



FACULDADE DE LETRAS
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA

Joana Filipa Marinheiro Loureiro

A CULTURA COMO MOTOR PARA A COESÃO REGIONAL NA UE

O CASO DE MONTEMOR-O-VELHO

Relatório de Estágio do Mestrado em Estudos Europeus, orientado pela Professora Doutora Vanda Amaro Dias, apresentado ao Departamento de História, Estudos Europeus, Arqueologia e Artes da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra

Junho de 2023

FACULDADE DE LETRAS

A CULTURA COMO MOTOR PARA A COESÃO REGIONAL NA UE O CASO DE MONTEMOR-O-VELHO

Ficha Técnica

Tipo de trabalho	Relatório de Estágio
Título	A Cultura como Motor para a Coesão Regional na UE
Subtítulo	O Caso de Montemor-o-Velho
Autor/a	Joana Filipa Marinheiro Loureiro
Orientador/a(s)	Vanda Rafaela Amaro Dias
Júri	Presidente: Doutora Isabel Anunciação Ferraz
	Camisão
	Vogais:
	1. Doutora Dina Sofia Neves Sebastião
	2. Doutora Vanda Rafaela Amaro Dias
Identificação do Curso	2º Ciclo em Estudos Europeus
Área científica	Ciência Política e Cidadania
Data da defesa	28-07-2023
Classificação do Relatório	17 valores
Classificação do Estágio e Relatório	17 valores



FACULDADE DE LETRAS
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA

Agradecimentos

A frequência do Mestrado em Estudos Europeus foi um processo muito exigente e desafiador. Os desafios que me foram colocados pareceram por vezes irresolúveis, mas posso dizer agora que nada foi mais satisfatório do que compreender que nenhum desses desafios me colocou uma barreira alta demais, que eu não pudesse ultrapassar ou contornar. Assim, a conclusão deste relatório e de mais um ciclo de estudos, representa uma das minhas maiores conquistas intelectuais e pessoais até ao momento. No entanto, e apesar do mérito desta conquista a mim pertencer, não teria aqui chegado sozinha e sem o apoio de todos os que me acompanharam ao longo do meu percurso académico.

Gostaria de expressar a minha maior gratidão à Professora Doutora Vanda Amaro Dias, a minha orientadora, que foi ao longo do meu percurso uma referência e inspiração. Obrigada por incentivar e orientar a minha investigação, pela motivação que me deu e pelas críticas construtivas.

Não posso deixar de agradecer também às Professoras Doutoradas Isabel Camisão e Dina Sebastião pelo grande contributo que tiveram para a minha aprendizagem ao longo do meu percurso académico e à Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra por todas as oportunidades a que tive acesso nos últimos anos. Creio que não poderia ter escolhido melhor faculdade ou ter tido melhores professores/as. Deixo também, deste modo, uma nota especial de reconhecimento aos meus colegas de curso, em particular à Tatiana e à Madalena, por terem partilhado comigo os desafios e frustrações do Mestrado – as nossas discussões foram muito importantes para o surgimento de várias ideias e novos interesses científicos na minha mente.

Agradeço à Câmara Municipal de Montemor-o-Velho por se ter disponibilizado para me receber e à Paula Monteiro e ao António Alves pela orientação e apoio no local.

Deixo aqui marcada também a minha gratidão à minha melhor amiga, Francisca, por todo o apoio que me tem dado ao longo dos últimos seis anos e por todas as boas memórias que guardo de Coimbra. Não teria sobrevivido nem à UC nem aos confinamentos sem a tua companhia e paciência para ouvir as minhas reclamações.

Finalmente, deixo o maior agradecimento à minha mãe, Maria do Rosário. Foi o teu apoio incondicional que aqui me trouxe e me sustentou, mesmo nos momentos em que a ansiedade tomou conta de mim e senti que estava destinada ao fracasso. Ainda há muito por vir, mas este foi um passo enorme e que não teria sido possível sem todo o teu trabalho e incentivo. Por isso, és a única pessoa a quem concedo um pouquinho do meu mérito.

Resumo

A Cultura como Motor para a Coesão Regional na UE: O Caso de Montemor-o-Velho

Após duas Grandes Guerras que destruíram e criaram divisões na Europa, sucedeu-se um período de grande desenvolvimento e progresso social justificado, em parte, pelo processo de integração europeia.

No entanto, apesar do crescimento económico verificado em todos os Estados-Membros da União Europeia desde então, são ainda evidentes graves assimetrias no desenvolvimento das regiões que os integram. Isto impede que estas possam competir de forma equitativa num paradigma que valoriza o crescimento económico face a outros fatores que podem, potencialmente, representar um contributo de relevância para a coesão regional. Sendo o desenvolvimento harmonioso das regiões europeias um dos objetivos do projeto europeu deste o Tratado de Roma de 1957, após décadas de fraca cooperação neste âmbito, nasceu a Política de Coesão em 1988, que se foi adaptando a sucessivas crises, bem como a dinâmicas de alargamento e aprofundamento da integração europeia.

Todavia, nem todas as regiões possuem o mesmo potencial económico, pelo que as especificidades das mesmas devem ser tidas em conta na definição dos objetivos desta Política. Algumas regiões destacam-se em setores que não estão tipicamente associados à produção de riqueza em larga escala, como a cultura. Isto conduz-nos ao propósito desta investigação, que parte da experiência prática decorrente de um estágio curricular realizado na Câmara Municipal de Montemor-o-Velho, para tentar comprovar o argumento de que a cultura tem ganho um papel cada vez mais relevante neste âmbito da governação europeia da coesão regional e, em particular, na agenda da Comissão Europeia.

A teorização sobre Governação Multinível, complementada pelos conceitos de Europeização e de “Comunidades Imaginadas”, constitui o quadro teórico que sustenta uma investigação metodologicamente suportada pela revisão bibliográfica, pela análise de conteúdo e pela observação participante possibilitada pelo estágio curricular. Juntas, estas opções teóricas e metodológicas permitem compreender como múltiplos níveis de governação interagem no âmbito da Política de Coesão e da cultura, bem como o contributo desta última para a coesão regional na União Europeia.

Palavras-chave: Coesão Regional, Cultura, Europeização, Governação Multinível, União Europeia

Abstract

Culture as a Driver for Regional Cohesion in the EU: The Case of Montemor-o-Velho

After two Great Wars that destroyed and created divisions in Europe, followed a period of great development and social progress, partly justified by the process of European integration.

However, despite the economic growth of all European Union Member States since then, serious asymmetries in the development of their regions are still evident. This prevents them from competing fairly in a paradigm that values economic growth over other factors that could potentially represent a valuable contribution to regional cohesion. As the harmonious development of European regions is one of the objectives of the process of European integration since the 1957 Treaty of Rome, after decades of limited cooperation in this field, Cohesion Policy was introduced in 1988, and has since been adapted to successive crises, as well as to widening and deepening dynamics in European integration.

Notwithstanding, not all regions have the same economic potential, so their specificities must be considered when defining the objectives of this Policy. Some regions excel in sectors that are not typically associated with the mass production of wealth – such as culture. This leads us to the purpose of this research, which stems from the practical experience of a curricular internship carried out at the Municipality of Montemor-o-Velho (Câmara Municipal de Montemor-o-Velho), to try to prove the argument that culture has been gaining an increasingly relevant role in this context of European governance of regional cohesion and, in particular, on the European Commission's agenda.

Theorization on Multi-level Governance, complemented by the concepts of Europeanisation and “Imagined Communities”, constitute the theoretical framework that sustains a research methodologically supported by literature review, content analysis and participant observation made possible by the curricular internship. Together, these theoretical and methodological options enable the understanding of how multiple levels of governance interact within the scope of Cohesion Policy and culture, as well as the contribution of the latter to regional cohesion in the European Union.

Keywords: Culture, European Union, Europeanisation, Multi-level Governance, Regional Cohesion

Lista de Acrónimos e Siglas

AUE	Ato Único Europeu
BEI	Banco Europeu de Investimento
CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEE	Comunidade Económica Europeia
CIM	Comunidade Intermunicipal
CMMV	Câmara Municipal de Montemor-o-Velho
CoR	<i>European Committee of the Regions</i> (Comité das Regiões Europeu)
CRP	Constituição da República Portuguesa
DG REGIO	Direção-Geral da Política Regional e Urbana da Comissão Europeia
ECU	<i>European Currency Unit</i> (Unidade Monetária Europeia)
EM	Estado-Membro
FAL	Festival do Arroz e da Lampreia
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEOGA	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola
FSE	Fundo Social Europeu
FTJ	Fundo para uma Transição Justa
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
MLG	<i>Multi-level Governance</i> (Governança Multinível)
NUTS	Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Política Agrícola Comum

PIB	Produto Interno Bruto
PLO	Processo Legislativo Ordinário
PNB	Produto Nacional Bruto
PS	Partido Socialista
QFP	Quadro Financeiro Plurianual
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TUE	Tratado da União Europeia
UCT	Unidade de Cultura e Turismo
UE	União Europeia
UEM	União Económica e Monetária
UNESCO	<i>The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i> (A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura)

Índice

Agradecimentos.....	ii
Resumo.....	iii
Abstract	iv
Lista de Acrónimos e Siglas.....	v
Índice.....	vii
1. Introdução	1
1.1. Revisão Bibliográfica.....	5
1.2. Desenho da Investigação	9
1.3. Estrutura do Relatório	12
2. A Governação Multinível e a Construção de uma Identidade Europeia.....	14
3. A Política de Coesão e a Governação da Cultura na União Europeia	25
3.1. A Política de Coesão da UE: História e Evolução	25
3.2. A Política de Coesão da UE na Atualidade.....	33
3.3. A União Europeia e a Governação da Cultura	36
4. Enquadramento do Estágio Curricular.....	41
4.1. Caracterização do Município de Montemor-o-Velho	41
4.2. Caracterização da Entidade de Estágio	44
4.3. Caracterização das Atividades Desenvolvidas no Estágio Curricular	48
5. Análise Crítica	53
5.1. Conexões entre a Política de Coesão da UE e a Cultura.....	53
5.2. Reflexões acerca do caso de Montemor-o-Velho	58
6. Considerações Finais	64
Referências Bibliográficas	68

1. Introdução

A segunda metade do século XX e as primeiras décadas do século XXI representaram um período de grande desenvolvimento e progresso social na Europa. Esse desenvolvimento pode ser justificado, em parte, pelo esforço para reforçar a cooperação internacional no pós-2ª Guerra Mundial, mas também pelo aprofundamento e alargamento do processo de integração europeia, que contempla atualmente 27 Estados-Membros (EMs) (McCormick, 2021).

No paradigma liberal prevalente, é persistente ainda a crença de que o termo “desenvolvimento” se cinge principalmente, ou somente, ao crescimento económico e modernização necessária para que os Estados atinjam prosperidade e novos níveis de progresso. Este paradigma presume que o crescimento económico é o principal motor do desenvolvimento humano e que crescentes níveis de atividade económica têm uma relação de causalidade com melhorias nas condições de habitação, educação, saúde e outros indicadores de bem-estar. O desenvolvimento é comumente mensurado em função do Produto Interno Bruto (PIB) e as políticas destinadas à sua promoção frequentemente priorizam a atração de investimento externo e o aumento das exportações. No entanto, os críticos desta visão argumentam que esta é uma das causas do crescimento insustentável e assimétrico, que alimenta a degradação ambiental e desigualdades sociais (Peet e Hartwick, 2009). Em resposta a estas críticas, alguns académicos e ativistas sugerem a criação de modelos alternativos de desenvolvimento que priorizem a justiça social, a sustentabilidade ambiental e a diversidade cultural, entre outros valores (Sachs, 2015).

No entanto, as desigualdades não persistem somente entre indivíduos e, se é certo que, grosso modo, ao nível nacional, todos os EMs da União Europeia (UE) têm verificado algum crescimento económico, também é verdade que são ainda evidentes largas discrepâncias entre o desenvolvimento das regiões no plano subnacional (Comissão Europeia, 2022a).

Não tendo todas as regiões o mesmo potencial económico, seja por constrangimentos geográficos, demográficos ou outros, é importante refletir sobre o significado dos conceitos de “desenvolvimento” e “coesão” no contexto da UE. Essa reflexão é relevante, em particular, do ponto de vista institucional, pois pode permitir que o discurso e atuação das instituições tenha maior centralidade e utilidade efetiva sobre o bem-estar dos cidadãos, e não apenas no crescimento económico das regiões. A título de exemplo, a cultura, no seu sentido mais amplo, é algo em que as comunidades se alicerçam, de modo a criar um sentimento de pertença e uma identidade e valores comuns. Este setor, apesar de não estar tradicionalmente associado à

produção de riqueza em larga escala, possui valor socioeconómico e representa uma oportunidade para as regiões, não só para a atração de capital e investimento, mas também para o bem-estar dos cidadãos e para a criação e estreitamento de laços com outras regiões (nacionais ou de outros EMs).

Ao longo da reflexão realizada no presente relatório, o desenvolvimento é entendido como um conceito multidimensional. Deste modo, e de acordo com a Organização das Nações Unidas (ONU), o desenvolvimento humano deve ser compreendido não apenas como um mero crescimento na riqueza material, mas como um complexo processo que envolve melhorias nas condições de vida e bem-estar dos cidadãos em vários domínios – incluindo a preservação ambiental, a garantia dos Direitos Humanos e a inclusão social, por exemplo (ONU, 2015).

Alguns dos exemplos mais evidentes de aspetos que não têm necessariamente como fim (pelo menos não diretamente) o crescimento económico de um Estado, mas que podem ser utilizados como indicadores de desenvolvimento, são as questões relativas à saúde e educação dos cidadãos. A existência de serviços públicos de qualidade que garantam às populações o acesso à saúde, à educação e à informação, por exemplo, têm efeitos a longo-prazo no modo como os cidadãos participam nas democracias e na economia, embora não sejam por si só responsáveis pela criação de riqueza nos Estados. Também a inclusão social de pessoas pertencentes a minorias e de pessoas de classes sociais mais desfavorecidas, a promoção da igualdade de género, a manutenção do Estado de Direito e a existência de meios de comunicação independentes representam indicadores de desenvolvimento (ONU, 2015). No âmbito da cultura – central à presente investigação – a preservação e promoção da diversidade cultural e do património cultural, assim como a promoção da expressão artística, são também de relevância (UNESCO, 2019).

Ao nível europeu, o conceito de coesão não possui uma definição formal, todavia podemos entendê-lo, à semelhança do conceito de desenvolvimento, numa lógica multidimensional. Assim, por coesão entende-se o desenvolvimento social e económico harmonioso, sustentável e equitativo entre regiões, respeitando características regionais e garantindo às populações que estas retirem o maior proveito das características da região que habitam, sem serem prejudicadas no acesso a serviços públicos, habitação, oportunidades de emprego, cultura, entre outros aspetos (Parlamento Europeu, 2022a). Trata-se, pois, de um processo em contínua construção e que deve ter em conta as identidades territoriais de cada região, e a sua indissociabilidade de características locais como os recursos endógenos, a história, o património e as práticas culturais.

Do ponto de vista económico, a coesão é um conceito intrinsecamente conectado com o objetivo a longo prazo (e de longa data) de convergência económica na UE. Isto é, o processo em que as economias mais pobres convergem com as mais ricas em termos do PIB, atingindo-se um equilíbrio entre Estados. Este processo, no entanto, pode revelar-se insustentável e prejudicial para algumas regiões quando não se verifica um equilíbrio entre regiões ao nível nacional. Ou seja, é possível existir convergência económica entre Estados, devido aos níveis de riqueza produzidos nas regiões mais desenvolvidas, enquanto que internamente se verificam várias assimetrias regionais. A Política de Coesão da UE surgiu precisamente como uma tentativa de colmatar estas assimetrias.

A UE, alicerçada num conjunto de valores comuns inscritos no Tratado da União Europeia (TUE)¹, foi fundada também com o objetivo de assegurar que todas as regiões dos seus EMs se desenvolveriam de forma harmoniosa, com o fim de atingir a convergência socioeconómica.

[Os chefes de Estado dos Estados-Membros fundadores], [...] determinados a assegurar através de uma ação comum o progresso económico e social dos seus países, eliminando as barreiras que dividem a Europa, [...] desejosos de reforçar a unidade das suas economias e de assegurar o seu desenvolvimento harmonioso, reduzindo o fosso entre as várias regiões e o atraso das menos favorecidas [...] decidiram criar uma Comunidade Económica Europeia² (Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, 1957).

A Política de Coesão³ da UE não foi concebida no momento em que se estabeleceu a Comunidade Económica Europeia (CEE), por ser uma questão politicamente divisiva na época e por os governos dos EMs fundadores se mostrarem relutantes em transferir competências nesse âmbito para as instituições europeias (Brunazzo, 2016, p. 17). No entanto, a coesão e a convergência regional são finalidades presentes nos Tratados desde a fundação do que

¹ “A União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos do Homem, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias. Estes valores são comuns aos Estados-Membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo, a não discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre homens e mulheres” (Artigo 2.º, TUE).

² Tradução livre da autora. No original: “[...] décidés à assurer par une action commune le progrès économique et social de leurs pays en éliminant les barrières qui divisent l’Europe, [...] soucieux de renforcer l’unité de leurs économies et d’assurer le développement harmonieux en réduisant l’écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées [...] ont décidé de créer une Communauté Économique Européenne” (Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, 1957).

³ Também designada “Política Regional” em alguma bibliografia de referência na área de estudo desta temática – por exemplo, Staab (2011) emprega ambas as designações; Brunazzo (2016) utiliza também a designação na sua explicação acerca das origens da Política; fontes oficiais da UE também ora usam a designação “Política Regional” ora a designação “Política de Coesão” (cf. página oficial da Comissão Europeia dedicada à Política, https://ec.europa.eu/regional_policy).

atualmente conhecemos como UE (como denunciado pelo excerto do preâmbulo do Tratado que institui a CEE, acima reproduzido).

Na década de 1970, a Política de Coesão ganhou relevância na agenda da CEE, particularmente devido aos efeitos da crise petrolífera de 1973-1974, e ao exacerbar de disparidades regionais na Comunidade em virtude da adesão do Reino Unido, Irlanda e Dinamarca, que persuadiram os EMs a coordenar esforços para combater essas mesmas assimetrias. Na década de 1980, com o alargamento a sul, duplicou o número de cidadãos residentes em regiões menos desenvolvidas da CEE. Isto pode ser justificado, em parte, pelos recentes processos de transição e consolidação democrática aos quais os novos EMs (Grécia, Portugal e Espanha) tinham sido sujeitos, possuindo ainda diversos défices estruturais e económicos e desigualdades sociais que eram resquícios dos tempos de ditadura. Todavia, com a entrada em vigor do Ato Único Europeu (AUE) em 1987, através do qual a matéria de política regional se tornou competência da CEE, foi traçada a origem da Política de Coesão (Brunazzo, 2016, pp. 18-22), que atualmente abrange cerca de um terço do orçamento europeu⁴ e tem como objetivo atenuar as disparidades regionais entre EMs.

A Política de Coesão da UE representa hoje a principal política de investimento da União, procurando alcançar o objetivo traçado na fundação da CEE: a redução das disparidades económicas e sociais entre EMs e respetivas regiões, através do apoio à criação de emprego, competitividade entre empresas, crescimento económico, desenvolvimento sustentável e melhorias nas condições de vida dos cidadãos (Comissão Europeia, 2022b). A cultura é um setor abrangido por esta política, tendo vindo a alcançar uma maior dimensão à medida que a UE se tem procurado adaptar a diferentes desafios que, embora não sendo novos, têm ganho uma maior dimensão na agenda da Comissão Europeia (e.g., sustentabilidade, diversidade cultural, digitalização, entre outros).

O atual período de implementação da Política de Coesão (2021-2027, seguindo a lógica plurianual do orçamento da UE) tem como principais objetivos de investimento: o desenvolvimento de uma União mais competitiva e *smart* (i.e., o forte investimento na transição digital); a transição para uma economia mais verde, com menores emissões de carbono,

⁴ No período de implementação 2014-2020, foram atribuídos mais de 350 mil milhões de euros à Política de Coesão, isto é, 32,5% do orçamento total da União (Parlamento Europeu, 2022a); para o atual período de implementação (2021-2027), estão atribuídos cerca de 379 mil milhões de euros para despesas no domínio da “coesão, resiliência e valores”, correspondentes a cerca de 35% do Quadro Financeiro Plurianual (QFP) (Consilium, 2023).

respeitando o objetivo a longo prazo de neutralidade carbónica da União; o reforço da mobilidade na UE; o reforço das políticas sociais e de inclusão na UE; a aproximação da Europa (ou da governação europeia) aos cidadãos através da promoção do desenvolvimento sustentável em todo o tipo de territórios (Comissão Europeia, 2022c).

Nos últimos anos, a União tem vindo a reforçar a intersecção das suas políticas, programas e iniciativas, pois a variedade de temas sobre os quais tem competências não existem num “vácuo” e sobrepõem-se. No que diz respeito à igualdade de género, por exemplo, têm vindo a ser adotados princípios para a integração das questões de género em todas as políticas, programas e iniciativas relevantes. No que diz respeito à cultura esse é também um dos mais recentes objetivos traçados pela Comissão (Comissão Europeia, 2019a), havendo, portanto, uma presença desta temática na Política de Coesão e um potencial para um maior cruzamento entre a cultura e a coesão na UE no futuro. O cruzamento entre estas matérias é alvo de exploração e reflexão no presente relatório, pelo que o objetivo que guiou a revisão bibliográfica que se apresenta em seguida foi identificar o estado da arte sobre estas temáticas.

1.1. Revisão Bibliográfica

A Política de Coesão da UE tem sido objeto de estudo de vários trabalhos de investigação publicados ao longo das décadas, em diferentes momentos do processo de integração europeia. Sendo uma política complexa, com ramificações variadas e cuja implementação e relevância varia consoante o Estado-Membro e/ou região em causa, múltiplas fontes e autores examinam diferentes aspetos, sendo que o enfoque da produção científica nesta matéria vai da criação à evolução da política, passando pela sua implementação e eficácia (de forma generalizada, ou aplicada a casos específicos).

Brunazzo (2016) fez um mapeamento histórico da Política de Coesão, desde as suas origens no Tratado de Roma até ao seu desenvolvimento efetivo nas décadas de 1970 e 1980, abordando também as múltiplas reformas pelas quais a Política passou.⁵ Também Manzella e Mendez (2009) desenvolveram investigação no mesmo âmbito, embora apenas mapeando a Política de Coesão até à reforma de 2007 (a mais recente à data da investigação). Os autores consideram que a política se tornou um verdadeiro instrumento de desenvolvimento regional, e Brunazzo

⁵ Para mais detalhes sobre este assunto ver Capítulo 3 do presente relatório.

sublinha a sua integração com outras políticas da UE e a sua importância para outras ações e objetivos definidos em estratégias da União (e.g., ação climática), sendo, portanto, uma política relevante dos pontos de vista socioeconómico, mas também político, por representar um instrumento gerador de um apoio contínuo ao processo de integração europeia.

