



Bruxelas, 22.7.2014
COM(2014) 477 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Rumo a uma abordagem integrada do património cultural europeu

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Rumo a uma abordagem integrada do património cultural europeu

1. INTRODUÇÃO: O PATRIMÓNIO CULTURAL NA AGENDA DA UE

1.1. Um valor para todos, uma responsabilidade para todos

O património cultural material e imaterial da Europa é a nossa riqueza comum — a herança que nos foi legada pelas gerações anteriores de europeus e aquele que será o nosso legado às gerações vindouras. Constitui um repositório insubstituível de conhecimentos e um recurso precioso para o crescimento económico, o emprego e a coesão social. Enriquece a vida individual de centenas de milhões de pessoas, é uma fonte de inspiração para pensadores e artistas e o motor das nossas indústrias culturais e criativas. O nosso património cultural e a forma como o preservamos e o valorizamos são fatores que determinam o papel da Europa no mundo e a atração que exerce como lugar para viver, trabalhar e visitar.

O património cultural é um recurso comum e um bem comum. À semelhança de outros bens comuns é vulnerável à sobre-exploração e ao subfinanciamento, que podem resultar em situações de negligência, degradação e, em certos casos, esquecimento. Zelar pelo nosso património é, pois, uma responsabilidade comum. Se a proteção do património depende primeiramente das autoridades nacionais, regionais e locais, a União Europeia não deixa de ter um importante papel a desempenhar em consonância com os Tratados da UE e no pleno respeito pelo princípio da subsidiariedade.

Segundo o Preâmbulo do Tratado da União Europeia, os seus signatários «inspira[m]-se no património cultural, religioso e humanista da Europa». O artigo 3.º, n.º 3, exige igualmente que a UE «vel[e] pela salvaguarda e pelo desenvolvimento do património cultural europeu». Nos termos do artigo 167.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE): «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». Além disso, o TFUE reconhece a importância específica do património para a preservação da diversidade cultural, bem como a necessidade de assegurar a sua proteção no contexto do mercado único¹.

Desde a adoção da Agenda Europeia para a Cultura² em 2007, o património tem constituído uma prioridade nos planos de trabalho do Conselho a favor da cultura, e a cooperação a nível

¹ O artigo 36.º do TFUE autoriza proibições ou restrições às importações, exportações ou trânsito de bens que sejam justificadas por razões de proteção do património nacional de valor artístico, histórico ou arqueológico. A Diretiva 93/7/CEE, relativa à restituição de bens culturais que tenham saído ilicitamente do território de um Estado-Membro, foi adotada ao abrigo do artigo 114.º do TFUE, a fim de obter a restituição dos bens culturais classificados como «património nacional» na aceção do artigo 36.º do TFUE. Esta diretiva foi recentemente reformulada pela Diretiva 2014/60/UE. O Regulamento (CE) n.º 116/2009 do Conselho, relativo à exportação de bens culturais, estabelece disposições com vista a garantir um controlo uniforme das exportações de bens culturais nas fronteiras externas da União. O artigo 107.º, n.º 3, alínea d), do TFUE, dispõe ainda que os auxílios destinados a promover a cultura e a conservação do património podem ser considerados compatíveis com o mercado interno, quando não alterem as condições das trocas comerciais e da concorrência na União num sentido contrário ao interesse comum.

² COM(2007) 242 final e Resolução do Conselho, de 16 de novembro de 2007, sobre uma Agenda Europeia para a Cultura.

Europeu tem avançado através do Método Aberto de Coordenação³. O interesse político a nível da UE tem crescido progressivamente: as partes interessadas do setor cultural e ligadas ao património sublinharam, recentemente, no quadro da declaração «Uma Nova Narrativa para a Europa»⁴ que: «A Europa enquanto órgão político deve reconhecer o valor do património cultural. O património cultural revela o que significou ser europeu ao longo do tempo. É um instrumento poderoso que assegura um sentimento de pertença entre os cidadãos europeus.»

Não existe nenhuma contradição entre as responsabilidades nacionais e a ação da UE: o património é sempre simultaneamente local e europeu. Foi forjado ao longo do tempo, mas atravessando também diferentes fronteiras e comunidades. O património é feito das histórias locais que compõem *juntas* a história da Europa.

A presente comunicação é fruto de um diálogo que foi desenvolvido durante vários anos com as presidências da UE e as partes interessadas⁵. Responde ao apelo lançado este ano pelo Conselho à Comissão no sentido de «prosseguir a análise do impacto económico e social do património cultural na UE e contribuir para o desenvolvimento de uma abordagem estratégica do património cultural»⁶. Analisa os dados disponíveis sobre o impacto económico e social do património cultural, bem como os projetos destinados a melhorar a base de conhecimentos disponível (secção 1.2), e reflete sobre os desafios e oportunidades que se colocam ao setor do património (secção 1.3).

Em conformidade com os objetivos da Agenda Europeia para a Cultura, a presente comunicação expõe a abordagem adotada pela UE para o património nos diferentes domínios políticos (secção 2). Identifica, de seguida, os instrumentos que estão disponíveis a nível da UE, complementando os programas nacionais e regionais, para ajudar a salvaguardar e reforçar o valor intrínseco e social do património (secção 2.1), reforçar o seu contributo para o crescimento económico e a criação de emprego (secção 2.2) e desenvolver o seu potencial em benefício da diplomacia pública da UE (secção 2.3).

