



INSTITUTO  
UNIVERSITÁRIO  
DE LISBOA

---

## Políticas Públicas da Cultura: Estudo-Caso do Património Cultural na Administração Pública

Tomás Martins Mesquita

Mestrado em Estudos e Gestão da Cultura

Orientadora:

Doutora Sofia Costa Macedo, Professora Auxiliar Convidada,  
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Setembro, 2021





SOCIOLOGIA  
E POLÍTICAS PÚBLICAS

---

Departamento de História

Políticas Públicas da Cultura: Estudo-Caso do Património Cultural na Administração Pública

Tomás Martins Mesquita

Mestrado em Estudos e Gestão da Cultura

Orientadora:

Doutora Sofia Costa Macedo, Professora Auxiliar Convidada,  
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Setembro, 2021

## Agradecimentos

Este trabalho surge somente de um esforço conjunto, apoiado em várias pessoas que em muito contribuíram para a sua realização. Ao mesmo tempo, compreendo a forma “clichê” como escolho começar esta secção, mas não poderia ser de outro modo.

O profundo agradecimento à minha orientadora, Sofia Costa Macedo, da qual mesmo antes de ser aluno não tardou a aconselhar-me. Por todas as dúvidas sucessivas, envios e alterações submetidas sempre a tão oportunas horas da madrugada agradeço, assim como pela confiança depositada em mim para abordar este tema.

À Dr.<sup>a</sup> Ângela Valéria, que tão prontamente me permitiu o acesso a documentos essenciais para a realização deste trabalho.

Aos meus amigos, os quais não listo por estar mais que definido quem são, agradeço o apoio incondicional que sempre me deram. Um grupo improvável, algo mais que estabelecido, com o qual desmitifiquei e mistifiquei de novo as peculiaridades de Lisboa e arredores e com o qual me vi crescer. Tanto aos mais antigos, como aos mais recentes, agradeço a amizade que sempre se fundiu para além do calçado, numa questão de bons sapatos.

À Mariana, minha namorada que nunca se acanhou de me inspirar a fazer seja o que fosse. A ti, que muito devo e que pensas que em nada ajudaste, sem nunca te aperceberes que foste essencial para qualquer bom sucesso que daqui surja e daquilo que aqui me trouxe. Por mesmo no cansaço me perguntares se precisava de ajuda, apesar de eu recorrentemente recusar e tu continuares sempre pronta a ajudar.

À minha família, sei que se enchem de orgulho e que estarão sempre presentes. Ao meu pai, por ter sempre as palavras de motivação certas e pelo exemplo de perseverança e seriedade que tanto estimo, e que espero um dia corresponder pois, mais que pai sempre foi confidente e a rede de segurança. À minha mãe, que sempre se deu e deu tudo sem esperar recompensa além do nosso bem-estar. A mais humilde das pessoas que, na sua coerente modéstia, não compreende o seu grau de inteligência e contributo imprescindível para a construção deste trabalho e, claro, tão mais que isso. Ao meu irmão, o cardo máximo da inteligência, que assim sempre considerarei, ele é a autêntica figura de proa sempre pronta a ajudar-me seja no que for preciso, um verdadeiro amigo a quem muito devo e perto de nada pago.

Por fim, agradeço a todos aqueles que escolherem ler este trabalho.



## **Resumo**

A compreensão do Património Cultural como valor irreplicável, assim como a posição do Estado enquanto principal agente da sua salvaguarda e valorização, surge materializada em 1972 na Convenção para a Proteção do Património Mundial Cultural e Natural.

Esta perspetiva assenta na concretização do Património Cultural como valor excecional e interpessoal. Em Portugal, o alinhamento com estas linhas teóricas, assim como a sua materialização no sistema político, ocorre somente após 1974 pelo contexto de afastamento da ideologia de autoritarismo e monoculturalismo até então presentes. Em 2001, a Declaração Universal de Diversidade Cultural da UNESCO trata a cultura como um elemento intrínseco à dignidade humana, pelo que a consideração culmina na cultura como dinâmica estruturante dos direitos humanos.

Contemporaneamente, o papel dos Estados signatários no sector formula-se em torno dos consensos internacionais. Com o estabelecimento da atividade administrativa democrática em Portugal, as políticas públicas culturais mutam-se em torno destes consensos sem, contudo, descorar as especificidades nacionais. Neste sentido, reconhecendo o Estado como principal administrador do sector cultural e, assim, do património cultural, o desenvolvimento e atual situação das políticas públicas culturais é paralelo ao dos próprios sistemas políticos. O modo como se transcreveu e transcreve a administração pública do património cultural é o foco de investigação que apresentamos neste trabalho.

### **Palavras-chave**

Património Cultural; Políticas Públicas Culturais; Portugal; Administração Pública; Cultura.

## **Abstract**

The regard of Cultural Heritage as an irreplicable value, as well of the State as main agent in Heritage preservation and valorization, comes materialized in 1972 by the Convention for Protection of The International Cultural and National Heritage.

This perspective lays upon the concretization of Cultural Heritage as value of exceptional and interpersonal dimensions. In Portugal, the assimilation of such theoretic guidelines, as well it's materialization in the political system, comes solely after 1974 with the context of drifting from an authoritarian and monocultural ideology that precede the date. In 2001, the Universal Declaration of Cultural Diversity from UNESCO treats culture as an intrinsic element towards the human dignity, thus the consideration embodies Culture as central dynamic of human rights.

Currently, the role of signing states in the sector constructs itself around international consensus. With the establishment of democratic administrative activity in Portugal, public cultural policies modify around this consensus whiteout, despite the upper cited, neglecting national specificities. In this sense, acknowledging the State as central administrator of the cultural sector and, thus of cultural heritage, the development and current situation regarding public cultural policies it's parallel to the one's of the political systems that create them. The path regarding the progress and current state of public administration of cultural heritage is the mains focus of the here present dissertation.

### **Keywords:**

Cultural Heritage; Public Cultural Policies; Portugal; Public Administration; Culture.



# Índice

Resumo .....	III
Abstract .....	IV
Índice de Quadros .....	VIII
Índice de Figuras .....	VIII
Glossário de Siglas .....	XI
Introdução .....	1
CAPÍTULO 1. Enquadramento do Estudo .....	5
1.1 Objetivos de Estudo e Questões de Investigação .....	5
1.2 Revisão da Literatura.....	8
1.3 Metodologia e Métodos de Investigação .....	14
CAPÍTULO 2. As Políticas Públicas do Património Cultural na Europa .....	17
2.1. O percurso até à internacionalização da problemática da Salvaguarda e Valorização do Património .....	17
2.2. Internacionalização da salvaguarda e valorização do Património Cultural.....	19
CAPÍTULO 3. Institucionalização do Património Cultural .....	33
3.1. Primeiras Experiências .....	35
3.2. A concretização de um aparelho para o Património.....	41
CAPÍTULO 4. A Tutela Administrativa do Património em Portugal: Conceitos e Práticas .....	43
4.1. O hiato entre a herança liberal e a atuação do Estado Novo .....	43
4.2. Política Patrimonial do Estado Novo .....	44
CAPÍTULO 5. A tutela democrática do Património Cultural .....	51
5.1. Em direção ao Ministério da Cultura .....	51
5.2 Instituto Português Do Património Cultural.....	55
5.3 Instituto Português de Património Arquitetónico e Instituto Português de Arqueologia.....	63
5.4 Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico .....	70
5.5 Direção-Geral de Património Cultural.....	73
Considerações Finais .....	79
Fontes .....	85
Bibliografia .....	89
Anexos .....	XI

Anexo A. Análise qualitativa das atividades promovidas pelo IPPC.....	XII
Anexo B. Posicionamento prioritário das tutelas no desenvolvimento de políticas patrimoniais.....	XVI
Anexo C. Estabelecimento jurídico-administrativo das tutelas.....	XXIV

## Índice de Quadros

Quadro 5.1. Distribuição do orçamento para intervenções no património cultural entre 1991-1999 (IPPAR, 2000).....	64
Quadro 5.2. Processos de resgate promovidos pelo IPPAR entre 1995-1999 (IPPAR, 2000).....	66

## Índice de Figuras

Figura 1.1. Esquematização simplificada da Perspetiva Sistémica. Fonte: Fernandes, 2010 :46.....	12
Figura 5.1. Financiamento solicitado ao Instituto Português de Património Cultural para a realização de trabalhos arqueológicos em 1981, e respetivo valor autorizado (Fonte: IPPC, 1981). .....	58
Figura 5.2. Financiamento solicitado ao Instituto Português de Património Cultural para a realização de trabalhos arqueológicos em 1983, e respetivo valor autorizado (Fonte: IPPC, 1983). .....	58
Figura 5.3. Processos de classificação de património entre 1981 e 1991 (IPPC, 1991). .....	61
Figura 5.4. Públicos dos museus dependentes do IPPC entre 1984-1981 (IPPC, 1991). .....	62
Figura 5.5. Públicos do Serviços Dependentes do IPPAR entre 1995-1999 (IPPAR, 2000).....	67
Figura 5.6. Tipos de rendimentos do IPPAR (em %). IPPAR, 2000.....	68
Figura 5.7. Públicos do Serviços Dependentes da DGPC entre 2013-2018 (Fonte: DGPC, 2013-2019).....	76
Figura 5.8. Evolução do Orçamento de Financiamento da atividade da DGPC. (Fonte: DGPC, 2014-2017).....	76





## **Glossário de Siglas**

- AGEMN - Administração Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais.
- ANBA - Academia Nacional de Belas Artes.
- CIAM - Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna.
- CMN - Comissão dos Monumentos Nacionais.
- COMN - Conselho dos Monumentos Nacionais.
- CRP – Constituição da República Portuguesa.
- CSMN - Conselho Superior dos Monumentos Nacionais.
- CSOPM - Conselho Superior de Obras Públicas e Minas.
- DG – Diário do Governo.
- DGAC – Direção-Geral dos Assuntos Culturais.
- DGARTES - Direção-Geral das Artes.
- DGBA – Direção-Geral das Belas Artes.
- DGBM - Direção-Geral da Belas-Artes e Monumentos.
- DGEMN – Direção-Geral de Edifícios e Monumentos Nacionais.
- DGP – Direção-Geral do Património.
- DGPC - Direção-Geral do Património Cultural.
- DL – Decreto-lei.
- DR – Diário da República.
- DRC - Direções Regionais da Cultura.
- FFC - Fundo de Fomento Cultural.
- GC – Governo Constitucional.
- IBI - Instituto Internacional dos Castelos Históricos.
- ICOM - Conselho Internacional de Museus.
- ICOMOS - Conselho Internacional dos Monumentos e Sítios.
- ICRROM - International Center for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property.
- IGESPAR - Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico.
- IHRU - Instituto de Habitação e da Reabilitação Urbana.
- IJF - Instituto José Figueiredo.
- IMC - Instituto dos Museus e Conservação.
- IPA - Instituto Português de Arqueologia.
- IPM - Instituto Português dos Museus.

IPPAR - Instituto Português de Património Arquitectónico.  
IPPC - Instituto Português do Património Cultural.  
JNE - Junta Nacional de Educação.  
LPC – Lei do Património Cultural.  
MCC - Ministério do Comércio e Comunicações.  
MEN - Ministério da Educação Nacional.  
MIP - Ministério de Instrução Pública.  
MNIPBA - Ministério dos Negócios da Instrução Pública e Belas Artes.  
MOP – Ministério das Obras Públicas.  
MOPCI - Ministério de Obras Públicas, Comércio e Indústria.  
PDM – Plano Diretor Municipal.  
POC - Programa Operacional para a Cultura.  
PRACE - Programa de Reestruturação da Administração Central do Esta.  
PREMAC - Plano de Redução e Melhoria da Administração Central.  
QCA - Quadro Comunitário de Apoio.  
RAACAP - Real Associação dos Arquitectos Cívicos e Arqueólogos Portugueses.  
SDN - Comissão Internacional de Cooperação Intelectual da Sociedade das Nações.  
SEC - Secretaria de Estado da Cultura.  
SMN - Serviço dos Monumentos Nacionais.  
SRA - Serviços Regionais de Arqueologia.  
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

## Introdução

Existem entendimentos que parecem atingir um nível de consenso perto do que se poderia entender como universal, ainda sem alguma vez o ser. A posição generalizada da sociedade face ao património cultural, ao que “este deve ser” e ao que se “deve fazer deste” é: Salvar e Valorizar. Termos estes que têm inúmeras formas de serem concretizados.

Em Portugal, sem descurar a importante atividade associativa, destaca-se a administração pública nos seus vários níveis (central, desconcentrada ou local), como o principal responsável pela aplicação dos princípios de salvaguarda e valorização do património cultural. No contexto nacional, o património cultural é consagrado como um “bem”, isto é, algo com valor para a sociedade tanto numa toante física, como simbólica. Esta perspetiva está espelhada no que são as bases normativas da sociedade portuguesa, assim como no intuito fundacional dos serviços governativos e administrativos nos níveis que acima referimos.

Proporcionalmente espelhados nas bases normativas estão as atribuições do Estado de principiar a administração do património cultural, definido como bem público. Formalmente, as disposições legais atribuídas ao Estado no sector redirecionam-nos novamente aos termos “salvaguarda” e “valorização”, apontados na Constituição da República Portuguesa como “Tarefas Fundamentais” do Estado<sup>1</sup>.

Após 1974, com o estabelecimento de um sistema político democrático, ocorrem vários processos de modernização administrativa do Estado no intuito de mitigar os atrasos sentidos na sociedade portuguesa, especificamente na Educação e Saúde, mas também no sector cultural. A ideologia intervencionista do Estado neste último, altera-se em rigor dos princípios democráticos. Deste modo, instala-se uma dinâmica diferente na aplicação da salvaguarda e valorização do património, conduzidos em virtude do direito de fruição pela sociedade, desenvolvendo-se também no direito de expressão multicultural. Estes princípios políticos desenvolvem-se em Portugal desde o I Governo Constitucional e são essenciais para a compreensão das políticas públicas culturais referentes ao património cultural.

Mas, como se apresentam realmente as políticas públicas culturais, para além da sua moldura legal? E de que modo a administração pública do património cultural se modifica relativamente aos conceitos de salvaguarda e valorização? De que modo a ideologia

---

<sup>1</sup> Art.º 9º da Constituição da República Portuguesa.

presente na formulação destas políticas diferiu das atividades empreendidas no sentido de as concretizar? Embora não sendo estas as questões pragmáticas que coloquei? no desenho da pesquisa para esta investigação, são certamente as que me levaram a considerar recorrentemente a gestão pública do património cultural como área de interesse, considerando as atividades das entidades competentes como medição para compreender as políticas públicas afetas ao património.

Face ao exposto, o tema da presente investigação trata a administração pública do património cultural em Portugal, após 1976. Mais especificamente, procuramos abordar a administração através das atividades e enquadramentos jurídicos das entidades tutelares do sector, no âmbito de qualificação e compreensão da sua evolução.

Por outro lado, consideramos que o contexto de políticas culturais anteriores a 1976 influencia o período de análise que definimos, pelo que procurámos compreender a realidade administrativa do sector durante a I República e Estado Novo, relacionando-a com a consecutiva evolução teórica internacional.

O trabalho aqui apresentado é estruturado em cinco capítulos, para além de uma Introdução e de Considerações Finais.

O Capítulo 1 apresenta o Enquadramento do Estudo, onde se faz a identificação do objeto de estudo, objetivos e problemática. Em consequência, abordam-se os conceitos que serão tratados e caracterizam-se as metodologias e métodos empregues na formulação do trabalho apresentado. Neste Enquadramento do Estudo apresenta-se ainda a revisão da literatura sobre o tema em estudo nesta dissertação.

No Capítulo 2 singularizam-se as políticas culturais no plano internacional, refletindo-se sobre a sua capacidade influenciadora sobre políticas nacionais. Consecutivamente, o Capítulo 3 procura estabelecer a linha evolutiva da administração pública portuguesa, tendo em mente a própria modificação do regime político e, por fim, a linha teórica relativa à administração do património cultural enquanto atribuição do poder público. Face ao exposto, a nossa baliza cronológica de análise prioriza o período democrático contemporâneo, estabelecido de 1974 até ao presente, sendo que o foco de análise se dedica às tutelas existentes dentro deste período. Contudo dedicámos igualmente parte da análise aos períodos políticos anteriores, uma vez que consideramos estes como agentes influenciadores dos paradigmas políticos atualmente estabelecidos. Consideramos, neste sentido, que o carácter autoritário do Estado Novo ao promover políticas culturais assentes na instrumentalização política do sector cultural, motiva proporcionalmente o rompimento deste paradigma em favor de um regime consagrado na

democratização e propenso ao fomento da expressão multicultural. De modo a concluirmos a herança cultural das primeiras estruturas do Estado Novo, assim como das primeiras retomas perceptíveis aquando da mudança do regime político em 1974 e linhas teóricas que conceberam a existência de políticas públicas culturais, analisamos o processo político afeto ao sector durante a I República. Deste modo, o Capítulo 4 dedica-se às políticas culturais e sistemas políticos da I República e Estado Novo.

O Capítulo 5 dedica-se ao que definimos como foco principal da dissertação, a administração do património cultural promovida pelos vários Governos Constitucionais, mais concretamente dos organismos responsáveis por estes criados, que se ocupam da administração e aplicação das políticas culturais. Escolhemos, ao invés de uma análise interrupta, criar uma organização que funciona através de subcapítulos que tratam cada organismo administrativo, evocando a sua criação, o registo jurídico e, fulcralmente, as atividades empreendidas durante o período de operacionalidade. Neste ponto, surge o que identificamos como principal dificuldade da investigação que aqui apresentamos.

As atividades dos organismos da administração pública em análise são consideradas como indicadores que, posteriormente, serviriam de base para identificar e caracterizar as políticas públicas culturais. A análise incidia sobre a totalidade dos Relatórios de Atividades dos vários organismos que, tomando como ponto de início a sua institucionalização com a criação do IPPC, em 1981 e limitando ao último relatório publicado pela tutela vigente (2018), resultaria na análise de 37 relatórios referentes às atividades desempenhas anualmente. Por limitação da entidade competente pela manutenção e garantia da política de transparência de arquivos documentais, a Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas (DGLAB), não foi consultada presencialmente, nem remotamente, grande parte dos referidos relatórios. Em termos quantitativos, foram consultados 16 documentos publicados pelas tutelas analisadas, que significam cerca de 42% do inicialmente pretendido. Os documentos analisados produzidos especificamente no regime de demonstração da operação através dos Relatórios Anuais de Atividade contabilizam 11 documentos, sendo que 5 – respetivos ao IPPAR, tutela da qual somente foi possível analisar um Relatório de Atividades – são produções editoriais supervisionadas e dirigidas pelo IPPAR editadas no sentido de agregar vários anos de atividade da tutela, contudo não podemos descurar o facto de a sua produção não corresponder, em génese, aos relatórios de atividades apresentados à Administração Pública Central e disponíveis à sociedade civil interessada.

O universo dos documentos não consultados deve-se à não permissão de consulta pela entidade competente. Após sucessivos contactos foi-nos notificado que, sob justificação dos documentos se encontrarem em processo de organização por parte da tutela – exercício que nos foi dito moroso devido à escassez de recursos humanos disponíveis – o que, face à negação de consulta de qualquer documentos, apresenta um possível incumprimento com a letra b) e d) do n.º 3 do art.º2.º do Decreto-Lei n.º 103/2012, assim como com a base constitucional inscrita no n.º2 do art.º 268.º da CRP e com as Diretivas 2003/4/CE e 2003/98/CE do Parlamento Europeu e Conselho, transpostas como diploma legal pela Assembleia da República através da Lei n.º 26/2016, mais especificamente com o art.º2.º que define o “princípio de administração aberta”.

Face ao exposto, o Capítulo 5 pretende apresentar a análise comparativa das atividades analisadas dos relatórios que foram possíveis consultar, assim como comparar o enquadramento jurídico e político que se reconhece às tutelas e administração central e, assim traçar o desenvolvimento das políticas públicas culturais aliadas ao sistema político. Deste modo, o capítulo ocupa-se de formular e argumentar as considerações finais que resultam da investigação, centradas em especificar as linhas em que se inseriram as políticas culturais afetas ao património cultural em Portugal dentro do período cronológico compreendido, assim como em compreender as políticas que constituem o atual estado-situação.

## **Enquadramento do Estudo**

O património cultural é considerado na presente dissertação como um subsector do sector cultural. A nossa abordagem ao sector e subsector é feita através das políticas públicas que a estes são afetas, tratadas como políticas públicas culturais. A análise compõe-se precisamente em redor da relação entre Cultura-Poder, no modo como se desenvolveu até ao presente e, mais especificamente, como este desenvolvimento impactou as políticas públicas sectoriais afetas ao património cultural. Para tal, considerámos como indicadores as atividades promovidas pelas tutelas públicas do património e os moldes jurídicos em que estas assentam, sem descorar as motivações políticas e sociais que motivaram a sua fundação, continuidade e extinção.

Cumulativamente, pretendemos compreender os paradigmas políticos que regulam a realidade do património cultural em Portugal com base nas atividades promovidas pelos órgãos públicos competentes. Os paradigmas definidos – cujas características principais serão abordadas na Revisão da Literatura – são utilizados no sentido de definir tendências gerais das políticas culturais praticadas pelo Estado, permitindo-nos constatar a existência de mudanças no paradigma administrativo entre Governos Constitucionais. Um paradigma é composto por várias diretrizes que funcionam em prol de objetivos específicos, sendo que o seu reconhecimento possibilita identificar a posição administrativa do sistema político face ao sector. A separação entre os paradigmas é efetuada com base nas finalidades das diretrizes seguidas que, como será explicado no ponto 1.3., cabem dentro de conceitos já definidos.

Além dos paradigmas colocados em prática, importa compreender a forma como o próprio sistema político justifica a manutenção ou alteração destes. Reconhecendo as políticas culturais como políticas públicas, procurámos estabelecer uma metodologia de análise dos sistemas políticos, especificamente dos processos de formação e avaliação de políticas públicas, empregue com maior frequência em matérias de Ciência Política (Fernandes, 2018:36), que será igualmente aprofundado no ponto 1. 3.

### **1.1 Objetivos de Estudo e Questões de Investigação**

A problemática central do presente trabalho surgiu aliada da seguinte questão:

De que modo se qualifica a administração pública do património cultural em Portugal, na medida de salvaguarda e valorização do mesmo?

A dissertação toma como principal objetivo compreender a administração pública do património cultural, considerando a mutação do já referido binário “Salvaguarda” e “Valorização”. Como tal, consideramos as atividades promovidas pelas tutelas públicas como evidências que permitem definir e qualificar o processo administrativo do património.

O desenho da pesquisa, em função de apresentar uma hipótese, realçou que o objeto de estudo se desenvolve numa linha de sucessões, sendo não só influenciado pela motivação de mudança de paradigma, como também pela realidade antecessora. Neste sentido, ao definirmos o período de análise entre a Constituição de 1976 e o presente, coube questionar a influência que as políticas culturais da I República e do Estado Novo tiveram na implementação da atual estrutura administrativa do sector. Deste modo, definimos numa lógica comparativa as políticas culturais da I República e do Estado Novo, procurando compreender a herança liberal no regime autoritário e, posteriormente, a ambição dos Governos Constitucionais de romper com as estruturas e ideologias do regime.

No mesmo registo consideramos a conjuntura teórica internacional, especificamente a nível europeu, pois influencia os entendimentos gerais sobre a administração do património cultural, transpostos para as realidades nacionais. Neste sentido, importa questionar o desenvolvimento das políticas culturais em Portugal à luz do próprio desenvolvimento e consenso teórico internacional, pelo que procurámos estabelecer o mapeamento da evolução ideológica face ao património cultural.

Neste sentido consideramos que, para a formulação de uma hipótese à problemática central é necessário compreender as dinâmicas externas e internas, que condicionam e influenciam a administração pública do património cultural em Portugal. Face ao exposto, o trabalho em torno das questões de investigação desenvolve-se em função dos seguintes eixos de orientação:

**Eixo 1 | O que evoluiu.** Como surgiu a atual moldura das políticas culturais? Propomo-nos a qualificar um conjunto de modelos de administração que, sendo sediado na pessoa pública, opera através de políticas. Este entendimento importa na medida em que, para compreender a evolução administrativa, precisamos também de compreender as políticas que lhe dão corpo e que anunciam esta própria evolução. Neste sentido, considerámos que a atual situação da administração do património cultural advém de uma linha de evolução teórica não só nacional, como também internacional.

Consequentemente, questionámos o papel dos agentes que influenciaram a atual condição da administração pública do património cultural. Este eixo de investigação levou-nos a considerar o impacto da conjuntura internacional, especificamente a europeia, na modelação das políticas culturais nacionais.

**Eixo 2 | As atribuições e ambições.** A administração pública do património cultural dos Governos Constitucionais é desenvolvida através da estrutura Tutela, que é uma entidade fundada em direito público. O período de análise da presente investigação aborda várias tutelas, pelo que nos coube questionar a razão pela qual estas são criadas e extintas, ou seja, em que diferem? Neste sentido procurámos compreender os enquadramentos jurídicos destas tutelas, assim como mapear a alteração na atribuição de competências a cada uma destas.

Existe ainda outra componente fundacional nas tutelas que nos importou considerar na sua contextualização, as ambições. As ambições atribuídas à atividade tutelar, ainda que tendo em mente que podem chegar a não ser concretizadas, evidenciam as dinâmicas prevalentes no exercício administrativo que podem diferir as estruturas tutelares, e assim contribuir para a demarcação de uma mudança de paradigma na administração do património cultural. A abordagem que tomámos às ambições restringe-se à compreensão do seu impacto nas atividades desempenhadas pelas tutelas e, por outro lado, à manutenção de ambições específicas transversalmente a várias entidades tutelares. Uma abordagem mais aprofundada a este ponto, incorreria numa análise do discurso anexo à administração do património cultural, que não realizámos no presente trabalho

**Eixo 3 | Das ambições para as atividades.** Como qualificar a administração pública do património? Consideramos as atividades de cada uma das tutelas como o demonstrativo expoente das políticas culturais que foram implementadas no processo administrativo. Como tal, estabelecemos uma ligação direta entre atividades promovidas e a qualificação da administração pública. As disposições legais a que obedece a tutela e a realização concreta da sua competência administrativa registam distinções? Esta questão de investigação surge no sentido de compreendermos se a administração pública do património se traduz nos diplomas legais, e se não, em que pontos se encontram as clivagens entre o exercício administrativo projetado e o exercício administrativo que realmente existe.

O eixo de investigação encontra-se ligado à construção de uma base teórica que estabeleça as fundações para classificar todo o processo administrativo, ligando as

disposições legais descritas no Eixo 3 à efetiva concretização e ação no sector no património cultural.

**Eixo 4 | A realidade da administração.** Os últimos dois eixos de investigação (3 e 4) partilham uma relação simbiótica. Do mapeamento das atividades procurámos definir tendências que ilustrassem o retrato da administração pública do património cultural. Chegando à conclusão de que a administração pública se transcreve através de políticas e que estas recaem na classificação de uma tendência, como a definir? E como identificar o objetivo final partilhado por atividades diferentes, que define a política implementada pelo sistema administrativo? A referência dos paradigmas políticos, como descritos na Revisão da Literatura, permitiu-nos segmentar as atividades tutelares analisadas em políticas, que por sua vez definem o paradigma político vigente.

A constatação do paradigma de políticas culturais vigente permitiu criar uma linha de caracterização das tutelas, possibilitando conduzir a sua comparação e evolução até à atualidade. Deste modo, através da identificação do objetivo das atividades promovidas procurámos estabelecer uma base consistente para a compreensão das políticas culturais em Portugal que, aliada à análise contingencial internacional e nacional que influencia o sector, estabeleceu uma ponte para responder à problemática central da investigação: Como se qualifica a administração pública do património cultural?

A relevância da problemática surge na medida de classificar o desempenho do Estado no sector e subsector. Assim, a construção de uma hipótese opera no sentido de contribuir para o estabelecimento de bases factuais que permitam qualificar a ideologia e administração do Estado português no domínio da Cultura e, mais especificamente, no património cultural.

## 1.2 Revisão da Literatura

Reconhecendo a Cultura como conceito estruturante da presente tese, compreendemos a importância de procurar definir o seu significado e amplitude de modo a contextualizar o seu emprego. Contudo, mesmo dedicando aqui uma segmentação desta definição, tendo em conta as perspetivas de vários autores, como Pierre Bordieu (1990)<sup>2</sup>, Hofstede (2001)<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Bordieu, Pierre (1990), *In other words: essays towards a reflexive sociology*, Stanford, Stanford University Press.

<sup>3</sup> Hofstede, Geert (2001), *Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviours, Institutions, and Organizations Across Nations*, London, Sage Publications.

ou Raymond Williams (2015)<sup>4</sup>, apenas para citar algumas referências, esta não se poderia aplicar transversalmente à análise, uma vez que os entendimentos conceptuais do sistema políticos são díspares entre si. O conceito de Património Cultural possui a mesma natureza, igualmente alvo de entendimentos díspares entre os sistemas políticos, o que é uma qualidade inerente ao próprio desenvolvimento da definição dos conceitos no entendimento dos poderes administrativos competentes.

Tendo isto em mente, a análise destes conceitos será paralela à análise dos sistemas políticos, sendo o nosso ponto de referência para definição dos conceitos as plataformas vinculativas que regem os sistemas, isto é, os diplomas legais que se ocupam da definição de Cultura e Património Cultural.

O conceito de política cultural, segundo Vincent Dubois (2014:462), toma três campos de ação específicos: Património Cultural<sup>5</sup>, Criação Artística e Acesso. A definição que este autor faz das políticas públicas culturais, em relação ao património cultural, pressupõe que estas são ações regulatórias do Estado, que através de um aparelho legislativo, considera a preservação do património porque este é entendido como bem público. Os organismos com competência para a salvaguarda do património são assim criados no sentido de representar a ação administrativa pública no sector.