De forma a complementar essas conclusões, é possível também encontrar bibliografia com um maior enfoque na postura de aceitação ou rejeição ao processo de integração europeia por partidos políticos que atuam no nível subnacional. Gross e Debus (2018), por exemplo, através da análise de discursos de partidos políticos da Alemanha, Países Baixos, Espanha e Reino Unido, em dois períodos diferentes da implementação da política, concluíram que existe um maior apoio partidário à integração europeia em regiões que são dependentes ou grandes recetoras de fundos para a coesão. Esta investigação, todavia, não contempla outros fatores para além da atribuição de fundos que podem contribuir para o discurso eurocético (ou, pelo contrário, de apoio à integração europeia) dos partidos. Ainda assim, trata-se de um trabalho de relevância pois questiona de que modo as regiões menos desenvolvidas participam na UE e se sentem verdadeiramente europeias.

Para além dos partidos políticos, a comunidade científica tem vindo a mapear a relação de outras entidades que interagem com a Política de Coesão em todos os níveis de governação, principalmente ao nível supranacional, incluindo as instituições da UE (Comissão Europeia, Conselho da UE, Conselho Europeu, Parlamento Europeu), atores nacionais e subnacionais e órgãos com funções consultivas como o Comité das Regiões (CoR) e o Comité Social e Económico Europeu, incluindo o seu envolvimento em procedimentos relativos aos fundos europeus destinados à implementação da Política (Stephenson, 2016). Outros estudos têm-se dedicado à investigação mais aprofundada da relação entre instituições específicas (mencionadas anteriormente) com a Política de Coesão e ao papel das mesmas na construção do sistema de Governação Multinível (MLG⁶) (Tömmel, 2016; Bachtler e Mendez, 2016; Hübner, 2016; Schönlau, 2016). Esta bibliografia é de relevância para a compreensão da institucionalização da Política e da sua relação com diferentes níveis de governação.

Esta última linha de investigação é indissociável do modelo de governação da União Europeia e teorização na qual a presente investigação se alicerça – a MLG – existindo uma vasta

⁶ A sigla MLG corresponde ao inglês *Multi-level Governance*, sendo aplicada no presente relatório atendendo à sua utilização generalizada nas fontes consultadas.

variedade de fontes bibliográficas sobre esta temática⁷ (Bache e Flinders, 2004; Bache, 2012; Hooghe e Marks, 2003; Hooghe, Marks e Schakel, 2020; Nugent, 2017; Piattoni, 2009; Radaelli, 2003; Sabel e Zeitlin, 2012; Stephenson, 2013). Ao explorar a Política de Coesão também num contexto da MLG, alguns autores concluem que a mesma surge como uma das principais políticas impulsionadoras da MLG na UE, embora a sua implementação não seja perfeita, e que esta assegura a democracia num cenário diverso e profundamente interconectado como a UE. Neste sentido, é reforçado que a capacidade de resposta da UE às necessidades de diferentes “círculos” (nacionais e subnacionais) legitima democraticamente todos os diferentes atores envolvidos no processo de elaboração e implementação de políticas (Piattoni, 2016).

Relativamente à implementação da Política de Coesão em Portugal, é escassa a bibliografia com um enfoque específico somente no caso nacional. Polverari (2016) investigou a implementação da Política nos EMs do Sul (Chipre, Grécia, Itália, Malta, Portugal e Espanha), onde se inserem várias das regiões com um PIB *per capita* inferior à média da UE e que são grandes recetoras de fundos dedicados à implementação da política. Relativamente a Portugal em específico, salienta que este EM não possuía uma tradição de política regional anterior à integração europeia e que o incentivo à criação de políticas para o desenvolvimento socioeconómico de regiões mais desfavorecidas surgiu com a adesão à CEE. Salienta também que existe alguma resistência à transferência de poderes do governo nacional para o nível local e/ou regional no que diz respeito ao desenvolvimento regional e que, apesar dos desafios de equilíbrio territorial, o crescimento económico ao nível nacional tem representado uma maior prioridade para os sucessivos governos do que o combate às disparidades regionais. Castro (2015) investigou a influência da Política na evolução da MLG em Portugal e conclui que esta é assimétrica. Isto é, considera que Portugal atingiu um muito elevado Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e se tornou numa democracia plena em parte devido à integração europeia, mas que existe uma falta de visão estratégica na implementação de fundos pelos municípios, o que agrava ou mantém as disparidades neste nível. No entanto, esta falta de visão deve-se também à necessidade de maior legitimação das regiões, sendo que a representação regional é limitada e os representantes locais possuem reduzido poder decisório, sendo ainda bastante dependentes das decisões tomadas pelo Governo nacional.

Crescenzi e Giua (2020) analisaram a forma como a política é implementada em diferentes EMs, apresentando diferentes resultados. Concluem que, de modo geral, a política tem tido

⁷ A MLG é apresentada em mais detalhe no Capítulo 2 do presente relatório, dedicado ao quadro teórico.

impactos significativos no crescimento económico e nos níveis de emprego em toda a UE. Todavia, argumentam que esses resultados não são equitativamente distribuídos, concluindo que a Alemanha é o EM no qual mais se concentra esse crescimento, enquanto que nos EMs do Sul se verificou um abrandamento do crescimento com o período da Grande Recessão que decorreu da crise financeira de 2007-2008. No entanto, neste estudo foram recolhidos apenas dados relativos aos impactos económicos da política, e os autores sugerem que devem ser realizadas avaliações que tenham em conta outros dados.

Durante a pesquisa bibliográfica foi ainda possível encontrar algumas perspetivas críticas acerca da implementação e avaliação dos resultados da Política de Coesão nos EMs. Notermans (2016), por exemplo, analisou o impacto da Política na convergência económica, partindo da divergência no PIB *per capita* entre regiões, e argumentando que estas persistem como fruto de incoerências no seio desta política. Nota também que as divergências regionais foram exacerbadas pela crise financeira de 2008 e por decisões tomadas ao nível supranacional em resposta à mesma, concluindo que a política tem resultados mistos na sua implementação – em particular em países da UE considerados periféricos (i.e., os EMs com um menor grau de desenvolvimento económico). No que diz respeito aos impactos da implementação da política, a bibliografia existente centra-se principalmente nos resultados ao nível do crescimento económico nos EMs. É de salientar que, no entanto, na última década, a dimensão social (embora nunca completamente desligada da questão económica, pois são fatores interdependentes) tem ganho visibilidade e legitimidade nos objetivos definidos pela Comissão, pelo que se torna necessário desenvolver o conhecimento científico existente sobre esta matéria.

No âmbito da cultura, Shore (2006) analisou a política cultural da UE de um ponto de vista crítico, questionando qual o papel da mesma. Conclui afirmando que a ação da UE no âmbito da cultura, até ao momento, tinha como objetivo criar uma área cultural comum caracterizada pela sua diversidade cultural e património cultural comum. No entanto, considera que, na realidade, a ação cultural da UE tinha como objetivo reforçar e legitimar a governação supranacional do setor e promover a diversidade cultural como pertencente a um conceito superior de cultura pan-europeia assente na cidadania europeia, existindo dificuldades na definição do que é ou não europeu (e existindo o risco de exclusão do que é considerado “não-europeu”). Também Staiger (2009) examinou o cruzamento entre cultura e cidadania na política cultural da UE, considerando que o discurso acerca de uma cultura europeia comum se tem mantido ao longo de todo o processo de integração europeia com a evocação de valores, raízes, identidade e património

culturais comuns em documentos oficiais que tratem de questões de cidadania da União. Por outro lado, concluiu também que o discurso acerca da cidadania europeia evoluiu e já não se alicerça somente nessa identidade comum, reconhecendo também a interculturalidade presente na Europa e a necessidade de diálogo intercultural que tenha em conta valores que entram em conflito uns com os outros. Também Sassatelli (2002) explorou a construção de uma identidade cultural europeia através da política cultural da UE e como essa identidade é utilizada no processo de criação de uma “Comunidade Imaginada”. Nesta linha, todavia, escasseia bibliografia mais atualizada, que aborde avanços na política cultural e discurso da UE.

Relativamente à cultura e ao seu cruzamento com a Política de Coesão, apesar de serem definidos objetivos neste campo pela UE e de haver um reconhecimento por parte das instituições da importância da relação entre ambas, é escassa a bibliografia que aborde as temáticas em conjunto. Tendo sido identificada essa lacuna, a investigação desenvolvida neste relatório pode representar um contributo de valor, pelo seu carácter inovador, como se explicita em seguida.

1.2. Desenho da Investigação

A secção anterior demonstrou que existe uma intensa produção académica sobre a Política de Coesão, incluindo a sua construção, institucionalização e evolução, as suas reformas, a sua relação com a MLG, a sua implementação e relevância em diversas tipologias de EMs da União (e.g., Estados do Sul, Estados mais ricos, entre outros), bem como a sua ligação a algumas políticas e estratégias europeias. Escasseia, no entanto, bibliografia que aborde a cultura como um elemento da Política de Coesão e, relativamente ao caso português, bibliografia que aprofunde a implementação desta política ao nível local.

A presente investigação parte da supramencionada ausência na bibliografia e da necessidade de uma reflexão mais holística sobre a Política de Coesão pela comunidade científica (i.e., com maior enfoque em fatores sociais, como a cultura), mas também pelas instituições com poder de decisão durante o processo de elaboração e implementação de políticas sobre este tópico. O objeto de estudo é, portanto, a Política de Coesão da UE, sendo o objetivo verificar se e como a cultura, em particular, pode funcionar como um dos motores para a coesão regional. Pretende-se, portanto, contribuir para um entendimento mais multidimensional dos processos de desenvolvimento, sendo investigados elementos que vão para além do mero crescimento

económico e que, de outras formas, contribuem para o bem-estar dos cidadãos – em particular, a cultura.

Com o trabalho de investigação pretende-se responder à questão “Qual o papel da cultura na promoção da coesão regional na UE?”. Para além da já mencionada lacuna na bibliografia sobre a temática que, na sua abordagem sobre o desenvolvimento e coesão europeia, integre o papel da cultura na análise, o que contribuiu para a escolha da temática a ser estudada foi a oportunidade de realizar um estágio na Câmara Municipal de Montemor-o-Velho (CMMV). A investigação vem, portanto, complementar a já existente bibliografia no âmbito da Política de Coesão e desenvolver a sua dimensão empírica, incentivando a intersecção do estudo da mesma com outras temáticas na agenda da Comissão Europeia e a análise do impacto da política ao nível local (em particular, em regiões e municípios de Portugal).

O relatório argumenta que a cultura tem tido um papel cada vez mais relevante na promoção da coesão regional na UE, o que aliás se denota pela crescente importância da mesma na agenda da UE e na formulação de políticas destinadas à promoção da coesão social entre regiões. No entanto, verificam-se ainda vários constrangimentos ao nível da implementação que impedem que a cultura se materialize como um dos motores para a coesão regional na UE, tendo esta ainda um contributo limitado para o alcance de objetivos delineados pela Comissão. Preliminarmente, a justificação que poderá ser encontrada para esta situação é que, por um lado, existem ainda algumas reservas no que diz respeito ao cruzamento entre a coesão e cultura na formulação de políticas. Por outro lado, existem também constrangimentos ao nível da implementação política, em particular no contexto do caso em estudo onde existem sobretudo entraves à real aplicação do princípio da subsidiariedade, isto é, à garantia da autonomia das autoridades locais a uma instância hierarquicamente superior (o governo nacional ou instituições de governação que atuam no nível supranacional) em todas as matérias em que seja mais eficaz atuar no nível mais próximo da população (princípio este essencial num sistema de Governação Multinível).

Para tal, a investigação é teoricamente enquadrada pela MLG, isto é, o modelo de governação que pressupõe a existência de vários níveis de governação (i.e. subnacional, nacional, supranacional), existindo uma divisão da autoridade entre esses níveis (embora algumas competências possam ser exclusivas a um determinado nível) e pressupondo a aplicação do princípio da subsidiariedade. Uma abordagem inserida na MLG é de utilidade para os objetivos da investigação pois permite perceber como os diferentes níveis de governação interagem entre si e que diferentes papéis representam na definição, elaboração e implementação

de políticas. Partindo a investigação de um estudo de caso analisado a partir do nível local, é relevante compreender como este nível de governação interage, em particular, com o nível europeu, isto é, que papel realmente representam estes dois níveis de governação no âmbito da Política de Coesão, em particular no que diz respeito à governação na cultura. No presente relatório, no entanto, a MLG é encarada como uma teoria “parcial”, complementada por outros conceitos, como a Europeização e as Comunidades Imaginadas⁸.

Com efeito, o presente relatório inclui a análise de um estudo de caso único possibilitada pela investigação realizada no âmbito de um estágio curricular realizado na CMMV (na Unidade de Cultura e Turismo da mesma). O estágio teve início a 23 de janeiro de 2023 e terminou a 28 de abril de 2023, tendo tido a duração de cerca de 341 horas. Foi orientado no local pela técnica superior Paula Monteiro, que desempenha funções no Departamento de Cultura e Equipamentos Municipais da CMMV – onde se insere a Unidade de Cultura e Turismo (UCT). No seu decurso, para além da angariação de conhecimentos acerca do património histórico e cultural do município que permanece central nas atividades culturais e vida quotidiana dos cidadãos, foi possível: acompanhar o processo de organização de eventos culturais e de promoção externa do produto cultural do município; observar como a entidade comunica com outras entidades, públicas e privadas, de modo a atingir os seus objetivos; e compreender de que modo a cultura tem, ao nível local, um efeito na coesão e desenvolvimento regional. Apesar de se tratar de uma entidade que se insere no nível de governação local, foi também possível observar como esta é relevante para a concretização dos objetivos definidos ao nível supranacional, pela Comissão Europeia – isto é, de que modo a entidade é um ator efetivo da governação europeia, num sistema de Governação Multinível, pelo que a realização de um estágio na entidade teve utilidade para a investigação, possibilitando a produção de conhecimento científico com base na observação participante.

Apesar de, do ponto de vista metodológico, a investigação assentar num estudo de caso único, que tem em conta a observação e dados adquiridos ao longo do estágio curricular na CMMV, são também utilizados outros métodos qualitativos como a revisão bibliográfica (partindo a investigação do conhecimento já existente e presente em fontes secundárias como livros e artigos de publicações científicas) e a análise de conteúdo (particularmente de fontes primárias da União Europeia dedicadas ao período de implementação da Política de Coesão vigente). A análise parte igualmente de dois níveis distintos, mas intimamente conectados: em

⁸ O enquadramento teórico da investigação é adiante abordado com maior detalhe, no Capítulo 2.

primeiro lugar é observado o nível da formulação de políticas e de seguida a implementação da política no contexto do caso em estudo. Pretende-se avaliar, portanto, se ao nível da implementação, as autoridades locais agem em conformidade com os objetivos definidos pelas instituições supranacionais da UE. Esta investigação visa assim contribuir para colmatar a lacuna já identificada e explicada, numa lógica indutiva que possibilite traçar um novo eixo de reflexão e debate. O objetivo é gerar novo conhecimento científico e permitir que, no futuro, possam ser produzidos novos trabalhos de investigação no mesmo âmbito, com enfoque no modo como especificidades nos setores da cultura nacionais e locais interagem com a Política de Coesão, e criar uma base para estudos comparativos entre diferentes EMs e regiões. Possibilita também a potencial identificação de padrões e diferenças ao nível da implementação que podem contribuir para a manutenção das disparidades regionais, mas também eventuais fragilidades da própria política. Os contributos incidem no nível científico – com a apresentação da interseção de duas temáticas até ao momento pouco explorada no âmbito dos Estudos Europeus e complementando a já existente bibliografia sobre a Política de Coesão – e no nível político – abrindo caminho para a melhoria das políticas implementadas na União, criando uma maior consciência sobre a importância dos fatores sociais no desenvolvimento das regiões.

1.3. Estrutura do Relatório

Para cumprir os seus objetivos, o presente relatório encontra-se dividido em cinco capítulos. A esta introdução segue-se o Capítulo 2, dedicado ao enquadramento teórico da investigação. Começa por apresentar a teoria da MLG, como introduzida no início da década de 1990 por Gary Marks, de modo a esclarecer desenvolvimentos no processo de integração europeia. São também identificados e apresentados outros conceitos que serviram de suporte à investigação como a Europeização (em particular, na proposta conceptual avançada por autores como Claudio Radaelli) e o conceito de “Comunidades Imaginadas”, introduzido por Benedict Anderson na década de 1980 e explorado por outros autores ao longo do processo de integração europeia. O objetivo é compreender de que modo este quadro é de relevância, em particular, para o estudo da Política de Coesão e de que modo se materializa na governação da UE.

No terceiro capítulo é desenvolvido o enquadramento político do trabalho de investigação, através de uma breve contextualização acerca da governação europeia no âmbito da coesão e cultura. É apresentada a Política de Coesão e a sua evolução ao longo dos vários períodos de implementação da mesma e dos programas, iniciativas e objetivos definidos pela União no

âmbito da governação da coesão e cultura, em particular no período vigente. O capítulo recorre à análise de conteúdo de: documentos oficiais da UE, em particular a Nova Agenda Europeia para a Cultura e o Quadro Estratégico da UE para a política cultural; documentos oficiais acerca do atual período de implementação da Política de Coesão; entre outros. Este capítulo estabelece uma primeira ligação entre a Política e a cultura, a ser desenvolvida na análise crítica apresentada mais adiante.

O quarto capítulo dedica-se ao enquadramento empírico, isto é, ao enquadramento da experiência prática do estágio. O capítulo começa com uma breve apresentação da entidade onde se realizou o estágio – a Câmara Municipal de Montemor-o-Velho – e com uma caracterização do município, seguindo-se uma descrição do trabalho desenvolvido enquanto estagiária.

O quinto capítulo tem como objetivo a análise crítica da temática em apreço através do cruzamento da informação explanada na revisão da bibliografia e nos capítulos anteriores com os dados empíricos recolhidos durante o período de estágio, com a identificação de problemas e oportunidades, assim como com eventuais propostas de soluções para as mesmas.

Finalmente, o relatório termina com algumas considerações finais, que agregam os resultados da investigação e apresentam algumas reflexões sobre a mesma e procuram contribuir para a reflexão sobre possíveis oportunidades para a continuidade da investigação sobre a temática.

2. A Governação Multinível e a Construção de uma Identidade Europeia

A MLG – o quadro teórico que alicerça a investigação – é aplicada nos Estudos Europeus para explicar a complexidade das relações e interações entre os diversos níveis de governação na UE. Esta teoria reconhece que a UE funciona em múltiplos níveis, incluindo o nível local, regional e nacional (tendo, no entanto, cada Estado as suas particularidades), mas também o nível europeu, que se divide entre o nível supranacional (Comissão Europeia, Parlamento Europeu) e o nível intergovernamental (Conselho da União Europeia) (Bache e Flinders, 2004). Isto é, esta teoria baseia-se na assunção de que a governação já não é responsabilidade exclusiva do Estado, mas antes um complexo processo em constante mutação que envolve múltiplos atores e instituições em diferentes níveis de governação.

O conceito de MLG emergiu na década de 1990, com o desenvolvimento dos Estudos Europeus como área de estudo autónoma e da maior necessidade de a comunidade científica identificar e compreender as dinâmicas de governação na UE (Nugent, 2017). Até então estas eram predominantemente explicadas por teorias de integração regional como o neofuncionalismo e o intergovernamentalismo, que procuravam responder a questões relacionadas com o surgimento da CEE, mas também sobre o seu funcionamento e possível evolução. Por um lado, os neofuncionalistas argumentavam que os governos nacionais que tinham dado início ao processo de integração estavam a perder o controlo numa rede cada vez mais complexa, incluindo atores supranacionais, subnacionais e atores não estatais (i.e., havia uma transferência de poderes do nível nacional para o nível supranacional). Por outro lado, os intergovernamentalistas afirmavam que os governos nacionais mantinham poderes sobre os assuntos de maior relevância (Bache, 2012, pp. 628-629).

O incentivo à criação de um mercado interno único e de uma mais profunda integração europeia, expressada no AUE, deu força à tese neofuncionalista. No entanto, a entrada em vigor do Tratado de Maastricht, em 1993, intensificou o debate acerca da dispersão de poderes de tomada de decisão entre o nível nacional e supranacional e, entre académicos, o debate sobre a adequação das teorias até então prevalentes na investigação. Considerando que as mesmas se tinham tornado inadequadas, Gary Marks (1993) introduziu o conceito de MLG na abordagem acerca dos desenvolvimentos da Política de Coesão.

Representando a UE um estudo de caso inédito, por não ser nem um Estado nem uma Organização Internacional “tradicional” (como, por exemplo, a ONU), a nova abordagem proposta pela MLG surge como resposta ao então maior reconhecimento da UE como um

sistema político complexo, envolvendo negociações entre múltiplos níveis de governação e com a transferência de alguns poderes para a esfera supranacional. Este sistema de governação não representa, todavia, apenas uma relação de tomada de decisões que funciona numa lógica *top-down* (de cima para baixo, do nível supranacional para os níveis de governação mais próximos dos cidadãos), mas um sistema em que a governação é uma responsabilidade partilhada entre vários níveis. É reconhecido, portanto, que nenhum nível de governação tem a capacidade ou recursos para governar de forma eficaz por si mesmo, sendo necessária a colaboração e cooperação entre os vários níveis (Hooghe e Marks, 2003).

Assim, a MLG representa a dispersão da autoridade e dos poderes dentro do Estado e para além dele. Deste modo, a governação nacional dos EMs adapta-se de modo a englobar a governação ao nível europeu, embora havendo ainda uma descentralização do poder ao nível nacional. Essa descentralização consiste no afastamento de parte da autoridade do governo central, havendo uma transferência dessa mesma para autoridades subnacionais (i.e., governos regionais e/ou locais). Esta transferência de poderes pode acontecer ao nível político (i.e., as entidades regionais são legitimadas através da sua eleição pelos cidadãos), fiscal (com a concessão de poderes fiscais ou de despesa às regiões), e/ou administrativo (por exemplo, com a atribuição de poderes de decisão às regiões na definição dos seus próprios objetivos e políticas) (Hooghe, Marks e Schakel, 2020).

Um dos princípios-chave da MLG é o princípio da subsidiariedade, que define que as decisões devem ser tomadas no nível mais próximo possível dos cidadãos que consiga tomar essas decisões de forma mais eficaz. Isto significa que os níveis mais distantes devem apenas intervir quando as ações tomadas no nível mais próximo são insuficientes ou ineficazes (Nugent, 2017). A finalidade geral deste princípio é também a garantia de um grau de autonomia a uma autoridade subordinada a uma instância hierarquicamente superior, ou a uma autoridade local em relação ao governo central. Como tal, a real aplicação deste princípio pressupõe a distribuição de competências entre os vários níveis de poder, servindo este princípio para regular o exercício das competências não exclusivas da União (Parlamento Europeu, 2022b). Este é um princípio importante em particular para questões relacionadas com a coesão, pois as decisões devem ser tomadas tendo em conta as especificidades do nível local e dos cidadãos a ser impactados por potenciais medidas tomadas.

A MLG reconhece, portanto, que a governação na UE é caracterizada por um elevado grau de interdependência das instituições, pois as decisões tomadas num determinado nível têm

impacto em outros níveis de governação. As decisões tomadas pela Comissão no âmbito da política ambiental ou da transição digital, por exemplo, têm repercussões nas instituições e legislação nacionais e locais, assim como nos indivíduos e empresas, pelo que estes níveis “inferiores” devem ter o direito de se pronunciar sobre essas mesmas decisões (Sabel e Zeitlin, 2012).