Por último, a comunicação descreve as medidas que podem ser tomadas para intensificar a cooperação política aos vários níveis, bem como os projetos desenvolvidos para apoiar novos modelos de governação do património (secções 3 e 4).

O objetivo geral consiste em ajudar os Estados-Membros e as partes interessadas a explorarem plenamente o significativo apoio ao património que pode ser disponibilizado no quadro dos instrumentos da UE, avançar no sentido de uma abordagem mais integrada aos níveis nacional e da UE e, em última análise, tornar a Europa um laboratório de inovação baseada no património⁷.

³ ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework/european-coop_en.htm

⁴ http://ec.europa.eu/debate-future-europe/new-narrative/pdf/declaration_pt.pdf

⁵ A elaboração da presente comunicação beneficiou do trabalho realizado, no quadro de sucessivas presidências da UE, pelo grupo de reflexão «UE e Património Cultural», que teve início com a Declaração de Bruges em 2010 sob a presidência belga (www.culture-dev.eu/pdf/fr/DeclarationofBrugesEN.pdf) e foi prosseguido sob as presidências lituana em 2013 e grega em 2014. Contributos importantes foram também dados pelo European Heritage Heads Forum, pelo European Heritage Legal Forum e pela European Heritage Alliance (secção 3.3).

⁶ Conclusões do Conselho sobre o património cultural como recurso estratégico para uma Europa sustentável, adotadas em 21 de maio de 2014:

⁷ <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=PT&f=ST%209129%202014%20INIT>

ec.europa.eu/culture/policy/culture-policies/cultural-heritage_en.htm

1.2. Um contributo subestimado para o crescimento económico e a coesão social

O património encerra múltiplas dimensões: cultural, física, digital, ambiental, humana e social. O seu valor — tanto intrínseco como económico — resulta destas diferentes dimensões e do fluxo de serviços que lhe estão associados. O valor económico do património tornou-se recentemente objeto de investigação⁸, mas apenas estão disponíveis estimativas parciais da sua importância.

Faltam em especial dados à escala da UE, mas os estudos setoriais e por país indicam que o setor do património contribui de forma significativa para a economia. Segundo a Federação da Indústria Europeia da Construção, em 2013 os trabalhos de renovação e manutenção representaram 27,5 % do valor da indústria da construção europeia⁹. Em França, em 2011, o património gerou 8,1 mil milhões de euros¹⁰ e vários estudos britânicos revelam que a vertente histórica pode oferecer um elevado retorno do investimento: cada libra esterlina investida pode gerar até 1,60 libras esterlinas de atividade económica suplementar em dez anos¹¹.

O património gera benefícios indiretos noutros setores económicos. Por exemplo, segundo as estimativas, o turismo contribui com 415 mil milhões de euros para o PIB da UE¹² e os 3,4 milhões de empresas neste setor asseguram 15,2 milhões de postos de trabalho¹³ — muitos dos quais ligados direta ou indiretamente ao património. Para 27 % dos viajantes na UE, o património cultural é um elemento essencial ao escolherem um destino de viagem. Em 2013, 52 % dos cidadãos da UE visitaram, pelo menos, um monumento ou local histórico e 37 % um museu ou galeria nos respetivos países, enquanto 19 % visitaram um monumento ou local histórico noutro país da UE¹⁴. O património pode, por conseguinte, ajudar a promover a imagem das regiões e cidades, atraindo talentos e turistas.

A tecnologia acrescenta valor económico ao setor do património: o material cultural digitalizado pode ser utilizado para melhorar a experiência vivida pelos visitantes ou para desenvolver conteúdos pedagógicos, documentários, aplicações turísticas e jogos.

O património oferece um forte potencial em termos de promoção da coesão social e da integração, através da regeneração de zonas negligenciadas, da criação de postos de trabalho locais e do reforço da compreensão mútua e de um sentimento de comunidade. O setor proporciona importantes oportunidades educativas e de voluntariado¹⁵ aos jovens e pessoas mais velhas, e favorece o diálogo entre as diferentes culturas e gerações.

Todavia, para compreender melhor o papel real e potencial que o património pode assumir na conceção das diferentes políticas, é necessário otimizar a produção de dados sistemáticos sobre o seu impacto económico e social. O projeto «**Cultural Heritage Counts for Europe: Towards an European Index for Valuing Cultural Heritage**», financiado pelo Programa

⁸ www.eenc.info/news/the-social-and-economic-value-of-cultural-heritage-literature-review

⁹ www.fiec.eu/en/library-619/key-figures.aspx

¹⁰ www.economie.gouv.fr/files/03-rapport-igf-igac-culture-economie.pdf

¹¹ hc.english-heritage.org.uk/content/pub/HC-Eng-2010

¹² www.wttc.org/site_media/uploads/downloads/european_union2014.pdf; a taxa de câmbio de referência do dólar norte-americano/euro do BCE é de 1,3281 para 2013.

¹³ epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Tourism_industries_-_economic_analysis

¹⁴ «Survey on the attitudes of Europeans towards tourism», Flash Eurobarometer: ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_328_en.pdf

¹⁵

www.europanostra.org/UPLOADS/FILS/Amsterdam_declaration_as%20adopted%20by%20GA_11062_011.pdf

«Cultura» da UE e lançado em 2013 contribuirá para suprir esta lacuna. Tem por objetivo recolher e analisar os trabalhos de investigação e os dados existentes, em toda a UE, sobre o impacto do património cultural na sociedade e na economia. Os resultados deverão ser divulgados em meados de 2015. No que se refere aos dados relativos à cultura em geral, o Eurostat começou a desenvolver uma série de estatísticas periódicas à escala europeia, que também deverão produzir resultados em 2015.

