
POLÍTICAS CULTURAIS E AÇÕES AFIRMATIVAS: REFLEXÕES SOBRE OS DESAFIOS DA PROMOÇÃO DA EQUIDADE

Danilo Junior de Oliveira

DOI: <https://doi.org/10.64890/3.4>



FOTO: FEDERICO ROTT

Políticas culturais e ações afirmativas: reflexões sobre os desafios da promoção da equidade

Danilo Junior de Oliveira

Introdução: Cultura e Colonialidade

O colonialismo não se restringiu ao domínio de territórios e a sua violência estendeu-se à identidade cultural dos povos colonizados. Esse sistema de poder estruturou-se pela imposição de uma hierarquia no campo simbólico, com vistas a inferiorizar as práticas culturais dos povos dominados. Desde a subjugação das vidas e dos saberes não-europeus e não-brancos até a consolidação das engrenagens do racismo, observa-se a persistência da colonialidade. Trata-se de um fenômeno que mantém desigualdades e violências (concretas e simbólicas) nas sociedades contemporâneas.

O pensador peruano Aníbal Quijano (2005) propõe o conceito de colonialidade exatamente para tratar da permanência das marcas da dominação colonial, mesmo após os processos formais de independência política dos territórios antes colonizados. Essa permanência ocorre porque a colonialidade envolve uma estrutura de poder que hierarquiza os povos a partir da ideia de raça, perpetuando a lógica do regime escravocrata e da subalternização do outro.

É por meio da cultura que se dá o permanente processo de identificação dos sujeitos e a atribuição de sentido coletivo à experiência histórica. Assim, a cultura, sob a perspectiva de sua diversidade, não pode ser representada de forma opaca por um pretenso modelo universalista branco e europeu. Do

ponto de vista emancipatório, as políticas culturais não podem ser concebidas sem considerar as marcas fundamentais da configuração sociopolítica brasileira, como o colonialismo, a escravidão e o genocídio indígena. São esses elementos que conformam as múltiplas dimensões da desigualdade ainda vigentes. Portanto, é necessário que as políticas culturais assegurem a autonomia e o protagonismo das expressões culturais africanas, afro-brasileiras e indígenas, garantindo os direitos culturais de seus agentes.

No contexto do neoliberalismo, o reconhecimento moral e econômico na esfera cultural é moldado por instituições como o mercado, a mídia, a crítica e a academia, que detêm o poder de legitimar as produções culturais e os seus circuitos. No entanto, no Brasil, país de maioria negra, são as elites brancas que predominantemente ocupam as instâncias decisórias dessas instituições, controlando ou, ao menos, influenciando o desenvolvimento de todas as fases do ciclo de produção cultural. A circulação cultural, para além de produtos e serviços, difunde os valores e cosmovisões dos ambientes sociopolíticos de criação. Dessa forma, em uma nação majoritariamente negra, torna-se problemático que as decisões políticas sobre o reconhecimento de obras culturais emanem das elites brancas.

Essa dinâmica se reflete no âmbito da circulação internacional de bens culturais, na qual a indústria cinematográfica, historicamente, ilustra bem a acentuada desigualdade nas trocas culturais. O fluxo de difusão é predominantemente direcionado dos países ricos, considerados produtores, para os países da periferia capitalista, vistos como meros consumidores. Essa assimetria ameaça a diversidade cultural por meio de processos de subordinação simbólica e homogeneização, reforçando uma cultura de massa globalizante que busca impor um modelo de vida e padrões de consumo acessíveis apenas às elites brancas dos países centrais do capitalismo, perpetuando, assim, a lógica colonial na esfera cultural. Diante disso, políticas culturais, como a implementação de cotas de tela para a produção cinematográfica nacional

em cinemas, plataformas de streaming e canais de televisão, tornam-se essenciais para promover a diversidade e equilibrar as trocas culturais.

