

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

EDNA RAQUEL RODRIGUES SANTOS HOGEMANN

TAIS MALLMANN RAMOS

EMERSON AFFONSO DA COSTA MOURA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydée Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRIO - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Ednilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos sociais e políticas públicas III[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann, Tais Mallmann Ramos, Emerson Affonso da Costa Moura – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-296-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

Apresentação

Com alegria que trazemos os trabalhos aprovados e apresentados no grupo de trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas durante o XXXII Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito. A expansão do campo de políticas públicas no Brasil para diversos campos do conhecimento - como a ciência política, a sociologia, a economia, a Administração Pública... - trouxe a ciência jurídica uma abordagem de Direito em Políticas Públicas que permita dentro dos contributos que o pesquisador do Direito é capaz de trazer para o campo multidisciplinar, a análise da teoria, dogmática ou prática jurídica, que permita a plena eficácia jurídica dos direitos humanos-fundamentais, que demandam planos, diretrizes e ações governamentais para sua implementação.

No trabalho **TUTELA CONSTITUCIONAL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: APOROFobia, ARQUITETURA HOSTIL E A LEI PADRE JÚLIO LANCELOTTI** de Fernando de Lima Fogaça e Tereza Rodrigues Vieira parte-se do conceito de aporofobia para demonstrar como as políticas públicas adotadas para situação de rua reflete uma lógica de exclusão sustentada por omissões estruturais do Estado.

Na pesquisa **PLANEJAMENTO ENERGÉTICO E JUSTIÇA AMBIENTAL: METAS DE LONGO PRAZO PARA FONTES RENOVÁVEIS NO BRASIL E POPULAÇÕES VULNERÁVEIS** de Sabrina Cadó, Denise Papke Guske e Sandi Maís Schaedler abordam-se a partir do Plano Decenal de Expansão de Energia 2034 (PDE 2034) e do Plano Nacional de Energia 2050 (PNE 2050) a necessidade de adequação dos princípios de justiça ambiental em suas diretrizes para a transição energética com distribuição equitativa dos riscos e benefícios.

No texto **DA INVISIBILIDADE À EXCLUSÃO FORMAL: A TRAJETÓRIA DAS MULHERES PESCADORAS NA BACIA DE CAMPOS A PARTIR DOS DADOS DO REGISTRO GERAL DA PESCA (RGP)** de Camila Faria Berçot e Maria Eugenia Totti discute como Registro Geral da Pesca (RGP) enquanto política pública estatal não garantiu equidade substantiva, especialmente no acesso ao Seguro Defeso, para o acesso a direitos das mulheres pescadoras artesanais na Bacia de Campos (RJ).

No trabalho **O PROCESSO ESTRUTURAL E A PROMOÇÃO DA ACESSIBILIDADE PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA AMAZÔNIA** de Sarah Furtado Sotelo da Conceição e José Henrique Mouta Araújo discutem-se as políticas públicas de acessibilidade

na Amazônia com base em relatos reais de pessoas com deficiência e leis de inclusão, da intervenção judicial em políticas públicas por meio dos processos estruturais, estabelecendo uma análise do Tema 698 e a postura adequada do juiz e agentes envolvidos no processo, perpassando pelas críticas de ilegitimidade e incapacidade do Poder Judiciário.

Na pesquisa **A TUTELA JURISDICIAL PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE TRABALHO DIGNO E CIDADANIA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA COMO FORMA DE INCLUSÃO SOCIAL** de Reginaldo Bonifacio Marques , Tereza Rodrigues Vieira e Jônatas Luiz Moreira de Paula a discussão se situa na Política Nacional de Trabalho Digno e a Cidadania das pessoas em situação de rua, visando a inclusão social e as medidas para a sua implementação como ADPF 976.

No texto **CAPACIDADES ESTATAIS E POLÍTICAS DE GÊNERO: ANÁLISE CRÍTICA DO GUIA DAS SECRETARIAS DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES E DO CENSO DAS SECRETÁRIAS (2024)** de Carolina Fabião da Silva e Evanilda Nascimento de Godoi Bustamante apontam com destreza as lacunas da política pública exteriorizada no Guia para Criação e Implementação de Secretarias de Políticas para as Mulheres, publicado pelo Ministério das Mulheres em 2025, utilizando dados do Censo das Secretárias Mapeamento com Primeiro Escalão dos Governos Subnacionais.

O trabalho **O DIREITO À CULTURA NO BRASIL: POLÍTICAS PÚBLICAS ENTRE CONSTITUIÇÃO E AGENDA 2030** de Luiza Emília Guimarães de Queiros , Cirano Vieira de Cerqueira Filho apresentam a partir da agenda 2030 e da análise do regime constitucional a necessidade que as políticas culturais sejam reconhecidas como deveres constitucionais e compromissos de caráter internacional, interligadas à promoção da equidade, da participação social e da sustentabilidade democrática.

A pesquisa **DESAFIOS E AVANÇOS DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA AMAZÔNIA MARANHENSE, BRASIL** de Yata Anderson Gonzaga Masullo e Ticiany Gedeon Maciel Palácio trazem importante trabalho dos desafios, os procedimentos técnicos e o desempenho do programa de regularização fundiária desenvolvido pelo Governo do Estado e pelo Tribunal de Justiça do Maranhão nos municípios da Amazônia Maranhense.

O texto **O MOVIMENTO EMPRESA JÚNIOR ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO PARA INOVAÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: FUNDAMENTOS JURÍDICOS, CONSTITUCIONAIS E SEU IMPACTO SOCIAL** de Gabriela de Souza Bastos Silva analisa o Movimento Empresa Júnior enquanto estrutura criada pela política pública de educação voltada à inovação.

O trabalho **A LEI COMO CATALISADOR: A POLÍTICA PÚBLICA DE COTAS RACIAIS NO ACESSO A CARGOS PÚBLICOS E O COMBATE AO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL** de Carlos Felipe Benati Pinto discute a persistente omissão legislativa de grande parte dos entes federados na instituição de políticas públicas de ações afirmativas de recorte étnico-racial para acesso a cargos públicos.

A pesquisa **A INVISIBILIDADE DA CRIANÇA NOS PROCESSOS JUDICIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS: ENTRE A TUTELA FORMAL E A FRAGILIZAÇÃO CONCRETA DE DIREITOS** de Rafael Oliveira Lourenço da Silva e Frederico Thales de Araújo Martos parte do adultocentrismo para demonstrar que na prática jurídica no Judiciário, a oitiva é usualmente condicionada a contextos de vitimização (Lei 13.431/2017), reduzindo a participação a dimensão reparatória e nas políticas públicas, a infância é tratada como apêndice do “cidadão médio”, o que fragmenta ações e silencia a voz infantil.

O texto **AS ESCOLAS JUDICIÁRIAS ELEITORAIS ENQUANTO AGENTE DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA: FUNDAMENTOS JURÍDICOS, CONSTITUCIONAIS E O IMPACTO SOCIAL NO ÂMBITO DEMOCRÁTICO** de Gabriela de Souza Bastos Silva aponta o papel das Escolas Judiciárias Eleitorais como agentes de políticas públicas de educação para a cidadania no Brasil.

