

A política afirmativa

Uma análise das políticas públicas afirmativas do audiovisual e a estruturação da promoção da equidade a partir do tripé: regionalização, acessibilidade e diversidade

POR **ANA PAULA MELO SYLVESTRE***

como paradigma



UM DIA COM JERUSA

perspectivas para
a consolidação dos
instrumentos de
promoção de equidade
no audiovisual

A DESPROPORÇÃO NA PARTICIPAÇÃO de negros e negras nos papéis que definem o olhar das narrativas para o cinema e o audiovisual vem sendo objeto de discussão no Brasil e no mundo nos últimos anos. Visando mapear a notória desproporção no país, a Agência Nacional do Cinema (Ancine), em 2018, publicou o estudo *Diversidade de Gênero e Raça nos Longas-metragens Brasileiros Lançados em Salas de Exibição 2016*. A pesquisa adotou a totalidade das obras brasileiras lançadas nos cinemas como amostra, tendo evidenciado que, dos longas-metragens lançados em 2016, 97,2% foram dirigidos por pessoas brancas, enquanto 2,1% por pessoas negras. No que diz respeito ao recorte de gênero, 78,2% das obras foram dirigidas por homens, enquanto 19,7% por mulheres. A estratificação interseccional desses dados demonstrou que todo o quantitativo de 19,7% das mulheres que ocuparam cargos de direção na amostra foram de mulheres brancas, enquanto os 2,1% de pessoas negras ocupando a função foram todos homens negros, não tendo havido nenhum filme lançado por mulher negra em 2016. O estudo analisou, ainda, os dados com relação à função de roteirista, com resultados

que reforçam a desproporção, a saber: 93% das obras lançadas naquele ano foram roteirizadas por pessoas brancas (16,2% mulheres brancas); 2,1% por homens negros; 3,5% por equipes mistas; e, novamente, nenhuma mulher negra roteirizou filmes lançados em 2016 (ANCINE, 2018).

A Ancine divulgou nova pesquisa em 2023, intitulada *Participação por gênero e por raça nos diversos segmentos da cadeia produtiva do audiovisual*. O estudo, com recorte temporal e segmental mais amplo, analisa dados entre 2011 e 2021 e se debruça sobre a diversidade de gênero e étnico-racial nos segmentos do audiovisual brasileiro. No entanto, não foi realizada a análise comparativa entre os estudos de 2018 e 2023 em uma perspectiva interseccional (raça e gênero), ou mesmo com recorte exclusivo racial, tendo o órgão alegado a ausência de informações sobre a raça dos profissionais das equipes técnicas de obras exibidas no cinema e na TV. A Agência concluiu o estudo destacando a importância de priorizar a inclusão destas informações nas suas bases de dados para viabilizar um panorama mais preciso sobre a desproporção (ANCINE, 2023).

FIGURA 1 PANORAMA DA POLÍTICA AFIRMATIVA PARA O AUDIOVISUAL EM NÍVEL FEDERAL

2012	2013	2014	2016	2017	2018	2019-2022
EDITAL CURTA AFIRMATIVO	EDITAL CARMEN SANTOS	EDITAL CURTA E MÉDIA AFIRMATIVO	LONGA B.O. AFIRMATIVO	EDITAL CURTA (MOD. CARMEN SANTOS)	GT CONSELHO SUPERIOR DO CINEMA	EXTINÇÃO DO MINC
			MOSTRA CARMEN SANTOS	COMISSÃO DE GÊNERO, RAÇA E DIVERSIDADE NA ANCINE	10 EDITAIS #AUDIOVISUAL GERAFUTURO	INTERRUPÇÃO DA POLÍTICA (FEDERAL)
				SEMINÁRIO INTERN. MULHERES NO AUDIOV.	EDITAL PROD. CINEMA	AÇÕES EM ÂMBITO ESTADUAL E MUNICIPAL
				REVISTA FILMECULTURA Nº63	PLS Nº 10.000/2018 E 10.516/2018	
					FILME CULTURA Nº64 (INTERROMPIDA)	

FONTE: SYLVESTRE, 2023

Em que pese a impossibilidade de uma análise comparativa entre os estudos (adotando as mesmas variáveis), a Ancine identificou uma maior participação de pessoas brancas nos projetos contratados em relação aos inscritos nas chamadas públicas do FSA, na proporção de 87,0% contra 83,0% para a função de direção principal e de 89,3% contra 83,7%. Além disso, evidenciou a desproporção na distribuição de projetos inscritos nessas chamadas Públicas do FSA, em que pessoas brancas tiveram 83,0% de participação no total de direção e 83,7% no roteiro, pessoas pardas 9,2% para direção e 8,9% para roteiro, enquanto as pessoas pretas foram 4,6% dos inscritos em direção principal e 3,8% dos inscritos como roteiristas.