1.3. Um setor em mutação: o património como fonte de inovação social em prol de um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo

Superar os desafios...

O setor do património encontra-se numa encruzilhada.

Os orçamentos públicos estão a diminuir, bem como a participação nas atividades culturais tradicionais¹⁶.

A urbanização, a globalização e o progresso tecnológico estão a diversificar os públicos potenciais.

O forte afluxo de turistas apresenta vantagens e desvantagens: aumento das receitas, mas também maiores pressões ambientais e físicas.

A digitalização e a acessibilidade em linha dos conteúdos culturais alteram os modelos tradicionais, transformam as cadeias de valor e requerem a adoção de novas abordagens para o nosso património cultural e artístico.

O tráfico de objetos culturais continua a ser um desafio difícil que exige uma ação concertada aos níveis europeu e internacional.

O aquecimento global e as alterações climáticas, em particular a elevação do nível do mar e o aumento da ocorrência de fenómenos meteorológicos extremos, podem pôr em risco o património cultural.

Todos estes desafios têm de ser superados se pretendemos garantir a sustentabilidade do património cultural europeu.

Além disso, o setor do património deve adaptar os seus modelos de gestão e exploração comercial e desenvolver novas competências profissionais, colaborando com as autoridades, não através de intervenções pontuais e isoladas, mas enquadrando a valorização e a preservação do património em planos de desenvolvimento mais alargados e a longo prazo. Importa também explorar melhor o envolvimento dos agentes privados através do estabelecimento de parcerias público-privadas.

É evidente que muitas políticas públicas têm impacto sobre o património e que o património gera, por sua vez, numerosos impactos noutros domínios políticos. É, pois, necessário adotar uma abordagem mais integrada no domínio da conservação do património, da promoção e da valorização, para poder ter em conta os seus múltiplos contributos para os objetivos económicos e sociais e o seu impacto noutras políticas públicas.

... e explorar as oportunidades

O setor do património começou já a reinventar-se para fazer face aos novos desafios.

¹⁶ Relatório «Cultural Access and Participation», Special Eurobarometer 399, 2013: ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_399_en.pdf

Os trabalhos de conservação orientam-se cada vez mais para a preservação e a valorização do meio cultural no seu conjunto, em vez de sítios isolados de interesse cultural, e estão também mais focalizados nas pessoas. As abordagens anteriores procuravam salvaguardar o património isolando-o da vida quotidiana. As novas abordagens apostam em integrá-lo plenamente nas comunidades locais. Procuram dar uma nova vida e significado aos sítios de interesse cultural, que possa responder melhor às necessidades e preocupações atuais.

A digitalização e a acessibilidade em linha possibilitam formas inéditas de envolvimento do público e geram novas fontes de receitas. As ferramentas de ensino eletrónico (*e-learning*) favorecem um acesso mais alargado aos conteúdos culturais, em casa, nas escolas e nas universidades, e permitem a qualquer pessoa criar, reutilizar e acrescentar valor aos conteúdos, elevando assim o valor das coleções culturais.

À medida que os sítios patrimoniais se transformam em espaços públicos geradores simultaneamente de um capital social e ambiental, as cidades e as regiões que os acolhem tornam-se motores da atividade económica, centros de conhecimento, polos de criatividade e cultura, locais de interação comunitária e de integração social. Em suma, são fontes de inovação e contribuem para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, em consonância com aos objetivos da Estratégia 2020 da UE.

Os museus e arquivos também estão a evoluir, através nomeadamente da digitalização das coleções, da sua conexão em redes abertas e tornando-as mais disponíveis aos cidadãos (embora a percentagem de património digitalizado disponível em linha continue a ser reduzida, devido aos recursos necessários para essa digitalização, e, em menor medida, aos procedimentos de atribuição dos direitos de autor¹⁷).

Os museus voltam-se cada vez mais para as suas comunidades, orientando-se pelos seus cidadãos e histórias individuais, propondo nomeadamente narrativas inspiradas do património que recorrem aos testemunhos de membros das comunidades para ajudar a interpretar os grandes eventos históricos. Os visitantes assumem a mesma importância que as coleções e estão no centro das atividades dos museus, que não se coíbem de explorar questões difíceis e sensíveis e de abordar tópicos atuais para interessar um público mais diversificado.

As cidades, vilas e aldeias históricas deparam-se com os problemas mais complexos, cabendo-lhes preservar o tecido da identidade europeia e assegurar, simultaneamente, um crescimento sustentável e emprego. Mostram contudo igualmente que uma gestão prudente do património pode ser bem-sucedida e sustentável, por exemplo através de uma reutilização energeticamente eficiente dos edifícios históricos e da promoção de transportes mais ecológicos e do turismo cultural. Graças à atratividade dos meios urbanos e naturais em que estão inseridos, os sítios patrimoniais acolhem frequentemente *clusters* de indústrias culturais e criativas. Grande parte do património cultural europeu encontra-se também inserida em zonas rurais e regiões remotas, e está muitas vezes estreitamente ligado ao meio natural. Nesta zonas e regiões, a introdução de formas inovadoras de gestão, orientadas para as comunidades, pode melhorar consideravelmente o seu potencial económico e social.