Assentando numa rede complexa de interações entre diferentes atores – onde a colaboração, a negociação e a comunicação assumem grande relevância –, é reconhecido também que a governação eficaz requer não apenas uma partilha de recursos e de poder, mas também a partilha de informação, em particular informação especializada (Bache e Flinders, 2004). Para além dessa dependência mútua, e sendo a elaboração de políticas definida pelo pluralismo e dispersão de competências, existe também a transição de uma estrutura hierárquica para uma estrutura menos hierarquizada, na qual é incentivada a interação de atores subnacionais não só com o governo nacional, mas também diretamente com o nível supranacional (Stephenson, 2013).

Outra característica da MLG é o papel que os atores não-estatais podem desempenhar na governação. Por atores não-estatais podemos entender organizações da sociedade civil, Organizações Não Governamentais (ONGs), grupos de interesse e empresas, por exemplo. Estes atores podem desempenhar um papel importante na formulação e implementação de políticas (nomeadamente através do *lobbying*, processo através do qual podem entrar em diálogo com as instituições), pelo que, na definição de objetivos são por vezes necessários como parceiros e como *stakeholders*, representando os interesses de atores que virão a ser impactados pelas políticas, nomeadamente os cidadãos (Radaelli, 2003).

O bom funcionamento dos processos de formulação e implementação de políticas europeias são assim, portanto, também dependentes da MLG. Por formulação de políticas, no contexto da UE, falamos no processo de tomada de decisão que envolve o exercício de poder e influência do triângulo institucional e que, tipicamente, segue o Processo Legislativo Ordinário (PLO). Neste processo, a Comissão é a única instituição com iniciativa legislativa e cabe ao Conselho da UE e ao Parlamento Europeu decidir se a política deve ser adotada (Nugent, 2017). Todavia, e como referido anteriormente, este processo pode ser influenciado por interesses de outros atores. No presente trabalho de investigação não é feita uma análise ao processo de formulação de políticas em si, mas do resultado produzido no plano supranacional – isto é, às políticas criadas no nível europeu e que deverão ser implementadas pelos EMs.

No plano da implementação, e em concreto para o caso da Política de Coesão, destaca-se um processo composto por múltiplas fases, estabelecidas por um período de 7 anos: a definição do orçamento e das regras da Política, decididos pelo Conselho Europeu e pelo Parlamento Europeu, com base numa proposta da Comissão; o estabelecimento de princípios e prioridades da Política de Coesão, definidos através de um processo no qual os EMs são consultados pela Comissão, devendo cada Estado produzir um Acordo de Parceria que delinea a estratégia e programas a ser implementados; a negociação entre a Comissão e as autoridades nacionais acerca do conteúdo dos Acordos de Parceria – podendo diversos atores, como trabalhadores, empregadores e organismos da sociedade civil participar; a implementação dos programas – o que inclui a seleção, acompanhamento e avaliação dos mesmos, sendo esse trabalho feito no plano nacional; a atribuição de fundos pela Comissão; a monitorização dos programas pela Comissão e pelos EMs (Comissão Europeia, 2022d). Surgindo o presente relatório como fruto de um período de estágio numa instituição de governação local, a investigação coloca um maior enfoque na execução da política no plano nacional, em particular no plano local, nos objetivos e resultados alcançados.

Para além de representar um sistema alicerçado em vários níveis de governação, a MLG, reconhece também que a governação na UE está sujeita a uma variedade de fatores políticos, económicos e sociais. Estes fatores podem incluir questões da política nacional, relações internacionais, condições económicas ao nível nacional e local e valores e normas sociais. A MLG deve, portanto, procurar ter em conta estes múltiplos fatores quando se procuram formular estratégias de governação eficazes (Nugent, 2017). Neste sentido, é relevante compreender de que modo a MLG se materializa na governação da cultura pois, se é certo que com a integração europeia foi também construída (ou reforçada) uma identidade comum, cada EM e região possui as suas peculiaridades e diferentes aspetos culturais.

O processo de integração europeia, apesar de representar uma mais-valia para as regiões (em particular com a atribuição de fundos regionais, com a criação da Política de Coesão), representa também um desafio para as mesmas. As regiões existem agora num contexto mais alargado, no qual devem coexistir com regiões de outros EMs. Por um lado, essa coexistência representa uma “ameaça” para as mesmas devido à maior competitividade no mercado interno. Por outro, representa também uma oportunidade para as regiões se redefinirem e, eventualmente, aliarem em torno de interesses ou desafios comuns. Pode dizer-se, portanto, que as regiões têm a

oportunidade de se alicerçar numa base comum, europeizando-se, ou, por outras palavras, serem parte ativa na “construção social” de uma identidade europeia.

Apesar da teoria da MLG ser útil para a compreensão das relações interinstitucionais, esta nova abordagem dos Estudos Europeus é uma teoria “parcial”. Considerando, de forma geral, que é dada pouca relevância às questões sociais nas abordagens da MLG, esta pode ser complementada por outras teorias. A Europeização, por exemplo, é também útil como complemento e não incompatível com uma abordagem inserida na MLG.

A Europeização é um conceito multifacetado e que pode ter diversas interpretações. É possível recuar, por exemplo, à antiguidade clássica e observar a construção da civilização da Grécia Antiga e do Império Romano como processos de europeização. No campo dos Estudos Europeus, no entanto, Ladrech (1994) descreve a Europeização como sendo um “processo incremental reorientando a direção e a forma da política ao ponto de as dinâmicas políticas e económicas da Comunidade Europeia se tornarem parte da lógica organizacional da política nacional e da elaboração de políticas⁹”. Desta forma, a Europeização é compreendida como sendo um processo através do qual os Estados e as suas políticas internas se adaptam à integração europeia. Radaelli (2003), no entanto, argumenta que esta é uma definição limitada no sentido em que se refere somente à política nacional e ao processo de elaboração de políticas e propõe uma outra definição:

[O conceito de Europeização refere-se a] processos de (a) construção, (b) difusão e (c) institucionalização de regras formais e informais, procedimentos, paradigmas políticos, estilos, “modos de fazer as coisas” e crenças e normas partilhadas que são primeiro consolidadas na elaboração das políticas públicas e políticas da UE e depois incorporadas na lógica do discurso interno, identidades, estruturas políticas e políticas públicas¹⁰ (Radaelli, 2003, p. 30).

Deste modo, podemos afirmar que existe uma aproximação dos EMs a uma identidade europeia (construída), não só do ponto de vista político, mas também do ponto de vista cultural, com a alteração dos discursos e das crenças e normas sociais vigentes. Apesar dessas

⁹ Tradução livre da autora. No original: “[Europeanization is an] incremental process re-orienting the direction and shape of politics to the degree that EC political and economic dynamics become part of the organizational logic of national politics and policy-making” (Ladrech, 1994, p. 69).

¹⁰ Tradução livre da autora. No original: “[Europeanization refers to] processes of (a) construction, (b) diffusion, and (c) institutionalization of formal and informal rules, procedures, policy paradigms, styles, ‘ways of doing things’, and shared beliefs and norms which are first defined and consolidated in the making of EU public policy and politics and then incorporated in the logic of domestic discourse, identities, political structures, and public policies” (Radaelli, 2003, p. 30).

peculiaridades, neste plano é possível pensar a UE como uma “Comunidade Imaginada”. O conceito de “Comunidades Imaginadas” foi desenvolvido pelo historiador e politólogo Benedict Anderson no livro *Imagined Communities*, publicado em 1983, no qual refletiu acerca do desenvolvimento dos nacionalismos em diferentes eras e localizações no mundo. O conceito, de forma geral, refere-se ao Estado-nação e às identidades nacionais como sendo socialmente construídas. Para Anderson, os nacionalismos e o próprio conceito de “nação” são recentes e um produto do desenvolvimento do capitalismo industrial e do que apelida de “capitalismo de imprensa” – a circulação diária de meios mediáticos que ocorreu no início da Revolução Industrial, na língua compreendida pelas massas (ao invés do latim, por exemplo), que permitiu aos leitores a mútua compreensão e a emergência de um discurso comum. Anderson define a nação como sendo uma “comunidade política imaginada, e imaginada tanto como inerentemente limitada e soberana”:

É *imaginada* porque mesmo os membros da mais pequena nação nunca irão saber da maioria dos seus concidadãos, conhecê-los ou mesmo ouvir falar deles, no entanto, a imagem da sua comunhão vive na mente de cada um. [...]

A nação é imaginada como *limitada*, porque mesmo a maior delas, que abrange talvez mil milhões de seres humanos vivos, tem fronteiras finitas, elásticas, para além das quais existem outras nações. Nenhuma nação se imagina coincidente com toda a humanidade. Os nacionalistas mais messiânicos não sonham com o dia em que todos os membros da raça humana se vão juntar à sua nação da forma como era possível, em certas épocas para, por exemplo, aos cristãos sonharem com um planeta completamente cristão.

É imaginada como *soberana* porque o conceito nasceu numa época em que o Iluminismo e a Revolução estavam a destruir a legitimidade do reino dinástico hierárquico e do ordenamento divino. [...]

Finalmente, é imaginada como uma *comunidade* porque, independentemente da real desigualdade e exploração que podem prevalecer em cada uma delas, a nação é sempre concebida como uma camaradagem profunda e horizontal. Em última análise, é esta fraternidade que tornou possível, ao longo dos últimos dois séculos, a tantos milhões de pessoas, não tanto matar, mas também morrer de boa vontade por imaginações tão limitadas¹¹ (Anderson, 2016, p.19-21).

¹¹ Tradução livre da autora. No original: “It is *imagined* because the members of even the smallest nation will never know most of their fellow-members, meet them, or even hear of them, yet in the minds of each lives the image of their communion. [...] The nation is imagined as *limited* because even the largest of them, encompassing perhaps a billion living human beings, has finite, if elastic, boundaries, beyond which lie other nations. No nation imagines itself coterminous with mankind. The most messianic nationalists do not dream of a day when all the members of the human race will join their nation in the way that it was possible, in certain epochs, for, say, Christians to dream

Embora a UE não seja um Estado-nação, o conceito de “Comunidade Imaginada” pode ser utilizado na reflexão sobre a mesma. Sassatelli (2002), por exemplo, argumenta que iniciativas com um papel simbólico na UE, como a Capital Europeia da Cultura, embora sejam frequentemente subestimadas por altos funcionários da UE, têm um papel na construção e legitimação de uma realidade social. Assim, a “Europa” do discurso da UE pode ser interpretada como uma “Comunidade Imaginada” em construção – uma comunidade que não está assente nas relações tangíveis entre cidadãos, mas que está presente na mentalidade coletiva.

Radaelli argumenta, no entanto, que a assimilação dos EMs a uma identidade construída não deve ser confundida com harmonização – isto é, embora o processo de Europeização instigue os EMs a tomar decisões no mesmo sentido, criando valores comuns, existe diversidade na forma como os Estados alcançam (ou procuram alcançar) os objetivos definidos no nível supranacional. A Europeização deve, no entanto, ser interpretada não só como um processo, mas também como um resultado, podendo um setor ou EM ser visto como mais ou menos “Europeizado” (Radaelli, 2012, p. 1). No que diz respeito à construção de uma identidade europeia, Radaelli (2012) argumenta que esta tem sido gradualmente definida através do discurso político, criando uma distinção sobre o que é “Europeu” e o que não o é.

Apesar desta construção de uma identidade comum tender a partir de uma lógica *top-down*, é possível que este processo ocorra também a partir de uma lógica *bottom-up* – nomeadamente quando os EMs contestam as decisões tomadas ao nível supranacional e a liderança europeia é levada a recalibrar as suas posições (Radaelli, 2012, p. 2).

Featherstone (2003, pp. 3-12) investigou a utilização do termo “Europeização” nas Ciências Sociais e observou um rápido crescimento na utilização do termo a partir da década de 1980. Observou também que, de forma geral, era empregue em quatro categorias:

1. A Europeização como fenómeno histórico – referindo-se à “exportação” de uma autoridade europeia e normas europeias em diferentes contextos. Num contexto de controlo imperial, por exemplo, o termo pode ser associado à propagação de crenças e normas culturais europeias em territórios ocupados por nações europeias (e.g.,

of a wholly Christian planet. / It is imagined as *sovereign* because the concept was born in an age in which Enlightenment and Revolution were destroying the legitimacy of the divinely-ordained, hierarchical dynastic realm. [...] Finally, it is imagined as a community, because, regardless of the actual inequality and exploitation that may prevail in each, the nation is always conceived as a deep, horizontal comradeship. Ultimately it is this fraternity that makes it possible, over the past two centuries, for so many millions of people, not so much to kill, as willingly to die for such limited imaginings” (Anderson, 2016, p.19-21).

Inglaterra, Portugal, Espanha). Nesta categoria é explorado também o significado histórico de “Europa” e “Europeu”, particularmente em contextos em que existiam divisões na Europa (por exemplo, divisões religiosas – que valores são partilhados quando é mais prevalente o Protestantismo no Norte e o Catolicismo no Sul, ou da Igreja Ortodoxa e do Islão a leste e sudeste?).

2. A Europeização como difusão cultural transnacional – isto é, a difusão de normas culturais, ideias e padrões de comportamento entre nações europeias. Esta difusão pode estar centrada em hábitos mais quotidianos como, por exemplo, a popularidade de um determinado desporto, mas também em práticas que têm lugar em setores como a educação ou em mudanças na cultura política. Nesta categoria entra a assimilação cultural de valores como a noção europeia de Direitos Humanos.
3. A Europeização como processo de adaptação institucional – a categoria mais frequentemente explorada, e que se refere a como as instituições de administração pública se adaptam às obrigações da adesão à UE.
4. A Europeização como processo de adaptação das políticas – esta categoria explora, por exemplo, de que modo a legislação europeia constrange políticas domésticas (ou, por outro lado, abre caminhos para uma maior abertura a certas políticas).

Olsen (2002) argumenta que o termo “Europeização” possui mais do que uma definição e que estas não são mutuamente exclusivas. Essas definições servem, aliás, de complemento entre si na produção de um entendimento holístico do complexo desenvolvimento da UE, pelo que as várias abordagens relativas à Europeização não devem ser abandonadas. À semelhança de Featherstone, enumera algumas categorias nas quais a Europeização é empregue:

1. A Europeização como a mudança nas fronteiras territoriais – através de um sistema de governação que pretende que o continente europeu se torne num único espaço político. Deste modo, a Europeização tem lugar quando a UE se alarga.
2. A Europeização como o desenvolvimento das instituições de governação ao nível europeu – em particular com a comunitarização de algumas políticas, que atenuam divergências entre EMs e têm como fim a coerência e coordenação política entre Estados.
3. A Europeização como a divisão de poderes num sistema de MLG – colocando no centro o *slogan* “Unidos na Diversidade”, permitindo a autonomia ao nível local; a

Europeização como implicando a adaptação dos sistemas de governação nacionais e subnacionais a normas europeias.

4. A Europeização como a exportação de formas de organização política e de governação – a relação da UE com atores não europeus, e o modo como a UE se destaca e ocupa um lugar distinto na ordem mundial, exercendo influência em fóruns internacionais.
5. A Europeização como um projeto político que tem como objetivo final uma Europa unificada e politicamente forte – a realização de uma Europa importante como entidade política, tanto em relação aos seus EMs, como na sua projeção externa.

Com base na reflexão destes autores, podemos também compreender a Europeização como um processo que, embora não anulando as identidades nacionais (“Unidos na Diversidade”), vai “diluindo” os nacionalismos, sendo que as lealdades nacionais se vão transferindo para um plano mais alargado – o plano europeu. Por este motivo, a Europeização é uma abordagem que, em complementaridade com a MLG, é de utilidade para a compreensão do papel da cultura como ferramenta para aprofundar a integração europeia e fortalecer a coesão regional na UE.

É importante referir, todavia, que a MLG e a Europeização são processos em constante atualização e mutação, pois a integração europeia é também ela um processo inacabado. Isto quer dizer que os EMs e as suas regiões se vão também adaptando a este modelo, ao longo da sua integração na UE, tendo em conta as suas necessidades específicas, não sendo eventuais alterações às suas regiões geográficas, políticas e/ou administrativas ou aos seus modelos específicos de divisão de poderes imediatas. Podemos dizer, portanto, que é estamos perante um modelo de *Multi-Speed Europe* (i.e., uma “Europa a diferentes velocidades”).

O quadro teórico apresentado é de relevância no estudo da Política de Coesão por reconhecer a importância do envolvimento das autoridades locais e regionais no processo de elaboração e implementação de políticas (Bache e Flinders, 2004). Sendo a Política destinada a reduzir assimetrias económicas, sociais e territoriais em toda a UE é possível, deste modo, a promoção de um modelo de tomada de decisões que tem em conta as circunstâncias e necessidades específicas das diferentes regiões e comunidades. Envolvendo os múltiplos níveis de governação, a MLG assegura não só que a Política de Coesão é aplicada de forma efetiva e eficiente, mas também que especificidades regionais não impedem ou dificultam a implementação da mesma. Esta Política foi, aliás, central ao desenvolvimento da MLG como quadro teórico, em particular após a reforma de 1988 que introduziu princípios de governação da Política centrais para a

emergência da MLG como atualmente a concebemos, em particular os princípios da parceria e da adicionalidade¹² (Bache, 2012).

Uma das formas como a MLG está presente na governação da cultura na UE é, como já referido, na iniciativa das Capitais Europeias da Cultura. Nesta iniciativa, a Comissão assegura que as regras estabelecidas ao nível supranacional são respeitadas e avalia os resultados da mesma, todavia são os Ministérios da Cultura nacionais que devem convidar o nível local a participar e, em seu lugar, o nível local deve colocar em prática medidas que promovam a sua cultura local e procurar estabelecer laços de cooperação com outras cidades designadas como capitais da cultura (Comissão Europeia, 2023). Para além dos atores governamentais, o processo também envolve atores como organizações culturais, artistas e as comunidades locais. Podemos assim afirmar que neste contexto se desenrolam processos de Europeização. As regiões e cidades, participando neste tipo de iniciativas, compreendem que existem num contexto europeu no qual se devem promover. Deste modo, é possível verificar que o quadro teórico apresentado é de relevância para a compreensão da articulação entre o nível local e o nível supranacional na governação da cultura na UE, e em como a MLG desempenha um papel de relevância na promoção da coesão na UE.

Em suma, a Governação Multinível representa um enquadramento teórico de grande relevância para os Estudos Europeus porque nos fornece com uma perspetiva abrangente sobre a governação na UE. Reconhece que a UE está assente num sistema complexo e dinâmico que envolve relações entre múltiplos níveis de governação e atores não-estatais, estando baseado na colaboração, negociação e comunicação entre estes atores e devendo ter em conta fatores políticos, sociais e económicos particulares a diferentes EMs ou regiões dos mesmos. Tendo a investigação como objeto de estudo a Política de Coesão da UE, e estando assente num estudo de caso ao nível local, a MLG é útil para a compreensão do papel do nível local (a CMMV) no alcance dos objetivos definidos ao nível supranacional (a Comissão), devido à estabelecida dispersão da autoridade entre vários níveis de governação. É relevante referir também que alguns autores, como Piattoni (2016) consideram também que a Política de Coesão representa um dos principais, se não o principal, impulsionadores da Governação Multinível e o estudo da Política esteve na origem da MLG como quadro teórico nos Estudos Europeus. Neste contexto, a MLG, complementada com os debates sobre Europeização e as “Comunidades Imaginadas”, fornece as

¹² Este tópico é adiante explanado com maior detalhe no Capítulo 3.

ferramentas necessárias à análise da temática em apreço e à resolução do problema de investigação apresentado na secção anterior.

Este quadro teórico conduz a análise nos capítulos seguintes e contribui para uma melhor compreensão das relações interinstitucionais na UE no que diz respeito à governação da cultura e da Política de Coesão (em particular durante a evolução paralela da Política e do processo de integração europeia). Do mesmo modo, contribui para a resolução do problema de investigação, ao permitir identificar de que modo a cultura se encontra “europeizada” e como esta contribui para a construção de uma identidade europeia imaginada, bem como potenciais vias para o aprofundamento da europeização da governação da cultura na UE. Tendo a cultura um papel decisivo na promoção da coesão social (como é explorado neste relatório), a complementaridade das teorias e conceitos acima identificados, são também de valor na identificação de uma ligação entre a Política, a cultura e a construção de uma identidade europeia.

3. A Política de Coesão e a Governação da Cultura na União Europeia

O desenvolvimento harmonioso das regiões europeias é um dos objetivos do projeto europeu desde o Tratado de Roma de 1957, embora as questões relativas à política regional se tenham mantido como competência exclusiva dos EMs durante as primeiras três décadas do processo de integração europeia, quando a CEE representava ainda um projeto predominantemente económico com vista à criação de um mercado único. Com os sucessivos alargamentos, todavia, tornou-se evidente que algumas regiões não beneficiavam da integração europeia do mesmo modo que outras. A criação de uma política regional comunitária foi-se revelando necessária quando, ao contrário do esperado, as assimetrias regionais não se diluíram com a promoção do comércio inter-regional. A Política de Coesão da UE surgiu, portanto, com o objetivo de mitigar assimetrias económicas e sociais entre regiões europeias, promovendo que regiões menos desenvolvidas atinjam níveis de convergência ideais para que tenham igual acesso aos benefícios do Mercado Único.

Este capítulo tem como propósito apresentar a Política de Coesão da UE, a sua história e evolução, e o papel da UE no âmbito da governação da cultura na atualidade.

3.1. A Política de Coesão da UE: História e Evolução

Nos estágios iniciais do processo de integração europeia, as assimetrias entre as regiões europeias foram reconhecidas pelos Estados signatários do Tratado de Roma de 1957 quando estes se declararam “desejosos de reforçar a unidade das suas economias e de assegurar o seu desenvolvimento harmonioso, reduzindo o fosso entre as várias regiões e o atraso das menos favorecidas” (Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, 1957). Não podemos afirmar, no entanto, que a Política de Coesão nasceu juntamente com a Comunidade Europeia.

Para além de a Comunidade Europeia ser na altura um projeto político muito distante da UE como hoje a conhecemos, havia ainda alguma reticência acerca da transferência de poderes nesta área para o nível supranacional. Apesar de, ao nível europeu, existir uma idealização do que se poderia vir a tornar a Política de Coesão (e.g., em 1968 foi criada pela Comissão uma Direção-Geral para a Política Regional), a própria Comissão, em 1969, afirmava que as questões de política regional deveriam ser da competência dos EMs:

Ainda mais do que outros ramos da política económica, a política regional é claramente competência dos Estados-Membros. As medidas que envolve enquadram-se diretamente nos domínios político, cultural, administrativo, sociológico e orçamental dos Estados. A política regional é parte integrante do sistema de equilíbrios internos no qual o Estado se baseia¹³ (Comissão das Comunidades Europeias, 1969 citada em Manzella e Mendez, 2009, p. 5).

Não obstante esse ceticismo, existia também um sentimento de otimismo entre os Estados fundadores de que a integração europeia mitigaria disparidades regionais através da promoção do comércio inter-regional (Manzella e Mendez, 2009, pp. 5-6). Como consequência, apenas três instrumentos inscritos no Tratado de Roma tinham como fim a correção de assimetrias regionais: o Banco Europeu de Investimento (BEI), que concedia empréstimos e garantia o financiamento a projetos destinados ao desenvolvimento de regiões menos desenvolvidas; o Fundo Social Europeu (FSE), que tinha sido desenhado para apoiar a mobilidade no mercado laboral europeu através de iniciativas para a educação e requalificação de trabalhadores em áreas que passavam por um declínio industrial; e o Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA), que apoiava regiões rurais subdesenvolvidas (Brunazzo, 2016, p.18). Este último instrumento assegurava o financiamento de medidas abrangidas pela Política Agrícola Comum (PAC) pelo que, embora existisse um incentivo ao desenvolvimento de regiões rurais, não podemos afirmar que a finalidade do mesmo fosse a mitigação de assimetrias regionais, já que as comunidades rurais eram indiretamente apoiadas através dos meios da PAC.

