

Interseccionalidade no desenho da política pública municipal para o audiovisual: a pontuação indutora como instrumento da Política Afirmativa da SPCINE

Ana Paula Melo Sylvestre¹
Lina Rocha Fernandes Távora²

Resumo

A desigualdade na representação de mulheres e pessoas negras na construção das narrativas audiovisuais tem motivado a formulação e implementação de políticas públicas em níveis federal, estadual e municipal. A presente pesquisa, mediada pelas lentes teóricas de interseccionalidade e de *Policy Design*, com ênfase no desenho dos instrumentos de políticas públicas, tem o objetivo de analisar a pontuação indutora como principal instrumento em desenvolvimento no âmbito da política pública afirmativa da SPCINE, no município de São Paulo, no que concerne ao endereçamento da perspectiva interseccional. A pesquisa conclui que a pontuação indutora, baseada em critérios de elegibilidade que considerem fatores interseccionais, pode ser uma ferramenta efetiva para a promoção da equidade no campo. No entanto, considera serem necessários estudos mais aprofundados de efetividade que possam viabilizar uma análise comparativa dos instrumentos que mobilizam as distintas modelagens da política afirmativa para o audiovisual.

Palavras-chave: Interseccionalidade; Políticas Públicas; Audiovisual; Pontuação Indutora; SPCINE.

¹ Doutoranda em Políticas Públicas pela Escola Nacional de Administração Pública. Mestra em Linguística pela Universidade de Brasília (UnB), na linha de Linguagem e Sociedade. Servidora Pública Federal e Chefe da Divisão de Acompanhamento de Difusão de Conteúdo em TVs e Streaming Públicos na Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura.

² Mestra em Comunicação pela Universidade de Brasília (UnB), na linha Imagem e Som. Graduada em Comunicação Social - Jornalismo, pela Universidade Federal do Ceará. Servidora Pública Federal e Coordenadora de Políticas para Distribuição e Exibição em TV, Salas de cinema e Streaming na Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura.

Abstract

The inequality in the representation of women and people of color in the construction of audiovisual narratives has prompted the formulation and implementation of public policies at the federal, state, and municipal levels. The present research, guided by the theoretical lenses of intersectionality and Policy Design, with an emphasis on the design of public policy instruments, aims to analyze the scoring system as the main instrument under development within the affirmative public policy of SPCINE, in the city of São Paulo, regarding the addressing of the intersectional perspective. The research concludes that the scoring system, based on eligibility criteria that consider intersectional factors, can be an effective tool for promoting equity in the field. However, it deems further in-depth studies of effectiveness necessary to enable a comparative analysis of the instruments mobilizing the different models of affirmative policy for audiovisual content.

Keywords: Intersectionality; Public policy; Audiovisual; Inducer Score; SPCINE.

1. Introdução

O desenvolvimento de políticas públicas é mediado por instrumentos que se constituem em exercício de poder e, portanto, não são neutros, à medida em que produzem efeitos específicos a depender de sua configuração (Le Galès, 2011). Este trabalho, mediado pelas lentes teóricas e analíticas de *Policy Design*, com ênfase no desenho dos instrumentos de políticas públicas, tem como objetivo analisar a pontuação indutora como instrumento da política afirmativa implementada pela SPCINE, no que concerne ao endereçamento da perspectiva interseccional, com a sobreposição de gênero e raça.

A SPCINE é a Empresa de Cinema e Audiovisual de São Paulo. Criada pela Lei nº 15.929/2013, a instituição foi constituída enquanto sociedade de economia mista, sob a forma de sociedade anônima de capital autorizado. A empresa é dotada de personalidade jurídica de direito privado e está vinculada à Secretaria Municipal de Cultura do Município de São Paulo. A SPCINE tem como objeto social a promoção do desenvolvimento econômico, social, cultural, artístico, tecnológico e científico da atividade cinematográfica e audiovisual (São Paulo, 2013) e “atua como um escritório de desenvolvimento, financiamento e implementação de programas e políticas para os setores de cinema, TV, games e novas mídias” (SPCINE, 2023), reconhecendo e estimulando o potencial econômico e criativo do audiovisual paulista e seu impacto em âmbito cultural e social.

Lançado em setembro de 2019, o Plano de Políticas Afirmativas da SPCINE propõe o estabelecimento de metas com o objetivo de ampliar a participação de mulheres cis, pessoas transgênero e pessoas negras em funções desenvolvidas no setor audiovisual. Segundo informações disponibilizadas pela empresa, a partir do lançamento do plano, todos os editais de fomento mobilizados pela instituição passaram a incorporar mecanismos de inclusão, sendo o edital de Baixo Orçamento, cujo resultado foi divulgado em fevereiro de 2020, o primeiro a contemplar a política. O desenho e a implementação da política estão alinhados à necessidade de atuação estatal para mitigar a desproporção identificada no campo audiovisual (GEMAA, 2017; GEMAA, 2023; ANCINE, 2018).

O presente trabalho identifica a pontuação indutora como um dos principais instrumentos adotados pela SPCINE para a implementação da política afirmativa. Na operacionalização, o instrumento consiste em atribuir pontos adicionais a projetos audiovisuais que se enquadrem em determinados critérios de diversidade e equidade, como a presença de diretores e roteiristas mulheres, negros, LGBTQIA+ e pessoas com deficiência.

A interseccionalidade, enquanto abordagem teórica, reconhece a sobreposição de múltiplas formas de opressão e discriminação enfrentadas por grupos sociais devido à interação de suas diferentes identidades sociais, como gênero, raça, classe social e orientação sexual (Crenshaw, 1991). Já os estudos teóricos relacionados aos elementos e à configuração do *Policy Design* proporcionam uma compreensão abrangente dos instrumentos utilizados na formulação de políticas públicas, levando em conta seus objetivos, mecanismos e impactos. Essa combinação de abordagens analíticas permite examinar se (e como) a interseccionalidade é incorporada no processo de desenho da política pública municipal para o audiovisual.

Nesse sentido, partindo dos referenciais teóricos explicitados, o presente trabalho tem dentre seus objetivos: (i) investigar como a interseccionalidade é considerada no desenho da política pública municipal para o audiovisual desenvolvida pela SPCINE; (ii) analisar a modelagem da Política Afirmativa da SPCINE por meio da pontuação indutora; e (iii) apresentar reflexões e discussões prévias acerca dos resultados da política implementada pela SPCINE na perspectiva interseccional.

A metodologia adotada envolve a revisão bibliográfica de estudos sobre interseccionalidade, *Policy Design* e instrumentos de políticas públicas e a análise dos documentos relacionados à Política Afirmativa da SPCINE, tanto no que diz respeito aos instrumentos mobilizados, quanto aos resultados comparados com os objetivos pretendidos.

A pesquisa busca contribuir para o campo de políticas públicas no campo audiovisual ao fornecer *insights* sobre como a interseccionalidade pode ser incorporada na formulação de políticas para o setor, estabelecendo comparativos entre instrumentos mobilizados para o atingimento dos objetivos da política afirmativa e analisando os resultados já obtidos pela SPCINE na implementação do seu plano instituído em 2019.

2. Instrumentos de política afirmativa

Um dos principais pontos aderentes aos pressupostos teóricos de *Policy Design* diz respeito à seleção de instrumentos a partir da análise do contexto e, sobretudo, das alternativas na atividade de implementação (Capano *et al.*, 2019). Alguns elementos do desenho de políticas públicas que merecem destaque no âmbito deste referencial teórico são: espaços de formulação de políticas, componentes do *design*, escolha da estratégia, modos de governança e instrumentos.