2. RUMO A UMA ABORDAGEM INTEGRADA DO PATRIMÓNIO CULTURAL

O património cultural é um elemento central da Agenda Europeia para a Cultura, contribuindo significativamente para a realização dos seus três objetivos:

¹⁷

www.enumerate.eu/fileadmin/ENUMERATE/documents/ENUMERATE-Digitisation-Survey-2014.pdf

- *promoção da diversidade cultural e do diálogo intercultural* — o património é um elemento fulcral deste objetivo, dado o seu valor intrínseco e societal;
- *promoção da cultura como catalisador da criatividade* — o património contribui para este objetivo através do seu potencial económico direto e indireto, incluindo a capacidade para favorecer o desenvolvimento das indústrias culturais e criativas e inspirar os criadores e pensadores;
- *promoção da cultura como elemento vital nas relações internacionais da União* — a perícia europeia no domínio do património cultural é altamente apreciada a nível internacional

Embora as políticas de manutenção, restauro, acessibilidade e exploração do património cultural constituam, antes de mais, responsabilidades nacionais ou locais, o património cultural é diretamente abordado em várias políticas da UE, incluindo a cultura, o ambiente, a investigação e a inovação, a educação, a política regional e a cooperação aduaneira.

Para apoiar a Agenda Europeia para a Cultura, foi criada uma nova geração de instrumentos da UE — iniciada com os programas «Europa Criativa» e «Horizonte 2020» —, que importa dar a conhecer e explorar mais amplamente. A UE apoia os trabalhos conjuntos de conservação de maior envergadura (por exemplo, no Partenão e no sítio de Pompeia)¹⁸, financia a investigação de ponta e participa na elaboração de novas narrativas, mais abertas, sobre o património da Europa. Contribui igualmente para uma maior sensibilização, através da atribuição de prémios e outras iniciativas, muitas vezes em colaboração com a sociedade civil.

Para reforçar a posição da Europa no domínio da preservação, do restauro e da valorização do património cultural, é necessário:

- incentivar a modernização do setor do património, promovendo uma maior sensibilização e captando novos públicos;
- adotar uma abordagem estratégica para a investigação e a inovação, a partilha de conhecimentos e a especialização inteligente;
- explorar as oportunidades oferecidas pela digitalização, alcançar novos públicos e interessar em especial os jovens;
- identificar as competências necessárias e melhorar a formação dos profissionais ligados ao património; e
- continuar a desenvolver modelos de interpretação e de governação mais participativos, que sejam mais adequados à Europa contemporânea, através de uma maior participação do setor privado e da sociedade civil.

Para atingir estes objetivos, é necessário garantir ao setor do património europeu mais possibilidades de ligação em rede em maior escala, bem como de aprendizagem interpares dentro de cada Estado-Membro e entre Estados-Membros.

¹⁸ O Banco Europeu de Investimento, em cooperação com a organização Europa Nostra, apoia também a proteção dos sete sítios patrimoniais mais ameaçados na Europa, que são selecionados todos os anos: www.europanostra.org/7-most-endangered

2.1. Reforçar o valor intrínseco e societal do património cultural para promover a diversidade cultural e o diálogo intercultural

Investigar e inovar

A partilha de recursos tendo em vista a aplicação das tecnologias mais recentes e a promoção de novas abordagens científicas pode melhorar consideravelmente a compreensão, a preservação e a divulgação do património cultural. Há muito que a UE apoia a investigação sobre o património cultural no âmbito dos seus programas-quadro de investigação, promovendo a excelência da UE na investigação sobre o património.

No âmbito do **Sétimo Programa-Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico**, foram investidos cerca de 100 milhões de euros em projetos relacionados com aspetos essenciais da proteção, da conservação e da valorização do património cultural, abordando igualmente as interações culturais, os museus, as identidades e a diversidade linguística, os contextos culturais e as infraestruturas de investigação dedicadas a este domínio.

A **Iniciativa de Programação Conjunta** «Património Cultural e Alterações Globais» é uma iniciativa de investigação inovadora, baseada na colaboração, que tem como objetivo simplificar e coordenar os programas nacionais de investigação para permitir uma utilização mais eficiente e eficaz dos escassos recursos financeiros, explorar sinergias e evitar a duplicação de esforços¹⁹.

A iniciativa «**Horizonte 2020**» constitui o novo Programa-Quadro de Investigação e Inovação da UE, que disponibilizará um valor de quase 80 mil milhões de euros entre 2014 e 2020. Este programa reforçará mais ainda a posição da UE no domínio da preservação, do restauro e da valorização do património cultural, apoiando a cooperação entre os investigadores numa ampla variedade de temas. Serão garantidas oportunidades à investigação e inovação relacionadas com o património, no âmbito dos três pilares do programa: excelência científica, liderança industrial e desafios societal. A UE apoiará a utilização de técnicas científicas de ponta na proteção do património, interpretações mais inclusivas do passado e novos métodos de divulgação e partilha dos conhecimentos. O Roteiro Europeu relativo às infraestruturas de investigação concede prioridade à criação de uma nova Infraestrutura Europeia de Investigação Digital para as Artes e Humanidades (DARIAH)²⁰.

As atividades de investigação e inovação analisarão a transmissão do património cultural europeu, a evolução dos padrões de formação da identidade, o património por vezes controverso das guerras europeias, a base intelectual europeia e o papel cultural da Europa no mundo, e as ricas coleções europeias dos arquivos, museus e bibliotecas, explorando as oportunidades tecnológicas oferecidas pela era digital. Além disso, a investigação e a inovação incidirão nas estratégias, nas metodologias e nos instrumentos necessários para assegurar um património cultural dinâmico e sustentável na Europa, face às alterações climáticas e aos riscos naturais e catástrofes. Será atribuída especial ênfase às tecnologias convergentes e à investigação e inovação pluridisciplinares para a criação de metodologias, produtos e serviços no setor do património cultural²¹.