Tais dados de desproporção estão identificados, reiterados e atualizados também nas pesquisas do Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa (GEMAA, 2023) da UERJ, que publicou, em janeiro de 2023, infográfico (1995-2021) demonstrando a manutenção da participação majoritária de homens brancos, seguida de mulheres brancas e a participação inaugural para o recorte de homens negros na função de direção em 2020, com *M-8*, de Jeferson De, e *Fim de festa*, de Hilton Lacerda. A ausência na participação de mulheres negras na função de direção e roteiro neste recorte de pesquisa permaneceu inalterada.

O recorte do mapeamento e enfrentamento à desproporção nos papéis de direção e roteiro evidencia a necessidade de ampliação do alcance da representação da população negra não apenas nas telas e em papéis não estereotipados, mas por trás delas, na construção de sentidos e estéticas e na materialização de suas vivências, singularidade, percepções e saberes situados em obra audiovisual. Esse recorte está materializado em dois momentos históricos de reivindicação social: o manifesto *Dogma Feijoadá*¹ e o *Manifesto de Recife*² (CARVALHO e DOMINGUES, 2018; CARVALHO, 2005; CARVALHO, 2012).

No que diz respeito às ações de enfrentamento a tal desproporção, Sylvestre (2023) apresenta um panorama das ações desenvolvidas em âmbito federal no

recorte temporal de 2012 a 2022, no que concerne à política afirmativa para o campo, conforme Figura 1.

Embora algumas dessas políticas tenham se materializado em obras de alcance e trajetória significativos - como é o caso de *Marte Um*, de Gabriel Martins (obra contemplada no Edital Longa BO Afirmativo em 2016, e indicada para representar o Brasil no OSCAR em 2022) -, os resultados da Ancine (2023) e do GEMAA (2023) e, sobretudo, a completa paralisação da política afirmativa em âmbito federal durante o Governo Bolsonaro (2019-2022), evidenciam a fragilidade institucional da política.

Assim, o presente trabalho tem o objetivo de discutir perspectivas de consolidação da política afirmativa enquanto paradigma da política pública para o audiovisual. Para tanto, propõe-se uma análise comparada da política de diversidade de gênero e étnico-racial no audiovisual a outros dois mecanismos de promoção da equidade já mais incorporados aos instrumentos mobilizados no campo: a regionalização e a acessibilidade.

Embora os mecanismos de regionalização e acessibilidade ainda demandem aprimoramentos para sua plena e efetiva implementação, no comparativo percebe-se que tais instrumentos já avançaram em termos de debate, sobretudo quanto à sua legitimidade, de forma que aparecem como premissas nos editais e demais instrumentos de fomento à cadeia produtiva do audiovisual, o que não ocorre até o momento com a política afirmativa com foco na diversidade de gênero e étnico-racial.

Assim, o trabalho busca abordar a questão em uma perspectiva comparativa entre os percursos normativos dos instrumentos de regionalização e acessibilidade no audiovisual, propondo um paralelo que consolide os três mecanismos (regionalização, acessibilidade e diversidade de gênero e étnico-racial) de maneira agregada enquanto política de promoção de equidade no campo audiovisual. E, ainda, que entenda a necessidade de sua compreensão enquanto paradigma para toda a política do setor.

Propõe-se uma análise comparada da política de diversidade de gênero e étnico-racial no audiovisual a outros dois mecanismos de promoção da equidade já mais incorporados aos instrumentos mobilizados no campo: a regionalização e a acessibilidade.

MECANISMOS DE PROMOÇÃO DA EQUIDADE COMO PARADIGMAS NA POLÍTICA AUDIOVISUAL

O trabalho está dividido em três partes: (i) a primeira aborda brevemente a definição de paradigma, estabelecendo sua aplicação às políticas públicas de audiovisual, como elemento de perenidade, e propõe que o tripé deve estar consolidado como premissa da política pública para o audiovisual de maneira transversal, enquanto houver desproporção identificada ou não estiver garantido a todos, sem distinção, o acesso integral; (ii) a segunda apresenta análise comparativa entre os instrumentos, demonstrando seus variados graus de consolidação e pontuando desafios a serem transpostos; (iii) a terceira apresenta os normativos mais recentes do campo cultural como caminhos referenciais e perspectivas da consolidação dos instrumentos de promoção da equidade no audiovisual como paradigmas da política pública.

A premissa estruturante de abordar de maneira conjunta os mecanismos de promoção de equidade no campo audiovisual diz respeito a endereçar a necessidade de construção de um modelo mais robusto de política pública para o audiovisual, especialmente no que concerne à promoção da equidade no setor. Os estudos acerca da robustez em políticas públicas se dedicam a tratar da condição esperada de que estas não só sejam eficazes na situação imediata após sua implementação, mas, sobretudo, sejam capazes de manter essa eficácia no futuro (HOWLETT & RAMESH, 2022), a despeito de mudanças e incertezas.