O *policy design*, ou desenho de políticas públicas, diz respeito à dinâmica da atividade dos formuladores de políticas tomarem suas decisões, preferencialmente sustentadas em evidências, dados e boas práticas, aprendendo com o passado e relacionando as ferramentas adotadas de forma congruente, coerente e consistente (Howlett e Mukherjee, 2014). Portanto, envolve uma tentativa intencional dos governos de correlacionarem os instrumentos de políticas públicas aos objetivos almejados, mediante a consideração das vantagens e desvantagens de cada uma dessas ferramentas, com foco na efetividade da política em questão. Assim, o desenho de uma política pública mobiliza a convergência setorial, a temporalidade, a conexão entre instrumentos escolhidos, ideias e paradigmas (Capano e Howlett, 2020).

Para os objetivos do presente trabalho, optou-se pelo enfoque prioritário nos instrumentos, mas é pertinente pontuar que as demais dimensões mencionadas também são de grande relevância e podem ser enquadramentos posteriores de análise da política em desenvolvimento da SPCINE.

No que diz respeito aos instrumentos, destaca-se que sua escolha assertiva tem desdobramentos e impacta diretamente nos resultados da política. Assim, é necessário que haja estreita conexão entre esses componentes: processos do *design*, escolha dos instrumentos e resultados.

Os instrumentos representam diferentes níveis de intervenção estatal e, assim, materializam-se de formas distintas: como, por exemplo, normas, regulamentos, incentivos, especificações técnicas, ferramentas, entre outros (Lascoumes e Le Galès, 2007). O conceito de instrumentos em políticas públicas frequentemente compreende o conjunto de ferramentas, mecanismos, incentivos, especificações técnicas e dispositivos utilizados por governos para afetar a vida de cidadãos, empresas e organizações. Nesse sentido, o processo de instrumentação da ação pública é fortemente impactado pelas assimetrias de poder presentes nas relações entre os múltiplos atores institucionais mobilizados na formulação de políticas públicas, de modo que os instrumentos não são neutros (Pires, 2022; Le Galès, 2011; Capano e Engeli, 2022).

Atestar que os instrumentos não são neutros é de fundamental importância sobretudo entendendo que a adoção de determinados instrumentos, e não outros, tem impactos diretos nos desdobramentos e resultados da política. E, para

além da escolha do instrumento, a calibragem deste, uma vez que, a depender de como o instrumento de política pública é operacionalizado sua efetividade também é impactada.

O desenvolvimento da política afirmativa no meio audiovisual mobiliza instrumentos diversos, que endereçam a política em perspectivas distintas. Especificamente no desenvolvimento de ações de fomento, que são os principais mecanismos de financiamento e, portanto, viabilização da política audiovisual, Sylvestre (2023) destaca a adoção de quatro instrumentos, aos quais denomina “modelagens” de políticas públicas para o desenvolvimento da política afirmativa para o audiovisual no âmbito federal entre 2012 e 2022 (grifos nossos):

No que diz respeito à modelagem afirmativa, como mencionado, percebe-se a utilização de **editais exclusivos** para a política afirmativa entre os anos de 2012 e 2016, a adoção de uma **modalidade optativa** dentro de um edital de ampla concorrência em 2017, e a adoção de uma modelagem afirmativa de **cotas** nos 10 editais implementados no ano de 2018 pela Secretaria do Audiovisual e pelo edital de Concurso Produção para Cinema 2018, operado pela Agência Nacional do Cinema. A modelagem afirmativa de **pontuação indutora** (em que pontos adicionais são conferidos a determinadas propostas), é utilizada de maneira complementar em 2013, no que concerne à composição das equipes da produção inscrita no certame.

Importante referencial acerca das possibilidades de instrumentos de promoção da política de equidade de gênero e étnico-racial consta também do Decreto nº 11.453/2023, que trata do Fomento à Cultura. O normativo elenca a questão em dois momentos distintos. No Art. 5º, prevê que (grifos nossos):

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 (BRASIL, 2023).

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

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 (BRASIL, 2023).

Como se pode perceber, o instrumento que denominamos “pontuação indutora” aparece no Art. 5º do normativo referenciado como “bônus de pontuação” e no Art. 50 como “critérios diferenciados de pontuação”. Em que pese possa haver leve distinção entre os dois conceitos, para os propósitos do presente trabalho optou-se por considerá-los como sinônimos.

Para uma melhor compreensão dos instrumentos ou modelagem mencionados, propomos um quadro resumido com delimitação conceitual que preceitua as características e principais aspectos relacionados a estes instrumentos³ de política pública inseridos no âmbito dos mecanismos de fomento à produção audiovisual. Os exemplos apresentados a título referencial são de políticas desenvolvidas em âmbito federal e municipal, visando melhor circunscrever a conceituação dos instrumentos adotados.

3 Para os fins da presente pesquisa adotamos os conceitos de instrumento ou modelagem de política afirmativa de maneira intercambiável, estabelecendo a ressalva de que os conceitos podem ser problematizados e pormenorizados em momento oportuno em pesquisa posterior.

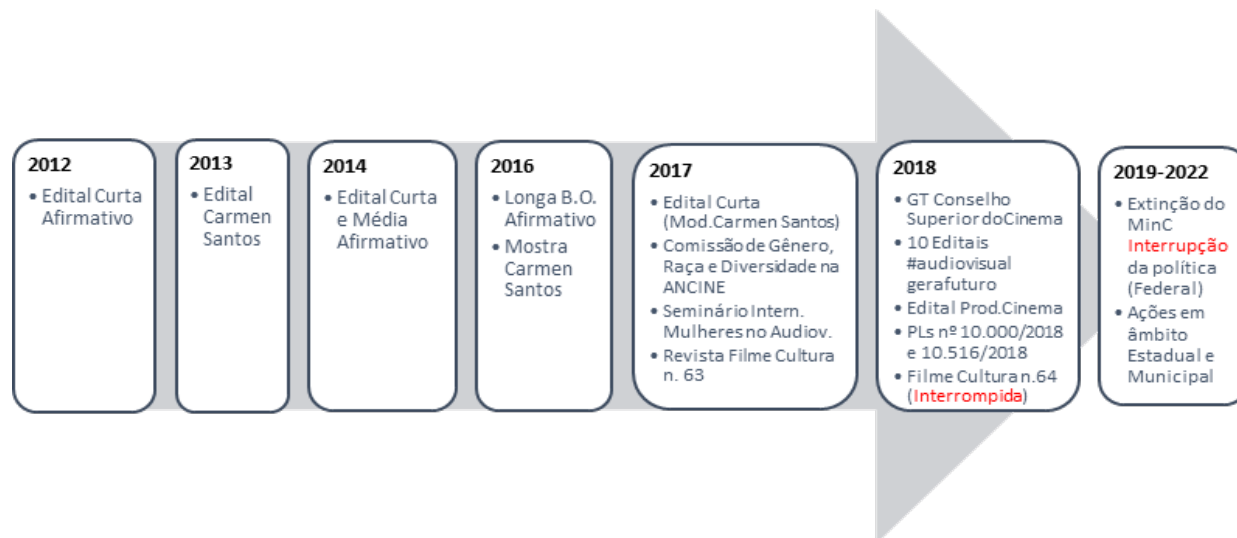
Quadro 1: Principais instrumentos de promoção de ações afirmativas no audiovisual:

Instrumento / Modelagem	Conceituação	Operacionalização	Exemplo
Editais específicos	Editais voltados exclusivamente para determinado grupo social vulnerabilizado	Os editais específicos de fomento apresentam público alvo determinado e somente indivíduos enquadrados em determinados grupos ou características podem ser beneficiários da política	(Esfera Federal) Edital SAv/FSA nº 03/2016 Longa Baixo Orçamento Afirmativo
Linhas exclusivas em editais	Modalidades específicas para determinados grupos sociais vulnerabilizados dentro de editais universais	Os editais de fomento de ampla concorrência operam com inserção de modalidades ou linhas específicas direcionadas exclusivamente a determinados grupos sociais	(Esfera Federal) Edital SAv nº 04/2017 Curta Metragem (Modalidade Carmen Santos)
Pontuação indutora	Atribuição de critérios diferenciados de pontuação/bônus de pontuação ou pontuação adicional para determinados grupos sociais vulnerabilizados dentro de editais universais	Os editais de fomento de ampla concorrência operam com aplicação de pontuação adicional ou critérios diferenciados para determinados grupos sociais	(Esfera Municipal) Edital nº 06/2019/SPCINE Longa Baixo Orçamento
Cotas/Reserva de vagas	Reserva de vagas para determinados grupos sociais vulnerabilizados dentro de editais universais	Os editais de fomento de ampla concorrência operam com inserção de cotas ou reserva de vagas e/ou percentuais para determinados grupos sociais	(Esfera Federal) Edital SAv/FSA nº 01/2018 (#audiovisualgerafuturo)
			(Esfera Municipal) Edital nº 02/2022/SPCINE Longa Baixo Orçamento

Fonte: Elaboração própria (2023).

3. Interseccionalidade na Política Afirmativa para o Audiovisual

Na sequência do enquadramento teórico e analítico da pesquisa, cabe mencionar que abordar a política afirmativa para o audiovisual na perspectiva interseccional requer certa contextualização quanto ao histórico do desenvolvimento dessa política de promoção da equidade no campo. No que diz respeito às ações de enfrentamento a tal desproporção, Sylvestre (2023, p. 11) apresenta um panorama das ações desenvolvidas em âmbito federal no recorte temporal de 2012 a 2022, conforme quadro a seguir.

Figura 1: Panorama da política afirmativa para o audiovisual em nível federal. Fonte: Sylvestre, 2023

Conforme depreende-se do panorama explicitado, a política afirmativa para o audiovisual tem início em âmbito federal a partir de 2012, com a implementação do Edital Curta Afirmativo, se desenvolve de maneira relativamente episódica entre 2013 e 2018 e enfrenta uma importante paralisação na esfera federal entre 2019 e 2022, no contexto da extinção do Ministério da Cultura, durante o Governo Bolsonaro. Em complemento ao panorama supracitado, pertinente mencionar que a partir de 2023, o Ministério da Cultura é recriado e ações afirmativas no campo audiovisual são retomadas, tanto no que diz respeito à regulamentação da Lei Paulo Gustavo como na implementação de editais de fomento direto da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura⁴.

Pertinente registrar que, naturalmente, tal formulação e implementação de política pública para promoção da equidade não surge descontextualizada ou como resultado simplesmente da atuação estatal. Em sentido contrário, porém, resulta de um massivo processo de reivindicação social por parte dos grupos vulnerabilizados. Monteiro (2017, p. 38) enfatiza o papel e a agência da população negra no desenho dessa política, entendendo os editais afirmativos lançados a partir de 2012 como “fruto da tensão entre a instituição pública e movimentos sociais e ativistas do setor, ou seja, é resultado da reivindicação de atores sociais que já questionavam as desigualdades no acesso às políticas públicas para o fomento cultural”. É preciso pensar no acesso dos recursos a produções audiovisuais, se se quer pensar em ações antirracistas. “O debate sobre racismo se mostra urgente quando falamos de mídia e de acesso a recursos para produções audiovisuais” (Ribeiro, 2019, p. 28).

Essa reivindicação está materializada e documentada em dois momentos históricos de destaque no campo audiovisual, fartamente presentes na literatura sobre o tema: o manifesto Dogma Feijoadá⁵ e o Manifesto de Recife⁶ (Carvalho e Domingues, 2018; Carvalho, 2005; Carvalho, 2012).

⁴ Até agosto de 2023 foram lançados pela Secretaria do Audiovisual, em âmbito Federal, os editais: Ruth de Souza, de fomento à longa metragens, com recorte de gênero e também cotas raciais; e três editais de Curta Metragem: com recorte de temática infantil (com cotas raciais) - Curta Criança; com recorte de gênero - Curta Mulher; e com recorte racial - Curta Afirmativo.

⁵ Os sete preceitos para o cinema negro que compõem o Dogma Feijoadá 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).

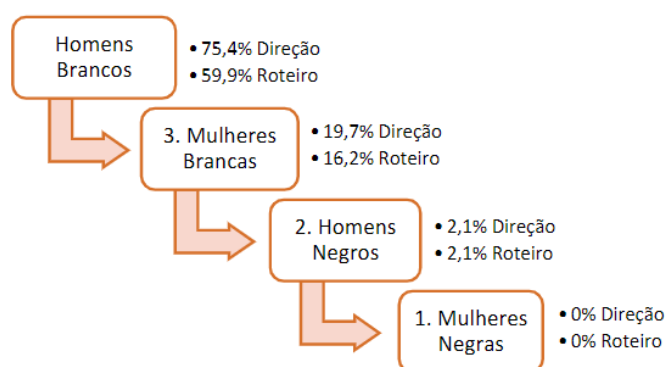
⁶ Estes foram os pontos da carta-manifesto: 1) O fim da segregação a que são submetidos os atores, atrizes, apresentadores e jornalistas negros nas produtoras, agências de publicidade e emissoras de televisão; 2) A criação de um fundo para o incentivo de uma produção audiovisual multirracial no Brasil; 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).

A importância do conceito da interseccionalidade (Crenshaw, 2002; Crenshaw, 2012) como parâmetro teórico norteador da análise dos instrumentos da política afirmativa desenvolvida pela SPCINE relaciona-se à percepção de que as assimetrias e desproporções não ocorrem de maneira isolada, mas são perpassadas por elementos de sobreposição.

Nesse sentido, o conceito da interseccionalidade, desenvolvido em 1989 por Kimberlé Crenshaw, visa reconhecer e nomear a sobreposição de vivências de discriminação, como ocorre nas perspectivas racial e de gênero combinadas. Segundo a pesquisadora, o pressuposto teórico da interseccionalidade objetiva incluir as questões raciais nos debates sobre gênero e direitos humanos e as questões de gênero nos debates sobre raça e direitos humanos (Crenshaw, 2012). Além disso, o conceito viabiliza a análise dos instrumentos de política pública sob a ótica de assegurar que a discriminação racial que afeta mulheres e a discriminação de gênero que afeta mulheres negras sejam consideradas mutuamente e não de forma excludente.

No campo específico do audiovisual, adotando dados da pesquisa divulgada pela ANCINE (2018) relativa à participação de gênero e raça nas obras veiculadas nos cinemas brasileiros em 2016, Sylvestre (2023) apresenta infográfico estabelecendo a hierarquia dos grupos sociais na sua representação nos papéis de direção e roteiro no Brasil e defende a necessidade de que a política afirmativa esteja amparada em uma intervenção interseccional, apta a endereçar a desproporção na medida necessária à promoção da equidade no campo.

Figura 2: Hierarquia da desproporção na participação interseccional nos papéis de Direção e Roteiro.



