em Relatórios de Actividades anuais quer dos organismos do Estado em si mesmos, quer dos projectos com escala à responsabilidade do Estado ou nos quais o Estado participe.

ii. Reorganização e qualificação técnica

Cabendo à **DGPC**, em particular, o cumprimento destas prerrogativas, este organismo deve ele próprio e atendendo a todas as insuficiências e incoerências registadas e gravadas ao longo destes 46 anos de actuação no sector, desenvolver um **Plano Operacional Integrado dos diversos serviços e equipamentos assente numa visão de**

médio-longo prazo. Recordando os cerca de 825 funcionários empregados por este organismo e a média de idade de 55 anos, torna-se imperativo uma **maior capacitação técnica dos seus quadros, um reforço e rejuvenescimento com a entrada de novos elementos e uma necessária melhor distribuição territorial** dos mesmos – atendendo ao princípio da gestão de proximidade apregoado – com possível mobilidade para as autarquias ou Direcções Regionais de Cultura, capacitando-as dos recursos humanos neste campo de que raramente dispõem em quantidade e qualidade suficientes.

Por outro lado, e também por esta caracterização dos recursos humanos existentes, torna-se imperiosa uma **maior articulação entre o sector público e privado, nomeadamente, ao nível da gestão de equipamentos, da formação técnica dos quadros e da prestação de serviços públicos ao exterior.**

Para materializar esta proposta de re-organização da abordagem do Estado ao património cultural, não se defende uma nova fusão, separação, ou criação de nova entidade neste sector: mais do que “deitar fora e fazer de novo” importa, seguindo o próprio princípio da intervenção em património, preservar o que temos de bom actualmente na estrutura existente e focarmo-nos em colmatar as lacunas verificadas. Defende-se antes a **re-organização do papel do Estado através da criação, dentro da DGPC, de uma ágil Unidade de Fruição Patrimonial** – recuperando o termo feliz consagrado na Constituição Portuguesa – transversal aos vários departamentos e encarregue da concretização da dimensão estratégica atrás apontada, em estreita sintonia com outros sectores da actuação governamental, bem como com os actores de natureza privada da dinâmica patrimonial.

Esta re-organização deve e tem de ser acompanhada de uma generalizada exigência de **formação específica no campo da gestão patrimonial**, quer para induzir, como para acolher o reflexo directo no número de visitantes do bem explorado. A necessária revolução nos conhecimentos sobre boas práticas de gestão do património cultural far-se-á pela via da emigração e imigração académica; pela via da formação pós-graduada nas escolas de economia, turismo e gestão do território; e, por fim, pela via dos concursos abrangentes de profissionais sem relação com o funcionalismo público e de origem internacional, tal como recentemente organizados para cargos directivos no sector patrimonial. Somente num segundo momento, em menos de uma década espera-se, chegarão estas prerrogativas de gestão ao nível de licenciatura, ainda vítima das características endógenas da academia portuguesa, sobretudo na área das ciências sociais.

IV.3 Dimensão Financeira

Finalmente, propomos que a dimensão financeira acompanhe o paradigma do “bem colectivo”, ou seja, procure que todos contribuam de diversas formas para a concretização desta abordagem.

i. OE interministerial e Fundos

O financiamento do sector público deve provir assim, em parte, do **OE** que, para além da assunção de uma percentagem da estrutura mínima do sector, **deve canalizar a sua capacidade de investimento para acções promotoras da maior participação de todos na dinâmica patrimonial: uma confluência ministerial (Educação / Ciência / Cultura / Economia), inter-administração pública** com a inclusão das Comunidades Intermunicipais e das autarquias e, por fim, **integrando o sector privado com um papel activo**. Naturalmente, ainda neste campo do investimento, os **fundos comunitários e internacionais de diversa origem são parte incontornável**: o acesso a diferentes “campeonatos” de fundos depende directamente da qualificação da equipa proponente, sublinhando-se, aqui também, a relevância do reforço e diversificação da qualificação dos profissionais actuando no sector.

ii. Sociedade Civil

Uma outra dimensão a realçar, e ainda incipiente no nosso país, são os **mecanismos de financiamento provenientes da sociedade civil**. Neste campo, identificamos três formatos: **mecenato cultural, jogos de sorte e campanhas colectivas de recolha de fundos (fundraising)**.

O mecenato tem uma expressão reduzida no nosso país que resulta tanto de uma ausência de cultura de responsabilidade social, a montante da escassez de mecenato no sector cultural e no campo do património cultural em particular, como de um problema legal pelo excesso de burocracia e pela falta de condições fiscais suficientemente atractivas propostas pelo Estado: ambas as insuficiências se ultrapassam com o desenvolvimento das medidas propostas neste trabalho.