No começo da década de 1970, a criação de uma política regional comunitária entrou oficialmente na agenda da CEE. Em 1972, quando se aproximava a concretização do primeiro alargamento (Dinamarca, Irlanda e Reino Unido), os chefes de Estado e de governo dos EMs reuniram-se em Paris e aprovaram uma resolução na qual propunham às instituições europeias a criação de um Fundo de Desenvolvimento Regional:

Os Chefes de Estado ou de Governo concordaram que deve ser atribuída uma alta prioridade ao objetivo de corrigir, na Comunidade, os desequilíbrios estruturais e regionais que possam afetar a realização da União Económica e Monetária. [...] De agora em diante, comprometem-se a coordenar as suas políticas regionais. Desejosos de orientar esse esforço no sentido de encontrar uma solução comunitária para os problemas regionais, convidam as instituições comunitárias a criar um Fundo de Desenvolvimento Regional [...], a partir dos recursos próprios da Comunidade.

¹³ Tradução livre da autora. No original: “even more than other branches of economic policy, regional policy is clearly the concern of the public authorities in the member states. The measures it involves fall directly under the political, cultural, administrative, sociological and budgetary organisation of the States. Regional policy forms and integral part of the system of internal balances on what the State is based” (Comissão das Comunidades Europeias, 1969 citada em Manzella e Mendez, 2009).

A intervenção do fundo em coordenação com contributos nacionais deverá permitir, progressivamente com a realização da União Económica e Monetária, a correção dos principais desequilíbrios regionais na Comunidade alargada e, particularmente, os resultantes da preponderância da agricultura e das transformações industriais e do subemprego estrutural¹⁴ (Statement from the Paris Summit, 1972).

A entrada da Dinamarca, Irlanda e Reino Unido na CEE em 1973 (acarretando o exacerbar das assimetrias regionais), juntamente com os efeitos da crise petrolífera de 1973-1974, persuadiu os governos nacionais da necessidade de uma ação coordenada de combate às assimetrias regionais. Ainda em 1973, a Comissão publicou o Relatório sobre os Problemas Regionais na Comunidade Alargada (também chamado de “Relatório Thomson”, devido ao papel do então comissário responsável pela Política Regional, George Thomson) onde eram delineadas propostas para a concretização de uma política regional comunitária (Comissão das Comunidades Europeias, 1973).

No Relatório Thomson, a mitigação das assimetrias regionais foi apresentada como sendo um imperativo “humano e moral”, pelo que é possível entender a europeização da política regional como sendo uma expressão do princípio de solidariedade europeia.

Nenhuma Comunidade se poderá manter ou ter algum significado para os povos que lhe pertencem enquanto os mesmos tiverem padrões de vida muito diferentes e motivos para duvidar da vontade comum de todos de ajudar cada Membro a melhorar as condições do seu povo. [...]

Numa altura em que se afirma que a expansão económica não é um fim por si mesmo, mas deve, como prioridade, contribuir para o atenuar das disparidades nas condições de vida, é impensável que a Comunidade apenas leve a um aumento do processo através do qual a riqueza é principalmente atraída para os lugares onde já existe. A menos que os recursos económicos da Comunidade sejam deslocados para onde os recursos humanos se encontram, sustentando assim as comunidades locais vivas, é certo que haverá desencanto em relação à ideia de unidade europeia. A longa história e diversidade dos povos europeus, os valores históricos e culturais que constituem a riqueza moral de cada região, tornam a manutenção ou o estabelecimento em cada região da base

¹⁴ Tradução livre da autora. No original: “The Heads of State or of Government agreed that a high priority should be given to the aim of correcting, in the Community, the structural and regional imbalances which might affect the realization of Economic and Monetary Union. [...] From now on they undertake to coordinate their regional policies. Desirous of directing that effort towards finding a Community solution to regional problems, they invite the Community Institutions to create a Regional Development Fund [...], from the Community’s own resources. Intervention by the fund in coordination with national aids should permit, progressively with the realization of Economic and Monetary Union, the correction of the main regional imbalances in the enlarged Community and particularly those resulting from the preponderance of agriculture and from industrial change and structural under-employment” (Statement from the Paris Summit, 1972).

de uma economia atualizada uma questão de maior importância¹⁵ (Comissão das Comunidades Europeias, 1973, p. 4).

Neste sentido, torna-se claro que, para além de um instrumento económico, a concretização de uma política regional europeia tinha também como propósito legitimar o processo de integração europeia, angariando apoio dos cidadãos e contribuindo para o reforço de uma identidade europeia na psique coletiva.

Em julho de 1973, a Comissão introduziu uma proposta legislativa com o fim de criar o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER). O propósito principal deste fundo era o estímulo da indústria e infraestruturas, endereçando o problema do desenvolvimento desigual entre regiões. As negociações, no entanto, foram polarizadoras – por um lado, o Reino Unido, a Irlanda e a Itália (que seriam os EMs mais beneficiados pelo FEDER) eram a favor da iniciativa, enquanto a Alemanha, como contribuinte líquido da Comunidade, se revelava mais cética. Existiam também diferentes visões acerca da distribuição do fundo – a Alemanha, Dinamarca e Países Baixos favoreciam a criação de um fundo menor e mais concentrado; a Irlanda e a Itália propunham um fundo maior (e igualmente concentrado); o Reino Unido e a França defendiam uma maior flexibilidade geográfica e a autonomia nacional na identificação das regiões recetoras. O resultado final acabou por se revelar uma combinação destas diferentes demandas: o FEDER recebeu um orçamento que representava apenas cerca de 5% do orçamento comunitário; eram os governos nacionais que tinham o direito de determinar as regiões elegíveis para a receção de fundos; os fundos eram distribuídos com base num sistema de quotas nacionais, que determinava a percentagem dos fundos alocada a cada EM – que seriam decididas através de negociações intergovernamentais; e nem a Comissão nem as regiões tinham um papel de relevância neste processo (Brunazzo, 2016, p. 19; Manzella e Mendez, 2009, pp. 9-10). O FEDER entrou em vigor em 1975 e, numa primeira fase, os resultados foram modestos, devido à dimensão do fundo, e não podemos afirmar que o processo fosse ainda verdadeiramente “europeizado”. Era, pelo contrário, dominado pelos EMs, servindo a Comissão apenas de

¹⁵ Tradução livre da autora. No original: “No Community could maintain itself nor have a meaning for the peoples which belong to it so long as some have very different standards of living and have cause to doubt the common will of all to help each Member to better the conditions of its people. [...] At a time when it is maintained that economic expansion is no end in itself but must, as a priority, contribute to mitigating disparity in living conditions, it is unthinkable that the Community should only lead to an increase in the process whereby wealth is principally attracted to places where it exists already. Unless the Community’s economic resources are moved where human resources are, thus sustaining living local communities, there is bound to be disenchantment over the idea of European unity. The long history and diversity of the European peoples, the historical and cultural values which are the moral wealth of each region, make the maintenance or establishment in each region of the groundwork of an up-to-date economy a matter of capital importance” (Comissão das Comunidades Europeias, 1973, p. 4).

intermediária nas negociações, estando as origens de uma política regional comunitária ainda firmemente assentes no intergovernamentalismo.

O final da década de 1970 e o início da década de 1980 ofereceram oportunidades para a gradual europeização da política regional, tendo sido implementadas duas pequenas, mas importantes, reformas. Em 1979, os governos nacionais aprovaram um aumento de 50% no orçamento do FEDER, como resposta à pressão que se antevia que iria ocorrer com a adesão da Grécia (Brunazzo, 2016, p. 20). A Comissão ganhou também mais relevância estratégica no processo, tendo o papel de apoiar as regiões que não eram designadas como recetoras do fundo pelos EMs com 5% do orçamento do FEDER e de apresentar relatórios periódicos acerca da situação económica e social das regiões da Comunidade, através dos quais podia apresentar algumas propostas (Manzella e Mendez, 2009, p. 12).

Em 1984 foi novamente proposto um aumento do orçamento do FEDER (passando de representar cerca de 7,5% do orçamento comunitário para 9,1%) e a distribuição de fundos passou de um sistema de quotas fixas para um sistema de intervalos indicativos (com limites mínimos e máximos). Foram também aumentados os poderes da Comissão no que dizia respeito à seleção de projetos a apoiar e o tipo de programas que podiam auferir desse apoio (Manzella e Mendez, 2009, p. 12).

A adesão de Portugal e Espanha representou um novo desafio (somando-se ao desafio que já tinha sido a adesão da Grécia), uma vez que estes Estados não iriam competir em pé de igualdade com os Estados já integrados na CEE, pois tratavam-se ainda de democracias recentes, focadas em reparar os danos socioeconómicos causados por décadas de ditaduras. Também as assimetrias regionais eram aprofundadas – com a adesão destes Estados, duplicava o número de cidadãos residentes em regiões com um PIB *per capita* inferior a 75% da média comunitária (i.e., em regiões menos desenvolvidas) (Brunazzo, 2016, p. 20). A assinatura do Ato Único Europeu (AUE) em 1986, no entanto, foi um importante passo para a mudança de paradigma pois a política regional passou a constituir uma das competências da CEE:

- A) A fim de promover um desenvolvimento harmonioso do conjunto da Comunidade, esta desenvolve e prossegue a sua acção tendente ao reforço da sua coesão económica e social. Em especial, a Comunidade procura reduzir a diferença entre as diversas regiões e o atraso das regiões menos favorecidas. [...]
- B) Os Estados-membros conduzem a sua política económica e coordenam-na, tendo em vista igualmente atingir os objetivos enunciados [...]. A Comunidade apoia essa realização pela

acção que desenvolve através dos fundos com finalidade estrutural (Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, Secção Orientação, Fundo Social Europeu, Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional), do Banco Europeu de Investimento e dos outros instrumentos financeiros existentes. [...]

- F) [...] As decisões de aplicação relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional serão tomadas pelo Conselho, deliberando por maioria qualificada, sob proposta da Comissão e em cooperação com o Parlamento Europeu.

(Art.º 130.º, AUE)

Em 1987, respeitando os objetivos definidos no artigo 130.º do AUE, a Comissão propôs a reforma do orçamento comunitário, reportando, na gestão dos fundos estruturais, a falta de complementaridade entre a ação nacional e o apoio comunitário e a insuficiência no apoio comunitário (Brunazzo, 2016, p. 21). Em 1988, nasceu de facto a Política de Coesão, acarretando a duplicação do orçamento dedicado aos fundos estruturais (correspondente a cerca de 64 mil milhões de ECUs). Esta Política deveria funcionar em torno de quatro princípios básicos (Comissão Europeia, 2022e):

1. Organização – a assistência da CEE deveria ser direccionada para um número limitado de objetivos nas regiões menos desenvolvidas;
2. Parceria – a Política deveria funcionar da relação próxima entre a Comissão, os EMs e as autoridades competentes ao nível nacional, regional e/ou local;
3. Programação – os fundos deveriam suportar programas plurianuais que passassem por processos de análise, planeamento estratégico e avaliação;
4. Adicionalidade – os fundos da CEE deveriam representar um acréscimo (e não uma substituição) aos gastos dos EMs em matéria de política regional (Hix e Høyland, 2011, pp. 230-231; Parlamento Europeu, 2022a).

Podemos observar este como um dos pontos de viragem para a CEE, sendo um momento em que a mesma se redefinia. Com efeito, não só ganhava relevância do ponto de vista político, dotando-se de novas competências e poder de decisão, como também transitava de um modelo intergovernamental (pelo menos em matéria de política regional) para um modelo de MLG, que materializa uma relação mais próxima entre diferentes níveis de governação, nomeadamente através do supramencionado princípio de parceria que está no cerne da Política de Coesão

Na década seguinte, a Política de Coesão passou por duas reformas: em 1993, no contexto da entrada em vigor do Tratado de Maastricht, e em 1995, na sequência do alargamento da União com a adesão da Áustria, Finlândia e Suécia. Como resultado, a Política foi reformada para

melhor se enquadrar na construção da União Económica e Monetária (UEM), expandindo o papel da Comissão (atribuindo-lhe, por exemplo, o direito de apresentar propostas com o fim de reforçar a coesão social e económica na UE) e criando o Fundo de Coesão, direcionado a EMs cujo Produto Nacional Bruto (PNB) era inferior a 90% da média da União (Brunazzo, 2016, pp. 25-26). O Tratado de Maastricht introduziu também o princípio da subsidiariedade (que, como já estabelecido, é da maior importância para a execução da Política e da MLG) e estabeleceu o CoR, um órgão com funções consultivas composto por representantes eleitos de autoridades regionais. A partir deste momento, a Política de Coesão passou a representar cerca de 30% do orçamento da UE (o equivalente a 168 mil milhões de ECUs) (Comissão Europeia, 2022e).

Em 1999, a Política foi adaptada para melhor ter em conta a introdução da UEM, mas, principalmente, tendo em consideração o grande alargamento a leste que estava já em preparação e que iria introduzir na União um número considerável de novos EMs com um PIB *per capita* inferior a 70% da média da UE. A subsidiariedade saiu reforçada deste processo, com a atribuição de um maior protagonismo aos atores subnacionais na implementação e monitorização dos programas, reduzindo a esfera de ação da Comissão (Brunazzo, 2016, p. 25-27). Foram também melhor definidos os objetivos da Política:

1. A promoção do desenvolvimento e ajuste estrutural nas regiões menos desenvolvidas (i.e. com um PIB *per capita* inferior a 75% da média da UE);
2. O apoio das regiões nas quais os setores da indústria, serviços e pescas sofriam drásticas mutações, zonas rurais em declínio e zonas urbanas desfavorecidas;
3. A modernização de infraestruturas do setor da educação, formação e emprego em regiões que não se enquadram nos objetivos 1 e 2 (Hix e Høyland, 2011, p. 231).

Uma nova reforma estratégica para a Política de Coesão viria a ocorrer em 2007. Com os alargamentos de 2004 (adesão da Chéquia, Chipre, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta e Polónia) e de 2007 (adesão da Bulgária e Roménia), ampliou-se o mapa das disparidades regionais na UE. Para dar resposta a essa situação, a Política passou a absorver cerca de 35,7% do orçamento europeu (correspondente a cerca de 347 mil milhões de euros) e os objetivos definidos em 1999 foram substituídos pelos objetivos a longo prazo de convergência, competitividade regional e emprego e cooperação territorial (Manzella e Mendez, 2009, pp. 18-22).

2014 representou outro período de viragem para a Política de Coesão. O Tratado de Lisboa havia entrado em vigor em 2009 e dava destaque à Política como um dos principais instrumentos da União para o desenvolvimento das regiões:

A fim de promover um desenvolvimento harmonioso do conjunto da União, esta desenvolverá e prosseguirá a sua ação no sentido de reforçar a sua coesão económica, social e territorial.

Em especial, a União procurará reduzir a disparidade entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões e o atraso das regiões menos favorecidas. Entre as regiões em causa, é consagrada especial atenção às zonas rurais, às zonas afetadas pela transição industrial e às regiões com limitações naturais ou demográficas graves e permanentes, tais como as regiões mais setentrionais com densidade populacional muito baixa e as regiões insulares, transfronteiriças e de montanha.

(Art.º 174.º, TFUE)

O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) passou também a definir a “coesão económica, social e territorial” como um domínio de competência partilhada entre a União e os EMs (Art.º 4.º, TFUE) e definiu o PLO como o processo legislativo a ser aplicado em matérias no âmbito da Política de Coesão (Art.º 175.º, TFUE), atribuindo ao Parlamento Europeu um papel mais decisivo.

O período de implementação que teve início em 2014 surgiu num contexto de grande fragilidade. A crise económica global que teve origem na crise dos *subprime* dos Estados Unidos, em 2008, teve impactos em toda a Zona Euro, mas principalmente na Grécia, Espanha, Irlanda, Itália e Portugal, onde afetou significativamente as taxas de desemprego, entre outros indicadores económicos. Sendo o emprego uma das áreas de atuação da Política de Coesão, houve a necessidade de mobilização de recursos para estas economias e da adoção de medidas com ênfase na inclusão social e combate ao desemprego (em particular o desemprego jovem). A Comissão adotou medidas com o fim de simplificar o acesso aos fundos, reforçando a dimensão urbana da Política e introduzindo o mecanismo de suspensão do financiamento a EMs que não respeitassem as regras económicas da UE (Comissão Europeia, 2020a).

Para este período de implementação da Política, a Comissão propôs também uma nova distinção entre regiões da UE: as mais desenvolvidas, com um PIB *per capita* superior a 90% da média da UE; as regiões de transição, com um PIB *per capita* entre os 75 e os 90% da média da UE; e as regiões menos desenvolvidas, com um PIB *per capita* inferior a 75% da média da UE (Brunazzo, 2016, p. 31).

É possível observar que, ao longo da evolução da Política de Coesão, apesar de o aprofundamento da integração nesta dimensão ser notório, não há um grande desvio dos objetivos que foram originalmente propostos: a convergência económica entre regiões da UE. Isto é, o enfoque da Política tem permanecido centrado mais em questões económicas do que em questões sociais. No entanto, podemos também afirmar que a concretização da Política de Coesão reflete o raciocínio de Robert Schuman, quando, em 1950 propôs a criação da CECA:

A Europa não será concretizada de uma só vez, ou de acordo com um único plano. Será construída através de realizações concretas que criem em primeiro lugar uma solidariedade de facto¹⁶ (Schuman, 1950).

Por este motivo, podemos afirmar que existe ainda espaço para a Política de Coesão evoluir e se interligar com áreas de atuação que, não tendo um grande potencial de geração de riqueza, têm impactos positivos no bem-estar dos cidadãos, como é o caso da cultura.

3.2. A Política de Coesão da UE na Atualidade

Até ao período de implementação da Política de Coesão de 2014-2020, como evidenciado no ponto anterior, as reformas da Política apareciam, de forma geral, associadas a grandes mudanças no seio da União, como a assinatura de Tratados ou alargamentos. Nesse âmbito, a UE tem-se mantido estável desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa em 2009 e a adesão da Croácia em 2013. No entanto, o ano final deste período de implementação apresentou um grande desafio à UE e aos seus EMs – a crise pandémica de COVID-19.

Embora a Política se tenha mantido inalterada nos seus mecanismos basilares, foram tomadas medidas extraordinárias em 2020 de modo a facilitar a ação dos EMs na mitigação dos efeitos da pandemia. Em abril de 2020, a Comissão lançou dois pacotes de medidas de resposta à pandemia, suplementados pelo pacote REACT-EU em maio do mesmo ano (medidas essas que incluíam o reforço do financiamento da Política de Coesão). Até ao final de 2020, a maior parte dos EMs tinha submetido pedidos de alteração aos seus programas de implementação da Política de Coesão. Deste modo, a Comissão procurou agilizar estes processos alargando prazos para o cumprimento de objetivos e autorizando a realocação de meios financeiros para as áreas mais afetadas pela crise, como o setor da saúde (Comissão Europeia, 2020b). Assim, embora os

¹⁶ Tradução livre da autora. No original: “Europe will not be made all at once, or according to a single plan. It will be built through concrete achievements which first create a de facto solidarity” (Schuman, 1950).

objetivos a longo prazo da Política se mantenham os mesmos (i.e., a coesão regional), a definição de prioridades para o seguinte período de implementação teve de ter em atenção os efeitos da crise nas regiões.

Atualmente vigora o período de implementação da Política de Coesão de 2021-2027. No contexto do QFP da UE, 379 mil milhões de euros serão investidos no domínio da “coesão, resiliência e valores”, isto é, cerca de 35% do orçamento (Consilium, 2023). Todas as regiões e cidades da UE são alvo desta política, embora a distribuição dos fundos dependa do seu grau de desenvolvimento e do tipo de programas a desenvolver.

O financiamento dos programas é distribuído através do FEDER, do Fundo de Coesão, do Fundo Social Europeu Mais (FSE+) e do Fundo para uma Transição Justa (FTJ). O FEDER concede apoios às regiões menos desenvolvidas, tendo como objetivos a consolidação do mercado laboral e das economias regionais e o reforço da cooperação transfronteiriça, transnacional e inter-regional na UE (Parlamento Europeu, 2022c); o Fundo de Coesão, reservado apenas aos EMs com um rendimento nacional bruto *per capita* inferior a 90% da média da UE, apoia investimentos relacionados com o desenvolvimento sustentável (i.e., projetos com vista à redução de emissões prejudiciais para o ambiente e projetos relacionados com tipos de energia mais sustentáveis) e com o desenvolvimento das infraestruturas e transportes (como transportes ferroviários) (Parlamento Europeu, 2022d); o FSE+ tem como objeto o investimento em matérias sociais – nomeadamente na inclusão social através da criação de emprego, educação e formação profissional (Comissão Europeia, 2021a); o FTJ é o mais recente fundo (proposto pela Comissão apenas em 2019), que tem como objetivo auxiliar as regiões que enfrentam maiores desafios socioeconómicos decorrentes do processo de transição para uma economia de neutralidade carbónica, prevenindo que se aprofundem as assimetrias regionais e facilitando os objetivos do Pacto Ecológico Europeu (Parlamento Europeu, 2022e).

A distribuição dos fundos recai sobre três categorias: o investimento em emprego e crescimento (que representa cerca de 97% do orçamento total destinado à política, sendo que 5% está destinado à Transição Justa), o investimento na cooperação territorial europeia (2% do orçamento total destinado à política) e o investimento na assistência técnica e instrumentos da UE geridos pela Comissão. Dentro da maior categoria de investimento, o FEDER e o FSE+ representam os maiores fundos de investimento (ambos ocupando cerca de 85% do investimento total em emprego e crescimento económico, estando 72% do mesmo dedicado às regiões menos desenvolvidas e 17% às regiões de transição) (Comissão Europeia, 2021b).

O corrente período de implementação da Política de Coesão, para além dos objetivos a longo prazo de coesão social, económica e territorial, tem ainda em vista a contribuição para os objetivos definidos pela Comissão presidida por Ursula von der Leyen, quando esta tomou posse em 2019, nomeadamente: o Pacto Ecológico Europeu (como acima referido), a transição digital e a transição para o que a Comissão define como “uma economia ao serviço das pessoas”. Para tal, o Plano de Ação Conjunta desenhado pela Direção-Geral da Política Regional e Urbana (DG REGIO) da Comissão Europeia e pelo CoR definiu cinco áreas de atuação prioritárias: o contributo para uma Europa mais competitiva e *smart*, a transição para uma economia de neutralidade carbónica, o contributo para uma Europa mais conectada através da melhoria da mobilidade, a inclusão social e a proximidade aos cidadãos. Para tal, a DG REGIO e o CoR comprometeram-se a intensificar a sua cooperação em cinco áreas (CoR, 2022):

1. No apoio à implementação da Política;
2. Na promoção da MLG e da integração entre a Política de Coesão, o Mecanismo de Recuperação e Resiliência e outros instrumentos;
3. Na promoção do ideal de coesão como sendo de valor para a construção europeia;
4. No reforço da cooperação transfronteiriça na UE;
5. Na comunicação acerca do valor da coesão ao nível regional e local.