Fonte: SYLVESTRE, 2023 com dados de ANCINE, 2018.

No que diz respeito ao conceito de interseccionalidade, Akotirene (2019, p. 35) diz que

demarca o paradigma teórico e metodológico da tradição feminista negra, promovendo intervenções políticas e letramentos jurídicos sobre quais condições estruturais o racismo, sexismo e violências correlatas se sobrepõem, discriminam e criam encargos singulares às mulheres negras.

O estudo e a intervenção pública no sentido de endereçar a discriminação e as desproporções no que diz respeito a oportunidades à luz da interseccionalidade constitui um desafio na medida em que aborda diferenças dentro da diferença (Crenshaw, 2012). A adoção dessa lente analítica como referencial indispensável à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas diz respeito ao fato de que a análise da discriminação racial e de gênero de maneira apartada gera distorções na amostra analisada e na política pública de combate a ser desenhada. Isso porque parte do princípio de que se está a tratar de categorias diferentes de indivíduos. Além disso, é preciso compreender e levar em consideração no desenho das políticas públicas a sobreposição dessas discriminações.

Nenhuma intervenção mudou mais a cara do feminismo norte-americano do que a exigência de que pensadoras feministas reconhecessem a realidade de raça e racismo. Todas as mulheres desta nação sabem que seu status é diferente do de mulheres negras/não brancas. Elas sabem isso desde o tempo em que eram garotas assistindo à televisão e vendo somente imagens delas, e folheando revistas e vendo somente imagens delas. Elas sabem que a única razão para mulheres não brancas estarem ausentes/invisíveis é o fato de não serem brancas. Todas as mulheres brancas desta nação sabem que a branquitude é uma categoria privilegiada (Hooks, 2018, p. 86).

Portanto, é crucial que, desde a concepção, a formulação da política pública esteja fundamentada na adoção de uma perspectiva interseccional. Essa abordagem é essencial para evidenciar sobreposições desproporcionais nos processos que ampliam a vulnerabilidade de grupos. Assim, é necessário aplicar uma lente analítica que explore a interação estrutural em seus impactos políticos e legais. Trata-se, portanto, de adotar uma lente analítica sobre a interação estrutural em seus efeitos políticos e legais. Akotirene (2019, p. 37) considera que o conceito demonstra “como e quando mulheres negras são discriminadas e estão mais vezes posicionadas em avenidas identitárias, que farão delas vulneráveis à colisão das estruturas e fluxos modernos”.

Diante disso, destaca-se que o estudo, o desenho, a implementação e a avaliação de políticas públicas que tenham como objetivo a promoção da equidade demandam uma indispensável compreensão das categorias de raça, gênero, classe e sexualidade como elementos da estrutura social que emergem como dispositivos que favorecem desigualdades e departamentalizam grupos (Ribeiro, 2017).

4. A Política Afirmativa na SPCINE

No âmbito subnacional, a SPCINE destaca-se no desenho e na instrumentalização de uma política pública interseccional para o setor audiovisual. Em 2019, a empresa, na gestão de Laís Bodanzky como diretora presidente, lança o Plano de Políticas Afirmativas, que estabelece metas para ampliar a participação de mulheres cis, pessoas transgênero e pessoas negras no setor audiovisual. Para a diretora presidente, “o plano é uma maneira de acelerarmos a chegada a um equilíbrio no quadro atual, ainda muito desigual para mulheres e pessoas negras. Como formuladora de políticas públicas, a SPCINE está atenta à questão e desenvolvendo soluções” (BODANZKY *in* SPCINE, 2019). Na SPCINE, assim, a política pública afirmativa já nasce com o direcionamento da interseccionalidade, além do reconhecimento do papel do agente formulador (SPCINE) em criar e institucionalizar critérios para a diminuição de desigualdades no setor. Em relação à cadeia produtiva do audiovisual, o plano contempla linhas de fomento para produção de curtas e longas-metragens, distribuição de longas, desenvolvimento de roteiro para série, criação de games, finalização de filmes e apoio a mostras e festivais.

Entre os tipos de pontuação indutora previstos no Plano, são apresentados pontos extras para equipes lideradas por mulheres, empresas encabeçadas por profissionais negros e eventos com perfil periférico/LGBTQIA+. Para o Edital de Distribuição de Longas-Metragens, a empresa adota a aprovação no Teste de Bechdel como pontuação indutora. Dessa forma, a política pública avança tanto na questão da representatividade (equipe técnica por trás das câmeras, com pontuação para equipes chefiadas por mulheres) como na representação (como as personagens são apresentadas nas obras, com a perspectiva de aprovação no teste de Bechdel, em relação às personagens mulheres).

O Teste de Bechdel fala sobre a representação das mulheres no audiovisual, a partir do questionamento de três perguntas: (1) Existem pelo menos duas mulheres – com nomes – no filme? (2) Elas conversam entre si, (3) sobre qualquer coisa que não seja homens? Se a resposta for sim para as três perguntas, o filme em questão passou no *Bechdel Test*. Isso pode parecer simples, porém são inúmeros aqueles filmes que fracassam neste exame. O teste recebeu este nome em homenagem à cartunista Alison Bechdel, que popularizou essas perguntas na história em quadrinhos *Dykes to Watch Out For – The Rule*, em 1985. Alison inclusive divide os créditos das regras com a amiga Liz Wallace, cujo nome aparece na tirinha. É importante observar que essas perguntas, mesmo que tenham o sim como resposta, não garantem que o filme rompa com estereótipos de gênero, que apresente personagens mulheres com bons arcos dramáticos ou que este seja feminista. É apenas um sintoma, afinal, isso seria o mínimo. O homem no centro, porém, ainda é o padrão, o protagonista, o herói ou aquele sobre o qual as mulheres falam, por isso, tantos filmes fracassam ao serem analisados sob esta perspectiva.

Desde o lançamento do Plano de Políticas Afirmativas, a empresa insere ações indutoras ou cotas no processo seletivo dos editais de fomento e de ações de formação. Em 2021, a empresa marca, mais uma vez, a importância e o compromisso com a diminuição das desigualdades interseccionais de raça, de gênero e de pessoas LGBTQIA+ com a publicação da Portaria SPCINE nº 91.602, de 15 de fevereiro de 2021, que institucionaliza suas políticas afirmativas. De acordo com a referida Portaria, políticas afirmativas são “o conjunto de diretrizes para o alcance de metas de acessibilidade que objetivam a promoção da diversidade e redução da desigualdade étnico-racial e de gênero no acesso às políticas públicas de apoio e fomento ao setor audiovisual promovidas pela SPCINE” (São Paulo, 2021). Aqui é importante destacar a relação interseccional da promoção de medidas voltadas à diminuição de desigualdades étnico-racial e de gênero, incluindo em sua definição de pessoas negras a autodeclaração, mas sem dispensar a correspondência da identidade fenotípica e a definição de gênero feminino incluindo mulheres cis, transgêneros, transsexuais e travestis.

O plano previa ainda que, caso as metas das políticas afirmativas não fossem atingidas nos editais, a SPCINE deveria desenvolver ações de formação com foco no gargalo de mercado identificado naquela linha de fomento. Dessa forma, há uma perspectiva de retorno ao agente formulador caso a política pública afirmativa não seja efetiva.