Um ponto importante na discussão ética sobre produção cultural pode ser ilustrado pelo lema “nada sobre nós sem nós”, adotado pelo movimento de pessoas com deficiência para reivindicar protagonismo em suas lutas contra o capacitismo. Linda Alcoff (1991) trata dessa questão a partir de um aprofundamento epistemológico. Segundo a teórica panamenha, a armadilha de “falar pelos outros” decorre de uma epistemologia universalista nas Ciências Sociais que se arroga o direito de falar no lugar dos outros, sem considerar a importância de sua presença no processo de construção de suas demandas e políticas públicas.

Assim, a questão do lugar de fala no campo da cultura torna-se, assim, relevante, na medida em que a profusão de trabalhos artísticos com temáticas étnico-raciais, de gênero e diversidade sexual não está sendo acompanhada pela inclusão de mulheres negras, indígenas ou LGBTQIA+ nos espaços decisórios da organização da cultura, como instituições de curadoria, crítica e financiamento.

Nesse contexto de desigualdade e exclusão, este artigo propõe uma reflexão sobre o desenvolvimento cultural em contextos sociais permeados pela colonialidade, por meio de uma análise da adoção de ações afirmativas em políticas culturais implementadas recentemente no Brasil. A Lei Paulo Gustavo e a Política Nacional Aldir Blanc incorporaram mecanismos como as cotas étnico-raciais nos editais de distribuição de recursos para projetos culturais, direcionadas a povos indígenas, quilombolas, negros e outros grupos historicamente marginalizados.

Tais medidas visam mitigar as desigualdades estruturais e ampliar o acesso desses grupos aos recursos públicos destinados à área da cultura, buscando promover um cenário mais representativo e equitativo. Adota-se uma

abordagem qualitativa, baseada em revisão bibliográfica e análise documental, para examinar como essas políticas contribuem para a promoção da diversidade cultural e para a desconstrução das hierarquias simbólicas herdadas do colonialismo e permanentemente reproduzidas.

Decolonialidade e antirracismo nas políticas culturais

De um modo geral, as manifestações culturais dos grupos sociais historicamente marginalizados não atendem aos interesses das indústrias e às lógicas dos mercados culturais. Em consequência direta, são essas as expressões criativas que mais necessitam do apoio das políticas públicas e incentivos, tanto públicos quanto privados, para viabilizar a produção de projetos culturais. Contudo, as políticas de promoção da diversidade cultural ainda encontram pouco espaço institucionalizado em comparação ao reconhecimento já obtido pelas linguagens e artistas consagrados pelo mercado e mídia dominantes.

Essa discrepância não é acidental; ela reflete a perpetuação de hierarquias simbólicas herdadas de um passado colonial, no qual o valor cultural é ditado por um cânone eurocêntrico e por interesses mercadológicos que priorizam a lucratividade em detrimento da representatividade e da promoção da diversidade cultural. Assim, a ausência de apoio adequado não apenas inviabiliza a produção e circulação dessas manifestações, mas também reforça narrativas hegemônicas. Por isso, reconhecer e garantir o acesso a recursos para essas expressões é um passo crucial para descolonizar as políticas culturais.

Nesse sentido, Alessandra Simões Paiva (2021) defende que o enfrentamento epistêmico ao pensamento colonialista, presente nos debates das Ciências Sociais, deve ser aplicado ao campo das artes como ferramenta de combate à hegemonia branca nos espaços que definem os parâmetros de legitimação da circulação artística. Paiva ilustra o argumento com os resultados de uma cartografia dos curadores de arte realizada, entre 2018 e 2020, pela Rede de Pesquisa e Formação em Curadoria de Exposição, revelando que, entre 150

nomes de curadores, apenas dois eram negros. Esse dado evidencia a profunda sub-representação racial e sublinha a branquitude do poder decisório de reconhecer e validar as expressões artístico-culturais.

Em 2023, o Instituto Afrolatinas realizou uma pesquisa com o propósito de delinear um panorama abrangente sobre os profissionais negros atuantes nas áreas da economia criativa e da produção de eventos. O estudo teve como foco mapear o perfil profissional desses trabalhadores, identificar as dificuldades e demandas enfrentadas, bem como compreender suas vivências relacionadas às questões de raça e cor. Os resultados evidenciaram que 88% dos participantes relataram já ter se sentido menos reconhecidos ou valorizados em função de sua cor ou raça durante sua atuação profissional. Além disso, 79% afirmaram ter experienciado situações de discriminação, preconceito ou exclusão pelo mesmo motivo em seus respectivos ambientes de trabalho.