Não é possível ainda avaliar os resultados globais da implementação da Política neste período, pois à data de conclusão deste relatório o mesmo ainda se encontra em curso. Todavia, a UE enfrenta dois grandes desafios com impactos em todas as regiões: a recuperação da pandemia de COVID-19 (algo reconhecido na definição de prioridades para o período corrente, e na criação do Mecanismo de Recuperação e Resiliência) e o conflito em curso na vizinhança da UE, com a invasão militar da Ucrânia pela Rússia em 2022. Estes dois eventos não tinham precedentes durante todo o processo de integração europeia e, atualmente, repercutem-se no aumento do custo de vida um pouco por toda a UE, algo que não deve ser desvalorizado, quer no atual período de implementação da Política, quer na definição de prioridades pela Comissão.

Os objetivos da UE no âmbito da cultura não são imediatamente evidentes nas fontes acerca da Política de Coesão. São, no entanto, definidos objetivos que se interligam com os desta Política e outros objetivos definidos ao nível supranacional. O próximo ponto visa, justamente, apresentar qual o papel que a UE tem atualmente na governação da cultura.

3.3. A União Europeia e a Governação da Cultura

A UE não possui uma política cultural *per se*. O primeiro grande programa europeu dedicado à cultura foi o Programa Cultura 2000, ao qual sucedeu a Agenda Europeia para a Cultura de 2007, pelo que não podemos afirmar que existe uma longa tradição de algo que se assemelhe a uma política cultural no contexto europeu. No entanto, a UE desempenha atividades no domínio da cultura que complementam as políticas culturais dos EMs em setores como a proteção do património cultural, a cooperação entre instituições culturais de diferentes Estados ou a mobilidade de trabalhadores do setor criativo. O Direito primário da UE (i.e. o TUE, o TFUE e a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia), no entanto, estabelece uma base jurídica para o desenvolvimento de uma política cultural e/ou para a integração de aspetos relativos à cultura nas políticas existentes:

[...] A União respeita a riqueza da sua diversidade cultural e linguística e vela pela salvaguarda e pelo desenvolvimento do património cultural europeu (Art.º 3.º, TUE).

A União dispõe de competência para desenvolver ações destinadas a apoiar, coordenar ou completar a ação dos Estados-Membros. São os seguintes os domínios dessas ações, na sua finalidade europeia: [...] c) Cultura [...] (Art.º 6.º, TFUE).

1. A União contribuirá para o desenvolvimento das culturas dos Estados-Membros, respeitando a sua diversidade nacional e regional, e pondo simultaneamente em evidência o património cultural comum.
2. A ação da União tem por objetivo incentivar a cooperação entre Estados-Membros e, se necessário, apoiar e completar a sua ação nos seguintes domínios:
 - Melhoria do conhecimento e da divulgação da cultura e da história dos povos europeus,
 - Conservação e salvaguarda do património cultural de importância europeia,
 - Intercâmbios culturais não comerciais,
 - Criação artística e literária, incluindo o setor audiovisual.
3. A União e os Estados-Membros incentivarão a cooperação com os países terceiros e as organizações internacionais competentes no domínio da cultura, em especial com o Conselho da Europa.
4. Na sua ação ao abrigo de outras disposições dos Tratados, a União terá em conta os aspetos culturais, a fim de, nomeadamente, respeitar e promover a diversidade das suas culturas. [...] (Art.º 167.º, TFUE)

Apesar de não existir uma verdadeira política cultural europeia, a UE, com base nos artigos supramencionados, tem desenvolvido estratégias e iniciativas relativas à sua ação no âmbito da

cultura. A mais recente estratégia introduzida pela Comissão foi a Nova Agenda para a Cultura de 2018, que substituiu a Agenda Europeia para a Cultura de 2007. Este documento foi finalizado no mesmo ano em que se comemorava o Ano Europeu do Património Cultural, celebração essa que pretendia visibilizar a diversidade, História e património comuns e riqueza cultural na União Europeia, sensibilizando sobre a importância social e económica da cultura.

Após uma grave crise económica, a Europa enfrenta agora desigualdades sociais crescentes, populações diversas, o populismo, a radicalização e as ameaças terroristas. As novas tecnologias e a comunicação social estão a transformar as sociedades, os estilos de vida, os padrões de consumo e as relações de poder nas cadeias de valor económico. Tendo em conta este cenário de mudança, o papel da cultura assume uma importância incomparável. Com base num inquérito do Eurobarómetro de 2017, 53% dos inquiridos consideram que, no que respeita à partilha de valores, os Estados-Membros se aproximam, e 40% consideram que se distanciam. A cultura pode ajudar a colmatar esta lacuna, uma vez que está no topo da lista dos fatores com maiores probabilidades de criar um sentimento de comunidade. [...] (Nova Agenda para a Cultura, 2018)

Esta Nova Agenda remete-nos para a ideia da integração europeia como processo de construção de uma “Comunidade Imaginada” – por um lado, existe uma diversidade de Estados e culturas que devem ser respeitadas e preservadas, mas, por outro, assume que existem valores que devem ser partilhados entre os EMs e os seus cidadãos pois estão na base do que cria um sentimento de comunidade. Estes valores, tal como definidos no TUE, são: a dignidade humana, a liberdade, a democracia, a igualdade, o Estado de Direito e os Direitos Humanos (Art.º 2.º, TUE). A Comissão considera, portanto, que a cidadania europeia ativa e a preservação destes valores devem passar pela cultura e define, na Nova Agenda, três objetivos estratégicos que correspondem a três diferentes dimensões:

1. A Dimensão Social, que deve passar: pela promoção do potencial cultural de todos os cidadãos, através da disponibilização de uma vasta gama de atividades culturais e oportunidades de participação ativa; pela mobilidade dos trabalhadores do setor cultural e criativo; pela proteção e promoção do património cultural europeu como um bem comum.
2. A Dimensão Económica, que deve passar: pela promoção das artes, da cultura e do pensamento criativo em todos os níveis do ensino e ações de formação e aprendizagem ao longo da vida; pela promoção do acesso ao financiamento e remuneração justa dos trabalhadores das indústrias culturais e criativas e da cooperação intersectorial; pela

promoção da angariação de competências culturais, incluindo competências digitais, empresariais, competências culturais tradicionais e especializadas.

3. A Dimensão Externa, que deve passar: pelo apoio à cultura como fator de desenvolvimento social e económico sustentável; pela promoção do diálogo cultural e intercultural nas relações intercomunitárias pacíficas; pelo reforço da cooperação em matéria de património cultural (Nova Agenda para a Cultura, 2018).

A Comissão apresenta múltiplas justificações para estes objetivos estratégicos, entre elas, considera que: a cultura tem o potencial de reunir os cidadãos e regenerar as comunidades; que a participação cultural tem impactos positivos na saúde e bem-estar dos cidadãos; que os setores culturais e criativos têm a capacidade desenvolver cidades e regiões, devido à atração de emprego e capital humano e através da preservação, restauro e modernização dos patrimónios culturais e naturais; a cultura representa um facilitador no diálogo intercultural em matérias de desenvolvimento. Deste modo, podemos considerar que os objetivos da UE no âmbito da cultura se interligam com os objetivos da Política de Coesão. É de notar, no entanto, que a Nova Agenda não possui um período de implementação delimitado, pelo que podemos argumentar que atualmente não existe ambição política para transformar a ação da UE em matéria de cultura numa política cultural de facto, através de sucessivas revisões às prioridades neste domínio. Não obstante, isto pode ter também origem no facto de a UE apenas ter competências de apoio nesta matéria e não competências partilhadas (como sucede com os domínios da coesão económica, social e territorial).

Sendo uma matéria sobre a qual a UE apenas tem competências de apoio, são os EMs que definem quais as prioridades das suas políticas culturais. Todavia, os EMs reúnem-se também para discutir prioridades ao nível europeu, que são definidas através de planos de trabalho plurianuais adotados em forma de conclusões pelo Conselho da UE. O plano de trabalho em vigor abrange os anos 2023-2026 e reconhece desenvolvimentos que, entretanto, ocorreram (ou continuam a decorrer) e que têm impactos negativos no setor da cultura tais como: a invasão militar de larga escala da Rússia contra a Ucrânia – ainda em curso à data de escrita deste relatório e que desencadeou a deslocação massiva de pessoas para Estados da UE e uma crise energética, entre outros; a pandemia de COVID-19; a aceleração do ritmo das alterações climáticas; e processos como a digitalização, que representam desafios às condições de trabalho dos artistas e outros profissionais da cultura. Assim, o plano de trabalho assenta num conjunto de princípios orientadores:

- A cultura, incluindo o património cultural, possui um valor intrínseco e contribui para reforçar a identidade europeia.
- A diversidade cultural e linguística é um dos principais ativos da UE e deve ser respeitada, promovida e reforçada, nomeadamente através da mobilidade e da circulação das obras.
- A liberdade de expressão artística e a criatividade são fundamentais para a capacidade humana de enfrentar os desafios, pensar de forma crítica, inovar e inventar, e é imperativo incentivá-las e apoiá-las de todas as formas pertinentes.
- A diversidade cultural e o diálogo intercultural são essenciais para a promoção e a proteção dos direitos humanos, promovem a compreensão mútua e ajudam a prevenir e a resolver conflitos e a promover a reconciliação, a paz e a estabilidade internacional; qualquer utilização abusiva da cultura para fins de difusão de propaganda de guerra e desinformação e de instigação ao ódio é incompatível com os valores e princípios fundamentais da UE.
- A cultura presta um contributo significativo para o desenvolvimento sustentável, a economia e a inclusão social, reforçando a coesão territorial.
- A cultura tem potencial para promover a igualdade e o respeito mútuo e para combater todas as formas de violência, discriminação, intolerância e preconceito [...] (Conselho da União Europeia, 2022).

Através destes princípios podemos argumentar que os EMs, à semelhança da Comissão, reproduzem a ideia de uma construção identitária que tem como base valores partilhados, que podemos enquadrar no conceito de “Comunidades Imaginadas”. Reconhecem também que a cultura tem um papel fulcral na construção desta identidade e recusam que esta se aproprie de valores contrários aos da UE. Os domínios prioritários do plano de trabalho não acrescentam muito às prioridades definidas na Nova Agenda: o Conselho considera ser prioritário capacitar os setores cultural e criativo, reforçar o papel da cultura na sociedade e a participação cultural dos cidadãos, mitigar os efeitos nas alterações climáticas no setor da cultural e reforçar a dimensão cultural nas relações externas da UE. Apresenta, no entanto, medidas um pouco mais atualizadas e que têm em conta os desafios reconhecidos no preâmbulo do documento.

Apesar de, como já anteriormente defendido, não existir uma verdadeira política cultural europeia – sendo a Europeização da governação da cultura ainda muito “tímida” –, a UE tem um papel importante no financiamento de iniciativas. O programa *Creative Europe*, por exemplo, que tem como fim financiar a produção cultural, conta com um financiamento de 2,2 mil milhões de euros do QFP para o período de 2021-2027 – o que excede o valor dedicado à cultura no orçamento de 2014-2020. Também a iniciativa das Capitais Europeias da Cultura, promovida pela UE, tem como enfoque a promoção das cidades europeias e da sua cultura (Parlamento Europeu, 2022f), contribuindo para o reforço da construção de uma identidade europeia.

Tendo em conta estes dados é possível observar que a Política de Coesão e a ação da União Europeia no âmbito da governação da cultura se interligam em vários pontos e têm objetivos que se complementam. Todavia, embora seja identificada uma dimensão social neste último âmbito, é necessário compreender de que modo esta se materializa nos níveis mais próximos dos cidadãos¹⁷.

Tendo o estágio curricular tido lugar na Unidade de Cultura e Turismo da CMMV, o seguinte capítulo tem como objetivo o enquadramento da entidade, do município e das funções desempenhadas enquanto estagiária, servindo como base para a reflexão realizada no Capítulo 5.

¹⁷ O Capítulo 5 dedica-se ao modo como estas políticas são aplicadas ao nível local, em particular no caso em estudo, através da reflexão sobre potencialidades de maior cruzamento entre a Política de Coesão e a cultura.

4. Enquadramento do Estágio Curricular

Este capítulo dedica-se ao enquadramento do estágio curricular que deu origem ao presente relatório, e que serve como base para a análise crítica apresentada no capítulo 5. Começa com uma breve caracterização do município de Montemor-o-Velho e da entidade de acolhimento do estágio – a CMMV. Adiante serão também descritas as atividades desenvolvidas enquanto estagiária.

4.1. Caracterização do Município de Montemor-o-Velho

O concelho de Montemor-o-Velho é um município situado na Região de Coimbra (NUTS III), que se insere na região Centro de Portugal (NUTS II), e se localiza a cerca de 225 km norte de Lisboa. É limitado a norte pelo concelho de Cantanhede, a sul pelo concelho de Soure, a Leste pelos concelhos de Coimbra e Condeixa-a-Nova e a Oeste pelo concelho da Figueira da Foz (CMMV, sem data). Possui uma área de 229 km², onde se distribuem 11 freguesias: União das Freguesias de Abrunheira, Verride e Vila Nova da Barca; União das Freguesias de Montemor-o-Velho e Gatões; Arazede; Carapinheira; Ereira; Liceia; Meãs do Campo; Pereira; Santo Varão; Seixo de Gatões; e Tentúgal¹⁸. Não representando um centro urbano, o município beneficia da sua localização próxima e acessibilidade às cidades de Coimbra e da Figueira da Foz.

Aquando dos Censos de 2021, o município possuía 24.571 habitantes e uma densidade populacional de 107 indivíduos por km². Do ponto de vista etário, 62% da população está em idade ativa (entre os 15 e 64 anos), 26% representa população idosa (65 ou mais anos) e cerca de 12% são jovens (menores de 15 anos), sendo este um concelho envelhecido (com cerca de 213 idosos por cada 100 jovens). A grande maioria da população é de origem portuguesa, representando os cidadãos com naturalidade estrangeira apenas 2,7% da população total do concelho. Do ponto de vista educacional, o concelho possui algumas assimetrias (algo que seria de relevância observar e relacionar com faixas etárias mais diversificadas para além do padrão aplicado pelos censos, de 15 ou mais anos): o grau de escolaridade mais comum no concelho é apenas o 4.º ano de escolaridade (cerca de 25%), ao qual se segue o 12.º de escolaridade (cerca de 22%), o 9.º ano de escolaridade (cerca de 18%), o ensino superior (cerca de 16%), e o 6.º ano

¹⁸ Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro: Reorganização administrativa do território das freguesias.

de escolaridade (cerca de 10%). A maior parte dos cidadãos (cerca de 69%) tem emprego no setor terciário e encontram-se empregados por conta de outrem (cerca de 81%) (Pordata, 2021a).

Não existem em Portugal dados acerca do PIB ou PIB *per capita* dos municípios, todavia Montemor-o-Velho insere-se na Região de Coimbra (NUTS III) que possuía em 2021 um PIB de cerca de 8,3 mil milhões de euros (Pordata, 2021b) e um PIB *per capita* de cerca de 18.917€ (Pordata, 2021c). À escala dos NUTS II, insere-se na região Centro, que possuía em 2021 um PIB de cerca de 40,9 mil milhões de euros (Pordata, 2021c) e um PIB *per capita* de cerca de 18.243€ (Pordata, 2021c). De acordo com o mapa desenvolvido pela Comissão (2022a; reproduzido na Figura 1) acerca da elegibilidade para a receção de fundos do FEDER e do FSE+, a região Centro de Portugal (NUTS II), no contexto europeu, representa uma região menos desenvolvida, isto é, possui um PIB *per capita* inferior a 75% da média dos 27 EMs da UE.

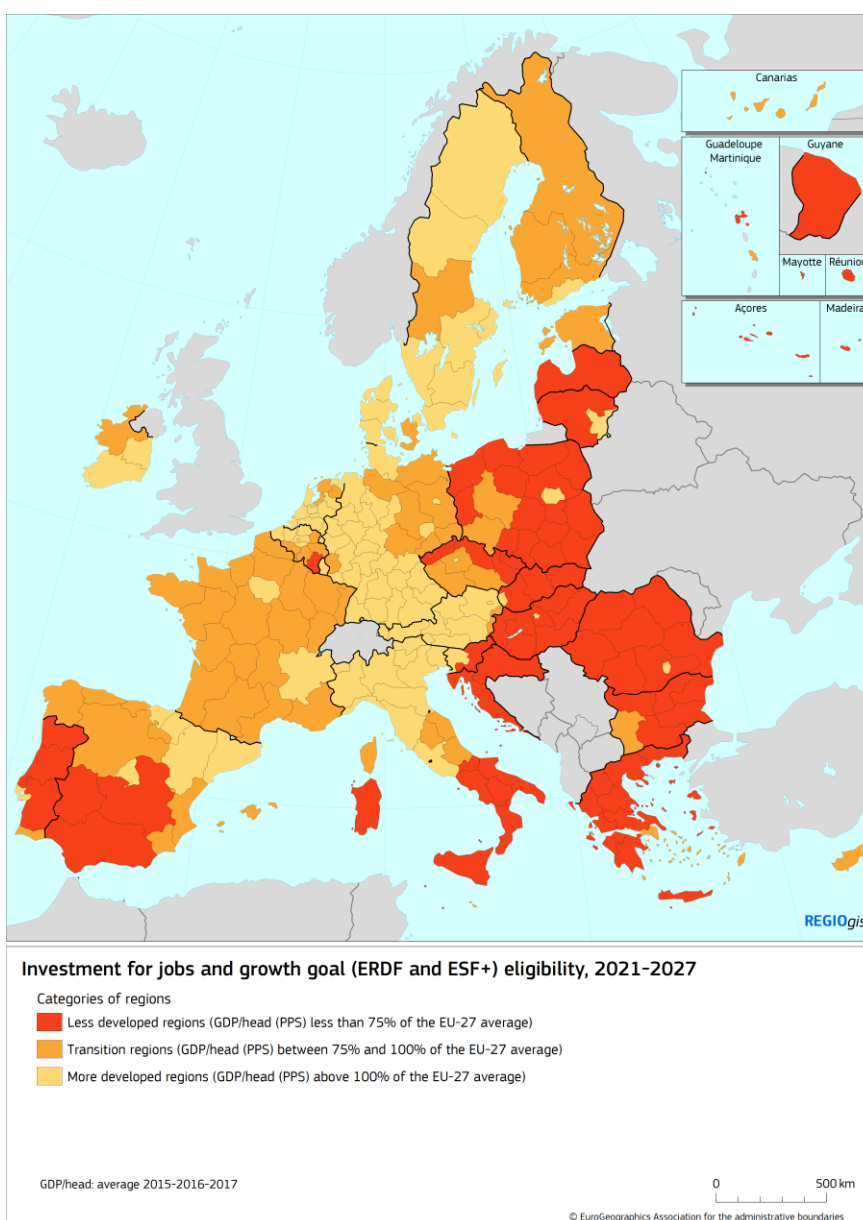


Figura 1 - Mapa acerca da elegibilidade para a receção de fundos do FEDER e do FSE+

Montemor-o-Velho é um concelho que se destaca por ser uma região agrícola de relevância na produção de arroz carolino, no entanto, destaca-se também pelo seu património cultural material e imaterial – provindo quer do centro histórico correspondente à vila de Montemor-o-

Velho (onde está sediada a sede do concelho), quer de outras localidades do concelho. Do ponto de vista paisagístico, o rio Mondego e os arrozais, assim como a fauna (como, por exemplo, as cegonhas-brancas, aves essas frequentemente avistadas na região do Baixo Mondego) e a flora locais são aspetos de relevo no concelho. É o Castelo de Montemor-o-Velho, todavia, que possui o maior protagonismo e que representa a *ex-libris* do concelho, sendo a sua imagem utilizada na heráldica da vila de Montemor-o-Velho e no logótipo institucional do município (Figura 2), representando a história, tradições e o património local, promovendo assim o fácil reconhecimento do município aos níveis local, nacional e internacional¹⁹.



Figura 2 - Logótipo institucional do município de Montemor-o-Velho

O património cultural material do município inclui património edificado²⁰ de arquitetura religiosa (como, por exemplo, o Convento de Nossa Senhora dos Anjos na vila de Montemor, o Convento de Nossa Senhora do Carmo em Tentúgal ou a Igreja de Santa Maria de Alcáçova inserida no Castelo) e arquitetura civil (como, por exemplo, o Teatro Esther de Carvalho, o Solar dos Alarcões – onde atualmente está instalada a biblioteca municipal, o Pórtico dos Pinas, os Paços do Concelho – onde funciona atualmente a CMMV, ou o Celeiro dos Duques de Aveiro). No âmbito da arquitetura militar, insere-se o mais importante monumento do concelho: o Castelo de Montemor-o-Velho, edificado no século XI e classificado como Monumento Nacional em 1910, cujas competências de gestão, valorização e conservação pertencem à CMMV (DGPC, 2020). Apesar da sua antiguidade, em vez de ter recorrido a uma mera musealização do espaço (apesar de ser também possível visitá-lo de forma gratuita), o Município mantém o espaço no centro da vida dos cidadãos através da sua utilização de forma não convencional – o Castelo atualmente é utilizado como um espaço que alberga atividades culturais e recreativas (a destacar, por exemplo, o Festival Forte – que teve a sua última edição em 2019, o Castelo Mágico ou as visitas noturnas ao castelo realizadas anualmente e nas quais se podem assistir a representações teatrais).

No concelho podem ser ainda encontrados espaços museológicos como o Museu do Campo, na Carapinheira ou o Museu de Arte Sacra, nas Meãs do Campo e infraestruturas dedicadas à prática desportiva, como o Centro Náutico. São também vários os eventos culturais realizados, a

¹⁹ Mais informações acerca da imagem institucional do município disponíveis em: <https://www.cm-montemorvelho.pt/index.php/municipio/camara-municipal/heraldica> (Acedido a 27 de Abril de 2023).

²⁰ Lista do património edificado de Montemor-o-Velho disponível em: <https://www.cm-montemorvelho.pt/index.php/turistas/descobrir-montemor/patrimonio> (Acedido a 27 de Abril de 2023).

destacar três grandes eventos organizados anualmente: o Festival do Arroz e da Lampreia, habitualmente realizado em março, a Feira de Ano, realizada em setembro (assinalando o feriado municipal de 8 de setembro) e o Castelo Mágico, realizado durante a época natalícia.

No que diz respeito ao património imaterial do concelho, é a gastronomia que maior destaque tem no município, particularmente a doçaria. São de relevo pratos gastronómicos como o arroz de lampreia e doçaria como o arroz doce (que tira proveito do arroz carolino produzido na região do Baixo Mondego), as Pinhas de Montemor, as Queijadas de Pereira e de Tentúgal e os Pastéis de Tentúgal, iguarias estas promovidas no Festival do Arroz e da Lampreia.

É importante também destacar o papel das associações locais na preservação e promoção da cultura no município, pois estas participam na organização de atividades de natureza cultural e recreativa e nas celebrações do município e são uma fonte de atração de público para essas mesmas atividades. Estas associações estão espalhadas um pouco por todo o concelho e vão desde grupos folclóricos, bandas filarmónicas e outros grupos musicais, associações culturais e desportivas a grupos de teatro. Este associativismo é de grande relevância no município, pois representa uma salvaguarda e promoção do património imaterial do concelho, mas também um incentivo à manutenção e conservação do património material histórico (e.g., a existência do Centro de Iniciação Teatral Esther de Carvalho justifica a conservação de vários espaços do município, utilizando-os de forma não convencional para as suas representações). Têm também um papel de destaque no tecido social do município, nomeadamente no que diz respeito à inclusão dos cidadãos e à sua ocupação nos tempos livres.