Uma campanha recente protagonizada pelo principal Museu Nacional rompeu com a ausência de histórico de campanhas de financiamento colectivo no nosso país, assim como evidenciou que o **cidadão está disposto a participar do seu bolso, mesmo à sua pequena escala, numa acção colectiva em torno de um bem comum de na-**

tureza patrimonial. Essa confirmação deve ser aproveitada de forma estratégica por parte do Estado, cavalcando essa circunstância para estabelecer definitivamente uma relação de proximidade com os verdadeiros detentores do património. Trata-se no fundo de criar esta relação – **“todos contam para o património cultural”** – e de materializá-la em acções com retorno financeiro, sejam elas participação monetária, em géneros, em trabalho de voluntariado, **sendo determinante que o público saiba com total objectividade aquilo para que está efectivamente a contribuir.**

É nesse sentido que se recomenda a **revisão do modo de funcionamento da Lotaria do Património** prevista no orçamento proposto pelo actual Governo da República: **a participação dos cidadãos na esfera do património cultural não pode ser senão precisa, concreta, objectiva e mobilizadora desse reduto poderoso que é o sentimento de pertença e de identidade.** Anular estas dimensões pelo facilitismo que é aportado pela dinâmica de jogo de sorte e de azar – nos quais os portugueses são pródigos – desbaratará essa oportunidade de estabelecimento de uma relação directa com quem, mesmo que por motivos outros – o ganho de um prémio de lotaria – efectivamente dá e contribui financeiramente para o património cultural.

iii. Princípio da solidariedade

Por fim, no que diz respeito ao **princípio da solidariedade** que continua a prevalecer na gestão exclusivamente pública do património cultural, considera-se que deve ser mantido, mas enquadrado numa estratégia financeira efectiva. **O OE deve assegurar a estrutura de gestão do património cultural que está a seu cargo mas deve fazê-lo numa percentagem mínima realista, complementada por um sistema de angariação de receitas alternativas** – sejam elas receitas directas (bilheteira, lojas, restauração...), venda de serviços, patrocínios, *fundraising* ou parcerias estratégicas. **Os poucos recursos patrimoniais que geram lucro devem contribuir para o ecossistema patrimonial do país no seu todo numa percentagem reduzida, mas passível de ser aumentada (não diminuída) conforme as evidências da eficiência da gestão e do impacto sistémico desses mesmos lucros, assim como do mérito das acções previstas para acolher essa referida disponibilidade financeira.** Isto é, todos devem ter a preocupação de procurar fora do OE mecanismos de financiamento e todos quantos, quer por melhor gestão, quer por condições mais vantajosas para obter melhores resultados – pela sua localização, classificação, relevância – geram lucros consideráveis, devem contribuir para o equilíbrio e nivelamento das oportunidades para o conjunto do património

à guarda do Estado. Contudo, esse contributo não deve ser insensível à eficiência da aplicabilidade de lucros passados, nem tão pouco deve retirar, antes premiar, o direito desse bem particularmente lucrativo de prosseguir a sua estratégia de gestão: esta deve sim ser avaliada e monitorizada para permitir um julgamento do melhor interesse público aquando da aplicação desses recursos financeiros.

iv. Retorno para os territórios envolventes

Complementarmente a este princípio da solidariedade e a esta avaliação regular da performance de gestão de um bem por parte do Estado, devem ser criados **mecanismos de política pública que promovam o retorno ao território dos benefícios gerados pelo recurso patrimonial**. Esta dinâmica é válida tanto para património que gera lucros através da valência primordial de alcançar o maior número possível de visitantes, como para o património que alterou o fim para o qual o património foi criado – como é o caso das concessões para fins hoteleiros. Neste último caso, trata-se apenas de **aplicar ao património cultural o princípio das “medidas compensatórias” previstas na legislação do Ambiente**: aí, qualquer intervenção sobre um recurso ambiental é percebida como uma acção sobre um bem comum que, quando retira o seu legítimo usufruto a todos os cidadãos, independentemente das mais-valias directas que a mesma possa gerar, deve assegurar a devida e directa compensação à sociedade.