Deste modo, as políticas públicas da cultura circunscrevem-se a políticas fomentadas pela administração do Estado no sector cultural. Em grande medida estas são representadas na esfera que tratamos na presente investigação, isto é, o património cultural (Otero & Gonçalves, 2017 :332).

No caso dos modelos culturais em articulação com a ação política, é de referir a existência de um quadro de conceitos utilizado nos países e órgãos supranacionais europeus, sintetizado por António Firmino da Costa (1997:14) e, mais recentemente, por Lluís Bonet e Emmanuel Négrier (2018). Os autores estruturam os paradigmas culturais em: Democratização da Cultura, Democracia Cultural e Políticas Carismáticas. Contudo, para Bonet e Négrier existe um quarto modelo, definido como Economia Criativa, mais frequentemente registadas nos países anglo-saxónicos

Estes modelos diferem entre si pelo foco dado às problemáticas do sector, assim como ao regime de intervenção do estado na sua aplicação. As políticas carismáticas “visam a apoiar criadores reconhecidos” (Costa, 1997:14), sendo a intervenção do Estado

---

<sup>4</sup> Williams, Raymond (2015), *Keywords: A Vocabulary of Culture and Society*, Oxford, Oxford University Press.

<sup>5</sup> “The original trilogy: Heritage, Artistic Creation and Access” (Dubois, 2014 :462).

caracterizada pelo apoio exclusivo a estes; no caso dos modelos de políticas de democratização da cultura, o Estado surge como o facilitador do acesso a estes criadores, num processo de alargamento de uma massa populacional tão lata quanto possível; as políticas de democracia cultural são construídas em torno da mesma perspetiva das políticas de democratização da cultura, contudo distinguem-se destas por operar numa métrica que visa a estimulação da expressão cultural da multiplicidade de grupos sociais existentes, pelo que pode ser considerada como focada na “política cultural local” (Estrella, 2020:29); por fim, as políticas de economia cultural veem no acesso ao sector cultural uma perspetiva económica, em que os públicos culturais são consumidores de bens ou serviços e com o seu consumo beneficiam diretamente o sector: “The role of audiences in this cultural and creative economy paradigm is linked to their role as consumers or users who make the business financially viable, whether directly or indirectly” (Bonet & Négrier, 2018:71). Os autores defendem que os paradigmas podem ser aplicados em cooperação, podendo assim existir dois ou mais paradigmas em coexistência dentro de um sistema político. Para o caso português, aceitámos a proposta de Bonet e Négrier, pois reconhecemos que durante o período analisado foram implementadas políticas adjacentes ao paradigma de Democratização da Cultura, sendo este a base das políticas culturais nacionais.

Na esfera do património cultural, os paradigmas aplicados pela administração pública são desenvolvidos por órgãos que definimos como tutelas do património cultural. Compreendemos Tutela como o órgão, criado por meio do poder do Governo, a quem foram atribuídas competências para a administração de determinado setor. Neste entendimento, a Direção-Geral do Património Cultural (DGPC) é considerada como a tutela do Património Cultural em Portugal, vigente de 2012 ao presente, do mesmo modo que o Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico (IGESPAR, I.P.) a que sucede, é considerado como tutela do património cultural.

No exercício de competências administrativas, a ação tutelar é delimitada pelas disposições legais existentes, não sendo a capacidade administrativa da tutela superior às definições normativas estabelecidas. As disposições legais para o património cultural derivam de fontes de direito distintas com graus diferentes de prevalência, como é o caso direito de fonte constitucional e fonte de Lei de Bases. Neste sentido, o quadro jurídico-legislativo associado ao património cultural, descreve-se em vários diplomas legais correlacionados e instrumentalizados sob a perspetiva de ordenamento jurídico. José Casalta Nabais (2010) exemplifica que as políticas públicas culturais se organizam numa

noção de direito derivado que se transpõe da Constituição para a Lei de Bases do Património Cultural. A interpretação do quadro jurídico-legislativa que o autor conduz, permite compreender a forma como se desenvolve o ato legislativo, assim como o modo como se correlaciona com a conjuntura Internacional, que é igualmente um agente influenciador das políticas culturais em Portugal, como veremos.

A relação entre a Cultura e o Poder, tema tratado nesta dissertação, em relação ao património cultural tem vindo a incidir em aspetos específicos deste. Pedro Vaz (2019) dedica-se a analisar a área de conservação e restauro em Portugal devidamente enquadrada nas realidades políticas e respetivo quadro jurídico administrativo, nomeadamente o contexto em que surgem os organismos da tutela que aqui analisamos, assim como o enquadramento legal a estes impostos. Ainda que não de forma saliente, a explicação que Vaz faz da evolução dos organismos tutelares compreende uma dimensão de correlação com a génese do Governo Constitucional em que se denotam as mudanças. Esta análise, relembra os principais objetivos e estratégias administrativas de cada período de legislatura, e o autor permite compreender as mudanças no sector patrimonial correlacionadas com realidades mais amplas da Administração Pública.

A análise das práticas relativas à salvaguarda e valorização do património cultural dentro de um quadro orgânico definido pelas estruturas políticas, que aqui compreendemos como objeto de estudo, está delimitada cronologicamente ao período iniciado em 1974 e esta investigação em torno da ação estruturas criadas pelo poder governativo inspira-se na investigação de Jorge Custódio (2011), relativa às políticas culturais empreendidas durante o período da I República, e de Maria João Neto (2001) que se debruça sobre a ação da Direção-Geral de Edifícios e Monumentos Nacionais durante o Estado Novo. Com recurso aos trabalhos dos referidos autores, conseguimos estabelecer os princípios administrativos referentes ao período a que nos dedicamos a tratar em maior detalhe, considerando uma lógica de evolução das políticas culturais interligadas com a evolução do sistema político, e o modo como a ideologia deste face ao património cultural se desenvolve.

Em concordância com a lógica “compreender as partes, em ordem de compreender o todo”, aceitamos como definição para as políticas públicas a proposta de Peter Hall considerando que não são apenas programas estritos, mas uma visão global assente em princípios ideológicos aceites e as normas que permitem a sua passagem para o concreto, assim como os instrumentos que os implementam (Hall, 1993 :279).

A proposta de Hall conota aos paradigmas políticos duas realidades: uma realidade de manutenção do paradigma dominante e, a realidade de mudança que altera o que é tido como o paradigma dominante. Nesta linha de pensamento, o autor define três níveis distintos em que a mudança pode ocorrer que se distinguem entre si pelo nível de radicalidade, sendo a mudança de terceira ordem a mais radical (Hall, 1993:283). Três forças distintas estão presentes nos movimentos de mudança: o poder de um grupo de indivíduos de impor um novo paradigma no sistema; a alteração da autoridade patente no sistema e, por fim, a falha do paradigma estabelecido com consecutiva incapacidade de compreensão e reparação do problema existente (Hogan & Howlett, 2015:89). A título de exemplo, baseando-nos no enquadramento político e nas atividades que temos até a este ponto analisado das tutelas com atribuições no património cultural, é possível identificar a força motriz de terceira ordem, empoderada pela mudança da patente autoritária no sistema política defendida por Peter Hall, com maior nitidez no período de transição entre Estado Novo e Estado Democrático, que implementa a mudança de paradigma das políticas públicas culturais, que veremos ainda em maior detalhe.

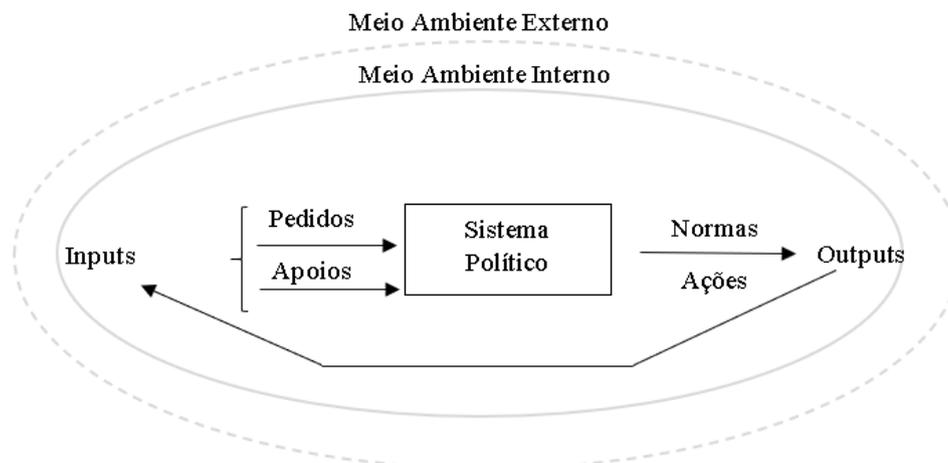


Figura 1.1. Esquematização simplificada da Perspetiva Sistémica. Fonte: Fernandes, 2010 :46.

Importa também compreender os fenómenos inerentes ao funcionamento do sistema político fora dos períodos de mudança de terceira ordem. Como tal, abordamos o estudo dos sistemas políticos numa perspetiva sistémica, pois prioriza a dimensão funcional da ação política, isto é, a motivação e contexto que justifica a sua existência, assim como toma em análise as tendências condicionantes que integram a manifestação de atividades políticas, ou seja, congrega as restantes fundamentos da Perspetiva Racional, Tendências

Individuais e Funcional numa plataforma organizativa que pretende conduzir o estudo holístico ancorado na multiplicidade de conceitos operacionais apresentados nas restantes perspetivas (Fernandes,2010 :46). O autor esquematiza a perspetiva sistémica (Figura 1.1) assente numa simplificação do método de funcionamento do sistema político.

Nesta, compreende-se a existência de dois ambientes contingenciais que influenciam a totalidade do sistema propriamente dito: o Meio Ambiente Interno, correspondente às especificações e condicionantes próximas da operação do sistema e o Meio Ambiente Externo, que corresponde ao arco de influências e condicionantes externas à existência do sistema político. A título de exemplo, podemos ver o último no sentido da presente dissertação como personificado pela União Europeia que significa a Portugal um agente supranacional, com capacidade normativa e, o primeiro, como os sistemas inseridos na sociedade portuguesa, como a realidade económica.

Os Meio Ambiente envolvem todo o sistema político, incluído o processo pelo qual se desenvolve e age. Para sua compreensão, importa notar que a dualidade Input-Output motiva todo o processo e, assim, atividades que o sistema político empreenda. Se entendermos a dualidade numa lógica linear, como David Easton (1967), consideramos a existência de Outputs como respostas diretas aos Inputs a que o sistema é submetido. A análise desta corrente aplicada a uma realidade política, segundo o autor, inicia-se pelo Inputs que se compõe por Exigências, onde se entendem todas as necessidades impostas pelos Meio Ambiente “no sentido de atribuir ou negar certos valores sociais” (Fernandes, 2010 :47), e por Apoios que, por sua vez, se traduzem em apoios à generalidade da sociedade, apoios ao regime e apoios aos titulares dos órgãos. O outro polo da corrente, os Outputs, traduzem todos os movimentos personificadas pelo sistema político, atribuindo-lhes a tipologia de Normas ou Ações. Agora, importa compreender que a análise dos sistemas políticos não pode culminar na formulação de respostas por parte do sistema político, ao invés, seguindo a lógica de Jean-William Lapierre (1980), importa ainda ter em mente os efeitos dos Outputs no próprio sistema político, sendo que segundo o autor estes correspondem somente às decisões que são efetivamente executadas pelo sistema. Deste ponto, o efeito de retroação passa dos Meio Ambiente para os Input que solicitam – reiniciando o processo – ao sistema político atender às novas especificidades estabelecidas. Existe, portanto, uma ligação direta à dualidade Input-Output, na medida de resposta aos apoios e pedidos impostos ao sistema, assim como existe uma ligação entre Output-Input, na medida em que a resposta irá cumulativamente influenciar a natureza dos Inputs. Designa-se assim o fenómeno da retroação. “As modificações do

ambiente que resultam dos Outputs do sistema político modificam por sua vez os inputs que ele recebe do seu ambiente e, por consequência, também os Outputs subsequentes” (Fernandes, 2010 :51).

Ao aplicarmos estas linhas de pensamento no sistema político nacional, tendo em mente o seu desenvolvimento e estado atual, com enfoque nas políticas públicas culturais referentes ao património cultural, compreendemos que emergem linhas condutoras das práticas e indicadores que permitem a adjetivação dos paradigmas políticos sectoriais.

### **1.3 Metodologia e Métodos de Investigação**

Em termos gerais, a investigação toma como o seu eixo de análise as atividades administrativas dos sistemas políticos criados para a salvaguarda e valorização do património cultural. Procura fazê-lo para diversos momentos governativos, culminando numa proposta para a caracterização do desenvolvimento do quadro administrativo nacional, assim como na compreensão da realidade atual do setor patrimonial.

A base metodológica do trabalho é de natureza preponderantemente qualitativa, procurando compreender as dinâmicas do processo administrativo do património cultural em Portugal. Neste sentido, os resultados do estudo comportaram um regime interpretativo e indutivo, sendo que as propostas que apresentamos sucederam à pesquisa realizada para responder às questões de investigação (Bryman, 2012 :380).

O foco do trabalho utilizou o método de análise de conteúdo como ferramenta de investigação. A construção teórica, segundo este método, priorizou a análise de fontes documentais e legislativas referentes à constituição das entidades com capacidade administrativa sob o património cultural, assim como as atividades que estas implementaram no exercício das atribuições para este efeito de administração. Quivy e Campenhoudt (2005:226) encaram a aplicação do método, enquanto inserido numa perspetiva qualitativa, como intensivo, na medida em que se ocupa do estudo de um “número de informações complexas e pormenorizadas”. Laurence Bardin (1979:31-32) encara o método como “conjunto de análise das comunicações” em qual cabe a implicação que a persona política incorpora no processo comunicativo.

O trabalho aqui apresentado pretendeu, no primeiro momento, recolher as fontes relevantes para o objeto de estudo e para a resolução das questões de investigação colocadas. As fontes que foram consideradas para análise do exercício administrativo do património cultural dentro dos limites cronológicos impostos, compõem-se por Fontes

Legislativas e Fontes Documentais, tratadas em maior profundidade adiante. As Fontes Legislativas analisadas são de natureza normativa direta (como no caso das Leis de Bases) ou indireta (como processos que reestruturam o funcionamento da administração pública, onde se incluem as entidades competentes do setor). Como Fontes Documentais, consideram-se documentos produzidos diretamente pelas entidades competentes com o intuito de reportar a sua atividade durante o seu período de operacionalidade. É neste sentido que analisámos os Relatórios de Atividades dos organismos tutelares, sendo que nestes se transcrevem as ambições e concretizações administrativas das entidades no património cultural.

Os dados provenientes destas fontes foram utilizados para uma análise de linhas gerais e para a definição de um posicionamento prioritário dos organismos da administração do património cultural, para chegarmos ao que definimos como políticas patrimoniais. Com base na análise das fontes, identificámos três campos políticos de atuação em relação ao património cultural:

1. Ideologia face ao património cultural;
2. Salvaguarda do património cultural;
3. Valorização do património cultural.

Neste quadro geral, aplicámos os enquadramentos legais dos organismos tutelares e as atividades que estes promoveram na qualificação das políticas patrimoniais. Esta abordagem permitiu-nos definir tipos de atuação em cada período administrativo analisado, identificando os pontos em que cada tutela se distingue, na sua concretização operacional. A estes tipos de atuação fez-se corresponder o respetivo paradigma político cultural. As questões de investigação que colocámos no início da investigação impõem também compreender como as tipologias se desenvolvem transversalmente pelas tutelas e administração pública e, assim, conduzir um estudo das políticas públicas culturais do património cultural que as considere na globalidade do processo político, ao invés de alheias às especificidades e mutações deste. Encaramos que tal não é possível, sem igualmente procurar entender o sistema político em que estas são implementadas e modificadas, nomeadamente os motivos que, promovendo a sua mutação, transforma igualmente as políticas públicas afetas ao setor administrativo em análise. Neste sentido, no exercício de definição tipológicas das políticas públicas culturais que aqui nos propomos a realizar, importa compreender estas no regime em que se inserem, isto é, as políticas públicas.

Sem prejuízo à significância de métodos qualitativos para a realização do presente trabalho, importa referir a aplicação de métodos quantitativos. Sempre que as fontes documentais o permitiram, apoiámo-nos nestas como veículo para quantificar a aplicação de atividades por parte das entidades tutelares analisadas, sendo uma lógica de triangulação entre método qualitativo e quantitativo com o intuito de fortalecer as considerações produzidas na investigação (Bryman, 2012 :635) A par, estes contribuíram igualmente para retratar faces que possibilitaram a análise comparativa entre organismos tutelares, nomeadamente na quantificação de públicos culturais e na priorização de atividades que se espelham nos Orçamentos de Financiamento, especialmente preponderantes na aplicação dos meios financeiros das tutelas com sentido em reduzir assimetrias regionais e conduzir a descentralização de oferta cultural.

## CAPÍTULO 2

# As Políticas Públicas do Património Cultural na Europa

### 2.1. O percurso até à internacionalização da problemática da Salvaguarda e Valorização do Património

A noção de preservação de bens, hoje tidos como património cultural – é possível mapear a períodos históricos outros que não o contemporâneo, como a Antiguidade Clássica através do Édito dos Imperadores Valentiniano (389) e o Decreto do Senado de Roma (1162) referente à preservação da Coluna de Trajano, até à Idade Média, através da bula do Papa Martinho V (1425), onde se cria o papel de *magister viarium*, cuja função é atestar a conservação de pontos de interesse da cidade, como “Edifícios notáveis” (Martins, 2020 :19).

Compreendendo que não é uma realidade que tem compasso somente na contemporaneidade, é no século XIX que as noções em torno do património ganham outros contornos através de debates recorrentes nos níveis nacionais, que preparam a projeção da problemática para o plano internacional<sup>6</sup>. A segunda metade de 1900 marca o rompimento com o paradigma dos gabinetes de antiguidades, em seu lugar, surge um consenso na lógica de “*consagração dos monumentos*” (Choay, 2019 :136) e, ainda que se mantenham resistências face a esta evolução do modelo de antiquário, reconhece-se uma distinta dinâmica do monumento que prioriza a sua conservação, e com isso, a componente nacional imbuída na sua constituição.

Em França, Guizot defende abertamente que o monumento transporta em si o valor infundável do sentimento nacional (Choay, 2019 :138), enquanto que o seu valor científico é – na contemporaneidade – inexistente. O seu valor enquanto monumento reside assim na capacidade de ilustrar a dimensão nacional, através do testemunho material. Criando um sentimento hegemónico<sup>7</sup> fundamenta-se, assim, a necessidade de criar a divisão entre

---

<sup>6</sup> “A conservação apreze ocupar um lugar de compensação face à destruição que acompanha o desenvolvimento industrial” (Guillaume, 2003 :113).

<sup>7</sup> “Les listes de protection semblaient instituer dans le parc immobilier français une categorie superieure” (Babelon & Chastel, 1994 :84) – “As listas de proteção pareciam instituir uma categoria superior na categoria imobiliária francesa” (tradução livre).

a realidade nacional e a realidade exógena, vendo-se os monumentos como plataforma de apoio para a promoção da identidade cultural singular da nação<sup>8</sup>.

Paralelamente a Guziot, surgem em Inglaterra, Carlyle e Ruskin que veem igualmente no monumento, condições da identidade cultural singular da comunidade. Por outro lado, condições estas que são colocadas em perigo pela industrialização que automatiza os processos e pensamentos e erradica, através do processo de produção de massa, a Arte. (Balzac *apud* Choay , 2019 :145).

A consagração do monumento, enquanto parte vital da preservação e identidade cultural nacional surge, assim, em paralelo com o paradigma da Industrialização. Neste sentido verifica-se, na Europa, a dicotomia entre os ideais britânicos e os ideais franceses<sup>9</sup>, marcados pela forma de encarar a posição administrativa e de atuação face aos monumentos. Na realidade inglesa valoriza-se, para meio da preservação de identidade, o *Revival* (Choay, 2019 :146.), que prioriza a manutenção das culturas tradicionais mesmo durante a industrialização. Ainda que sendo um dos palcos principais da Revolução Industrial, a noção anglo-saxónica não contempla, ao contrário do que assistimos em França, à rutura com os monumentos antigos na modernidade, nem tão pouco como a conservação por motivos estéticos, na verdade, defende o monumento como um elemento estruturante e pertencente ao quotidiano da sociedade.

Em França discute-se o fatalismo dos monumentos em função da industrialização. Balzac estipula a finitude dos monumentos como casualidade inerente à evolução humana, do mesmo modo que Victor Hugo não cria, ao contrário da lógica inglesa, uma ligação dos monumentos ao presente e à sociedade contemporânea, pelo que individualiza taxativamente o *futuro* do *passado*, através das propostas de legislação protecionista dos monumentos<sup>10</sup>.

No seguimento de pertença ao quotidiano, em Inglaterra, Ruskin argumenta uma outra dimensão dos monumentos como testemunhos da identidade cultural, vendo estes como dirigidos igualmente a toda a Humanidade. Não descurando o valor dos monumentos, Ruskin coloca ainda a *arquitectura doméstica* como parte integrante dos monumentos históricos, tendo uma dimensão tradicional, do mesmo modo que sugere a inserção dos “conjuntos urbanos” no mesmo registo de salvaguarda reconhecida aos

---

<sup>8</sup> “In this context, heritage can be regarded as one form of the media used to convey identity messages” (Graham *et al*, 2000 :41).

<sup>9</sup> Sendo os ideais franceses de maior predominância no contexto europeu.

<sup>10</sup> “Uma lei para o passado (...) o que uma nação tem de sagrado, depois do futuro” (Hugo *apud* Choay, data e página).

edificados isolados (Choay, 2019 :148). É de acordo com a noção de pertença comum que Ruskin, assim como Morris, concebem a salvaguarda dos monumentos a uma escala internacional e baseada na cooperação, de modo a assegurar a preservação da multiplicidade de identidades culturais humanas.

Assiste-se, assim, a uma progressiva recorrência da teorização em torno de políticas públicas, ou correntes teóricas, que concernem bens patrimoniais. Nesta primeira fase vimos que, de modo genérico, estas correntes encontram-se isoladas dentro de limites nacionais em que as próprias surgem, será na viragem para o século XX que começa a existir o esboçar de entendimentos internacionais. A Convenção de Haia – contruída em torno das Conferências de 1899 e 1907 – dá origem ao primeiro esforço de mútuo entendimento entre nações, especificamente em caso de guerra, bem como das primeiras nuances de património da humanidade.

“In this document, culture was declared to belong to the common heritage of mankind, artistic treasures once destroyed were considered irreplaceable, and their cultural worth was declared to be of value to all men, not just to the in whose country they were situated. It was also proposed to design a visible sign to identify the buildings under protection” (Jokilehto, 1986 :398).

## **2.2. Internacionalização da salvaguarda e valorização do Património Cultural**

A crescente preocupação com a conservação do património cultural na Europa resultou, em 1931, na discussão da problemática em palcos internacionais<sup>11</sup> e numa “tomada de consciência, por parte dos profissionais dos assuntos patrimoniais, da relevância internacional do assunto” (Macedo, 2016 :76). A Conferência Internacional de Atenas sobre o Restauro dos Monumentos<sup>12</sup> abordou, principalmente, a premência no esforço de cada Estado preservar e conservar os monumentos históricos nacionais<sup>13</sup>, sendo que uma importante conclusão expressa da conferência é a manutenção, sempre que possível, da funcionalidade e ocupação do monumento, sem descartar o cumprimento com o carácter histórico ou artístico que o rodeia<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup>Note-se que existira já uma noção de preservação

<sup>12</sup> 30 de outubro de 1931.

<sup>13</sup> “Faz votos para que em cada Estado a autoridade pública esteja investida do poder, em caso de urgência, de tomar as medidas de conservação” (Serviço Internacional de Museus, 1931 :2)

<sup>14</sup> Serviço Internacional de Museus, 1931 :2

A participação na conferência circunscreveu-se a um grupo limitado de países europeus<sup>15</sup>, sob a égide de formular orientações, não pareceres vinculativos que, proliferassem instantaneamente para o cerne de todos os aparelhos de governação estatal. Com isto em mente, as resoluções resultantes identificaram linhas de orientação a serem seguidas na conservação dos monumentos, um importante ponto de partida para a sua valorização. Como refere Guilherme d’Oliveira Martins (2020: 17), a ideia de conservação passa, na íntegra, pela concordância artística e histórica do monumento, não necessariamente pela sua transformação em algo distinto da sua natureza<sup>16</sup>.

Segundo Choay (2019: 175), a rutura criada nas resoluções da conferência tomada em Atenas surge no modo de administração territorial, sendo através das ideias debatidas nesta conferência que se inicia o diálogo internacional sobre o desenvolvimento das cidades, tendo como agente condicionante o monumento.

Paralelamente ao debate referente ao ordenamento territorial, desenvolvem-se teorizações no domínio da conservação de património. Em 1932, as recomendações apontadas na Conferência de Atenas são lembradas e materializadas pela resolução da Comissão Internacional de Cooperação Intelectual da Sociedade das Nações (SDN), aquando da aprovação em Genebra da Resolução sobre a Conservação dos Monumentos Históricos e de Obras de Arte, assim como, destas resoluções, constatamos a primeira abordagem ao paradigma político que vela a administração patrimonial da hoje estabelecida União Europeia, a democratização da cultura (Martins, 2020 :17).

Os eventos de 1931, em Atenas, despoletam a discussão internacional sobre os temas de preservação e conservação de monumentos históricos, mas também dá início à agenda internacional de pensar os monumentos enquanto parte integrante da cidade. A “segunda” carta de Atenas, a Carta de Atenas para o Urbanismo surge, justamente do fluxo das discussões em torno do ordenamento urbano. (Vaz, 2019: 267).

Em 1933 estabelece-se, por meio da convenção promovida pelo CIAM<sup>17</sup>, o planeamento de “cidade-funcional” em que inscreve uma nova postura face à consideração dos monumentos no conjunto da cidade. Como refere Custódio (2011: 233), a conservação patrimonial não pode vergar o desenvolvimento sustentável da sociedade, pelo que os monumentos eleitos para salvaguarda são aqueles que demonstrem “*carácter*

---

<sup>15</sup> “Onde estiveram cerca de 120 peritos, e 24 países” (Vaz, 2019 :264).

<sup>16</sup> “Recomendava, não as reconstituições integrais, mas o respeito pela obra histórica ou artística do passado” (Martins, 2020 :17).

<sup>17</sup> Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna

*excepcional que não colidam com os interesses da cidade*” (Vaz, 2019: 269). Neste sentido, surge um espaço de concordância entre os assinantes da Carta de Atenas sobre o Urbanismo, este que é a dinamização dos monumentos em função da fruição social em torno destes. Através da eliminação de estruturas insalubres, que prejudicam o desenvolvimento urbano, consente-se na sua demolição em função da construção de espaços verdes que valorizem tanto o espaço urbano, como o monumento preservado<sup>18</sup>.

É deste modo que, em 1933 os CIAM mantêm a sua posição face a projetos de ordenamento cujo sustento teórico é a construção de cidades-históricas/museu (Choay, 2020: 206). O contexto europeu guia-se então por especialistas que priorizam a noção administrativa, do monumental, criando assim uma rede heterógena de monumentos sem uma necessária correlação entre si. Não existe na Europa, portanto, uma linha de pensamento político que visualize uma dimensão integrante do conceito de património cultural, ao invés, categorizam-se hierarquicamente monumentos definindo como partes integrantes do todo da cidade. Assim sendo, o escopo de valorização sedia-se precisamente no desenvolvimento urbano *ex-novo*, ocupando o monumento a posição ornamental anexa ao plano de urbanização<sup>19</sup>.

Ainda que preliminar, começa uma dimensão de importância dada ao monumento, não só a nível físico, como também na concordância com o contexto histórico em que surge. Os poderes políticos de Espanha e Itália<sup>20</sup> complementam a legislação relativa aos monumentos nesse sentido, defendendo acima de tudo a sua integridade e pureza, conseqüentemente, negando qualquer intenção de promulgar o efeito exterior dos monumentos, reconhecendo assim a sua singularidade no contexto nacional.

Ainda assim, o efeito das duas Guerras Mundiais continuou a desgastar os tecidos urbanos europeus, apesar do fluxo de ideias de conservação e proteção de monumentos como elementos condutores da identidade cultural nacional. Neste sentido, a Convenção

---

<sup>18</sup> “É possível que, em certos casos, a demolição de casas insalubres e de cortiços ao redor de algum monumento de valor histórico destrua uma ambiência secular. É uma coisa lamentável, mas inevitável. Aproveitar-se-á a situação para introduzir superfícies verdes” (*Carta de Atenas*, 1933 [nº69]).

<sup>19</sup> Esta ideia é espelhada no plano de desenvolvimento de Le Corbusier (1925) que Choay (2019: 206) define como uma proposta cujo intuito é demolir largos espaços de cariz patrimonial, substituindo-os por edifícios modernos, preservando somente monumentos dispersos de Paris.

<sup>20</sup> Em Espanha, 13 de maio de 1933, o artigo 9º refere “Proíbe-se toda a intenção de reconstituição dos monumentos, procurando-se por todos os meios da técnica a sua conservação e consolidação” (*Sobre a Defesa, Conservación y Acrimento del Património Histórico-artístico Nacional*). Em Itália, 1938, artigo 8º, “Em regiões óbvias de dignidade histórica e para a necessária clareza de consciência artística atual, é absolutamente proibida (...) a construção de edifícios em estilo antigo” (Ministério Educação).

de Haia<sup>21</sup> é revista (1954), resultando na alteração paradigmática das políticas públicas patrimoniais. As resoluções resultantes de Haia oficializam a perpetuação do alinhamento teórico europeu, nomeadamente da obrigação do Estado promover a proteção dos pórticos de identidade cultural nacional, mesmo na eventualidade de conflitos bélicos<sup>22</sup>. Assumindo as medidas que sejam necessárias para tal, a convenção de Haia ambiciona ampliar o dever de proteção dos monumentos tanto à potência invasora, como à potência invadida pois, através do n.º 1 do artigo 4.º torna-se evidente que a posição política tomada pelos Estados assinantes prioriza o respeito pela multiplicidade cultural e o respeito mútuo entre a dimensão cultural nacional<sup>23</sup>.