4.2. Caracterização da Entidade de Estágio

A Câmara Municipal de Montemor-o-Velho (CMMV) está localizada no centro da vila, na Praça da República, e é o órgão executivo do município, sendo um órgão colegial composto por um presidente e um número de vereadores proporcional à população local eleitos por sufrágio direto e universal. Teve a sua primeira sessão ainda antes da Implantação da República, a 17 de junho de 1893.

A CMMV é atualmente presidida pelo Dr. Emílio Torrão, advogado de profissão e membro do Partido Socialista (PS), possui três vereadores eleitos pelo PS (com pelouros atribuídos) e três vereadores sem pelouros eleitos pela coligação partidária PSD/CDS-PP (CMMV, 2021). De

acordo com a Constituição da República Portuguesa (CRP), “as autarquias locais são pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas” (art.º 235.º/2, CRP), pelo que a CMMV representa um órgão dotado de autonomia administrativa e financeira. O presidente da CMMV atualmente também preside a Comunidade Intermunicipal (CIM) da Região de Coimbra, na qual o Município se insere (CIMRC, 2021).

Como referido no ponto 4.1, o município engloba, desde a reorganização administrativa de 2013, 11 freguesias.

Em 2022, foi publicado o atual Regulamento de Organização dos Serviços do Município de Montemor-o-Velho, documento no qual são definidas a missão, visão e valores do Município:

Missão – O Município de Montemor-o-Velho definiu como missão:

- a) Realização plena, oportuna e eficiente das ações e tarefas definidas pelos Órgãos Municipais, no sentido do desenvolvimento sustentado do tecido socioeconómico do Concelho;
- b) Máximo aproveitamento dos recursos disponíveis no quadro de uma gestão racionalizada e moderna;
- c) Obtenção dos melhores padrões de qualidade dos Serviços prestados às populações;
- d) Promoção da participação organizada e empenhada dos agentes sociais e económicos e dos cidadãos em geral na atividade municipal;
- e) Promoção e dignificação da imagem do Município de Montemor-o-Velho;
- f) Melhoria da qualidade de vida dos munícipes de Montemor-o-Velho;
- g) Dignificação e valorização cívica e profissional dos trabalhadores municipais (Art.º 3.º).

Visão

O Município de Montemor-o-Velho orienta a sua atuação no sentido de obter um desenvolvimento sustentável, apostando numa gestão pública de promoção da qualidade, dinamização e competitividade do Concelho. Tem como visão promover um Concelho mais moderno e próximo dos cidadãos como garantia do seu bem-estar e da sua qualidade de vida e de afirmação territorial, orientando a promoção de políticas públicas e de prestação do serviço público, com equidade e transparência, para a promoção do desenvolvimento sustentável e socialmente responsável. Orienta a sua ação no sentido de consolidar o reconhecimento do Concelho com um Concelho que apresenta elevados indicadores de qualidade de vida, bem como pretende assegurar, com a criação de mais unidades orgânicas, a máxima responsabilidade e nos precisos termos das competências que lhes forem transferidas (Art.º 4.º).

Valores

Na sua relação com os cidadãos, com as entidades da sociedade civil e com os outros órgãos, o Município de Montemor-o-Velho rege-se pelos seguintes princípios:

- a) Sentido público de serviço à população;
- b) Respeito absoluto pela legalidade e igualdade de tratamento de todos os cidadãos e pelos direitos e interesses destes protegidos por lei;
- c) Transparência, diálogo e participação expressos numa atitude de permanente interação com os cidadãos;
- d) Qualidade, inovação e procura da melhoria contínua, com a introdução de soluções inovadoras capazes de permitir a racionalização, desburocratização e o aumento da produtividade na prestação dos serviços à população;
- e) Rigor, racionalidade e equilíbrio na gestão, assente em critérios técnicos, humanos, económico e financeiros eficazes (Art.º 5.º).

Neste regulamento não são diretamente mencionados os valores da União Europeia, no entanto podemos considerar que estão presentes de modo implícito, pois o município deve reger-se pelo direito primário da UE – isto é, o Tratado da União Europeia, o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia – e pela CRP, que define que “as disposições dos tratados que regem a União Europeia e as normas emanadas das suas instituições, no respeito das respetivas competências, são aplicáveis na ordem interna” (CRP, art.º 8.º).

O capítulo II do regulamento define qual a estrutura orgânica adotada pela instituição (Despacho n.º 379/2022). Esta é uma estrutura algo complexa (reproduzida na Figura 3), incluindo vários gabinetes operacionais, e Unidades Orgânicas – sendo algumas flexíveis e outras integradas em três Unidades Orgânicas Nucleares: o Departamento de Administração Geral e Finanças, o Departamento de Obras Municipais e Urbanismo e o Departamento de Cultura e Equipamentos Municipais. Neste último insere-se a Unidade de Cultura e Turismo (UCT), onde teve lugar o estágio curricular.

Foi possível verificar, ao longo do estágio (tendo o mesmo sido confirmado por trabalhadores da UCT), que esta complexidade na estrutura orgânica adotada pelo município não se encontra completamente adequada àqueles que são os níveis de eficiência e celeridade dos processos administrativos expectáveis de uma autarquia. A existência de múltiplos níveis de chefias, divididas entre núcleos, unidades, divisões e departamentos cria níveis adicionais de

burocracia que tornam os processos administrativos mais morosos, tendo um impacto negativo na satisfação da comunidade e dos próprios funcionários da CMMV.

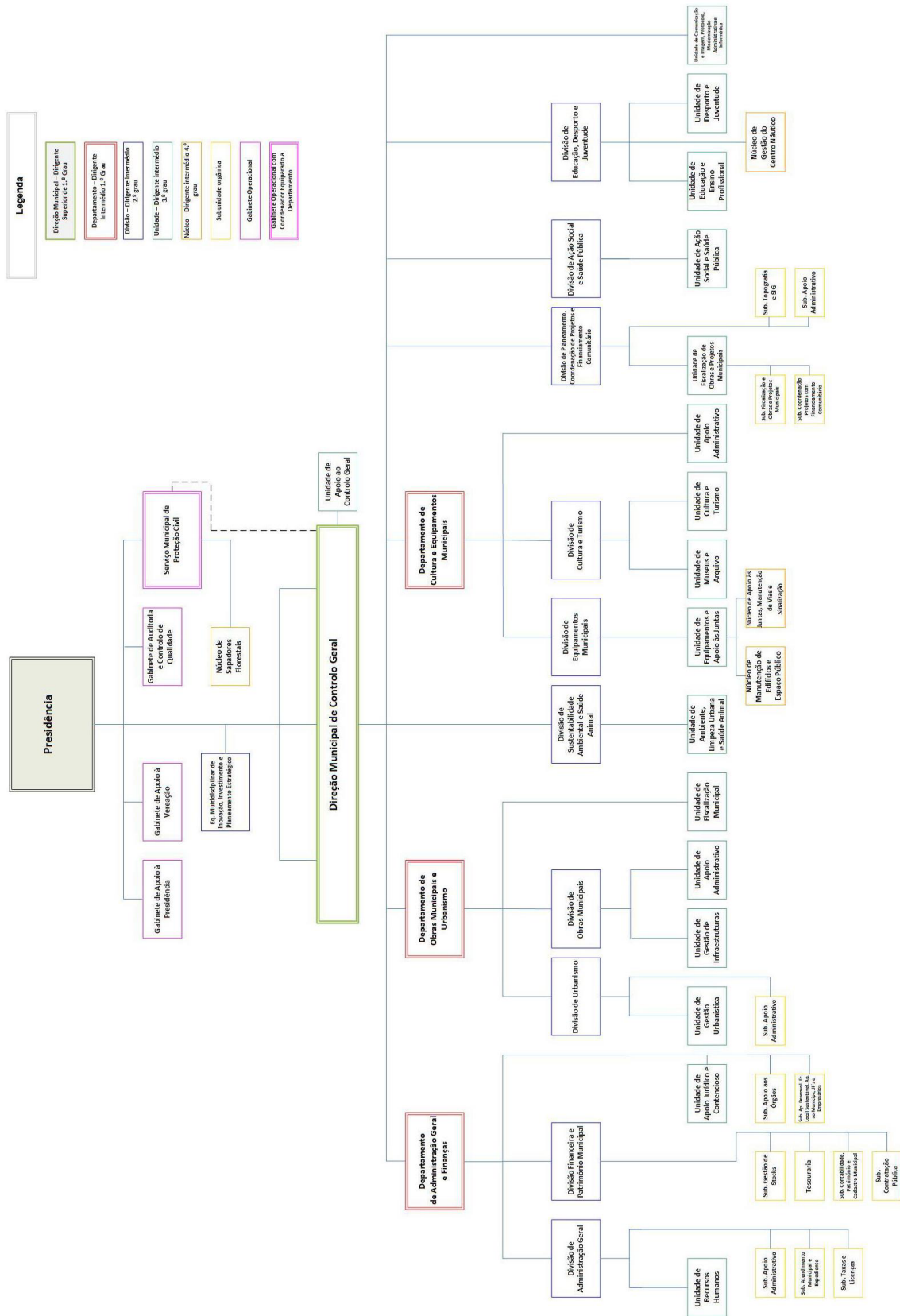


Figura 3 - Organograma dos Serviços Municipais da CMMV

O Regime Jurídico das Autarquias Locais (Lei n.º 75/2013, aditada pela Lei n.º 24-A/2022) estabelece o regime adotado pelos municípios e atribui competências às Câmaras Municipais. No que diz respeito a questões relacionadas com políticas da UE, e em particular no que diz respeito a matérias da Política de Coesão da UE, as autarquias têm a competência de deliberação acerca da participação municipal em projetos de cooperação na UE (art.º 33.º/1, alínea aaa), e estão integradas em CIMs que têm um papel na gestão de programas de apoio ao desenvolvimento regional, nomeadamente no que diz respeito à gestão de fundos europeus (art.º 81.º/1, alínea c) como os fundos de FEDER e do FSE+.

4.3. Caracterização das Atividades Desenvolvidas no Estágio Curricular

Como evidenciado pelos anteriores pontos, a entidade de acolhimento do estágio curricular foi a CMMV. O estágio curricular teve lugar na UCT, que se encontra inserida no Departamento de Cultura e Equipamentos Municipais, e que alberga também a Unidade de Museus e Arquivo.

O período de estágio teve início a 23 de janeiro de 2023 e cessou a 28 de abril do mesmo ano, tendo a duração de cerca de 341 horas e foi orientado no local pela técnica superior Paula Monteiro, que desempenha funções no Departamento de Cultura e Equipamentos Municipais, com o apoio do Mestre António Alves, que atualmente chefia a Unidade de Cultura e Turismo da CMMV. Para além do chefe da Unidade, a UCT tem três funcionárias e, durante o período de estágio, acolhia também outro estagiário.

Segundo o Regulamento da Organização dos Serviços Municipais da CMMV, a UCT tem as seguintes competências:

- a) Apoiar as associações e grupos que localmente se propõem a executar ações de recuperação do património artístico e cultural e ações que visam a organização de eventos de reconhecido interesse para o turismo;
- b) Fomentar as artes tradicionais da região, designadamente a música popular, o teatro, as atividades artesanais, gastronomia e o turismo, e promover estudos e edições destinados a recolher e divulgar a cultura popular tradicional;
- c) Receber e tratar administrativamente propostas de ações culturais de organismos públicos e privados;
- d) Assegurar os procedimentos pré-contratuais, no âmbito dos procedimentos de contratação pública em todos os eventos culturais e articular em termos logísticos com a Unidade de Equipamentos e Apoio às Juntas;

- e) Promover o intercâmbio cultural com outros Municípios;
- f) Colaborar na definição de políticas de promoção do turismo local;
- g) Promover estudos, executar ações de divulgação e promoção da imagem e das potencialidades turísticas do Concelho;
- h) Promover e apoiar a animação turística, bem como ações para o desenvolvimento da oferta turística do Município;
- i) Promover e apoiar o desenvolvimento das atividades e das manifestações etnográficas de interesse local, bem como planos de ação para a preservação e divulgação dos valores culturais tradicionais;
- j) Assegurar os procedimentos pré-contratuais, no âmbito dos procedimentos de contratação pública em outros eventos culturais de projeção nacional, regional e local e articular em termos logísticos com a Divisão de Equipamentos Municipais;
- k) Apoiar e participar na realização de feiras e mostras do potencial socioeconómico do concelho;
- l) Promover a celebração de protocolos e colaboração com parceiros locais, associações empresariais, instituições do conhecimento e demais entidades e agentes de desenvolvimento, bem como colaborar na definição dos termos do respetivo clausulado;
- m) Assegurar a gestão das atividades culturais do Município, bem como promover e incentivar a criação e a difusão da cultura nas suas diversas manifestações, em convergência com a promoção turística do concelho, valorizando as potencialidades endógenas locais;
- n) Assegurar o controlo prévio e fiscalização de espetáculos de natureza artística, no domínio da cultura e nos espaços de Património Histórico e Cultural Municipal;
- o) Promover a salvaguarda e promoção do património cultural e natural, promovendo a sua inventariação, estudo e classificação;
- p) Coordenar e garantir a gestão do Castelo, através da criação das condições para o seu normal funcionamento, bem como a realização de ações de promoção e dinamização;
- q) Acompanhar a gestão, conservação e segurança das instalações e equipamentos municipais sob a sua alçada;
- r) Exercer as demais funções, procedimentos, tarefas ou atribuições que lhe forem cometidos por lei, norma, regulamento, deliberação, despacho ou determinação superior (Despacho n.º 379/2022, Art.º 50.º, Anexo II).

Durante o período de estágio foi possível colaborar nas competências atribuídas nas alíneas b), i), k) e m), para além de outras funções desempenhadas.

No início do estágio foi realizada uma breve visita ao Castelo, de modo a compreender qual o seu papel no município, e algo que foi constantemente realçado pelos trabalhadores da UCT foi o papel que o mesmo tem representado no centro da vida dos cidadãos ao longo da sua História. Como anteriormente referido, este monumento insere-se na categoria de património de

arquitetura militar, sendo que o mesmo tinha inicialmente funções de defesa do território. Todavia, à semelhança do que acontece no presente, o espaço era também utilizado pelas populações em momentos de paz. Por esse motivo, podemos dizer que existe aí um paralelo entre o passado e o presente. Foi a partir deste momento que foi identificada uma oportunidade para a investigação do cruzamento entre a cultura e a Política de Coesão pois, sendo Montemor-o-Velho um município ruralizado, com uma baixa densidade populacional, mas com vários elementos que o destacam do ponto de vista cultural, a cultura pode representar uma oportunidade de desenvolvimento para o mesmo e para regiões com características semelhantes.

Durante o mês de fevereiro foram desempenhadas funções na organização do Festival do Arroz e da Lampreia (FAL) de 2023, um dos maiores eventos anuais do município e que tem como principal finalidade a promoção dos produtos endógenos da região – entre eles o arroz carolino do Baixo Mondego e outros produtos agrícolas, a lampreia e outros pratos gastronómicos e a doçaria regional. Durante este processo foram realizados contactos a associações locais, particularmente associações culturais e recreativas que iriam atuar no FAL 2023, de modo a poder organizar o calendário da animação e a logística associada ao mesmo. Foi possível observar o modo como a comunidade local está envolvida no planeamento e promoção dos eventos, através da participação em atividades de contacto direto entre a UCT e a população de modo a obter informações sobre tradições e produtos locais para a elaboração da página *web* e vídeos promocionais do FAL.

Para além do contacto estabelecido com as associações locais, foram também realizados contactos com as entidades aderentes – restaurantes, artesãos e negócios locais – que participariam do evento na promoção dos produtos endógenos. Com o aproximar do início do Festival, foi prestado também auxílio a funções administrativas como a elaboração e organização de documentos a entregar às entidades acerca das normas de segurança e de participação do evento.

Durante o FAL (que decorreu entre os dias 10 e 19 de março de 2023), foram desempenhadas funções no secretariado do Festival e no expositor da CIM da Região de Coimbra, prestando apoio às entidades locais e à comunidade local e não local presentes. Nos dias 18 e 19 de março foram aplicados inquéritos de satisfação acerca do FAL e dos serviços da UCT lá presentes no secretariado aos visitantes e às entidades com expositor.

Após o fim do FAL, foi realizado o tratamento estatístico dos inquéritos realizados e elaborado um relatório com o fim de entender o que deveria ser melhorado nas próximas edições do Festival e na relação entre a CMMV e a comunidade local neste evento. Através dos dados obtidos no inquérito aos visitantes, mostrou-se evidente que este evento não chega ainda a uma população muito diversificada em termos de origens (pois chegou principalmente a cidadãos portugueses, residentes na Região Centro de Portugal), existindo uma oportunidade para o Município melhorar a sua promoção quer ao nível nacional, quer ao nível internacional. Ao longo do mês de abril foram também desempenhadas funções com respeito à organização e distribuição de material promocional do município destinados a eventos comemorativos e desportivos da região.

Embora não tenha havido participação direta nesses processos, foram observados os esforços da UCT para a digitalização do setor do turismo no Município, como a implementação de códigos QR em pontos turísticos, e para a criação do trajeto de um comboio turístico com o fim de dar a conhecer o centro histórico da vila de Montemor-o-Velho e a paisagem natural e rota agrícola do município aos visitantes.

O estágio foi finalizado em abril com outro evento, este de mais curta duração (apenas dois dias): as visitas noturnas ao Castelo, nas quais grupos teatrais do município (como o Centro de Iniciação Teatral Esther de Carvalho) contribuíram com representações. Neste contexto foi, portanto, prestado apoio logístico a estas associações para além do apoio aos cidadãos participantes no evento durante o percurso no Castelo. Deste modo foi de novo possível confirmar a proximidade da UCT da CMMV com a população. Todavia algum do *feedback* acerca da promoção do evento não foi positivo (i.e. os cidadãos consideraram que não houve antecipação ou promoção suficiente do evento, embora concordassem que eventos do género eram de forma geral positivos para o município). Por outro lado, evidenciou-se também uma certa “desconexão” entre a CMMV e os artistas da região – principalmente pois estes últimos, como atores, relataram ter sofrido perdas financeiras e oportunidades de trabalho devido à pandemia de COVID-19 e não se sentiram suficientemente apoiados pelo poder local (ou nacional), principalmente no contexto de um evento que era gratuito para a população geral, e para o qual o contributo financeiro da CMMV para os atores foi também escasso. Isto revela que, apesar do município se alicerçar na cultura para a sua promoção, não existe ainda uma valorização ou um retorno financeiro adequado para os trabalhadores deste setor – em particular os artistas.

Ao longo do estágio o que foi observado de forma mais frequente foi como a cultura é um produto de extrema relevância para o tecido socioeconómico deste concelho. No entanto, apesar de ser reconhecida essa importância pela própria CMMV, existem ainda oportunidades para tornar o município num verdadeiro centro para a cultura em Portugal e na UE – em particular considerando que é uma região rica em património, mas envelhecida e pouco desenvolvida em âmbitos mais comumente associados com a produção de riqueza económica em grande escala. Houve a possibilidade de verificar como, apesar das comunidades e do poder local se identificarem com os valores da UE, estas se encontram ainda algo “desligadas” das iniciativas desenvolvidas ao nível europeu. Por este motivo, o seguinte capítulo dedicar-se-á a uma análise crítica que interliga a experiência de estágio com o conhecimento adquirido ao longo do processo de investigação.

5. Análise Crítica

Em 1956, enquanto eram dados os primeiros passos para a integração europeia da qual Portugal se mantinha alheado, o poeta Montemorense Afonso Duarte escreveu:

E cá mesmo no extremo Ocidental
Duma Europa em farrapos, eu
Quero ser europeu. Quero ser europeu
Num canto qualquer de Portugal.

(Afonso Duarte, 1956)

Em 2023, Portugal – e, por conseguinte, Montemor-o-Velho – encontra-se plenamente integrado na União Europeia, 85% dos portugueses sentem que são verdadeiramente cidadãos da UE (União Europeia, 2022) e 80% considera que as ações da UE têm impacto no seu quotidiano (União Europeia, 2023). Não são claras, no entanto, que políticas específicas os portugueses valorizam ou se a generalidade destes conhecem quais as ações da UE específicas no âmbito da Coesão Regional e/ou da Cultura. Podemos afirmar que a construção de uma identidade europeia na psique coletiva foi, até ao momento, bem-sucedida em Portugal. Podemos questionar, no entanto, se as regiões se encontram verdadeiramente europeizadas e se essa europeização está assente na cultura.

O presente capítulo tem como objetivo articular os elementos anteriores, começando pela interseção entre as ações da UE no âmbito da Cultura e a Política de Coesão e passando para a discussão acerca das potencialidades de uma melhor cooperação entre as mesmas para as regiões.

5.1. Conexões entre a Política de Coesão da UE e a Cultura

Apesar de a UE representar uma comunidade que se mostrou capaz de construir uma identidade comum de forma bem-sucedida (particularmente em Portugal), são vários os fatores que ameaçam o bem-estar dos seus cidadãos, desde as desigualdades sociais, ao aumento do custo de vida, passando pelos populismos e radicalismos políticos que marginalizam comunidades. Como referido no ponto 3.3., a “Comunidade Imaginada” pelos cidadãos europeus alicerça-se em dois fatores que podem parecer contraditórios: por um lado, a diversidade cultural que deve ser respeitada e preservada e, por outro, a partilha de valores fundamentais. No entanto,

as ameaças ao bem-estar dos indivíduos são também elas comuns e podem originar divergências e/ou antagonismos entre comunidades. A Comissão Europeia considera que a cultura é essencial para evitar e contribuir para a resolução de conflitos, bem como para facilitar a coesão social, ao mesmo tempo que afirma que a cultura é um dos principais fatores na criação de um sentimento de “comunidade” entre cidadãos da UE (Comissão Europeia, 2019b, p.7). Num sistema de MLG, a construção desta identidade partilhada pode também ser considerada como facilitadora do diálogo intercultural interinstitucional entre os vários níveis de governação (o que vai ao encontro do que é defendido pelo Conselho, por exemplo, no plano de trabalho que atualmente vigora (tal como abordado no ponto 3.3. do presente relatório).

No âmbito da Política de Coesão, a inclusão social é identificada como uma prioridade de relevo, sendo inclusivamente apoiada pelo FSE+. Esta é definida pela UE como sendo “um processo que garante que aqueles em risco de pobreza e exclusão social têm acesso às oportunidades e recursos necessários para participarem plenamente na vida económica, social e cultural e a usufruir de um nível de vida e de bem-estar considerados normais na sociedade em que vivem [garantindo também] que grupos e pessoas vulneráveis tenham uma maior participação na tomada de decisões que afetam as suas vidas e o acesso aos seus direitos fundamentais²¹” (Comissão Europeia, 2019b, p. 9). Esta é uma definição que pode incentivar a criação de medidas de combate à pobreza e exclusão social muito diversas – o FSE+ prioriza questões como o emprego, a educação e a angariação de competências (Comissão Europeia, 2021a), todavia também as políticas públicas relacionadas com estas matérias podem ser transportadas para o setor cultural (e.g., a educação e a formação profissional podem incluir elementos que sensibilizem os indivíduos para a cultura, por exemplo).

