

## **A Cultura como alavanca de inclusão e de participação social: *uma nova geração de políticas públicas de proximidade***

**Paula Guerra<sup>1</sup>**  
**Pedro Quintela<sup>2</sup>**

### **RESUMO**

Esta comunicação propõe-se discutir o papel que a Cultura, ao serviço da inclusão e participação social, pode hoje desempenhar nas grandes cidades portuguesas, tendo como pano de fundo a actual discussão em torno das *políticas públicas de proximidade* e da necessidade do Estado procurar actuar cada vez mais numa lógica de cooperação e de parceria com outros agentes e instituições tendo em vista a agilização e optimização das suas intervenções. Um primeiro eixo analítico pretende explorar a dimensão cada vez mais abrangente do conceito de cultura, que se assume hoje como um elemento agregador e potenciador de inúmeras dinâmicas sociais. Actualmente, e partindo das actividades culturais, artísticas e criativas, é possível explorar soluções inovadoras no fomento da participação social dos agentes, novos formatos educativos/formativos, valorizar a componente do lazer nas vivências quotidianas, de apoio social, etc. Um segundo eixo, centrar-se-á no reequacionamento da actual importância dos serviços públicos de proximidade e no contributo que cultura pode aí assumir. Identificaremos novas aproximações, de carácter inovador, a este tipo de projectos, tomando como imprescindível a necessidade de o Estado agir cada vez mais numa lógica de parceria e de cooperação. Assim, e tomando a cultura como uma alavanca do desenvolvimento, apontaremos pistas de intervenção que tenham na base a confiança nos recursos próprios das populações e na capacidade de os combinar da melhor forma possível, defendendo uma afirmação do “local” como espaço de expressão da vontade de participar no futuro e espaço concreto de teste prático de fórmulas socio-económicas inovadoras.

---

<sup>1</sup> Socióloga, Assistente no Departamento de Sociologia da Faculdade de Letras da Universidade do Porto. Instituto de Sociologia da Faculdade de Letras da Universidade do Porto. Doutoranda em Sociologia na Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

<sup>2</sup> Sociólogo, Consultor da Quaternaire Portugal. Consultoria para o Desenvolvimento, S. A..

## 1. A cultura: elemento agregador e potenciador de inovação social

Quando nos reportamos à identidade local, não podemos deixar de referir a importância da noção de cultura e da sua estreita relação com as pertenças, os enraizamentos e as afectividades ao território e ao local habitado. Desta feita, partimos do pressuposto de que a integração social e conseqüentemente o desenvolvimento humano como um todo também se alcançam não só por accionamento de recursos materiais, mas por iniciativas em prol da realização de actividades valorizadas pelas próprias pessoas enquanto actores participantes numa comunidade. Tendo em linha de conta esta concepção de desenvolvimento humano e social, o papel da cultura é fulcral. Assim, a cultura pode ser entendida como um instrumento ao serviço do alcance de graus de desenvolvimento, mas também, como um fim desejável, dando sentido à própria existência humana. Ao efectuarmos a equação, cultura e desenvolvimento social, se bem resolvida podemos perceber de forma mais adequada a noção de alargamento das escolhas humanas. Parte-se do pressuposto de que a nossa sociedade é herdeira de um conjunto de recursos culturais de natureza material e imaterial, que fazem parte da chamada memória colectiva. Assim, esses recursos culturais prefiguram sentimentos de identidade e de pertença comunitária<sup>3</sup>.

Um primeiro eixo analítico pretende explorar a dimensão cada vez mais abrangente do conceito de cultura, que se assume hoje como um elemento agregador e potenciador de inúmeras dinâmicas sociais. Como veremos, existem hoje diversos exemplos em toda a Europa que revelam a potencialidades da utilização de actividades culturais, artísticas e criativas na implementação de soluções inovadoras, com vista ao fomento da participação social, de novos formatos educativos/formativos, na valorização da componente lazer nas vivências quotidianas, no apoio social, etc. Por exemplo, a crescente utilização da multimédia e das restantes novas tecnologias de informação e comunicação, a par de outras práticas culturais mais “clássicas”, representa hoje uma ferramenta de trabalho

---

<sup>3</sup> Javier Pérez de Cuèllar (org.), *Notre Diversité Créatrice - Rapportt de la Comission Mondiale de la Culture et du Développement*, Paris, Éditions UNESCO, 1996.

importante, com múltiplas possibilidades e com um enorme potencial dinamizador das comunidades e dos actores sociais.

Neste sentido, defenderemos que a Cultura se assume como uma alavanca fundamental no acesso a um patamar mínimo de *qualidade de vida* nas grandes cidades, numa lógica de desenvolvimento integrado. Esta consideração assenta na assunção da importância estratégica da cultura num contexto de transição para uma sociedade caracterizada pela facilitação da circulação da informação, pelo aumento progressivo do sector dos serviços e pela crescente desmaterialização dos bens e da produção, em que o conhecimento, a criatividade e o saber se tornaram a base das novas actividades e, particularmente, daquelas susceptíveis de criarem maior riqueza e de melhor capacitarem para o desenvolvimento (bem como de proporcionarem maior inovação em termos das próprias formas de governância e de regulação). Paralelamente, os valores estéticos e simbólicos, bem como os atributos culturais e semióticos dos bens e serviços consumidos têm nas sociedades actuais uma relevância crescente, que acresce a importância dos conteúdos culturais incorporados nos produtos mais comuns, ao nível de toda a economia<sup>4</sup>.