De facto, a localização do recurso é nevrálgica na sua oportunidade de gerar benefícios económicos. Ora, numa lógica retributiva, deve então essa localização particular beneficiar desses mesmos dividendos através de uma política activa e institucionalizada. Significa assim que **a estratégia financeira dos recursos patrimoniais do Estado, quando geradores de lucro ou quando concessionados a entidades privadas, deve contemplar um re-investimento nos recursos culturais – entendidos num sentido lato – do território no qual se inserem**.

v. Concessão

Por último, a **concessão de património cultural como linha estratégica da política patrimonial numa perspectiva de gestão financeira**: o Estado deve abrir a privados – organizados sob diferentes formas – a possibilidade de gerir património cultural. Já o faz ao nível da exploração hoteleira e não há razão para não estender essa possibilidade a fins muito mais consentâneos com a natureza do bem em si mesmo e o seu justo usufruto pelos cidadãos. É apenas um preconceito do sector cultural e um atavismo político que

continua a impedir que assim seja. Propõe-se um mecanismo semelhante ao do programa **REVIVE mas à escala do património de nível intermédio** – aquele que está mais bem distribuído por todo o país – fomentando a criatividade, a capacidade de micro-investimento, e a vontade de responsabilização por parte de comunidades locais afectivamente ligadas a esses recursos. Um mecanismo não centrado numa intervenção em património cultural como garantia de retorno financeiro para uma entidade em particular, mas sim **promotor de uma fruição conectada com o direito constitucional e democrático de livre acesso por todos.**

V. RESUMO DAS MEDIDAS DE ACÇÃO PROPOSTAS

As medidas de acção decorrentes das recomendações *policy oriented* estratégicas, institucionais e financeiras apresentadas, materialização da solução polimórfica e à escala de uma geração trazidas ao sector do património cultural, são as seguintes:

i. Paradigma

- O Património Cultural é um **“bem colectivo estratégico de desenvolvimento económico e social sustentado do país”**. A adopção deste paradigma acarreta a consequente **assunção do direito à fruição e do direito à participação cívica na gestão deste bem como nova matriz da política pública neste sector.**

ii. Papel do Estado

- Novo posicionamento do papel do Estado como sendo a **“entidade que tem como missão promover a disponibilização do bem”**, desenhando, mas também acolhendo propostas de gestão destes recursos e integrando neste processo os agentes activos no território no qual o património se localiza, independentemente da natureza desses mesmos agentes.

iii. Política

- Desenho e implementação de uma **Estratégia Nacional do Património Cultural**;
- Nova política de **“gestão de proximidade assente em parcerias público-privadas”**: gestão cooperativa entre entidades de diferente natureza; cooperação entre diferentes proprietários; cooperação intermunicipal;

- Assunção de um modelo de gestão dos bens patrimoniais assente numa **base retributiva para os territórios envolventes e para as economias locais**.

iv. Território

- Desenho e implementação de um **Plano Nacional de Turismo Cultural e Paisagístico**;
- Activação do potencial económico e social do património cultural espalhado pelo território, com particular atenção a todo o interior do país e no qual se inclui medidas de **política pública de promoção do escoamento do tráfego turístico centrado nos 4 pólos emissores ou potencialmente emissores de turistas** (Lisboa, Porto, linha de fronteira, Algarve na época alta) **para o interior**.

v. Oferta

- **Certificação dos produtos de turismo cultural e paisagístico**, delegando esta competência à escala regional num acordo funcional entre Entidades Regionais de Turismo e Direcções Regionais de Cultura.

vi. Educação Patrimonial e Formação Profissional

- Desenho e implementação de um **Programa de Educação Patrimonial** e inclusão do desenvolvimento de **formação especializada e continuada para professores**;
- **Alteração do Catálogo Nacional de Qualificações com inclusão efectiva, actualizada e atractiva de Formação de nível IV centrada no património cultural e com especial atenção à temática das Artes & Ofícios**, em estreita articulação com as Escolas Profissionais existentes no território.

vii. Financiamento

- O OE assegura a **estrutura de gestão do património cultural que está a seu cargo numa percentagem mínima realista**, complementada por um sistema de incentivo à procura de receitas alternativas para fins de investimento.
- A dimensão de investimento deve decorrer de:
 - › **OE interministerial** (Educação / Ciência / Cultura / Economia) e padroeiro de projectos transversais tanto em termos territoriais, como em termos de campo de actuação, como ainda em termos de actores das dinâmicas propostas;
 - › Fundos comunitários e internacionais;