As resoluções resultantes de Haia refletem o progresso das próprias políticas culturais, nomeadamente com o alargamento de conceitos a realidades mais complexas. A dimensão conceptual de *bem cultural* é ampliada para além dos monumentos e bens móveis, passando englobar sítios arqueológicos e reconhecendo ainda que museus, bibliotecas e arquivos devem ser considerados na categoria de bens culturais igualmente abrangidos por medidas protecionistas. (Convenção de Haia, 1954 :art.º 1.º.)

O entendimento do conceito dilata-se na Europa durante a segunda metade do século XX. A Grã-Bretanha cria o que é definido por Vaz (2019: 303) como as primeiras medidas protecionistas emanadas por uma estrutura central, definindo no “Acto para Edifícios Históricos e Monumentos Antigos”, pela primeira vez, zonas de preservação nas quais se ambiciona manter não só os monumentos, como também a envolvência e carácter histórico e artístico da zona delimitada. Em 1962, inicia-se em França o mesmo entendimento estratégico, sendo por iniciativa de André Malraux a criação de *Secteurs Sauvegardés*.

A Europa continua, assim, palco de debates que cimentam os princípios das políticas culturais atuais, inclusive de Portugal. Na segunda metade do século XX vemos uma nova orientação nesses debates, em ordem promover progressivamente a conservação da identidade cultural e do acrescido reconhecimento da História, não só das nações como também da Humanidade.

---

<sup>21</sup> 1899 – Convenção de Haia sobre leis e costumes de guerras terrestres. Complementada em 1907 Convenção da Haia sobre as leis e costumes das guerras terrestres e Convenção relativa ao bombardeamento pelas forças navais em tempo de guerra.

<sup>22</sup> *Convenção para A Protecção Dos Bens Culturais Em Caso De Conflito Armado* [Convenção De Haia], 1954 art. 3.º.

<sup>23</sup> “As Altas Partes Contratantes comprometem-se a respeitar os bens culturais situados quer no seu próprio território quer no território das outras Altas Partes Contratantes” (Convenção da Haia, 1954, n.º1 do art. 4.º).

Com o aumento da circulação de ideias e promoção de convenções, registam-se várias aproximações distintas à salvaguarda de património cultural, bem como a diversas sugestões para alterar os esforços administrativos. A Carta de Gubbio<sup>24</sup> surgiu de uma convenção entre especialistas italianos, onde resulta a conclusão de que, com o atual paradigma, existe uma realidade de perda de identidade cultural da cidade histórica (Vaz, 2019 :307), devido a mimica nos processos de restauro, a monumentalização descontextualizada<sup>25</sup> e promoção dos “agentes antigos” nos planos de ordenamento que ambicionam a modernização urbana<sup>26</sup>.

O debate persistiu em torno da matéria de salvaguarda de bens culturais, à semelhança da reunião em Gubbio. Tornou-se claro que a Carta de Atenas deveria ser revista por já não preencher as complexas dinâmicas e problemáticas inerentes ao exercício de conservação e salvaguarda de bens culturais, impondo-se assim novos objetivos e lógicas administrativas, mais adequadas ao contexto europeu atual.

Como veículo dessa atualização, surge a Carta de Veneza (1964), por meio do II Congresso de Arquitetos Técnicos de Monumentos Históricos. As resoluções do congresso substituem as recomendações estabelecidas na Carta de Atenas, entendendo-se que o estabelecido em Veneza prevalece como fonte primária das recomendações e teoria defendidas pelos 61 países signatários. Um dos efeitos diretos do congresso foi a fundação do Conselho Internacional dos Monumentos e Sítios (ICOMOS) que coopera com o *International Center for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property* (ICRROM), reconhecendo assim a necessidade de multiplicar os agentes intervenientes e criar níveis de especialidade, em função da complexa e multiforme realidade que compõem os bens culturais.

A Carta materializa o objeto de debate nos fóruns europeus, isto é, trata da problemática apontada pela prática da política hegemónica, que era a demolição da envolvimento do monumento<sup>27</sup>. A par, reforça-se em Veneza que o Estado desempenha um

---

<sup>24</sup> *Carta de Gubbio*, 1960.

<sup>25</sup> “Rifiutati i criteri del ripristino e delle aggiunte stilistiche, del rifacimento mimetico, della demolizione di edifici a carattere ambientale anche modesto, di ogni “diradamento” ed “isolamento” di edifici monumentali” (*Carta de Gubbio*, 1960).

<sup>26</sup> “Todo o paradoxo a política do património vem dai: ela esforça-se por pôr em cena uma continuidade com o passado, quando a conservação é precisamente o local de uma rutura radical com ele” (Guillaume, 2003 :125).

<sup>27</sup> “A conservação de um monumento implica a conservação de um enquadramento à sua escala. Quando ainda exista o enquadramento tradicional, este deverá ser conservado.” (*Carta de Veneza*, 1964 artº. 6.º).

papel preponderante no esforço de salvaguarda dos bens culturais, estabelecendo-se princípios ainda hoje válidos a nível das políticas públicas culturais (Vaz, 2019 :333).

Por meio das resoluções de Veneza, estipula-se que o restauro dos monumentos seja senão uma última necessidade, com teor especialmente excecional, defendendo-se sempre o respeito pelas fontes escritas contemporâneas ao bem cultural, bem como a gênese dos materiais originais<sup>28</sup>. Complementando esta noção, as duas grandes envolventes tidas em conta na salvaguarda de património cultural até então – a conservação e restauro – assumem silhuetas distintas, primeiramente pelo seu objetivo principal, que em Veneza, através do artigo 3º da Carta, se estipula ser a salvaguarda tanto da obra de arte, como do testemunho histórico, não havendo hierarquia de valor entre ambas as componentes do monumento.

Existe então uma atenção redobrada à autenticidade dos bens culturais, não por motivos estéticos ou engrandecedores, mas pela importância denotada ao testemunho histórico enquanto fonte de conhecimento e identidade cultural. Nesse sentido, o pano urbano não é o único palco em que se idealiza a salvaguarda dos monumentos, como é descrito no artigo 1º, a noção alarga-se ao meio rural e estende-se ao *sítio*, não somente ao *monumento*. “Esta noção estende-se não só às grandes criações, mas também às obras modestas que adquiriram com o tempo um significado cultural” (Carta de Veneza, 1964 artº. 1º).

Importa ainda denotar, como reforço da importância dada ao bem cultural enquanto fonte de conhecimento, o realce dado pela Carta ao estudo destes mesmos bens e consequente proliferação do conhecimento adquirido. Exemplo disso é o artigo 15º da Carta, que trata as rigorosidades a ter em contextos arqueológicos, nomeadamente durante campanha interventivas, sendo o seu estudo parte integrante dos esforços de salvaguarda do património cultural. Por fim, surge da Carta uma importante componente que ainda hoje vela as ações científicas de diversas naturezas, isto é, a *democratização do saber*. O artigo 16º estipula a publicação dos dados extraídos dos estudos em sítios, especificamente de modo a que todos os cidadãos possam aceder à sua consulta.

O desenvolvimento das políticas e práticas europeias relativas a bens culturais progride em concordância com os princípios emergentes de Veneza, no sentido em que denotamos cada vez mais o interesse pela autenticidade do bem material como testemunho histórico e, assim, espelho da identidade cultural. Assente nestas noções, os

---

<sup>28</sup> Carta de Veneza, 1964 artº. 9º.

debates e convenções internacionais começam a moldar, de modo cada vez mais multiforme, as propriedades integrantes do património cultural.

Neste sentido, em 1972, a Convenção para a Proteção do Património Mundial, Cultural e Natural, materializa a necessidade de melhor definir o conceito de *património cultural*, pelo que, na presente convenção se define três ramos principais que o constituem: os monumentos, os conjuntos e os locais de interesse. Importa ainda denotar outra importante dinâmica que, através da Convenção promovida pela UNESCO, se inscreve como parte integrante do património cultural, o património natural. No artigo 1º da Convenção, é definido como património cultural “as obras conjugadas do homem e da natureza”<sup>29</sup>, motivando assim a inserção do património natural nas lógicas de salvaguarda cultural, apontando a partilha mundial destes diversos pontos, materializando assim a noção de património cultural mundial. (Babelon & Chastel, 1994: 104).

As noções implícitas nas Cartas, Convenções e Recomendações produzidas a nível internacional impactam, em termos conceptuais, mas também administrativos, como temos observado, nas políticas públicas dos Estados signatários, tornando-se assim veículos que permitem a concretização das novas ideias e noções, principalmente no nível organização da administração pública.

Um desses exemplos, recai na Carta de Amsterdão de 1975. De modo a concluir uma reflexão europeia no âmbito do Ano Europeu do Património Arquitetónico (1975), o Conselho da Europa, promulga a Carta de Amesterdão. O escopo do documento é dirigido ao património arquitetónico, não consistindo nesse sentido um ponto de densificação do conceito “bens culturais”, contudo, aponta várias recomendações que vão de encontro com o desenvolvimento das políticas de salvaguarda patrimonial, nomeadamente a nível da organização entre os poderes legislativos do Estado. Através do artigo 8º da Carta, é sugerida a cooperação entre os diversos níveis de administração pública, isto é, o nível nacional, regional e local, assim como se aponta a necessidade de criar estruturas especializadas para promover a implementação destas políticas.

Com a modernização do entendimento social sobre o património cultural, assim como dos novos princípios de salvaguarda, inicia-se na Europa – com uma maior incisão – debates sobre a dinamização do património e a sua inserção no quotidiano das sociedades (Choay, 2020: 238). Neste sentido, como Choay (*Ibidem*) aponta, surge o primeiro

---

<sup>29</sup> UNESCO, *Recomendações sobre a proteção, no âmbito nacional, do património cultural e natural*, 1972 artº. 1º.

exemplo demonstrativo do intuito de inserir o património como parte funcional do seio social através da recusa de musealização de traços urbanos antigos. Assim sendo, em 1976, a Recomendação Sobre a Salvaguarda dos Conjuntos Históricos e da Sua Função na Vida Contemporânea<sup>30</sup> conclui que “A conservação dos conjuntos históricos reveste-se de grande importância para as populações que procuram preservar a sua verdadeira dimensão cultural e a sua identidade” (Preâmbulo) e, por esse motivo, os Estados membros devem seguir uma lógica de conservação funcional e integrada dos monumentos e, assim, evitar a “*despersonalização das cidades*” (*Ibidem*).

Enquanto que os debates neste tema se intensificam nos palcos internacionais, a política de salvaguarda integral das cidades históricas vai conhecendo novos contornos e reforços, assim como as políticas patrimoniais reconhecem dinâmicas distintas à valorização de património. No decorrer das recomendações de Nairobi, o ICOMOS promove a Carta Internacional para a Salvaguarda das Cidades Históricas (ICOMOS, 1987), conclui que as cidades são espelhos da condição cultural humana e que, sendo centros culturais, constituem “a memória da Humanidade” (*Ibidem*). Tendo isto em mente, a Carta pretende subsidiar a Carta de Veneza diretamente, apontado e definindo princípios, objetivos e instrumentos que potenciem o esforço de salvaguarda das cidades.

A Carta promovida pelo ICOMOS em 1987 promove, assim, um aprofundamento das políticas de ordenamento em função da natureza patrimonial das cidades. Do mesmo modo que, através do n.º 5 exposto no regulamento da Carta, intensifica as medidas de estudo dos bens culturais<sup>31</sup>, sendo um motivador dos planos de salvaguarda e da densificação do conhecimento científico.

O valor do património para as sociedades locais torna-se uma discussão progressivamente mais recorrente entre especialistas, o percurso legislativo e recomendatório a que assistimos na segunda metade do século XX é o primeiro testemunho desta realidade. No seguimento desta noção, a visão administrativa sob o património coleta diferentes dinâmicas<sup>32</sup> como Choay (2020: 240) refere. Reconhece-se uma perspetiva económica para o património histórico edificado, momento este a que se refere como indústria do património. Paradoxalmente, esta aproximação preponderante à dinâmica económica do património fundamenta, intrinsecamente, a sua banalização e,

---

<sup>30</sup> Promovida pela UNESCO, em Nairobi (1976).

<sup>31</sup> “Estudo dos locais será rigorosamente documentado antes de qualquer intervenção” (*Ibidem*, nº 5).

<sup>32</sup> “Heritage places can be treated as locations for economic activities and assessed according to their ability to attract, accommodate or repel economic functions” (Graham *et al*, 2000: 157).

assim, perda de autenticidade em função da criação de atratividade turística, em requerimento da perda identitária local (Choay, 2020: 240-241). Ainda assim, a dinâmica económica é vista pelas entidades tutelares como a oportunidade de dinamizar territórios e melhorar as condições económicas nacionais e locais<sup>33</sup>, motivando assim o desenvolvimento exponencial do que vários autores, incluindo Françoise Choay, definem como Indústria Cultural<sup>34</sup>.

O conceito de Indústria Cultural é, portanto, definido pelo reposicionamento face ao valor dos bens culturais que, até então teria sido proeminentemente inciso na componente moral e, agora coloca também em prática a valorização destes no eixo premeditado de produção de riqueza.

“Besides, since the cultural industry, directly or indirectly, represents an important part of the countries income, the valorization of the cultural heritage became an important corporation”. (Foero & Hoeng, 2012 :84).

O apontamento de Choay é nítido na realidade europeia, e progressivamente no panorama intercontinental<sup>35</sup>. É tentando abordar parte desta questão, no sentido de precaver a gestão focada somente na componente económica em deterioramento do valor moral que, em 1989, surge a Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular, promovida pela UNESCO. As recomendações expostas pela UNESCO pretendem valorizar a identidade cultural a nível da comunidade, através do papel do Estado em proceder a inventariações e registos que tratem a cultural popular e tradicional existentes no plano nacional, bem como conduzir campanhas de sensibilização dirigidas à população onde se defina a centralidade da cultural popular e tradicional na construção da identidade nacional<sup>36</sup>.

No culminar destes diversos riscos, e como Vaz conclui<sup>37</sup>, existe a problemática da crescente preocupação com a atividade turística nos monumentos, negligenciando as comunidades locais e promovendo adaptações lesivas à integridade e autenticidade dos

---

<sup>33</sup> ICOMOS, *Carta Internacional Sobre o Turismo Cultural*, 1999 n.º 4 do Princípio 2.

<sup>34</sup> O conceito “heritage industry” é amplamente anexado ao paradigma anglo-saxónico, tendo sido assim adjetivado por Robert Hewison, durante a década de 1980, aquando da descrição de comercialização do património cultural britânico. (Ver *The Heritage Industry – Britain in a Climate of Decline*, 1987)

<sup>35</sup> Vejam-se a *Declaração de Nara*, em 1994, e a *Carta de Fortaleza*, em 1997.

<sup>36</sup> “Deve-se sensibilizar a população para a importância da cultura tradicional e popular como elemento da identidade cultural” (UNESCO, *Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular*, 1989, ponto E).

<sup>37</sup> “No final do milénio desenhava-se a viragem para um discurso dirigido para a exploração turística do património, acautelando a autenticidade dos sítios” (Vaz, 2019: 253).

bens culturais. Neste sentido, e agindo de modo mais incisivo que as recomendações expostas pela UNESCO em 1989, surge, em 1999, a Carta Internacional Sobre o Turismo Cultural, promovida pelo ICOMOS. Sob a égide de, em parte, promover também às comunidades locais e não só turísticas a capacidade de fruição cultural, a Carta Internacional Sob o Turismo promovia o fomento à fruição local, assim como a integração da comunidade na administração dos locais, assim como tomava posição num outro ponto negativo da crescente fruição turística: a incapacidade física dos espaços, esta que, devido à falta de infraestrutura e regulação dos visitantes, resultava na degradação física dos bens culturais. Neste sentido, o Princípio 5 da referida Carta defende que o turismo tem também como função o melhoramento da qualidade de vida das comunidades de acolhimento, do mesmo modo que aponta a necessidade de preservar a autenticidade dos bens patrimoniais<sup>38</sup>. Em última análise, a carta pretende atenuar o afastamento das comunidades locais, e conseqüente perda do valor identitário patrimonial, bem como promover a atividade turística controlada, em função das necessidades e preservação dos conjuntos patrimoniais. Contudo, e tendo o referido em mente, a índole da Carta reconhece um alto teor da dinâmica económica do património, não uma mudança de paradigma do favorecimento à fruição exógena. “Toda a estratégia era económica e redirecionava o empenhamento para a exploração turística do património” (Vaz, 2019: 354).

Enquanto que esta seria uma problemática debatida até aos dias de hoje, a matriz do entendimento de bens do património cultural continuava a agregar diversos bens, agora retidos como pontos de interesse cultural, do mesmo modo que a gestão de património cultural se adequa a estas novas posições e ideais. Como exemplo deste segundo ponto, surge a Carta de Cracóvia (2000) sobre os Princípios de Conservação e Restauro do Património Construindo que, entre vários pontos, inscreve uma nova noção no ato de salvaguarda e valorização dos bens patrimoniais. A Carta conclui que o carácter cultural do património não finda no presente, ao invés ecoa no futuro através da evolução geracional (Vaz, 2019: 283), pelo que a integridade e autenticidade do bem deve ser mantida independentemente da posição teórica do conservador ou entidade tutelar<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> ICOMOS, *Carta Internacional Sobre o Turismo Cultural*, 1999 n.º 4 do Princípio 2.

<sup>39</sup> “Qualquer intervenção implica decisões, escolhas e responsabilidades relacionadas com o património, entendido no seu conjunto, incluindo os elementos que embora hoje possam não ter um significado específico, poderão, contudo, tê-lo no futuro.” (*Carta de Cracóvia*, 2000, Ponto 1).

Aliado a este princípio do simbolismo independente dos conjuntos patrimoniais, a Carta de Cracóvia extrapola – ainda que sem foco – uma outra dinâmica do património que enriquece o entendimento sobre a génese que compõe a identidade cultural das comunidades e da humanidade, isto é, a condição imaterial. O reconhecimento da componente imaterial como parte integrante do património cultural insere-se na Convenção para a Salvaguarda do Património Cultural Imaterial, em 2003.

A Convenção, e consequentes conclusões, surgem articuladas com a Recomendação da UNESCO de 1989<sup>40</sup> e definindo, ainda no preâmbulo, a relação simbiótica entre património imaterial e património cultural material e natural. A Convenção tem como intuito preservar bens como as expressões, as tradições, práticas sociais e técnicas artesanais locais (n. 2. do art.º 2º da Convenção) que espelham as diversas identidades culturais da Humanidade. A orientação política tomada pela Convenção guia-se, preferencialmente, pela valorização e dinamização dos registos de património cultural imaterial contundo, e prevendo a impossibilidade do mesmo face a um período de globalização complexo, aponta-se a premência de manutenção de inventários sob atualizações periódicas, cujo objetivo é assegurar vitalmente a salvaguarda destes testemunhos. A Convenção pretende inserir o Estado membro como engrenagem central neste processo, não somente através do suprarreferido, como também através de processos de sensibilização para esta problemática, como programas educativos e programas não formais de natureza pedagógica. (*Idem*, art.º 14º)

Neste sentido, denota-se a complexificação da composição e entendimento de património cultural de forma gradual, reconhecendo-se novas dinâmicas à identidade cultural, não só nacional, como humana. A realidade europeia espelha esse percurso através de vários momentos e alterações ideológicas, assim como administrativas, sendo um paradigma em constante mudança. Ao contrário e à parte da realidade dos países anglo-saxónicos, a lógica administrativa na maioria dos países europeus da Europa continental, sobretudo central, face ao património cultural constrói-se em torno da tutela estatal, sendo no poder administrativo nacional que reside, com maior preponderância, a gestão de bens culturais. Sendo, adicionalmente, orientadas as políticas em função do aumento da fruição nacional, bem como da preservação e salvaguarda indiscriminada de bens patrimoniais, sendo igualmente estes alvos de dinamização territorial. O caso de

---

<sup>40</sup> UNESCO, 1989, *Recomendação para a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular*.

Portugal espelha, transparentemente, este método europeu de políticas públicas culturais no seu próprio desenvolvimento administrativo.

O desenvolvimento de uma linha teórica assente no que hoje entendemos como democratização da cultura (Bonet & Négrier, 2018 :70), bem como no reconhecimento do papel estruturante do património na sociedade reforça-se, em 2005, com a Convenção de Faro<sup>41</sup>. Ao nível das políticas patrimoniais, esta Convenção é um importante marco, ao vincular as partes assinantes a reconhecer a valorização do património enquanto direito fundamental do homem<sup>42</sup>, assim como, a vincular as mesmas partes no sentido de assegurar a existência de atos legislativos que sustentem a continuidade do exercício de direito ao património cultural (*Idem*, art.º 5º alínea c) e a fomentar uma conjuntura socioeconómica que estimule a sua fruição.

Entre vários outros aspetos legislativos, que iremos abordar de seguida, importa ter em mente que, pelo regulamento que rege a Convenção, todas as alíneas e artigos contribuem, a certa medida, para uma nova conceção de administração pública do património, isto porque a definição do conceito é aqui significativamente mais abrangente do que analisámos até ao momento. Através do artigo 2.º, o conceito de património cultural é composto por “um conjunto de recursos herdados do passado que as pessoas identificam” (*Idem*, art.º 2º alínea a) que tenham em si a capacidade de espelhar valores imateriais<sup>43</sup> e que sejam elementos estruturantes da identidade cultural da comunidade. Surgindo assim, em concordância com a acima referida Convenção para a Salvaguarda do Património Cultural Imaterial. Na verdade, como refere Guilherme d’Oliveira Martins (2020 :52), a Convenção de Faro é “o culminar de uma reflexão levada a cabo pelo Conselho a Europa, desde os anos 70”, pois resulta na mesma linha de pensamento de conservação integrada que, através das diversas convenções procurou métodos e justificativos que potencializem a valorização e salvaguarda de património cultural.

Neste sentido, conclui-se pela Convenção de Faro que a necessidade de salvaguardar e valorizar património cultural encontra-se, como vimos acima, inerentemente ligada ao exercício de direito fundamental dos indivíduos, sendo um direito inaliável que, pelo Estados, deve ser salvaguardado e promovido. E, a par da premência do direito fundamental, o património cultural é tido como agente dinamizador, tanto económico

---

<sup>41</sup> Publicada em: *Diário da República*, 1.ª Série – N.º 177 – 12 de setembro de 2008.

<sup>42</sup> Tal como definido na Declaração Universal dos Direitos do Homem.

<sup>43</sup> “Crenças, saberes e tradições em permanente evolução. Inclui todos os aspectos do meio ambiente resultantes da interação entre as pessoas e os lugares através do tempo” (*Ibidem*).

como social, pelo que os Estados assinantes devem velar pela facilidade de acesso ao património cultural e participação democrática<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 177, 12 de setembro de 2008, Art.º 12.º.



## Institucionalização do Património Cultural

Nos finais do século XIX, os países europeus são condicionados pelos sentimentos nacionalistas e sua exibição, através da consolidação e preservação da identidade cultural da nação que singulariza a cultura nacional. Neste sentido, desenvolve-se uma onda de valorização cultural dos monumentos pátrios através da Europa, como foi visto no capítulo anterior.

Em Portugal, percorre a mesma preocupação administrativa e técnica que desagua, em 1875, na criação da Direção-Geral da Belas-Artes e Monumentos (DGBM), tutelada pelo Ministério de Obras Públicas<sup>45</sup> (MOP). O objetivo deste organismo era conduzir uma reforma em três frentes distintas: os museus, os monumentos históricos e a arqueologia (Vaz, 2019: 197), sendo estes instrumentos basilares na valorização e preservação da identidade cultural nacional.

Em concordância com que já referimos, a ação de preservação ou atenção com monumentos singulares não é restrita ao contexto do final do século XIX, contudo, em Portugal como na Europa, é o marco temporal que define a teorização sobre estas estruturas de modo a promover a sua conservação e o seu significado para a sociedade contemporânea<sup>46</sup>.

O fomento da “identidade cultural nacional” perpetua-se pelo período da primeira República portuguesa, através da renascença artística. Na verdade, as fundações estabelecidas no início do século XX pelos órgãos administrativos republicanos perpetuam a sua função ideológica durante o início do período do Estado Novo, como veremos mais adiante. Contudo, no ponto da renascença artística, devemos ainda notar que o foco das iniciativas políticas de salvaguarda e valorização almejam o que é entendido como “património da nação” (Custódio, 2010: 19).

Anos antes da consolidação da República, nota-se em Portugal a opção por conduzir levantamentos, inventários e projetar novos serviços aos monumentos nacionais, inclusive a promoção do ensino orientado em Portugal (Vaz, 2019: 200), em concordância

---

<sup>45</sup> Criado em 1852, pelo Decreto de 30 de agosto de 1852, no *Diário do Governo*, n.º 205, de 1 de setembro do mesmo ano (Martinho, 2006: 63).

<sup>46</sup> “A consagração do monumento histórico, que vimos desenvolver-se e fixar-se em Portugal, à semelhança do que aconteceu em França, delimitou o património aos parâmetros do gosto de oitocentos, histórico e nacionalista, mas a noção jurídica de propriedade que lhe corresponde esteve sempre presente, ou seja, a noção de bens herdados dos pais.” (Rosas, 1994: 120).

com o modelo francês posto em prática através do *Conservatoire des Arts et Métiers*<sup>47</sup> e do modelo da *Société d'Encouragement pour l'industrie nationale* (Martinho, 2006: 56). A intenção de criar estes aparelhos educacionais foi constantemente adiada desde o Setembrismo até aos finais do século XIX pois, como refere Jorge Custódio (1991: 11) as novas estruturas entraram num ciclo de renovação e reforma desta já expressa ambição. É somente em 1884<sup>48</sup>, na sucessão do Inquérito Industrial de 1881 e criação dos Museus Industriais de Lisboa e Porto, que são criadas oito escolas cujos objetivos estratégicos passam pela formação de profissionais capazes de análise crítica e criativa, bem como dotados dos conhecimentos materiais e técnicos para acompanhar o progresso industrial, especificamente a dinâmica construtiva e de ornamentação (Vaz, 2019: 201). Estes novos profissionais, pese embora as dificuldades da sua integração no trabalho em indústria, puderam dedicar-se ao património cultural construído, uma vez que integraram o braço técnico da Comissão dos Monumentos Nacionais (CMN).

Apesar desta iniciativa, a formação profissional não colabora, entretanto, para uma vocalização expressa e ativa de salvaguarda, que integrasse ainda o público neste processo. É neste sentido que, em 1882 (Custódio, 2011: 241), é criada a CMN cujas funções englobavam o estudo, classificação e inventariação do património nacional, assim como a sua subsequente promoção. Adicionalmente, a Comissão, tinha direito a salientar e expressar os erros que identificasse na ação do Estado. Neste sentido de promoção dos monumentos, “Uma das funções da Comissão dos Monumentos em 1894 era a da promoção de propaganda e o «culto público pela conservação e pelo estudo d’esses monumentos, e de vellar por eles»”. (*Idem*, 2011 :94).

Assim, a missão da CMN desenvolve-se em torno do levantamento dos edifícios, especificamente por criação de cartografia que contribui para “a memória do restauro gráfico” (*Idem*, 2011: 259). Importa, no entanto, ter ainda em mente que a missão da Comissão tinha ainda uma dinâmica alheia à análise estética, isto é, compunha-se ainda nas suas funções construir bases documentais cujo ênfase seria a descrição pormenorizada das estruturas. Estes documentos destinam-se a servirem de ferramenta de apoio na tomada de decisão do Ministério das Obras Públicas, sendo através destes que o Ministério, por meio da Comissão, se equipa de conhecimentos técnicos que justifiquem as ações de conservação.

---

<sup>47</sup> Criado em 1794, pela *Convenção Nacional*.

<sup>48</sup> Decreto 3 de Janeiro de 1884

A manutenção dos monumentos e edifícios recaía, igualmente, no leque de competências da CMN que objetivava delinear uma linha de intervenção eficaz para esta finalidade. Um ponto central desta ação estratégica, é a lista de imóveis com interesse cultural produzida pela Real Associação dos Arquitetos Cívicos e Arqueólogos Portugueses (RAACAP) (Ortigão, 1896: 157). A formulação desta lista<sup>49</sup> foi posta na responsabilidade da RAACAP em 1880 por parte do Ministério de Obras Públicas (Rosas, 1995: 111), com o objetivo de criar um suporte para o processo de classificação oficial dos monumentos nacionais. Era igualmente importante, para a concretização da missão da CMN, completar a lista publicada em 1881 com edifícios e monumentos detentores de valor arqueológico, histórico ou artístico que não tinham sido contemplados pela RAACAP (Custódio, 2011: 261). Este processo é desenhado por Possidónio da Silva, presidente da CMN, que reconhece duas tipologias da ação: a verificação presencial<sup>50</sup> e o questionário. O questionário tem como destinatários oficiais as estruturas administrativas autárquicas e, como objetivo, recolher informação referente aos monumentos e edifícios dispersos pelas diferentes áreas administrativas municipais, criando assim – de forma rápida e eficiente – um processo de inventário dos monumentos<sup>51</sup>. Importa, contudo, ter em mente o resultado quantitativo deste inquérito que, talvez por falta de indivíduos com competências para o seu preenchimento no corpo autárquico (Rosas, 1995: 14), resultou apenas em cerca de 29% de resposta do total de municípios inquiridos<sup>52</sup>.