Em um contexto recente de desmonte da política cultural como um todo, para além de ações episódicas e editais pontuais, é imprescindível construir um arcabouço normativo que dê conta de maneira paradigmática do tripé da promoção da equidade no campo audiovisual, entendido como: regionalização, acessibilidade e diversidade.

O termo *paradigma* tem origem na filosofia e foi popularizado pelo cientista Thomas Kuhn (1997) na obra *A Estrutura das Revoluções Científicas*. Pode ser definido como um conjunto de ideias, crenças, métodos e práticas que são amplamente aceitas e que servem como referência para uma determinada área do conhecimento. Kuhn entende como paradigmas “as realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares” (KUHN, 1997, p. 13).

Naturalmente, os paradigmas não são estáticos e podem mudar ao longo do tempo, sobretudo quando surgem novas evidências, teorias ou abordagens que desafiam as premissas fundamentais de um paradigma estabelecido.

Tendo em vista a constatada desproporção no que diz respeito ao acesso à produção e consumo de conteúdos audiovisuais, o endereçamento da questão como paradigma da promoção da equidade deve ocorrer na proporção e pelo prazo em que se identifique a existência de assimetrias. E, naturalmente, deve ser objeto de mensuração periódica para calibragem da necessidade de aprimoramentos e ajustes no modelo. Nesse viés, propõe-se que o tripé da promoção da equidade no audiovisual deve ser entendido como uma premissa para a totalidade dos recursos, instrumentos e ações

mobilizadas no campo. Ou seja, todos os mecanismos de financiamento público à produção devem prever em sua gênese o tripé da promoção da equidade:

- (i) devem ser acessíveis a todos os cidadãos, mediante a inclusão de recursos de acessibilidade de conteúdo;
- (ii) devem prever mecanismos de descentralização, contemplando a produção regionalizada; e
- (iii) devem promover a diversidade de gênero e étnico-racial.

Para a consecução da promoção da equidade regional e no âmbito da diversidade, instrumentos de reserva de vagas e percentual de recursos devem ser adotados não apenas em editais específicos, mas de maneira transversal em todos os mecanismos de financiamento do setor. Para viabilizar a perenidade e robustez de que trata a presente reflexão é imprescindível que essa premissa venha a compor o arcabouço normativo do setor, preferencialmente através de proposição legislativa, de forma a representar um modelo a ser replicado em âmbito subnacional mas, especialmente, para que se consolide como política estruturante de Estado e não de governo.

Entretanto, é importante registrar que as premissas aqui apresentadas já estão consolidadas na própria Constituição Federal, em seu Art. 215, que prevê 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”. As diretrizes para o Plano Nacional da Cultura também anunciam essas premissas, contemplando a democratização do acesso à cultura (acessibilidade), no inciso IV; e a valorização da diversidade étnica e regional, no inciso V (diversidade e regionalização).

ANÁLISE COMPARATIVA DOS INSTRUMENTOS DE PROMOÇÃO DA EQUIDADE NO AUDIOVISUAL

Para o estabelecimento do parâmetro referencial para os mecanismos, apresentamos breve análise comparativa entre os instrumentos, demonstrando seus variados graus de consolidação enquanto paradigmas e pontuando alguns desafios a serem transpostos nesse sentido.

