

POTENCIAIS IMPACTOS PARA GUIMARÃES DO ACOLHIMENTO DA CAPITAL EUROPEIA DA CULTURA 2012: UMA ANÁLISE BASEADA EM EXPERIÊNCIAS ANTERIORES

J. FREITAS SANTOS

ISCAP, Politécnico do Porto - NIPE, Universidade do Minho

PAULA CRISTINA REMOALDO

NIGP/CICS - Departamento de Geografia/ICS - Universidade do Minho - Guimarães

J. CADIMA RIBEIRO

NIPE/Escola de Economia e Gestão - Universidade do Minho - Braga

LAURENTINA CRUZ VAREIRO

ESG, Politécnico do Cávado e do Ave - CICS, Universidade do Minho

Resumo

A nomeação de Guimarães como Capital Europeia da Cultura (CEC), em 2012, suscitou grandes expectativas na comunidade local, nos territórios limítrofes e, de um modo geral, na população portuguesa. No entanto, muitos dos potenciais impactos são ainda pouco perceptíveis pela maior parte das pessoas, se bem que muitas delas antecipem que os impactos sejam positivos.

A presente comunicação pretende aferir, de forma prospectiva, os possíveis impactos do acolhimento por Guimarães da CEC, em 2012. Por referência a experiências anteriores de organização de outras CEC, procura-se identificar alguns dos efeitos, em termos de atracção de turistas (nacionais e internacionais), das actividades culturais programadas, disponibilidades orçamentais e audiências, bem como aferir do potencial impacto económico e do legado do evento para o futuro da cidade.

Com base na análise efectuada, pode concluir-se que Guimarães CEC 2012 oferece um potencial de atracção para o Norte do país e região da Galiza, possui um orçamento, por habitante, comparável a outras CEC e beneficia do empenhamento dos agentes locais. Menos positiva é a distância da cidade a dois dos principais destinos turísticos nacionais (Lisboa e Algarve), a extensão da programação cultural do evento, o fraco envolvimento dos agentes culturais locais no programa de actividades do evento e a inexistência de espaços museológicos de referência internacional. Em contrapartida, destaca-se a existência de ligações aéreas de baixo custo a várias cidades Europeias através do aeroporto do Porto, a possibilidade de reposicionar a imagem da cidade ao nível nacional e internacional, a disponibilização de fundos para a revitalização urbana do centro histórico e o aumento esperado do número de turistas (nacionais e estrangeiros). A recessão económica (nacional e Europeia), as dificuldades orçamentais, a pouca ambição da política de angariação de patrocínios e de recursos financeiros privados e a sustentabilidade do evento no futuro são algumas ameaças que poderão comprometer o sucesso de Guimarães CEC 2012.

Introdução

A nomeação de Guimarães como cidade organizadora da Capital Europeia da Cultura (CEC) em 2012, para além de suscitar o natural orgulho e reforçar a auto-estima dos residentes, veio colocar na ordem do dia a necessidade de medir os efeitos que a concretização do evento pode provocar na cidade e no resto do município. De facto, só através da avaliação dos resultados e dos impactos económicos e sociais se poderá inferir dos benefícios ou custos que provocou na cidade.

Em teoria, qualquer entidade que passou pela experiência de realizar uma Capital Europeia da Cultura sabe que esta pode ser um instrumento poderoso para a mudança das cidades. Por um lado, é o volume de investimento acrescido que é realizado, sobretudo na cidade, para acolher o evento, de que se salienta a regeneração urbana, com a melhoria de alguns edifícios públicos mais emblemáticos e a requalificação dos equipamentos urbanos disponíveis, ou a dinamização cultural local com actividades diversificadas que envolvem a comunidade artística. Por outro lado, são legítimas as expectativas em matéria de acréscimo do número de visitas e de visitantes (locais, regionais, nacionais e internacionais) com incidência directa na indústria hoteleira e de restauração e no comércio local. Finalmente, é uma oportunidade única de reposicionamento da cidade em termos de imagem, podendo torná-la mais atractiva em relação aos turistas nacionais e estrangeiros que a visitam.

Os impactos na cidade não se esgotam, contudo, no curto prazo, onde geralmente se verificam a maior parte dos benefícios esperados, em menor ou maior escala. O que muitas vezes escapa à avaliação do evento é a sua sustentabilidade no médio e longo prazo, isto é, perceber quais os efeitos que se vão prolongar no tempo e de que modo o legado da CEC perdurou para além da data da sua realização.

Na primeira secção do presente texto, invoca-se o paradigma do desenvolvimento endógeno para situar a realização das CEC como instrumento do desenvolvimento das cidades. A segunda secção identifica os principais impactos esperados nas cidades organizadoras de eventos culturais, a partir de diferentes estruturas de análise. A terceira secção apresenta a metodologia do estudo. A última secção aborda em pormenor os potenciais impactos em Guimarães da realização da CEC 2012. Na conclusão, sistematizam-se algumas recomendações que resultam do estudo realizado.

1. Os territórios como espaços de consumo turístico

O desenvolvimento endógeno é um paradigma que acolhe um conjunto de contribuições muito diversificadas de vários investigadores, reunidos em torno de uma preocupação comum e de uma epistemologia própria. Das abordagens centradas no distrito industrial (Pike, Becattini e Sengenberger, 1990), no meio inovador (Camagni e Maillat, 2006) e nos *clusters* (Krugman, 1991), vislumbra-se a preocupação com o território como sujeito do processo de desenvolvimento e o estudo de casos como metodologia preferencial de análise do desenvolvimento local.