A pesquisa **DESIGUALDADES REGIONAIS E EVASÃO ESCOLAR NO BRASIL: DESAFIOS À EFETIVAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO** de Daniel Alexandre Pinto de Paiva , Pedro Nimer Neto e Frederico Thales de Araújo Martos identifica um padrão persistente de assimetrias regionais na oferta de políticas públicas que garantam infraestrutura escolar básica, especialmente, quanto à existência de bibliotecas e laboratórios de informática., em específico, para a regiões Norte e Nordeste.

No texto **IN RE IPSA: O DANO EXISTENCIAL PRESUMIDO COMO IMPERATIVO ÉTICO NA REPARAÇÃO DO TRABALHO ESCRAVO** de Valena Jacob Chaves e Augusto Cesar Costa Ferreira aborda a urgência da criação de uma política pública de reparação integral às vítimas de trabalho escravo contemporâneo no Brasil, analisando as barreiras impostas pela Justiça do Trabalho ao pleno reconhecimento do dano existencial.

O trabalho **POLÍTICA PÚBLICA DE COTAS RACIAIS NA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: DA INEFICÁCIA INICIAL À CONCRETIZAÇÃO EFETIVA** de Carlos Felipe Benati Pinto discute a atuação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro na execução das políticas públicas de cotas raciais.

A pesquisa TRIBUTAÇÃO, CIDADANIA ECONÔMICA E REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES: OS REGISTROS CIVIS COMO INSTRUMENTOS DE INCLUSÃO SOCIOECONÔMICA NO BRASIL de Estela Luisa Carmona Teixeira , Patrícia Lichs Cunha Silva de Almeida e Maria De Fatima Ribeiro explora a conexão entre a função social do tributo e a atuação dos registros civis das pessoas naturais como mecanismos de uma política pública de fomento à cidadania econômica e à diminuição das disparidades sociais no Brasil.

O texto SEGURANÇA ALIMENTAR, MUDANÇAS CLIMÁTICAS E OS POVOS INDÍGENAS DE ATITLÁN, GUATEMALA, E LORETO, PERÚ de Ernesto Valdivia Romero , Silvia De Jesus Martins e Ilton Garcia Da Costa pretende discutir os desafios na Guatemala e no Peru para alcançar uma segurança alimentar adequada a partir de um amplo estudo dos povos indígenas de Atitlán, da Guatemala e de Lotero.

O trabalho GOVERNANÇA NO TERCEIRO SETOR E A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: OSCS E A PROPOSTA DA “MATRIZ ESG-TS” de Augusto Moutella Nepomuceno , Vivian Tavares Fontenele e Claucir Conceição Costa demonstra que governança, ao estruturar conselhos deliberativos, práticas de integridade, auditorias e mecanismos de transparência, fortalece a credibilidade das OSCs e amplia sua capacidade de captação de recursos e cooperação institucional nas políticas públicas.

Por fim, a pesquisa VIOLÊNCIA DE GÊNERO, DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO E POLÍTICAS PÚBLICAS: ENTRE A “GUERRA INTERNA” E A BUSCA POR IGUALDADE de Vivian Tavares Fontenele e Juliana Pereira Lança De Brito reflete sobre a divisão sexual do trabalho e sua influência na reprodução das desigualdades de gênero no que tange as políticas públicas

Como visto, são trabalhos essenciais para a discussão do papel das políticas públicas no que se refere a implementação dos direitos humanos-fundamentais, da concretização dos objetivos estatais na Constituição e nas normas internacionais, na realização da redução de desigualdades, bem como, na demonstração em geral que o papel do jurista em políticas públicas envolve a busca através da análise da teoria, dogmática ou prática judicial permitindo a plena eficácia jurídica colaborando com instrumentos de implementação através do Direito que contribuem com os estudos de efetividade social produzidos no campo das políticas públicas pelas outras ciências como sociologia, administração pública e ciência política.

Outono de 2025,

Prof. Dr. Emerson Affonso da Costa Moura

Profa. Dra. Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann

Profa. Dra. Tais Mallmann Ramos

No trabalho

Na pesquisa

No texto

O DIREITO À CULTURA NO BRASIL: POLÍTICAS PÚBLICAS ENTRE CONSTITUIÇÃO E AGENDA 2030

THE RIGHT TO CULTURE IN BRAZIL: PUBLIC POLICIES BETWEEN THE CONSTITUTION AND THE 2030 AGENDA

**Luiza Emilia Guimaraes de Queiros
Cirano Vieira de Cerqueira Filho**

Resumo

Este estudo analisa o direito à cultura enquanto um direito social essencial no contexto do ordenamento jurídico brasileiro, fundamentando-se na Constituição Federal de 1988 e nos compromissos firmados pelo país na Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas. Parte-se da compreensão da cultura como um aspecto fundamental da dignidade humana, da cidadania e da diversidade, abordando como as políticas públicas culturais podem atuar como ferramentas para a efetivação de direitos. A pesquisa emprega uma perspectiva jurídico-política, utilizando revisão bibliográfica e análise de documentos, ressaltando marcos significativos como o Plano Nacional de Cultura, o Sistema Nacional de Cultura e a Lei Aldir Blanc II. Sustenta-se que, embora a cultura seja um aspecto transversal aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), ela ainda não ocupa uma posição central no planejamento governamental, especialmente em decorrência da falta de indicadores, diagnósticos e mecanismos de avaliação consistentes. O texto sugere que as políticas culturais sejam concebidas como deveres constitucionais e compromissos de caráter internacional, interligadas à promoção da equidade, da participação social e da sustentabilidade democrática. A partir de autores como Bucci, Botelho e Rubim, chega-se à conclusão de que a efetividade do direito à cultura está condicionada à institucionalização, à obtenção de recursos financeiros de maneira contínua e ao estabelecimento de diálogo com outras esferas de direitos sociais. Dessa forma, a política cultural torna-se obrigatória, afirmando-se como um dever jurídico do Estado brasileiro.

Palavras-chave: Direito à cultura, Políticas públicas culturais, Constituição de 1988, Agenda 2030, Desenvolvimento sustentável

Abstract/Resumen/Résumé

This study analyzes the right to culture as a fundamental social right within the Brazilian legal framework, based on the 1988 Federal Constitution and the commitments undertaken by the country in the United Nations 2030 Agenda. It begins with the understanding of culture as an essential component of human dignity, citizenship, and diversity, examining how public cultural policies can serve as tools for the realization of rights. The research adopts a legal-political perspective, using bibliographic review and document analysis, and highlights key milestones such as the National Culture Plan, the National System of Culture,

and the Aldir Blanc II Law. It argues that although culture is a cross-cutting element of the Sustainable Development Goals (SDGs), it still lacks centrality in governmental planning, particularly due to the absence of consistent indicators, diagnostics, and evaluation mechanisms. The text proposes that cultural policies should be understood as constitutional obligations and international commitments, linked to the promotion of equity, social participation, and democratic sustainability. Drawing on authors such as Bucci, Botelho, and Rubim, the study concludes that the effectiveness of the right to culture depends on institutionalization, continuous financial support, and articulation with other areas of social rights. Thus, cultural policy becomes mandatory, asserting itself as a legal duty of the Brazilian State.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Right to culture, Cultural public policies, 1988 constitution, 2030 agenda, Sustainable development