A dimensão social é também a dimensão apresentada em primeiro lugar como sendo um dos objetivos estratégicos da Nova Agenda para a Cultura. Neste âmbito, a Comissão considera que deve incentivar a participação ativa dos cidadãos em atividades culturais, que a mobilidade dos trabalhadores da cultura deve ser encorajada e que o património cultural da Europa deve ser protegido e promovido como um bem comum pois este sensibiliza para a história e valores comuns e reforça o sentimento de uma identidade europeia comum. Estes são objetivos que,

²¹ Tradução livre da autora. No original: “[The EU sees social inclusion as] a process which ensures that those at risk of poverty and social exclusion gain the opportunities and resources necessary to participate fully in economic, social and cultural life and to enjoy a standard of living and well-being that is considered normal in the society in which they live [ensuring also] that vulnerable groups and persons have greater participation in decision making which affects their lives and access to their fundamental rights” (Comissão Europeia, 2019b, p. 9).

respeitando o princípio da subsidiariedade, são implementados em cooperação com os EMs, tendo as autoridades regionais e locais um papel nos mesmos (Nova Agenda para a Cultura, 2018). Deste modo, e considerando que estes objetivos devem abranger todos os EMs e as suas regiões, é possível observar a MLG em ação no âmbito da cultura, tendo em conta que os mesmos devem ser implementados pelo níveis de governação mais próximos dos cidadãos, embora sejam definidos ao nível supranacional.

Para além de alicerçar a ideia de uma identidade europeia na psique coletiva, a cultura é também identificada no âmbito da Política de Coesão como um potencial motor para a inovação e para o desenvolvimento regional. Embora tradicionalmente o termo “cultura” se refira principalmente à herança cultural apoiada por instituições e infraestruturas culturais (e.g., museus, monumentos, teatros, entre outros), a compreensão deste termo ao nível das políticas públicas tem vindo a ser desenvolvida. Para além dos setores “tradicionais”, a “cultura” atualmente também inclui atividades de outras naturezas, como a publicação literária, o setor audiovisual, do design ou dos videojogos (atividades essas mais comumente associadas à geração de riqueza, por produzirem bens e serviços cujo valor económico pode mais facilmente ser mensurado) (EPRS, 2022, p. 2). Deste modo, a produção cultural pode contribuir para o desenvolvimento de um território através da criação de emprego, melhorando a qualidade de vida dos cidadãos, e valorizando os produtos locais (OCDE, 2018). Até ao momento foi possível traçar, inclusivamente, uma correlação positiva entre a realização de projetos culturais e o surgimento de oportunidades de emprego, de voluntariado e da qualidade das instituições; também foi possível associar o contributo do FEDER em matérias relativas à cultura a um risco mais reduzido de pobreza e desigualdade social. No entanto, no presente, são reduzidas as regiões europeias que tiram proveito dos fundos do FSE+ para as mesmas matérias (EPRS, 2022, p. 3).

Apesar de, segundo o artigo 6.º do TFUE, a UE ter apenas competências de apoio no que diz respeito à política cultural dos EMs, esta tem o dever de incluir a cultura em todas as suas áreas de atuação:

Na sua ação ao abrigo de outras disposições dos Tratados, a União terá em conta os aspetos culturais, a fim de, nomeadamente, respeitar e promover a diversidade das suas culturas (art.º 167.º, alínea 4, TFUE).

Deste modo, na Nova Agenda Europeia para a Cultura, a Comissão reconhece que a cultura deve ter um contributo para a regeneração, turismo e crescimento das regiões e o plano de

trabalho adotado pelo Conselho para o período de 2023-2026 sublinha que os EMs devem ter em atenção o papel da cultura ao nível local.

Durante o período de implementação da Política de Coesão 2014-2020, cerca de 6,7 mil milhões de euros do FEDER (equivalente a 3.1% do total dos fundos) foram investidos no setor da cultura. A maior parte destes fundos tinham (72%) como destino projetos dedicados ao património cultural público, enquanto o setor criativo recebeu apenas uma pequena fatia destes fundos (nomeadamente através do financiamento a projetos desenvolvidos por pequenas empresas e/ou associações culturais) (EPRS, 2022, p. 7).

Não existem ainda dados oficiais acerca das quantias dedicadas ao setor da cultura no quadro de financiamento da Política de Coesão para o período de 2021-2027. No entanto, as disposições comuns relativas aos fundos de coesão de 2021, estabeleceram objetivos que endereçam especificamente a cultura: o objetivo estratégico 4 (Uma Europa mais social e inclusiva, mediante a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais) define que deve ser reforçado o papel da cultura e do turismo sustentável no desenvolvimento económico e inclusão social; e o objetivo estratégico 5 (Uma Europa mais próxima dos cidadãos, mediante o fomento do desenvolvimento sustentável e integrado de todos os tipos de territórios e das iniciativas locais) define domínios de intervenção ligados à proteção, desenvolvimento e promoção do património cultural e natural, dos serviços culturais e do turismo (EPRS, 2022, p. 9; União Europeia, 2021).

A pandemia de COVID-19 representou, no entanto, talvez, o maior desafio ao setor da cultura nas últimas décadas. Em Portugal, a cultura foi o setor da economia mais impactado pela pandemia, muito devido à quebra do consumo cultural pelos cidadãos. Esta quebra deveu-se principalmente às restrições que levaram ao encerramento de salas de espetáculos, teatros, cinemas, museus, entre outros espaços culturais, às restrições à circulação nacional e internacional e à proibição dos ajuntamentos necessárias para conter a propagação do vírus (Cardoso, 2022).

Em setembro de 2020, quando os efeitos da pandemia e das restrições impostas pelo governo ainda se faziam sentir em Portugal, a presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, endereçou as preocupações relativas à pandemia no seu discurso acerca do Estado da União. Este discurso centrou-se, naturalmente, nas questões relativas à saúde que se faziam

sentir na UE (e em todo o mundo) e nos esforços dos trabalhadores do setor da saúde e da comunidade científica na resolução da crise.

[O vírus] mostrou-nos quão frágil a nossa comunidade de valores efetivamente é – e quão rapidamente pode ser posta em causa. [...] [Este é] o momento em que a Europa deve mostrar o caminho para sairmos desta situação de fragilidade e conquistarmos uma nova vitalidade.

[...] Os cidadãos europeus ainda estão a sofrer. [...] A nossa principal prioridade deve, pois, consistir em sairmos desta situação em conjunto. Mantermo-nos disponíveis para quem precisa de apoio. / Graças à nossa economia social de mercado, exemplar, a Europa pode fazê-lo. / Acima de tudo, trata-se de uma economia com humanidade que nos protege dos grandes riscos da vida: doença, infortúnio, desemprego ou pobreza. Proporciona-nos estabilidade e ajuda-nos a absorver melhor os choques. Cria oportunidades e prosperidade, promovendo a inovação, o crescimento e a concorrência leal. / Nunca antes tal promessa duradoura de proteção, estabilidade e oportunidade foi tão importante como hoje. / E deixem-me explicar-lhes porquê. / Em primeiro lugar, a Europa deve continuar a proteger a vida dos seus cidadãos e a garantir os meios de subsistência. (von der Leyen, 2020).

A resposta da UE à pandemia inclui medidas que tinham como propósito mitigar os efeitos da crise numa variedade de setores. Este financiamento chegou também ao setor da cultura através de fundos da Política de Coesão como o FEDER ou o FSE+ (EPRS, 2022, p. 10). Embora não tenha sido um setor privilegiado (pois existiam necessidades mais urgentes em outras áreas, como no setor da saúde, por exemplo), é importante compreender a importância estratégica do mesmo. A própria presidente da Comissão revelou preocupação acerca do desmoronar da comunidade de valores construída na UE ao longo de várias décadas de integração europeia – valores esses que, como demonstrado ao longo dos capítulos anteriores, são reconhecidos como estando alicerçados na cultura.

Não houve menção direta ao setor da cultura neste discurso, todavia podemos englobar o mesmo quando a presidente diz que a Europa deve continuar a garantir os meios de subsistência dos cidadãos. Segundo dados do Eurostat, em 2021, 7,4 milhões de cidadãos (ou 3,7% do total de todas as pessoas empregadas) encontravam-se empregados no setor da cultura. Em Portugal, cerca de 4% dos trabalhadores tinham emprego nesse setor (Eurostat, 2022). Estes números podem à primeira vista parecer reduzidos, todavia, é preciso ter em conta o valor socioeconómico que o trabalho destes indivíduos tem para o resto da população e para as regiões que representam.

5.2. Reflexões acerca do caso de Montemor-o-Velho

Apesar de, durante o período de estágio, ter sido possível observar qual o papel das autoridades locais na integração dos cidadãos em atividades culturais, não é uma tarefa fácil avaliar de que modo este é um processo “europeizado”. Isto é, embora a ação da UCT da CMMV vá ao encontro daquelas que são as propostas e objetivos da Comissão Europeia, é impossível distinguir se esses objetivos têm como finalidade o reforço do sentimento de uma identidade europeia comum, ou meramente o reforço de uma entidade regional e a conservação daquele que é o património cultural do município. Foi observado, por exemplo, que os cidadãos participantes nas atividades, de forma geral, são habitantes do município ou de outros municípios da Região Centro. Deste modo, podemos observar que o diálogo intercultural é algo ausente neste processo, sendo necessário questionar se estas medidas não terão um maior impacto no reforço de identidades nacionais ou regionais, embora os valores europeus e a persecução de objetivos definidos pela Comissão estejam presentes de forma implícita, o que sugere a existência de algum grau de europeização, ainda que a mesma surja quase como um efeito colateral.

Naturalmente, a ação da UE no âmbito da cultura não deve ter como objetivo diluir as culturas dos seus EMs (“Unidos na Diversidade”). À semelhança do que acontece com a cidadania europeia (como estipulado no Art.º 9.º do TUE e no Art.º 20.º do TJUE), podemos encarar a construção de uma identidade europeia como algo que acresce à identidade nacional de cada cidadão. As propostas da Comissão Europeia neste âmbito, no entanto, não são suficientemente concretas e, por conseguinte, as ações tomadas não são suficientemente ambiciosas. Todavia, é importante relembrar que a UE tem apenas competências de apoio neste âmbito. Ou seja, são os EMs que definem qual o rumo das suas políticas culturais.

Uma das propostas da Comissão na Nova Agenda para a Cultura, por exemplo, centra-se na questão da mobilidade de trabalhadores do setor. Tendo em conta que a construção de uma identidade europeia se centra também no diálogo intercultural, esta é uma questão de grande relevância. Todavia, e como mencionado no ponto anterior, os trabalhadores do setor representam menos de 4% dos cidadãos da UE e não representam o total da população “consumidora” de cultura (que pode, potencialmente, ser qualquer indivíduo). Evidentemente, estes atores podem agir como transmissores do conhecimento e do diálogo intercultural, tendo um papel de relevância no processo de europeização da cultura e de construção de uma Comunidade Imaginada. No entanto, existe espaço para que se criem medidas que tenham em conta a restante população. A cultura e, deste modo, a Coesão Regional, são importantes também

para a reflexão e o diálogo acerca da mobilidade, em particular de um modelo de mobilidade sustentável que é também um objetivo a longo prazo da UE. Assim, a Comissão poderia revelar mais ambição e propor medidas que reforcem a mobilidade cultural não apenas dos trabalhadores da cultura, mas sim da população em geral como algo que beneficiaria o setor da cultura. Montemor-o-Velho, apesar da sua proximidade a Coimbra (que abre as portas à mobilidade para mais localidades do país), revela-se ainda como um município um pouco isolado e apenas um “ponto de paragem” entre a Figueira da Foz e Coimbra. Apesar de estar fortemente ancorado à cultura, o município não possui as ferramentas para competir em posição de igualdade com outros municípios da região onde se insere (como por exemplo, a mobilidade). No entanto embora a mobilidade possa ser uma resposta, esta condição pode dever-se também ao facto da cultura e as artes serem mais comunmente associadas a centros urbanos. Neste sentido, a Comissão poderia também ter um papel de relevância ao identificar potenciais ações a ser tomadas pelas autoridades nacionais e locais no reforço do papel da cultura em regiões não-urbanas.

Apesar de Montemor-o-Velho se identificar como um concelho europeu (e.g., no diálogo com os trabalhadores da UCT, estes não tiveram dificuldades em identificar valores europeus, a bandeira da UE é hasteada em eventos oficiais representando mais um elemento da sua identidade, entre outros fatores), foi também possível observar que, ao nível local, a UE é ainda vista como uma entidade externa e algo distante. Embora a CMMV se tenha disponibilizado para a realização do estágio, no âmbito de um Mestrado em Estudos Europeus, comunicar com os funcionários da UCT sobre o papel da UE, as suas políticas e potencialidades revelou-se uma tarefa complexa e que inclusivamente complicou a definição de tarefas que se adequassem aos objetivos do curso. Apesar de ser notável o esforço de entidades como, por exemplo, o centro *Europe Direct* – Região de Coimbra e Leiria²² para incluir os cidadãos no debate acerca da UE, organizando atividades informativas, existe ainda muito espaço para as instituições supranacionais melhorarem a comunicação com os indivíduos que desempenham funções ao nível da administração local. Embora a MLG se baseie no princípio da subsidiariedade e, portanto, as decisões devem ser tomadas no nível mais próximo dos cidadãos, isto não impede que exista uma maior colaboração (e presença dos níveis mais distantes dos cidadãos) no dia-a-dia das regiões. Este diálogo mais próximo poderia, inclusivamente, ser útil para a divulgação de

²² Cujá área de ação inclui o Município de Montemor-o-Velho (cf. <https://europedirect-rl.pt/europe-direct-regiao-de-coimbra-e-de-leiria/area-de-intervencao>).

projetos e financiamento europeu para projetos a desenvolver no setor da cultura – o que poderia dar algum destaque ao concelho na sua afirmação como um polo cultural em Portugal e na UE.

Esta afirmação, no entanto, pode estar ainda algo dependente de mudanças ao nível da organização interna de Portugal. No que diz respeito às assimetrias em Portugal, é possível observar que não existe uma real distribuição equilibrada da riqueza entre todas as regiões (*vide* Figura 1), possuindo os cidadãos da Área Metropolitana de Lisboa, em média, mais riqueza do que os cidadãos de outras regiões portuguesas (como a Região Centro).

O esforço de descentralização é particularmente importante porque Portugal é o terceiro país da União Europeia onde as autarquias locais menos participam na despesa pública e (...) há uma clara correlação entre a maior centralização e o menor desenvolvimento (Costa, 2019).

A questão da centralização administrativa é ainda uma constante no discurso político em Portugal (*vide* o exemplo acima reproduzido) e este debate tem origens na transição democrática portuguesa, sendo a descentralização inclusivamente um objetivo traçado na CRP (Arts. 6.º, 237.º e 267.º, CRP). Todavia, este objetivo permanece por concretizar.

É impossível avaliar preliminarmente que efeitos a descentralização teria na cultura e na implementação da Política de Coesão em Portugal. Todavia, são limitados os poderes que as autarquias têm no que diz respeito à tomada de decisões. Também na definição das regiões recetoras de fundos de coesão da UE, o modelo NUTS II (que divide Portugal em apenas sete regiões) dificulta a compreensão mais clara das necessidades reais das regiões. A Região Centro (NUTS II) por exemplo, inclui Coimbra, Montemor-o-Velho, Leiria, Castelo Branco e outros municípios que não necessariamente partilham as mesmas necessidades ou potencialidades. Estando a Política de Coesão ainda algo centrada na geração de riqueza económica, podemos questionar se este modelo não pode levar a uma “homogeneização” do que é expectado das regiões, quando estas não são, à partida, também homogéneas. Montemor-o-Velho, por exemplo, terá um diferente potencial no que diz respeito à geração de riqueza quando comparado com outros municípios devido a vários fatores, por exemplo, o facto de ser um concelho envelhecido, possuir várias assimetrias no nível de educação dos seus cidadãos ou representar um meio mais ruralizado. Podemos inclusivamente questionar se, mesmo entre regiões menos desenvolvidas, a mitigação de assimetrias regionais não deve ela mesmo ser assimétrica, tendo em conta não só necessidades, mas também potencialidades específicas.

No que diz respeito aos indicadores de desenvolvimento da UE, a Comissão Europeia reconhece que é necessário utilizar e desenvolver indicadores que vão para além da riqueza material como o PIB ou PIB *per capita*²³. Deste modo, existe ainda a potencialidade de melhor avaliar de que modo a cultura se interliga com o desenvolvimento e coesão regional.

Estando inserido na Região Centro, Montemor-o-Velho está abrangido pela Estratégia Regional de Cultura 2030 dedicada à mesma. Esta estratégia é coordenada pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDR-C) tendo, portanto, um papel como estratégia de desenvolvimento regional e surgiu já num contexto pós-pandémico. Inspira-se na Nova Agenda para a Cultura e assenta em quatro grandes objetivos: a reabilitação do património, a modernização dos museus, a criação de conteúdos pelos trabalhadores do setor criativo e a democratização do acesso a esse setor (DRCC, 2020). Estes objetivos centram-se principalmente na criação de linhas de investimento que garantam que os espaços culturais são requalificados, que os espaços museológicos sejam diversificados e que exista um reforço dos seus conteúdos digitais, no maior apoio aos artistas (no seu financiamento e através de melhorias às infraestruturas que os acolhem) e através da promoção e sensibilização para a criação artística. Estando esta estratégia ainda a ser implementada, não é possível ainda recolher dados acerca dos seus resultados. No entanto, no documento, é proposto que sejam avaliados os contributos da estratégia em termos de coesão social, o que revela alguma ambição política acerca do contributo da cultura nesse âmbito.

Esta estratégia é de relevância no que diz respeito à criação artística e à conservação do património material. No entanto, existem ainda potencialidades no que diz respeito ao património imaterial e áreas da cultura menos “tradicional”, como por exemplo o setor audiovisual, musical, do entretenimento ou dos videojogos. A ausência de uma estratégia que enderece especificamente o património imaterial, em particular, é notável e seria de relevância para o caso particular de Montemor-o-Velho, sendo este um concelho com forte potencial no ramo da gastronomia (sendo a sua doçaria, em particular, de relevância ao nível nacional). Embora a Nova Agenda para a Cultura enderece a mobilidade, esta também não tem grande relevo na estratégia e poderia ser de relevância mesmo que apenas fossem propostas iniciativas

²³ Dados da iniciativa *Beyond GDP* disponíveis em: https://ec.europa.eu/environment/beyond_gdp/index_en.html; exemplos de indicadores são utilizados no relatório de 2022 do Eurostat sobre o desenvolvimento sustentável na UE: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/15234730/15242025/KS-09-22-019-EN-N.pdf/a2be16e4-b925-f109-563c-f94ae09f5436?t=1667397761499>.

de relevo no contexto nacional ou regional, pois também esse fator poderia ser de contributo para a coesão social e regional.

Embora o estágio curricular e a investigação científica tenham contribuído para levantar mais questões inseridas na temática (podendo essas potencialmente inspirar novos trabalhos de investigação) foi, no entanto, também possível retirar algumas conclusões. Por exemplo, embora a intervenção da UE no âmbito da cultura seja ainda relativamente recente, é evidente a existência de alguma vontade política para que os EMs reforcem a sua atuação no âmbito da cultura (nomeadamente através dos objetivos definidos pela Nova Agenda para a Cultura). Embora ainda não com muita profundidade, pois a UE apenas tem competências de apoio no que diz respeito à atuação nesta área, esta definição de objetivos ao nível supranacional reforça a MLG na UE, pois a Comissão demonstra abertura para uma cooperação mais estreita com os EMs e as suas regiões.

Ao longo do estágio curricular foi também possível observar como as comunidades, mesmo que apenas as locais, se unem em torno da cultura – o que é revelador do seu contributo para a coesão social. Embora no nível de governação mais próximo dos cidadãos seja notável alguma distância das instituições europeias, houve a possibilidade de observar como os órgãos de administração locais dialogam com outros atores (como os organismos de associativismo cultural, negócios locais ou os próprios cidadãos) – fator esse de relevo num contexto de MLG. Apesar de a UE aparentar também ser algo distante deste nível de governação, e de existir ainda algum desconhecimento sobre iniciativas europeias, a conclusão mais evidente desta investigação é que a UE está presente na psique coletiva, ainda que de forma aparentemente inconsciente. Durante o período de estágio, não aparentou existir um questionamento acerca dos valores ou símbolos europeus (como a bandeira hasteada em eventos oficiais). É possível afirmar, portanto, que não existe uma diluição das culturas nacionais e/ou regionais, mas, na atualidade, a identidade europeia (construída ao longo de várias décadas de integração) é praticamente indissociável da identidade portuguesa ou, no caso em estudo, da identidade montemorense. Estas identidades não se substituem umas às outras, mas coexistem. Podemos, inclusivamente, afirmar que (e com base nos dados do Eurostat apresentados na introdução ao presente capítulo) a identidade portuguesa e as identidades regionais se encontram, também elas europeizadas.

Deste modo, embora a cultura não desempenhe ainda um papel de extrema relevância na Política de Coesão, esta tem vindo a ganhar relevância desde o início do milénio e existe, por

parte dos vários níveis de governação, um reconhecimento do papel da mesma na coesão – na coesão económica, por representar também uma fonte de riqueza material e oportunidades de emprego, mas principalmente na coesão social. Esta última, por exemplo, foi bastante evidente ao longo do estágio, pois a CMMV, apesar de ter também como fim a exportação do seu produto cultural para além das fronteiras do município, demonstrou dar também relevância à inclusão social nas suas iniciativas. Isto acontece, nomeadamente, através da promoção de iniciativas culturais de acesso gratuito para a população geral, dos seus esforços para incluir associações locais nessas mesmas iniciativas ou dos seus esforços para a inclusão de indivíduos mais propícios ao isolamento – como pessoas idosas e/ou com mobilidade reduzida – nos eventos culturais.

6. Considerações Finais

Responder à questão “Qual o papel da cultura na promoção da coesão regional na UE?” não é uma tarefa tão simples quanto foi antecipado. É certo que, em particular desde 2000 (com o programa Cultura 2000), a cultura tem ganho relevância na agenda da UE e tem vindo a ser endereçada nos programas destinados à implementação da Política de Coesão nos EMs como um dos fatores que fomenta a coesão social.

No entanto, não é possível, à data, afirmar que a cultura é um dos motores da Política de Coesão da UE. Particularmente porque, como realçado anteriormente, não é ainda suficientemente valorizada na formulação de políticas, embora seja mencionada, pela UE – o que se deve, em parte, à distribuição de competências entre os níveis de governação num sistema de MLG, tendo a UE apenas competências de apoio nesse âmbito. Existindo ainda diversas desigualdades socioeconómicas (que foram agravadas com a crise pandémica e outra crise que imediatamente lhe sucedeu na vizinhança da UE, que levou a um novo aumento do custo de vida nos EMs – a invasão da Ucrânia pela Rússia), é compreensível que a Política de Coesão se centre principalmente em questões económicas como a atração de investimento para regiões menos desenvolvidas, projetos relativos à educação dos cidadãos e na mitigação dos impactos económicos que se fazem sentir nas regiões devido à transição para uma economia mais sustentável.