As implicações destas investigações para a política regional sedimentaram a ideia básica de que o sistema produtivo dos países cresce e transforma-se utilizando o potencial de desenvolvimento existente nos territórios, isto é, nas regiões e cidades, mediante os investimentos concretizados pelas empresas e entidades públicas, debaixo do controlo das comunidades locais, e tomando como meta derradeira a me-

lhoria do nível de vida da população desses mesmos territórios (Stöhr, 1981; Vázquez-Barquero, 2007). O protagonismo reclamado para a dimensão territorial, por sua vez, sugere-se não só em expressão da ancoragem espacial dos processos organizativos e tecnológicos mas, igualmente, da circunstância de qualquer localidade ou região se oferecer como o resultado de uma história que foi configurando o seu entorno económico, social, cultural e institucional.

A partir desta visão, o território sugere-se como uma rede de interesses de uma comunidade, o que permite percebê-lo como um agente de desenvolvimento, interessado em manter e defender, nos processos de mudança que entretanto se vão impondo, os interesses que lhe dão fundamento. Vázquez Barquero (1998) defende, adicionalmente, que as cidades médias são o espaço preferido de configuração dos sistemas produtivos locais, já que neles se concretizam as economias externas e se produzem as condições que favorecem a redução dos custos de transacção entre as empresas e as organizações locais. Deste modo, o crescimento organiza-se em torno da expansão e transformação das actividades pré-existentes, utilizando o potencial de recursos e de inovação disponíveis nos territórios, condicionado pela estrutura social e cultural e códigos de conduta da comunidade aí sedeadas, que o favorecem ou limitam e, em todo o caso, lhe dão uma espessura singular.

Por isso, o território há muito deixou de ser considerado como algo apriorístico, sendo antes visto como um recurso específico, resultado de um processo (colectivo) de construção histórica e cultural (Gaffard, 1992; Maillat, 1995). Simões Lopes (1979, p. 23) reforça esta ideia quando se refere ao espaço como algo que não tem nada que ver com “uma página branca sobre que se inscrevem as acções dos grupos e das instituições”.

Ultrapassada a ideia da neutralidade do espaço, Ratti (2001) propõe o conceito de “espaço activo” como sendo o resultado de um campo de forças onde o nível do *output* depende da capacidade para produzir um *mix* de coesão, inovação e de comportamentos estratégicos num contexto sistémico e evolutivo. Crevoisier (2004) defende mesmo que o território pode gerar recursos (por exemplo, saber-fazer, competências e capital) e os actores que são necessários ao processo de inovação (por exemplo, empresas, empreendedores e instituições de suporte). Para Garofoli (1993), o território representa o ponto de encontro das relações do mercado e das formas de regulação social, que determinam as diferentes formas de organização da produção e as diferentes capacidades inovadoras (relativas ao produto e ao processo), o que conduz à diversificação dos produtos a lançar no mercado. Para Florida (1995) e Landry (2000), os territórios são regiões aprendentes (*learning regions*), funcionando, segundo eles, como repositórios de conhecimento e ideias que fornecem o substrato ambiental ou infra-estrutura que facilita o fluxo de conhecimento, ideias e aprendizagem.

Estas várias noções de território não integram apenas o espaço geográfico como, igualmente, os recursos e as capacidades existentes. Os recursos são os *inputs* da actividade económica de uma região. Por si próprios, poucos recursos, públicos ou privados, são produtivos. Todavia, algumas regiões podem apresentar-se bem dotadas de recursos e carecerem de competências. As competências resultam da capacidade de combinar os recursos, de modo a que a realização das tarefas ou actividades se desenvolva a um nível elevado de eficiência. O desenvolvimento da actividade económica em geral requer a combinação e coordenação do conjunto de recursos existentes na região.

É o caso do turismo, onde os territórios se assumem cada vez mais como espaços de consumo, onde a natureza, alguns edifícios e tecido urbano, a herança cultural e a tradição se constituem como factores de

atração determinantes. Para além destes factores estáticos de competitividade, a organização de grandes eventos internacionais, sejam eles desportivos ou culturais, oferece um dinamismo acrescido às cidades que os acolhem. Este dinamismo resulta, por um lado, da visibilidade (nacional e internacional) que o evento lhes confere, que será tanto maior quanto maior for a sua duração no tempo. E, por outro lado, da diversidade da oferta de animação que a realização do evento necessariamente acrescenta à carteira de actividades habitualmente programadas. A nomeação de Guimarães como CEC 2012 constitui uma oportunidade impar de promoção da sua identidade e cultura ao nível nacional e internacional. No entanto, este não é o único dos impactos esperados pelas cidades organizadoras das capitais culturais, como veremos no item seguinte.

2. Potenciais impactos na comunidade local e territórios limítrofes de uma Capital Europeia da Cultura

A realização de eventos de grande escala, como uma Capital Europeia da Cultura, porque movimenta elevados recursos financeiros nacionais e comunitários, públicos e privados, está frequentemente sob escrutínio dos patrocinadores, organizadores e público em geral. Daí que cada organização se preocupe em medir os impactos que, consoante as particularidades de cada cidade em que é realizado o evento (história, tradições, valores, demografia, política, vida cultural, arquitectura, infra-estruturas e recursos financeiros) podem ocorrer ao nível económico, social, cultural, político, físico e ambiental. Não se pense, no entanto, que estes impactos são sempre positivos, pois o aumento do número de visitantes na cidade, embora possa ser positivo em termos económicos, pode gerar efeitos negativos diversos nos residentes, por exemplo, em termos ambientais, decorrentes do congestionamento no trânsito, do barulho ou dos resíduos produzidos.

Num artigo de recensão sobre a medição dos impactos de eventos culturais de grande dimensão e festivais, Langen e Garcia (2009) referem as despesas realizadas pelos visitantes (directas, indirectas e induzidas) como um dos principais impactos do evento para a economia local e regional, sendo os dados provenientes de inquéritos, bilheteira e entrevistas a operadores socioeconómicos locais (*stakeholders*). Para além destes impactos esperados, Baker Associates (2007) avaliaram o impacto do festival de Glastonbury (Reino Unido), tendo acrescentado as oportunidades de comércio para as organizações não lucrativas (segurança, acompanhamento, reciclagem), a imagem e percepção positiva da cidade (nacional e internacional), e o contributo para a formação de uma cultura empresarial local.