1. INTRODUÇÃO

A cultura é, simultaneamente, linguagem, território e direito. Ela ultrapassa fronteiras, mas também cria raízes; representa uma herança, mas se reinventa cotidianamente. No Brasil, o reconhecimento da cultura enquanto direito fundamental marca uma conquista democrática relativamente recente, inscrita na Constituição de 1988, mas ainda em busca de plena efetividade. O texto constitucional inaugura uma compreensão ampliada de cultura, que, em sua interpretação, permeia manifestações populares, indígenas, afro-brasileiras e todas as demais expressões dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

A efetivação do direito à cultura depende de instrumentos normativos e institucionais que o traduzam em ação, contexto em que as políticas públicas culturais ganham protagonismo como ferramentas estatais para a promoção da diversidade cultural, a redução de desigualdades e o fortalecimento da cidadania. No Brasil, programas como o Sistema Nacional de Cultura (SNC), os Pontos de Cultura e, mais recentemente, a Lei Aldir Blanc II, expressam iniciativas de institucionalização da cultura como política de Estado. Por outro lado, a consolidação dessas políticas enfrenta obstáculos que vão desde a fragmentação federativa até a insuficiência orçamentária e a instabilidade institucional.

Ao mesmo tempo, o Brasil se insere em um contexto global de compromissos assumidos por meio de tratados internacionais e agendas multilaterais, como a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), orientada pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que reconhece a cultura como dimensão transversal do desenvolvimento humano. Embora o direito à cultura não esteja formulado como um objetivo isolado, ele perpassa diretamente metas relacionadas à educação de qualidade (ODS 4), redução das desigualdades (ODS 10), cidades sustentáveis (ODS 11) e paz, justiça e instituições eficazes (ODS 16) – fora as metas que se alinham com a questão cultural de modo transversal.

Dessa forma, a atuação do Estado brasileiro no campo cultural deve ser pensada não apenas à luz da Constituição, mas também em articulação com esses compromissos internacionais.

O presente artigo parte da hipótese de que as políticas públicas culturais, quando estruturadas com base nos marcos constitucionais e internacionais, podem constituir instrumentos eficazes de garantia do direito à cultura. Busca-se, portanto, analisar em que medida essas políticas têm respondido à dupla exigência de fidelidade constitucional e aderência aos objetivos globais de desenvolvimento, observando suas formulações, instrumentos de implementação e desafios de fato. Para tanto, adota-se uma abordagem

jurídico-política, com ênfase na análise normativa e documental de leis, decretos, planos e programas culturais, além de relatórios vinculados à Agenda 2030.

Este recorte se justifica diante do cenário atual de tensão entre os retrocessos e os avanços no campo cultural brasileiro. Por um lado, observa-se a crescente mobilização de artistas, gestores e coletivos culturais por políticas públicas mais democráticas e acessíveis. Por outro, há riscos de descontinuidade institucional, desmonte orçamentário e tentativas de instrumentalização ideológica da cultura. Nesse quadro, torna-se urgente compreender a cultura como direito e a política cultural como dever do Estado.

A pesquisa parte de uma questão central: em que medida as políticas públicas culturais brasileiras têm sido capazes de garantir o direito à cultura como direito social fundamental, conforme previsto na Constituição de 1988, e como essa atuação se articula aos compromissos internacionais assumidos pelo país no âmbito da Agenda 2030? Essa pergunta orientadora carrega, inclusive, outras questões correlatas: quais são os principais instrumentos jurídicos e programáticos que compõem o arcabouço da política cultural brasileira? Em que medida essas políticas têm promovido a inclusão, a diversidade e o acesso equitativo à cultura? E, talvez mais importante, quais os limites e possibilidades dessa política pública diante dos desafios orçamentários, federativos e institucionais?

A relevância do tema está no fato de que o direito à cultura, embora reconhecido juridicamente, ainda não ocupa lugar de destaque no debate público sobre os direitos sociais no Brasil. Em geral, saúde, educação, assistência e moradia são os campos mais mobilizados – o que, embora compreensível, contribui para a secundarização da cultura como dimensão estruturante da cidadania.

A cultura não pode ser tratada como um luxo, um adorno ou uma concessão estatal. Ela é elemento constitutivo da dignidade humana, da liberdade de expressão, da construção de identidades e da convivência democrática em sociedades plurais. Sua efetivação é essencial ao projeto constitucional de justiça social.

Do ponto de vista jurídico, a Constituição Federal de 1988 inovou ao estabelecer, nos artigos 215 e 216, um marco normativo abrangente para o direito à cultura. A Carta Magna não apenas reconhece a cultura como direito de todos, como também impõe ao Estado o dever de garantir seu pleno exercício por meio de políticas públicas que assegurem o acesso, a valorização da diversidade e a proteção do patrimônio cultural. É importante mencionar, no entanto, que essa previsão constitucional exige tradução em ações concretas, com planejamento, orçamento, descentralização e participação social – elementos próprios do campo das políticas públicas.

No plano internacional, o Brasil assumiu compromissos que reforçam essa obrigação constitucional. A adesão à Agenda 2030, em 2015, inscreveu o país entre os que se comprometeram com um modelo de desenvolvimento sustentável pautado pela justiça social, pela inclusão e pela valorização da diversidade. Ainda que o direito à cultura não tenha sido expressamente consolidado como um ODS autônomo, ele aparece de forma transversal em metas estratégicas. Há, portanto, um campo bastante fértil para o fortalecimento de políticas públicas culturais que dialoguem com os parâmetros internacionais e que possam, inclusive, posicionar o Brasil de forma propositiva no cenário global.

O objetivo geral deste trabalho é analisar a função das políticas públicas culturais como instrumento de concretização do direito à cultura no Brasil, sob a perspectiva constitucional e à luz da Agenda 2030. Como objetivos específicos, pretende-se: (i) identificar os principais marcos jurídicos e programáticos da política cultural brasileira; (ii) examinar como a Constituição e os tratados internacionais moldam o dever do Estado na garantia desse direito; e (iii) avaliar os desafios e potencialidades das políticas públicas culturais no contexto brasileiro contemporâneo, considerando aspectos como orçamento, participação social e continuidade institucional.

A abordagem metodológica adotada é qualitativa, com base em análise documental, jurídica e normativa, englobando a Constituição Federal, legislações infraconstitucionais (como as Leis nº 12.343/2010 e nº 14.399/2022), decretos, planos nacionais e os documentos oficiais do governo brasileiro sobre a Agenda 2030. O trabalho também dialoga com a literatura especializada em direitos culturais, políticas públicas e desenvolvimento sustentável, a exemplo de autores como José Estênio Raulino Cavalcante, Isaura Botelho, Albino Rubim, entre outros.

Por fim, o estudo se justifica academicamente pelo seu caráter interdisciplinar e pela necessidade de se fortalecer a compreensão do direito à cultura como parte do núcleo essencial dos direitos sociais, rompendo com visões que o marginalizam ou o subordinam à lógica de mercado. A cultura é também política pública – e, enquanto tal, deve ser estudada, defendida e aprimorada com base em critérios de legalidade, efetividade e justiça social.