Neste quadro, as actividades ligadas à cultura (na sua diversidade, desde as "indústrias culturais" mais tradicionais, como a do livro ou a discográfica, às mais recentes indústrias de conteúdos ou o multimédia; desde os sectores transformadores fortemente relacionados com as actividades da cultura - equipamentos, suportes,...-, às formas artísticas mais artesanais ou mais directamente ligadas à criação - artes performativas, artes plásticas,...-) têm vindo a adquirir uma importância crescente, gerando trocas, riqueza, emprego, ocupação lúdica, qualidade de vida e bem-estar. Tornaram-se portanto "indústrias" decisivas para o desenvolvimento e competitividade de uma qualquer economia. Estas actividades culturais, como quaisquer outras actividades económicas e sociais, não obstante as múltiplas especificidades do funcionamento dos seus "mercados" e dos mecanismos de intermediação, podem ser (e cada vez mais o são, aos vários níveis de decisão

---

<sup>4</sup> Cfr. Caves, Richard (2002), *Creative Industries: Contracts between Art and Commerce*, Cambridge /London: Harvard University Press; Cliché, Danielle, Mitchell, Riva & Wiesand, Andreas (2002), *Creative Europe. On Governance and Management of Artistic Creativity in Europe*, Bonn, ARcult Media; Scott, Alan J. (2000), *The Cultural Economy of Cities*, Sage, London- Thousand Oaks - New Delhi.

política...) impulsionadas de forma a promover a inovação, a competitividade e o desenvolvimento territorial.

Esta competitividade territorial passa muito para além da simples competitividade económica (e, obviamente, ultrapassa em muito a mera lógica da rentabilidade...). Relaciona-se com a possibilidade de cada território aceder ao desenvolvimento sustentável, nas suas diversas dimensões, desde a promoção da eficiência económica à preservação da qualidade e dos recursos ambientais, desde a preocupação com a equidade social à garantia do direito à participação e à assunção plena da cidadania.

As actividades culturais, neste contexto, devem ser vistas não apenas como um meio para a promoção do desenvolvimento, nestas várias dimensões (porque, por exemplo, criam emprego e valor económico, permitem a requalificação de espaços urbanos, a participação e expressão das populações, a integração de segmentos sociais excluídos,...), mas igualmente como uma dimensão final dos processos de desenvolvimento (por possibilitarem promover a qualidade de vida e o bem-estar, por permitirem a afirmação de identidades e especificidades territoriais, por preservarem a memória colectiva, por consubstanciarem a expressividade criativa,...).

Se nos colocarmos no contexto do processo de mundialização que vivemos, será fundamental ter em conta que, tal como é hoje comumente reconhecido, o paradigma da competitividade de cada espaço assenta fortemente na sua territorialidade. Mais concretamente, as possibilidades de afirmação competitiva de cada espaço na realidade global passam pela capacidade que esse espaço tenha de oferecer alguma especificidade, de valorizar os seus activos próprios numa realidade económica e social que funciona globalmente. Isto não significa, obviamente, uma tendência para a autarcia, mas, pelo contrário, estimula crescentemente a procura da valorização externa dos factores endógenos que possam suportar uma inserção “positiva” nessa realidade alargada. As actividades culturais podem ter aqui um papel determinante na competitividade dos territórios, e isto por um conjunto duplo de circunstâncias.

Por um lado, pelo indiscutível crescimento da importância destas actividades nas economias actuais. Independentemente da sua grande diversidade<sup>1</sup>, o crescimento destas actividades nas sociedades e economias dos países mais desenvolvidos é claro e sustentado, estimando-se (com critérios muitos variáveis), que assuma já valores entre 2 a 5 % do valor criado e dos empregos gerados nestas economias<sup>5</sup>. A sua importância na promoção da competitividade será portanto crucial, sendo actividades que, cumulativamente, como foi acima referido, permitem conciliar várias das dimensões essenciais para a sustentabilidade do desenvolvimento (criar e distribuir riqueza, gerar emprego, criar e disseminar conhecimento e inovação na economia, assegurar mecanismos identitários, assegurar coesão social, etc.). Por outro lado, pelo facto de serem actividades cujo conteúdo “cultural” (no sentido mais vasto do termo...) pode ser fortemente diferenciador em termos espaciais e, portanto, serem francamente valorizáveis como vantagem competitiva própria de cada espaço específico. Aliás o conteúdo cultural (simbólico, estético, etc.) dos bens (mesmo dos mais tradicionais bens físicos - roupa, construção, mobiliário,...) tem sido uma vertente fortemente valorizada como forma de afirmação da competitividade territorial.

É importante referir que as actividades culturais são actividades extremamente heterogéneas, com mercados e formas de funcionamento e de regulação com graus de especificidade muito elevados aos mais diversos níveis (organização da produção, generalização dos consumos, formas de emprego, estruturas de mercado, grau de mercantilização,...), e não poderão ser todas analisadas da mesma forma, nem sofrer uma intervenção pública indiferenciada. Uma abordagem deste sector não pode descurar estas diversidades, nem as diferentes formas de relação que cada um dos diversos tipos de actividades culturais apresenta com o território. Neste contexto, importa reflectir acerca da definição de políticas estratégicas baseadas em áreas transversais de actuação, que não descurando as práticas e realidades institucionais existentes, permitam efectuar cruzamentos imprescindíveis ao nível das intervenções sectoriais convencionais (património, audiovisual e multimédia, livro e biblioteca, artes visuais, artes performativas, etc.) e abrir a actuação para áreas de cruzamento

---

<sup>5</sup> Costa, Pedro (2002), *The Cultural Activities Cluster in Portugal: Trends and Perspectives*, in *Sociologia - Problemas e Práticas*, nº 38, 2002.

ou outras áreas de intervenção urgente necessária, que não têm sido alvo de actuação pública directa em Portugal.

A crescente dimensão económica do sector cultural nas sociedades actuais está associada a um aumento potencial das indústrias criativas, baseadas na criatividade e no talento individual e com capacidade de geração de emprego e de riqueza relativamente acrescida face às actividades culturais mais tradicionais. Estas indústrias, porque se apresentam altamente empregadoras de capital humano qualificado, tendem a estimular e a potenciar dinâmicas de inovação e de competitividade nos territórios (em particular, das cidades) em que se instalam.