Serão ainda adotados um quadro para a política de investigação e inovação da UE e uma agenda para o património cultural, com base no contributo de um grupo de peritos de alto nível que analisará formas inovadoras e sustentáveis de investimento, financiamento e gestão do património cultural. O grupo aplicará uma abordagem multilateral, centrada na sociedade e

¹⁹ www.jpi-culturalheritage.eu/ e www.heritageportal.eu

²⁰ ec.europa.eu/research/infrastructures/pdf/esfri-strategy_report_and_roadmap.pdf

²¹ Decisão 2013/743/UE do Conselho, que estabelece o programa específico de execução do Horizonte 2020.

no empreendedorismo, e dará apoio à definição de políticas aos níveis da UE e dos Estados-Membros.

A iniciativa «Social Platform on Reflective Societies» reunirá também os investigadores, as partes interessadas e os decisores políticos, para abordar globalmente as questões políticas. Esta plataforma assistirá a Comissão na definição de uma agenda inovadora e focalizada para a investigação, incluindo sobre o património cultural e as expressões culturais na Europa.²²

Conectar o nosso património e garantir a sua ampla disponibilização na era digital

A digitalização do património contribui para a execução da Agenda Europeia para a Cultura, na medida em que facilita o acesso do público às diferentes formas de expressão cultural e linguística. A digitalização do património cultural, a sua disponibilização em linha e a concessão de apoios para a sua exploração económica são igualmente atividades centrais da Agenda Digital para a Europa. Se a digitalização multiplica as oportunidades de acesso ao património e as formas de captação do público, certas ferramentas digitais como a digitalização 3D podem facilitar a preservação e o restauro dos bens culturais físicos.

A plataforma cultural **Europeana** (www.europeana.eu) permite atualmente aceder a 30 milhões de objetos culturais, de mais de 2 500 organizações: os recursos das instituições culturais europeias estão hoje mais adaptados à Internet e são mais largamente reutilizáveis. Esta plataforma ajuda a definir e a aplicar normas e formas de interoperabilidade neste domínio, e proporciona aos profissionais da cultura um espaço para partilharem conhecimentos digitais. Permite aos europeus mobilizarem-se a favor do seu património cultural e contribuírem com as suas experiências pessoais, nomeadamente ligadas a acontecimentos históricos marcantes como a Primeira Guerra Mundial.

Contudo, subsistem alguns desafios: o conteúdo cultural digital deve ser devidamente gerido, mantido e preservado, os direitos de autor em linha devem ser respeitados, e os materiais devem ser disponibilizados em formatos abertos, legíveis por máquina, interoperáveis, oferecendo uma resolução mínima e metadados relevantes.

A nível da UE, alguns destes desafios são abordados na **Diretiva 2003/98 relativa à reutilização de informações do setor público**²³, apelando a **Recomendação 2011/711/UE**²⁴, sobre a digitalização e o acesso em linha de material cultural e a preservação digital, aos Estados-Membros para que melhorem a disponibilidade de bases de dados sobre os direitos de autor, conectadas a nível europeu (como a ARROW) e estabeleçam o quadro jurídico dos mecanismos de concessão de licenças para a digitalização em grande escala e a acessibilidade transfronteiras de obras que estejam fora do circuito comercial.

Alguns projetos da UE permitem aceder em linha a materiais raros. O **projeto Europeana Regia** digitalizou mais de 1 000 manuscritos raros e preciosos da Idade Média e do Renascimento. Outros projetos como o **Europeana Creative** e **Europeana Space** exploram o potencial em termos de reutilização criativa do material cultural digital.

A UE reconheceu que a cinematografia constitui uma componente essencial do património europeu. Por conseguinte, o Parlamento e o Conselho recomendaram aos Estados-Membros que procedessem de forma sistemática à recolha, à preservação e ao restauro do nosso

²² ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/h2020/topics/2102-reflective-9-2014.html

²³ Diretiva 2003/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de novembro de 2003, relativa à reutilização de informações do setor público.

²⁴ Recomendação 2011/711/CE da Comissão, de 27 de outubro de 2011, sobre a digitalização e a acessibilidade em linha de material cultural e a preservação digital.

património cinematográfico e que facilitassem a sua utilização para fins culturais e educativos²⁵. A Comissão acompanha a aplicação destas recomendações²⁶ e facilita o intercâmbio de boas práticas no quadro do Grupo «Peritos de Cinema»/Subgrupo «Património Cinematográfico»²⁷. Este património também é um elemento essencial da nova Comunicação da Comissão «O Filme Europeu na Era Digital: Uma Ponte entre a Diversidade Cultural e a Competitividade»²⁸.

Promover a cooperação, sensibilizar, recompensar a excelência, promover as iniciativas emblemáticas da UE e a preservação da memória

Inspirando-se no anterior programa «Cultura» da UE, o novo programa «**Europa Criativa**» apoiará a cooperação transfronteiriça com vista a incentivar a modernização do setor do património. Reforçará igualmente a capacidade da sociedade civil para operar num contexto transnacional, apoiando as redes e plataformas. Uma vez que a captação de novos públicos é uma prioridade fundamental do programa, o setor do património será incentivado a experimentar novas formas de alcançar um público mais diversificado, incluindo os jovens e os migrantes.