2. O DIREITO À CULTURA COMO DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL

O reconhecimento da cultura como direito fundamental no ordenamento jurídico brasileiro resulta de um processo histórico marcado por avanços normativos e disputas simbólicas. Até a promulgação da Constituição de 1988, a cultura era tratada de forma

marginal no arcabouço jurídico, frequentemente reduzida à noção de patrimônio ou tratada como expressão artística restrita a determinados segmentos sociais. Com a redemocratização, a Constituição Cidadã rompe com essa lógica ao inserir a cultura no rol dos direitos sociais, atribuindo-lhe valor indissociável à dignidade da pessoa humana e à identidade plural do povo brasileiro.

O artigo 215 da Constituição Federal estabelece que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional”, além de incentivar “a valorização e a difusão das manifestações culturais” (Brasil, 1988). Já o artigo 216 amplia o conceito de cultura ao afirmar que constituem patrimônio cultural brasileiro os bens “de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto”, portadores de referência à identidade, à memória e à ação dos diferentes grupos sociais formadores da sociedade.

Trata-se de um avanço importante em relação a concepções anteriores, pois consagra uma visão inclusiva e dinâmica da cultura, em sintonia com marcos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). A Constituição de 1988 incorpora, assim, uma concepção de cultura que engloba não apenas a dimensão simbólica e artística, mas também os modos de vida, práticas e memórias que constituem a diversidade social.

Nesse contexto, a cultura passa a ser compreendida como um direito social de natureza prestacional, o que implica o dever estatal de implementar políticas públicas voltadas à sua promoção, proteção e acesso. Conforme sinaliza Silva (2001), o “direito à cultura”, enquanto direito constitucional fundamental, exige a ação positiva do Estado para sua efetivação.

É importante indicar que a ação cultural “tem sido frequentemente vista através de uma visão limitada ao acontecimento episódico, ao evento”. O próprio autor adverte, contudo, que a cultura deve funcionar como “ferramenta mais decisiva para a construção e o exercício da cidadania”, exigindo, portanto, do Estado um papel regulador e investidor que ultrapasse o mero patrocínio de espetáculos (Rubim, 2007). A cultura, nesse sentido, deixa de ser um bem de consumo simbólico para elites ilustradas e passa a integrar o campo das garantias constitucionais que exigem ação positiva do Estado.

Conforme defende Bucci (2013), as políticas públicas, sob uma ótica jurídico-constitucional, são instrumentos de concretização dos direitos fundamentais, devendo estar comprometidas com a realização dos fins constitucionais — o que inclui, portanto, os direitos culturais. Para ela, a política pública não é um mero plano de governo, mas um instrumento normativo e institucional de natureza pública e vinculada ao regime constitucional de direitos.

Assim, pensar a cultura como política pública é reconhecê-la como parte do contrato democrático e do compromisso estatal com a inclusão, a pluralidade e a justiça social.

A pesquisadora Isaura Botelho (2021) ressalta que a construção de uma política cultural deve ocorrer como um processo federativo e coletivo, marcado pelo protagonismo da sociedade civil e pela sensibilidade à diversidade cultural do país. Segundo a autora, essa construção também exige atenção à descentralização e à continuidade institucional, condições indispensáveis para a efetivação do direito à cultura como política pública articulada às realidades locais e aos desafios estruturais do Brasil.

Dessa forma, o direito à cultura não se esgota na declaração constitucional de sua existência, mas exige um corpo normativo e institucional articulado, capaz de enfrentar as diversas desigualdades de acesso que ainda marcam o Brasil. A Constituição fornece o fundamento jurídico, mas sua realização depende da mediação concreta pelas políticas públicas, com planejamento, orçamento, monitoramento e mecanismos participativos.

Como defendem teóricos como bell hooks (1995) e Stuart Hall (1997), o acesso à cultura e à produção simbólica não é neutro nem despolitizado: ele está profundamente relacionado às relações de poder, identidade, raça, gênero e classe. Dessa perspectiva, garantir o direito à cultura também significa garantir espaços de escuta, visibilidade e pertencimento a grupos historicamente marginalizados.

Historicamente, a cultura no Brasil foi tratada mais como um atributo da identidade nacional ou um bem simbólico do que como um direito a ser garantido por políticas públicas. Essa visão, enraizada em concepções elitistas, associava a cultura à erudição, às belas artes e à produção intelectual formal, marginalizando os saberes populares, as expressões periféricas e os modos de vida não hegemônicos. A ideia de cultura como direito, por sua vez, implica uma transformação profunda: reconhecer que todos os indivíduos e grupos sociais têm direito não apenas de acesso à produção cultural, mas também de criar, manter e difundir suas próprias formas culturais.

Essa virada conceitual da cultura como patrimônio simbólico para a cultura como direito social só ganha força no Brasil com o processo de redemocratização e, especialmente, com a promulgação da Constituição Federal de 1988. A partir desse marco, consolida-se uma leitura mais abrangente e inclusiva da cultura, que incorpora princípios como diversidade, pluralismo, participação social e democratização do acesso.

Rubim (2007) identifica um deslocamento nas políticas culturais brasileiras, que passam a compreender a cultura não mais como atributo civilizatório, vinculado a uma visão eurocêntrica e elitista, mas como um direito fundamental e expressão da cidadania. Tal transformação implica reconhecer a diversidade cultural e garantir o acesso amplo às

manifestações culturais como parte da construção democrática do país.

O reconhecimento da cultura como direito social impõe ao Estado brasileiro o dever de formular e implementar políticas públicas que assegurem o acesso, a fruição, a produção e a valorização das expressões culturais em suas múltiplas formas. Essa obrigação envolve o enfrentamento de desigualdades históricas, regionais, raciais, econômicas e de gênero que condicionam o acesso desigual à vida cultural no país. Como sustenta Botelho (2007), políticas culturais comprometidas com a cidadania devem ir além da infraestrutura e financiamento, sendo orientadas por uma concepção ampliada de cultura, focada na valorização dos saberes populares e na participação ativa da população.

Nesse sentido, os marcos históricos da política cultural brasileira refletem o esforço, ainda em construção, de institucionalizar esse direito no plano das políticas públicas. Durante o período democrático pós-1988, destacam-se algumas iniciativas estruturantes, como a criação do Ministério da Cultura (MinC), que simbolizou o reconhecimento institucional da cultura como campo estratégico da ação estatal; a implantação dos Pontos de Cultura, no início dos anos 2000, que introduziu uma abordagem inovadora de fomento direto e descentralizado, valorizando a cultura de base comunitária; a formulação do Sistema Nacional de Cultura (SNC), previsto na Emenda Constitucional nº 48/2005 e instituído pela Lei nº 12.343/2010, que propõe um modelo federativo e participativo de gestão cultural, inspirado nos moldes do SUS e do Sistema Nacional de Educação; a promulgação da Lei Aldir Blanc II (Lei nº 14.399/2022), que representa uma tentativa recente de consolidar o financiamento continuado para o setor cultural, com base em critérios federativos e com vinculação ao direito à cultura.

Essas iniciativas demonstram que a política cultural no Brasil tem buscado consolidar-se como uma política de Estado, com base em planejamento de longo prazo, financiamento estruturado e participação democrática, mesmo que esse processo seja marcado por descontinuidades, disputas ideológicas e fragilidades institucionais que comprometem a efetividade plena do direito à cultura.