REGIONALIZAÇÃO	ACESSIBILIDADE	DIVERSIDADE DE GÊNERO E ÉTNICO-RACIAL
OBJETO DA INTERVENÇÃO		
<p>Os instrumentos de regionalização objetivam corrigir a concentração do fomento em determinadas regiões, sobretudo no eixo RJ-SP. No campo do audiovisual, conta como premissa já na criação da Ancine (Art. 6º, IV). A Resolução nº 222/2021 do CGFSA estabelece “Promover a regionalização do fomento ao setor audiovisual brasileiro” como um dos objetivos estratégicos.</p>	<p>Os instrumentos de acessibilidade no audiovisual objetivam assegurar que a produção e o consumo do conteúdo audiovisual estejam adaptados para fruição por todas as pessoas, tanto no que diz respeito ao conteúdo, como à acessibilidade arquitetônica e técnica. Segundo dados do IBGE, cerca de 18,6 milhões de pessoas (ou 8,9% do grupo etário acima de dois anos) têm algum tipo de deficiência.</p>	<p>Os instrumentos de diversidade de gênero e étnico-racial objetivam endereçar a desproporção na participação de determinados grupos sociais nos diversos elos da cadeia produtiva do audiovisual. Os dados já mencionados evidenciam a necessidade da intervenção estatal no sentido de assegurar a diversidade na produção nacional.</p>
OPERACIONALIZAÇÃO NO FOMENTO		
<p>Percentual obrigatório de 30% dos recursos do FSA para a região do CONNE (Centro Oeste, Norte e Nordeste). Os editais de fomento à produção em âmbito Federal (SAV e Ancine) trazem cotas regionais para o CONNE e para a Região Sul e os Estados de MG e ES. Foram desenvolvidas ações específicas como os arranjos regionais (ou co-investimentos). A execução das leis Paulo Gustavo e Aldir Blanc de forma federativa também são importante elemento de regionalização.</p>	<p>A IN Ancine nº 116/2014 estabeleceu a obrigação de inclusão de Legendagem, Legendagem Descritiva, Audiodescrição e LIBRAS nas cópias das obras audiovisuais brasileiras independentes fomentadas com recursos públicos federais. A partir da publicação da norma, todos os Editais do FSA que tratam da produção de conteúdo audiovisual também vêm trazendo cláusula que condiciona a produção dos recursos de acessibilidade.</p>	<p>Em âmbito Federal, ações pontuais mediante editais específicos, pontuação indutora ou cotas. Os mecanismos ainda não estão consolidados como paradigma para todo o fomento público. No entanto, há exemplos subnacionais que já incorporaram o instrumento como paradigma, como por exemplo a SPCINE, no município de São Paulo.</p>
MARCOS LEGAIS		
<p>MP 2.228-1/2001, Art. 6º, VI - estimular a diversificação da produção cinematográfica e videofonográfica nacional e o fortalecimento da produção independente e das produções regionais com vistas ao incremento de sua oferta e à melhoria permanente de seus padrões de qualidade; Lei nº 12.485/2011 incluiu no Art. 4º, I, da Lei nº 11.437/2006 (Lei do FSA) a obrigatoriedade de 30% das receitas do PROINFRA para o CONNE (Centro Oeste, Norte e Nordeste).</p>	<p>Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Decreto nº 6.949/2009); Lei nº 10.098/2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência; Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015); Plano Nacional de Cultura: a Meta 29 prevê 100% dos cinemas atendendo aos requisitos legais de acessibilidade e desenvolvendo ações de promoção da fruição cultural por parte das pessoas com deficiência.</p>	<p>Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010); Lei nº 12.711/2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio; Lei nº 12.990/2014, que reserva aos negros 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.</p>



MARTE UM

REGIONALIZAÇÃO

DESAFIOS

Há desafios consideráveis ainda a serem transpostos, sobretudo no sentido de desenvolvimento do ecossistema audiovisual a nível local, respeitando as vocações de cada região e estados, o que requer o desenvolvimento de ações com foco em formação e estruturação sistemática das cadeias produtivas locais. A retomada dos arranjos regionais também é elemento preponderante para o desenvolvimento e descentralização sustentável do mercado.

ACESSIBILIDADE

Os desafios estão relacionados à efetivação dessa ação no sentido de propiciar o acesso em todas as obras (inclusive não nacionais) em todas as sessões, no circuito exibidor e nos festivais. O Decreto de fomento apresentou inovação nesse sentido, exigindo os recursos de acessibilidade em 100% dos projetos culturais fomentados mediante incentivo fiscal. A questão vem enfrentando resistência dos realizadores, que argumentam pelos altos custos envolvidos. Ainda nesse sentido, a IN Ancine nº 165/2022 flexibilizou a exigência da acessibilidade no circuito exibidor, se materializando em certo retrocesso no âmbito da instrumentalização dessa política. A necessidade de desenvolvimento de profissionais aptos a executar e avaliar as ferramentas de acessibilidade também é um importante desafio.

DIVERSIDADE DE GÊNERO E ÉTNICO-RACIAL

Percebe-se que sua própria consolidação como premissa e paradigma é o primeiro desafio a ser enfrentado. Superar o debate pela legitimidade e aprofundar as discussões sobre os mecanismos mais efetivos para sua implementação é um imperativo. Além disso, outro importante desafio é abordar a política em uma perspectiva transversal e interseccional, de forma a mitigar os efeitos das sobreposições nas desproporções de determinados grupos sociais. Por fim, naturalmente, a formação é um elemento de grande importância também nesse instrumento.

**O DECRETO DO FOMENTO,
A LPG E A LAB COMO REFERENCIAIS**

Visando ao estabelecimento de referenciais normativos no campo cultural e do audiovisual para a consolidação dos instrumentos de promoção da equidade de maneira transversal e paradigmática para a política de fomento ao setor, cabe destacar os regramentos mais recentes do setor cultural, cujo espírito converge com a discussão em tela, a saber: o Decreto de fomento à cultura, a Lei Paulo Gustavo e a Lei Aldir Blanc.