A riqueza do património cultural europeu e os esforços envidados para garantir a sua proteção merecem ser mais amplamente conhecidos pelos cidadãos europeus. Esta responsabilidade incumbe primeiramente às autoridades nacionais e locais e ao setor do património, mas a UE também contribui através de um certo número de iniciativas pan-europeias.

Todos os anos, no mês de setembro, em 50 países europeus, mais de 20 milhões de pessoas têm a oportunidade de visitar milhares de sítios patrimoniais raramente abertos ao público e participar em eventos únicos no âmbito das **Jornadas Europeias do Património**. Esta iniciativa, dirigida a nível local, é apoiada conjuntamente pela Comissão Europeia e pelo Conselho da Europa.

A UE participa nas ações que visam sensibilizar os cidadãos para o património através do **Prémio da União Europeia para o Património Cultural/Prémios Europa Nostra**, que distingue as realizações consideradas mais exemplares no domínio do património. Até à data, 387 sítios patrimoniais e projetos receberam estes prestigiosos prémios.

As **Capitais Europeias da Cultura** (CEC) constituem outra iniciativa emblemática de carácter cultural que demonstra que os investimentos no património podem ter elevados retornos económicos e sociais. Algumas avaliações das CEC identificaram um retorno até 8 euros por cada euro gasto. A designação CEC também pode gerar um importante legado social e económico, especialmente quando se encontra integrada numa estratégia de desenvolvimento cultural a longo prazo e centrada na criatividade (como em Essen, Lille e Génova).

A ação da UE procura em especial preservar a memória dos principais acontecimentos na história da integração europeia, e, em especial, de acontecimentos trágicos — como as Guerras Mundiais —, que transcendem a história individual dos Estados europeus. Inicialmente lançada com carácter intergovernamental, a **Marca do Património Europeu** visa prestigiar os sítios de interesse patrimonial que celebram e simbolizam a integração europeia,

²⁵ Recomendação 2005/865/CE relativa ao património cinematográfico e à competitividade das atividades industriais conexas.

²⁶ Ver relatórios de 2008, 2010 e 2012, disponíveis em ec.europa.eu/digital-agenda/en/protection-film-heritage

²⁷ ec.europa.eu/digital-agenda/en/cinema-expert-group-subgroup-film-heritage

²⁸ ec.europa.eu/culture/library/reports/com272_en.pdf

e os ideais e a história da Europa. É agora uma iniciativa de pleno direito da UE, tendo as primeiras distinções sido atribuídas em abril de 2014.

A vertente de preservação da memória do programa «**Europa para os Cidadãos**» tem por objetivo encorajar a reflexão sobre as causas dos regimes totalitários na história moderna da Europa. As atividades abrangem igualmente outros momentos decisivos e pontos de referência da história europeia recente. Esta vertente visa promover a tolerância, a compreensão mútua, o diálogo intercultural e a reconciliação como meio de superar o passado e construir o futuro.

2.2. Um catalisador da criatividade e do crescimento: explorar melhor o potencial económico do património cultural da UE

Explorar o potencial do património cultural em prol do desenvolvimento local e regional

As políticas de coesão e de desenvolvimento rural da UE podem ajudar a promover o restauro do património cultural, apoiando as indústrias culturais e criativas e financiando a formação e a atualização das qualificações dos profissionais ligados à cultura.

A conservação, a promoção e a gestão do património cultural beneficiam atualmente de um apoio importante no quadro dos **Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI)**. Em 2007-2013, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional atribuiu 3,2 mil milhões de euros à proteção e à preservação do património cultural, 2,2 mil milhões de euros ao desenvolvimento de infraestruturas culturais e 553 milhões de euros aos serviços culturais, o que teve também efeitos benéficos no património cultural.

No período de 2014-2020, os investimentos no património a título dos FEEI continuarão a ser elegíveis, sob certas condições, seja através de financiamentos diretos, seja do investimento na regeneração urbana, no desenvolvimento sustentável e no apoio às pequenas e médias empresas (PME).

No quadro do **Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional**, os investimentos na cultura e no património deverão estar inseridos em estratégias que visem um desenvolvimento económico integrado e sustentável. Poderão abranger um vasto espectro de atividades dos setores público e privado (em especial as PME), bem como do setor sem fins lucrativos, que contribuam diretamente para os objetivos e as prioridades de investimento deste fundo. Os investimentos realizados em pequenas infraestruturas culturais no âmbito de uma estratégia territorial deverão contribuir, simultaneamente, para o desenvolvimento do potencial endógeno e para a promoção da inclusão social e da qualidade de vida, em especial das comunidades marginalizadas, permitindo-lhes aceder mais facilmente aos serviços culturais ou recreativos nas zonas urbanas e rurais.

O **Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural** continuará a apoiar a conservação e a valorização do património cultural rural (que beneficiou de um investimento de 1,2 mil milhões de euros em 2007-2013), e o **Fundo Europeu para os Assuntos Marítimos e as Pescas** financiará projetos de desenvolvimento, dirigidos pelas comunidades locais, que promovam o património cultural — incluindo o património cultural marítimo — nas zonas de pesca.

Além disso, no período de programação de 2014-2020, os projetos de reabilitação urbana, incluindo os sítios de interesse patrimonial ou cultural, continuarão a beneficiar de mecanismos de engenharia financeira (empréstimos participativos e garantias). Uma nova plataforma «Financial Instruments - Technical Advisory Platform (FI-TAP)» encontra-se em

fase de preparação e deverá substituir a iniciativa JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas), desenvolvida pela Comissão Europeia em conjunto com o Banco Europeu de Investimento e em colaboração com o Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa.