No entanto, aparenta existir um consenso acerca do contributo positivo da cultura para a coesão social – fator esse que foi também evidente durante a realização do estágio, tendo sido possível observar a proximidade na comunicação entre a UCT da CMMV e os cidadãos montemorenses e a integração dos últimos em diversas iniciativas do município. Neste sentido podemos afirmar, no entanto, que a cultura representa um motor para a coesão social na UE – que é um dos objetivos da Política de Coesão. No caso de Montemor-o-Velho, no entanto, é ainda um pouco incerto se este processo é verdadeiramente europeizado, embora tenha sido possível observar que (à semelhança da identidade nacional) a identidade europeia é uma presença constante no dia-a-dia e na mentalidade das comunidades, ainda que de forma inconsciente e sob a forma de aspetos tão simples como a bandeira europeia ou os valores europeus inscritos nos Tratados, que têm um papel de importância na construção e legitimação de uma comunidade imaginada e europeizada. Houve a possibilidade de confirmar que a ação da CMMV vai também ao encontro dos objetivos definidos pela Comissão no âmbito da cultura.

Partindo do conceito de Europeização como definido por Claudio Radaelli (apresentando no Capítulo 2), podemos afirmar que o discurso interno, as identidades e as políticas públicas se encontram europeizadas, embora exista ainda alguma distância dos órgãos de governação local da governação europeia. Em particular, considero importante realçar a escassez de oportunidades e iniciativas europeias em regiões não-urbanas como Montemor-o-Velho. Notou-se algum desconhecimento das autoridades locais acerca das políticas e iniciativas europeias, pelo que a sensibilização para este tópico deve ser algo a ter em conta pelas instituições.

As estratégias desenhadas ao nível regional destinadas à cultura, apesar de terem utilidade principalmente na conservação do património e irem ao encontro do que é proposto pela Comissão Europeia, revelam ser ainda um pouco desajustadas da realidade. Em particular, considero importante realçar a escassez de medidas destinadas ao apoio do património cultural imaterial das regiões (gastronomia, música, dança, entre outros) e a associações que preservam o mesmo. É evidente ainda alguma distinção e hierarquização entre o que o património representado pela *fine art* e o património representado pela *folk art* (isto é, entre uma compreensão mais “tradicional” do que representa a cultura, e uma compreensão mais abrangente e inclusiva), quando na bibliografia não aparenta existir uma distinção entre ambas as formas no que diz respeito aos contributos para a coesão social. Isto é, a Estratégia Regional de Cultura 2030 coordenada pela CCDR-C, centra-se ainda bastante na conservação do património, nos museus e no incentivo a práticas artísticas historicamente mais associadas às elites (como a pintura, escultura, entre outras), enquanto práticas culturais mais associadas à população em geral (o folclore) não são valorizadas, não existindo um incentivo à preservação das mesmas. Durante o estágio foi observado o papel de relevância que estas têm nas comunidades (e a UCT da CMMV mantém uma forte ligação com associações ligadas a estas práticas). No entanto existe uma oportunidade para a maior inclusão destas práticas nas políticas públicas sendo também necessária mais investigação sobre esta distinção, de modo a que seja atenuada na futura definição de políticas públicas.

A experiência do estágio curricular foi de utilidade para a compreensão, principalmente, da necessidade de atribuir um maior protagonismo ao nível de governação local (com particular atenção a zonas não-urbanas e menos desenvolvidas) no diálogo com a UE e na elaboração de políticas públicas relativas ao desenvolvimento regional. Apesar do princípio da subsidiariedade ter bastante importância para a MLG, na definição de objetivos que têm como fim a coesão regional, o nível local deve ter uma relação mais próxima com os restantes níveis de governação,

pois a identificação da fonte das assimetrias regionais, das necessidades e potencialidades específicas nas regiões e das cidades pode ser mais simples quando estas são incluídas no diálogo. É possível identificar a existência (e a relevância) da MLG na coesão regional – esta matéria é, aliás, identificada na literatura como sendo a sua maior impulsionadora (algo que foi identificado no caso em estudo, em particular através do diálogo entre a CMMV e atores não-estatais) –, no entanto, existe ainda margem para melhorias, particularmente na maior proximidade das instituições da UE aos cidadãos e ao nível de governação local.

São várias as oportunidades para a continuidade do estudo desta temática, nomeadamente através da observação de outras regiões ou municípios da UE. Ao nível nacional, seria importante recolher mais dados acerca da ligação entre a cultura e o bem-estar dos cidadãos (através de sondagens, por exemplo, que possibilitem a interligação também entre fatores socioeconómicos – como a escolaridade, a área de residência, o emprego, entre outros – e a participação dos cidadãos na cultura). Seria também útil para a comunidade científica a melhor identificação de dados socioeconómicos ao nível dos municípios. Os Censos têm utilidade, no entanto os seus resultados poderiam apresentar mais relações entre fatores como a idade e o grau de escolaridade em cidadãos adultos, por exemplo, para que seja possível ter uma visão mais holística das características das comunidades. Verifica-se também a inexistência de dados acerca do PIB *per capita* ao nível municipal. Por outro lado, apesar de a bibliografia acerca da Política de Coesão ser muito vasta, os artigos que abordam a história e evolução da mesma já se encontram um pouco datados, pelo que seria importante produzir contribuições mais atuais²⁴. São também necessários mais estudos científicos acerca dos contributos da UE no âmbito da cultura, pois foi neste âmbito que se identificou a maior lacuna durante a pesquisa bibliográfica, e esta é uma área que, embora lentamente, tem evoluído e ganho maior relevância desde 2000.

Apesar dos resultados limitados da investigação, a revisão da bibliografia, a análise de conteúdo de documentos oficiais, aliadas às observações realizadas ao longo do estágio curricular, foram de grande importância para compreender que, embora de forma ainda “embrionária”, a cultura é um dos catalisadores da coesão (em particular da coesão social) na UE. A abordagem da MLG foi de relevância para a resolução da questão, pois, partindo o caso em estudo no nível local houve a necessidade de compreender a realidade em diferentes

²⁴ No presente relatório procurou-se contextualizar o período pós-2014 – a partir do qual se verificou uma lacuna na bibliografia – através de fontes primárias. Para os objetivos do relatório não foi possível, no entanto, abordar cada período de forma mais detalhada, pelo que é necessária produção bibliográfica mais atualizada com um enfoque apenas na evolução da Política de Coesão.

contextos. No presente relatório foram abordadas políticas desenhadas ao nível europeu, e a realidade ao nível local, pelo que houve a necessidade de compreender de que modo esses níveis interagem. A teoria da Europeização e o conceito de “Comunidades Imaginadas” também facilitaram a identificação e compreensão da construção de uma identidade europeia comum, fator esse que é, na bibliografia, identificado como um fator de relevância na governação europeia da cultura e que tem contributos para a coesão, pois a identidade é algo em que as comunidades se alicerçam. O presente relatório representa, portanto, um contributo para colmatar a identificada lacuna na bibliografia existente acerca da governação europeia da cultura, em particular estabelecendo uma ligação entre esta área de atuação e a Política de Coesão. Sendo inovador neste âmbito, e embora forneça conclusões parciais, representa um primeiro passo para o muito necessário debate, quer ao nível científico, quer ao nível político, sobre a modernização e aproximação da economia europeia de um modelo mais social e mais sustentável, tendo em conta fatores que não apenas o crescimento económico (particularmente a cultura) que representam um contributo importante para o bem-estar dos cidadãos, a coexistência pacífica e a saúde das democracias num espaço tão alargado como a UE. O desenvolvimento das regiões, sendo multifatorial e estando dependente das características e constrangimentos das mesmas, pode em alguns casos depender de uma maior valorização da cultura.

Referências Bibliográficas

Anderson, B. (2016) *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Edição revista. Londres: Verso.

AUE: Ato Único Europeu (1987) *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* L 169/3, 29 de junho, pp. 1-28.

Bache, I. e Flinders, M. (2004) “Themes and Issues in Multi-level Governance” in Bache, I. e Flinders, M. (eds.) *Multi-level Governance*. Oxford: Oxford University Press, pp. 1-12.

Bache, I. (2012) “Multi-Level Governance in the European Union” in Levi-Faur, D. (ed.) *The Oxford Handbook of Governance*. Oxford: Oxford University Press, pp. 628-641.

Bachtler, J. e Mendez, C. (2016) “Cohesion policy reform and the evolving role of the Council” in Piattoni, S. e Polverari, L. (eds.) *Handbook on Cohesion Policy in the EU*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 121-139.

Brunazzo, M. (2016) “The history and evolution of Cohesion policy” in Piattoni, S. e Polverari, L. (eds.) *Handbook on Cohesion Policy in the EU*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 17-35.

Cardoso, J. A. (2022) “INE: Pandemia prejudicou mais a cultura do que outras áreas da economia portuguesa”, *Público*, 20 de outubro. Disponível em: <https://www.publico.pt/2022/10/20/culturaipilon/noticia/ine-pandemia-prejudicou-cultura-areas-economia-portuguesa-2024738> (Acedido a 23 de maio de 2023).

Castro, A. (2016) “O processo de implementação da política de coesão europeia em Portugal: o avanço do diálogo político-democrático e as nuances da governação multinível assimétricas”, *Debater a Europa*, 12, pp. 45-73.

CIMRC: Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra (2021) “Órgãos”. Disponível em: <https://www.cim-regiaodecoimbra.pt/cim-rc/quem-somos/orgaos/> (Acedido a 3 de abril de 2023).

CMMV: Câmara Municipal de Montemor-o-Velho (Sem data) “Localização”. Disponível em: <https://www.cm-montemorvelho.pt/index.php/municipio/localizacao> (Acedido a 27 de abril de 2023).

CMMV: Câmara Municipal de Montemor-o-Velho (2021) “Executivo Municipal 2021-2025”. Disponível em: <https://www.cm-montemorvelho.pt/index.php/municipio/camara-municipal/executivo-municipal> (Acedido a 3 de abril de 2023).

Comissão das Comunidades Europeias (1973) *Report on the Regional Problems of the Enlarged Community*. COM (1973) 550 final.

Comissão Europeia (Sem data) “What is the ‘Beyond GDP initiative’”. Disponível em: https://ec.europa.eu/environment/beyond_gdp/index_en.html (Acedido a 11 de março de 2023).

Comissão Europeia (2018) *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Uma Nova Agenda para a Cultura*. COM (2018) 267 final.

Comissão Europeia (2019a) *European Framework for Action on Cultural Heritage: Commission Staff Working Document*. Luxemburgo: Publications Office.

Comissão Europeia (2019b) *From social inclusion to social cohesion*. Luxemburgo: Publications Office.

Comissão Europeia (2020a) “Regional Policy – Priorities for 2014-2020”. Disponível em: https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/how/priorities/2014-2020_en (Acedido a 5 de abril de 2023).

Comissão Europeia (2020b) “Cohesion policy action against coronavirus”. Disponível em: https://ec.europa.eu/regional_policy/funding/coronavirus-response_en (Acedido a 14 de junho de 2023).

Comissão Europeia (2021a) “O que é o FSE+?”. Disponível em: <https://ec.europa.eu/european-social-fund-plus/pt/o-que-e-o-fse> (Acedido a 6 de abril de 2023).

Comissão Europeia (2021b) “2021-2027: Cohesion Policy EU budget allocations”. Disponível em: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/2021-2027-EU-allocations-available-for-programming/2w8s-ci3y/> (Acedido a 5 de abril de 2023)

Comissão Europeia (2022a) “Regional Policy – Cohesion Policy eligibility 2021-2027”. Disponível em: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/is-my-region-covered/ (Acedido a 6 de fevereiro de 2023).

Comissão Europeia (2022b) “What is Regional policy?”. Disponível em: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/investment-policy/ (Acedido a 13 de fevereiro de 2023).

Comissão Europeia (2022c) “Regional Policy – New Cohesion Policy: What’s new for 2021-2027?”. Disponível em: https://ec.europa.eu/regional_policy/2021-2027_en (Acedido a 13 de fevereiro de 2023).

Comissão Europeia (2022d) “Regional Policy – Programming and implementation”. Disponível em: https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/how/programming-and-implementation_en (Acedido a 4 de abril de 2023).

Comissão Europeia (2022e) “Regional Policy – History of the policy”. Disponível em: https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/what/history_en (Acedido a 5 de abril de 2023).

Comissão Europeia (2023) “European Capitals of Culture”. Disponível em: <https://culture.ec.europa.eu/policies/culture-in-cities-and-regions/european-capitals-of-culture> (Acedido a 9 de março de 2023).

Conselho da União Europeia (2022) *Resolução do Conselho sobre o Plano de Trabalho da UE para a Cultura 2023-2026*, *Jornal Oficial da União Europeia* C 466, 7 de dezembro, pp. 1-18.

Consilium: Conselho Europeu e Conselho da UE (2023) “Orçamento de longo prazo da UE para 2021-2027 e pacote de recuperação”. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2021-2027/> (Acedido a 3 de abril de 2023).

CoR: Comité das Regiões (2022) *Joint Action Plan between the European Committee of the Regions and the Directorate-General for Regional and Urban Policy: Joining Forces for a strong recovery and a just transition*. Bruxelas: Comité das Regiões Europeu.

Costa, A. (2019) *in* Governo da República Portuguesa (2019) “Há uma clara correlação entre a maior centralização e o menor desenvolvimento”. Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/comunicacao/noticia?i=ha-uma-clara-correlacao-entre-a-maior-centralizacao-e-o-menor-desenvolvimento> (Acedido a 23 de maio de 2023).

Crescenzi, R. e Giua, M. (2020) “One or many Cohesion Policies of the European Union? On the differential economic impacts of Cohesion Policy across member states”, *Regional Studies*, 54(1), pp. 10-20.

CRP: *Constituição da República Portuguesa* (1976), alterada pela *Lei Constitucional n.º 1/2005* (2005) *Diário da República*, 1ª Série, n.º 15, 12 de agosto, pp. 4642-4686.

DRCC: Direção Regional de Cultura do Centro (2020) “Estratégia Regional de Cultura 2030 – Cultura, Criatividade e Resiliência dos Territórios”, setembro de 2020.

Despacho n.º 379/2022, de 11 de janeiro: Regulamento de Organização dos Serviços Municipais do Município de Montemor-o-Velho (2022) *Diário da República*, 2ª Série, n.º 7, 11 de Janeiro, pp. 326-388.

DGPC: Direção-Geral do Património Cultural (2020) “Castelo de Montemor-o-Velho / Castelo e Cerca Urbana de Montemor-o-Velho”. Disponível em: http://www.monumentos.gov.pt/Site/APP_PagesUser/SIPA.aspx?id=2593 (Acedido a 27 de abril de 2023).

EPRS: European Parliamentary Research Service (2022) “Culture and regional development”, Briefing.

Eurostat (2022) “Culture statistics – cultural employment”. Disponível em: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Culture_statistics_-_cultural_employment (Acedido a 24 de maio de 2023).

Eurostat (2022) “Sustainable development in the European Union 2022 Edition: Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context”. Luxemburgo: Publications Office.

Featherstone, K. (2003) “Introduction: In the Name of Europe” in Featherstone, K. e Radaelli, C. (eds.) *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press, pp. 3-26.

Gross, M. e Debus, M. (2018) “Does EU regional policy increase parties’ support for European integration?”, *West European Politics*, 41(3), pp. 594-614.

Hix, S. e Høyland, B. (2011) *The Political System of the European Union*. 3ª edição. Londres: Palgrave Macmillan.

Hooghe, L. e Marks, G. (2003) “Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-Level Governance”, *American Political Science Review*, 97(2), pp. 233-243.

Hooghe, L., Marks, G. e Schakel, A. (2020) “Multilevel Governance” in Caramani, D. (ed.) *Comparative Politics*. 5ª edição. Oxford: Oxford University Press, pp. 193-210.

Hübner, D. (2016) “The European Parliament and Cohesion Policy” in Piattoni, S. e Polverari, L. (eds.) *Handbook on Cohesion Policy in the EU*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 140-155.

Ladrech, R. (1994) “Europeanisation of Domestic Politics and Institutions: The Case of France”, *Journal of Common Market Studies*, 32(1), pp. 69-88.

Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro: Reorganização administrativa do território das freguesias (2013) *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 19, 28 de janeiro, pp. 1-146.

Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro: Regime Jurídico das Autarquias Locais (2013), alterada pela *Lei n.º 24-A/2022, de 23 de Setembro* (2022) *Diário da República*, 1ª Série, n.º 246, 23 de dezembro, pp. 34(2)-34(10).

Manzella, G. e Mendez, C. (2009) “The turning points of EU Cohesion policy”, Working Paper.

Marks, G. (1993) “Structural Policy and Multilevel Governance in the EC” in Cafruny, A. e Rosenthal, G. (eds.) *The State of the European Community*. Boulder: Lynne Rienner, pp. 391-409.

McCormick, J. (2021) *Understanding the European Union: A Concise Introduction*. 8ª edição. New York: Palgrave Macmillan.

Notermans, T. (2016) “Does Cohesion policy lead to economic convergence?” in Piattoni, S. e Polverari, L. (eds.) *Handbook of Cohesion Policy in the EU*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 461-474.

Nugent, N. (2017) *The Government and Politics of the European Union*. 8ª edição. New York: Palgrave Macmillan.

OCDE: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (2018) “Culture and Local Development – Background document”.

Olsen, J. (2002) “The Many Faces of Europeanization”, *Journal of Common Market Studies*, 40(5), pp. 921-952.

ONU: Organização das Nações Unidas (2015) “Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development”. Disponível em: <https://sdgs.un.org/2030agenda> (Acedido a 20 de maio de 2023).

Parlamento Europeu (2022a) “Coesão económica, social e territorial”. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/93/coesao-economica-social-e-territorial> (Acedido a 3 de abril de 2023).

Parlamento Europeu (2022b) “O Princípio da Subsidiariedade”. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/7/o-principio-da-subsidiariedade> (Acedido a 16 de fevereiro de 2023).

Parlamento Europeu (2022c) “Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER)”. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/95/el-fondo-europeo-de-desarrollo-regional-feder-> (Acedido a 6 de abril de 2023).

Parlamento Europeu (2022d) “Fundo de Coesão”. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/96/fundo-de-coesao> (Acedido a 6 de abril de 2023).

Parlamento Europeu (2022e) “Fundo para uma Transição Justa”. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/214/fundo-para-uma-transicao-justa> (Acedido a 6 de abril de 2023).

Parlamento Europeu (2022f) “Cultura”. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/137/cultura> (Acedido a 6 de abril de 2023).

Peet, R. e Hartwick, E. (2009) *Theories of Development: Contentions, Arguments, Alternatives*. 2ª edição. New York: The Guilford Press.

Piattoni, S. (2009) “Multi-level Governance: A Historical and Conceptual Analysis”, *European Integration*, 31(2), pp.163-180.

Piattoni, S. (2016) “Cohesion policy, multilevel governance and democracy” in Piattoni, S. e Polverari, L. (eds.) *Handbook on Cohesion Policy in the EU*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 65-78.

Polverari, L. (2016) “Cohesion policy in the southern periphery” in Piattoni, S. e Polverari, L. (eds.) *Handbook on Cohesion Policy in the EU*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 231-249.

Pordata (2021a) “Censos 2021 por Concelho e Regiões: Evolução 1960-2021”. Disponível em: <https://www.pordata.pt/censos/quadro-resumo-municipios-e-regioes/montemor+o+velho-478> (Acedido a 27 de abril de 2023).

Pordata (2021b) “Produto Interno Bruto”. Disponível em: [https://www.pordata.pt/municipios/produto+interno+bruto+\(pib\)+\(base+2016\)-894](https://www.pordata.pt/municipios/produto+interno+bruto+(pib)+(base+2016)-894) (Acedido a 27 de abril de 2023).

Pordata (2021c) “PIB per capita”. Disponível em: [https://www.pordata.pt/municipios/pib+per+capita+\(base+2016\)-896](https://www.pordata.pt/municipios/pib+per+capita+(base+2016)-896) (Acedido a 27 de abril de 2023).

Radaelli, C. (2003) “The Europeanization of Public Policy”, in Featherstone, K. e Radaelli, C. (eds.) *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press, pp. 27-56.

Radaelli, C. (2012) “Europeanization: The Challenge of Establishing Causality” in Exadaktylos, T. e Radaelli, C. (eds.) *Research Design in European Studies*. Londres: Palgrave Macmillan, pp. 1-16.

Sabel, C. e Zeitlin, J. (2012) “Learning from Difference: The New Architecture of Experimentalist Governance in the EU” in Sabel, C. and Zeitlin, J. (eds.) *Experimentalist Governance in the European Union: Towards a New Architecture*. Oxford: Oxford University Press, pp. 1-28.

Sachs, J. (2015) *The Age of Sustainable Development*. New York: Columbia University Press.

Sassatelli, M. (2002) “Imagined Europe: The Shaping of a European Cultural Identity through EU Cultural Policy”, *European Journal of Social Theory*, 5(4), pp. 435-451.

Schönlau, J. (2016) “The European Committee of Regions and EU Cohesion Policy” in Piattoni, S. e Polverari, L. (eds.) *Handbook on Cohesion Policy in the EU*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 156-169.

Schuman, R. (1950) “Schuman declaration May 1950”. Disponível em: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_en (Acedido a 5 de abril de 2023).

Shore, C. (2006) ““In uno plures” (?) EU Cultural Policy and the Governance of Europe”, *Cultural Analysis*, 5(7), pp. 7-26.

Staiger, U. (2009) “New agendas? Culture and citizenship in EU policy”, *International Journal of Cultural Policy*, 15(1), pp. 1-16.

“Statement from the Paris Summit” (1972), *Bulletin of the European Communities*, 10, Outubro de 1972. Luxemburgo: Office for official publications of the European Communities.

Stephenson, P. (2013) “Twenty years of multi-level governance: ‘Where does it come from? What is it? Where is it going?’”, *Journal of European Public Policy*, 20(6), pp. 817-837.

Stephenson, P. (2016) “The institutions and procedures of Cohesion policy” in Piattoni, S. e Polverari, L. (eds.) *Handbook on Cohesion Policy in the EU*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 36-49.

Tömmel, I. (2016) “The Commission and Cohesion Policy” in Piattoni, S. e Polverari, L. (eds.) *Handbook on Cohesion Policy in the EU*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 107-120.

Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia (1957). Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT> (Acedido a 17 de junho de 2023).

UNESCO: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (2019) *Culture 2030 Indicators*. Paris: UNESCO, pp. 1-112.

União Europeia (2010) *Versões Consolidadas do Tratado da União Europeia e do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia*. Luxemburgo: Publications Office.

União Europeia (2021) *Regulamento (UE) 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho de 24 de junho de 2021 que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu Mais, ao Fundo de Coesão, ao Fundo para uma Transição Justa e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura e regras financeiras aplicáveis a esses fundos e ao Fundo para o Asilo, a Migração*

e a Integração, ao Fundo para a Segurança Interna e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos, Jornal Oficial da União Europeia L 231/159, 24 de junho, p. 1-548.

União Europeia (2022) “Standard Eurobarometer 96 – Winter 2021-2022”. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2553> (Acedido a 10 de maio de 2023).

União Europeia (2023) “EP Spring 2023 Survey: Democracy in action – One year before the European elections. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3093> (Acedido a 8 de junho de 2023).

Von der Leyen, U. (2020) *in* Comissão Europeia (2020) “Discurso sobre o estado da União proferido pela Presidente Ursula von der Leyen na sessão plenária do Parlamento Europeu”. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/SPEECH_20_1655 (Acedido a 23 de maio de 2023).