No que alcança a normatização do modelo de promoção da equidade no audiovisual ora proposto, enquanto mecanismo de democratização, o Decreto nº 11.453/2023, que dispõe sobre os mecanismos de fomento do sistema de financiamento à cultura, apresenta um importante referencial. Em seu Art. 50, o Decreto traz a seguinte redação (grifos nossos):

DECRETO DO FOMENTO
DECRETO Nº 11.453/2023

LEI PAULO GUSTAVO
LEI COMPLEMENTAR Nº 195/2022
DECRETO Nº 11.525/2023

LEI ALDIR BLANC
LEI Nº 14.399/2022

ACESSIBILIDADE

Art. 3º, VI	Lei Complementar nº 195/2022	Art. 1º
Art. 9º, §1º	Art. 7º	
Art. 14	Art. 8º, §§ 1º e 5º	
Art. 21, I, b	Art. 15	
Art. 27, I		
Art. 50	Decreto nº 11.525/2023	
Art. 54, I, b	Art. 12	
Art. 57, II	Art. 14	
Art. 73, Parág. Único, III		

REGIONALIZAÇÃO

Art. 3º, III e VII	Lei Complementar nº 195/2022	Art. 2º, III, IV
Art. 50	Art. 1º	Art. 3º, III
Art. 73, Parág. Único, V	Art. 2º, I, III e IV	
	Art. 3º, II, III e VIII	
	Art. 5º, XVIII	
	Decreto nº 11.525/2023	
	Art. 2º, II, § 1º	
	Art. 16	

DIVERSIDADE

Art. 3º, VI	Lei Complementar nº 195/2022	Art. 1º
Art. 5º	Art. 17	Art. 8º, § 4º
Art. 18, III, § 1º		
Art. 50 caput	Decreto nº 11.525/2023	
Art. 50, III, Parág. Único	Art. 14, III, § VI a IX	
	Art. 16	

Art. 50. O mecanismo de incentivo fiscal conterá medidas de **democratização, descentralização e regionalização** do investimento cultural, com **ações afirmativas** e de **acessibilidade** que estimulem a ampliação do investimento nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e em projetos de impacto social relevante.

Conforme destaque, o Art. 50 do Decreto endereça a questão de maneira muito apropriada, ao consolidar os instrumentos de promoção da equidade enquanto paradigma no campo cultural. Pertinente registrar que a Lei nº 8.313/1991 (Lei Rouanet) traz de forma positivada o instrumento da regionalização desde sua redação original. Já a acessibilidade foi acrescida ao texto em 2015, por intermédio da Lei nº 13.146/2015, que instituiu a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Já a diversidade de gênero e étnico-racial não aparece positivada no referido normativo, até o momento³.

O regulamento do fomento cultural estabelece que os parâmetros para adoção destas medidas de promoção da equidade serão posteriormente estabelecidos por ato do Ministro da Cultura que deverá considerar:

- I - o perfil do público a que a ação cultural é direcionada, os recortes de vulnerabilidade social e as especificidades territoriais;
- II - o objeto da ação cultural que aborde linguagens, expressões, manifestações e temáticas de grupos historicamente vulnerabilizados socialmente; e
- III - mecanismos de estímulo à participação e ao protagonismo de agentes culturais e equipes compostas de forma representativa por mulheres, pessoas negras, pessoas oriundas de povos indígenas, comunidades tradicionais, inclusive de terreiro e quilombolas, populações nômades e povos ciganos, pessoas do segmento LGBTQIA+, pessoas com deficiência e outros grupos minorizados.

No que diz respeito aos mecanismos para implementação, o Decreto elenca a questão em dois momentos distintos. Em seu Art. 5º, o normativo prevê que:

Art. 5º As ações afirmativas e reparatórias de direitos poderão ser realizadas por meio de editais específicos, de linhas exclusivas em editais, da previsão de cotas, da definição de bônus de pontuação, da adequação de procedimentos relativos à execução de instrumento ou prestação de contas, entre outros mecanismos similares destinados especificamente a determinados territórios, povos, comunidades, grupos ou populações.

Em um segundo momento, no Parágrafo único do inciso III, Art. 50, o Decreto prevê o que segue:

Parágrafo único. Os mecanismos de que trata o inciso III do caput serão implementados por meio de cotas, critérios diferenciados de pontuação, editais específicos ou qualquer outra modalidade de ação afirmativa que garanta a participação e o protagonismo, observadas a realidade local, a organização social do grupo, quando aplicável, e a legislação.

Já a Lei Paulo Gustavo aborda as ações afirmativas em seu Art. 17, prevendo que:

Art. 17. Na implementação das ações previstas nesta Lei Complementar, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar mecanismos de estímulo à participação e ao protagonismo de mulheres, de negros, de indígenas, de povos tradicionais, inclusive de terreiro e quilombolas, de populações nômades, de pessoas do segmento LGBTQIA+, de pessoas com deficiência e de outras minorias, por meio de cotas, critérios diferenciados de pontuação, editais específicos ou qualquer outro meio de ação afirmativa que garanta a participação e o protagonismo desses grupos, observadas a realidade local, a organização social do grupo, quando aplicável, e a legislação relativa ao tema.