Promover o turismo ligado ao património cultural e industrial da Europa

A Comissão promove o desenvolvimento de um turismo sustentável, responsável e de elevada qualidade, incluindo a conceção de produtos relacionados com o património cultural e industrial. Além de apoiar o programa das rotas culturais do Conselho da Europa, a UE subvenciona a criação ou o melhoramento de rotas culturais europeias que atravessam vários países, unindo-os numa narrativa comum, como a «EU sky route», que pretende incluir a Europa na iniciativa «Worldwide Tour of Astro-Tourism» e na «Liberation Route Europe» dedicada aos eventos do período 1944-1945. Estas rotas ligam frequentemente destinos menos conhecidos, contribuindo desta forma para a diversificação da oferta turística e uma menor pressão nos outros locais.

O rico património cultural submarino da Europa — naufrágios e sítios arqueológicos submersos pela subida do nível do mar — encontra-se, em grande medida, escondido e em risco, devido à intensificação das atividades humanas no mar, continuando por explorar o potencial económico. A Comissão pretende disponibilizar mapas destes sítios e protegê-los, garantindo a sua inclusão nos planos de ordenamento do território, e explorar a sua capacidade para atrair uma indústria turística costeira que ofereça oportunidades de emprego menos precárias²⁹.

Revitalizar as competências antigas e desenvolver novas competências

Um dos principais problemas enfrentados pelo setor do património é o desaparecimento progressivo das competências e artes tradicionais. As tendências demográficas agravam esta situação, pelo que em breve poderá verificar-se uma carência de trabalhadores qualificados. Existe uma forte procura de novas competências, nomeadamente no domínio das tecnologias da informação, mas a oferta é muitas vezes escassa.

É necessário melhorar a atratividade das profissões ligadas ao património e garantir mais oportunidades de formação contínua, tirando partido, por exemplo, das possibilidades oferecidas pelo **Fundo Social Europeu**.

À luz dos resultados do programa «Aprendizagem ao Longo da Vida», o programa «**Erasmus+**» procurará alargar as oportunidades de mobilidade para fins de aprendizagem e reduzir o fosso entre a procura e a oferta de competências, apoiando as parcerias transnacionais entre empresas, o ensino superior e os estabelecimentos de ensino e formação profissional. As Alianças de Conhecimento (para as instituições de ensino superior) e as Alianças de Competências Setoriais (para os estabelecimentos de ensino e formação profissional) poderão ajudar a definir e a aplicar novos currículos que respondam às necessidades dos diferentes setores e garantam uma melhor articulação com o mercado de trabalho. O setor do património cultural está bem posicionado para tirar partido destas iniciativas.

Os trabalhos em curso para desenvolver perfis profissionais relacionados com o património na **Classificação Europeia de Aptidões/Competências, Qualificações e Profissões (ESCO)**

²⁹ COM(2014) 254 sobre a inovação na economia azul; COM(2013) 133 sobre o ordenamento do espaço marítimo.

deverão igualmente contribuir para uma maior transparência das qualificações e facilitar a mobilidade transfronteiriça dos trabalhadores especializados.

2.3. O património cultural nas relações externas da UE

A cultura é um trunfo essencial para a diplomacia pública europeia: partilhamos os nossos valores culturais e programas de financiamento com os nossos parceiros, possibilitando, desta forma, o estreitamento dos laços entre as pessoas e as organizações.

A UE e os seus Estados-Membros participam ativamente nas instâncias multilaterais e organizações políticas que analisam as políticas relativas ao património cultural, como o **Conselho da Europa**³⁰ e a **UNESCO**³¹, e realizam diálogos bilaterais com os países terceiros e regiões onde o património assume especial importância.

Existe também uma consciência crescente na política externa da UE dos riscos a que está exposto o património e dos benefícios de uma correta definição e aplicação das políticas patrimoniais para a promoção de um desenvolvimento sustentável, um crescimento a favor dos pobres e relações pacíficas.

Esta constitui uma oportunidade para a UE intervir fora das fronteiras da União. Existe uma procura crescente a nível mundial de conhecimentos especializados no domínio do património³² e muitos Estados-Membros estão dispostos a partilhar o seu saber-fazer para proteger os sítios patrimoniais e ajudar os países parceiros a desenvolver estratégias sustentáveis e centradas nas comunidades.

Valorizar o património material e imaterial e reforçar a luta contra o tráfico ilícito são prioridades de **cooperação entre a UE e a África**. Certos temas relacionados com o património são igualmente abordados no quadro do **Encontro Ásia-Europa (ASEM)** e nos **diálogos políticos** que a Comissão leva a cabo com os seus parceiros estratégicos, como a China, a Índia, o Brasil e os países da Política Europeia de Vizinhança (PEV). Na região do **Mediterrâneo**³³, nos últimos três anos, a ajuda ao desenvolvimento da UE destinada ao setor do património excedeu 70 milhões de euros. Na Europa do Sudeste, o Conselho da Europa e a Comissão Europeia implementaram em conjunto o **Processo de Liubliana**³⁴, com base na premissa de que os programas a favor do património contribuem para a estabilidade e o desenvolvimento de sociedades civis livres, pacíficas e democráticas. A gestão do património é também uma das prioridades da **Iniciativa de Kiev**³⁵, que envolve os países pertencentes à Parceria Oriental.