Como destaca Bucci (2013), a construção das políticas públicas exige mais do que boas intenções. Ela requer um arcabouço jurídico consistente, capacidade institucional e compromisso com a continuidade administrativa – e a ausência desses elementos enfraquece a política pública e compromete a efetividade do direito que ela busca garantir.

A cultura, portanto, precisa ser entendida como campo estratégico da ação estatal, em diálogo com os demais direitos sociais e em consonância com os princípios constitucionais da igualdade, liberdade, participação e dignidade humana. Essa transversalidade da cultura

também se manifesta em sua interdependência com outros direitos sociais, como educação, saúde, moradia e mobilidade, sendo reconhecida como vetor de desenvolvimento sustentável, de coesão comunitária e de bem-estar. Tal concepção exige que as políticas culturais sejam articuladas com os demais sistemas públicos, como evidenciam os Planos de Cultura em sua proposta de integração federativa e intersetorial (Rubim, 2007).

Sua institucionalização como política pública, para além de uma demanda da sociedade civil, também se vê como uma imposição jurídica decorrente do texto constitucional e dos tratados internacionais de que o Brasil é signatário.

A despeito de não figurar como um Objetivo autônomo, a cultura ocupa um lugar transversal na Agenda 2030, contribuindo de forma decisiva para a concretização de diversos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Sua presença pode ser identificada tanto em metas diretamente vinculadas à diversidade cultural, quanto em estratégias que dependem do fortalecimento de identidades locais, da ampliação do acesso aos bens simbólicos e da participação cidadã.

A tabela a seguir apresenta uma síntese das principais interfaces entre a cultura e os ODS, evidenciando as contribuições específicas das políticas públicas culturais para a efetivação desses compromissos globais, com base nos marcos normativos nacionais e internacionais que sustentam o direito à cultura como dimensão fundamental do desenvolvimento sustentável.

Tabela 1 – Interfaces entre Cultura e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)

ODS	Meta relacionada à cultura	Contribuições política cultural	da Base nacional/internacional	jurídica
ODS 4 Educação de Qualidade	– 4.7 – Educação para a cidadania global, valorização da diversidade cultural	Integração entre cultura e educação; valorização de CF/88, art. 215 e 216; saberes tradicionais e PIDE; PIDESC, art. 13 e afro-indígenas; formação cultural crítica		
ODS 10 Redução das Desigualdades	– 10.2 – Inclusão social, econômica e política de todos	Acesso à cultura como fator de inclusão; fomento a expressões culturais periféricas e tradicionais	CF/88, art. 215, §1º; Lei Aldir Blanc II	
ODS 11 Cidades Comunidades Sustentáveis	– 11.4 – Proteção e salvaguarda do patrimônio cultural e natural	Preservação de bens culturais materiais e imateriais; promoção da Convenção da UNESCO cultura como fator de identidade local e coesão (2003, 2005)		CF/88, art. 216;
ODS 16	– Paz, 16.7 – Tomada de Fortalecimento		dos CF/88, art. 1º e 215; PNC;	

ODS	Meta relacionada à Contribuições cultura	da Base política cultural	jurídica nacional/internacional
Justiça	e decisões inclusiva, conselhos de cultura, Lei nº 12.343/2010		
Instituições	participativa e conferências, editais		
Eficazes	representativa públicos transparentes		

Fonte: Dados coletados pela autora.

3. A CONSTITUIÇÃO CULTURAL BRASILEIRA E OS COMPROMISSOS INTERNACIONAIS

A Constituição Federal de 1988 foi um marco na consolidação do direito à cultura no Brasil como direito fundamental, ao lado de outros direitos sociais historicamente negligenciados. Em seu artigo 215, a Carta de 1988 estabelece que "o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais" (Brasil, 1988). Essa formulação não apenas reconhece a cultura como dimensão essencial da vida social, mas, como já mencionado, impõe ao Estado o dever jurídico positivo de garantir o acesso, promover a diversidade e incentivar a produção cultural em suas múltiplas formas.

O dispositivo constitucional rompe com a visão restritiva que historicamente limitava a cultura a expressões eruditas ou ao patrimônio artístico oficial. Como observa Rubim (2009), a Constituição de 1988 inaugura uma noção ampliada de cultura, que reconhece sua presença nos modos de vida, saberes populares e tradições diversas, afirmando a pluralidade como valor político e jurídico. A cultura deixa de ser privilégio para se tornar direito – e um direito que deve ser concretizado por meio de políticas públicas contínuas, estruturadas e participativas.

Essa dimensão prestacional do direito à cultura é central para compreender sua natureza jurídica. Segundo Canotilho (2003), os direitos culturais integram o conjunto dos direitos fundamentais de segunda geração, caracterizados por sua natureza prestacional e por exigirem do Estado ações positivas voltadas à sua concretização. São, portanto, direitos sociais de segunda geração, cuja efetividade demanda planejamento, financiamento e arcabouço institucional apropriado. Nesse sentido, para além do reconhecimento formal da cultura como direito, é indispensável um sistema de políticas públicas que o realize concretamente.

Esse sistema não pode se restringir à esfera doméstica. O Brasil é signatário de diversos tratados internacionais que reforçam o compromisso com a promoção dos direitos culturais. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), por exemplo, afirma no

artigo 27 que “toda pessoa tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar do progresso científico e dos benefícios que deste resultam”. Já o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), em seu artigo 15, impõe aos Estados signatários a obrigação de garantir que todos desfrutem do direito à cultura, o que inclui a liberdade de criação e o acesso equitativo aos bens culturais (ONU, 1966).

Mais recentemente, a Convenção da UNESCO sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais (2005) tornou-se uma referência central para as políticas culturais em âmbito internacional. A convenção consagra o princípio da soberania cultural, ao mesmo tempo em que exige dos Estados ações coordenadas para proteger e promover a diversidade cultural, inclusive por meio de instrumentos jurídicos e orçamentários. O Brasil ratificou essa convenção em 2007, comprometendo-se a adotar medidas para fortalecer o setor cultural como vetor de desenvolvimento, inclusão e democracia.

Esse conjunto normativo internacional encontrou nova expressão na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 2015. Embora o direito à cultura não figure como um Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) independente, ele está presente em diversas metas e dimensões da Agenda. O ODS 4, por exemplo, que trata da educação de qualidade, inclui o respeito à diversidade cultural como um de seus alicerces. O ODS 10, voltado à redução das desigualdades, aponta a promoção de políticas inclusivas como caminho para a equidade – o que inclui o acesso à cultura. O ODS 11 trata das cidades sustentáveis e reconhece a importância da preservação do patrimônio cultural como elemento da sustentabilidade urbana. Já o ODS 16, ao tratar da paz, justiça e instituições eficazes, vincula o desenvolvimento a sociedades mais democráticas, participativas e plurais – todas dimensões conectadas ao direito à cultura.

Nesse contexto, a política pública cultural deve ser vista como instrumento de articulação entre os compromissos constitucionais e os compromissos internacionais. Como aponta Bucci (2013), as políticas públicas constituem formas jurídicas de ação do Estado orientadas à efetivação de direitos e ao cumprimento de metas coletivas. Dessa forma, elas não são meras opções administrativas: são deveres decorrentes da Constituição e dos tratados internacionais ratificados, que vinculam o Estado brasileiro a padrões normativos e operacionais.