Esses dados ressaltam a persistência de desafios significativos enfrentados por profissionais negros no setor cultural, indicando a necessidade de políticas públicas e iniciativas que promovam a equidade e valorizem a diversidade racial nesse campo. Assim, para não reproduzir a lógica colonialista, as políticas públicas garantes da cidadania cultural devem ser estruturadas a partir dos marcadores sociais da diferença étnica, racial e de gênero, entre outros caracteres produtores e reprodutores das exclusões.

Ainda é necessário acrescentar a essas considerações que, de forma geral, os mecanismos de financiamento à cultura são constituídos de exigências formais e burocráticas incompatíveis com a realidade dos agentes culturais das periferias das cidades, municípios do interior, comunidades indígenas e quilombolas e outras socioespacialidades marcadoras da exclusão. Essas exigências, frequentemente expressas por meio de uma linguagem jurídica rebuscada e de extenuantes demandas documentais, criam barreiras burocráticas significativas para a participação desses agentes culturais nos

processos de fomento. Desse modo, as políticas culturais que se utilizam de expedientes excessivamente burocráticos dificultam, ou até mesmo impossibilitam, a democratização dos recursos da área da cultura. Em decorrência, é perpetuado o ciclo de exclusão que contraria os fundamentos da equidade e diversidade cultural que devem balizar tais políticas.

Diante desse quadro, surge a exigência ética de uma virada decolonial, no sentido apresentado por Maldonado-Torres, nas estratégias da organização institucional da cultura. Isso é necessário, pois a colonização se apresenta como um evento prolongado que ainda estrutura a sociedade (Paiva, 2021), marcando profundamente as dinâmicas de privilégio e exclusão. Tais dinâmicas manifestam-se na desigualdade de acesso aos direitos culturais, especialmente o acesso aos recursos para a criação, produção, circulação e fruição das expressões culturais. Assim, uma análise crítica das políticas públicas da área da cultura exige o enfrentamento das estruturas colonialistas de compreensão da realidade e de naturalização dos privilégios.

Ações afirmativas e políticas culturais

A partir de 2003, sob a gestão de Gilberto Gil no Ministério da Cultura, o Brasil iniciou uma transformação significativa em suas políticas culturais, priorizando a valorização da diversidade e o reconhecimento das expressões culturais populares. Nesse contexto, foi lançado o Programa Cultura Viva, cuja principal ação, os Pontos de Cultura, visava reconhecer, apoiar e fortalecer iniciativas culturais já existentes nas comunidades de todo o país. Gilberto Gil descreveu essa abordagem como um “*do-in* antropológico”, uma metáfora para a ativação das energias culturais adormecidas nas periferias e territórios tradicionais do país.

Nessa perspectiva, o programa Cultura Viva destacou-se por estimular o protagonismo dos grupos culturais historicamente marginalizados, especialmente os da juventude negra das periferias. Em 2014, com a sanção da

Lei nº 13.018, o Programa Cultura Viva foi institucionalizado como política de Estado, consolidando-se como uma das mais relevantes iniciativas de base comunitária no campo cultural. Entretanto, a partir de 2016, o programa sofreu descontinuidades e cortes significativos, durante os governos Temer e Bolsonaro, sendo retomado apenas em 2023, quando voltou a integrar a agenda de políticas públicas voltadas à cidadania cultural e à diversidade.

Na verdade, o próprio Ministério da Cultura (MinC) foi extinto em 2016, no governo de Michel Temer, e reincorporado ao Ministério da Educação. No entanto, os movimentos culturais pressionaram e o MinC foi recriado em 2016. Contudo, em 2019, o ex-presidente Jair Bolsonaro extinguiu o MinC novamente e a área da cultura foi reduzida a uma mera secretária em ministérios de outras áreas. Em 2023, com a posse do presidente Lula, o MinC foi reativado e recuperou o status de ministério.