Um caso muitas vezes citado da forma como um equipamento cultural emblemático pode interferir com o contexto socioeconómico de partida de uma cidade, pelas visitas que gerou, é o de Bilbao, em que a construção do Museu Guggenheim ditou a animação da procura de alojamento, a actividade de restaurantes e os transportes. Daí veio, também, o crescimento da oferta de galerias e das indústrias culturais, de um modo geral. Como defendem Haarich e Lenfers (2000), no fundo, o museu colocou Bilbao no *mapa* cultural internacional.

Um exemplo de uma avaliação que tomou em consideração os impactos não económicos foi a de Hamilton *et al.* (2008). Tendo por referência a organização, em 2007, do *Highland Year of Culture* (Escócia), os autores identificam impactos económicos, sociais e culturais, antes, durante e depois do ano do festival, usando uma variedade de métodos quantitativos e qualitativos (entrevistas, inquéritos, grupos de foco e de discussão, e análise de conteúdo).

O primeiro estudo detalhado de avaliação do impacto económico a uma CEC ocorreu em Glasgow, em 1990, embora desde 1985 se tenham realizado anualmente em várias cidades europeias este tipo de acontecimento cultural. Em 1994 é publicado um estudo sobre os primeiros dez anos das CEC (Myers-cough, 1994), em que, de um modo geral, os cidadãos reconhecem a importância do título para a cidade e se evidenciam os efeitos positivos sobre várias áreas, como a cobertura pelos *media*, o desenvolvimento da cultura e o turismo.

Em 2004, a Comissão Europeia encomendou um estudo de avaliação do sucesso da segunda década das CEC (1995-2004) que conclui com a afirmação dos benefícios das CEC, mas confirma a falta de desenvolvimento de uma política de seguimento das melhores práticas (*benchmarking*) e de comparação das práticas mantidas por outras cidades, pois constata a ausência de indicadores de desempenho comuns (Palmer/Rae Associates, 2004).

O processo de avaliação sistemático às CEC por uma entidade externa e independente é exigido pela Decisão n.º 1622/2006/EC, de 24 de Outubro de 2006, que em 22 de Dezembro de 2009 [COM (2009) 689 final] publica a avaliação *ex-post* das CEC 2007 (Luxemburgo e Sibiu) e 2008 (Liverpool e Stavanger). No ano seguinte, é publicada a análise *ex-post* das CEC 2009 (Linz e Vilnius) [COM (2010) 762 final, de 17 de Dezembro]. A estrutura de avaliação contempla as seguintes dimensões: relevância da acção, relevância da CEC para a cidade, eficiência do governo da organização, eficiência dos mecanismos da CEC ao nível da União Europeia, a eficácia no desenvolvimento das actividades culturais, a eficácia na promoção da dimensão europeia através da cultura, a eficácia no alcance dos impactos sociais, económicos, desenvolvimento urbano e turismo, e a sustentabilidade do evento (European Commission, 2009 e 2010).

Com base na interpretação das decisões comunitárias (artigo 12.º da Decisão n.º 1622/2006/EC, de 24 de Outubro), a entidade avaliadora ECOTEC (2009) apresentou uma estrutura de análise em que identificou três objectivos específicos e nove operacionais. O primeiro objectivo é promover a dimensão europeia da cultura, enquanto os objectivos operacionais compreendem a implementação de actividades tendo em comum o tema da Europa, a facilitação do intercâmbio internacional e a melhoria do acesso à cultura. O segundo objectivo é o desenvolvimento de actividades culturais - que integra o apoio ao desenvolvimento de actividades artísticas locais e organizações de âmbito cultural; a encomenda de novas obras artísticas e o encorajamento de novas formas de expressão cultural; e a organização de eventos, actividades e projectos culturais. O terceiro objectivo é o de proporcionar o desenvolvimento sociocultural da cidade através da cultura - pelo aumento da capacidade de governo no sector da cultura; pela promoção da cidade como destino cultural (nacional, europeu e internacional); pela melhoria da imagem da cidade; pela melhoria das infra-estruturas culturais; e pela formação e apoio empresarial ao sector cultural.

Com o objectivo de propor uma estrutura de análise comum para avaliação dos efeitos das futuras CEC, uma rede de antigas, actuais e futuras CEC (Liverpool 2008 – líder do projecto; Stavanger 2008, Turku 2011, Marselha 2013 – membros principais; Essen 2010, Kosice 2013 e Linz 2009 – membros associados) constituíram um grupo [European Capitals of Culture Policy Group (2009/2010)], que, baseados na experiência de Liverpool e de outras CEC (Stavanger e Linz), conseguiram chegar a uma proposta final (ECCPG, 2010).

A estrutura proposta está dividida em seis temas e, dentro de cada um destes, em sub-temas que, por sua vez, incluem indicadores-chave. O primeiro tema avalia a dinâmica cultural da cidade e a sua sustentabilidade no futuro, incluindo-se como sub-temas a oferta cultural acrescida da cidade e

as produções artísticas inovadoras. O segundo tema incide sobre o acesso à cultura e a participação dos cidadãos nas actividades culturais organizadas pela entidade promotora da CEC, onde se inclui o número de actividades realizadas e a audiência respectiva, bem como as características dos participantes (caracterização demográfica e socioeconómica, entre outras). O terceiro tema avalia a identidade, imagem e local e inclui o número e valor de artigos publicados nos *media* e a imagem nacional da cidade. Segue-se a filosofia e gestão do processo, com o orçamento (público e privado) e as despesas. A dimensão europeia é outro dos temas a ser avaliado, contemplando as colaborações europeias no evento e a percepção dos cidadãos da cidade em relação à Europa. Por último, os impactos económicos traduzem-se na despesa adicional realizada pelos visitantes e pelas respectivas estadias. Para mensuração destes temas e sub-temas, foram identificados um número muito significativo de indicadores-chave que servem de referência em termos de boas práticas a seguir por futuras organizações e viabilizam a comparabilidade de desempenhos.