O dinamismo do sector cultural e o fortalecimento de um tecido artístico e organizativo mais diversificado, assumem por seu turno um importante papel na melhoria da qualidade de vida, no desenvolvimento das qualificações das pessoas (favorecendo competências fundamentais para a inovação e abrindo campo para novas qualificações de activos) e no reforço da cidadania, da integração social e da participação. Todos estes componentes do tecido cultural em articulação com os testemunhos do património e da herança cultural específicos nos diversos territórios configuram-se ainda como oportunidades quer para o reforço da base territorial de competitividade, quer para a promoção de uma maior coesão territorial.

Assumimos que as políticas públicas para o sector da cultura deverão ser equacionadas tendo como quadro de referência as prioridades de promoção da competitividade, de desenvolvimento do potencial humano e de valorização territorial. É importante que essas políticas culturais respondam, não apenas aos desafios anteriormente mencionados, como garantam a sua melhor articulação com outras políticas, no campo económico, da educação e formação, das cidades, do desenvolvimento rural, da inclusão social. A intervenção no sector cultural no próximo exercício de programação 2007-2013 deve ganhar uma participação reconhecida, designadamente, pelo potencial que detêm não exclusivamente nos domínios da valorização dos territórios e das pessoas, mas também no campo da competitividade económica e da inovação. Só desta forma poderemos contribuir decisivamente para valorizar os recursos culturais e artísticos e as actividades deste

sector enquanto factores de competitividade e de desenvolvimento sustentável dos territórios, bem como elementos de coesão sócio-territorial.

## 2. Desafios e possibilidades de trabalhar a cultura em meio urbano

A cultura não é somente manifestação humana. É ainda e fundamentalmente parte integrante da ontologia da própria humanidade. É a ela que pode o homem vincular o exercício pleno da sua reflexividade e da capacidade de se fazer objecto de si mesmo<sup>6</sup>. Dentro desta abordagem, não podemos deixar de referir, de facto, a centralidade na cultura ao serviço de desenvolvimento.

Agora, também não podemos esquecer que a cultura pode ser entendida como um «mercado». Para tal, cabe-nos conceber o espaço cultural animado pelas variáveis, dinâmicas e agentes mercantis típicos. A oferta deve ser entendida em sentido lato, dado que ela inclui todos os intermediários que são os representantes concretos dessa entidade abstracta denominada «mercado». O «lado» da oferta compreende diversas categorias. A primeira é a dos bens. Estes estudam-se, não em si mesmos, mas a partir dos actores que os fazem circular e a partir dos «regimes de trocas» (quer dizer, os modos de construção do seu valor). A segunda é a dos produtores. Estes arrumam-se numa ordem de acordo com o grau de mercantilização das suas práticas<sup>7</sup>.

Neste ponto vale a pena referir algumas considerações acerca das cidades criativas, pois parecem ser a expressão suprema de aliança fecunda entre cidade e cultura. O conceito e a aplicação das cidades criativas implica não só a geração de novas ideias, mas também a necessidade de uma estrutura organizada que as partilhe, desenvolva e aplique. Para Nancy Duxbury<sup>8</sup> esta estrutura que transforma ideias em inovações é pouco estudada, sendo que no seu entender os artistas e as organizações culturais tem nela um papel central, funcionando, conseqüentemente, como agentes essenciais das cidades criativas. Pela promoção de comunidades artísticas dinâmicas

---

<sup>6</sup> Simmel, Jorge, *Concepto y tragedia de la cultura em Cultura Femenina y otros ensayos*, 1934, Madrid, Revista de Occidente, pp.177-207

<sup>7</sup> BÉRA, Matthieu e LAMY, Yvon, “Sociologie de la culture”, Paris, Armand Colin Éditeur, 2003, ISBN 2-200-26174-8.

<sup>8</sup> Duxbury, Nancy, *Creative Cities: Principles and Practices*, Background Paper F|47 Family Network, Canadian Policy Research Networks, August 2004.

e inclusivas, as cidades incrementam o seu potencial criativo. Nestas cidades, as expressões de criatividade são incentivadas, bem como, a mesma é reconhecida enquanto uma aptidão essencial para o envolvimento na sociedade da informação. Segundo esta autora, a acção inovadora que caracteriza as cidades criativas está dependente do contexto, na medida em que fazer algo de novo terá, inevitavelmente, como referencia o que já está realizado.

Duxbury insiste na necessidade de conhecer as condições que permitem a inovação, e é nesse sentido que aponta a renovação económica através dos nichos de mercado. O desenvolvimento destes nichos passa pela aposta nas especificidades das economias e implica uma abordagem multifacetada que terá por detrás, necessariamente, acções criativas. Para que as cidades possam implementar a criatividade e a inovação devem apostar no seu carácter único e autêntico, promovendo um forte envolvimento das comunidades na criação de pequenos projectos, que com continuidade podem acarretar grandes diferenças. Neste sentido, implementar *o novo* numa comunidade é um acto que se reveste de arte sem nunca deixar para trás o contexto mais abrangente onde o novo se vem implantar. O instalar da criatividade na realidade das cidades implica que elas detenham recursos em termos de vontade colectiva, redes comunitárias fortes, tempo, flexibilidade e recursos estratégicos de cariz multidimensional.

No que concerne aos desafios com que estas cidades se deparam, eles dizem essencialmente respeito à insuficiência de recursos a diversos níveis, sendo que aqui se pode assumir que o incremento da criatividade pode não significar o alcance de formas criativas de obtenção de recursos. Esta ultima questão referida, faz com que seja útil salientar que o fomento das cidades criativas não escapa à lógica de retorno que coordena os investimentos públicos, mas a esta lógica as cidades criativas parecem ter muito a dar quando materializam as suas novas ideias em inovação.

Considerando os desafios e as possibilidades de se trabalhar a cultura em meio urbano, iremos de seguida apresentar o que consideramos serem algumas pistas de trabalho estruturantes. Desta feita, um primeiro desafio prende-se com a salvaguarda dos diversos testemunhos do património cultural enquanto marcas de



referência identitária, associando a dupla perspectiva da sua apropriação pela comunidade e de valorização do seu potencial económico.