### 3.1. Primeiras Experiências

Os dois anos após a criação da Comissão (1882-1884) foram os anos em que se registou maior atividade no território nacional, contabilizando um total de 22 excursões e inspeções a monumentos e edifícios nacionais (Custódio, 2011 :781), conduzidas essencialmente por Possidónio da Silva enquanto inspetor<sup>53</sup>. Depois deste período de dois

---

<sup>49</sup> Publicada no *Diário do Governo*, nº62, de 19 de março de 1881.

<sup>50</sup> Desta primeira tipologia são exemplos o pelouro de Óbidos e a Igreja do Convento de São Cláudio.

<sup>51</sup> “Possidónio da Silva desenvolve, em segundo lugar, um questionário que foi oficialmente enviado aos governadores civis e câmaras municipais do país, iniciando-se a recolha de indicações sobre novos edifícios de valor cultural, para o inventário dos monumentos nacionais” (Custódio, 2011: 261).

<sup>52</sup> Foram enviados, pela Comissão, 138 inquéritos dos quais somente 33 obtiveram resposta (Idem, *Ibidem*).

<sup>53</sup> Salvo o caso pontual da excursão a Tomar, em que Júlio Mardel e Possidónio da Silva surgem ambos como inspetores. (Idem).

anos, a atividade da Comissão decresceu substancialmente, sendo que de 1884 a 1891 são registadas apenas duas iniciativas.

Neste contexto, a crítica abate-se sobre a Comissão de Possidónio da Silva, não só pela inatividade, mas também pela parca rigorosidade dos critérios aplicados e dos processos de tomada de decisão da Comissão. Como refere Jorge Custódio, “O país patrimonial de Possidónio situa-se entre os meridianos de Viana do Castelo e Beja, limitando-se a analisar os grandes monumentos históricos, em função de critérios pouco coerentes entre si, sem programa definido” (Custódio, 2011 :262).

Numa conjuntura marcada pela instabilidade social, como é a da última década do século XIX em Portugal, a crítica da sociedade é célere, principalmente numa realidade administrativa tida como atrasada face à realidade europeia. A inatividade da CMN potencializou, assim, o seu julgamento, pelo que em 1890 é criado um aparelho governativo cujo objetivo é atenuar as carências sentidas a nível cultural. É neste sentido que o Ministério dos Negócios da Instrução Pública e Belas Artes (MNIPBA) é criado, em 1890, pelo governo de António Serpa Pimentel. A constituição do Ministério colmata, por si, parte da agitação social nacional, pois demonstra a intenção expressa de instrução, fator visto como determinante para definir “um dos esteios da regeneração do país e a sua aproximação a uma Europa civilizada” (*Idem* :263), assim como reforça o papel do Entidade governadora nesta problemática.

Para além do foco na formação pública, o MNIPBA toma igualmente como objetivo, promover no âmbito de uma política nacional cultural, a salvaguarda e valorização dos Monumentos Nacionais. A ideia de protagonizar nestas ações passava pela atribuição de competências ao ministério para tal, especificamente através de um serviço de “inventariação, guarda e exposição dos monumentos nacionaes” (*Ibidem*), criando-se assim mais um aparelho estatal afeto à problemática do património cultural. A história deste ministério, e do serviço a ele associado é relativamente curto, sendo que a sua constituição foi dissolvida em 1894 – apenas dois anos após a sua fundação – no entanto, este momento e o seu efeito é um agente influenciador das futuras políticas culturais portuguesas. Estando o seu surgimento intrinsecamente ligado com a inatividade da CMN e com a crítica social ao “atraso” nacional no panorama europeu, parte da sua missão do é promover o nível de instrução nacional e desenvolver as políticas de valorização artística e patrimonial sob uma perspetiva democratizadora da cultura. Como refere Ramalho Ortigão (1896 :151-152).

“O arrolamento da nossa riqueza artística que se propõe effectuar o ministério da instrução publica e das bellas artes é – ponderava o relatório – a pedra fundamental de toda a construção destinada a dar á arte portugueza o logar que lhe compete na história geral da nacionalidade, na orientação do sentimento colectivo do povo, no conjuncto dos elementos de impulsão e do progresso para o desenvolvimento das industrias, no respeito do paiz, emfim, e no da Europa”.

Neste sentido, em 1894 assistimos à reestruturação da CMN, apoiado pelo *Regulamento para a Comissão dos Monumentos Nacionais*, que veio acompanhado, nos anos de 1891-1894 da progressiva introdução de indivíduos na estrutura da Comissão, que se assumiam como vogais e da aproximação da própria Comissão ao Ministro do MOP. Sem nunca retirar a Possidónio da Silva o carácter presidencial – que manteria até ao seu falecimento – este período marca-se também pelo afastamento da CMN da RAACAP, pois recordemos que um dos impactos criados pelo ministério criado em 1894 foi a alteração da perspectiva política, definindo-se a lógica de preponderante participação do Estado nos assuntos culturais nacionais.

O momento reformador de 1894 marca a maior amplitude da mudança imposta à CMN, detendo os trabalhos desta na dependência hierárquica da direção de serviços do Ministério de Obras Públicas, Comércio e Indústria (MOPCI) e articulando as competências atribuídas com o Conselho Superior de Obras Públicas e Minas (CSOPM). O *Regulamento para a Comissão dos Monumentos Nacionais* distingue várias competências que vão do estudo, classificação e inventariação dos monumentos, bem como providenciar a tutela de informações sobre a sua conservação, restauro, estado de preservação e consequentes propostas de ação a tomar. Fazia ainda parte do rol de competências da CMN de 1894 promover ações propagandistas e campanhas de sensibilização públicas sobre o estudo, conservação e vigilância dos monumentos (Custódio, 2011 :271).

A continuidade da Comissão não acontece sem percalços e críticas entre a opinião pública, primeiro devido à orgânica estrutural, que após o falecimento de Possidónio da Silva se encontrava por resolver e, em segundo, devido ao resultado dos trabalhos no Mosteiro do Jerónimos e destruição de dois conventos. Ainda assim, o fim da CMN liga-se à paralela ação da RAACAP que, através de esforços na salvaguarda e valorização de monumentos nacionais, evidencia a inoperacionalidade dos programas levados a cabo pela Comissão (Rosas, 1995 :146).

A Associação produz uma campanha que almeja mitigar as fragilidades da realidade de salvaguarda e valorização dos monumentos, onde especifica a necessidade de criar o inventário de monumentos e obras artes que devem ser atentamente vigiados pelo Estado, bem como assentar uma filosofia política que garanta eficácia nessa missão estatal de proteção dos monumentos e, ainda, iniciar um processo de recolha de informação junto de profissionais do sector cultural para projetar a ação da Comissão em torno do fim pretendido (Custódio, 2011 :299). Pela tração de opinião pública que a campanha de 1897 mobilizou, a RAACAP encontra-se mais uma vez no centro da discussão das políticas patrimoniais de Portugal, com uma aceitação pública sem precedentes (*Ibidem*) que, conseqüentemente, valida a iniciativa associativa em detrimento da própria autoridade governamental. É por este motivo que, nestes dois últimos dois anos de oitocentos, o Estado português vê cristalinamente a necessidade de reestruturação integral dos serviços<sup>54</sup>.

Nesta linha, em 1898 é extinta a Comissão dos Monumentos Nacionais e criada, em seu lugar, o Conselho Superior dos Monumentos Nacionais (CSMN)<sup>55</sup>. A criação do CSMN era o veículo destinado à demonstração de controlo e empenho estatal no sector patrimonial, posição que se vira forçado a consagrar devido à ação da RAACAP. Tendo isto em mente, importa definir que não existe uma relação de exclusão opositiva do Estado face à Associação, na verdade o primeiro concede – ao longo das cronologias aqui estudadas – ao segundo vários louvores e, especificamente no período de criação da CSMN, confere reconhecimento à estrutura associativa através da sua consideração como serviço público sem natureza governamental. O efeito prático deste reconhecimento traduz-se, na esfera de ação da RAACAP, através da atribuição de tarefas a esta que, sumarizadas, se podem relacionar com as competências da original CMN (1881), como a inventariação de monumentos que se considerem elegíveis à classificação de monumento nacional (Martins, 2016 :105).

Posto isto, importa agora relacionarmos o novo Conselho com as virtudes de resposta face à campanha da Associação. O processo de modernização do serviço do Estado no

---

<sup>54</sup> A par do Estado, a opinião era consentida na opinião pública. Veja-se Ortigão (1896: 164): “*Parece-me indispensável, antes de tudo, que esta comissão se reconstitua em bases mais amplas*”.

<sup>55</sup> Diário do Governo n.º 294, 30 de dezembro de 1898, pp. 3556-3557 – *Relatório Ministerial de Fundamentação e Respectivo Decreto de Criação do Conselho Superior dos Monumentos Nacionais, Subscrito pelo Ministro de Obras Públicas, Comércio e Indústria, Elvino José de Sousa Brito*.

sector patrimonial materializa-se através de onze pontos, inscritos como atributos do CSMN no mesmo regulamento de lei que o cria. Estas atribuições variam entre a esfera de salvaguarda, estudo, fiscalização, conservação e publicação de matérias referentes aos Monumentos Nacionais. Deste modo, o Conselho devia conduzir investigações no intuito de classificar os monumentos, enquanto estabelecia os procedimentos que regeriam de modo uniforme essas classificações.

A par da realização de monografias descritivas e históricas dos monumentos nacionais de maior relevo, cabia ao Conselho empreender o esforço de adquirir estudos, coleções e modelos que, pelo seu valor científico, se traduzissem como atividade subsidiária à instrução pública. Em articulação, recai ainda como atributo do CSMN estudar – através de interligações e classificações – toda a informação de valor histórico que contribuísse para o conhecimento e valorização da “História da arte portuguesa”<sup>56</sup>, assegurando, deste modo, a continuidade das políticas de instrução pública e democratização do conhecimento.

O efeito do serviço de monumentos do Estado ganha assim novo relevo e preponderância na escala nacional, sendo dotado de maior nível de operacionalidade e área de competências, enquanto assegurando a uniformidade do seu procedimento<sup>57</sup>, assim como proceder em registo de proativo na proposta de medidas que visem potencializar os processos de conservação e restauro dos monumentos<sup>58</sup>. No entanto, devemos ter em mente que a criação do Conselho Superior dos Monumentos Nacionais coopera ainda para o desenvolvimento de uma maior lógica de autonomia e interligação com o Estado dos serviços de monumentos, uma vez que as atribuições deste passam ainda pela fiscalização do exercício dos trabalhos empreendidos, mas mais ainda pela administração dos fundos próprios que doravante seriam inseridos no Orçamento de Estado<sup>59</sup>.

---

<sup>56</sup> art.º 8.º do *Plano Orgânico dos Serviços e Monumentos nacionais* publicado no DG, n.º 294 de 30 de dezembro de 1898 :3556-3557.

<sup>57</sup> “*Fiscalizar superiormente a rigorosa execução dos trabalhos, depois da competente aprovação*”. art.º 4.º do *Plano Orgânico dos Serviços e Monumentos nacionais* publicado no DG, n.º 294 de 30 de dezembro de 1898 :3556-3557.

<sup>58</sup> “*Propor, por iniciativa própria, as medidas necessárias para a conservação, reparação e restauração dos monumentos nacionais*”. art.º 3.º do *Plano Orgânico dos Serviços e Monumentos nacionais* publicado no DG, n.º 294 de 30 de dezembro de 1898 :3556-3557).

<sup>59</sup> “*Administrar os fundos próprios que, para efeitos d’este decreto, sejam descriptos no orçamento do estado*”. art.º 11.º do *Plano Orgânico dos Serviços e Monumentos nacionais* publicado no DG, n.º 294 de 30 de dezembro de 1898 :3556-3557.

Alinhado nesta lógica, o Conselho mantém a sua operação como serviço do Estado e, em 1900, sendo nomeado Ramalho Ortigão como Presidente, elemento de consolidação da estrutura. Contudo, no ano seguinte o CSMN, uma nova alteração, através do decreto subscrito por Manuel Francisco de Vargas que visa alterar as corporações consultivas da Secretaria de Estado dos Negócios das Obras Públicas, Comércio e Indústria (Custódio, 2011 :302) que retira a distinção de Conselho Superior e altera o nome para Conselho dos Monumentos Nacionais (COMN).

Ainda no mesmo ano (1901) foram conduzidos mais atos legislativos que definiram o curso do serviço patrimonial português para os anos seguintes, tendo sido considerado o ano que marca irrefutavelmente o início das políticas protecionistas de património cultural (Nabais, 2010 :91). Além das alterações na orgânica da Direção-Geral das Obras Públicas e Mina que regula a alteração nominativa da CSMN, importa ter em mente o Decreto de 30 de dezembro que estabelece as bases regulamentares para a classificação dos imóveis, que se podem ou não propor proceder á classificação como monumento nacional, encontrem-se este na posse do Estado, de demais estabelecimentos públicos ou de cooperações administrativas (*Ibidem*). Surge, ainda, a Lei de 12 de julho que isenta as instituições cujo foco é o sector cultural de prestar contribuições ao Estado, criando-se um precedente de estímulo às iniciativas associativas nas quais se inserem as de salvaguarda e valorização de património, assim como à promoção, através do projeto desta lei, de uma participação mais alargada (Barros, 2001 :94).

Cumulativamente, é possível compreender que os últimos anos de oitocentos contribuem para estabelecer os primeiros objetivos e apoios legislativos da política de salvaguarda e valorização patrimonial do Estado<sup>60</sup>, assentes estes numa lógica positivista motivada pela modernização científica e social de Portugal. É nestes fundamente que, durante o século XX veremos a evolução das políticas públicas da cultura nacionais desenvolverem-se e complexificarem-se em torno da lógica política, primeiro com a República e, posteriormente com o Estado Novo.

---

<sup>60</sup> “As primeiras leis de protecção do património cultural nacional surgem pouco antes da República, designadamente através do Decreto de 30 de Dezembro de 1901” (Decreto-Lei 19/2006, Prólogo).

### 3.2. A concretização de um aparelho para o Património

Após a proclamação da I República existe uma intenção expressa de desenvolver o paradigma de salvaguarda patrimonial, expandido esta para além da classificação de Monumento Nacional. O diploma de 1911<sup>61</sup> veio englobar nas medidas de proteção todos os edifícios, mesmo sem serem considerados monumentos nacionais, que deveriam ser beneficiários do regime protecionista caso demonstrassem na sua constituição valores de interesse artísticos e histórico<sup>62</sup>.

O diploma veio, assim, demonstrar a importância do património histórico e artístico no aparelho administrativo da República. Através do art. n.º 1, o governo republicano provisório reorganiza os serviços artísticos e arqueológicos<sup>63</sup>, conferindo a estas capacidades consultivas e deliberativas<sup>64</sup>, dividindo o território nacional em três circunscrições geográficas, áreas onde os respetivos serviços tinham jurisdição.

A motivação de descentralização, inerente à filosofia republicana, é apontada por Jorge Custódio (2010: 385)<sup>65</sup> como um reflexo direto de resposta ao modelo monárquico, que não tinha como ponto de valorização a justiça social e política assente na afirmação da autonomia regional e municipal. Contudo, a política patrimonial nacional não aborda – com o Decreto n.º 1, de 26 de Maio de 1911 – a competência dos municípios sob o património cultural municipal apesar de, note-se, ser algo verificável ainda na Monarquia Constitucional. Assim sendo, seja pelo facto de construir um projeto descentralizador gradual, seja por atritos que causaram as sucessivas ações de descentralização/centralização dos serviços, o modelo republicano priorizou a redução de assimetrias regionais no território nacional, focando-se menos na escala municipal.

Contudo, apesar da predisposição de salvaguarda e conservação de património cultural expressa no programa político republicano, é impossível ao sistema aplicar as medidas desejadas nos primeiros anos após a sua fundação devido, essencialmente, à participação de Portugal no primeiro conflito bélico mundial e aos custos económicos e sociais que esta significa. Os fundos de compensação, provenientes do término da I Guerra Mundial, permitiram à República debruçar-se de novo sob as políticas

---

<sup>61</sup> Decreto n.º 1, de 26 de Maio de 1911. (Nabais, 2010: 92)

<sup>62</sup> *Ibidem*.

<sup>63</sup> Estes que são agora colocados na tutela do Ministério de Instrução Pública.

<sup>64</sup> Decreto n.º 1, de 26 de maio de 1911, Capítulo II, art.º n.º 2.º.

<sup>65</sup> Ver também: “Sem contrariar o pensamento descentralizador a que esta reforma obedece, e no único intuito de dar a indispensável unidade aos esforços dos três Conselhos centrais e de facilitar e tornar mais eficazes as suas relações com o Governo, é criando ainda, em Lisboa, um Conselho de Arte Nacional.” (Relatório do Decreto n.º 1, de 26 de maio de 1911).

patrimoniais, usando parte do valor recebido na conservação de monumentos nacionais. A crítica à desorganização do aparelho de Estado, denota a insatisfação social, e recaía nos serviços responsáveis pelos edifícios públicos e monumentos nacionais tutelados pelo MOP que, pela sua dependência de outras instituições do Estado, via limitadas as competências dos seus diretores. A insatisfação pública, aliada à falta de resultados concretos e à fraca fiscalização aguçou a necessidade de criação de um aparelho de Estado que se ocupasse singularmente dos edifícios públicos e monumentos nacionais com maior nível de autonomia e facilidade de fiscalização, atenuando o “caos da administração pública” (Marques, 1991: 720) instaurado.

“Reunir os serviços de edifícios público e monumentos nacionais, actualmente dispersos e associados com serviços variados, sob direcção duma entidade autónoma que com necessária unidade de vistas e liberdade de acção, e assistida dos indispensáveis elementos técnicos e de fiscalização administre as verbas destinadas aos mesmos serviços, eis a ideia que levou o Governo a criar a Administração Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais.” (Decreto n.º 7:038, de 17 de outubro de 1920).

Importa manter a motivação da República de desburocratização e descentralização da administração pública através da criação da Administração Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais (AGEMN<sup>66</sup>), pois o paradigma contemporâneo de políticas públicas culturais assenta igualmente, em parte desta lógica, sendo um ponto de foco a redução de assimetrias regionais e a promoção de políticas de transparência entre a fiscalização e desempenho de funções das estruturas do Estado. Contudo, a estruturação da AGEMN encontra-se bastante afastada da lógica das tutelas atuais, isto pois, apesar dos princípios em quais assenta, o seu resultado é deter de forma centralizadora as competências do Estado no domínio do património edificado classificado, substituindo também, por consequente, as direcções regionais (Tomé, 2002: 16), ainda assim, não alienando de modo premente a excessiva burocratização criticada enquanto resposta do Estado no sector patrimonial, uma vez que, permanece em articulação com os conselhos de arqueologia e arte e condicionado à orçamentação do Ministério do Comércio para as obras (Neto, 2001: 9). Não entraremos, além do já descrito, em pormenores sobre a estrutura e orgânica da AGEMN, sendo que esta teve um período de ação muito curto que (1920-1924) (Custódio *et al*, 2010: 127), contudo, além de materializar o acima descrito, potencializou e contribuiu para a criação e modelo de ação da Direção Geral de Edifícios e Monumentos Nacionais.

---

<sup>66</sup> Decreto n.º 7:038, de 17 de outubro de 1920.

## **A Tutela Administrativa do Património em Portugal: Conceitos e Práticas**

### **4.1. O hiato entre a herança liberal e a atuação do Estado Novo**

A criação da Direção Geral de Edifícios e Monumentos Nacionais (1929)<sup>67</sup> é justificada pela necessidade do Estado Português em se organizar em torno de uma lógica de desburocratização e simplificação da administração pública.

Sob a tutela do Ministério do Comércio e Comunicações (MCC), a DGEMN centraliza as competências do património cultural que ainda se encontravam dispersas por diferentes serviços governamentais, como por exemplo no Ministério de Instrução Pública (MIP), ou na Direção Geral das Belas Artes<sup>68</sup> (DGBA).

A par da ação centralizadora, a DGEMN distingue-se ainda pela sua orgânica de funcionamento, que compreendia quatro (4) serviços externos: Repartição Central; Direção dos Edifícios Nacionais do Norte; Direção dos Edifícios Nacionais do Sul e a Direção Geral dos Monumentos Nacionais.

Uma certa evolução a partir do modelo da AGEMN, foi alterada com o golpe militar de 1926, após o qual as políticas culturais nacionais sofreram uma profunda alteração, coligada ao contexto social e político instaurado.

No período ditatorial, as políticas culturais pautam-se por um não abrupto rompimento com os mecanismos anteriores. O discurso patrimonial mantém o mesmo registo da I República, inserindo-se numa mesma lógica nacionalista, apoiado no argumento do património ser o catalisador da identidade nacional (Pedreirinho, 2011: 74).

O tempo entre queda da República e oficialização do Estado Novo, não foi marcado por mudanças profundas nas políticas culturais. Na verdade – ainda que reconhecendo as ligeiras modificações que temos vindo a analisar – é consensual a ideia de que o regime ditatorial assumiu o protagonismo e promoveu o desenvolvimento das últimas reformas postas em ação pelo regime republicano. Somente num período mais tardio reconhecemos o papel do regime ditatorial no estabelecimento e normalização dos critérios fundadores

---

<sup>67</sup> Decreto n.º 16:791, de 30 de abril de 1929.

<sup>68</sup> A Direção Geral do Ensino Superior, Secundário e Artístico, tutelada pelo Ministério de Instrução Pública, passa a Repartição dos Monumentos Nacionais para a DGEMN. De igual modo, as competências transferidas para a Direção Geral das Belas Artes, em 1924, referentes à coordenação e monitorização dos trabalhos desempenhados pelos Serviços Artísticos e Arqueológicos, são também centralizadas na DGEMN.

de um novo paradigma, levando à “institucionalização do que viria a ser o regime do Estado Novo” (Pedreirinho, 2013 :86).

## **4.2. Política Patrimonial do Estado Novo**

Os moldes formais em que assentou o Estado Novo é uma matéria já amplamente estudada, alvo de várias análises em distintas vertentes da sua existência, seja política, seja social, seja económica. Ainda assim, tal como importou contextualizar o plano europeu e as políticas nacionais que foram sendo paralelas às políticas culturais já analisadas, importa igualmente mencionar a doutrina cultural do Estado Novo.

A principal premissa de ação assentava na *Restauração*, na recuperação de valores em “perigo”, e da verdadeira essência e identidade nacional. Tendo isto em mente, é necessária a “Restauração Material”<sup>69</sup> que é, em essência, a materialização do *espírito*<sup>70</sup> assim como o veículo para a sua consolidação, sendo esta a principal componente que constitui o valor do monumento.

O definido enviesamento ao fomento do patriotismo não é idiossincrático do Estado Novo, como já referimos, guiava igualmente os princípios republicanos. Contudo, o sentimento nacionalista, promovido pelo aparelho estatal, radica numa linha de pensamento assente na revitalização de valores, ditos lusitanos e perdidos através das gerações. Valores que remontam à Idade Média, enfatizando o poder bélico e a glória da constituição da nação. É nesta medida, e focadas na glória e monumentalidade do passado, que as intervenções nos monumentos são idealizadas no aparelho político do Estado Novo. A metodologia adotada será a “reintegração estilística” (Neto, 2010: 157), capaz de devolver aos monumentos a sua glória revivificadora.

A manutenção de uma memória coletiva, ancorada nos monumentos nacionais é ainda complementada pela panegírica de personagens históricos que personificam a historiografia que se pretende implementar pelos métodos de *restauração*. Neste sentido, surge o fenómeno do messianismo e heroísmo, cativo numa só figura que a si tem inerente a capacidade de guiar a restauração de Portugal (Rosas, 2001: 1034). É neste momento que o chefe de governo se eleva socialmente pois, através de “sugestivos paralelos entre figuras de heróis nacionais de cariz messiânico e resgatador e o chefe do Governo” (Neto,

---

<sup>69</sup> Veja-se, para efeitos de perceção estrutural do discurso político apresentada à nação, *Discursos e Notas Políticas 1928 a 1966 - Obra Completa*, (2016). Mais especificamente, o discurso inaugural das comemorações do 10º ano da Revolução Nacional (pp. 147-149).

<sup>70</sup> *Ibidem*.

2001: 159), demonstra-se também ele capaz de chefiar o governo e o povo no esforço revitalizador.

Por estas razões, o instrumento da política patrimonial do Estado Novo – a Direção Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais – tinha como objetivos para a intervenção em monumentos, a materialização da representação do *dictum* nacionalista. Maria João Neto (2010: 159) reforça esta ideia, defendendo que “Os monumentos restaurados são aqueles que melhor ilustraram a história «rescrita» pelo regime”.

O diretor nomeado para a DGEMN, Henrique Gomes Silva, alinha-se com a doutrina do Estado Novo, defendendo que esta tem a missão primária de restaurar os monumentos nacionais, porque estes são os que melhor permitem um maior culto à religião, nação e arte<sup>71</sup>. Mantem uma cooperação tática com o Secretariado de Propaganda<sup>72</sup>, nomeadamente através das manifestações publicitárias que promovem, junto da sociedade, os valores culturais prezados pelo regime político<sup>73</sup>.

A intervenção do Estado Novo na valorização de património cultural – além do já referido restauro – foca-se amplamente numa nova vertente que se concretiza numa estratégia de aproximação da sociedade aos monumentos, convocando para tal a educação. Os boletins informativos produzidos pela DGEMN<sup>74</sup> demonstram, com precisão, a tentativa de *tornar público o conteúdo* inerente às intervenções efetuadas nos monumentos nacionais, passada com exatidão a historiografia anexa ao monumento. Foram publicados 126 boletins (Camacho, 2018 :50), servindo-nos estes como testemunhos da conceptualização teórica da tutela do património cultural no período do Estado Novo, permitindo-nos também compreender a dimensão total das intervenções levadas a cabo durante o período<sup>75</sup>.

Certo é que, sendo as intervenções da Direção Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais visavam os monumentos que “melhor ilustram a História «prescrita» pelo regime” (Neto, 2001 :145), todos os boletins emitidos na ótica de instrumento de aproximação da população a estes são também constituídos por uma linha tendenciosa de análise, assente no que é – como já referimos – a historiografia valorizada pelo regime.

---

<sup>71</sup> Fabião *apud* Silva (Boletim da Direção Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais (1935) (Fabião, 1996 :102).

<sup>72</sup> Serviço criado durante o Estado Novo, cujo diretor é António Ferro.

<sup>73</sup> A título de exemplo, podemos ver o *Decálogo e Lição de Salazar*.

<sup>74</sup> As publicações iniciam-se em 1935, sendo publicados ao todo 131 boletins.

<sup>75</sup> Sobre uma análise em profundidade dos boletins publicados, veja-se *Enquadramento Teórico e Conceptual da Ação da DGEMN*, por Joana Camacho (2018)

A política cultural do Estado Novo traduz-se, igualmente com celebrações e comemorações em torno de personalidades e/ou eventos históricos ligados à história dos portugueses. Uma quantidade significativa das obras promovidas pela DGEMN, associam-se com celebrações comemorativas, como é o caso do V Centenário da morte de D. Henrique (1960). Estas comemorações seriam essenciais enquanto instrumento político, porque promoviam a manutenção do sentimento nacionalista. Por exemplo, em 1960, face ao ambiente de insatisfação e de difusão de ideais anticolonialistas, a promoção da figura do Infante D. Henrique, valoriza o sucesso dos Descobrimentos, e a legitimação da posse portuguesa sob os territórios ultramarinos, carregando consigo os valores nacionalistas que permitem enaltecer o orgulho pátrio.

A intervenção em património cultural correspondia a um dos pilares de ação primordiais, entendida como uma ação de manutenção ordeira do poder político. O objetivo primordial seria, portanto, a manutenção da coesão e integridade do poder político do regime, sem oposição e que passava por ver o Estado Novo numa neblina messiânica, neste que era o restauro da nação. Ambiciona-se glorificar a ação do Estado através da sua ação em relação ao restauro do património cultural e artístico português. A exposição *15 anos de Obras Públicas*, através de um efeito de diferenciação, evidencia a má condição da realidade patrimonial antes do Estado Novo.

A adaptação de legislação foi também um desígnio assumido pelo Estado Novo. Durante a década de 1930, vários atos legislativos influenciam o paradigma patrimonial do Estado Novo. Em 1932 são aprovados quatro decretos-lei<sup>76</sup>; em março procede-se à reestruturação da Academia Nacional de Belas Artes<sup>77</sup> (ANBA), extinguindo-se os Conselhos de Arte e Arqueologia e as três circunscrições em que se situavam<sup>78</sup> e se regulamenta a classificação de bens imóveis nas categorias de *Monumentos Nacionais* e *Imóveis de Interesse Público*. José Casalta Nabais (2010: 93) define o diploma de 1932 como o primeiro instrumento articulado de promoção de um regime de proteção patrimonial pelo carácter de longevidade de aplicação do Decreto n.º 20.985, de 7 de

---

<sup>76</sup> Especificamente o decreto n.º 20.977, de 5 de março; decreto n.º 20.985, de 7 de março; decreto n.º 21.117, de 18 de abril (define classificações dos monumentos arqueológicos) e o decreto n.º 21.875, de 18 de novembro (estipula as *zonas de proteção*).

<sup>77</sup> Previamente designada Academia Real das Artes, extinta pelo Governo Provisório da Primeira República, em 1911.

<sup>78</sup> Preâmbulo do Decreto n.º 20.985, de 7 de março de 1932.

março de 1932<sup>79</sup>. Ainda assim, importa mantermos em mente que este diploma não preenche todas as lacunas existentes nas políticas patrimoniais anteriores, nem rompe plenamente com o paradigma existente, porque “Efetivamente, não encontramos a presença de uma análise sobre conceitos e critérios de intervenção, mas apenas a importação do regime jurídico anterior” (Pedreirinho, 2011 :378).