3. Metodologia

Tendo sido descritas as principais estruturas teóricas de análise que foram propostas para medir os impactos da realização das CEC, interessa averiguar agora a espessura e a intensidade desses impactos e projectá-los para Guimarães CEC 2012. A metodologia a ser usada tem por base um estudo documental que privilegia as fontes secundárias e, em particular, os relatórios de avaliação das CEC publicados pelas entidades que no período de 2007/2009 promoveram o evento (Luxemburgo, Sibiu, Liverpool, Stavanger, Linz e Vilnius).

Num primeiro momento e para se obter uma ideia geral do sucesso ou insucesso das edições mais antigas das CEC, recorreu-se ao estudo encomendado pela Comissão Europeia a uma empresa de consultoria (Palmer/Rae Associates, 2004) sobre a avaliação das Capitais, Cidades e Meses Europeus da Cultura, desde 1995 até 2004. Para completar o registo histórico recorreu-se, ainda, a um relatório publicado pelas Comunidades Europeias (EC, 2009) que fornece uma panorâmica geral sobre os resultados alcançados nos primeiros 25 anos de realização das CEC.

Para uma análise mais aprofundada dos resultados das CEC no período em análise (2007/2009), foi empreendida uma busca sistemática aos relatórios publicados pelas próprias entidades organizadoras ou por consultores especializados independentes.

Nas fontes secundárias privilegiaram-se os relatórios síntese realizados pela ECOTEC (2009 e 2010) que procedeu à avaliação das CEC, para o período entre 2007 e 2009, para a Comissão Europeia. Para uma análise mais detalhada da avaliação dos resultados por cidade, fez-se uso dos relatórios publicados pelas entidades organizadoras da CEC (Luxemburgo, Stavanger e Vilnius) ou por entidades independentes - Sibiu, Roménia (Richards e Rotariu, 2010); Liverpool, Reino Unido (ENRS e Impact 08, 2010); Linz, Áustria (Wilhelm, 2010). Em casos mais pontuais, e sempre que se mostrou apropriado, recorreu-se a relatórios de entidades que organizaram eventos culturais semelhantes, embora de dimensão mais reduzida e com horizontes temporais mais limitados. Para esclarecimento de aspectos específicos da análise usaram-se, ainda, artigos académicos sobre os impactos das CEC publicados em revistas internacionais.

4. Análise dos potenciais impactos para Guimarães da organização da CEC 2012

Como foi já referido, o primeiro estudo detalhado de avaliação do impacto económico a uma CEC ocorreu em 1990, por ocasião da realização de Glasgow Capital Europeia da Cultura. Até aí, as preocupações com a avaliação dos efeitos eram escassas e só em 1994 as autoridades comunitárias sentiram a necessidade de avaliar com maior robustez científica os primeiros 10 anos das Capitais Europeias da Cultura (Myerscough, 1994). Dez anos depois, novo estudo sobre a segunda década das CEC (1995-2004) é realizado e nas suas conclusões são expressas preocupações relativas à ausência de indicadores de desempenho comuns que permitam comparações com outras cidades e, ao mesmo tempo, que sirvam de referência em termos de boas práticas para as futuras organizações das CEC (ECCPG, 2010).

Com a entrada em vigor da Decisão n.º 1622/2006/EC, de 24 de Outubro, as avaliações *ex-post* de impacto passam a ser sistemáticas e anuais, com excepção dos anos de 2007 e 2008, que constam do mesmo relatório de síntese (European Commission, 2009 e 2010). Estes relatórios são muito genéricos, mas remetem para relatórios de avaliação mais detalhados realizados pela consultora ECOC com base numa estrutura comum, pese embora a inexistência de indicadores que permitam a comparabilidade entre as diferentes CEC. Com base nestes relatórios mais detalhados e, como referido na metodologia, apoiados noutros documentos sobre a realização das CEC (e.g., relatórios das entidades organizadoras, artigos), pretende-se identificar e estimar alguns dos potenciais impactos para Guimarães CEC 2012.

4.1 Capacidade de atracção

Um dos pontos prévios para a análise dos potenciais impactos da CEC é a dimensão da população e a localização geográfica da cidade promotora do evento. Numa adaptação da formulação de Reilly (1931) a cidade promotora do evento tenderá a atrair visitantes das cidades vizinhas aproximadamente na razão directa da população dessas cidades e inversamente ao quadrado das distâncias que separam as cidades.

Como se pode observar no Quadro 1, Guimarães em termos da capacidade de atracção de visitantes não está mal posicionada pois dispõe de um público potencial para o evento significativo e relativamente próximo, ao contrário, por exemplo, do que aconteceu com Stavanger e Linz. Um aspecto desfavorável é a distância a dois dos principais destinos turísticos nacionais (Lisboa e Algarve), o que dificulta a oferta de um produto turístico complementar à oferta turística tradicional (e.g., sol e praia, fim-de-semana), embora a proximidade à região da Galiza (Espanha) possa atenuar este problema. Outro dos factores que poderão aumentar o número de turistas estrangeiros de visita à cidade de Guimarães é a ligação que várias companhias de aviação de baixo custo (*low cost*) mantêm com várias cidades europeias a partir do Aeroporto do Porto.

Não estando disponível o estudo de impacto da realização no Porto, em 2001, da Capital Europeia da Cultura, um referencial para Guimarães poderá ser o da cidade de Linz, que durante a CEC que acolheu conseguiu atrair cerca de 50% dos residentes da cidade, 30% das cidades mais próximas e 7,5% de toda a Áustria (ECOTEC, 2010), o que, *mutatis mutandis*, poderia representar para Guimarães 79.054 residentes, mais de 1,1 milhão de visitantes do Norte do país (para uma população de 3,7 milhões) e cerca de 750 mil visitantes de Portugal Continental (população de 10 milhões).