Um segundo desafio radica na criação de um ambiente propício à emergência de novas actividades culturais e de um tecido industrial mais denso, que passa pelo desenvolvimento de novas indústrias criativas, pela modernização / qualificação / inovação na actividade empresarial do sector (desde as “indústrias culturais” mais tradicionais às indústrias dos conteúdos e multimédia e às formas artísticas mais directamente ligadas à criação) e pelo estímulo à incorporação de valores culturais e estéticos nos bens e serviços económicos e nos serviços prestados aos cidadãos.

Também o desenvolvimento das competências dos cidadãos no campo das artes e da cultura, nomeadamente na sensibilização e formação dos públicos, na qualificação (artística, técnica e empreendedorismo) dos criadores e agentes culturais, e os mecanismos de inserção e valorização profissional no sector se assume como fundamental. Este desafio passa pelo incremento da sensibilidade dos indivíduos para as artes e formação de públicos (fomento da sensibilização para as artes e para os consumos culturais, num desejável estreitamento da articulação com o sector da educação), pela integração da arte e da cultura no quotidiano das populações (contribuindo para o desenvolvimento sócio-cultural dos cidadãos e da qualidade de vida, num quadro de crescente coesão social), pelo reforço da formação (ensino artístico, técnico, competências ao nível da gestão e empreendedorismo) e apoio à criação e produção artística e cultural (articulação entre cultura e inovação), pela promoção do emprego (técnico e artístico) e da empregabilidade e pelo fomento da profissionalização, dos percursos profissionais e da acreditação; regulamentação profissional.

O fortalecimento e aumento da eficiência das estruturas de governância através do desenvolvimento de parcerias e coordenação da acção, da eficiência e modernização da administração, da produção de informação e estudos sobre o sector e do desenvolvimento de instrumentos de regulação e de política de incentivos assumem-se como eixos de aposta decisivos.

### **3. Os Serviços de Proximidade no contexto europeu: breve enquadramento das suas características e questões fundamentais**

Agora, procuraremos reequacionar a actual importância dos serviços públicos de proximidade e do contributo da cultura pode assumir neste âmbito, partindo de uma série de ensinamentos retirados da larga experiência desenvolvida desde a década de 1960/70 em alguns países da Europa (nomeadamente em França, Itália, Alemanha, Inglaterra e Espanha, com a criação de centros cívicos, casas da cultura, universidades populares, etc.). Uma primeira dificuldade surge, desde já, com a dificuldade em encontrar uma definição única deste conceito, capaz de englobar as distintas abordagens a este tipo de serviços que, geralmente, apresentam inúmeras características específicas, decorrentes das necessidades sentidas em cada situação. Neste sentido, o conceito de serviço ou equipamento de proximidade acaba por revelar, por vezes, uma certa ambiguidade, ao adquirir diversos significados que muitas vezes só conseguem ser completamente deslindados à luz de uma dada realidade empírica.

O amplo espectro de serviços considerados contribui decisivamente para salientar esta dificuldade, uma vez que podemos estar a referir-nos a áreas de intervenção tão distintas como a realização de serviços de apoio domiciliário, serviços de transportes colectivos locais, equipamentos do tipo centros culturais, com um características de uma certa polivalência, bibliotecas (móveis e imóveis), entre muitas outras tipologias possíveis. A presente abordagem pretende concentrar-se especificamente em algumas tipologias de equipamentos de proximidade, mais do que nas características dos serviços disponibilizados, identificando um conjunto de aspectos-chave transversais a todos eles.

De facto, os equipamentos de proximidade, nas suas múltiplas configurações e modos de abordagem apresentam, salientam Eduard Miralles i Ventimilla e Montserrat Saboya, “una sorprendente regularidad en lo tocante a sus planteamientos, constituyendo algo sí como respuestas más o menos similares a situaciones más o menos parecidas y habituales”<sup>9</sup>. Importa então, antes de mais, enquadrar o contexto

---

<sup>9</sup> Miralles i Ventimilla, Eduard e Saboya, Montserrat “Aproximaciones a la proximidad. Tipología y trayectorias de los equipamientos en Europa y en España”, in Gómez, José Luis Pérez Gómez, *Centros*

em que surgem estas novas tipologias de equipamentos e serviços de intervenção cultural, social e pedagógica, que vêm a assumir uma grande relevância a partir da segunda metade do século XX, sobretudo nos contextos urbanos de diversos países europeus. Como é sabido, o pós-Segunda Guerra Mundial vem a introduzir uma série de alterações sociais profundíssimas - ao nível das mudanças verificadas no papel das mulheres na sociedade, por exemplo, originando alterações no modelo de família tradicional e também do mercado de trabalho ou ainda motivado por profundas alterações nos tecidos urbanos europeus, com a vinda de grandes massas populacionais para as cidades, alterando para sempre a configuração de redes de apoio comunitário existentes. Por outro lado, e intimamente associada a estas novas tipologias de equipamentos de prestação de serviços sociais, mais próximas das (novas) necessidades dos cidadãos, ganha crescente protagonismo uma intensa reflexão, entretanto iniciada em países como a França, Reino Unido ou a Itália, em torno do papel que a cultura e a educação poderiam assumir enquanto veículo para a coesão social e fortalecimento de uma certa ideia de identidade nacional. Estas e outras mudanças levam a intervenção do Estado (no plano social, cultural e educativo) a assumir novos moldes, sendo neste contexto que surgem os chamados equipamentos de proximidade<sup>10</sup> que, podemos afirmar, constituem uma resposta social, cultural e/ou educativa em momentos de transformação profunda das relações entre a comunidade e as suas instituições.

Como salientam Miralles i Ventimilla e Saboya<sup>11</sup>, os diferentes modelos de equipamentos de proximidade que vão emergir nos diversos países decorrem de uma “tensão fundadora” entre três grandes objectivos políticos: em primeiro lugar, o equipamento de proximidade visto como instrumento de produção de uma gama mais

---

*cívicos y servicios de proximidad - I Jornadas sobre Centros Cívicos y Servicios de Proximidad* (17-19 mayo de 2000), Xabide, Gestión Cultural y Comunicación, Vitoria-Gasteiz, pp. 30-31.