A SPCINE, em sua competência de formulação e de direcionamento de políticas afirmativas apresenta, na mesma Portaria, as possíveis medidas práticas a serem implementadas. Em relação aos editais, as medidas exemplificadas (e não taxativas) são (grifo nosso):

- a) **Pontuação adicional indutora** para projetos que contemplem **mulheres cis ou pessoas transgênero** em cargos como direção, direção de fotografia, roteiros, coordenação de pós de produção (e áreas correlatas para projetos de games), dentre outros.
- b) **Pontuação adicional indutora** para **empresas** que tenham quadro societário composto majoritariamente por **pessoas negras**.
- c) Estabelecimento de **cotas** reservadas de disputa e acesso para determinados grupos e categorias ao Edital.
- d) **Pontuação adicional indutora** para distribuição de filmes avaliados positivamente no **Teste de Bechdel** ou para distribuidoras que tenham catálogo voltado à **diversidade**, com obras de temática negra, **LGBTQIA+** ou **dirigidas por mulheres**.
- e) **Composição de Comissões de Seleção plurais e representativas**, compostas também por **mulheres e pessoas negras**, que permitam que narrativas heterogêneas tenham melhores chances de serem avaliadas de forma isonômica sob os mesmos critérios objetivos do respectivo Edital.
- f) Possibilidade de que projetos contemplados e suplentes participem de ações correlatas de **capacitação** do departamento de formação da SPCINE.
- g) **Criação de uma Comissão permanente** responsável pelo procedimento de **aferição de autodeclarações de pertencimento racial**, composta por representantes da SPCINE, da Prefeitura Municipal de São Paulo e/ou da sociedade civil (São Paulo, 2021).

No mesmo normativo, há a determinação que para as obras fixas da SPCINEPlay, o *streaming* público da empresa, e para as obras exibidas no Circuito SPCINE de Cinema e no Cineclube SPCINE, deve haver a aplicação do Teste de Bechdel, com o intuito de indicar filmes com representação mínima de mulheres. É interessante pontuar que, em 2013, cinemas da Suécia resolveram adotar a «Classificação A» (de aprovado) para filmes que passassem no teste de Bechdel, o que se tornou um marco mundial sobre a representação das mulheres nos filmes. Salas de cinema da Suécia passaram a adotar um selo com a letra A de aprovação no teste para filmes que respondessem positivamente àquelas três questões apontadas anteriormente. A partir de uma indicação simples, porém eficaz, descortina-se as desigualdades da representação em nossas telas. A informação gera reflexão e, assim, a realidade pode ser alterada.

Em 2023, na gestão de Viviane Ferreira como diretora presidente, a SPCINE apresenta mais um marco: a criação da Rede Afirmativa, durante a 2ª edição do Fórum SPCINE, que teve como temática o “Desenvolvimento Econômico & Inovação”. A Rede Afirmativa tem como objetivo fortalecer profissionais e estudantes beneficiados pelas ações afirmativas da empresa. A Rede aposta na importância da diversidade e da pluralidade no setor audiovisual e busca incentivar a participação de profissionais e estudantes que enfrentam desigualdades e barreiras de acesso ao setor. Participam da Rede Afirmativa pessoas contempladas em ações de formação e em editais que receberam indução das políticas afirmativas, além de organizações e entidades patrocinadas e parceiras que têm como foco principal uma ou mais ações afirmativas. Viviane Ferreira destaca que a Rede tem um compromisso, além de externo, internamente, na própria SPCINE:

Esta não é uma ação da Spcine apenas para fora, é também uma ação da Spcine para dentro, ao assumirmos o compromisso de diversificação de nossa equipe e do aprimoramento de nossos métodos e procedimentos de acesso às políticas audiovisuais por meio das Políticas de Ações Afirmativas (SPCINE, 2023).

Mais uma vez, a política pública proposta pela empresa traz o caráter de retorno ao agente formulador a responsabilidade de tornar a ação afirmativa eficiente e permanente. Com a criação da Rede, os contemplados em ações afirmativas continuam em contato para melhor desenvolverem tanto seus próprios programas como para ajudar em possíveis melhorias de ações afirmativas da SPCINE. Esse caráter de não apenas formular e executar a política, mas também de retorno para a avaliação do órgão, é um exemplo que deve ser observado como possibilidade de construção de políticas públicas afirmativas com maior impacto, nos âmbitos federal, estadual e municipal. É a calibragem dos instrumentos necessária para o melhor desenho da política pública.

5. A operacionalização da pontuação indutora na SPCINE

Visando adentrar de maneira mais pormenorizada o instrumento de pontuação indutora operacionalizado pela SPCINE, é pertinente analisar de que maneira a política pública foi implementada e operacionalizada. Para tanto, são destacados os elementos da política no âmbito do Edital nº 02/2022/SPCINE, do Programa de Fomento 2022, Produção de Longas-Metragens de Baixo Orçamento⁷ no comparativo com o Edital nº 06/2019/SPCINE, também de Produção de Longas-Metragens de Baixo Orçamento⁸.

7 Disponível em: <http://spcineinvestimentos.com.br/files/project/110/00_edital_02.2022_producao_longas_bo_retificado.pdf> Acesso em: ago. 2023.

8 Disponível em: <http://spcine.com.br/wp-content/uploads/00_EDITAL-06.2019-Produ%C3%A7%C3%A3o-BO-VF-SEL.pdf> Acesso em: ago. 2023.

Observar as distinções entre os dois instrumentos adotados pode ser relevante para apresentar um comparativo importante acerca do desenho da política pública em análise. Isso, sobretudo, ao observarmos que o objeto da política é similar aos dois instrumentos, qual seja: o fomento à produção de Longas-Metragens de Baixo Orçamento em uma perspectiva de promoção da equidade.

Procuraremos analisar as principais características do desenho dos instrumentos analisados e, naturalmente, buscar compreender em que medida a dimensão da interseccionalidade e, portanto, da sobreposição de raça e gênero está contemplada na instrumentalização da política afirmativa da SPCINE.

Quadro 2: Comparativo de instrumentos implementados pela SPCINE:

Dimensão do desenho da política afirmativa	Edital nº 06/2019/SPCINE Longa B.O. 2019	Edital nº 02/2022/SPCINE Longa B.O. 2022
Conceitos e definições	XIII. “POLÍTICAS AFIRMATIVAS”: Conjunto de diretrizes para o alcance de metas de acessibilidade que objetivam a promoção da diversidade e redução da desigualdade étnico-racial e de gênero no acesso às políticas públicas de apoio e fomento ao setor audiovisual.	XIII. “INDÍGENA”: é a pessoa de origem e ascendência pré-colombiana que se autodeclara e é identificada como pertencente a um grupo étnico cujas características culturais a distinguem da sociedade nacional, em consonância ao artigo 3o, I, da Lei Federal no 6.001/1973 (Estatuto do Indígena). (...)
		XVII. “MULHER”: para fins de aplicação das POLÍTICAS AFIRMATIVAS da SPCINE, pessoa que se identifica com o gênero feminino independentemente do gênero ao qual foi designada em seu nascimento (mulher cis e mulher trans). (...)
		XIX. “PESSOA COM DEFICIÊNCIA”: é a pessoa que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas, conforme o artigo 2o da Lei Federal no 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência).
		XX. “PESSOA CIS”: é o indivíduo que se apresenta ao mundo e se identifica com o seu gênero biológico. Por exemplo, se foi considerada do sexo feminino ao nascer, usa nome feminino e se identifica como uma pessoa deste gênero, esta é uma mulher “cis”, a mesma definição se enquadra para o homem “cis”.
		XXI. “PESSOA TRANS”: pessoa que não se identifica com o gênero ao qual foi designada em seu nascimento. (...)
		XXV. “POLÍTICAS AFIRMATIVAS”: conjunto de diretrizes para o alcance de metas de acessibilidade que objetivam a promoção da diversidade e redução da desigualdade étnico-racial e de gênero no acesso às políticas públicas de apoio e fomento ao setor audiovisual. (...)
		XXXI. “SOCIALMENTE NEGRO”: é o indivíduo que apresenta características fenotípicas de pessoa negra (preta ou parda, de acordo com a classificação do IBGE) que assim seja socialmente reconhecida, não sendo suficiente apenas sua identificação pessoal e subjetiva.