Complementar à capacidade de atracção do turismo nacional é a de atrair o turismo internacional. Segundo o que os dados disponíveis revelam, no Luxemburgo, o total de visitas de estrangeiros atingiu os 98 mil, o que representou apenas 7,5% do total de visitas (LGR, 2008). Em Liverpool, os valores apontam para 26,5% de visitas provenientes do estrangeiro e um total de mais de 2,5 milhões de visitas (ENRS e Impact 08, 2010). Em Sibiu, verifica-se que a percentagem de turistas estrangeiros ao longo do período 2001/2009 oscilou entre 5% (dois anos depois da CEC) e os 22,9% (dois anos antes da CEC), para registar no ano da realização da CEC uma percentagem de 16% (Richard e Rotariu, 2010).

Quadro 1 – Dados populacionais e geográficos das cidades organizadoras das CEC (2007/2009)

Cidade CEC	Ano	População	Cidades mais populosas próximas		Distância à capital (Km)
			Até 100 Km	100-200 Km	
Luxemburgo	2007	480.000	n/a	n/a	Capital
Sibiu, Roménia	2007	185.000	-	592.836 (b)	215
Liverpool, Reino Unido	2008	435.500	976.260 (b)	-	288
Stavanger, Noruega	2008	120.000	-	253.600 (b)	301
Linz, Austria	2009	190.000	-	146.232 (b)	153
Vilnius, Lituania	2009	561.000	484.535 (b)	-	Capital
Guimarães, Portugal (a)	2012	158.108	1.467.958 (b)	-	311

Observações: (a) As cidades que organizam as CEC antes de Guimarães e Maribor (Eslovénia) em 2012, são Essen (Alemanha) e Pécs (Hungria) em 2010, Turku (Finlândia) e Tallin (Estónia) em 2011; (b) Na Roménia as cidades de Brasov e Cluj, no Reino Unido Manchester e Sheffield, na Noruega Bergen, na Áustria Salzburgo, na Lituânia Kaunas e Alytus, em Portugal Braga e Grande Porto (Espinho, Gondomar, Maia, Matosinhos, Porto, Póvoa de Varzim, Valongo, Vila do Conde, V. N. Gaia).

Fonte: INE, 2011; www.mapcrow.info e www.timeknowledge.com (accedidos em 28/04/2011).

4.2 Programação, orçamento e audiências

Outro dos factores que poderá condicionar o sucesso da CEC é a extensão e qualidade do programa, o montante do orçamento para o implementar e a audiência que a qualidade do programa e as características da própria cidade conseguem atrair (Quadro 2).

A análise realizada mostra que não existe uma relação directa entre o orçamento disponível e o número de actividades realizadas, se bem que aqui não seja considerada a dimensão dos eventos. Claramente, Linz e Liverpool são as cidades com maior capacidade de realização de actividades, enquanto Vilnius foi a CEC com menor número de projectos, em consequência de fortes cortes no orçamento público. De todas as CEC, Vilnius revelou-se um fracasso, quer em termos de actividades realizadas, quer em termos de orçamento atribuído e audiências, pois nem sequer são conhecidas, por ausência de dados. Por outro lado, o orçamento, embora seja importante até um certo limite, parece não ser condição *sine*

qua non para se conseguir atingir grandes audiências, como o prova Liverpool, que conseguiu atrair um número recorde de audiências.

No caso de Guimarães, o número de actividades previstas no programa para 2012 é de 194, bastante abaixo das restantes CEC analisadas, com excepção de Vilnius. Como a programação tem uma relação directa com os níveis de audiência alcançados pela CEC, será exigido um grande esforço de marketing e comunicação para captar turistas nacionais (de fora da área geográfica de influência da CEC) e internacionais (em especial da Galiza). Refira-se, ainda, que a Guimarães, pese embora o seu centro histórico ostentar o estatuto de Património Cultural da Humanidade, conferido pela UNESCO, em 2001, faltam grandes museus e as exposições com impacto internacional que, no ano das CEC, são responsáveis pela atracção do maior número de visitantes, isto a par das cerimónias de abertura e encerramento.

Quadro 2 – Actividades, orçamento e audiência das CEC (ano de realização)

Cidade CEC	Actividades (Número)	Orçamento Total (Per capita)	Audiências Número (Alcance) (a)	Orçamento/ Audiência
Luxemburgo	584	€57 M (€118,75)	3,3 M (6,875)	€17,27
Síbiu, Roménia	867	€17,2 M (€92,97)	1 M (5,405)	€17,2
Liverpool, Reino Unido	7000	€48,9 M (€112,28)	15 M (34,443)	€3,26
Stavanger, Noruega	1118	€38,6 M (€321,66)	2,5 M (20,833)	€15,44
Linz, Austria	7700	€40,5 M (€213,15)	3,5 M (18,421)	€11,57
Vilnius, Lituania	100	€7,8 M (b) (€13,9)	n/d -	-
Guimarães	194	€17,5 M (€109,375)	n/d -	-

Fonte: ECOTEC (2009, 2010), Guimarães2012 CEC, Candidatura e Programa.

Notas: (a) Alcance é a relação entre a audiência e a população residente na cidade organizadora; (b) O valor inicial de €12,9 M. foi reduzido em 40% devido a cortes dos Fundos Públicos.

No que se refere à análise da estrutura do orçamento das CEC, assume particular relevância os patrocínios (em dinheiro e espécie) das entidades privadas que se associam ao evento. Deste ponto de vista, Stavanger conseguiu atingir mais de 1/4 do total do seu orçamento por via dos patrocínios (26,3%), enquanto Liverpool revelou maiores dificuldades (10,2%), o mesmo sucedendo com Luxemburgo (8%), Linz (5,9%) e Vilnius (2,9%). De referir que, devido aos patrocínios obtidos, Stavanger conseguiu alcançar resultados positivos de €778.000 com a realização do evento.