Como demonstrado, a legislação e respectiva regulamentação do campo cultural apresenta contribuições referenciais importantes para a consolidação dos instrumentos de promoção da equidade no audiovisual. Some-se ao exposto a existência de projetos de lei que tramitam no sentido de incluir a diversidade de gênero e étnico-racial no escopo dos normativos da cultura e, especificamente, do audiovisual.

CONCLUSÃO



A BONECA E O SILÊNCIO

Diante do exposto, entende-se que a política afirmativa para o audiovisual encontra-se em um momento de superação dos questionamentos quanto à sua legitimidade. É necessário compreender o papel estruturante da política de diversidade de gênero e étnico-racial como basilar para o desenvolvimento da cadeia produtiva do audiovisual, sobretudo no sentido do endereçamento de uma desproporção cujos impactos reverberam nas narrativas e na própria identidade imagética da população brasileira.

Assim, para além de destacar a importância do desenvolvimento de políticas afirmativas no campo do audiovisual brasileiro, há aqui a intenção de reposicionar o debate da promoção da equidade em uma perspectiva paradigmática, entendendo a imprescindibilidade da sua inclusão em todo o ecossistema do audiovisual, perpassando os elos da formação, produção e difusão. Certamente outros caminhos podem ser adotados para compreender esse instrumento de política pública. No entanto, na presente discussão, direcionamos a questão mediante um comparativo entre os percursos normativos dos instrumentos de regionalização e acessi-

bilidade no audiovisual, entendendo os mecanismos de promoção de equidade a partir do tripé: regionalização, acessibilidade e diversidade.

A análise permite concluir pela necessidade de consolidação desse tripé, que deve estar contemplado de maneira sistemática em todos os instrumentos e mecanismos de financiamento ao setor. Pertinente registrar que a calibragem e a duração desses recursos devem ocorrer concomitantemente a um processo de levantamento de dados e mensuração da desproporção, de forma a balizar a efetividade das medidas e sua perspectiva de não mais necessidade.

Sem dúvidas, o objetivo final da implementação de uma política de promoção da equidade é que esta chegue a um momento de completa desnecessidade. Ou seja, em que os dados demonstrem um cenário de equilíbrio e democratização e que não mais demande uma atuação estatal. Enquanto esse momento não chega, é imperioso reforçar que ações pontuais e episódicas certamente não serão efetivas para fazer frente a um cenário de tamanha desproporção. ■

NOTAS

1 OS SETE PRECEITOS PARA O CINEMA NEGRO QUE COMPÕEM O DOGMA FEIJOADA SÃO: 1) O FILME TEM QUE SER DIRIGIDO POR UM REALIZADOR NEGRO; 2) O PROTAGONISTA DEVE SER NEGRO; 3) A TEMÁTICA DO FILME TEM QUE ESTAR RELACIONADA COM A CULTURA NEGRA BRASILEIRA; 4) O FILME TEM QUE TER UM CRONOGRAMA EXEQUÍVEL; 5) PERSONAGENS ESTEREOTIPADOS NEGROS (OU NÃO) ESTÃO PROIBIDOS; 6) O ROTEIRO DEVERÁ PRIVILEGIAR O NEGRO COMUM BRASILEIRO; 7) SUPER-HERÓIS OU BANDIDOS DEVERÃO SER EVITADOS (CARVALHO E DOMINGUES, 2018, P.4; OLIVEIRA, 2016, P.4; SOUZA, 2020, P. 178).

2 ESTES FORAM OS PONTOS DA CARTA-MANIFESTO: 1) O FIM DA SEGREGAÇÃO A QUE SÃO SUBMETIDOS OS ATORES, ATRIZES, APRESENTADORES E JORNALISTAS NEGROS NAS PRODUTORAS, AGÊNCIAS DE PUBLICIDADE E EMISSORAS DE TELEVISÃO; 2) A CRIAÇÃO DE UM FUNDO PARA O INCENTIVO DE UMA PRODUÇÃO AUDIOVISUAL MULTIRRACIAL NO BRASIL; 3) A AMPLIAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO PARA ATRIZES, ATORES, TÉCNICOS, PRODUTORES, DIRETORES E ROTEIRISTAS AFRODESCENDENTES; 4) A CRIAÇÃO DE UMA NOVA ESTÉTICA PARA O BRASIL QUE VALORIZASSE A DIVERSIDADE E A PLURALIDADE ÉTNICA, REGIONAL E RELIGIOSA DA POPULAÇÃO BRASILEIRA (CARVALHO, 2005, P. 98-99; MONTEIRO, 2017, P. 87; SOUZA, 2020, P. 178).