Algumas políticas implementadas a partir da retomada do MinC indicam avanços na promoção da diversidade cultural, é o caso da adoção de ações afirmativas na distribuição dos recursos da área. Essas políticas são capazes de contribuir com a reparação de violências históricas, mitigando a desigualdade de acesso aos bens e direitos culturais. Assim, podem ser promovidas manifestações culturais negligenciadas pelas políticas culturais de cunho universalista, voltadas para atender aos interesses e conveniências da hegemonia branca. No início de 2023, o Minc já instituiu o Comitê de Gênero, Raça e Diversidade, por meio da Portaria MinC nº 7, para subsidiar a elaboração de políticas culturais transversalizadas pela promoção da igualdade étnica e racial.

Como pressuposto reflexivo, importa notar que, diante da condição estrutural do racismo em um país forjado pela colonização escravocrata, o potencial reparador das ações afirmativas é deveras limitado. A filósofa Denise Ferreira da Silva (2019) trata da impossibilidade de reparação dos danos

causados historicamente pelos processos de colonização e escravidão, afirmando que essa dívida é impagável, pois as suas consequências são estruturais e, ainda hoje, repercutem na configuração social da exclusão. Desse modo, não há que se falar em possibilidade real de compensação dos males e dores do passado escravocrata, até mesmo porque o Brasil ainda é marcado por uma brutal desigualdade e o racismo segue desafiando a efetividade do princípio da dignidade da pessoa humana estampado na Constituição Federal de 1988.

Contudo, enquanto possibilidade concreta de avanços sociais (os possíveis), é salutar evidenciar a importância das ações afirmativas para o desenvolvimento da democracia cultural, na medida em que elas são estratégias tanto para democratizar os recursos da área como para reconhecer e valorizar a diversidade cultural. Assim, por meio de mecanismos indutores de equidade e representatividade, busca-se, por meio das ações afirmativas, ampliar a concretização dos direitos culturais e mitigar a desigualdade racial na área cultural.

De acordo com Venturini e Barreto (2023), as ações afirmativas podem ser entendidas como componentes das múltiplas políticas públicas e privadas destinadas à promoção de benefícios, recursos, oportunidades e direitos civis, políticos e culturais para as categorias sociais que foram ou são discriminadas. No Brasil, já há uma longa marcha de construção de políticas afirmativas para pessoas negras e indígenas, sobretudo, nas áreas do acesso ao ensino superior e em concursos públicos.

Em 1983, o deputado Abdias Nascimento apresentou o Projeto de Lei nº 1.332, o qual propunha a criação de mecanismos de compensação para afro-brasileiros, tais como reserva de vagas no serviço público, introdução de história das civilizações africanas nos currículos escolares e acadêmicos, entre outras. Todavia, o projeto não foi aprovado pelo Congresso Nacional, ainda que tenham inspirado políticas que surgiram alguns anos depois [...] (Venturini e Barreto, 2023, p. 15).

Cabe acentuar que, historicamente, o desenvolvimento das lutas e conquistas sociais pela ampliação da cidadania provoca reações de insatisfação na parcela mais conservadora da população. E não foi diferente no caso da conquista dos movimentos sociais negros e antirracistas da reserva de cotas étnico-raciais nas universidades públicas e nos concursos públicos. E de fato, houve uma forte resistência – com direito a questionamento da constitucionalidade da política no Supremo Tribunal Federal – motivada pela crença no mito da democracia racial e na ideia de que a desigualdade brasileira decorre da classe social e não da raça (Venturini e Barreto, 2023). Atualmente, ainda tenham alguma resistência na opinião pública, as ações afirmativas étnico-raciais nas universidades e nos concursos públicos estão bem estruturadas em políticas e positivadas na legislação.

Na área da cultura, destaca-se a adoção de ações afirmativas em duas recentes legislações de fomento, a Lei Complementar nº 195/2022 (Lei Paulo Gustavo/LPG) e a Lei nº 14.399/2022 (Política Nacional Aldir Blanc/PNAB). São os dois marcos normativos mais importantes no tocante à descentralização territorial e regionalização dos recursos públicos para a área da cultura no Brasil. Isso porque, por meio das supramencionadas políticas, os recursos da União são distribuídos aos Estados e Municípios e destes para os artistas e agentes culturais, por meio de seleções públicas em editais que incorporaram diversos mecanismos de ações afirmativas.