O decreto 20.895 cria ainda no âmbito da ANBA, o Conselho Superior de Belas Artes, dotado para adquirir obras de arte e peças arqueológicas para enriquecer os acervos museológicos<sup>80</sup>, oferecer pareceres referentes às propostas de classificação como *Monumentos Nacionais e Imóveis de Interesse Público*, funcionar em cooperação com a DGEMN, aprovar projetos que visem a reintegração dos monumentos e palácios nacionais e promover a publicação do inventário do património artístico e arqueológico nacional<sup>81</sup>. Ainda no espírito de estabelecer uma estrutura consistente e plena, o referido decreto entende ainda a reestruturação dos museus do território nacional, definindo *museus nacionais, museus regionais e museus municipais*, sendo os respetivos diretores nomeados para o cargo através de processo governamental (Lira, 2010: 190). A existência do Conselho Superior de Belas Artes é demonstradora da motivação de desenvolvimento, ou adaptação, das políticas e realidades museológicas anteriores. Contudo, ainda que seja mantida a Academia, o Conselho é dissolvido em 1936.

Na década de 1930, procede-se à restauração dos organismos com competências na tutela do património cultural. Em 1936, através da Lei n.º 1.941<sup>82</sup>, reorganiza-se o Ministério da Instrução Pública, renomeando-o como Ministério da Educação Nacional (MEN) e cria-se a Junta Nacional de Educação (JNE). As competências sobre a matéria patrimonial manter-se-ão sob esta tutela dual - Ministério da Educação Nacional e o Ministério das Obras Públicas - até 1980 (Pereira, 2010: 261).

Até ao término do Estado Novo, existem vários momentos legislativos que provocam a alteração do paradigma das políticas patrimoniais. No seguimento da Segunda Guerra Mundial, as reformas estabelecidas pelo regime no sector patrimonial ocorrem com maior intensidade e refletem o enfraquecimento da autoridade do regime, tanto a nível interno

---

<sup>79</sup> A Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro, mantém em vigor as normas estabelecidas pelo decreto n.º 20985, de 7 de março de 1932, enquanto é implementada a legislação de desenvolvimento da lei (Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro, art.º 113.º, n.º 2).

<sup>80</sup> Decreto n.º 20.985, art.º 15.º.

<sup>81</sup> *Ibidem*. Para efeitos dos boletins promovidos pela Academia Nacional de Belas Artes ver Luís Mata, *O Inventário artístico de Portugal [1943] – Consonantes e Dissonantes de Um «Dicionário da Língua Plástica Portuguesa»*. (2010).

<sup>82</sup> Lei n.º 1.941, de 11 de abril de 1936.

pelo crescimento da oposição, como na comunidade política internacional em que não era normalizada a existência de regimes políticos autoritários (Lira, 2010: 194).

O braço teórico e profissional do sector cultural não se encontrava fechado aos ideais estrangeiros, como demonstra a adesão de Portugal ao ICOM, na década de 1950 e a participação na Carta de Veneza em 1964<sup>83</sup>. Contudo, a presença em Veneza não é sinónimo de uma aceitação governamental de ideais exógenos, nomeadamente provenientes de países comunistas, demonstrado pelo tipo de participação na convenção da Assembleia Constitutiva do ICOMOS em Varsóvia e pela recusa de adesão aos seus ideais<sup>84</sup>.

Apesar das tentativas de afastamento das ideologias estrangeiras, os profissionais do sector patrimonial e artístico em Portugal, continuam a seguir, o melhor possível, as vanguardas teóricas internacionais. Enquanto que o regime manifestava a continuidade na marginalização das ideias democráticas, a DGEMN já sob a liderança do sucessor de Henrique Gomes da Silva, José Pena Pereira da Silva, promovia uma ação diferente, da qual o recém Serviço dos Monumentos Nacionais (SMN)<sup>85</sup>, parecia corresponder. A administração pública, e a tutela do património cultural dividem-se em termos ideológicos, e ambos os suprarreferidos apresentam uma forte motivação da adesão à comunidade internacional afetas ao sector (Pedreirinho, 2011: 392).

Não será durante o Estado Novo que veremos a ampla abertura nacional à conjuntura teórica internacional, mas a pressão continuava a aumentar para tal adesão. O diretor do SMN insistia para que Portugal participasse no Centro Internacional de Estudos para a Conservação e Restauração dos Bens Culturais (ICCROM)<sup>86</sup>, que se virá a concretizar em 1967 (Pedreirinho, 2011: 410), assegurando uma ponte de comunicação entre o SMN e o palco teórico e político internacional. A DGEMN estabelece também contactos com organizações internacionais, nomeadamente com o Instituto Internacional dos Castelos Históricos (IBI), apesar das bastante resistências políticas e contenções financeiras que surgiram como consequentes desta ligação. No entanto os contactos estabelecidos permitiram a viabilidade de

---

<sup>83</sup> A participação de Portugal materializou-se pela presença do presidente contemporâneo da DGEMN, José Pena Pereira da Silva e Luís Benavente.

<sup>84</sup> Para o efeito de aprofundamento sobre a presença do ICOMOS em Portugal, veja-se *“História da Comissão Nacional Portuguesa”*, de Miguel Brito Correia. (s/d).

<sup>85</sup> Tinha como diretor João Vaz Martins.

<sup>86</sup> Criado em 1959.

“uma nova geração se mostra sensível aos contributos das instâncias internacionais, que se encontravam os principais defensores de participação portuguesa nos centros de discussão internacionais onde se debatiam e lançavam as bases futuras de defesa do património”(Pedreirinho, 2011: 412).

Cingindo-nos à análise do plano político do património cultural, e sem esgotar o contexto histórico de vigência do Estado Novo, importa reter que desde de meio da década de 1960 até à entrada num plano político democrático, a realidade é composta por dimensões antonímicas: por um lado, através da abertura às ideias internacionais e uma perspetiva universalista de políticas patrimoniais que rompe com as práticas a nível nacional, assistimos a uma manifestação de vontade de mudança por parte dos quadros técnicos. Por outro lado, numa perspetiva legislativa e teórica, assistimos à cautela e exaustiva manutenção do paradigma, numa ótica de não criar vínculos e compromissos políticos.

Em forma de conclusão, as políticas públicas culturais do Estado Novo, assumem como principal pilar, a construção de uma identidade coletiva que se agrega em torno de um culto nacionalista, materializado pelos monumentos nacionais. A instituição que instrumentaliza a política patrimonial, a DGEMN, adota uma perspetiva de restauro estilístico (doutrina de Viollet-le-Duc), na procura da reconstrução da monumentalidade ao sítio, estratégia inerente à filosofia política de regimes autoritários. Como refere Joana Camacho (2018 :50), os técnicos “colocando-se na posição do arquiteto inicial, completando os monumentos com ornamentos que se julgavam estar no projeto inicial.”

As políticas culturais funcionam em cooperação com o aparelho propagandístico do Estado Novo e, mais tarde, com o ministério responsável pela matéria da educação, com o objetivo de uma coesão social, assente em princípios nacionalistas que legitima o regime e corrobora a sua visão de restauração. Neste sentido, no decorrer do Estado Novo os valores do capital cultural do património (Throsby, 2001: 84), cingem-se às componentes identitárias da nação, reforçadas pela perpetuação duma historiografia, apresentada como génese dessa mesma identidade, materializadas nos monumentos históricos nacionais e disseminadas pelos meios de comunicação, num registo de propaganda cultural. As políticas públicas culturais em Portugal durante este período, não tomam como preocupações centrais a comercialização ou fruição do património cultural, sendo focadas na produção de apoios ao regime e estruturas tutelares, assim como na criação de “propaganda cultural”



## A tutela democrática do Património Cultural

### 5.1. Em direção ao Ministério da Cultura

A entrada no período revolucionário não surge aliada a uma plena e total reestruturação dos serviços estatais, incluindo a tutela do património cultural, e aproveita a aproximação a novas formas de fazer, iniciadas ainda no Estado Novo.

Mesmo antes da implosão revolucionária, as orientações da Administração Central para a cultura entram em mutação, beneficiando da circulação de ideias que vão alimentando os ideais democráticos. Por exemplo, em 1971 é promulgada a Lei orgânica do Ministério da Educação - Decreto-Lei n.º 408/71, de 27 de setembro que procurando uma reforma do sistema educativo nacional e manifestando uma ambição em modernizar e aproximar as políticas do contexto internacional, cria a Direção Geral dos Assuntos Culturais (DGAC) alocando a cultura a outro setor dentro do Ministério. Em 1973, o Decreto-Lei n.º 582/73, organizava a DGAC, que passava a ter competências no apoio e coordenação de atividades sectoriais como os bens históricos, arqueológicos e artísticos, e também nas atividades “*que dizem respeito às letras e artes, academias, propriedade literária e artística*”<sup>87</sup>.

As idiossincrasias associadas à criação da DGAC que aqui ambicionamos abordar não se limitam à sua criação e competências, antes se associam aos princípios que o MEN propõe na sua criação. Os objetivos e princípios apresentados, relacionados com a dimensão cultural, assumem que o acesso da sociedade aos “*benefícios da cultura*”<sup>88</sup> é assegurado pelo Estado; digno de nota é a intenção de fomentar a indústria criativa nacional através da “*intensificação dos meios de intercâmbio externo*”<sup>2</sup>, de modo a promover a interligação de outras expressões culturais e outros focos de expressão cultural portuguesa dispersos pelo Mundo. Sendo que, todas estas medidas se sustentam financeiramente através do Fundo de Fomento Cultural (FFC), dotado de autonomia e com a função de subsidiar as políticas culturais e, criar bolsas de estudo a serem aplicadas, tanto a nível nacional como internacional (Pinho, 2013 :17).

Com estas medidas de promoção cultural e científica, assim como com a interligação com distintas dimensões da expressão cultural nacional, percebemos que começa a haver no seio político português, uma permissão de afastamento da política cultural de grande

---

<sup>87</sup> Preâmbulo do DL. N.º 582/73, de 5 de novembro.

<sup>88</sup> *Ibidem*.

parte do Estado Novo. A DGAC parece indicar um afastamento dos critérios nacionalistas, pois como vemos na sua constituição, o Estado promove a ligação com centros de cultura portuguesa internacionais, o que nos surge a nós como o esforço governamental fortalecer a cooperação entre Portugal e os territórios ultramarinos.

Ainda assim, estas iniciativas reformuladoras não foram suficientes e, após o 25 de Abril, reestruturaram-se as tutelas sectoriais, a partir, sobretudo, do entendimento teórico da necessidade de inserir a cultura na dependência da estrutura ministerial de comunicação<sup>89</sup>, sendo que o ministério destinado à educação devia limitar-se atuar dentro das complexidades associadas ao ensino<sup>90</sup>.

No Decreto-Lei n.º 409/75, de 2 de agosto, são transferidas as competências do sector cultural para o Ministério da Comunicação Social, que se subdivide em duas Secretarias de Estado: Secretaria de Estado da Informação e Secretaria de Estado da Cultura. Neste sentido, sem haver redefinição dos princípios administrativos do setor do património cultural, todas as competências da DGAC passam a estar alocadas ao Ministério da Comunicação, nomeadamente na Secretaria de Estado da Cultura (SEC), que se subdivide em unidades orgânicas<sup>91</sup>, entre as quais a primeira Direção-Geral do Património Cultural (DGPC) que tem como dirigente superior um Secretário de Estado.

É notório que após 1974, as políticas culturais entraram numa espiral de reformas, com inserções em organismos tutelares e unidades tuteladas. Naturalmente, a ambição do governo provisório, assim como do país, era ver reformada a administração pública, a linha ideológica do Estado, e o afastamento visível do modelo político anterior. A Constituição da República, aprovada em 1976<sup>92</sup>, pretende concretizar estas necessidades (Leal, 1982 :928), com o objetivo de avançar na democratização do país, recusando moldar por motivos políticos, religiosos ou ideológicos a cultura<sup>93</sup>:

---

<sup>89</sup> “Considerando que, em sentido lato, toda a cultura é (deverá ser) comunicação e que toda a comunicação é (poderá ser) cultura.” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 409/75.

<sup>90</sup> “Considerando, por outro lado, que a complexidade dos problemas educacionais, quer do momento presente, quer, anda com maior razão, no futuro, mais do que justificam que o Ministério da Educação e Cultura se consagre exclusivamente às questões do ensino.” (Ibidem).

<sup>91</sup> Em maior detalhe: Comissão Interministerial da Cultural; Gabinete de Programação Cultural; Comissão de Classificação Etária dos Espetáculos; Assessoria Técnica; Direção-geral de Ação Cultural; Direção-Geral de Espetáculos e Direção-Geral de Património Cultural (Decreto-lei n.º 409/75, de 2 de agosto, artigo 1.º)

<sup>92</sup> Diário da República n.º 86/1976, Série I de 1976-04-10.

<sup>93</sup> O art.º 43.º da CRP prevê igualmente a referida impossibilidade por parte do Estado ao sector da educação.

“O Estado promoverá a democratização da cultura, incentivando e assegurando o acesso de todos os cidadãos, em especial dos trabalhadores, à fruição e criação cultural, através de organizações populares de base, coletividades de cultura e recreio, meios de comunicação social e outros meios adequados”. (Constituição da República Portuguesa, 1976: alínea 3) do art. 73.º).

Em Portugal, neste período, a dimensão associativa é significativa no quadro das políticas culturais, e preponderante no património cultural, como referem Sofia Costa Macedo, João Carlos Caninas e Luís Raposo. Os princípios constitucionais, com especial foco na CRP de 1976, advogam a cooperação entre administração central e estruturas associativas, cujo papel na modernização e desenvolvimento das políticas patrimoniais é relevante “Foram estas associações que, após a revolução de 1974, trouxeram o património para as «luzes da ribalta»” (Lobo & Macedo, 2019 :32). A CRP oficializa juridicamente o papel do associativismo no desenvolvimento das políticas do património cultural. O reconhecimento do papel das estruturas associativas na defesa e valorização de património cultural, era feito à luz da sua implementação territorial, um modelo adequado aos objetivos de democratização do governo: “o seu carácter local e regional seria uma mais valia para a introdução, aceitação e aplicação das questões de salvaguarda e valorização do património cultural” (Macedo, 2018: 68).

Importa mantermos em mente que a própria ideologia da Revolução de Abril promove este tipo de organização, e as associações são, parte integrante do desenvolvimento do sector cultural, nomeadamente do património cultural<sup>94</sup>. A sua multiplicação, sobretudo na década de 1980, materializa este afã democratizante, identificando-se alguns períodos de maior preponderância das associações, como vemos em Sofia Costa Macedo (2016 :126) e João Carlos Caninas (2010 :283) quando refere a ação associativa pelos esforços de preservação e valorização do património cultural<sup>95</sup>.

O incremento da intervenção associativa na preservação e valorização de património cultural após 1976 é, em parte, justificada pela concentração da administração central em sectores que, em comparação com a realidade europeia, justificavam maior nível de

---

<sup>94</sup> “O associativismo cultural é uma realidade participada e participante e por isso refletida em toda a legislação produzida na década de 1980 para o património cultural, com início no próprio Programa do V Governo Constitucional” (Pinho, 2013 :32).

<sup>95</sup> Refere-se especificamente à ação da Associação de Defesa, Estudo e Divulgação do Património Cultural e Natural (ASPA), no contexto da cidade de Braga e à Associação Portuguesa de Arqueologia Industrial, no contexto da Central Elétrica de Lisboa.

intervenção, como a Educação e Saúde (Garcia *et al*, 2016 :3). Face ao exposto, os governos democráticos priorizaram a modernização destes setores e a implementação de um Estado-Providência (*Welfare State*)<sup>96</sup>. Neste sentido, será posteriormente, durante a década de 1980, que se regista um maior nível de intervenção estatal no sector cultural.

Assim, até o IV Governo Constitucional (GC) (1980), não observamos ruturas no pensamento teórico nem no fomento das políticas culturais. Contudo, no caso das estratégias de intervenção setoriais, é um espaço-tempo conturbado por movimentações reformistas e contrarreformistas, em que a pasta da Cultura oscila de administração organismo em organismo, por ambição política e por incapacidade de se alinhar uma solução entre o binómio de criar uma tutela ministerial exclusiva da Cultura ou a sua inserção em algum dispositivo existente. Deste modo, ao abrigo da legislatura do IV GC, a SEC é reestruturada e organizada, reconhecendo-se que:

“Tem sido objecto de sucessivas e ineficazes reestruturações; algumas não passaram de projectos, logo interrompidos ou alterados pelas circunstâncias políticas do momento e ultrapassadas pelo crescimento que nos últimos cinco anos se tem verificado no sector.” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 59/80).

A década de 1980 é assinalada por vários autores como o período que efetiva a entrada da lógica democrática nas políticas culturais. Como refere Elsa Pinheiro (2013 :33), esta será desde logo marcada pela noção de cooperação entre vários níveis da administração pública no intuito de promoção da preservação e valorização de bens culturais, mas mais fulcralmente pela erradicação de qualquer intenção política no exercício destas competências, desprovendo o seu desenvolvimento de qualquer “tendência dirigista” (Pinho, 2013 :33).

É neste sentido, e sob a égide do DL n.º 59/80, que começaremos a analisar no capítulo seguinte o exercício da tutela da cultura, com base nos documentos administrativos emitidos pela mesma. Com o referido diploma, surge o primeiro organismo tutelar do património cultural, sem articulação com outros serviços senão o da Cultura, o Instituto Português do Património Cultural (IPPC), a primeira “megaestrutura” (Idem:35), marcado por opções de centralização de competências, agregando vários serviços, e que procura replicar a orgânica de gestão do património cultural de outros países europeus, como a França. Esta estrutura entra em vigência em 1980, sem a criação

---

<sup>96</sup> Ver António de Silva Leal (1982) e Carlos Alexandre Pires de Sousa (2013).

de um Ministério da Cultura – que acontecerá em 1983 –o IPPC estrutura-se, ao invés, numa lógica de continuidade da dependência da SEC.

## **5.2 Instituto Português Do Património Cultural**

O Instituto Português do Património Cultural é oficializado através do Decreto-lei n.º 59/80, de 3 de abril, sendo que a orgânica é estabelecida em agosto, pelo Decreto regulamentar n.º 34/80.

No diploma de 3 de abril pretende-se o término da instabilidade da política cultural do Estado, marcada pelas oscilações entre reformas e contrarreformas, mas também se lançam as bases para a descentralização, que veremos mais vezes durante os momentos reformistas sectoriais. Com a criação de serviços regionais dependentes entra-se num primeiro momento para o estabelecimento de “uma política de descentralização cultural” (Preâmbulo do Decreto-lei n.º 58/80).

A orgânica do IPPC demarca-se visivelmente dos órgãos de política cultural a que sucede, pela estrutura megalómana composta por 14 departamentos, conferindo ao sistema orgânico, mecanismos de ação independentes e focados nos subdomínios temáticos em que operam.

Nos momentos imediatos à sua criação, a prioridade do IPPC passa pelo desenvolvimento de uma estratégia de salvaguarda e preservação do património cultural multifacetada, com ênfase na preservação dos bens culturais, na sua conservação e inventariação, usando como recurso o registo fotográfico, a formação de técnicos para agirem dentro das necessidades e especificidades sectoriais, bem como promover uma fruição pública, focada na aproximação da comunidade aos dispositivos e bens culturais.

Deste modo, o IPPC assume uma multiplicidade de competências dentro da esfera cultural, sem qualquer prejuízo das bases constitucionais do sector. É este o espectro em que o IPPC opera durante toda a sua vigência, implementando processos de modernização e reforma, assim como alinhamento com as linhas teóricas internacionais de modo a promover o desenvolvimento do sector cultural – na componente de património cultural.

Através da análise de conteúdo dos relatórios de atividades do IPPC, podemos compreender que estas podem ser compartimentadas em linhas gerais de ação, nomeadamente na preservação e salvaguarda de património cultural, formações técnico-profissionais, descentralização dos serviços e competências, cooperação internacional, uniformização de práticas, análise dos públicos culturais, modernização das

infraestruturas, desenvolvimento de diplomas legais, desenvolvimento científico e divulgação e dinamização do Património. No período analisado, estas linhas foram, naturalmente, sendo marcadas com indicadores de desenvolvimento e gradual mutação, do mesmo modo que foram introduzidas novas ideias na gestão promovida pelo IPPC, mais frequentemente pela assimilação às práticas internacionais. Neste ponto salienta-se a análise de públicos dos serviços dependentes, que começaram a ser produzidas em 1990, onde se contabilizava os públicos, responsável esta dos serviços que não foi uniformizada entre estes, como veremos adiante.

O IPPC desenvolve competências ainda sobre a dimensão imaterial do património, nomeadamente tradicional e popular, incorporando-a no leque de responsabilidades do Estado. A componente não material da cultura é integrada no domínio do património cultural, e o IPPC dispõe de um Departamento de Etnologia, cuja ação é definida em par com as linhas orientadoras do Instituto.

Existe a ambição de mapear as práticas tradicionais a nível nacional, sendo essa uma das missões principais do Departamento de Etnologia. Como vemos no Relatório de Atividades de 1983 do IPPC, o Departamento de Etnologia assume várias campanhas referentes a esta dimensão patrimonial. O esforço de musealização é materializado através da cooperação com entidades municipais, como o Museu Etnográfico de Monte Redondo e a Casa-Museu de Mourisca de Vouga, bem como na criação de núcleos museológicos como os Museus de Barcelos e de Vila Verde. Adicionalmente, é espelhada a ambição de multiplicar as estruturas museológicas através dos estudos levados a cabo pelos técnicos do Departamento no intuito de, como é referido no relatório de atividades de 1983, permitir a criação de condições para a instalação de núcleos museológicos desconcentrados, bem como promoção de investigação e inventariação do património etnológico, com realce para as técnicas artesanais dispersas pelo território nacional e folclore<sup>97</sup>.

A par do desenvolvimento da museologia e estudo do património museológico, importa compreender que o terceiro campo de atividade principal do departamento age na esfera legislativa. Neste sentido, foram submetidos vários processos para a classificação de sítios e imóveis relevantes para o património etnológico nacional.

---

<sup>97</sup> Neste sentido, a inventariação das técnicas é feita com recurso ao registo fotográfico. Do mesmo modo que, anualmente, são promovidos encontros centrados no artesanato, como o Colóquio sobre o artesanato, o Festival Internacional de Folclore do Fundão e eventos de Mesa-Redonda, como “*Os Museus da Raia Luso-Espanhola*” (1983).

A importância dada pela tutela à dimensão não material do património constitui um dos principais indicadores de desenvolvimento conceptual nas políticas culturais portuguesas. Tendo isto em mente, importa compreender que o acima referido não é, ainda o que será mais tarde convencionado como património cultural imaterial e a ação do IPPC, mesmo a nível etnológico, não se enquadra nos parâmetros que serão estabelecidos em 2003 na Conferência da UNESCO referente ao PCI<sup>98</sup>. Reconhece-se, porém, uma evolução teórica nos procedimentos do IPPC, apoiada fortemente no suporte material no processo de inventariação. Os restantes departamentos que constituem o IPPC apontam estas mesmas ambições reformistas, igualmente apoiadas na formação profissional, classificação, divulgação e proteção de património cultural.

Embora a preservação e salvaguarda de património cultural seja definitivamente uma prioridade, frequentemente o IPPC, não tem fundos suficientes para satisfazer as necessidades associadas às intervenções, sobretudo os trabalhos arqueológicos. As intervenções arqueológicas suportadas financeiramente pelo IPPC aumentaram 110% entre 1981 e 1983, tendo sido apoiadas em 1981 quarenta (40) intervenções arqueológicas em Portugal Continental, enquanto que em 1983 foram aprovadas oitenta e quatro (84) intervenções. Nestes dois anos, verifica-se que o financiamento do IPPC à arqueologia é consideravelmente menor que o valor solicitado pelos responsáveis das intervenções. Assim sendo, em 1981 observamos uma diferença de 57% entre o valor pedido e o valor autorizados (Figura 5.1.), enquanto que em 1983, apesar de uma maior capacidade de investimento, a diferença entre valores pedidos/valores autorizados estagna nos 55% (Figura 5.2.). Importa, no entanto, ter mente que o valor pedido para a realização das intervenções aumenta 240% de 1981 para 1983, e o valor disponibilizado pela tutela aumenta 225%.

---

<sup>98</sup> Importa, no entanto, ter mente que o Decreto-Lei n.º 13/85 (tido como primeira lei do património cultural) reconhece já o conceito de património cultural imaterial.

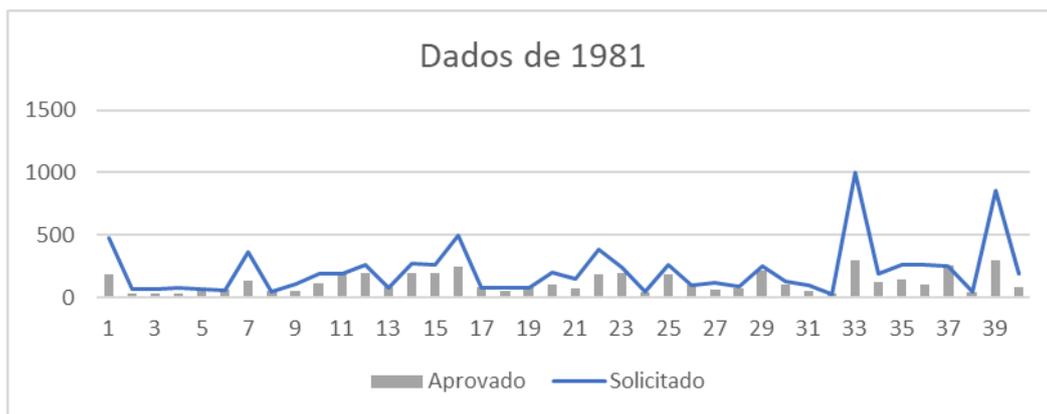


Figura 5.2. Financiamento solicitado ao Instituto Português de Património Cultural para a realização de trabalhos arqueológicos em 1981, e respetivo valor autorizado (Fonte: IPPC, 1981).

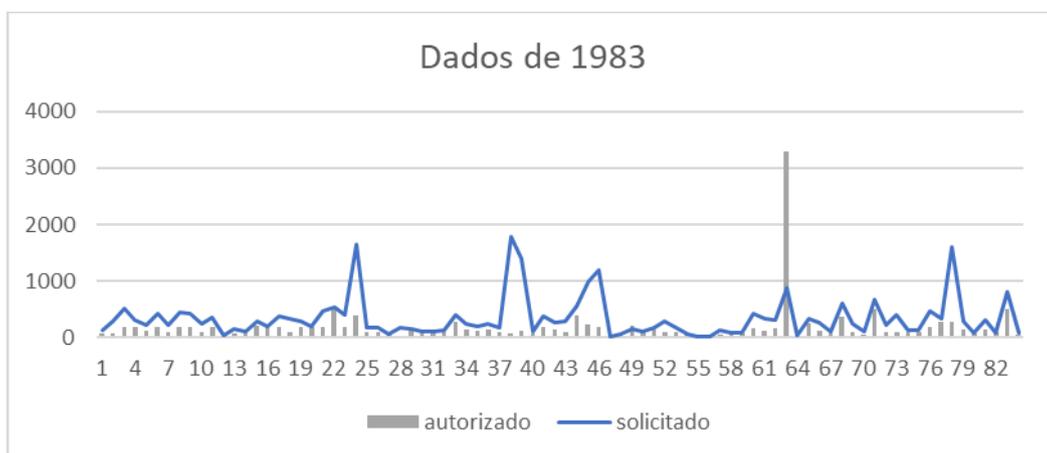


Figura 5.3. Financiamento solicitado ao Instituto Português de Património Cultural para a realização de trabalhos arqueológicos em 1983, e respetivo valor autorizado (Fonte: IPPC, 1983).

As atividades de preservação e salvaguarda de património cultural desenvolvidas pelo IPPC, materializam-se mais alargadamente com ações de levantamentos, estudos e trabalhos arqueológicos desempenhados pelo Departamento de Arqueologia. Até à implementação deste instituto, existia, a nível nacional, uma grande assimetria entre trabalhos arqueológico e focos regionais, assim como uma parca formação dos técnicos no domínio legislativo e científico, nomeadamente no acompanhamento dos critérios legais associados à arqueologia e património e nos processos de documentação, que dificultam a apreciação dos projetos. Face a isto, a nova tutela desenvolve vários

mecanismos de atenuação, entre o quais a implementação de um sistema de planeamento de trabalhos arqueológicos – *Plano Anual de Trabalhos Arqueológicos* – que possibilita coordenar e prestar apoio às atividades desenvolvidas anualmente. Para efeito da criação do Plano, sentiu-se igual necessidade de adequar os serviços de informação e informação, pois a ausência da visão global da realidade arqueológica nacional impedia integralmente qualquer planificação lógica dos trabalhos arqueológicos, pelo que se tornava claro que existia uma necessidade de criar um sistema uniformizado de informação, o que por sua vez promovesse um processo de registo.

Foi igualmente implementada a criação dos Serviços Regionais de Arqueologia (SRA)<sup>99</sup>, procurando reduzir assimetrias regionais na preservação e salvaguarda de património cultural o que, em última análise, corroborou para a assunção de competências no domínio patrimonial por parte das autarquias. Em 1981 a expressão dos SRA foi reduzida devido às limitações financeiras e infraestruturais<sup>100</sup> do IPPC. A linha de ação de desenvolvimento científico foi igualmente promovida pelos SRA, nomeadamente no processo de inventário e levantamento de fontes de informação sobre o património em Portugal, coadjuvado pela produção de cartografia relacionada com os imóveis classificados, em cooperação com as estruturas associativas locais.

A descentralização dos serviços fez parte dos objetivos prioritários do IPPC, sendo esta essencial para a promoção de uma política cultural democrática e para a potencialização da salvaguarda e valorização do património cultural português. Na dependência do IPPC são criadas as Direções Regionais (DR), nas quais serão integrados os SRA já criados, cuja ação é orientada para uma circunscrição territorial. Num primeiro momento, como vemos pelo Relatório de Atividade de 1981 e 1983, os processos de descentralização reconhecem apenas uma ambição regional, na qual as Direções exercem todas as competências. Contudo, em 1990 e 1991, vemos a criação de uma nova plataforma resultante da progressiva descentralização, isto é, os contactos com as autarquias locais e a colaboração do IPPC na instalação de Gabinetes Técnicos Locais,

---

<sup>99</sup> Este processo, embora a sua concordância com o princípio descentralizador, não é somente promovido no âmbito da difusão de competências, mas sim na necessidade de apoio local. “*Só uma rede de serviços locais, minimamente apetrechados, poderá vir a garantir a proteção eficaz e valorização dessa [densidade de património arqueológico] riqueza cultural*” (Relatório de Atividades, 1981 :16).