Como consequência, a implementação de políticas públicas culturais deve estar alinhada tanto à Constituição quanto aos pactos globais, o que exige institucionalidade,

orçamento, avaliação e mecanismos de governança democrática. Isso é ainda mais relevante no Brasil, onde a desigualdade de acesso à cultura reflete e reproduz desigualdades históricas mais amplas, como às ligadas à raça, ao território, à classe e ao gênero. A ação cultural do Estado, nesse sentido, é também um imperativo de justiça social e equidade.

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 2015, representa um marco na tentativa de construir um projeto de desenvolvimento que seja ao mesmo tempo socialmente justo, ambientalmente sustentável e culturalmente sensível. Ainda que a cultura não apareça de forma autônoma como um dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), ela permeia de maneira transversal diversas metas e é amplamente reconhecida, por organismos como a UNESCO, como pilar do desenvolvimento integral.

A UNESCO, principal organismo internacional a tratar de políticas culturais, indica que “não pode haver desenvolvimento sustentável sem uma forte dimensão cultural” (UNESCO, 2013). Essa compreensão se reflete nas metas da Agenda 2030, que valorizam o pluralismo, a diversidade e o acesso a direitos culturais como componentes estruturantes de uma sociedade democrática e resiliente. A cultura é um vetor que atravessa os ODS relacionados à educação (ODS 4), à redução das desigualdades (ODS 10), às cidades e comunidades sustentáveis (ODS 11), e à promoção de sociedades justas, pacíficas e inclusivas (ODS 16).

Em especial, o ODS 11.4, que trata da proteção do patrimônio cultural e natural, é o mais diretamente ligado à cultura. No entanto, sua leitura isolada seria uma limitação: o pleno reconhecimento da cultura como direito exige uma abordagem interseccional. Como defende Isaura Botelho (2007), a cultura deve ser compreendida como um campo transversal das políticas públicas, exigindo articulação intersetorial com áreas como educação, comunicação e cidadania, de forma a efetivar o direito à cultura em sua dimensão ampliada.

No Brasil, essa perspectiva aparece em documentos como o Plano Nacional de Cultura (PNC), instituído pela Lei nº 12.343/2010, que afirma em seu preâmbulo o compromisso com o desenvolvimento sustentável, a diversidade cultural e a cidadania plena. O PNC dialoga com a Agenda 2030 ao propor metas mensuráveis de acesso, participação, financiamento e descentralização da cultura. Entre seus princípios orientadores estão a universalização do acesso, a valorização da diversidade e a articulação federativa – todos compatíveis com os ODS e com o conceito de políticas públicas como mecanismos de efetivação de direitos.

Apesar da adoção oficial da Agenda 2030, a incorporação da cultura nos Relatórios Nacionais Voluntários ainda é muito limitada. No RNV 2024, por exemplo, não há menção a

metas, indicadores ou investimentos culturais, sendo possível confirmar a ausência de qualquer seção dedicada ao tema. Além disso, o Relatório Luz de 2021, elaborado pela sociedade civil, destaca que os RNVs não possuem metas ou indicadores sistematizados para cultura e patrimônio.

Esse distanciamento revela a permanência de uma lacuna entre o discurso e a prática. Como observa Cavalcante (2020), o direito à cultura precisa ser entendido como componente estruturante da democracia, e não apenas como dimensão ornamental do desenvolvimento. Ou seja, não basta incorporar a linguagem dos ODS às políticas públicas culturais; é necessário reorganizar a ação estatal de forma que a cultura seja reconhecida como parte do núcleo essencial dos direitos sociais.

A Lei nº 14.399/2022, que institui a Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura (PNAB), representa uma importante oportunidade de superação dessa lacuna. Ao prever repasses federais anuais aos entes subnacionais, com base em critérios de descentralização e planejamento participativo, a PNAB se aproxima dos objetivos da Agenda 2030. Em especial, responde à exigência de sustentabilidade institucional (ODS 16) e à democratização do acesso à cultura (ODS 10), além de reconhecer e valorizar expressões culturais periféricas e comunitárias (ODS 11).

Ainda assim, é preciso cautela, uma vez que a institucionalização de uma política pública não garante, por si só, sua efetividade. Conforme Bucci (2013), a política pública como forma jurídica de atuação estatal exige estabilidade normativa, orçamento contínuo, capacidade técnica e mecanismos de avaliação, todas essas condições nem sempre presentes na política cultural brasileira. A efetividade do direito à cultura, portanto, dependerá menos da existência formal de normas e mais da capacidade do Estado brasileiro de construir um sistema público de cultura coerente, participativo, federativo e financeiramente viável.

Nesse sentido, torna-se urgente desenvolver indicadores específicos para o monitoramento da cultura no contexto da Agenda 2030. A inexistência de dados sobre orçamento, cobertura territorial, diversidade de agentes e impacto social limita tanto a avaliação das políticas culturais quanto sua inserção estratégica no planejamento nacional. Sem dados, não há diagnóstico; e sem diagnóstico, a cultura permanece à margem do ciclo de políticas públicas, como frequentemente alerta Isaura Botelho (2021).

Por fim, a consolidação de uma política pública cultural orientada pela Constituição e pela Agenda 2030 exige, também, o fortalecimento da participação social. Os Conselhos de Cultura, as Conferências e os Fóruns de gestores e produtores culturais são espaços fundamentais para garantir que as vozes da diversidade estejam representadas nas decisões,

funcionando como mecanismos de controle democrático, transparência e corresponsabilidade na construção de políticas que são, ao mesmo tempo, constitucionais e globais.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS NO BRASIL: AVANÇOS, DESAFIOS E PERSPECTIVAS

A formulação de políticas públicas culturais no Brasil seguiu um caminho historicamente marcado por descontinuidade e baixa institucionalização. Durante décadas, a cultura foi tratada como um setor acessório, subordinado a interesses políticos e distante dos critérios de justiça social que regem os direitos sociais consagrados na Constituição de 1988. No entanto, com o avanço das lutas sociais e o fortalecimento da participação cidadã no pós-redemocratização, a cultura foi progressivamente reconhecida como campo estratégico da ação pública.

Um marco importante nesse processo foi a consolidação do Sistema Nacional de Cultura (SNC), previsto na Emenda Constitucional nº 48/2005 e regulamentado pela Lei nº 12.343/2010. O SNC foi concebido como uma estrutura federativa de gestão compartilhada da política cultural, inspirada nos modelos já utilizados nas áreas da saúde e da educação. Sua criação teve como objetivos principais a descentralização da gestão cultural, a articulação entre os entes federados, a valorização da diversidade cultural brasileira e a ampliação da participação social nos processos decisórios.

De acordo com Rubim (2009), o SNC representa uma tentativa de romper com o modelo clientelista e centralizador que caracterizou a gestão cultural brasileira ao longo do século XX, propondo uma lógica de sistema público com base em planejamento, cooperação federativa e transparência. A proposta do sistema articula planos, conselhos, conferências e fundos de cultura em todas as esferas de governo, promovendo o princípio da transversalidade e o diálogo intersetorial.