A Lei Paulo Gustavo, instituída em 2022, surgiu como uma resposta emergencial para socorrer o setor cultural, profundamente impactado pela pandemia de Covid-19. Como se sabe, as atividades do setor cultural foram as primeiras a parar e as últimas a retomar, devido à necessidade de isolamento social. Foi muito importante a contribuição dada pela LPG para que artistas e agentes culturais pudessem ter alguma renda durante a pandemia e, depois, retomar as suas atividades. No entanto, o destaque a ser feito nesta

análise é que todos os editais emergenciais da LPG deveriam assegurar cotas étnico-raciais, reservando, no mínimo, 20% das vagas para pessoas negras e 10% para pessoas indígenas.

Em relação à Política Nacional Aldir Blanc, pode-se afirmar que a promoção da diversidade cultural é a sua missão maior, pois os mecanismos legais que tratam dessa política pública prevêm diversos mecanismos de valorização da população negra, povos indígenas, comunidades quilombolas, periferias etc. Essa política tornou-se permanente por meio da Lei nº 15.132, de 30 de abril de 2025. Isso porque, anteriormente, a PNAB previa um investimento de R\$ 3 bilhões ao ano durante cinco exercícios, totalizando R\$ 15 bilhões entre os anos de 2023 e 2027. Mas, de acordo com a nova legislação, após o montante total do repasse ser realizado nos cinco primeiros anos, a PNAB passará a ser financiada por recursos definidos em cada uma das leis orçamentárias.

Com relação às cotas na PNAB, são destinadas ao menos 25% das vagas para pessoas negras; 10% para pessoas indígenas; e 5% para pessoas com deficiência. O percentual é ampliado de acordo com as regulamentações locais, que sejam mais benéficas ao público-alvo da ação afirmativa e do quantitativo de pessoas negras, indígenas e pessoas com deficiência no território de abrangência do edital (Estados e Municípios).

Ainda sobre a Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura, a Instrução Normativa do Ministério da Cultura nº 10, de 28 de dezembro de 2023 trata das regras e procedimentos para a implementação das ações afirmativas e das medidas de acessibilidade. O artigo 2º da instrução normativa trata dos mecanismos de estímulo à participação e ao protagonismo de agentes culturais e equipes compostas de forma representativa por mulheres, pessoas negras, pessoas e povos indígenas, povos e comunidades tradicionais, pessoas LGBTQIAPN+, pessoas com deficiência, pessoas idosas, pessoas em situação de rua, e outros grupos vulnerabilizados socialmente. Nesse artigo

da instrução normativa estão elencados os mecanismos de implementação da política afirmativa da PNAB:

- Cotas ou reservas de vagas e recursos.
- Bonificações ou critérios diferenciados de pontuação.
- Editais específicos e categorias específicas nos editais para determinados grupos.
- Procedimento simplificado de inscrição.
- Mecanismos de acessibilidade arquitetônica, atitudinal, comunicacional, dentre outras.
- Ações formativas para especializar os agentes culturais pertencentes aos grupos referidos.
- Outras modalidades de ação afirmativa reparatória de direito.

Por fim, é necessário tratar da Lei nº 14.903/2024 que institui o Marco Regulatório do Fomento à Cultura no Brasil e estabeleceu um regime jurídico próprio para o financiamento de atividades culturais no âmbito da administração pública. Esse marco regulatório prevê uma diversidade de instrumentos que podem simplificar os procedimentos burocráticos relacionados ao financiamento público à cultura. E aqui importa notar que simplificar e reduzir os procedimentos burocráticos contribui para a inclusão de novos atores como beneficiários dos fomentos públicos, por isso o marco do fomento também pode ser considerado uma dimensão essencial da política afirmativa do atual período de retomada do Ministério da Cultura.