<sup>100</sup> No sentido logístico, fica descrito no relatório de atividades “*a capacidade de actuação, no terreno, é ainda extremamente reduzida. “A título de exemplo saliente-se o facto do DA não possuir uma só viatura para deslocações de campo.” (Ibidem)*

capazes de apoiar em termos técnicos (patrimoniais) os novos reguladores do ordenamento municipal, os Planos Diretores Municipais.

A ambição descentralizadora do IPPC, tem outros correspondentes que não apenas os serviços administrativos, como por exemplo, os equipamentos museológicos e os centros de conservação e restauro. Neste último, saliente-se como exemplo a planificação de descentralizar e alargar o raio de ação do Instituto José Figueiredo (IJF), em parte através da “institucionalização das carreiras de técnicos de conservação e restauros” (IPPC, 1981 :31) e, por outro lado, através da multiplicação dispersa pelo território nacional de centros de conservação e restauro. É também no sentido da descentralização que, em 1990, o IPPC inicia o projeto para criar a proposta de formulação de um instituto responsável pela tutela dos museus, o Instituto Português dos Museus (IPM).

Uma das ações de proteção e salvaguarda do património, assim como dos campos científicos associados, mais prevalentes no IPPC, permaneceu o abrigo jurídico-legislativo. Nesse sentido, o instituto promove a regulação e adaptação dos diplomas legais associados ao património cultural. Numa fase inicial, a ação legislativa do IPPC deu prioridade aos processos de instauração de classificação de bens imóveis. A ação consultiva e reformista do IPPC no panorama legislativo mantém-se frequente durante todo o período tutelar, sendo especialmente idiossincrática a promoção do anteprojeto para a formação e instauração de uma Lei de Bases de Património Cultural, em 1983<sup>101</sup>.

A ideia de proteção por via dos diplomas legais é especialmente proeminente durante todo o período democrático contemporâneo, como podemos observar atualmente, e o IPPC materializou este princípio durante toda o seu período de atividade. Foram desenvolvidas sucessivas campanhas de análise da legislação para o domínio que, como apontado no Relatório de Atividades de 1991, resultaram também na proposta, por parte da tutela, de modificações e regulamentações legislativas, conducentes à produção de um Lei específica para o património cultural.

Adicionalmente, aquando da intensificação da transferência de competências administrativas para as autarquias, o Instituto assume uma posição de auxílio e acompanhamento na elaboração dos documentos de regulamentação que, ainda hoje, definem as obrigações das autarquias face ao património cultural, assim como procedem à aplicação dos princípios constitucionais e provenientes das leis de bases aplicáveis.

---

<sup>101</sup> A publicação da Lei de Bases do Património Cultural é somente publicada em Diário da República em 1985 (DI. N.º 13/85).

Assim sendo, o acompanhamento dos Planos Diretores Municipais (PDM), torna-se um ato constante do IPPC e das demais tutelas do património cultural em Portugal.

Ainda no ponto da defesa de património cultural através dos mecanismos protecionistas legislativos, o IPPC originou, durante toda a sua existência, um fluxo recorrente de classificação de imóveis (Figura 5.3.). A taxa de classificações nos quatro anos em análise é relativamente recorrente, sendo que os Serviços Regionais desempenham um papel preponderante nas propostas de classificação, pelo que entre 1981 e 1983, altura em que já teriam sido mais amplamente consolidadas divisões regionais, se regista um incremento de 12% na quantificação de processos. Somente em 1991 se regista um decréscimo significativo na instrução de processos de classificação de património cultural imóvel, ano em que o Instituto se dedicou mais amplamente aos sistemas de informatização de inventários e registo, promoção de formações profissionais e incremento das políticas culturais em torno da dinamização e fruição cultural.

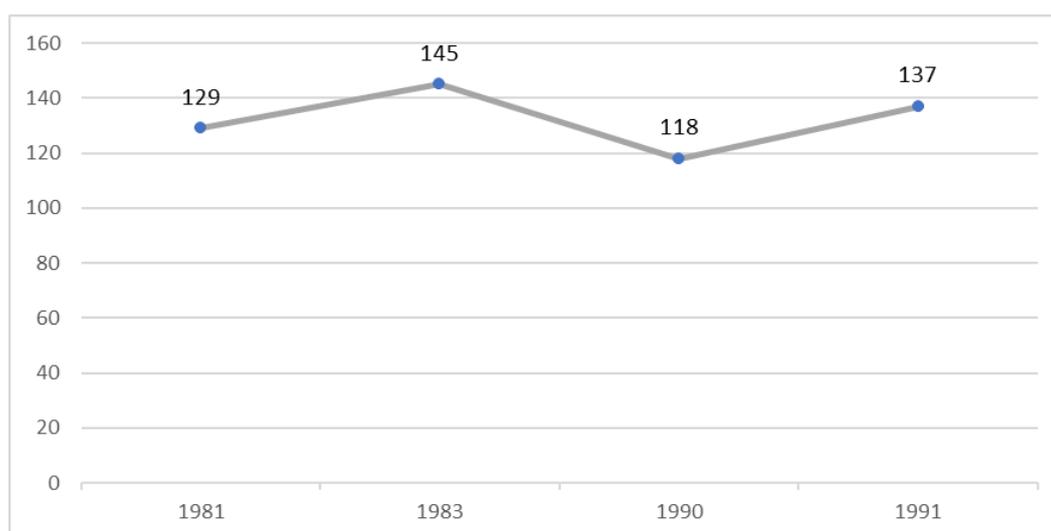


Figura 5.4. Processos de classificação de património entre 1981 e 1991 (IPPC, 1991).

O IPPC procura qualificar o desempenho dos serviços dependentes através da quantificação e análise de públicos anuais (Figura 5.4.). No entanto, o processo de registo dos dados não é uniforme entre os serviços dependentes, resultando isto na impossibilidade de aqui analisarmos os públicos com maior detalhe para além do número total de visitantes, pois, uma análise entre representatividade de cidadãos estrangeiros e cidadãos portugueses não corrobora, na total dimensão, um retrato exato dos públicos dos museus dependentes entre 1984 e 1991.

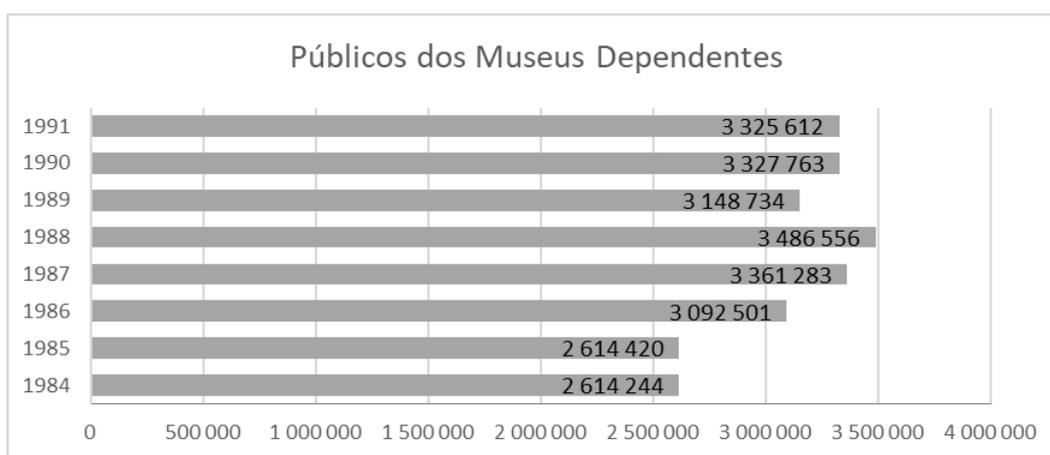


Figura 5.5. Públicos dos museus dependentes do IPPC entre 1984-1981 (IPPC, 1991).

As políticas de dinamização do património cultural, entre 1981 e 1991, assentam da produção de exposições, cartazes informativos dos serviços museológicos e melhoria dos equipamentos culturais e, mais tarde, para a preocupação com a integração de jovens nos equipamentos museológicos. o que, num momento inicial tinha como objetivo estratégico colmatar a carência de recursos humanos existentes nos equipamentos culturais. Estes processos de integração eram inicialmente promovidos ao abrigo do regime Ocupação de Tempo Livre (OTL), mas rapidamente tornaram visível a viabilidade de considerar a implementação de serviços educativos nas dependências do IPPC, assim como no aproveitamento do património com base na oferta de fruição à sociedade. Neste sentido, em 1991, com os serviços educativos em desenvolvimento, o IPPC implementou o Núcleo de Animação Turística, instalado no Departamento de Obras e Projetos, procurando definir linhas específicas para a valorização do património, assim como desenvolveu parcerias com os meios de comunicação social em função de intensificar a comunicação dos serviços existentes.

O Instituto Português de Património Cultural definiu a base para futuros organismos tutelares, e as suas linhas gerais foram apropriadas pelos vários organismos, que foram adotando a ideologia política do IPPC, sobretudo a ação descentralizadora. Também as competências no âmbito da dinamização espelharam as preocupações de potenciar uma oferta cultural alargada, baseada nos bens patrimoniais às comunidades.

Embora várias pontes possam ser estabelecidas para a posterioridade das políticas públicas culturais de Portugal, as acima referidas foram especificamente adotadas pelo

IPPC a partir dos princípios definidos pela Constituição da República, que através da sua aplicação, procurou romper, primeiro, com as réstias de ideais nacionalistas e, segundo, com a administração difusa, inconsistente e errática do sector cultural. O IPPC é, até certa extensão, a incorporação da definição de políticas sectoriais concretas e uniformes no território nacional, que posteriormente promove a descentralização dessas mesmas competências.

Não descurando, de forma alguma, os desenvolvimentos técnicos e conceptuais implementados pelo Instituto, que contribuiram amplamente para a melhoria da formação científica, da gestão de equipamentos, da modernização de infraestruturas e outras variadas iniciativas. Em última análise, o IPPC estabeleceu aquelas que serão as bases das linhas orientadoras das políticas públicas culturais de diferentes tutelas que a este sucedem, como veremos mais especificamente no escopo da teoria administrativa e fundamentação jurídico-legislativa.

### **5.3 Instituto Português de Património Arquitectónico e Instituto Português de Arqueologia**

Após 1994, o Instituto Português de Património Arquitectónico e Arqueológico<sup>102</sup> concentrava várias competências dentro do campo de multifacetado que é o património cultural. Através do Decreto-lei n.º 316/94, de 24 de dezembro, passa a competir também ao IPPAR o restauro de bens móveis e a promoção, coordenação e realização de trabalhos arqueológicos subaquáticos (Divisão de Património Subaquático, alínea *c*) do art.º 12.º). Adicionalmente, foi também dotado de valências na gestão de palácios nacionais e sítios arqueológicos, juntamente com os bens móveis a eles afetos.

A criação do Instituto Português de Arqueologia (IPA) – e consecutiva reestruturação orgânica do Instituto Português de Património Arquitectónico e Arqueológico (IPPAR) – surge com o objetivo do primeiro absorver as funções específicas da arqueologia. Com a criação do IPA foi igualmente necessário alterar o quadro de funcionamento do IPPAR, assim como o foco de missão, pelo que a denominação legal se altera para Instituto Português do Património Arquitectónico, com a atividade principal de “salvaguarda e da valorização do património cultural arquitectónico do País, redimensionando e racionalizando meios humanos e financeiros para o efeito” (Decreto-Lei n.º 120/97, preâmbulo).

---

<sup>102</sup> Criado pelo Decreto-lei n.º 106-F/ 92.

Visto bem, os objetivos nucleares do Instituto Português do Património Arquitectónico não foram profundamente modificados, face ao anterior modelo. A ambição de desenvolvimento progressivo do conhecimento científico e da salvaguarda de património, focada no processo de inventariação e mapeamento dos bens culturais, manteve-se uma constante. Por outro lado, uma política cultural assente na regionalização dos serviços continuou a ser não menos importante, assim como a descentralização de competências, sendo que a atividade neste último ponto passou pelo significativo apoio prestado através da emissão de pareceres e acompanhamento oficial da elaboração de instrumentos de planeamento, entre os quais Planos Diretores Municipais, Planos de Urbanização e Programas de Reutilização de Imóveis<sup>103</sup>.

No território, o IPPAR foca-se com maior expressividade nas dinâmicas de investimento em património cultural, herdando uma realidade territorial assimétrica, com investimentos mais amplamente concentrados entre Lisboa e Porto (Quadro 5.1.). Os atos de financiamento e planeamento de intervenções promovidos pelo IPPAR foram, assim, condicionados pela métrica de descentralização e pela tentativa de conduzir a tutela com mente na total dispersão territorial de Portugal, apesar de se compreender que existe maior concentração de bens culturais tem maior amplitude na Grande Lisboa e Porto (Calado, Pereira & Leite 2000 :35).

Quadro 5.1. Distribuição do orçamento para intervenções no património cultural entre 1991-1999 (IPPAR, 2000).

	<b>1991-1995</b>	<b>1996-1999</b>
<b>GRANDE LISBOA</b>	40,20%	22,90%
<b>PORTO</b>	24,30%	14,80%
<b>TOTAL</b>	<b>64,50%</b>	<b>37,70%</b>

O IPPAR conduziu a descentralização dos investimentos – além das intervenções em património cultural – através da valorização do património local, procurando igualmente fortalecer o equilíbrio regional nos eixos de oferta cultural/aumento dos públicos

<sup>103</sup> O apoio do IPPAR traduziu-se, em vários momentos, em abordagens mais incisivas como Estudos de Impacto, Projetos de Obras Particulares, Loteamentos, Planos de Pormenor e emissão de pareceres relativos aos direitos de preferência nos casos de transição ou alienação de um imóvel classificado, em via de classificação ou protegido.

culturais. Os públicos eram centrais na política cultural do Instituto, funcionando a par com a dinamização regional. Neste sentido, a tutela procurou fomentar a fruição cultural através de projetos como Aldeias Históricas, ao qual foi dotada maior centralidade dentro do Instituto, assim como à projeção de Itinerários Arqueológicos e consequente publicitação dos mesmos. O objetivo seria, portanto, a diminuição de assimetrias regionais, mas a razão sediou-se nos públicos e na possibilidade de a tutela providenciar oportunidades de fruição às comunidades locais, assim como dinamizar a atividade turística. Neste sentido, o IPPAR conduziu várias intervenções de valorização em sítios arqueológicos, sendo que a posição do Instituto nestas se traduz na instalação de centros de acolhimento, centros interpretativos, percursos devidamente assinalados com sinalética, assim como com processos de divulgação adequados ao sítio.

A política de valorização dos sítios arqueológicos praticada pelo IPPAR passa, em grande medida, pelo resgate dos sítios a favor do Estado cuja propriedade fosse privada, o que, no entendimento do IPPAR inviabilizava a valorização dos sítios. Este resgate consistia na aquisição a favor do Estado de bens culturais e sítios abandonados ou em estado de deterioração, integrando estes num plano de recuperação e reabilitação. A estratégia definia que a fixação de valores era feita pela Direção Geral do Património<sup>104</sup> (DGP), mas sempre deu prioridade ao estabelecimento de acordos mútuos entre as partes. Sempre que se manifestou falta de mútuo acordo ou incompatibilidade financeira com a DGP, procedeu-se à expropriação por utilidade pública, ficando aqui o valor necessário à aquisição determinado pelo Tribunal.

O IPPAR procedeu a 46 ações de resgate no período compreendido entre 1995-1999, onde prevaleceu a tipologia de expropriação em função da utilidade pública. Contudo, a maioria dos processos de expropriação justificaram-se por incumprimento – por parte das entidades particulares – com as formalizações dos documentos necessários a vincular o acordo mútuo (Quadro 5.2).

---

<sup>104</sup> Apesar do IPPAR poder deter património, a DGP, em caso de aquisições em direito privado, efetua as transações.

Quadro 5.2. Processos de resgate promovidos pelo IPPAR entre 1995-1999 (IPPAR, 2000).

<b>INSTRUMENTO JURIDICO</b>	<b>N.º DE CASOS (1995-1999)</b>	<b>MONTANTE (CONTOS)</b>
<b>DIREITO PRIVADO</b>	18	395,319
<b>EXMPROPRIAÇÕES</b>	19	133,222
<b>EM CURSO/APRECIACÃO</b>	9	70,636
<b>TOTAL</b>	<b>46</b>	<b>599,177</b>

Adicionalmente, ao processo de valorização de património cultural, o IPPAR empenhava-se no estabelecimento de uma prática interinstitucional na ótica de desenvolver os processos de otimização dos bens culturais junto das comunidades. A cooperação manifesta-se, primordialmente, em articulação com a Secretaria de Estado do Turismo e através da definição e preparação de rotas que interligam tipologias de património cultural local e rural<sup>105</sup>.

A este processo junta-se o estudo dos públicos de todos os serviços dependentes do Instituto. A par do IPPC, a análise dos públicos culturais não ultrapassa a caracterização quantitativa<sup>106</sup>, sendo, portanto, aqui impraticável uma caracterização das especificidades dos públicos, nomeadamente na taxa diferencial entre públicos nacionais/estrangeiros o que, por sua vez, não nos permite compreender diretamente e de modo discriminado o efeito da regionalização da oferta cultural nas comunidades locais (Figura 5.5.).

Os dados do IPPAR demonstram o progressivo aumento dos públicos culturais entre 1995-1999, marcando este o aumento de 53%, sendo importante ter em conta que o momento que regista maior desenvolvimento (1997-1998), traduzido no aumento de 40%, é coincidente com a Expo 98'.

<sup>105</sup> O Instituto demonstra o objetivo de interligar nestas rotas património arqueológico, arquitetónico e ambiental.

<sup>106</sup> Isto tendo em mente o espectro de documentos produzidos pelo Instituto que foi possível consultar.

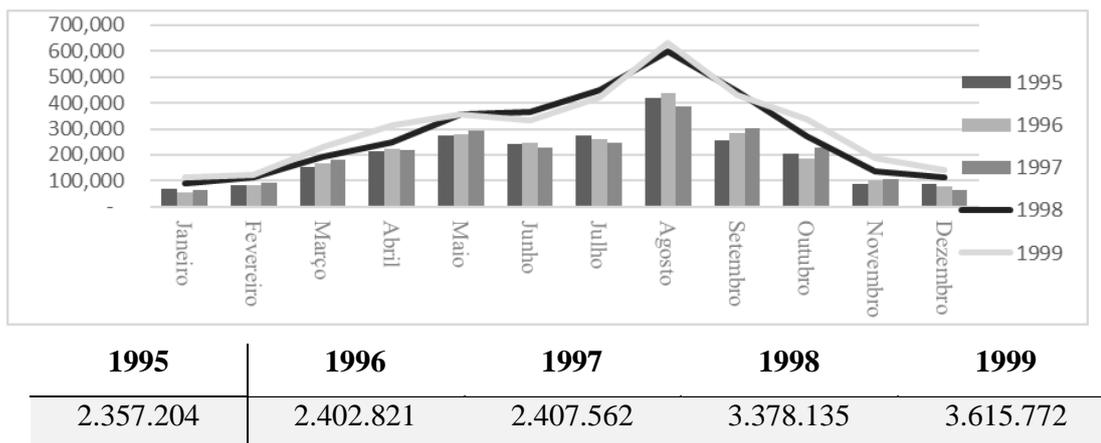


Figura 5.6. Públicos do Serviços Dependentes do IPPAR entre 1995-1999 (IPPAR, 2000).

A comparação entre os dados relativos à quantificação de públicos do IPPC e do IPPAR, mostra que o segundo apenas comprovou uma taxa mais elevada que o primeiro a partir de 1998. Contudo, importa ter em mente que as reestruturações orgânicas são compostas igualmente por transição dos serviços dependentes, pelo que o universo de indicadores que compõe os dados relativos a públicos do IPPC é, em escala, distinto daquele que é afeto ao IPPAR. Por outro lado, uma métrica comparável entre as tutelas é a capacidade de autonomia financeira.

O IPPAR distingue-se dos organismos tutelares a que sucede por, entre outras razões, visar o estabelecimento de uma prática com maior foco na autossustentabilidade. Para isto, são adotadas várias medidas que serão postas em prática pelos serviços dependentes, nomeadamente, a inserção de uma linha comercial nos serviços. A ação do IPPAR traduz-se no aumento da taxa de autonomia face ao Orçamento de Estado de 37,2%, registada em 1995, para 63,3% em 1999 (Figura 5.6.). Contudo o veículo mais significativo para este aumento reside no valor obtido pelas entradas nos serviços dependentes, que é significativamente mais elevado que as restantes tipologias listadas nos balanços anuais entre 1995-1999.

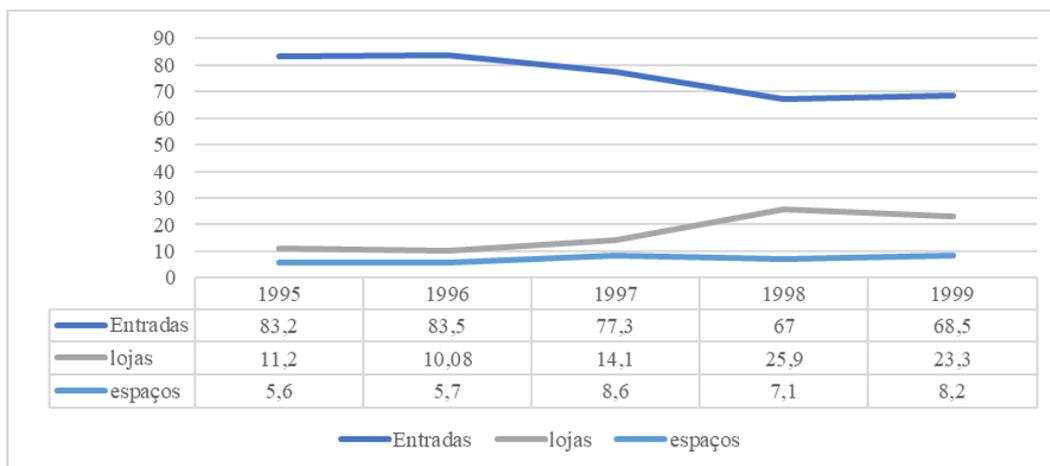


Figura 5.7. Tipos de rendimentos do IPPAR (em %). IPPAR, 2000

A política de salvaguarda de património cultural do IPPAR assenta na continuidade do estabelecimento de uma ação descentralizada, por veículo das Direções Regionais, e no desenvolvimento da inventariação patrimonial. Neste último, o Instituto apoia-se largamente na informatização dos sistemas e consecutiva disponibilização à comunidade, por via digital. Promoveu, em 2000, a adaptação da base de dados de inventariação, em virtude de esta comportar igualmente uma utilização de gestão documental, fomentando a cooperação entre divisões inseridas na orgânica do IPPAR e outras entidades públicas e privadas.

A gestão de bens culturais, por outro lado, assentou na cooperação com as autarquias locais, capaz de produzir cartografias digitais atualizadas que ilustrassem a realidade patrimonial na extensão do território nacional. Deste aspeto em macro escala, o IPPAR pretendeu implementar dados administrativos afetos a cada topónimo, como processos de classificação, editais e informação técnica relevante ao equipamento cultural. Esta adaptação às tecnologias disponíveis, traduz-se em várias plataformas, mas especificamente na criação do Sistema de Informação Integrada que surge por recomendação direta do Conselho da Europa aos Estados-membros. O sistema visava inventariar todas as tipologias existentes de património imóvel, com a manutenção permanente das entradas criadas, de modo a assegurar a viabilidade da informação disponibilizada. Em permanente mutação, o programa funcionava com base em três eixos: abertura, através da disponibilização gratuita de dados para as informações produzidas por entidades públicas; cooperação, pois pretende-se dotar o utilizador da possibilidade de correção ou complementação da informação disponibilizada; e, por fim, coresponsabilização entre as várias entidades que se demarcam como intervenientes no

sistema. Um dos resultados deste programa foi a adaptação do sistema de gestão de sítios arqueológicos “Endovellicus”, ao qual se adiciona secções de informação relativas aos sítios e bens de património arquitetónico associados.

Na perspetiva de intervenções em imóveis, o IPPAR delineou como prioritária a intervenção em imóveis de menor escala. Ainda que, esta afirmação pareça redundante, o quadro teórico em que surge ajuda-nos a definir a política geral do Instituto. A intervenção nestes imóveis é um veículo para concretizar o acima descrito, isto é, a descentralização do investimento pelo território nacional. Exposto isto, e sendo notório que umas das linhas de ação principal do Instituto se circunscreve à intervenção nos bens culturais, tendo sido implementados vários projetos durante a vigência tutelar, são igualmente desenhados projetos de grande escala. O exemplo mais saliente é, justamente, o Programa de Recuperação dos Castelos.

O Programa foi implementado após 2000, sendo o primeiro Programa Operacional para a Cultura (POC) inserido em um Quadro Comunitário de Apoio<sup>107</sup> (QCA) e cujo objetivo era a “recuperação, revitalização e valorização dos Castelos Portugueses” (IPPAR, 2000 :3). A conjuntura que é estipulada para a realização do plano assenta fortemente numa lógica de gestão multifacetada entre a administração central, a administração local, as Direções Regionais e as Comissões de Coordenação das Regiões e, assim, a concretização do programa exige um fortalecimento ainda mais significativo da política de contratualização que o IPPAR implementava desde 1995. A envergadura do programa espelha-se no tempo destinado à aplicação, seis anos, durante os quais se disponibilizavam 7.500.000 contos, distribuídos de acordo com as necessidades encontradas entre as cinco divisões regionais administrativas. Paralelamente, eram atribuídos 500.000 contos para o programa correlacionado Divulgação e Animação dos Castelos.

O Programa de Recuperação dos Castelos constrói-se em função de todos os prismas de ação política que definem o IPPAR, e como tal é estruturante nas políticas patrimoniais em Portugal. Como temos vindo a compreender, o Instituto define como atividades prioritárias a descentralização do investimento, na ótica de reduzir assimetrias regionais,

---

<sup>107</sup> O QCA é um instrumento que, até 2006, condiciona e monitoriza a aplicação de fundos comunitários por parte dos Estados-Membros. A aprovação de um QCA permanece exclusiva da Comissão Europeia, que atesta os objetivos estruturais do plano, este que deve definir a estratégia e ações plurianuais delineadas pelo Estado beneficiário. O QCA enquanto instrumento é posteriormente substituído pelo documento – com as mesmas valências supranacionais e subsidiárias – Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN).

assim como a descentralização de competências entre administração central e administração local – sem descuidar os avanços previamente feitos na questão de regionalização – assim como promove uma política preponderante de valorização do património cultural junto das comunidades. Este último ponto é sucessivamente revisto pelo Instituto e, após a implementação do Programa de Recuperação de Castelos em 2000, começamos a verificar nos documentos produzidos pelo Instituto a redefinição conceptual da valorização dos bens culturais. Mais especificamente, o IPPAR promove uma visão integradora do património cultural na vida quotidiana das comunidades e entidades administrativas, ou seja, apurando um sentido de gestão que encare o equipamento cultural não como um vetor condicionante do desenvolvimento, mas sim como um agente dinamizador.

É, deste modo, que as políticas públicas referentes à cultura em Portugal mudam mais acentuadamente, estando o princípio de ação sediado na dimensão de “gestão” do património cultural. A tipologia de gestão utilizada pelo IPPAR assentava, mais fortemente, na dimensão de bem cultural enquanto elemento dinamizador da atividade socioeconómica local. Assim, permanecendo maioritárias as atividades de políticas de democratização de cultura, o IPPAR corrobora a gestão tendo também presente princípios económicos, ligados à oferta cultural, assim como desenvolve o processo de menor centralização de competências, veiculado pelo investimento logístico na política de contratualização.

O novo patamar para a administração governamental do património é corroborado pela Decreto-Lei n.º 107/2001 que substituiu o Decreto-Lei n.º 13/85 enquanto Lei do Património Cultural, através do número 2) do art.º 92.º que instaura o dever às autarquias locais de “promover e apoiar o conhecimento, a defesa e a valorização dos bens imateriais mais representativos das comunidades respetivas”. Face ao exposto, e aplicando-se ao IPPAR, assistimos progressivamente à transformação do registo de atividade administrativa do Instituto em torno de uma aproximação ao direito subsidiário, com a iniciação do que será futuramente um processo de municipalização da cultural, colocado em prática através dos Planos Diretores Municipais.

#### **5.4 Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico**

O Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico (IGESPAR) é criado na sequência do projeto de modernização da Administração Pública, que funde o IPPAR

e o IPA, assim como a DGEMN, e cria o IGESPAR. O Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) surge no âmbito do XVII Governo Constitucional<sup>108</sup>, que vê a concretização do programa como veículo para o desenvolvimento económico, a promoção da cidadania e o incremento da qualidade dos serviços públicos. (Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2006, preâmbulo).

A gestão da qualidade da Administração Pública, no âmbito do PRACE, assenta em modelos descentralizados e, na área da cultura, os mecanismos idealizados foram as Direções Regionais da Cultura (DRC), entidades enquadradas na Administração Direta do Estado. O IGESPAR, por sua vez, é instituído como serviço de Administração Indireta do Estado com dever obrigatório de articulação com as DRC, contudo, sem autonomia financeira (Pereira, 2010 :275).