Modelagem / Instrumentalização	Pontuação indutora	Cotas / Reserva de vagas
Operacionalização	Pontuação adicional, de acordo com os seguintes critérios: I. Equipe responsável nos cargos de direção de fotografia e/ou coordenação de pós-produção e/ou direção ocupado por mulheres, receberam 01 (um) ponto adicional por cada cargo citado à nota final, resultando em um acréscimo máximo de até 03 (três) pontos. II. Quadro societário com pelo menos um(a) sócio(a) preto(a) ou pardo(a), receberam 02 (dois) pontos adicionais à nota final, resultando em um acréscimo máximo de 02 (dois) pontos. Parágrafo único.	Reservados 50% (cinquenta por cento) dos RECURSOS disponibilizados para cada Módulo, por ordem de classificação, para propostas que se enquadrassem em um dos critérios: I. Dispor na equipe responsável pela OBRA inscrita cargo de DIRETOR(A) ocupado por pessoa SOCIALMENTE NEGRA, PESSOA TRANS, MULHER ou PESSOA COM DEFICIÊNCIA. II. Dispondo na equipe responsável pela OBRA inscrita cargo de DIRETOR(A) e pelo menos duas das seguintes funções ocupados por pessoa INDÍGENA: roteiro, produção executiva, direção de produção, coordenação de produção, técnico(a) de som, direção de fotografia, direção de animação, direção de arte, montagem, ator ou atriz principal. III. Dispondo no quadro societário, pelo menos um(a) sócio(a), ou uma composição de sócios(as) SOCIALMENTE NEGROS(AS), INDÍGENAS e/ou PESSOA TRANS, desde que este(a) ou estes(as), representem 50% (cinquenta por cento) ou a maior parcela de ações/quotas da empresa, ou seja, que tenham participação equivalente à metade ou participação majoritária no quadro societário da PROPONENTE. Os(As) sócios(as) que fizerem jus à POLÍTICA AFIRMATIVA deverão exercer, necessariamente, pelo menos uma das seguintes funções no PROJETO: direção, roteiro, produção executiva, direção de produção, coordenação de produção, técnico(a) de som, direção de fotografia, direção de animação, direção de arte, montagem, ator ou atriz principal.
Verificação e controle	Auto declaratório	Auto declaratório com procedimento de aferição de autodeclarações de pertencimento racial
Elemento de Interseccionalidade	Os pontos adicionais conferidos podiam ser cumulativos, respeitada a pontuação máxima estipulada de 30 (trinta) pontos. (Com a possibilidade de acumular pontuação adicional, em tese, mulheres negras teriam a sobreposição contemplada. Observar, no entanto, como o limite pode impactar atuando como teto impeditivo da consolidação da perspectiva interseccional no instrumento)	Embora haja uma composição de funções e de grupos sociais contemplados, não foram identificados elementos que apontem para a interseccionalidade incorporada ao desenho do instrumento. Pois, apesar de trazer elencados diversos segmentos propensos a receber as ações afirmativas, há uma possibilidade de escolha entre os grupos vulnerabilizados – dado pela opção “ou” contida no edital.

Conforme pode-se depreender do quadro comparativo acima, a instrumentação da política afirmativa na SPCINE no comparativo para uma mesma política pública, qual seja: fomento à produção de obras de longa-metragem baixo orçamento na perspectiva da diversidade, parece ter vivenciado um processo incremental de aprimoramento de escopo e aprofundamento conceitual. Isso fica evidenciado pela ampliação conceitual e por uma operacionalização aparentemente mais complexa e múltipla.

Houve alteração no instrumento adotado, que em 2019 compreendia a utilização da pontuação indutora, com a presença detectável de uma ferramenta de interseccionalidade acumulável, ainda que com potenciais limitadores, passando a adotar o instrumento de cotas percentuais do valor total aportado no fomento.

Sem dúvidas a opção por instrumentos, como já abordado, não é neutra e o gestor e respectiva equipe técnica do órgão precisam, necessariamente, sopesar a natureza destas ferramentas e suas fragilidades e limitações, visando identificar qual a melhor abordagem para os objetivos que se pretende alcançar com a política pública em desenvolvimento.

Para dar alguns caminhos de contribuição nessa análise comparativa de instrumentos de implementação da política afirmativa para o audiovisual, seria pertinente estabelecer uma análise dos resultados dos dois certames comparados, para, posteriormente, levantar discussões acerca das fragilidades dos instrumentos e potenciais caminhos para aprimoramento de desenho.

Preliminarmente, no entanto, é indispensável fazer algumas ressalvas metodológicas dessa análise para delinear as limitações da pesquisa no sentido de tratar de estabelecer qualquer tentativa de causalidade.

É necessário pontuar que a análise se baseia apenas nos resultados do processo de seleção disponibilizados no portal da SPCINE e na listagem dos projetos inscritos efetivamente no certame. Dessa forma, não há como fazer uma completa análise de demanda, por exemplo, que levasse em consideração as pessoas que se encontram em pontos de intersecção de desproporções no campo e que, portanto, seriam elegíveis para a política, mas que não apresentaram projetos por algum motivo. Nesse mesmo sentido, há que se ressaltar que o objeto analisado (edital de longa-metragem) compreende o nível de produção de maior complexidade e demanda por formação técnica e trajetória prévia no campo audiovisual. Essa constatação tem o potencial de ensejar em uma menor penetração de indivíduos já submetidos a desproporções sobrepostas (sobretudo mulheres negras, ou indígenas). É possível supor que editais mais propensos a entrantes (curtas-metragens) tenham melhores resultados em termos de implementação da política afirmativa. O que pode ser uma interessante lacuna para trabalhos posteriores.

Além disso, não é possível, para essa pesquisa preliminar, isolar as variáveis de forma a atestar de maneira inequívoca em que medida o desenho da política pública é determinante para a indução no momento de inscrição de propostas que venham a se beneficiar da política afirmativa.

Um último ponto de destaque metodológico pertinente, diz respeito ao fato de que, da forma como os dados são apresentados pela SPCINE, com a inclusão de “categoria de reserva” como campo para informação acerca do enquadramento do projeto na política afirmativa, não há como asseverar de maneira absoluta que não haja sobreposições, de fato, que somente não tenham sido elencadas. Não é possível estabelecer sem margem de erro que as propostas enquadradas na categoria de “Mulher” ou “Socialmente negra (pretos e pardos)” não representem mulheres negras. O que em si demonstra a necessidade de que os dados sejam apresentados de maneira pormenorizada para avaliação de políticas públicas dessa natureza.

Em todo caso, em que pese as ressalvas e potenciais limitações metodológicas aqui elencadas, entende-se que a análise pode contribuir para reflexões, aprimoramentos de desenho e calibragem dos instrumentos no que diz respeito ao endereçamento da perspectiva interseccional.