Outro exemplo emblemático dessa mudança de paradigma foi o programa Cultura Viva, instituído pelo Ministério da Cultura em 2004 e amplamente difundido a partir de 2006 com a criação dos Pontos de Cultura. Diferente dos modelos tradicionais de fomento, o Cultura Viva baseia-se na premissa de que a cultura já está viva nos territórios e precisa ser reconhecida, fortalecida e conectada, e não imposta de cima para baixo. Os Pontos de Cultura são iniciativas da sociedade civil – coletivos, grupos e associações – que desenvolvem ações culturais continuadas e que recebem apoio do Estado via editais públicos.

Segundo Botelho (2021), os Pontos de Cultura significaram uma inflexão na política

cultural brasileira ao valorizarem o protagonismo dos agentes culturais periféricos e das culturas populares, negras, indígenas, quilombolas e urbanas. Ao romper com a lógica do financiamento exclusivo a grandes projetos culturais e à cultura hegemônica, o programa possibilitou uma redistribuição simbólica e material dos recursos e das narrativas culturais no país.

No entanto, tanto o SNC quanto o Cultura Viva enfrentaram dificuldades estruturais e institucionais, especialmente nos períodos de instabilidade política e de enfraquecimento do Ministério da Cultura. A descontinuidade das ações, a falta de orçamento regular e as mudanças de orientação administrativa comprometeram a consolidação dessas políticas como políticas de Estado. Como destaca Bucci (2013), a institucionalização das políticas públicas requer mais do que normativas, com a exigência de continuidade, previsibilidade e *accountability*.

Em resposta à crise sanitária provocada pela pandemia de COVID-19, foi criada em 2020 a Lei Aldir Blanc (Lei nº 14.017/2020), posteriormente sucedida pela Lei Aldir Blanc II (Lei nº 14.399/2022). Essas normas instituíram um modelo emergencial e, depois, estruturante de fomento à cultura, baseado na transferência direta de recursos federais a estados e municípios, com o objetivo de apoiar trabalhadores da cultura e espaços culturais ameaçados pela paralisação das atividades.

A Lei Aldir Blanc II, em especial, representa um passo significativo na tentativa de consolidar o direito à cultura por meio de uma política pública estável e articulada. Com previsão de repasses anuais e participação social na definição de critérios e prioridades, a lei busca garantir um sistema federativo de financiamento contínuo para a cultura, estruturado em pilares como descentralização, equidade e valorização da diversidade cultural. Em seus dispositivos, a PNAB alinha-se aos princípios da Constituição e da Agenda 2030 ao prever a inclusão de grupos historicamente excluídos, o fortalecimento de redes culturais locais e o monitoramento participativo das ações.

A formulação e implementação dessas políticas representam avanços inegáveis. Mas é importante frisar que persistem desafios estruturais que impedem sua plena efetividade, a exemplo do financiamento irregular, da baixa adesão de alguns entes federativos, da fragilidade institucional de secretarias de cultura em muitos municípios, da precarização do trabalho cultural e da ainda incipiente cultura de avaliação de políticas públicas na área. Além disso, os dados sobre acesso, impacto e resultados permanecem fragmentados, o que dificulta a formulação de diagnósticos precisos e políticas baseadas em evidências.

Apesar dos avanços normativos e programáticos na formulação das políticas públicas

culturais no Brasil, persistem desafios estruturais e institucionais que comprometem a consolidação do direito à cultura como direito social efetivo. Tais obstáculos não se limitam a questões operacionais, mas revelam fragilidades mais profundas na configuração do Estado brasileiro e em sua capacidade de traduzir princípios constitucionais em ações públicas sustentáveis.

Um dos principais entraves diz respeito ao financiamento público da cultura. Historicamente, o investimento estatal na área tem sido reduzido, instável e suscetível a contingenciamentos. Embora o Fundo Nacional de Cultura (FNC) e os mecanismos de fomento direto tenham sido previstos como instrumentos centrais de sustentação das políticas culturais, sua execução orçamentária tem sido marcada por cortes, atrasos e subutilização. Como ressalta Rubim (2009), o financiamento da cultura no Brasil raramente foi tratado como prioridade e, mesmo nos momentos de expansão, permaneceu sujeito à lógica da instabilidade institucional e da fragilidade administrativa.

A dependência de mecanismos de incentivo fiscal, como a Lei Rouanet (Lei nº 8.313/1991), também contribuiu para a concentração regional e setorial dos recursos, favorecendo as grandes produções, os centros urbanos e as instituições consolidadas, em detrimento de iniciativas periféricas, indígenas, quilombolas ou de pequeno porte. Essa lógica desigual de distribuição dos recursos compromete o princípio da equidade e distancia a política cultural dos compromissos constitucionais e dos objetivos da Agenda 2030.

Outro desafio central está relacionado ao modelo federativo brasileiro, que impõe complexidades à formulação e implementação de políticas públicas nacionais. A descentralização prevista no Sistema Nacional de Cultura, embora promissora, enfrenta dificuldades de adesão e capacitação nos níveis subnacionais. Muitos municípios carecem de secretarias específicas de cultura, de equipes técnicas e de capacidade institucional para executar políticas culturais de forma estruturada. Conforme aponta Botelho (2007), muitos municípios brasileiros estão sem estrutura formal, como secretaria de cultura, conselhos, planos ou fundos, o que os coloca em situação de invisibilidade cultural. Outros possuem sistemas plenamente institucionalizados e participativos, evidenciando uma disparidade municipal profunda no acesso e reconhecimento cultural.

Essa assimetria federativa compromete a efetividade das políticas culturais como políticas de Estado, uma vez que a universalização do acesso e a valorização da diversidade dependem de capilaridade territorial, articulação entre os entes federados e respeito às especificidades locais. A implementação da Lei Aldir Blanc II, por exemplo, exigirá uma forte rede de cooperação federativa para que os recursos efetivamente cheguem às pontas e

atendam aos segmentos historicamente excluídos.

Além disso, a participação social, elemento central da política cultural desde a Constituição de 1988, também enfrenta desafios de continuidade e efetividade. Os Conselhos de Cultura, as Conferências e os Fóruns de Cultura – concebidos como espaços de escuta, deliberação e controle social – nem sempre possuem estrutura, autonomia ou legitimidade suficientes para influenciar efetivamente as decisões políticas. Em muitos casos, sua atuação é esvaziada por falta de recursos, apoio técnico ou abertura política por parte do poder público. Sem participação ativa da sociedade civil, a política cultural corre o risco de se tornar tecnocrática ou instrumentalizada por interesses de ocasião, perdendo sua função cidadã e seu vínculo com a pluralidade de vozes que compõem o tecido cultural do país.

Por fim, destaca-se a ainda incipiente cultura de avaliação das políticas culturais no Brasil. A ausência de indicadores claros, bases de dados consistentes e mecanismos de monitoramento prejudica a análise de impacto e a melhoria contínua das ações. Essa lacuna compromete tanto a eficácia quanto a legitimidade da política pública, uma vez que impede o planejamento baseado em evidências e o ajuste das estratégias conforme os contextos e necessidades. Como salienta Botelho (2021), é indispensável a produção de diagnósticos e indicadores para que as ações no campo da cultura se tornem mais eficientes e possam ser monitoradas com transparência, justiça social e foco territorializado.