O sistema de ação patrimonial fica repartido, partilhando o IGESPAR e as DRC as mesmas competências. Paulo Pereira (*idem*) aponta este como um dos motivos que justificam o retrocesso nas políticas culturais desenvolvidas desde 1980. A extinção e consecutiva integração da DGEMN no IGESPAR é igualmente apontada como um ato de desarticulação da gestão da coisa patrimonial do Ministério da Cultura, com a atribuição a um outro ministério, o Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território<sup>109</sup>, da base de dados e arquivos da DGEMN. Acrescentando à disseminação de competência do domínio do património, a tutela dos Palácios Nacionais (que se encontrava no IPPAR) não transitou para o IGESPAR, ao invés foi atribuída ao Instituto dos Museus e Conservação (IMC). Sumariamente, ao IGESPAR são afetos sete Serviços Dependentes, sendo o IMC tutelar de 33.

Neste enquadramento, o Decreto-Lei n.º 96/2007 que aprova a orgânica do IGESPAR, define como atribuições, a instauração de propostas de classificação de bens culturais, bem como a estipulação das zonas especiais de proteção afetas. O IGESPAR é ainda dotado de autonomia científica e técnica nas intervenções que promove, desde que devidamente enquadradas pela LPC e demais legislação. Por outro lado, as atividades de gestão e valorização de património cultural arqueológico e arquitetónico são feitas em articulação direta com as DRC, assim como a fiscalização das intervenções e, na promoção de depósitos de espólios resultantes de trabalhos arqueológicos, o IGESPAR opera em cooperação com o IMC. Adicionalmente, apesar da atribuição ao IGESPAR dos

---

<sup>108</sup> Entre 2005-2009.

<sup>109</sup> A tutela foi atribuída ao Instituto de Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU), que se instala na dependência do Ministério do Ambiente e do Ordenamento Territorial.

processos sucessivos de inventariação de património cultural, o desenvolvimento do Sistema de Informação para o Património (SIPA) é feito em articulação com o IHRU.

A consolidação da orgânica, pela Portaria n.º 376/2007, de 30 de março, estipula que na dependência do IGESPAR ficam seis serviços<sup>110</sup> e cinco departamentos<sup>111</sup>, sendo que as restantes dependências que eram afetas ao IPPAR se encontram dispersas por outros organismos da administração, como vimos acima.

Ao IGESPAR atribui-se um plano geral de atividades inciso na fiscalização e coordenação do património cultural arqueológico e arquitetónico, com preponderância no acompanhamento e realização de intervenções. Em adição, no campo da salvaguarda e valorização, o IGESPAR explora a possibilidade de estabelecer protocolos com entidades públicas, especificamente autarquias ou entidades privadas relacionadas com turismo e comunicação social.

Relativamente aos Serviços Dependentes, o IGESPAR procurou desenvolver os públicos e a oferta cultural que resultou, no caso do Parque Arqueológico do Vale do Côa, na criação de um núcleo museológico associado que dinamizasse tanto o território como o património inerente ao local.

O estudo dos públicos feito pelo IGESPAR é construído visando compreender o nível de satisfação médio em cada serviço dependente, no qual se identificam os perfis demográficos dos públicos de cada serviço, assim como a nacionalidade de cada visitante. O método de recolha de dados é inquérito, disponibilizado nos Serviços Dependentes por períodos de tempo definidos e procura-se aferir níveis gerais de satisfação, reingressos e divulgação sendo que, neste último ponto, os dados de 2010 (IGESPAR, 2010 :30) demonstram haver uma resposta positiva por parte de 87,2% dos inquiridos. De modo a compreender as falhas na infraestrutura de cada Serviços Dependentes, e assim focar a gestão na resolução de problemas, o inquérito individualiza o nível de satisfação em pontos específicos, como o horário, acessibilidade e sinalética associadas<sup>112</sup> e permite estabelecer uma métrica de gestão de qualidade na oferta cultural. No Relatório de

---

<sup>110</sup> Convento de Cristo; Mosteiro de Alcobaça; Mosteiro dos Jerónimos e Torre de Belém; Mosteiro de Santa Maria da Vitória; Panteão Nacional e Parque Arqueológico do Vale do Côa.

<sup>111</sup> Departamento de Salvaguarda; Departamento de Inventário, Estudos e Divulgação; Departamento de Projetos e Obras; Departamento Jurídico e de Contencioso; e o Departamento de Gestão.

<sup>112</sup> A par, inquire-se sobre a satisfação do individuo em relação à limpeza, instalações sanitárias, e percurso do Serviço Dependente. (IGESPAR, 2010 :32).

Atividades de 2010 (*Idem*), surge-nos como exemplo a sinalética associada aos serviços, a qual é apontada por 15,17% dos inquiridos como um aspeto a melhor por parte da tutela.

Dentro da mesma lógica de gestão, o IGESPAR recolhe dados através de inquéritos aos públicos culturais sobre os serviços associados aos Serviços Dependentes, nomeadamente referentes ao regime de bilhética, atendimento prestado e lojas associadas. Este inquérito pretende funcionar como um instrumento de gestão de qualidade e definir o perfil de públicos de cada Serviço Dependente (a regularidade é a existência de uma maioria de público estrangeiro, constituindo 85.6% dos visitantes).

Em uma outra vertente, o IGESPAR encara como objetivo o desenvolvimento de uma política editorial e de divulgação do património cultural. Visando o exercício editorial regular, inciso na divulgação de património arqueológico e arquitetónico, assim como a publicação de intervenções acompanhadas ou realizadas pela tutela. Nesta dinâmica é promovida, em articulação com entidades públicas e privadas, a produção de estudos na área do património, originando projetos como “100 Anos de Património: memória e identidade” e mantendo outros como a “Revista do Arqueólogo Português”, um círculo de publicações que teve início durante a vigência do IPA.

Numa perspetiva resumida, a atividade tutelar do IGESPAR é marcada pela tentativa de perpetuar as técnicas administrativas do IPPAR e IPA, desenvolvendo estas no quadro de reestruturação e gestão de qualidade administrativa priorizadas pelo XVII Governo Constitucional. Contudo, o efeito do PRACE no sector cultural promoveu a criação de um exercício de descentralização em que a tutela do património cultural enfrenta processos de intervenção burocratizados, tanto dentro do espectro ministerial na articulação com o IMC, como interministerial com o IHRU e DRC. A reestruturação do Governo Constitucional sucedâneo, que extinguirá o IGESPAR, pretende conferir à tutela do património cultural racionalidade de gestão e capacidade de uniformizar novamente as políticas públicas culturais em Portugal, abrindo assim uma nova fase do processo de reforma da Administração Pública.

## **5.5 Direção-Geral de Património Cultural**

A Direção-Geral de Património Cultural (DGPC) é criada em 2012, pelo Decreto-Lei n.º 115/2012, no âmbito do Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC), promovido pelo XIX Governo Constitucional. Na concretização conceptual do PREMAC, a DGPC é instituída como serviço central da Administração Direta do

Estado, dotado de autonomia administrativa que sucede nas atribuições do IGESPAR e IMC. Neste sentido, o direito promove a missão da DGPC na gestão, salvaguarda, valorização, conservação e restauro de bens culturais que se insiram dentro do património cultural móvel, imóvel e imaterial, assim como assegurar o desenvolvimento da política museológica nacional. (DL n.º 115/2021, art.º 2.º). Do mesmo modo, a DGPC concentra as competências relativas à Biblioteca da Ajuda e insere a mesma no Palácio Nacional da Ajuda. A DGPC é, atualmente, o órgão que tutela o domínio do património cultural em Portugal.

As DRC são igualmente reestruturadas na aplicação do PREMAC sendo, na perspetiva de racionalização de estruturas e otimização de recursos, extinta a Direção Regional de Cultura de Lisboa e Vale do Tejo, passando as suas atribuições e competências para a DGPC; à exceção do domínio de apoio às artes, o qual recai na Direção-Geral das Artes (DGARTES). Instituído-se as DRC<sup>113</sup> como Serviços Periféricos da Administração Direta do Estado, dotam-se estas com as atribuições territoriais correspondentes aos limites dos extintos IGESPAR e IMC (Decreto-lei n.º 114/2012, art.º n.º 2.º).

A reforma administrativa do XIX Governo Constitucional promove uma lógica orgânica ancorada na articulação entre serviços centrais e serviços periféricos, mais próximos das realidade e especificidades regionais, procurando combater as assimetrias verificadas. Relacionam-se os serviços regionais com a DGPC, com uma maior articulação na formulação de planos de atividades e projetos de intervenção em património cultural, seja no âmbito da sua salvaguarda e preservação, como na classificação e valorização. Neste sentido, as DRC propõem à DGPC o plano regional de intervenções prioritárias, assim como submetem todos os estudos, projetos, relatórios e qualquer atividade interventiva, incluindo nas respetivas zonas de proteção, em bens culturais afetos à Direção-Geral de Património Cultural. (*Idem*, alínea *c*) do n.º 3).

As atividades desenvolvidas pela DGPC inserem-se, inicialmente, em vários objetivos estratégicos destinados a potenciar a eficácia e eficiência da tutela. Salvaguarda de património cultural, cooperação com entidades públicas e privadas (ligadas ao turismo e educação), promoção de investigação e de atividade pedagógica, valorização dos patrimónios em rede, mutação da estrutura infraestrutural de informatização e acesso a redes sociais, reforço da sustentabilidade financeira, modernização da gestão e

---

<sup>113</sup> Direções Regionais de Cultura do Norte, Centro, Alentejo e Algarve.

otimização de gestão dos recursos, concentrando-se no aumento de receitas e reforço de competências nas equipas de trabalho, são as linhas estratégicas de intervenção da DGPC.

A partir de 2015, a DGPC escolhe racionalizar o planeamento de políticas públicas e gestão que tem implementado desde 2013. Neste sentido, é dada prioridade a três objetivos estratégicos: “Gestão, Estudo, Salvaguarda, Conservação e Divulgação de Património Cultural”, “estabelecimento de parecerias de cooperação nacionais e internacionais” e “realizar uma correta gestão dos recursos através de metodologias de gestão que promovam a legalidade, qualidade e eficiência” (DGPC, 2015 :17).

A DGPC assume a dinamização do património junto da comunidade – tanto nacional como estrangeira – que se manifesta transversalmente em todos os relatórios de atividades. Neste sentido, acentuando a utilização de instrumentos de medição da fruição cultural, a DGPC procura estudar os públicos culturais. Paralelamente, promove a diversificação de produtos disponíveis nas suas lojas, corroborando ainda a promoção de eventos, como concertos e encontros científicos.

Reconhecendo as assimetrias entre serviços dependentes, a DGPC promove uma lógica de gestão integrada do património, reformulando os sistemas de bilhética. Deste modo, criando modelos diversos de ingressos nos seus equipamentos (por exemplo bilhete único para vários monumentos), a DGPC constrói rotas de fruição entre os monumentos, museus e palácios que tutela e estimula a oferta cultural.

A divulgação de atividades assumiu igualmente novos contornos, modernizando as ações de comunicação, essencialmente por meio das redes sociais digitais. A par do desenvolvimento junto dos utilizadores, a DGPC apoiou-se na criação de *newsletters* como mecanismo de aprofundar os suportes de comunicação dos Serviços Dependentes, sendo que entre 2013 e 2014 regista-se um aumento de 24% na sua produção. Na ótica de dotar os Serviços Dependentes com mais competências na gestão, após 2014 a produção das *newsletters* depende destes, mapeando o sucesso da iniciativa através da taxa de subscrições.

A ligação da DGPC com os públicos e potenciais públicos demonstra tangivelmente um alinhamento com uma lógica política de democratização da cultura; por outro lado viabiliza o objetivo de aumentar o autofinanciamento da tutela, assim como o desenvolvimento das lojas colocadas nos Serviços Dependentes (Figura 5.7.).

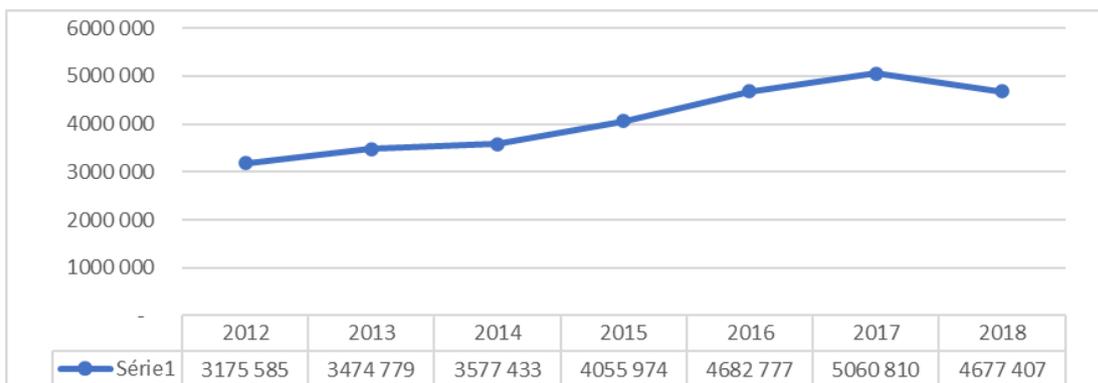


Figura 5.8. Públicos do Serviços Dependentes da DGPC entre 2013-2018 (Fonte: DGPC, 2013-2019).

O efeito das medidas implementadas permitiu a evolução das receitas próprias no Orçamento de Funcionamento para 57,4% em 2017, sendo que em 2014 se situava nos 47,09% (Figura 5.8.). A análise dos públicos dos monumentos, palácios e museus nacionais, após 2014, é feita tendo em conta o número total de visitantes, não sendo possível através dos relatórios concluir o ratio entre visitantes nacionais e visitantes estrangeiras, do mesmo modo que é impercetível o regime de entradas.

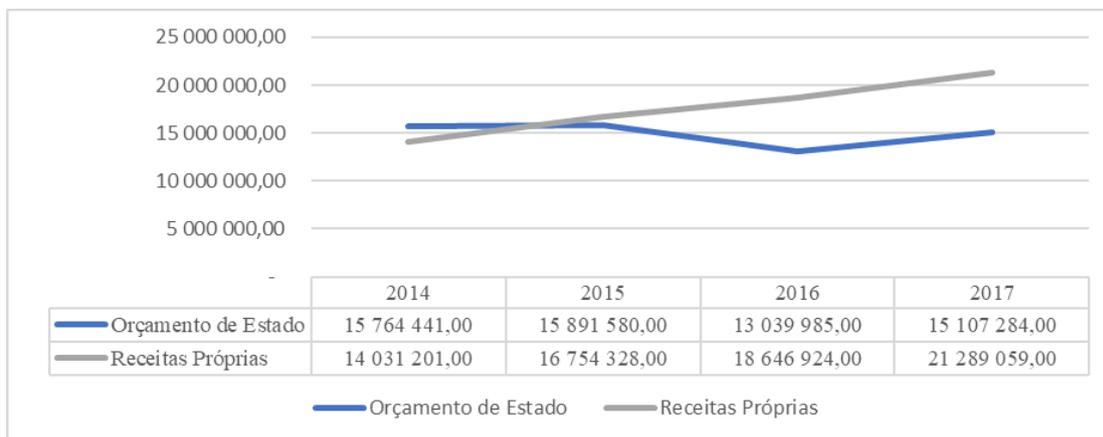


Figura 5.9. Evolução do Orçamento de Financiamento da atividade da DGPC. (Fonte: DGPC, 2014-2017).

Na componente de salvaguarda e preservação de património cultural, a DGPC atua dentro de um papel preponderantemente normativo, fiscalizador e coordenador, articulando as competências com entidades públicas, como as DRC ou autarquias locais,

e com entidades privadas e público-privadas. Neste sentido, intervêm em maior amplitude na inventariação do património cultural, assim como na modernização infraestrutural das plataformas destinadas à publicação dos inventários. Sendo igualmente capitular nos processos de investigação científica, na condução da instauração dos processos de classificação e na promoção de uma política editorial como veículo para democratizar o conhecimento e dirigir a tutela numa ótica de transparência.

Neste sentido, a DGPC reserva o direito de autorizações para as intervenções no património, através de mecanismos legais como a aprovação dos Pedidos de Autorização para Trabalhos Arqueológicos (PATA) e o direito de fiscalização, através da obrigatoriedade de submissão de relatórios em caso de intervenções.

Estabelecem-se condições para promover uma nova reforma administrativa, ancorada na perspetiva de dotar outras entidades da administração pública com competências na salvaguarda e valorização de património cultural. Seguindo esta linha, o Decreto-Lei n.º 22/2019, de 30 de janeiro, estipula o procedimento de transferência de competências na área da gestão de património cultural para as autarquias locais<sup>114</sup>. Importa correlacionar este contexto aplicado ao património cultural com o contexto político do XXI Governo Constitucional, que ambiciona promover reformas no âmbito da descentralização da administração direta e indireta do Estado em favor do fortalecimento de competências das autarquias.

Na perspetiva do XXI Governo Constitucional, o aumento da autonomia administrativa das autarquias confere a estas uma capacidade de resposta maior à realidade local e, assim, às necessidades comunitárias. A competência centralizada num dispositivo administrativo estimula, assim, clivagens sociais e disparidades entre esferas regionais. As necessidades que preenchem cada foco comunitário divergem entre si, mesmo quando comparando realidades dentro do mesmo país, pelo que, através da descentralização da administração pública, os municípios são capazes de capturar e satisfazer mais agilmente dissensas necessidades.

De um modo geral, demarca-se uma nova reforma administrativa no intuito de capacitar as estruturas administrativas locais de maior capacidade interventiva no domínio cultural. Importa compreender que o Decreto-Lei n.º 22/2019 consolida o que já era, na prática, uma realidade no quadro político-administrativo municipal e nacional. Mas, adicionalmente, dilata amplamente o emprego dessas mesmas competências, através

---

<sup>114</sup> Como os Museus Nacionais. (Preâmbulo do Decreto-Lei 22/2019).

da atribuição de novas que incrementam exponencialmente o grau de intervenção das Câmaras Municipais face ao património Cultural, nomeadamente a capacidade de gestão e fiscalização dos dispositivos e bens culturais, como os museus e sítios<sup>115</sup> “que, sendo classificados, se considerem de âmbito local, identificados no anexo I ao presente decreto-lei, do qual faz parte integrante” (Decreto-Lei n.º 22/2019, alínea a) do art. 1º). Assim como são ainda atribuições das Câmaras Municipais a contratação e gestão social dos bens culturais e da infraestrutura necessária à sua manutenção.

De modo a conferir à DGPC uma base estável de fiscalização das entidades a que agora se reconhecem a atribuição de competências, assim como das entidades que o reconheceram com o Decreto-Lei n.º 22/2019, é atualizada a infraestrutura da entidade tutelar, através do Despacho n.º 414/2020. Neste estipula-se a criação de quatro Divisões responsáveis por diversas áreas patrimoniais: “São criadas as Divisões de Salvaguarda do Património Arquitetónico (DSPA), de Inventariação, Estudo e Salvaguarda do Património Arqueológico (DIESPA), do Património Imóvel, Móvel e Imaterial (DPIMI) e a Divisão de Arquivo, Documentação e Bibliotecas/Forte de Sacavém (DADB/FS)” (Preâmbulo do Despacho 414/2020).

Este Despacho vem também definir cada uma das missões e competências destas Divisões, sendo estas as inerentes ao exercício de monitorização e subsidiariedade. Importa ter em mente que estas estruturas criadas no seio da DGPC resultam da semelhança da criação do Departamento de Apoio à Gestão de Museus, Monumentos e Palácios (DAGMMP)<sup>116</sup>, cujo objetivo é, precisamente, auxiliar e monitorizar.

A evolução da DGPC traduz-se pela condução progressiva da reforma administrativa assente na descentralização de competências, à semelhança do que temos visto nas tutelas antecessoras. No entanto, a estrutura nuclear desta reforma assenta num molde que confere à DGPC poder normativo e fiscalizador, e na manutenção de Serviços Dependentes como museus e palácios nacionais. Na gestão destes últimos, podemos individualizar duas tendências que traduzem a ação da DGPC: o incremento de públicos e a capacitação de autonomia financeira. Em linhas gerais, o foco no primeiro é o veículo para atingir o segundo, mas na medida de política social o incremento de públicos é o reflexo de uma política pública assente na democratização da cultura, aplicação esta corroborada pelo efeito descentralizador dos serviços patrimoniais.

---

<sup>115</sup> A autonomia municipal face à criação e fruição artística é igualmente reforçada.

<sup>116</sup> Portaria n.º 263/2019, de 26 de agosto.

## Considerações Finais

Inicialmente o desenho da pesquisa da investigação projetou a análise do período delimitado através da totalidade dos Relatórios Anuais de Atividades das tutelas competente, assim como os diplomas legais que condicionam e estipulam a ação destas entidades. Os diplomas legais foram consultados dentro deste âmbito, por outro lado, não foi possível realizar a análise integral dos Relatórios Anuais de Atividades. Destes foram analisados a totalidade disponível que, devido à dilatação foco cronológico da investigação, permitiu distinguir os traços gerais que marcam a evolução das políticas públicas da cultura em Portugal e, mais especificamente, no campo do património cultural. A análise integral dos Relatórios de Atividades não alteraria os traços gerais da situação administrativa que aqui apresentamos, embora permitisse compreender desenvolvimentos microscópicos e libertasse análise holística do objeto de estudo, solidificando a construção da hipótese.

Face à investigação que apresentamos, propomos a classificação das políticas públicas culturais e do seu desenvolvimento dentro dos paradigmas políticos identificados, mantendo em mente a particularidade de ser possível registrar-se, a momentos, a existência de um paradigma dominante, no qual corroboram objetivos estratégicos de outros paradigmas, criando assim um sistema político multifacetado, sendo por outro lado igualmente possível a aplicação de um só paradigma que domina o sistema político. Assistimos a esta particularidade pois existem momentos administrativos em que compreendemos a existência simultânea de mais que um paradigma, como indicado na perspetiva de Bonet e Négrier (2018) que refere a existência de processos administrativos guiados por diretrizes de dois ou mais paradigmas em simultâneo. Em Portugal, encontram-se exemplos nas tutelas mais recentes que, mantendo-se predominantemente assentes na Democratização da Cultura, implementaram medidas de valorização de outros paradigmas como, a título de exemplo, princípios económicos e preocupações relativas à representatividade cultural.

Na evolução dos paradigmas políticos e políticas públicas culturais em Portugal, concluiu-se que durante o Estado Novo o sistema político define-se pela implementação de políticas carismáticas na cultura. O Meio Ambiente Interno criou a necessidade de o regime ser apoiado e legitimado, assim como de o serem as estruturas tutelares dirigentes, como vimos na ação da DGEMN. No campo cultural, o regime do Estado Novo, foi

caracterizado por atividades destinadas a apoiar valores reconhecidos na ideologia política.

Em torno de 1974 assistimos a uma mudança de paradigma de todo o sistema político, englobando as políticas públicas culturais. São efetivados processos de reforma do Estado vinculados numa reforma da totalidade da máquina administrativa. O Ambiente Interno é largamente influenciado pelo Ambiente Externo que, neste caso em concreto, se rege pelas linhas de pensamento teórico sobre políticas culturais na Europa. Este, aliado à motivação de extinguir a aplicação de políticas carismáticas, guia as entidades administrativas em direção a políticas de democratização da cultura que priorizam a atividade no património cultural e na inserção deste no quotidiano das comunidades. As vanguardas ideológicas, contudo, são primeiramente protagonizadas pelas estruturas associativas, que se moldam às correntes teóricas internacionais (sobretudo europeias) e intervêm amplamente no processo de reestruturação ideológica e operacional do sector, de modo que permanecem como parte reconhecida até hoje. Os processos de democratização da cultura postos em prática através da orgânica do IPPC, manifestam-se através das atividades descentralizadoras, destinadas a mitigar as assimetrias regionais em Portugal, bem como na criação de mecanismos específicos para inserir a comunidade no desenvolvimento das políticas culturais, como especial enfoque nos jovens.

A ideologia política no campo do património, neste momento, centra-se na componente científica e sustenta a salvaguarda do património cultural enquanto objeto de fruição e conhecimento, assim como pertença comum da sociedade, não havendo necessariamente uma ambição de gerir as atividades afetas ao património cultural enquanto modelo de validação da força política. As políticas de democratização da cultura do IPPC incidem preponderantemente no desenvolvimento da acessibilidade ao património cultural e, em concordância, na descentralização através da regionalização da oferta e serviços.

Com o IPPAR e o IPA, o sistema político vê a necessidade de compartimentar a tutela do património cultural por área de especialização, sendo que ao IPA se conotam atribuições relativas à intervenção em património arqueológico. Contudo, na dualidade tutelar, o IPAPR desenvolve também projetos em sítios arqueológicos, sendo preponderante no regime de valorização destes. O IPPAR promove igualmente políticas de democratização da cultura, contudo, ao contrário do IPPC, a estratégia de alargamento do acesso aos bens culturais do IPPAR assenta na dinamização dos territórios e comunidades locais em torno da fruição cultural. Para isto, prioriza-se a desconcentração

de investimento em património, reduzindo o impacto percentual em núcleos como Lisboa e Porto, através da promoção de intervenções em património de menores dimensões. A lógica de dinamização do património promovida pelo IPPAR demarca-se, assim, pela tentativa de ancorar o desenvolvimento territorial com a oferta cultural, enquanto que a tutela do IGESPAR concentra-se na dinamização do património por veículo da oferta cultural e melhoria dos serviços na perspetiva dos públicos.

A operacionalidade do IGESPAR assenta na atividade normativa do sector, baseada no processo tutelar interministerial e entre estruturas estatais descentradas, como as DRC. O período de atuação do IGESPAR demonstra especial preocupação com a dinâmica entre oferta e procura cultural, sendo a conjuntura operacional dotada de políticas de economia criativa, ainda que sem abandonar a preponderância de políticas de democratização da cultura. A par do desenvolvimento de programas editoriais, na ótica de promover e divulgar o conhecimento e da fiscalização das intervenções em património cultural, o IGESPAR procura aprofundar os estudos de públicos culturais, sob a perspetiva de aumentar a fruição e melhorar a qualidade dos Serviços, promovendo no mesmo sentido de estimulação da procura o aumento da oferta. Deste modo, o modelo de gestão do património cultural colocado em prática pelo IGESPAR potencia a capacidade de autossustentabilidade financeira da tutela.

Contudo, o IGESPAR encontrava-se num enquadramento jurídico altamente burocrático. A criação da DGPC visa, em parte, mitigar a articulação burocrática entre ministérios e órgãos administrativos e reorganizar a tutela do património que se encontrava dispersa pela administração pública, tendo sido um retrocesso na lógica de descentralização territorial de competências e simplificação dos mecanismos de ação pública, colocada em prática a partir do IPPC. Neste sentido, a DGPC, que resulta da extinção e integração de vários órgãos com atribuições nas políticas patrimoniais, renova a ambição de existir apenas um organismo superintendente no sector.

As políticas culturais da DGPC constroem-se em torno dos desenvolvimentos produzidos pelas tutelas anteriores, nomeadamente na capacidade de gestão do IGESPAR de Serviços Dependentes. Por outro lado, procura responder às necessidades sociais minoritárias, seguindo uma linha teórica do património cultural enquanto expressão cultural, pelo que promove a existência de comunidades refletivas e críticas face ao património. Esta especificidade política resulta da aplicação de políticas de democratização da cultura, corroboradas por políticas de democracia cultural, centradas

no estímulo de desenvolvimento de espírito crítico e criativo das comunidades, bem como na existência de representação de diversidade cultural.

A análise de atividades e do enquadramento jurídico-legislativo da tutela do património cultural demonstrou que existem tendências nos processos administrativos, ao invés de uma evolução linear da administração pública, confirmado uma consecutiva retoma e abandono de reformas no sector

A administração pública do património cultural continua a perpetuar a Democratização da Cultura como eixo teórico principal, contudo, a atual administração implementa mecanismos paralelos, como a promoção da diversidade cultural, sobretudo com o fomento da expressão de comunidades minoritárias e assegurar direitos de fruição cultural. Mais recentemente as questões dos patrimónios controversos têm feito um caminho no âmbito dos discursos sobre o património cultural.

O processo de descentralização empreendido durante a administração da DGPC surge das ambições do XXII Governo Constitucional que, pelos Decretos-lei n.º 22/2019, de 30 de janeiro e n.º 78/2019, de 5 de junho, procura viabilizar estes objetivos através da transferência de competências para entidades mais próximas das comunidades, como as Câmaras Municipais e os próprios equipamentos culturais, nomeadamente museus, monumentos e palácios (MMP). Por outro lado, fomenta igualmente a atribuição de maior independência e autonomia destes na gestão do património cultural, em que a figura do Diretor assume particular relevância, procurando-se uma administração orientada para critérios de otimização, rentabilização do equipamento patrimonial, interação e captação do público-alvo e na construção de uma infraestrutura adaptada a estas visões.

Não nos é possível fazer uma análise dos efeitos que estes diplomas legais têm nos equipamentos culturais a que se destinam, pois, a entrada em vigor é recente e a situação pandémica contribuiu com o encerrou do seu funcionamento. Por outro lado, os diplomas legais espelham as ambições reformistas no quadro jurídico-legislativo das políticas públicas culturais, no sentido de diminuir a intervenção e gestão direta pelo Estado Central, sem desprover a tutela das suas atribuições subsidiárias e fiscalizadoras e sem retirar os equipamentos da sua dependência. Deste modo, a qualificação que fazemos da evolução das políticas culturais para o património aponta como duas principais tendências a não centralização de competências no sector e a manutenção da filosofia administrativa baseada na Democratização da Cultura, pelo que a modificação de paradigma ocorre somente na forma de coexistência entre o paradigma existente e o que se implementa. Neste sentido, esta investigação surge na intermitência de uma reforma administrativa, da

qual os resultados demonstrarão o seu enquadramento na linha de evolução da administração pública do património cultural.