- › **Princípio da solidariedade:** pressupondo um orçamento para cada bem ou agregação de bens, os poucos recursos patrimoniais que geram lucro devem contribuir para o ecossistema patrimonial do país no seu todo numa percentagem dos lucros nunca inferior a um mínimo previamente estipulado, mas passível de ser aumentada conforme a avaliação das evidências do grau de eficiência da gestão desses mesmos lucros, assim como do mérito das acções previstas para acolher essa referida disponibilidade financeira;
- › Aquando da gestão concessionada (a privados, sector empresarial do Estado ou entidades decorrentes dos municípios), **introdução de mecanismos de política pública que promovam medidas compensatórias diversas** para benefício do(s) território(s) onde o(s) recursos se situa(m) e nas áreas directa ou indirectamente associadas ao património cultural (educação, conservação & restauro, investigação aplicada, gestão);
- › **Concessão de património cultural** como linha estratégica da política patrimonial numa perspectiva de gestão financeira: mecanismo semelhante ao REVIVE à escala do património de nível intermédio, promotor de uma fruição conectada com o território e com o direito democrático de livre acesso por todos;
- › **Contributo financeiro da sociedade civil:** incentivo ao mecenato, criação de jogos de sorte e desenvolvimento de campanhas de *fundraising*, nestes dois últimos casos, sempre com o objectivo perfeitamente identificado (o quê, como, quem, onde, porquê, quanto e quando).

viii. Dimensão institucional

- Ao nível da DGPC, **Plano Operacional Integrado** ao longo dos diversos serviços e equipamentos, assente numa visão a 10 anos;
- **Criação de uma ágil Unidade de Fruição Patrimonial** na DGPC, transversal aos vários departamentos e encarregue de operacionalizar a dimensão “fruição” do referido plano operacional integrado;
- **Melhor distribuição territorial do número de funcionários** da DGPC: promoção da mobilidade entre equipamentos e entre organismos centrais e regionais do Estado, bem como para a Administração Local;
- Reforço da **formação específica dos recursos humanos** da DGPC, nomeadamente em gestão, comunicação, marketing, fundraising e gestão de equipas aplicada ao património cultural;

- Maior **articulação e complementaridade com os recursos humanos especializados existentes no sector privado**, nomeadamente, ao nível da gestão de equipamentos e da prestação de serviços públicos ao exterior.

VI. FUTURO

Como qualquer projecto de investigação, o presente Estudo está, à data da sua publicação, forçosamente datado: a expectativa é que essa datação seja um incentivo à impeniosidade de dar continuidade e aprofundamento à metodologia aqui desenhada, assim como à permanente actualização de elementos quantitativos e qualitativos sobre o património cultural português.

A título de orientação, são elencados os vários temas que merecem a continuidade da investigação e da reflexão:

- o contributo do património cultural para os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável, nomeadamente, nos ensinamentos referentes a adaptabilidade, resiliência e sustentabilidade;
- a diplomacia cultural assente no património de expressão portuguesa, ultrapassando o horizonte apenas dos PALOP e Brasil;
- a inscrição selectiva do património cultural nos *clusters* de competitividade já existentes;
- o efeito multiplicador do património cultural no quadro do Sector Cultural e Criativo;
- o papel do Estado na promoção da permeabilidade entre sector universitário e mercado empresarial no campo do património cultural;
- o estímulo da relação entre ensino politécnico e valorização do tecido económico e social do território no qual se encontra, surgindo o património cultural como ferramenta de desenvolvimento;
- a imperativa união entre património cultural e património paisagístico, também em matéria de políticas públicas;
- o contributo das Artes & Ofícios para a valorização dos produtos exportados e da marca Portugal (internacionalização da Cultura);

- valorização dos seniores quer no quadro da experiência em património cultural, quer no âmbito da estratégia de capacitação do interior com base no património cultural, quer ainda no quadro de políticas de saúde e bem-estar;
 - a criação de mais valor no produto patrimonial com serviços de alto valor acrescentado, nomeadamente, alargamento dos slots de horários de visitas; introdução do *yield management*;
 - o estudo de políticas de bilhética e de receitas complementares: maleabilidade e virtualidade do acto de compra, fidelização, contributo voluntário e gratuitidade; lojas, restauração, aluguer de espaços e venda de direitos de imagem;
 - a política de estímulo à preservação do património por parte de proprietários privados com a criação de fundos especificamente para este fim e atendendo ao princípio das medidas compensatórias (fundo público vs mais fruição pública);
 - a análise aos modelos de concessão e à opção “venda” de bens;
 - a promoção de modelos preventivos na conservação do património construído, aqui entendidos como estratégias de conservação programada dos bens (manutenção), mas também de resposta a situações de emergência (riscos), nomeadamente, o risco sísmico.
-

Mecenas Exclusivo

FUNDAÇÃO
MILLENNIUM
BCP

Um Projecto