3 HÁ PROJETOS DE LEI TRAMITANDO EM CONVERGÊNCIA COM A QUESTÃO, COMO, POR EXEMPLO, O PL 765/2019, QUE RESERVA 40% DO FUNDO NACIONAL DE CULTURA (FNC) A INICIATIVAS VINCULADAS À CULTURA E À ARTE NEGRAS E INDÍGENAS. OUTROS PLS PERTINENTES À TEMÁTICA TRAMITAM COM FOCO ESPECÍFICO NA POLÍTICA AUDIOVISUAL, COMO POR EXEMPLO O PL 10.000/2018 E O PROJETO DE LEI Nº 10.516/2018.

*** ANA PAULA MELO SYLVESTRE** É DOUTORANDA EM POLÍTICAS PÚBLICAS PELA ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). MESTRA EM LINGÜÍSTICA PELA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UNB), NA LINHA DE LINGUAGEM E SOCIEDADE. SERVIDORA PÚBLICA E CHEFE DA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO DE DIFUSÃO DE CONTEÚDO EM TVS E STREAMING PÚBLICOS NA SECRETARIA DO AUDIOVISUAL DO MINISTÉRIO DA CULTURA.

REFERÊNCIAS

BRASIL. CONSTITUIÇÃO (1988). *CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL*. BRASÍLIA, DF: SENADO FEDERAL:1988.

BRASIL. *LEI COMPLEMENTAR Nº 195*, DE 08 DE JULHO DE 2022. DISPÕE SOBRE APOIO FINANCEIRO DA UNIÃO AOS ESTADOS, AO DISTRITO FEDERAL E AOS MUNICÍPIOS PARA GARANTIR AÇÕES EMERGENCIAIS DIRECIONADAS AO SETOR CULTURAL; (...) PARA ATRIBUIR OUTRAS FONTES DE RECURSOS AO FUNDO NACIONAL DA CULTURA (FNC). BRASÍLIA: 2022. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://WWW.PLANALTO.GOV.BR/CCIVIL_03/LEIS/LCP/LCP195.HTM](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp195.htm). ACESSO EM: 29 JUL. 2023.

BRASIL. *DECRETO Nº 11.525*, DE 11 DE MAIO DE 2023. REGULAMENTA A LEI COMPLEMENTAR Nº 195, DE 8 DE JULHO DE 2022, QUE DISPÕE SOBRE O APOIO FINANCEIRO DA UNIÃO AOS ESTADOS, AO DISTRITO FEDERAL E AOS MUNICÍPIOS PARA GARANTIR AÇÕES EMERGENCIAIS DIRECIONADAS AO SETOR CULTURAL. BRASÍLIA: 2023. DISPONÍVEL EM: [HTTP://WWW.PLANALTO.GOV.BR/CCIVIL_03/_ATO2023-2026/2023/Decreto/D11525.HTM](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/Decreto/D11525.htm). ACESSO EM: JUL. 2023

BRASIL. *DECRETO Nº 11.453*, DE 23 DE MARÇO DE 2023. DISPÕE SOBRE OS MECANISMOS DE FOMENTO DO SISTEMA DE FINANCIAMENTO À CULTURA. BRASÍLIA: 2022. DISPONÍVEL EM: [HTTP://WWW.PLANALTO.GOV.BR/CCIVIL_03/_ATO2023-2026/2023/Decreto/D11453.HTM](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/Decreto/D11453.htm). ACESSO EM: 29 JUL. 2023.

BRASIL. *LEI Nº 14.399*, DE 08 DE JULHO DE 2022. INSTITUI A POLÍTICA NACIONAL ALDIR BLANC DE FOMENTO À CULTURA. BRASÍLIA: 2022. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://WWW.PLANALTO.GOV.BR/CCIVIL_03/_ATO2019-2022/2022/LEI/L14399.HTM](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/Lei/L14399.htm). ACESSO EM: 29 JUL. 2023.

BRASIL. *LEI Nº 12.288*, DE 20 DE JULHO DE 2010. INSTITUI O ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL; ALTERA AS LEIS N.S. 7.716, DE 5 DE JANEIRO DE 1989, 9.029, DE 13 DE ABRIL DE 1995, 7.347, DE 24 DE JULHO DE 1985, E 10.778, DE 24 DE NOVEMBRO DE 2003. BRASÍLIA: 2010. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://WWW.PLANALTO.GOV.BR/CCIVIL_03/_ATO2007-2010/2010/LEI/L12288.HTM](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm). ACESSO EM: 29 JUL. 2023.