<sup>10</sup> Na verdade, as primeiras referências a equipamentos de proximidade podem encontrar-se em 1844, data em que surgem as primeiras Universidades Populares na Dinamarca, constituindo uma resposta às necessidades criadas pelo surgimento e amplo desenvolvimento da Revolução Industrial. Estes primeiros equipamentos de ensino de proximidade procuravam, por um lado tornar a mão-de-obra mais qualificada, de forma a responder aos novos desafios e, por outro lado, assumiam uma importante função de integração social, ao dotarem de maiores conhecimentos uma população rural, recém chegada à grande cidade e imediatamente submetida a um súbito mergulho no processo de urbanização e industrial em curso. Este exemplo vai ser replicado, mais tarde, na Alemanha, após a Primeira Guerra Mundial. Também em Espanha, para citar outro exemplo, existem antecedentes que remontam aos movimentos de educação popular de finais do século XIX, conjuntamente com projectos de extensão universitária da Intitución Libre de Enseñanza (1896-1910), as Casa de Povo e Missões Pedagógicas da Segunda República, etc. (cf. Miralles i Ventimilla e Saboya, 2000).

<sup>11</sup> Miralles i Ventimilla, Eduard e Saboya, Montserrat, Art. Cit..

ou menos ampla de serviços, orientados para diferentes camadas da população, numa lógica de intervenção estatal de âmbito social mais ou menos clássica; em segundo lugar, encarou-se estes equipamentos como uma espécie de contentor passivo capaz de albergar diversas entidades, organizações, um espaço que possibilitava o desenvolvimento de diversas iniciativas e projectos; finalmente, evoluiu-se para o entendimento do equipamento de proximidade como um instrumento capaz de contribuir activamente para o fortalecimento da sociedade civil, reforçando o seu tecido social e a criação de diversas redes.

Estas três visões em tensão num mesmo equipamento, sem uma estratégia definida, acabaram por originar, em muitos dos casos, consensos mais ou menos instáveis que acabaram por, mais tarde ou mais cedo, criar algumas situações críticas e resultados que ficaram aquém das expectativas iniciais, consoante os diversos paradigmas e modelos existentes. Importa, ainda assim, sublinhar que, apesar das diferentes visões e evoluções destes equipamentos de proximidade, segundo as experiências históricas e as estratégias políticas dos vários países europeus, parece constituir um elemento comum o facto de se terem desenvolvido em torno de quatro grandes temáticas centrais - político, social, cultural e educativo - diferindo no acento tónico dado a cada uma delas.

Diversos exemplos poderiam ser citados acerca dos cruzamentos possíveis que foram sendo delineados em diferentes países europeus, traduzindo a tensão existente entre as diversas abordagens aos equipamentos de proximidade. Numa aproximação do social e do educativo, poder-se-á afirmar que o arquétipo é modelo o das *Universidades Populares* (que constituem mesmo o paradigma de equipamento de proximidade com maior tradição na Europa). Já os *Arts Centres* y *Community Centres* (que surgem em Inglaterra, durante os anos 60) constituem uma aproximação de tipo mais educativo e cultural. O surgimento em França das *Maison de la Culture* (década de 1960) e das *Maison de Cartier* (década de 1970), inseridas numa estratégia política de “democratização cultural”, traduzem um certo paradigma de uma aproximação a estes equipamentos simultaneamente cultural e político. Finalmente, poderíamos ainda citar o exemplo dos *Centro Cívico* que, durante aos anos 60-70 surgem em inúmeras cidades do Norte de Itália, intervindo no espaço urbano e reflectindo uma abordagem a estes equipamentos de índole política e social.

No âmbito da presente comunicação, parece-nos ser especialmente relevante recuperar o caso de Espanha, um dos países da Europa que mais tardiamente implementou este tipo de equipamentos e redes de serviços orientados pelas políticas de proximidade, durante a segunda metade da década de 70 e, sobretudo, na década seguinte. A implantação de um regime democrático levou a uma proliferação de diversos equipamentos de proximidade, com tipologias diversas de serviços e equipamentos, variando segundo as características e carências específicas de cada município, num longo trajecto em que se procurou superar inúmeras carências culturais, educativas, sociais, desportivas, entre outras, resultado do período da ditadura franquista<sup>12</sup>.

No entanto, e apesar da sua multiplicidade e diversidade, estes equipamentos de proximidade possuem uma série de aspectos transversais que importa salientar, e que remetem para tipologias de já existentes noutros países europeus<sup>13</sup> (cf. Miralles i Ventimilla e Saboya, 2000: 36-37):

- a celebração de eventos culturais, na linha do que se conhece como o “centro cultural” ou as “casas da cultura”;
- a prestação de uma gama mais ou menos ampla de serviços pessoais, na linha do que se conhece como “o centro de serviços pessoais” ou “centro cívico”;
- a transmissão formal ou informal de elementos educativos, na linha do que se denomina “aula de cultura” ou “universidade popular”;
- finalmente, o alojamento temporal ou permanente de projectos, colectivos ou entidades, na linha do que se conhece como o “hotel de entidades”.

Procurando sistematizar a abordagem que se pretende ao conceito de equipamentos de proximidade, importa recuperar um conjunto de características-base presentes neste tipo de equipamentos em Espanha, na medida em que parecem ter mais afinidades com a realidade portuguesa e por ser onde mais se tem reflectido sobre

---

<sup>12</sup> Gómez, José Luis Pérez Gómez (2000), “Introducción”, in Gómez, José Luis Pérez Gómez, *Centros cívicos y servicios de proximidad - I Jornadas sobre Centros Cívicos y Servicios de Proximidad* (17-19 mayo de 2000), Xabide, Gestión Cultural y Comunicación, Vitoria-Gasteiz, p. 17.