Para tanto, apresenta-se a distribuição por categoria das propostas inscritas, consideradas aquelas constantes do documento Composição de Notas da Fase 1⁹ e o comparativo com o resultado final¹⁰ divulgado do edital Longa B.O. SPCINE de 2022.

Quadro 3: Dados referentes ao Edital Longa B.O. SPCINE 2022 - Módulo 1

Categoria de reserva	Quantitativo inscritos	Contemplados	Suplentes	Desconsiderados para seleção em virtude da nota
Não fará uso de reserva	4 (36,3%)	2 (40%)	1 (100%)	0
Pessoa trans	1 (9%)	1 (20%)	0 (0%)	0
Mulher	5 (45,4%)	2 (40%)	0 (0%)	3 (75%)
Socialmente negra (pretos e pardos)	1 (9%)	0 (0%)	0 (0%)	1 (25%)
Total	11	5	1	4

Fonte: Elaboração própria.

⁹ Para propostas inscritas. Disponível em: <http://spcineinvestimentos.com.br/files/project/110/composi%C3%A7%C3%A3o_de_notas_-_fase_01.pdf> Acesso em agosto de 2023.

¹⁰ Disponível em: <http://spcineinvestimentos.com.br/files/project/110/edital_bo_-_resultado.pdf> Acesso em agosto de 2023.

Quadro 4: Dados referentes ao Edital Longa B.O. SPCINE 2022 - Módulo 2

Categoria de reserva	Quantitativo inscritos	Contemplados	Suplentes	Não indicado para contratação
Não fará uso de reserva	9 (39,1%)	0	1 (16,7%)	0
Pessoa trans	0	0	0	0
Mulher	11 (47,8%)	4 (66,7%)	4 (66,7%)	1 (100%)
Socialmente negra (pretos e pardos)	3 (13%)	2 (33,3%)	1 (16,7%)	0
Total	23	6	6	1

Fonte: Elaboração própria.

Chama a atenção nos dados uma demanda pouco expressiva na participação dos grupos sociais contemplados na política afirmativa, sobretudo negros, indígenas, transexuais e pessoas com deficiência. Infelizmente a forma como os dados são apresentados não nos permite afirmar de maneira inequívoca, mas, aparentemente não houve inscritos contemplados simultaneamente nas categorias de reserva para negros e mulheres.

Essa baixa demanda conflita em parte com o que destaca Sylvestre (2023, p. 21):

Atribuir tal resultado à ausência de demanda, entendendo que talvez não houvesse mulheres negras inscritas em uma proporção que viabilizasse outro desfecho à política em análise, seria deixar de enfatizar o caráter indutor da política. (...). Portanto, as próprias cotas afirmativas têm o condão de atuar como indutoras no processo de geração de demanda (...)

Cruz (2019) aborda a questão da demanda também ao apresentar estratificação do quadro de pessoas associadas à Associação dos Profissionais do Audiovisual Negro – APAN, das quais, naquele momento (dados de 2019) de um universo de 329 associados, 46% são do gênero feminino (destaque-se que pertencer ao grupo de pessoas negras é condição indispensável à filiação). Segundo a autora, “os dados da APAN não nos permitem persistir com o ‘véu da ignorância’ crendo na inexistência de pessoas negras, sobretudo mulheres negras, produzindo no mercado audiovisual brasileiro” (Cruz, 2019, p. 40).

A realidade desses dados aponta de forma incisiva para a necessidade de investimentos e formação – possibilidade prevista desde 2019 com o Plano de Políticas Afirmativas e fortalecida com a Rede Afirmativa, sobretudo formação segmentada e direcionada, para viabilizar a consolidação dessa demanda por profissionais e narrativas ainda a serem contadas no audiovisual. Essa dimensão aparentemente está sendo objeto de preocupação da SPCINE que dedica em sua página institucional espaço para abordar a questão da formação atrelada à política afirmativa:

POLÍTICAS AFIRMATIVAS NA ÁREA DE FORMAÇÃO:

Os contemplados e suplentes em editais da Spcine, que tenham pontuação por política afirmativa, estão aptos a participar de ações de capacitação e networking oferecidas pela empresa.

O principal objetivo destas atividades com contemplados e suplentes é o de alavancar os projetos e possibilitar networking entre as pessoas envolvidas. Além disso, esta iniciativa auxilia na capacitação e na entrada de mais projetos de realizadores negros, mulheres e pessoas transgênero no mercado em geral (SPCINE, 2023).

No entanto, em um cenário de necessidade de trabalho prospectivo de geração de demanda, talvez sejam necessários investimentos em formação não vinculada à contemplação em editais, justamente com foco em ações formativas de desenvolvimento e formatação de projetos e assemelhados.

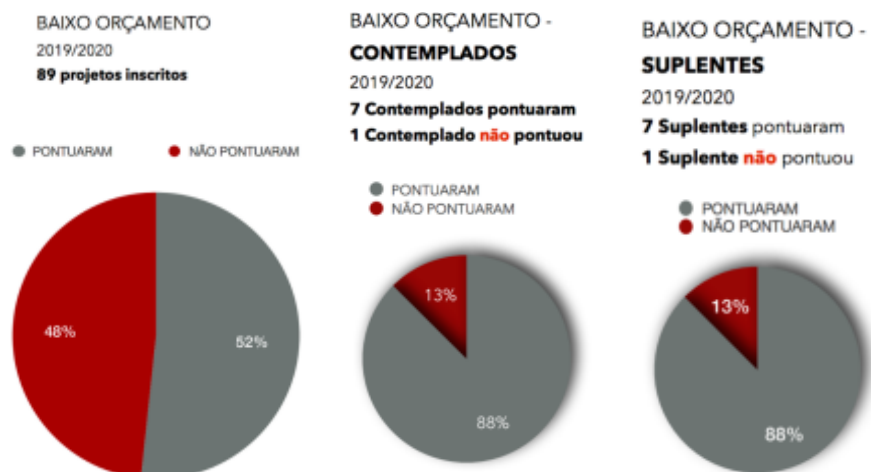
Os dados de resultado do Edital Longa Baixo Orçamento 2019, desenvolvidos adotando o instrumento de pontuação indutora, não apresentam o detalhamento necessário à realização de análise similar. No entanto, em que pese qualifiquem-se como dados secundários, registra-se que consta do portal da SPCINE uma análise própria dos resultados da política afirmativa, os quais, pela sua relevância, merecem ser incorporados ao presente estudo, conforme quadros abaixo:

Quadro 5: Dados referentes ao Edital Longa B.O. SPCINE 2019

	Inscritos	Contemplados	Suplentes
Projetos	89	8	8
Pontuação afirmativa	46	7	1
Quadro societário composto por pelo menos, uma pessoa negra	13	3	4
Mulheres na direção	20	6	5
Mulheres na direção de fotografia	20	4	5
Mulheres na coordenação de pós produção	18	4	3

Fonte: SPCINE (2023).

Gráficos 1 a 3: Dados referentes ao Edital Longa B.O. SPCINE 2019



Fonte: Portal SPCINE (Acesso em agosto de 2023).

Conforme se depreende dos dados acima, há elementos que apontam, em certa medida para uma efetividade da política de pontuação indutora desenvolvida. No entanto, a apresentação dos dados não nos permite avaliar a perspectiva interseccional, uma vez que não é possível, analisando apenas estes dados disponibilizados, compreender se há mulheres negras ou não na amostra.