Gostaríamos de considerar o estudo que apresentamos como um contributo para o entendimento da administração do património cultural em Portugal, mais especificamente das entidades que, ao abrigo dos Governos Constitucionais, têm sido os principais dirigentes do sector. Apresentamos uma investigação incisa nos paradigmas políticos que originam as políticas culturais, pretendendo demonstrar o modo como estas se desenvolveram até ao presente. Contudo, este não encerra de todo a dimensão necessária para a compreensão das políticas culturais afetas ao património em Portugal, pelo que no decorrer da dissertação surgiram várias questões que podem funcionar no sentido de investigações futuras, tais como a qualificação do desempenho das políticas culturais no património, na perspetiva de compreender o *output* da gestão de qualidade da administração pública no sector. A par, considerando a descentralização de competências pelo território, pareceu-nos oportuno procurar estabelecer um estudo comparativo entre a aplicação e desempenho das políticas culturais, na medida de estabelecer um entendimento sobre possíveis assimetrias no sector em Portugal. Por fim, considerámos pertinente uma reflexão sobre a perceção e satisfação dos públicos face às políticas públicas culturais tanto a nível central, como pelas entidades competentes a nível local.



## Fontes

### Legislação Portuguesa

Lei n.º 1.700, *Diário do Governo*, Série I, n.º 281, de 18 de dezembro de 1924. Reorganiza os serviços de Belas-Artes.

Lei n.º 1.941, de 11 de abril de 1932, *Diário do Govêrno*, Série I, n.º 84/1936.

Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro, *Diário da República*, Série I-A, n.º 209/2001, de 8 de setembro de 2001. Estabelece as bases da política e do regime de proteção e valorização do património cultural

Decreto de 9 de dezembro de 1898, *Diário do Governo* n.º 294, de 9 de dezembro de 1898. Plano orgânico dos serviços dos Monumentos Nacionais e criação do Conselho Superior dos Monumentos Nacionais.

Decreto de 30 de dezembro de 1901, *Diário do Governo*, n.º 153, de 12 de junho de 1902. Aprova as bases para a classificação dos imóveis que devam ser considerados monumentos nacionais, bem assim dos objectos mobiliários de reconhecido valor intrínseco ou extrínseco pertencentes ao Estado, a corporações administrativas ou a quaisquer estabelecimento.

Decreto de 26 de maio de 1911, *Diário do Governo*, n.º 124, de 26 de maio de 1911. Reorganiza os serviços artísticos e arqueológicos e as Escolas de Belas-Artes de Lisboa e do Porto.

Decreto n.º 7.038 de 17 de outubro de 1920, *Diário do Governo*, 1ª Série n.º 209, 17 de outubro de 1920. Aprova a orgânica da Administração Geral de Edifícios e Monumentos Nacionais.

Decreto n.º 16:791, de 30 de abril de 1929, *Diário do Govêrno*, Série I, n.º 97/1929.

Decreto n.º 20.985, de 07 de março de 1932, *Diário do Govêrno*, Série I, n.º 56/1932, de 07 de março.

Decreto-lei n.º 26.611, de 19 de maio de 1936, *Diário do Govêrno*, Série I, n.º 116/1936, de 19 de maio.

Decreto-lei n.º 582/73, de 5 de novembro, *Diário do Governo*, Série I, n.º 258.

Decreto-Lei n.º 409/75 de 02 de agosto de 1975, *Diário do Governo*, Série I, n.º 177/1975, de 02 de agosto de 1975. Introduce alterações na estrutura do Ministério da Comunicação Social.

Decreto de aprovação da Constituição da República Portuguesa de 10 de abril de 1976, *Diário da República*, Série I n.º 86, , de 10 de abril de 1976.

Decreto-Lei n.º 59/80, de 3 de abril, *Diário da República*, Série I, n.º 79/1980, de 3 de abril de 1980.

Decreto n.º19/2006, de 18 de julho, *Diário da República*, I.ª série, n.º 137, de 18 de julho de 2006.

Portaria de 19 de março de 1881, *Diário do Governo*, n.º 62, de 19 de março de 1881.  
Publicação do relatório e mapas da Comissão da Associação dos Arquitectos Civis e Arqueólogos Portugueses.

## **Legislação Internacional**

Convenção da Haia (II) relativa às leis e costumes das guerras terrestres, 1899.

Convenção da Haia (IV) relativa às leis e costumes das guerras terrestres e Convenção (IX) relativa ao bombardeamento pelas forças navais em tempo de guerra, 1907.

Sociedade das Nações (1931), *Carta de Atenas, Conclusões da Conferência Internacional de Atenas sobre o Restauro dos Monumentos*, Sociedade das Nações/Serviço Internacional de Museus.

Sociedade das Nações (1932), *Resolução sobre a conservação de monumentos históricos e de obras de arte*.

UNESCO (1954), *Convenção da Haia para a proteção dos bens culturais em caso de conflito armado*.

UNESCO (1972), *Convenção para a proteção do património mundial, cultural e natural*.

UNESCO (1972), *Recomendação sobre a proteção, no âmbito nacional, do património cultural e natural*.

UNESCO (1976), *Recomendação sobre a salvaguarda dos conjuntos históricos e da sua função na vida contemporânea*.

UNESCO (1989), *Recomendação sobre a salvaguarda da cultura tradicional e popular*.

UNESCO (2003), *Convenção para a salvaguarda do património cultural imaterial*.

ICOMOS, (1964), *Carta de Veneza sobre a conservação e o restauro de monumentos e sítios*.

ICOMOS (1987), *Carta internacional sobre a salvaguarda das cidades históricas*.

ICOMOS (1999), *Carta internacional sobre o turismo cultural*.

Conselho da Europa, (1975), *Declaração de Amesterdão*, Amesterdão, Conselho da Europa.

Conselho da Europa (1985), *Convenção para a salvaguarda do património arquitetónico da Europa*.

Conselho da Europa, (2005), *Convenção quadro do Conselho da Europa relativa ao valor do património cultural para a sociedade*.

Convegno Nazionale per la Salvaguardia e il Risanamento dei Centri Storici (1960), *La Carta di Gubbio*.

Cracóvia 2000 (2000), *Carta de Cracóvia sobre os princípios para a conservação e o restauro do património construído*.

## **Fontes Documentais**

### **IPPC**

IPPC (1981), Relatório Sucinto de Atividades do Instituto Português do Património Cultural (IPPC), Relatório de Atividades, Lisboa, Instituto Português do Património Cultural.

Direcção-Geral do Património Cultural do Instituto Português do Património Cultural (1983), Relatório de Atividades, Lisboa, Instituto Português do Património Cultural

IPPC (1991), Relatório de Atividades 1990, Lisboa, Instituto Português do Património Cultural, 1991.

IPPC (1992), Relatório de Atividades 1991.

### **IPPAR**

IPPAR (2000a), Intervenções no Património - Nova Política (1995-2000). Relatório de Atividades, Lisboa, Instituto Português de Património Arquitetónico.

IPPAR (2000b), Programa de Recuperação dos Castelos. Programação de Atividades, Lisboa, IPPAR.

IPPAR (2000c), Património - Balanços e Perspetivas (2000-2006). Relatório e Programação de Atividades, Lisboa, Instituto Português do Património Arquitetónico.

IPPAR (2001), *Património Estudos. Relatório de Atividades*, Lisboa, Instituto Português do Património Arquitetónico.

IPPAR (2004), *Património Estudos. Relatório de Atividades*, Lisboa, Instituto Português de Património Arquitetónico.

## **IGESPAR**

IGESPAR (2010), *Relatório de Atividades 2010*, Lisboa, Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico.

## **DGPC**

DGPC (2014), *Relatório de Atividades 2013*, Lisboa, Direção Geral de Património Cultural.

DGPC (2015), *Relatório de Atividades 2014*, Lisboa, Direção Geral de Património Cultural.

DGPC (2016), *Relatório de Atividades 2015*, Lisboa, Direção Geral de Património Cultural.

DGPC (2017), *Relatório de Atividades 2016*, Lisboa, Direção Geral de Património Cultural.

DGPC (2018), *Relatório de Atividades 2017*, Lisboa, Direção Geral de Património Cultural.

DGPC (2019), *Relatório de Atividades 2018*, Lisboa, Direção Geral de Património Cultural.

## Bibliografia

- Babelon, J.-P., & Chastel, A. (1994). *La Notion de Patrimoine*. Paris: Liana Levi.
- Bardin, L. (1979). *Análise de Conteúdo*. São Paulo: Edições 70.
- Barranhas, H. (Ed.). (2016). *Património Cultural: Conceitos e Critérios Fundamentais*. 2016: IST Press e ICOMOS-Portugal .
- Barros, J. (2001). *A Lei de 1901 e as Associações, Uma Democracia Participativa*. Lisboa: Latitudes.
- Bonet, L., & Négrier, E. (2018). The participative turn in cultural policy: Paradigms, models, context. *Poetics*, 64-75.
- Bourdieu, P. (1990). *In other words: essays towards a reflexive sociology*. Stanford: Stanford University Press.
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.
- Camacho, J. C. (2018). *O Enquadramento Teórico e Conceptual da Ação da DGMEN (1931 - 1975)*. Escola de Sociologia e Políticas Públicas, Departamento de História . Lisboa: ISCTE- Instituto Universitário de Lisboa .
- Caninas, J. C. (2010). Associativismo e Defesa do Património (1980-2010). Em J. Custódio, *100 Anos de Património - Memória e Identidade* (pp. 281-295). Lisboa: Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico.
- Cardoso-De-Matos, A., & Bernardo, M. A. (7-12 de Maio de 2018). XV Colóquio Internacional de Geocrítica - Las Ciencias Sociales y La Edificación De Una Sociedad Post-Capitalista. *Participação Cívica e Defesa do Património Cultural: O Papel Das Associações Voluntárias*.
- Choay, F. (2019). *Alegoria do Património*. Lisboa: Edições 70.
- Choay, F. (2020). *As Questões do Património - Antologia Para Um Combate*. Lisboa: Edições 70.
- Custódio, J. (2010). *100 Anos de Património - Memória e Identidade*. (J. Custódio, Ed.) Lisboa: Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico.
- Custódio, J. (2011). *"Renascença" Artística E Práticas de Conservação E Restauro Arquitetónico em Portugal, Durante A I República*. Lisboa: Caleidoscópio.
- Custódio, J., Santos, L., Ribeiro, I., & Barblan, M. (1991). *Museologia e Arqueologia Industrial - Estudos e Projectos*. Alcobça: Semião & Machado, LDA.

- Dubois, V. (2012). Cultural Policy Regimes in Western Europe. Em *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (pp. 460-467). Estrasburgo: Elsevier.
- Easton, D. (1965). *Framework for Political Analysis*. Nova Iorque: Prentice Hall.
- Estrella, L. (2020). *Políticas Culturais e Crise: Um Estudo Sobre Rio de Janeiro e Lisboa*. Lisboa: ISCTE-IUL.
- Fabião, C. (1996). Aracgaeology and Nationalism: The Portuguese Case. Em M. Díaz-Andreu, & T. Champion, *Nationalism and Archaeology in Europe* (pp. 88-107). Reino Unido: UCL Press.
- Fernandes, A. J. (2010). *Introdução à Ciência Política: teorias, métodos e práticas*. Porto: Porto Editora.
- Foero, J., & Hong, L. (2012). Cultural Heritage Concept, Genealogy and Contemporary Challenges. *Mediterranean Journal of Social Science*, 75-85.
- Garcia, J. L., Lopes, J. T., Martinho, T. D., Neves, J. S., Gomes, R. T., & Borges, V. (2016). Mapping Cultural Policy in Portugal: From incentives to crisis. *International Journal Of Cultural Policy*, 1-18.
- Graham, B., Ashworth, G., & Tunbridge, J. (2000). *A Geography Of Heritage: Power, Culture & Economy*. Londres: Arnold Press.
- Guillaume, M. (2003). *Política do Património*. Porto: Campo das Letras.
- Hall, P. (1993). Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 275-296.
- Hofstede, G. (2001). *Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviours, Institutions, and Organizations Across Nations*. Londres: Sage Publications.
- Hogan, J., & Howlett, M. (2015). *Policy Paradigms in Theory and Practice: Discourses, Ideas and Anomalies*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Instituto Português do Património Cultural. (1981). *Relatório Sucinto de Atividades do Instituto Português do Património Cultural*. Lisboa: Instituto Português do Património Cultural.
- Instituto Português do Património Cultural. (1983). *Relatório sucinto de actividades da Direcção-Geral do Património Cultural do Instituto Português do Património Cultural : apresentado a Sua Excelência o Secretário de Estado da Cultura pela Presidente do Instituto Português do Património Cultural*. Lisboa: Instituto Português do Património Cultural.

- Jokilehto, J. (1986). *A History of Architectural Conservation - The Contribution of English, French, German and Italian. Thought Towards an International Approach to the Conservation of Cultural Property*. York: Institute of Advanced Architectural Studies.
- Lapierre, J.-W. (1980). *Análise dos Sistemas Políticos*. Lisboa: Rolim.
- Leal, A. d. (1982). A Organização do Estado Depois da Revolução de 1974. *Análise Social*, XVIII, 927-945.
- Levi, N. (1998). "Judge for Yourselves!"-The "Degenerate Art" Exhibition as Political Spectacle. *October*, 85, 41-64.
- Lira, S. (2010). Museus no Estado Novo: Continuidade ou Mudança? Em J. Custódio, *100 Anos de Património - Memória e Identidade* (pp. 187-201). Lisboa: Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico.
- Lobo, F. S., & Macedo, S. C. (2011). Património Cultural e Associativismo. *GECORPA*, 32-33.
- Macedo, S. C. (2018). *Associações de Defesa do Património em Portugal*. Casal de Cambra: Caleidoscópio .
- Marques, A. O. (1991). *Portugal da Monarquia Para a República - Nova História de Portugal*. Lisboa: Presença.
- Martinho, A. (2006). A Criação do Ensino Industrial em Portugal. Em U. C. Portuguesa, *Máthesis* (pp. 54-81). Viseu: Departamento de Letras da Universidade Católica Portuguesa.
- Martins, G. d. (2020). *Património Cultural - Realidade Viva*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Mata, L. (2010). Museus no Estado Novo: Continuidade ou Mudança. Em J. Custódio, *100 Anos de Património - Memória e Identidade* (pp. 187-201). Lisboa: Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico.
- Matos, C. A. (2019). *Os Boletins da Direção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais - Entre a Identidade Nacionalista e as Correntes Europeias*. Porto: Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto.
- Nabais, J. (2007). Considerações sobre o quadro jurídico do património cultural em Portugal. *Revista de Direito da Cidade*, 02(01), 1-20.
- Nabais, J. C. (2010). *Introdução ao Direito do Património Cultural* (2ª ed.). Coimbra: Almedina.

- Neto, M. J. (2001). *Memória, Propaganda e Poder: O Restauro Dos Monumentos Nacionais (1929-1960)*. Porto: Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto.
- Neto, M. J. (2010). Restaurar os Monumentos da Nação: Restaurar, Restaurar, Restaurar... (1932-1964). Em J. Custódio, *100 Anos de Património - Memória e Identidade* (pp. 157-167). Lisboa: Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico.
- Ortigão, R. (1896). *O Culto da Arte Em Portugal*. Lisboa.
- Pedreirinho, H. (2013). *A defesa do património imóvel histórico-artístico Esrado Novo: a contribuição da legislação para a definição de uma política patrimonial*. Lisboa: Universidade Lusíada.
- Pinho, E. C. (2013). *A evolução das coleções públicas em contexto democrático. Políticas de incorporação e vetores de crescimento nos Museus de Arte da Administração Central do Estado (1974-2010)*. Lisboa: Universidade de Lisboa Faculdade de Belas-Artes.
- Quivy, R., & CampenHoudt, L. (2005). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- Rosas, F. (2001). O Salazarismo e o Homem Novo: Ensaio Sobre o Estado Novo e a Questão de Totalitarismo. *Análise Social*, XXXV, 1031-1054.
- Rosas, L. (1995). *Monumentos Pátrios - A arquitectura religiosa medieval - património e restauro (1835-1928)*. Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto.
- Sousa, C. A. (2013). *A Política Cultural em Portugal - 15 Anos de (In)Sucesso*. Escola Superior de Educação. Viana do Castelo: Instituto Politécnico de Viana do Castelo.
- Throsby, D. (2001). *Economics and Culture*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tomé, M. (2002). *Património e Restauro em Portugal (1920-1995)*. Porto: Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto.
- Tomé, M. (2010). Arquitectura: Conservação e Restauro no Estado Novo. Em J. Custódio, *100 Anos de Património - Memória e Identidade* (pp. 167-175). Lisboa: Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico.
- Vaz, P. (2019). *Edificar no Património - Pessoas e Paradigmas na Conservação & Restauro*. Lisboa: Edições 70.
- Williams, R. (2015). *Keywords: A Vocabulary of Culture and Society*. Oxford: Oxford University Press.



# Anexo

## **Anexo A. Análise qualitativa das atividades promovidas pelo IPPC.**

<b>IPPC</b>	<b>1981</b>	<b>1983</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>
<b>Preservação e Salvaguarda de Património Cultural</b>	Desenvolvimento do Plano Nacional de Arqueologia; Planeamento de obras de melhoria nos equipamentos culturais;	Levantamento arqueológico de concelhos; Recuperação de Estações Arqueológicas; Inventariação de Arquivos;	Plano de Salvaguarda e Valorização Ajuda-Belém; Medidas cautelares de Proteção de Centros Urbanos Antigos Contra Catástrofes Naturais; Definição de “Zonas Especiais de Proteção”;	Definição de “Zonas Especiais de Proteção”; Tratamento de materiais arqueológicos para musealização; Produção da Carta Arqueológica Nacional;
<b>Formações Técnico-profissionais</b>	Formação profissional de técnicos e artífices de conservação e restauro por cursos e estágios; Estruturação das carreiras de técnicos conservadores	Parceria com IIEFP; Formações para fins circunstanciais (inventário de profissionais a integrar nos Arquivos de Misericórdias); Promoção de estágios em museus dependentes;	Criação da escola profissional de arqueologia; Promoção de formações destinadas a profissionais (topografia e desenho técnico); Curso de Informatização de Arquivos; Formação continua nas metodologias de arquivo, biblioteca, conservação, inventário, classificação, catalogação e informática;	Intercâmbio de valorização profissional, através da docência interdisciplinar do Curso de Conservação e Restauro (Escola Superior de Conservação e Restauro);
<b>Descentralização dos Serviços</b>	Criação de três serviços regionais de Arqueologia; Descentralização e alargamento do âmbito de ação do IJF; Promoção da instalação de arquivos distritais;	Instalação do Serviço Regional de Arqueologia da Zona Centro; Continuação da Instalação de Arquivos Distrais;	Gabinetes Técnicos Locais que auxiliam as autarquias, no âmbito da descentralização; Proposta de criação do IPM	Apoio junto dos gabinetes técnicos locais (municipais); Intensificação dos contactos técnicos com autarquias;
<b>Cooperação Internacional</b>	Promoção da exposição “A Vida Misteriosa da Obras de Arte”, em parceria com a embaixada de França;	Inserção de seminários lecionado por profissionais estrangeiros nos planos de formação de técnicos; Intercâmbios; Representação em Colóquios	Participação em Seminários, Colóquios e Congressos, principalmente pelos Serviços Dependentes; Acordos e Programas de intercâmbio com Países de Língua Oficial Portuguesa;	Participação em Seminários, Colóquios e Congressos; Trabalhos arqueológicos (Cabo Verde);

			Trabalhos arqueológicos (Cabo Verde);	
<b>Uniformização de Práticas</b>	Uniformização da orgânica, horários e outros aspetos da vida dos museus dependentes; Bases para uniformização da inventariação de monumentos e estações arqueológicas	Uniformizar a metodologia de ação dos Serviços regionais; Uniformização da formação técnico-profissional;	Sistematizar e informatizar a informação relativa a imóveis classificados;	Continuação dos trabalhos de 1990, aos quais se adicionaram indicadores a integrar a base de dados (tipologia, classificação, legislação, zonas de proteção);
<b>Análise dos Públicos Culturais</b>			Contabilização das entradas nos serviços dependentes	Contabilização das entradas nos serviços dependentes
<b>Modernização Infraestrutural</b>	Ficha de inventario de museus computadorizada e uniformizada; Reestruturação de museus	Continuação da recolha de informação para estabelecer a uniformização computadorizada;	Renovação da Rede Nacional de Museus; Desenvolvimento da computorização da Carta Arqueológica Nacional;	Continuação da implementação de processos de inventário computadorizado;
<b>Desenvolvimento de Diplomas Legais</b>	Elaboração do Decreto de classificação de Imóveis; Instauração de processos de classificação de património;	Submissão do Anteprojeto do Decreto Lei de Bases do Património Cultural; Instauração de processos de classificação de património; Elaboração de um projeto lei para uniformizar a formação técnica sectorial	Proposta de regulamentação da Lei de Bases do Património Cultural;	Acompanhamento da constituição de PDM's; Planeamento de processos para eleger a classificação de bens culturais na Lista de Património Mundial da UNESCO;
<b>Promover o desenvolvimento científico</b>	Cooperação com entidades associativas ara promover um inventário e levantamento nacional de fontes de informação em Portugal; Produção de bases cartográficas dos Imóveis classificados	Atribuição de bolsas de estágio; Estudo sistematizado de imobiliário, visando a criação de especialidade; Estudo e inventariação de património cultural etnológico, assim como das coleções de museus dependentes;	Campanha de inventariação do património cultural móvel em museus;	Início de edição de uma versão reestruturada do Inventário de Imóveis Classificado
<b>Divulgação e dinamização do Património</b>	Exposições; Cartazes informativos das atividades em museus dependentes;	Adaptação dos Arquivos existentes para criação de espaços utilizáveis para consultas;	Reaproveitamento de património cultural para fruição da sociedade;	Ações de Formação junto de jovens (ensino secundário);

	<p>Promoção de celebrações do dia internacional dos museus em parceria com o ICOM; Criação de um Serviço de Documentação e Informação Arqueológica</p>	<p>Apoio logístico a museus etnológicos; Promoção de colóquios e publicações; Inserção de jovens no funcionamento do museu (regime OTL); Divulgação, pelas DRC's, das normas cautelares genéricas e medidas de proteção associadas a cada especificidade de monumentos;</p>	<p>Desenvolvimento dos Serviços Educativos dos Serviços Dependentes;</p>	<p>Promoção de Exposições de divulgação e valorização de Património Cultural; Criação do Núcleo de Animação Turística, no Departamento de Projetos e Obras; Criação do Serviço de Relações Públicas e Receção; Divulgação das atividades desenvolvidas pelo IPPC nos meios de comunicação social;</p>
--	--	---	--	---

## Anexo B. Posicionamento prioritário das tutelas no desenvolvimento de políticas patrimoniais

	Parâmetro qualificado	Fim da Monarquia - I República	DGEMN	IPPC	IPPAR e IPA	IGESPAR	DGPC
1875 – 1911	<b>Ideologia face ao Património Cultural</b>	Manutenção do património da nação, em torno de assegurar a identidade cultural nacional					
	<b>Salv guarda do Património Cultural</b>	Centrada em MN; Formação técnica especializada; Inventariação dos MN					
	<b>Valorização do Património Cultural</b>	Visa culto público dos monumentos					
1911_19 26	<b>Ideologia face ao Património Cultural</b>	Aproximação aos ideais Europeus; Veículo de promoção da instrução nacional; Tentativa de uniformização das políticas culturais;					
	<b>Salv guarda do Património Cultural</b>	Centrada no Património Imóvel classificado e não classificado, portador de interesse historio e artístico;					

		Formação técnica especializada					
	<b>Valorização do Património Cultural</b>	Campanhas de sensibilização e promoção pública par ao estudo, conservação e vigilância dos Monumentos.					
<b>1926-1932</b>	<b>Ideologia face ao Património Cultural</b>		Património como catalisador da identidade nacional;				
<b>1932-1974</b>	<b>Ideologia face ao Património Cultural</b>		Perpetuação do modelo anterior; Recurso material de discurso nacionalista afeto ao carácter da nação; Afastamento de ideais exógenos;				
	<b>Salvaguarda do Património Cultural</b>		Assente na habilitação dos monumentos em virtude do culto social; Restauro estilístico;				
	<b>Valorização do Património Cultural</b>		Corroborar a ideologia política nacionalista; Metas propagandísticas em virtude de promover valores culturais do regime ao público;				

			Focada na educação;				
<b>1974 - 1980</b>				<b>Reforma Administrativa, focada na implementação de princípios constitucionais assentes na democratização da cultura e consecutiva descentralização. Consolidação de Estado-Providência</b>			
<b>1980-1994</b>	<b>Ideologia face ao Património Cultural</b>			Estrutura promotora da descentralização sectorial; Acompanhamento da regionalização de competências; Inserção do património cultural na estrutura da comunidade;			
	<b>Salvaguarda do Património Cultural</b>			Articulação com os princípios teóricos internacionais; Apoio no carácter normativo para a Salvaguarda de Património Cultural; Preservação e estudo de património cultural imaterial; Instauração de processos de classificação;			
	<b>Valorização do Património Cultural</b>			Desenvolvimento de projetos no sentido de inserir o património nas comunidades; foco nos jovens;			

				Modernização das infraestruturas informacionais entre serviços;			
1994-2006	<b>Ideologia face ao Património Cultural</b>				Divisão do sector, diferenciando tutelas de Arqueologia e Arquitetónico; Regionalização dos serviços culturais e apoio na formulação de diplomas normativos afetos ao setor; Redução de assimetrias regionais; Autossustentabilidade financeira da tutela; Política de Contratualização;		
	<b>Salvaguarda do Património Cultural</b>				Afetação de património cultural; Criação de plataformas digitais com inventários e registos afetos ao património cultural; Priorização de intervenção em monumentos de menor escala; Acompanhamento e fiscalização de		

					<p>intervenções em bens culturais;</p> <p>Instauração de processos de classificação e definição de ZEP;</p>		
	<b>Valorização do Património Cultural</b>				<p>Programas de dinamização de rotas patrimoniais locais e rurais;</p> <p>Desenvolvimento, em cooperação com Turismo, de mecanismos para incrementar públicos;</p> <p>Gestão do património cultural como agente dinamizador do território e atividade socioeconómica;</p> <p>Política editorial;</p>		
<b>2006</b>				<b>Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado, visando promover a qualidade dos serviços públicos</b>			
<b>2006-2012</b>	<b>Ideologia face ao Património Cultural</b>					<p>Atividade normativa e subsidiária do sector;</p> <p>Otimização de recursos e aumento da eficácia e eficiência dos serviços;</p> <p>Cooperação Interministerial no</p>	

						exercício de funções; Articulação dependente com DRC;	
	<b>Salvaguarda do Património Cultural</b>					Atividade fiscalizadora e normatiza das intervenções em património cultural;	
	<b>Valorização do Património Cultural</b>					Foco na dinamização territorial através da criação de oferta cultural; Desenvolvimento de métodos de avaliação aos serviços dependentes e modos de os dinamizar junto dos públicos; Política editorial e divulgação de património cultural; Concentração na gestão da oferta cultural e atividade turística;	
<b>2012</b>				<b>Plano de Redução e Melhoria da Administração Central</b>			
<b>2012- Presente</b>	<b>Ideologia face ao Património Cultural</b>						Sistema de Gestão integrada do património, através de coligações entre

							<p>Serviços Dependentes;  Promoção de atividades visando as dinâmicas pedagógicas, turísticas, sociais e científicas do património cultural;  Acompanhamento das transferências de competências em torno da descentralização;  Promoção de autossustentabilidade e da tutela;</p>
	<p><b>Salvaguarda do Património Cultural</b></p>						<p>Articulação com as DRC, autarquias locais e entidades privadas;  Exercício fiscalizador e normativo das intervenções em património cultural;  Emissão de autorizações;  Financiamento de projetos de investigação;</p>
	<p><b>Valorização do Património Cultural</b></p>						<p>Dinamização de atividades nos espaços culturais tutelados,</p>

								promovendo a sua fruição; Modernização dos processos de comunicação, accedendo a serviços de largo espectro (redes sociais); Alargamento da oferta cultural; Dinamização dos públicos nacionais;
--	--	--	--	--	--	--	--	---

### Anexo C. Estabelecimento jurídico-administrativo das tutelas

	<b>IPPC</b>	<b>IPPAR</b>	<b>IPA</b>	<b>IGESPAR</b>	<b>DGPC</b>
<b>Enquadramento Jurídico</b>	Instituto Público dotado de personalidade jurídica e autonomia administrativa.	Coexistente		Administração Indireta do Estado; Autonomia Administrativa	Administração Direta do Estado; Autonomia Administrativa;
<b>Atribuições</b>	Administração de todos os subsectores de Cultura; Instrução de processos de classificação. Emissão de pareceres de intervenções em imóveis classificados. Gestão de Fundos Europeus. Estabelecer diretrizes par as ações de conservação e valorização de património estético, histórico, arqueológico e paisagístico.	Instrução de processos de classificação. Emissão de pareceres de intervenções em imóveis classificados (inclusive arqueológicos). Gestão de Fundos Europeus.	Administração auxiliar da atividade tutelar sob património arqueológico; Autorização e monitorização de intervenções arqueológicas;	Instrução de processos de classificação; Emissão de pareceres de intervenções em monumentos; Fiscalizar e intervir em projetos públicos e privados que ameacem a integridade de bens culturais; Dar cumprimento às recomendações das organizações internacionais que Portugal integra.	Administração de património cultural móvel, imóvel e material; Instauração de processos de classificação de património cultural; Emissão de pareceres de intervenções em património classificado; Criação de procedimentos de avaliação de gestão territorial; Acompanhamento de comércio de bens culturais;
<b>Serviços exteriores</b>	Competência tutelar dos Serviços Regionais. Cooperação com a DGEMN.	Competência tutelar dos Serviços Regionais. Cooperação com a DGEMN.	Cooperação com o IPPAR e Serviços Regionais.	Cooperação obrigatória com Direções Regionais. Articulação com o IMC em atividades de conservação e restauro.	Articulação com as Direções Regionais da Cultura e monitorização de atividade