<sup>13</sup> Cf. Miralles i Ventimilla e Saboya, Art. Cit., pp. 36-37.

este tema nos últimos anos. Assim, este tipo de equipamentos têm um carácter público, muitas vezes de âmbito municipal, orientado para a prestação de serviços à população local; geralmente localizam-se em edifícios desenhados para assumirem um certo grau de polivalência, com capacidade para prestarem um amplo conjunto de serviços ao cidadão com um certo nível de integração, sem perderem funcionalidade. A maioria destes equipamentos localiza-se em meios urbanos, assumindo frequentemente um âmbito de influência limitado dentro do município (tendo muitas vezes como área de intervenção um bairro ou quarteirão, numa lógica de descentralização dos serviços, distribuindo-os pela cidade, justamente com o objectivo de facilitar a sua proximidade dos utentes). Simultaneamente, também os seus programas de acção têm muitas vezes um carácter transversal, tocando os campos da educação, da cultura, do social, da “atenção ao cidadão” ou da participação cívica.

Duas década após as primeiras experiências de implementação de serviços de proximidade, assiste-se hoje em Espanha, bem como noutros países europeus, a uma ampla discussão acerca situação actual destes equipamentos, da qualidade e eficiência dos serviços que prestam, debatendo-se novas soluções para os centros cívicos, centro culturais polivalentes e outros equipamentos de proximidade de escala local. De facto, como salienta <sup>14</sup>Gómez, a proliferação de inúmeros espaços e serviços de proximidade, em inaugurações sucessivas, originou durante a década passada uma certa “crise de modelo”, colocando em questão o trabalho efectivamente desenvolvido nestes equipamentos, muitas vezes acusados de serem “contentores sem conteúdo”.

E o contexto português, que equipamentos e serviços de proximidade? Tendo em conta o conjunto de características avançadas relativamente a estas tipologias de equipamentos de proximidade desenvolvidos em alguns destes países europeus ao longo das últimas décadas, em que se procura construir, com um certo grau de integração e articulação, uma intervenção no terreno em torno de quatro grandes temáticas centrais - político, social, cultural e educativo - não parece existir, de facto, um ponto de comparação com o trabalho desenvolvido em Portugal. Neste

---

<sup>14</sup> *Op. Cit.*, p. 17.

sentido, a pertinência e actualidade do debate em torno destas tipologias de equipamentos de proximidade parece ganhar um redobrado interesse.

Por um lado, note-se que grande maioria das experiências desenvolvidas entre nós acabam por assumir características quase sempre fragmentadas, orientando o seu trabalho para sectores específicos da população - por exemplo, através da criação de lares e centros de dia para idosos ou de centro de apoio à inserção profissional, centros de ocupação dos tempos livres, etc. Estes equipamentos sociais distanciam-se, neste sentido, de duas das principais marcas dos equipamentos de proximidade: a capacidade de integrar num mesmo equipamento um programa de actividade com um certo grau de transversalidade, assumindo múltiplas valências, capazes de responder juntamente a diferentes públicos e necessidades.

Por outro lado, importa ainda sublinhar que parecem não existir exemplos de experiências consolidadas e duradouras que se integrem nestas propostas de equipamentos públicos, com características de proximidade, assentes numa ideia de intervenção social em torno das questões culturais e da participação cívica dos actores - ao contrário do que ocorre, por exemplo, ao nível dos cuidados de saúde e de apoio a idosos.

De facto, constata-se que muitas das iniciativas de criação de equipamentos culturais no nosso país, nomeadamente no âmbito do Quadro Comunitário de Apoio II (1994-1999), acabaram por não criar efeitos de desenvolvimento das populações locais tão potentes como o inicialmente desejado, capazes de criar fortes dinâmicas de produção e consumo cultural, precisamente por se tratarem de intervenções com um pendor excessivamente centrado nas infra-estruturas, mais do que nos serviços por elas prestados. Importa, contudo, não deixar de sublinhar um certo esforço que qualificação e articulação de alguns equipamentos, sublinhada por directivas nacionais e comunitários que, no âmbito do QCA III (2000-2006), privilegiaram uma mais sólida integração territorial - muito embora nem sempre numa lógica de proximidade e uma lógica de parceria institucional.

Ainda que os resultados tenham ficado um pouco aquém do pretendido, lançaram-se algumas boas práticas... Neste sentido, parece-nos ser importante salientar, por

exemplo, o trabalho desenvolvido ao nível da Rede Nacional de Leitura Pública que, através de uma série de apoios concedidos pelo Ministério da Cultura às autarquias, procurou estabelecer patamares mínimos de qualidade para os serviços a prestar ao utentes, incentivado articulações e parcerias entre equipamentos congéneres, promovendo um trabalho em estreita articulação com a rede escolar local, descentralizando serviços de modo a torná-los mais próximos dos utentes (através dos pólos das bibliotecas e das bibliomóveis).

Em seguida procuraremos então identificar um conjunto de novos desafios que se parecem colocar a uma intervenção de proximidade em meio urbano, assente no papel da cultura enquanto alavanca para a inclusão e participação social e para a inovação em termos de procedimentos em contextos urbanos.

#### **4. Novos reptos a uma intervenção de proximidade**

Apesar de uma certa “crise de modelo” que, como vimos, se faz sentir em alguns dos países europeus que têm vindo a desenvolver estas tipologias de equipamentos de proximidade, a verdade é que a questão dos serviços de proximidade parece encontrar-se novamente na ordem do dia, num processo algo paradoxal tendo em conta o contexto cada vez mais global em que nos encontramos, segundo o qual as nossas sociedades se organizam em redes e fluxos cada vez mais imateriais.

