

LEGISLAR A ORGÂNICA DAS ENTIDADES SOB A TUTELA CENTRAL DA CULTURA

EVOLUÇÃO DO PANORAMA LEGISLATIVO NO PERÍODO DEMOCRÁTICO EM PORTUGAL

AUTORES

Tiago Mendes

Iscte – Instituto Universitário de Lisboa, DINÂMIA'CET, Lisboa, Portugal

tiagomtmendes@gmail.com

Pedro Costa

Iscte – Instituto Universitário de Lisboa, DINÂMIA'CET, Lisboa, Portugal

pedro.costa@iscte-iul.pt

Desde a sua progressiva autonomização como sector político próprio na Administração Central do Estado, a orgânica da tutela central da Cultura e dos organismos públicos desta dependentes em algum grau tem vindo a ser objecto de múltiplas reconfigurações e reformas. Estes organismos – que tomam múltiplas formas jurídicas – constituem agentes relevantes das políticas públicas de cultura; e a sua orgânica legal influencia o papel que desempenham, no confronto entre a visão dos responsáveis políticos que legislam/tutelam (políticas públicas) e a dos responsáveis administrativos que zelam pela implementação da sua missão institucional (gestão cultural).

O objecto de pesquisa deste working paper visa os organismos dirigidos, tutelados ou superintendidos pela tutela central do sector da Cultura em Portugal, no período democrático, a partir dos diplomas legais relativos à sua instituição e alteração orgânica, definição dos seus estatutos, atribuições e competências. O levantamento da legislação relevante que impacta a orgânica destas entidades resulta numa base de dados, sistematizada graficamente, permitindo uma leitura intuitiva e sistémica do panorama legislativo. A partir desta recolha, identificam-se os fenómenos observados e as tendências da evolução orgânica, apurando possíveis variáveis explicativas que impactam as reformas.

Parte-se do trabalho de Ramos (2009) sobre a evolução do direito administrativo e das reconfigurações orgânicas do Ministério da Cultura e dos organismos deste dependentes, até às alterações ocorridas em 2006 no contexto do PRACE. Afigurava-se necessária uma actualização dessa análise, incorporando fenómenos entretanto ocorridos e abordados noutros trabalhos (Ribeiro 2014; Vargas 2022) mas que até agora careciam de uma perspectiva integradora, permitindo uma comparação longitudinal entre organismos dos vários subsectores tutelados, potenciada ainda pela inovadora apresentação gráfica da base de dados. A partir das fontes identificadas, a compilação de diplomas legais deste estudo recorre a uma metodologia de pesquisa exploratória a partir da navegação no Diário da República Electrónico; a partir da consulta do conteúdo dos diplomas legais previamente identificados, bem como de ferramentas do próprio website que detectam alterações aos mesmos, compilou-se uma base de dados dos diplomas legais em causa, posteriormente convertida sob forma gráfica.

A análise preliminar desta compilação regista a existência de períodos de tendencial desconcentração e concentração orgânica. Estas tendências são verificáveis a partir da aglomeração de múltiplos fenómenos, entre os quais se incluem: flutuações do estatuto jurídico das organizações; fusões ou cisões dos organismos, mediante fenómenos de centralização ou especialização da gestão; e transferências (progressivas ou pontuais) de competências entre organismos, resultando na consolidação de algumas organizações e no esvaziamento de outras.

Algumas das reformas são explicadas pelo contexto mais vasto da evolução orgânica da administração pública portuguesa, sob a influência das tendências europeias e de fenómenos internacionais como o new public management:

LINHA INTEGRADORA DO DINÂMIA'CET-ISCTE

Regulatory and Governance Challenges for Complex Societies

PALAVRAS-CHAVE

Políticas Públicas de Cultura
Tutela Governamental da Cultura
Organizações Culturais
Legislação Orgânica
Reformas da Administração Pública

a reforma da administração financeira do Estado (1992), o PRACE (2006) ou o PREMAC (2011). Mas algumas das alterações, nomeadamente as ocorridas fora destes contextos específicos, carecem de explicações alternativas ou complementares. Nesta problematização exploratória, consideramos as seguintes hipóteses de trabalho: interligação com a ideologia e as opções de política cultural assumida por um dado governo/tutela; especificidades do sector cultural que ditem configurações particulares de autonomia formal (programação e compromissos plurianuais, autonomia artística); necessidades específicas de cada organização, exigindo a adequação dos modelos de gestão com vista ao cumprimento da sua missão, ou mesmo a alteração desta última; opções de gestão e o diagnóstico elaborados pelos responsáveis administrativos e outros agentes relevantes, como contributos bottom-up na consolidação das organizações. Noutros casos, as alterações orgânicas representam meramente “oscilações circunstanciais assentes em razões de índole político-partidária ou até de protagonismo pessoal” (Ramos 2009, 371).

A análise dos processos políticos que guiam estas reconfigurações orgânicas contribui para uma melhor compreensão do papel que os organismos públicos da tutela central da cultura desempenham na governança cultural e nas políticas públicas de cultura em Portugal. A autonomia formal das organizações impacta a consolidação institucional das organizações e as condições de implementação da sua missão; pelo que importa aferir e problematizar os riscos e oportunidades de eventuais futuras reformas. A síntese e problematização deste panorama legislativo constitui ainda uma etapa preliminar da investigação da tese de doutoramento que o primeiro autor desta comunicação se encontra a desenvolver, incidente sobre as relações entre a tutela governamental da Cultura e os organismos por esta tutelados. Os diplomas legais que (re) configuram a orgânica e missão destas entidades constituem uma das variáveis que impactam a autonomia, as competências e a intervenção dos órgãos da administração pública na implementação das políticas públicas de cultura (bem como, idealmente, noutras etapas do processo político).

REFERÊNCIAS

Ramos, José Luís Bonifácio. 2009. “Direito administrativo da cultura”. In Otero, Paulo e Pedro Gonçalves (coord.), *Tratado de direito administrativo especial*. Volume II. Coimbra: Almedina, 255-374.

Ribeiro, Carla Maria Marques. 2014. “A tutela jurídico-administrativa do património cultural: em especial, os museus”. Tese de doutoramento em Ciências Jurídico-Políticas, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Coimbra.

Vargas, Carlos Manuel dos Santos. 2021. “Política e cultura. Uma década de artes do espectáculo em Portugal (2006-2016)”. Tese de doutoramento em Ciência Política, especialidade em Políticas Públicas, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. Lisboa.