ANCINE. DIVERSIDADE DE GÊNERO E RAÇA NOS LONGAS-METRAGENS BRASILEIROS LANÇADOS EM SALAS DE EXIBIÇÃO 2016. EM *OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DO CINEMA E DO AUDIOVISUAL*, 2018. DISPONÍVEL EM: <[HTTPS://WWW.GOV.BR/ANCINE/PT-BR/OCA/PUBLICACOES/ARQUIVOS.PDF/INFORME_DIVERSIDADE_2016.PDF](https://www.gov.br/ancine/pt-br/ocapublicacoes/arquivos/pdf/informe_diversidade_2016.pdf)> ACESSO EM: ABRIL DE 2023.

ANCINE. PARTICIPAÇÃO POR GÊNERO E POR RAÇA NOS DIVERSOS SEGMENTOS DA CADEIA PRODUTIVA DO AUDIOVISUAL.

EM *OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DO CINEMA E DO AUDIOVISUAL*, 2023. DISPONÍVEL EM: <[HTTPS://WWW.GOV.BR/ANCINE/PT-BR/OCA/PUBLICACOES/ARQUIVOS.PDF/ESTUDO%20GENERO%20E%20RACA%20NO%20SETOR%20AUDIOVISUAL.PDF](https://www.gov.br/ancine/pt-br/ocapublicacoes/arquivos/pdf/estudo%20genero%20e%20raca%20no%20setor%20audiovisual.pdf)> ACESSO EM: JULHO DE 2023.

CARVALHO, NOEL DOS SANTOS; DOMINGUES, PETRÔNIO. DOGMA FEIJOADA: A INVENÇÃO DO CINEMA NEGRO BRASILEIRO. *REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS*, V. 33, N. 96, 2018.

CARVALHO, NOEL DOS SANTOS. INTRODUÇÃO: ESBOÇO PARA UMA HISTÓRIA DO NEGRO NO CINEMA BRASILEIRO. IN: DE, JEFERSON. *DOGMA FEIJOADA*. SÃO PAULO: IMPRENSA OFICIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO: CULTURA – FUNDAÇÃO PADRE ANCHIETA, 2005.

_____. O PRODUTOR E CINEASTA ZÓZIMO BULBUL – O INVENTOR DO CINEMA NEGRO BRASILEIRO. *REVISTA CRIOLA*, N. 12, NOV. 2012.

GEMAA. GRUPO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES DA AÇÃO AFIRMATIVA. *INFOGRÁFICO – CINEMA BRASILEIRO: RAÇA E GÊNERO NOS FILMES DE GRANDE PÚBLICO*. JAN. 2023. DISPONÍVEL EM: <[HTTPS://GEMAA.IESPUERJ.BR/INFOGRAFICO/CINEMA-BRASILEIRO-RACA-E-GENERO-NOS-FILMES-DE-GRANDE-PUBLICO/](https://gemaa.iespuerj.br/infografico/cinema-brasileiro-raca-e-genero-nos-filmes-de-grande-publico/)> ACESSO EM: JULHO DE 2023.

HOWLETT, M. RAMESH, M. *DESIGNING FOR ADAPTATION: STATIC AND DYNAMIC ROBUSTNESS IN POLICY-MAKING*. PUBLIC ADMINISTRATION, 2022.

KUHN, THOMAS S. *A ESTRUTURA DAS REVOLUÇÕES CIENTÍFICAS*. 5. ED. SÃO PAULO: EDITORA PERSPECTIVA S.A., 1997. MONTEIRO, A. D. OS TERRITÓRIOS SIMBÓLICOS DO CINEMA NEGRO: RACIONALIDADE E RELAÇÕES DE PODER NO CAMPO AUDIOVISUAL BRASILEIRO. 2017. 232 F. DISSERTAÇÃO (MESTRADO EM COMUNICAÇÃO E TERRITORIALIDADES) – CENTRO DE ARTES, UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, ESPÍRITO SANTO, 2017.

OLIVEIRA, J. “KBELA” E “CINZAS”: O CINEMA NEGRO NO FEMININO DO “DOGMA FEIJOADA” AOS DIAS DE HOJE. EM: *AVANCA*. AVANCA CINEMA INTERNATIONAL CONFERENCE, 2016. SOUZA, E. MULHERES NEGRAS NA CONSTRUÇÃO DE UM CINEMA NEGRO NO FEMININO. ANIKI: *REVISTA PORTUGUESA DA IMAGEM EM MOVIMENTO*, V. 7, N. 1, PP. 171-188, 23 JAN. 2020.

SYLVESTRE, ANA PAULA. PANORAMA DA POLÍTICA PÚBLICA AFIRMATIVA PARA O AUDIOVISUAL NO BRASIL: 10 ANOS DO EDITAL CURTA AFIRMATIVO (2012-2022). *REVISTA BRASILEIRA DE CINEMA E AUDIOVISUAL* – REBECA 23, V. 12 N. 1 (2023).