À luz da «Agenda para a Mudança» de 2011, na futura política de desenvolvimento da UE as intervenções no domínio do património serão avaliadas em função da resposta dada a certas

³⁰ A Convenção-Quadro do Conselho da Europa relativa ao Valor do Património Cultural para a Sociedade de 2011 (Convenção de Faro) associa de forma inovadora o património comum da Europa aos direitos humanos e às liberdades fundamentais. Contém também uma definição do património que se revelou muito influente.

³¹ A Declaração de Hangzhou, adotada no âmbito do Congresso Internacional da UNESCO «Culture: Key to Sustainable Development» (15-17 de maio de 2013), apela à plena integração da cultura nas estratégias de desenvolvimento sustentável, em todo o mundo, e ao reforço das políticas e programas nacionais com vista a garantir a proteção e a promoção do património.

³² Por exemplo, a cooperação em matéria de luta contra o tráfico ilícito de bens culturais e a proteção dos arquivos nacionais encontram-se explicitamente mencionadas na declaração final da Quarta Cimeira UE-África, realizada em 2 e 3 de abril de 2014.

³³ www.euromedheritage.net/

³⁴ ec.europa.eu/culture/documents/ce_precatalogue_ljubljana_e.pdf

³⁵ www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/cooperation/Kyiv/default_en.asp

prioridades de desenvolvimento, como a capacitação da sociedade civil no quadro da governação local, a resolução de conflitos e a promoção dos direitos humanos.

3. O RUMO A TOMAR: REFORÇAR A COOPERAÇÃO POLÍTICA A TODOS OS NÍVEIS

A cooperação a nível da UE pode contribuir e já contribuiu efetivamente de forma decisiva para as políticas e a governação do património aos níveis nacional e local, baseando-se no artigo 167.º, do TFUE («pondo (...) em evidência o património cultural comum») e estabelecendo um quadro multilateral e a vários níveis.

Foram já adotadas algumas medidas legislativas nos domínios da competência da UE, nomeadamente a **Diretiva 2014/52 relativa à avaliação do impacto ambiental**, cuja recente revisão veio reforçar a obrigação para os Estados-Membros de avaliarem os efeitos de determinados projetos públicos e privados sobre os bens materiais e o património cultural. Além disso, no contexto do Programa de Modernização dos Auxílios Estatais, os auxílios destinados à cultura e à conservação do património foram incluídos como nova categoria de auxílios no novo **Regulamento Geral de Isenção por Categoria (RGIC)**³⁶. O RGIC alarga consideravelmente a possibilidade por parte dos Estados-Membros de concederem «auxílios adequados» às empresas, sem controlo prévio da Comissão, tanto sob a forma de auxílios ao investimento como de auxílios ao funcionamento.

O próximo **Plano de Trabalho para a Cultura** do Conselho, que terá início em 2015, permitirá reforçar a cooperação entre os Estados-Membros no âmbito do **Método Aberto de Coordenação (MAC)**. Os ministros da Cultura da UE acordaram recentemente³⁷ que o património deve constituir um domínio prioritário nos futuros trabalhos do MAC. Algumas questões importantes neste contexto são o desenvolvimento da base de conhecimentos necessária à elaboração das políticas, a inovação na gestão do património e uma melhor utilização dos fundos estruturais e outros programas da UE. O património assumirá ainda especial relevo no **diálogo estruturado** da Comissão **com a sociedade civil**.

No intuito de garantir o intercâmbio de informações com os Estados-Membros e a sociedade civil e reforçar a articulação entre as políticas nacionais e da UE, a Comissão está a trabalhar no sentido de melhorar o acesso à informação sobre as políticas da UE e os apoios dos programas que podem beneficiar o setor do património, procedendo ao **recenseamento** das atividades dos vários serviços da Comissão, que será publicado em linha juntamente com a presente comunicação³⁸ e que será regularmente revisto e atualizado.

No quadro do programa «Europa Criativa», está prevista a realização de um projeto-piloto com o objetivo de promover a **aprendizagem interpares entre cidades e regiões** e, desta forma, contribuir para a divulgação de boas práticas nas indústrias culturais e criativas, incluindo no setor do património. A Comissão, em cooperação com o Conselho da Europa, tenciona igualmente promover, dentro do território da União, um desenvolvimento dirigido localmente e centrado no património, identificando novos modelos de **governação multilateral** e realizando experiências diretas *in loco*.

Por último, o património tem merecido um destaque significativo no **Fórum Europeu da Cultura**, de realização semestral, e deverá continuar a ser abordado nas suas edições futuras.

³⁶ Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão, de 17 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílios compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado.

³⁷ Conclusões do Conselho sobre o património cultural como recurso estratégico para uma Europa sustentável, adotadas em 21 de maio de 2014.

³⁸ ec.europa.eu/culture/policy/culture-policies/cultural-heritage_en.htm

4. CONCLUSÃO

A presente comunicação analisa as medidas que a UE pode adotar para melhorar o valor intrínseco do património e explorar plenamente o seu potencial económico e societal. A experiência europeia demonstra que é possível evoluir de uma capacidade para apreciar o valor único do património de cada um para um interesse e respeito pelo património dos outros.

A Comissão apela agora a todas as partes interessadas para que reflitam em conjunto sobre a melhor forma de organizar as políticas públicas, a todos os níveis, incluindo da UE, a fim de explorar a longo prazo e de forma sustentável o valor do património cultural europeu e desenvolver uma abordagem mais integrada para a sua preservação e valorização.