Justamente, Rita Barberá Nolla sublinha que “el tercer milenio es el de la globalización; es aquél en ele que crece la integracion del ser humano en el mundo; es aquel que se manifesta más claramente la interdependencia y donde, como consecuencia, aumenta el sentido de corresponsabilidade a una esfera mundial. Pero al mismo tiempo, la globalización incrementa el sentido de pertenencia a lo cercano, a lo próximo, a los aspectos vinculados a las actividades más básicas de nuestra vida, como son la familia, nuestros vecinos y nuestros barrios. La emergencia de lo local,



de la proximidade, nos obriga necessariamente a plantearmos una concepción diferente de las políticas sociales”<sup>15</sup>.

Não se propõe, naturalmente, uma recriação pura e simples dos modelos de equipamentos da décadas de 1960, 70 e 80, mas antes um reequacionar crítico dos equipamentos existentes - partindo da avaliação dos impactos destas experiências -, capaz de identificar boas práticas e introduzir novas abordagens inovadoras capazes de responder a um conjunto de novos desafios e necessidades, crescentemente complexas e múltiplas, potenciando e qualificando estes equipamentos e os serviços que prestam.

Um dos aspectos que tem vindo a ganhar uma crescente visibilidade, tanto no plano normativo, como na própria dinâmica de planeamento e método de trabalho das organizações é a necessidade de fomentar um trabalho em rede, potenciando o surgimento de sinergias e estimulando a prática de parcerias e as diversas instituições. Trata-se de uma questão que se encontra intimamente articulada com a crescente importância que, no âmbito de uma intervenção de proximidade, fortemente enraizada em dinâmicas de trabalho local, assumem métodos de trabalho baseada num esforço de articulação e parceria entre os diversos actores e instituições presentes num dado território.

Importa ainda sublinhar que esta lógica de actuação em rede, em parceria, em cooperação, possibilitando o surgimento de múltiplas sinergias, revela-se imprescindível não só ao nível local, através do envolvimento de um amplo conjunto de agentes e instituições de um dado território (com IPSS's, associações culturais, estimulando a prática do voluntariado, etc.), mas também através do fomento de intercâmbios a outros níveis (intermunicipal, regional, nacional e internacional), frequentemente possibilitando a troca de experiências e o contacto com boas práticas. Conjuntamente, o trabalho em rede parece ainda indiciar importantes ganhos de eficiência, qualidade e rapidez na prestação de serviços - obrigando as

---

<sup>15</sup> Nolla, Rita Baberá (2000) “Entre locales y servicios de proximidad”, in Gómez, José Luis Pérez Gómez, *Centros cívicos y servicios de proximidad - I Jornadas sobre Centros Cívicos y Servicios de Proximidad* (17-19 mayo de 2000), Xabide, Gestión Cultural y Comunicación, Vitoria-Gasteiz, p. 22.

instituições a tornarem-se mais competitivas -, para além de potenciar uma redução dos seus custos.

Em termos normativos, importa chamar a atenção para que neste novo período de programação dos fundos comunitários e no âmbito do QREN - Quadro de Referência Estratégico Nacional, se procura reforçar estas metodologias de integração organizacional, territorial e tipológica nas estratégias de intervenção, procurando otimizar os recursos existentes, bem como encontrar soluções inovadoras capazes de, conjuntamente, assegurarem uma resposta adequada às exigências das populações. Dentre esta nova geração de orientações estratégicas e programas de apoio à projectos de desenvolvimento e regeneração urbana, parece-nos ser especialmente relevante salientar a Nova Política de Cidades - Polis XXI, recentemente apresentada pelo Governo<sup>16</sup>. Tendo como quatro grandes objectivos tornar as cidades portuguesas territórios: i) de inovação e competitividade; ii) de cidadania e coesão social; iii) de qualidade de ambiente e de vida; iv) bem planeados e governados. Propõe-se a estimular novas formas de governação urbana, estimulando uma maior participação dos diferentes agentes, bem como a dotar as intervenções físicas no tecido urbano de um sentido estratégico (de coesão social, competitividade e económica e qualidade ambiental), muitas vezes inserindo as intervenções numa lógica supra municipal.

Saliente-se, em especial, a criação de *parcerias para a regeneração urbanas*, um dos instrumentos de política do Polis XXI, que se pretende que constituam espaços de revitalização integrada de espaços intra-urbanos, tendo como suporte uma estrutura de parceria local alargada (município, serviços desconcentrados da administração central, ONG, empresas, etc.). Neste âmbito parece-nos que seria de todo o interesse fomentar a criação de equipamentos e serviços de proximidade capazes de fomentar a coesão social, tomando a cultura e a participação cívica como elementos fundamentais na dinamização e democratização do espaço urbano.

---

<sup>16</sup> Cfr. <http://www.maotdr.gov.pt>

Importa ainda salientar o espaço de oportunidades para o desenvolvimento deste tipo de equipamentos e serviços de proximidade, no contexto do QREN<sup>17</sup>, como a seguir demonstramos:

- No Plano Operacional Temático Potencial Humano, Eixo Prioritário 6: Cidadania, Inclusão e Desenvolvimento Social - Educação para a Cidadania, *Combate à Pobreza e Inclusão Social*;
- Nos equipamentos de proximidade previstos no Plano Operacional Regional do Norte, previstos no Eixo Prioritário 4 - Valorização do Território para a Coesão, na Áreas de intervenção: Qualificação dos serviços colectivos territoriais de proximidade (Redes de equipamentos e infra-estruturas para a coesão social e territorial);
- Nos Planos Operacionais do Alentejo e do Algarve, estão ainda previstos no Eixo Prioritário 3 - Conectividade e articulação territorial, o apoio à criação e reforço de redes de equipamentos e infra-estruturas para a coesão social e territorial;
- Finalmente, note-se ainda preocupação transversal aos vários POs de todas as regiões de promover parcerias para a regeneração urbana - um eixo de intervenção que deverá apoiar alguns dos investimentos a realizar no âmbito do Polis XXI.