Dentre as inovações trazidas pelo novo marco do fomento, está a normatização de instrumentos de financiamento à cultura com forte potencial para a desburocratização e democratização do acesso aos recursos, são eles: termo de execução cultural, premiação cultural, bolsa cultural, termo de ocupação cultural e termo de cooperação cultural. A perspectiva é a de que a implementação da nova lei amplie a participação de agentes

culturais das periferias e comunidades tradicionais nos chamamentos públicos para financiamento à projetos culturais e em outras formas de apoio ou cooperação estatal.

Reflexões finais

As reflexões apresentadas neste texto sublinham a importância de as políticas culturais romperem com a lógica da colonialidade e promoverem os valores da inclusão, equidade e representatividade. E isso é fundante, porque a cultura, enquanto espaço de disputa simbólica, é o *locus* estratégico para a desconstrução das hierarquias étnico-raciais e da desigualdade que estrutura a organização sociopolítica brasileira.

Nesse sentido, as políticas culturais emancipatórias devem considerar nas suas decisões e ações o impacto dos marcadores sociais da diferença, tais como raça, etnia, gênero e outras clivagens produtoras de exclusões estruturais. E, sobretudo, devem buscar caminhos para que a hegemonia branca nos espaços de poder decisório do setor cultural possa ser problematizada e enfrentada.

Como já destacado, recentes iniciativas do Brasil na área da cultura, como a Lei Paulo Gustavo, Política Nacional Aldir Blanc e o Marco Regulatório do Fomento à Cultura representam avanços significativos na democratização do acesso aos recursos dos fomentos culturais, por meio da adoção de uma abrangente e inovadora gama de políticas afirmativas, possibilitando a valorização de expressões culturais historicamente marginalizadas.

No entanto, ainda há muitos desafios na implementação dessas políticas, exigindo esforços contínuos para garantir a efetividade. E, no sentido de fortalecer esse processo de construção política da cidadania cultural, é importante que as políticas afirmativas implementadas na área da cultura sejam constantemente monitoradas e avaliadas, por meio de sistematização das

informações, dados e indicadores das ações, sempre de forma transparente, como deve ser a gestão das políticas públicas.

Referências

- Alcoff, L. (1991). The problem of speaking for others. *Cultural Critique*, (20), 5-32.
- Almeida, A., Albernaz, M. B. e Siqueira, M. (2013). *Gilberto Gil & Juca Ferreira: Cultura pela palavra*. Versal.
- Ballestrin, L. (2013). América Latina e o giro decolonial. *Revista Brasileira de Ciência Política*, (11), 89-117.
- Cunha Filho, F. H. (2018). *Teoria dos direitos culturais: Fundamentos e finalidades*. Edições Sesc.
- Ferreira da Silva, D. (2019). *A dívida impagável*. Oficina de Imaginação Política e Living Commons.
- Maldonado-Torres, N. (2022). *Sobre a colonialidade do ser: Contribuições para o desenvolvimento de um conceito*. Via Verita.
- Oliveira, D. J. de (2019). Os direitos humanos culturais. In J. L. M. Orozco e U. Rucker (Orgs.), *Conceptos clave de la gestión cultural - Enfoques desde Latinoamérica (Vol. II)*. Ariadna Ediciones.
- Oliveira, D. J. de. (2021). *Racismo estrutural: Uma perspectiva histórico-crítica*. Dandara Editora.
- Paiva, A. S. (2021). A hora e a vez do decolonialismo na arte brasileira. *Revista Visuais*, 7(1), 1-17.
- Quijano, A. (2005). Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In *A colonialidade do saber: Eurocentrismo e ciências sociais*. CLACSO.
- Santos, G. J. dos (2023). Reflexões em torno da presença negra na gestão de espaços culturais na cidade do Rio de Janeiro. [Dissertação de Mestrado]. Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca.
- Turino, C. (2023). *Viagem à semente, uma anamnese da Cultura Viva*. USP.
- Venturini, A. C. e Barreto, P. (2023). Ação Afirmativa. In F. Rios, M. A. dos Santos e A. Ratts (Orgs.), *Dicionário das Relações Étnico-Raciais Contemporâneas*. Perspectiva.