O orçamento previsto para Guimarães CEC 2012, segundo as estimativas da candidatura aprovada pela Comissão, é de €111.050 milhões, para o período 2008/2014, dos quais €25 milhões se destinam à programação cultural, e destes, €17.5 milhões são para o ano de 2012. O valor *per capita* (€109,375) só é superior a Sibiu (€92,97) e Vilnius (€13,9), mas está próximo dos de Luxemburgo e Liverpool, embora os orçamentos das anteriores CEC tenham sofrido rectificações para acomodar as diferenças entre o programado e o executado. Em Guimarães, a rubrica de fundos privados, onde se inclui o valor dos patrocínios, situa-se entre os 5%-10% do orçamento global, o que logo à partida revela alguma falta de ambição na política de angariação de patrocínios e de recursos financeiros privados em relação a outras CEC.

4.3 Impacto económico

As principais prioridades em termos económicos das CEC são, em termos de objectivos, o desenvolvimento do turismo, a melhoria da imagem da cidade organizadora, a revitalização urbana e a expansão das indústrias criativas. Os resultados, porém, têm vindo a centrar-se, sobretudo, nas duas primeiras prioridades: o impacto económico das despesas realizadas pelo acréscimo no número de turistas e de visitas realizadas à cidade organizadora e arredores (*e.g.*, alojamento, estadia, restauração, compras no comércio local); e as mudanças ocorridas na percepção da imagem da cidade pelos residentes e turistas (nacionais e internacionais).

Existe evidência (ECOTEC, 2009 e 2010) de que a realização das CEC produziu um aumento da taxa de crescimento do número de turistas (e de visitas) superior ao verificado noutras cidades da Europa, com excepção de Vilnius, que devido à crise financeira não conseguiu atingir esse objectivo. Se atendermos a que, no período 1995/2003, o crescimento médio das estadias nas cidades organizadoras da CEC foi de 12,7% (Palmer/Rae Associates, 2004), alguns resultados situaram-se abaixo desta média, como Luxemburgo (7%) e Linz (9,5%), enquanto outras cidades, como Sibiu (19,6%) ou Liverpool (35%), se situaram bem acima daquela média (ECOTEC, 2009 e 2010). Adicionalmente, a capacidade de atracção de turistas estrangeiros variou de cidade para cidade, tendo em Liverpool atingido 26,5% (cerca de 2,5 milhões), enquanto no Luxemburgo se situou nos 7,5% (98 mil) [ENRS e Impact 08, 2010; LGR, 2008].

As despesas geradas por esse acréscimo de turistas na cidade foi superior aos €56 milhões no Luxemburgo, dos quais mais de €38 milhões provenientes de turistas estrangeiros (LGR, 2008). Em Sibiu as despesas adicionais provenientes do turismo foram de €25,6 milhões, dos quais €19,3 foram directamente atribuíveis à CEC (Richard e Rotariu, 2010). O impacto directo em Liverpool foi superior ao das duas cidades anteriores, tendo atingido o valor de 98,2 milhões de libras, ao qual acresce um impacto indirecto de cerca de 33 milhões de libras (ENRS e Impact 08, 2010).

No que se refere à imagem, algumas cidades procuram reposicionar-se associando as dimensões culturais à sua imagem actual. Foi o caso de Linz, muito associada a uma cidade industrial, com um passado nazi (Hitler cresceu na cidade e muitos dos edifícios foram construídos à custa da força de trabalho dos campos de concentração) e que, na escala de valorização dos turistas, aparece depois de Viena e Salzburgo (Iordonova-Krasteva, Wickens e Bakir, 2010). Do mesmo modo, sendo Luxemburgo uma cidade reco-

nhecida mundialmente como um centro financeiro, aproveitou a oportunidade da CEC para reposicionar-se como uma cidade multicultural, histórica, cultural e de artes (LGR, 2008).

Outras cidades procuraram reforçar e alargar as dimensões culturais da sua imagem. Exemplo disso foi Sibiu que, depois da realização da CEC, reforçou as seguintes dimensões: histórica, cultural e artes, europeia, e eventos (Richard e Rotariu, 2010). No caso de Liverpool, os residentes mudaram a percepção tradicionalmente negativa que tinham da cidade, para além de se ter tornado mais popular na sua área de influência, e de passar a ser reconhecida internacionalmente como um destino cultural (ECOTEC, 2009). Para a cidade de Stavanger, a promoção da cidade como destino turístico e a mudança de imagem não foram considerados como objectivos específicos, tendo sido valorizado o reforço da identidade local e o orgulho na cidade por parte dos seus residentes. Quanto a Vilnius a falência da companhia aérea do país no ano de realização da CEC afectou a sua imagem internacional e reduziu o número de turistas estrangeiros (ECOTEC, 2009 e 2010).

4.4 Sustentabilidade

O carácter efémero da realização de uma CEC, que concentra muitas das suas actividades e recursos num período limitado de tempo, não pode fazer esquecer a importância dos seus efeitos na cidade a médio e longo prazo. Por isso, importa registar os principais legados que as sucessivas CEC deixaram para o futuro das suas cidades. Uma leitura dos relatórios de avaliação das CEC entre 2007 e 2009 (ECOTEC, 2009 e 2010) permite sistematizar a informação em torno de dois eixos.

O primeiro eixo, designado por físico, inclui as infra-estruturas físicas e os equipamentos culturais construídos para albergar as actividades das CEC, mas que se mantiveram para além daquela realização, como salas de concertos, centros de exposição, entre outros equipamentos. Da CEC 2001, realizada no Porto, por exemplo, resultou a construção da Casa da Música (que, paradoxalmente, só foi concluída, alguns anos depois de concretizado o evento) e a reabilitação do Auditório Nacional Carlos Alberto. O segundo, designado por cultural, inclui as principais actividades previstas na programação das CEC e que se continuaram a realizar nos anos seguintes, bem como o legado cultural que foi deixado à cidade sob a forma de uma orquestra, uma companhia de teatro ou de bailado e que só surgiu por vontade e apoio dos organizadores da CEC.