Face a este Quadro Estratégico de Intervenção, que papel poderão os municípios assumir na implementação de redes de serviços de proximidade, potenciando as experiências já desenvolvidas e criando políticas de proximidade que vão de encontro às necessidades existentes de criação de espaços de participação social e formação cultural e artística informal, em contextos urbanos? O contexto actual de reorganização da estrutura dos serviços da Administração Central e Local, nomeadamente através do PRACE e da tendência (já de negociações) para que os municípios assumam cada vez maiores competências e giram mais recursos para a prestação de um número cada vez maior de serviços ao cidadão (na área do social, da saúde ou da educação, ambiente, ordenamento do território e acção social, por exemplo), indicia que estamos perante mudanças profundas, muito embora pareça ser ainda cedo para perceber com total clareza os seus contornos.

---

<sup>17</sup> V. <http://www.qren.pt>

Este é contexto de novas directivas políticas e novas exigências ao nível da criação e implementação de projectos de intervenção constituem ainda, por outro lado, um desafio à ampla participação de *todos* na concepção e dinamismo destes equipamentos de proximidade, conferindo-lhes um maior dinamismo e possibilitando uma resposta mais adequada e efectiva às necessidades e dificuldades sentidas no terreno. Esta questão é uma questão especialmente relevante e, simultaneamente, problemática tendo em linha de conta as características de uma “sociedade civil secundária”<sup>18</sup> que parecem ainda marcar, em grande medida, o contexto português em que os movimentos sociais assumem um peso político-social reduzido e a cultura da participação e intervenção cívica é ainda bastante deficitária e pouco estimulada pelos diversos agentes e instituições.

Tendo em consideração a deficitária relevância que o fomento da aprendizagem e produção artística continua a assumir entre nós, em termos política cultural - contrastando com a crescente e multifacetada oferta de programação cultural a que se assiste nos principais centros urbanos que acaba por favorecer a formação de novos públicos -, parece-nos ainda que seria de todo o interesse promover um amplo envolvimento de artistas, criativos, animadores culturais, professores e outros agentes. Deste modo, e assentando em métodos de trabalho multidisciplinares, estes equipamentos de proximidade poderiam constituir equipas de trabalho capazes de garantir a oferta de programas diversificados e de qualidade, capazes de criar massa crítica - não só de consumidores culturais mais críticos e informados, mas também a formação de produtores activos de cultura e de cidadãos mais activos e empenhados socialmente.

Assim, e considerando os desafios que se colocam à cidade numa lógica de inovação em termos de intervenção cultural tendo por base o interesse heurístico e pedagógico dos serviços de proximidade, podemos avançar com algumas orientações de base e fundamentos sociológicos. Ora, deve ser dado um grande privilégio à transversalidade de saberes e de domínios disciplinares. Deve equacionar-se a formulação de políticas em domínios de intervenção inter-sectorial, que impliquem

---

<sup>18</sup> Fortuna, Carlos; Ferreira, Claudino e Abreu, Paula - 1999 - "Espaço Público Urbano e Cultura em Portugal". *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 52 , p.92.

partenariado público-público. Deve apostar-se no reforço da a participação activa na execução, de outras instituições e organizações públicas, privadas (incluindo empresariais) e do terceiro sector, privilegiando sempre que possível as soluções de parceria; e privilegiar-se a integração de diferentes vertentes de acção - materiais e imateriais, de qualificação organizativa e de reforço da rede de infra-estruturas -, acentuando desta forma uma concepção sistémica das políticas e favorecendo à partida as condições de sustentabilidade futura do sector.

### Referencias Bibliográficas

Bera, Matthieu e Lamy, Yvon, *Sociologie de la culture*, Paris, Aramand Colin Éditeur, 2003, ISBN 2-200-26174-8.

Caves, Richard (2002), *Creative Industries: Contracts between Art and Commerce*, Cambridge /London: Harvard University Press.

Cliché, Danielle, Mitchell, Riva & Wiesand, Andreas (2002), *Creative Europe. On Governance and Management of Artistic Creativity in Europe*, Bonn, ARcult Media.

Costa, Pedro (2002), *The Cultural Activities Cluster in Portugal: Trends and Perspectives*, in *Sociologia - Problemas e Práticas*, nº 38, 2002.

Cuèllar, Javier Pérez de (org.), *Notre Diversité Créatrice - Rapportt de la Comission Mondiale de la Culture et du Développement*, Paris, Éditions UNESCO, 1996.

Duxbury, Nancy, *Creative Cities: Principles and Practices*, Background Paper F|47 Family Network, Canadian Policy Research Networks, August 2004.

Fortuna, Carlos; Ferreira, Claudino e Abreu, Paula - 1999 - "Espaço Público Urbano e Cultura em Portugal". *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 52.

Gómez, José Luis Pérez Gómez (2000), "Introducción", in Gómez, José Luis Pérez Gómez, *Centros cívicos y servicios de proximidad - I Jornadas sobre Centros Cívicos y*

Servicios de Proximidad (17-19 mayo de 2000), Xabide, Gestión Cultural y Comunicación, Vitoria-Gasteiz.

<http://www.maotdr.gov.pt>

<http://www.qren.pt>

Miralles i Ventimilla, Eduard e Saboya, Montserrat “Aproximaciones a la proximidad. Tipología y trayectorias de los equipamientos en Europa y en España”, in Gómez, José Luis Pérez Gómez, Centros cívicos y servicios de proximidad - I Jornadas sobre Centros Cívicos y Servicios de Proximidad (17-19 mayo de 2000), Xabide, Gestión Cultural y Comunicación, Vitoria-Gasteiz.

Nolla, Rita Baberá (2000) “Entre locales y servicios de proximidad”, in Gómez, José Luis Pérez Gómez, Centros cívicos y servicios de proximidad - I Jornadas sobre Centros Cívicos y Servicios de Proximidad (17-19 mayo de 2000), Xabide, Gestión Cultural y Comunicación, Vitoria-Gasteiz.

Scott, Alan J. (2000), *The Cultural Economy of Cities*, Sage, London- Thousand Oaks - New Delhi.

Simmel, George, *Concepto y tragedia de la cultura*, 1934, Madrid, Revista de Occidente.