No entanto, a proporção de demanda apresenta indícios, embora não seja possível atestar de forma inequívoca, de que os resultados da política afirmativa em nível municipal em São Paulo espelham, em certa medida, o que ocorre na política afirmativa federal (Sylvestre, 2023), no sentido de contemplar o grupo social das mulheres (possivelmente brancas, mas não é possível afirmar ao certo), em uma proporção maior do que de pessoas negras (e deficientes, indígenas e pessoas trans).

Assim, entende-se que, para um maior aprofundamento das reflexões acerca da efetividade da política e das suas perspectivas de aprimoramento, seria necessário a disponibilização de dados efetivamente interseccionais, de forma que seja possível visualizar as sobreposições das desproporções e, igualmente, as sobreposições nos enquadramentos dos projetos contemplados e suplentes beneficiários da política afirmativa, adotando o instrumento de pontuação indutora.

6. Considerações Finais

A discussão apresenta relevantes contribuições quanto à dimensão instrumental da política pública, aplicada ao campo de políticas públicas culturais. A incorporação da interseccionalidade no desenho da política pública municipal para o audiovisual é essencial para lidar com as desigualdades e opressões enfrentadas por diferentes grupos sociais. A pontuação indutora, baseada em critérios de elegibilidade que consideram fatores interseccionais, pode ser uma ferramenta efetiva para a seleção e financiamento de projetos que valorizem a representatividade e a inclusão. No entanto, ainda há desafios a serem enfrentados, como a necessidade de aprimorar a coleta de dados e o monitoramento dos resultados alcançados, a fim de garantir a efetividade e aperfeiçoamento contínuo da política.

De toda forma, fica evidente que o desenho da política pública para o fomento à produção de obras audiovisuais, que tem o intuito de diminuir as desigualdades de forma interseccional, precisa englobar instrumentos com níveis de acúmulo de grupos vulneráveis – por exemplo, mulher, negra, trans. Outro fator que evidenciado, como resultado da

demanda de projetos inscritos, é a importância da formação – seja em ações formativas *stricto sensu* ou em editais de fomento a curtas-metragens ou a longas para iniciantes – para os grupos-foco de ações afirmativas.

Assim, é imprescindível atuar no sentido do desenho formulação e implementação de uma política pública estruturante, pró ativa e prospectiva, que pense desde a formação inicial (ações formativas voltadas a grupos vulneráveis), a inserção no mercado (fomento a produção de curtas-metragens), a possibilidade de produção de projetos audiovisuais maiores por meio de cotas indutoras acumuláveis (longa-metragem de baixo orçamento) e a criação de redes de apoio para o fortalecimento e distribuição de produções com o caráter afirmativo (a exemplo da Rede Afirmativa, que vem sendo desenvolvida pela SPCINE), objetivando o ganho de escala.

Ressalve-se, no entanto, a necessidade de disponibilização por parte da SPCINE de dados detalhados e estratificados na perspectiva interseccional para que seja possível uma análise pormenorizada dos resultados que viabilize a análise comparativa dos instrumentos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AKOTIRENE, Carla. Interseccionalidade. São Paulo: Pólen, 2019. (Coleção Feminismos Plurais).

BRASIL. 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.

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 Acesso em: 29 jul. 2023.

_____. Lei n. 12.288, de 20 de julho de 2010. (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.

CAPANO, G. (2009). Understanding policy change as an instrument of governance. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 11(1), 5-11.

CAPANO, G.; HOWLETT, M.; RAMESH, M.; Virani, A. (Eds.). *Making policies work: First and second order mechanisms in policy design*. Edward Elgar, 2019.

CAPANO, G.; HOWLETT, M. The knowns and unknowns of policy instrument analysis: policy tools and the current research agenda on policy mixes. *Sage Open*, v. 10, n. 1, p. 1-13, 2020.

CAPANO e ENGELI. Using Instrument Typologies in Comparative Research: Conceptual and Methodological Trade-Offs. *Journal of Comparative Policy Analysis*, 24, pp. 99–116, 2022

CRENSHAW, Kimberlé. Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color. *Stanford Law Review*, 43(6), 1241-1299.

_____. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Estudos Feministas*, n. 10, p. 171-188, 2002.

_____. Documento sobre a Interseccionalidade na Discriminação de Raça e Gênero. 2012. p.7-16. Disponível em: <http://acaoeducativa.org.br/fdh/wpcontent/uploads/2012/09/Kimberle-Crenshaw.pdf> Acesso em: 28 jan. 2023

GEMAA. Boletim 2: Raça e Gênero no Cinema Brasileiro (1970-2016), 2017.

GEMAA. Infográfico, Cinema Brasileiro: Raça e gênero nos filmes de grande público, 2023. Disponível em: <https://gemma.icsp.uerj.br/infografico/cinema-brasileiro-raca-e-genero-nos-filmes-de-grande-publico/> Acesso em: 29 jan. 2023

HOWLETT, M.; MUKHERJEE, I. Policy design and non-design: towards a spectrum of policy formulation types. *Politics and Governance*, v. 2, n. 2, p. 57-71, 2014.

HOOKS, bell. *O feminismo é para todo mundo: Políticas arrebatadoras*. Rosa dos Tempos. Kindle Edition. 2018.

LASCOUMES, P., & LE GALÈS, P. (2007). Introduction: understanding public policy through its instruments- from the nature of instruments to the sociology of public policy instrumentation. *Governance*, 20, 1-21.

LE GALÈS, P. Policy Instruments and Governance. Em: BEVIR, M. (Ed.). *The SAGE Handbook of Governance*. 1 Oliver's Yard, 55 City Road, London EC1Y 1SP United Kingdom: SAGE Publications Ltd, 2011. p. 142-159.

RIBEIRO, Djamila. *O que é lugar de fala?*. Belo Horizonte: Letramento; Justificando, 2017. (Coleção Feminismos Plurais).

RIBEIRO, Djamila. *Pequeno manual antirracista*. Companhia das Letras. Kindle Edition. 2019.

SÃO PAULO. Lei nº 15.929, de 20 de dezembro de 2013. Autoriza a constituição da Empresa de Cinema e Audiovisual de São Paulo. Secretaria do Governo Municipal, em 20 de dezembro de 2013. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-15929-de-20-de-dezembro-de-2013>. Acesso em maio de 2023.

SÃO PAULO. Portaria Spcine nº 91.602, de 15 de fevereiro de 2021. Institucionaliza proposta de políticas afirmativas para os programas e ações da Spcine. Empresa de Cinema e Audiovisual de São Paulo - Spcine, em 15 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/portaria-empresa-de-cinema-audiovisual-de-sao-paulo-spcine-91602-de-15-de-fevereiro-de-2021>. Acesso em agosto de 2023.

SPCINE. Política Afirmativa. Disponível em: <<https://www.spcine.com.br/politica-afirmativa>>. Acesso em: agosto. 2023.

SPCINE. *Spcine lança rede afirmativa*. São Paulo, 20 de junho de 2023. Disponível em: <http://spcine.com.br/spcine-lanca-rede-afirmativa/>. Acesso em: 25 de agosto de 2023.

SPCINE. *Spcine lança plano de políticas afirmativas para o audiovisual*. São Paulo, 25 de setembro de 2019. Disponível em: <http://spcine.com.br/spcine-lanca-plano-de-politicas-afirmativas-para-o-audiovisual/>. Acesso em: 25 de agosto de 2023.

SYLVESTRE, Ana Paula. Panorama da Política Pública Afirmativa para o Audiovisual no Brasil: 10 anos do Edital Curta Afirmativo (2012-2022). *Revista Brasileira de Estudos de Cinema e Audiovisual*, v. 12 n. 1 jan.-jun. 2023.