O acolhimento de múltiplas actividades culturais num curto período de tempo, em especial no ano de realização da CEC, exige a disponibilização de espaços e equipamentos culturais. Para suprir essas lacunas, os organizadores recorrem à construção de novos edifícios que perdurarão na memória colectiva da cidade ou, então, promovem novos usos para espaços que se encontravam devolutos ou decadentes face à nova dinâmica da cidade (regeneração urbana).

No período em análise (2007/2009), verifica-se que em todas as cidades foi aproveitada a oportunidade da CEC para a renovação das infra-estruturas culturais e dos centros históricos. Estas intervenções urbanas iniciaram-se antes da CEC e, em muitos casos, arrastaram-se para além do ano da sua realização. Existe, portanto, evidência em todas as cidades da requalificação de espaços degradados, a que foi dado novo uso sob a forma de centros de exposição ou galerias de arte, da renovação de teatros e museus e da construção de novos equipamentos culturais (ECOTEC, 2009 e 2010). Seguindo esta orientação, Gui-

marães tem em curso obras de regeneração urbana no Bairro dos Couros, um bairro situado no núcleo histórico da cidade que, de um edificado degradado, historicamente votado ao acolhimento de actividades industriais, se pretende que venha a acolher um Instituto de *Design*, uma Casa da Memória, um Laboratório Digital e uma Plataforma das Artes.

Quanto à programação, regista-se em todas as cidades um abrandamento da actividade cultural logo após o ano de realização da CEC. No entanto, há numerosos exemplos de eventos culturais que tendo sido iniciados com a CEC se mantiveram nos anos seguintes, com maior intensidade nalgumas cidades do que noutras (ECOTEC, 2009 e 2010). No caso de Guimarães, para além do escasso número de actividades incluídas na programação cultural, os dados trazidos a público pela comunicação social indicam que não existe uma forte ancoragem aos agentes culturais locais, o que pode comprometer a sustentabilidade da maior parte das actividades culturais realizadas na CEC.

Conclusões

Como qualquer evento cultural de grande dimensão, como é o caso de Guimarães CEC 2012, as expectativas quanto aos seus possíveis benefícios são sempre muito elevadas. Por um lado, é uma ocasião privilegiada para aumentar a auto-estima da população residente, apostar na projecção internacional de uma imagem renovada da cidade em termos turísticos e requalificar o centro histórico da cidade ou atribuir novos usos a equipamentos e espaços urbanos degradados. Por outro lado, é necessário equacionar a sustentabilidade do projecto para o futuro da cidade, o que em grande medida passará pela dinamização da oferta dos agentes culturais locais, ao mesmo tempo que se atraem novos públicos para o consumo cultural. Finalmente, as CEC são também pretexto para a mudança do perfil das actividades económicas da cidade organizadora, procurando-se evoluir de actividades do sector secundário (indústria) para actividades do sector terciário (serviços) e quaternário (tecnologias de informação), com maior potencial de geração de valor acrescentado e de diferenciação em relação às cidades concorrentes.

Porém, cada CEC tem as suas idiossincrasias e Guimarães não será excepção. Ao longo do texto foram sendo analisados potenciais impactos para Guimarães do acolhimento da CEC 2012, por contraste com realizações anteriores do mesmo tipo. O Quadro 3 apresenta uma grelha onde se procuram sistematizar esses possíveis impactos na cidade, fazendo uso da análise *SWOT*, isto é, dos pontos fortes e fracos (*Strengths, Weaknesses*) e das oportunidades e ameaças (*Opportunities, Threats*).

Em síntese, nos pontos fortes são salientados o potencial de atracção da cidade em relação ao Norte do país e à região da Galiza, o orçamento disponível comparável, por habitante, a outras CEC e o empenhamento e críticas dos agentes culturais locais que não se conformaram com as decisões da organização em relação ao conteúdo da programação cultural.

Em relação aos pontos fracos, salienta-se a grande distância da cidade de Guimarães a dois dos principais destinos turísticos nacionais (Lisboa e Algarve), o programa limitado em extensão e o fraco envolvimento dos agentes culturais locais, bem como a inexistência de espaços museológicos de referência internacional.

Quadro 3 – Análise SWOT a Guimarães CEC 2012

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<ul style="list-style-type: none"> - Público potencial significativo; - Proximidade à Galiza (Espanha); - Orçamento disponível; - Agentes culturais empenhados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Grande distância a dois dos principais destinos turísticos nacionais (Lisboa e Algarve); - Programa limitado em extensão e fraco a nível do envolvimento dos agentes culturais locais; - Inexistência de espaços museológicos de referência internacional.
Oportunidades	Ameaças
<ul style="list-style-type: none"> - Ligações aéreas <i>low cost</i> a várias cidades Europeias através do aeroporto do Porto; - Reposicionamento da imagem da cidade ao nível nacional e internacional; - Aumento do número de turistas (nacionais e internacionais); - Fundos disponíveis para revitalização urbana. 	<ul style="list-style-type: none"> - Recessão económica e dificuldades orçamentais nacionais; - Conflitualidade institucional entre a Câmara e a Fundação Cidade de Guimarães; - Pouca ambição da política de angariação de patrocínios e de <i>fund raising</i>; - Sustentabilidade futura da programação cultural.

Fonte: Elaboração própria.

Nas oportunidades, destacam-se a existência de ligações aéreas *low cost* a várias cidades Europeias através do aeroporto do Porto, o reposicionamento da imagem da cidade ao nível nacional e internacional, a disponibilização de fundos para a revitalização urbana do centro histórico e o aumento do número de turistas (nacionais e estrangeiros).

As maiores ameaças são a recessão económica que afecta a economia nacional e Europeia e a eventualidade dos apoios financeiros poderem não ser disponibilizados por dificuldades orçamentais. A esta ameaça, somam-se a pouca ambição da política de angariação de patrocínios e *fund raising*, a conflitualidade institucional entre a Câmara e a Fundação Cidade de Guimarães e a sustentabilidade da programação cultural no futuro, devido à fraca ancoragem nos agentes culturais locais.