Superar esses desafios exige mais do que ajustes pontuais. É importante repensar a cultura como direito de cidadania e como dimensão estruturante de um projeto nacional de desenvolvimento justo, democrático e plural. O fortalecimento das políticas públicas culturais passa por decisões políticas de alta densidade: garantir orçamento continuado, consolidar marcos federativos, valorizar os mecanismos de participação e institucionalizar processos permanentes de avaliação e escuta.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do direito à cultura no Brasil à luz da Constituição de 1988 e da Agenda 2030 das Nações Unidas revela um cenário em que a densidade normativa não é acompanhada, em igual medida, por densidade institucional e orçamentária. A cultura, reconhecida como direito fundamental e estruturante da cidadania democrática, continua a ocupar um espaço marginal no campo das políticas públicas. Esse descompasso entre reconhecimento jurídico e efetividade prática demonstra uma fragilidade típica dos direitos sociais de segunda geração em contextos marcados por desigualdades históricas, como o

brasileiro.

A Constituição de 1988 impôs ao Estado deveres positivos claros no campo cultural: garantir o pleno exercício dos direitos culturais, assegurar o acesso às fontes da cultura nacional e valorizar as manifestações que compõem a diversidade do povo brasileiro (art. 215). Esses dispositivos não autorizam o arbítrio administrativo, mas vinculam juridicamente a ação estatal. Em outras palavras, a cultura não é mera opção de governo; é obrigação de Estado.

Essa obrigação é reforçada por compromissos internacionais firmados pelo Brasil – notadamente, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) e a Agenda 2030. Ambos consolidam o entendimento da cultura como direito humano e bem público, essencial ao desenvolvimento sustentável e à justiça social. O Brasil, portanto, não apenas pode, como deve estruturar sua política cultural de modo coerente com os preceitos constitucionais e com os parâmetros normativos globais, sob pena de violar compromissos jurídicos firmados interna e externamente.

A análise dos marcos programáticos, como o Sistema Nacional de Cultura, o programa Cultura Viva e a recente Política Nacional Aldir Blanc, evidencia tentativas relevantes de institucionalizar a cultura como política de Estado. Tais experiências, embora valiosas, foram marcadas por fragilidade orçamentária, baixa adesão federativa, descontinuidade institucional e insuficiência de mecanismos de avaliação e participação efetiva. Persistem obstáculos estruturais – como a precariedade das secretarias municipais de cultura, a concentração regional de recursos, a dependência excessiva de incentivos fiscais – que comprometem a universalização do direito à cultura.

A escassez de dados e indicadores sobre acesso, impacto e cobertura das ações culturais dificulta tanto o controle social quanto o aprimoramento das políticas públicas. A ausência de um sistema nacional de avaliação, com parâmetros definidos, torna invisível a eficácia (ou ineficácia) das ações estatais no campo da cultura, deslegitimando seu papel enquanto política pública baseada em evidências e direitos.

Além disso, a participação social – elemento constitutivo da política cultural desde sua base constitucional – segue fragilizada. Conselhos de cultura, conferências e fóruns públicos, quando existentes, raramente possuem o protagonismo deliberativo necessário para moldar as diretrizes da política pública. Sem mecanismos expressivos de escuta e corresponsabilidade, a política cultural corre o risco de ser conduzida de forma verticalizada, desconectada das realidades e dos sujeitos que pretende alcançar.

Por outro lado, a adoção da Agenda 2030 como horizonte programático abre janelas

importantes para a reconfiguração da política cultural. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, embora não incluam a cultura como um ODS autônomo, oferecem um arcabouço transversal e intersetorial no qual o direito à cultura pode ser articulado de forma estratégica, especialmente em diálogo com os ODS 4, 10, 11 e 16. Isso exige, no entanto, vontade política, coordenação federativa e investimento continuado – condições ainda escassas na realidade brasileira.

Diante desse panorama, a consolidação das políticas públicas culturais como garantia do direito à cultura no Brasil requer uma mudança de paradigma. É necessário construir uma arquitetura pública da cultura, com fundamentos jurídicos sólidos, institucionalidade estável, financiamento garantido e participação democrática efetiva. A cultura deve ser compreendida como vetor transversal das políticas públicas, como território de disputa simbólica e como instrumento de equidade material e reconhecimento político.

Mais do que nunca, o direito à cultura demanda políticas públicas densas, estruturantes e compromissadas com a diversidade. Não é apenas democratizar o acesso a bens culturais preexistentes, mas reconhecer e fortalecer as múltiplas formas de criação, memória e pertencimento que habitam o Brasil profundo. A política pública cultural, nesse sentido, deve ser instrumento de justiça e reparação, mas também de invenção democrática – capaz de dar forma institucional à pluralidade que nos constitui.

A efetividade do direito à cultura, portanto, não é uma questão apenas de boa governança: é uma exigência constitucional, um dever internacional e um imperativo ético. O futuro das políticas culturais no Brasil dependerá da capacidade do Estado e da sociedade civil de afirmar, com convicção, que cultura é direito – e como tal, deve ser garantida.

6. REFERÊNCIAS

BOTELHO, Isaura. *Cultura como direito à diferença: contribuições para a reconstrução do conceito de políticas públicas de cultura*. São Paulo: Observatório Itaú Cultural, 2021.

BOTELHO, Isaura. Políticas culturais e cidadania. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas (org.). *Políticas culturais: conceitos e experiências*. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 65–82.

BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. *Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991*. Institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 24 dez. 1991.

BRASIL. *Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010*. Institui o Plano Nacional de Cultura – PNC. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 3 dez. 2010.

BRASIL. *Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020*. Dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 30 jun. 2020.

BRASIL. *Lei nº 14.399, de 8 de julho de 2022*. Institui a Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 jul. 2022.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Política pública como categoria jurídica*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CAVALCANTE, José Estênio Raulino. Direitos culturais e direitos humanos: uma leitura à luz dos tratados internacionais e da Constituição Federal. *Revista da Defensoria Pública da União*, Brasília, ano 12, n. 18, p. 169–199, jan./jun. 2020.

HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. Tradução de Tomaz Tadeu da Silva e Guacira Lopes Louro. Rio de Janeiro: DP&A, 1997.

hooks, bell. *An insurgent multiculturalism: rethinking race and representation*. In: HOUSTON, Barbara (org.). *Cultural Critique*. Minnesota: University of Minnesota Press, 1995. p. 175–200.

MATA-MACHADO, Bernardo; SILVA, Paulo César da; MACIEL, Ana Flávia. Planos de Cultura: institucionalidade, desafios e lições. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; MATA-MACHADO, Bernardo (orgs.). *Planos de Cultura*. Salvador: EDUFBA, 2023. p. 21–61. (Coleção CULT, v. 32).

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. Nova York, 1966.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Nova York, 2015.

RUBIM, Antônio Albino Canelas. *Política cultural no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI*. Salvador: EDUFBA, 2009.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. *Políticas culturais no Brasil: balança e perspectivas*. Salvador: EDUFBA, 2009. p. 17–35. (Coleção Cult, v. 12).

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre (orgs.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 11-36.

SILVA, José Afonso da. *Ordenação constitucional da cultura*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

SILVA, José Afonso da. *Ordenação constitucional da cultura*. São Paulo: Malheiros, 2001.

UNESCO. *Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions*. Paris: UNESCO, 2005.

UNESCO. *Culture: a driver and an enabler of sustainable development*. Paris: UNESCO, 2013.