Referências bibliográficas

- Baker Associates (2007), Glastonbury Festival 2007 economic impact assessment, Shepton Mallet, Mendip District Council.
- Camagni, R. e Maillat, D. (2006), Millieux innovateurs, Economica, Anthropos, Paris.
- Crevoisier, O. (2004), The innovative millieus approach: toward a territorialized understanding of the economy?, *Economic Geography*, Vol. 80, Issue 4, pp. 367-379.
- ECOTEC (2009), *Ex-post evaluation of 2007 & 2008 European Capitals of Culture*, Final Report, Birmingham, ECOTEC.
- ECOTEC (2010), *Ex-post evaluation of 2009 European Capitals of Culture*, Final Report to DG Education and Culture of the European Commission in the context of the Framework Contract for Evaluation Related Services and Support for Impact Assessment (EAC/03/06), Birmingham, ECOTEC.
- England's Northwest Research Service (ENRS) e Impact 08 (2010), Economic impact of ECOC visits, Liverpool, Impact 08.
- ECCPG (European Capitals of Culture Policy Group) [2010], *An international framework of good practice in research and delivery of the European Capital of Culture programme*, Brussels, Education and Culture DG.

- European Commission (2009), *Ex Post evaluation of the European Capital of Culture event 2007 (Luxembourg and Sibiu) and 2008 (Liverpool and Stavanger)*, Report from the Council, the European Parliament and the Committee of the Regions, COM(2009) 689 final, Brussels, 22.12.2009.
- European Commission (2010), *Ex Post evaluation of the 2009 European Capital of Culture event (Linz and Vilnius)*, Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the Committee of the Regions, COM(2010) 762 final, Brussels, 17.12.2010.
- Florida, R. (1995), Toward the learning region, *Futures*, Vol. 27, N. 5, pp. 527-536.
- Gaffard, J-C. (1992), *Territory as a specific resource: the process of construction of local models of development*, La-tapses Mimoe, Nice.
- Garofoli, G. (1993), Economic development, organization of production and territory, *Revue D'Économie Industrielle*, Vol. 64, 2e trimestre, pp. 22-37.
- EC (European Communities) [2009], *European Capitals of Culture: the road to success: from 1985 to 2010*, Luxembourg, Office for Official Publications of The European Communities.
- Guimarães 2012 CEC (2011), *Programa: a um ano de 2012*, <http://guimaraes2012.pt>, acessado em 25/05/2011.
- Haarich, S. e Lenfers, E. (2000), "Publicly Supported Cultural Infrastructure and the Culture Industries in Bilbao", *Culture industries in Europe*, Dusseldorf, MWMTV.
- Hamilton et al. (2008), *Evaluation report: Scotland's Year of Highland Culture 2007*, Glasgow, University of Glasgow, Centre for Cultural Policy Research.
- Instituto Nacional de Estatística (INE) (2011), *Censos 2011 – Resultados Preliminares*, INE, Lisboa.
- Iordonova-Krasteva, E.; Wickens, E. e Bakir, A. (2010), The ambiguous image of Linz: Linz09 – European Capital of Culture, *Pasos*, Vol. 8, n.º 3, pp. 67-77.
- Krugman, P. (1991), *Geography and Trade*, MIT Press, Cambridge.
- Landry, C. (2000), *The creative city - a toolkit for urban innovators*, London, Earthscan Publications.
- Langen, F. e Garcia, B. (2009), *Measuring the impacts of large scale cultural events: a literature review*, Liverpool, Impacts 08.
- LGR (Luxembourg and Greater Region) [2008], *ECOC 2007: Final Report*, ECOC 2007.
- Maillat, D. (1995), Territorial dynamic, innovative milieus and regional policy, *Entrepreneurship and Regional Development*, Vol. 7, N. 2, pp. 157-165.
- Myerscough, J. (1994), *European Cities of Culture and Cultural Months*, Glasgow, Network of Cultural Cities.
- Palmer/Rae Associates (2004), *Study on the European Cities and Capitals of Culture, and the European Cultural Months (1995-2004)*, Brussels, Author.
- Pike, F.; Becattini, G.; e Sengenberger, W. (Eds) (1990), *Industrial Districts and inter-firm co-operation in Italy*, International Labour Organisation, International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Ratti, R. (2001), Regional active space: a regional scientist's paradigmatic answer to the local-global debate, *Gaining advantage from open borders: an active space approach to regional development*, Ratti, R. e Geenhuizen, M. V. (Eds), Aldershot, Ashgate.
- Reilly, W. J. (1931), *The law of retail gravitation*, Knickerbocker Press, New York.
- Richards, G. e Rotariu, I. (2010), *The impact of the 2007 European Cultural Capital in Sibiu: a long term perspective*, Arnhem, Association for Tourism and Leisure Education (ATLAS).
- Simões Lopes, A. (1979), *Desenvolvimento regional: Problemática, Teoria, Modelos*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- Stöhr, W. (1981), Development from below: the bottom-up and periphery-inward development paradigm, *Development from above or from below?*, Stöhr, W. e Taylor, D. F. (Ed.s), John Wiley, Chichester.
- Vasquez-Barquero, A. (1998), Desarrollo local y dinámica regional, *Economía y política regional en España ante la Europa del s. XXI*, Mella, J. M. (Coord.), Areal Madrid.
- Vasquez-Braquero, A. (2007), Endogenous development: analytical and policy issues, *Development from the ground: clusters, networks and regions in emerging economies*, Scott, A. J. e Garofoli, G. (Eds), Routledge, London.
- Wilhelm, S. (Ed.) [2010], *LINZ 2009 European Capital of Culture – Final Report*, www.linz09.at/sixcms/media.php/4974/Final%20Report_en_TOTAL.pdf