

Política Sob Demanda? A representação do VoD no Conselho Superior de Cinema (CSC)¹²

Juliano Domingues³

Universidade Católica de Pernambuco – Unicap / Universidade de Pernambuco – UPE

Othon Jambeiro⁴

Universidade Federal da Bahia – UFBA

Ulisses Melo⁵

Universidade Federal de Pernambuco – UFPE

Natacha Canesso⁶

Universidade Federal da Bahia – UFBA

Kátia Morais⁷

Universidade do Estado da Bahia – Uneb

Cláudio Bezerra⁸

Universidade Católica de Pernambuco – Unicap

Clarice Andrade⁹

Universidade Católica de Pernambuco – Unicap

¹ Trabalho apresentado no Grupo de Trabalho Economia Política da Comunicação, evento integrante da programação do 25º Congresso de Ciências da Comunicação na Região Nordeste, realizado de 26 a 28 de junho de 2025.

² Os resultados presentes neste resumo expandido integram pesquisa ampla, realizada em rede (Unicap, UPE, UFBA, Uneb e UFPE) e financiada com recursos do CNPq (Processo no. 421862/2023-8)

³ Professor da Universidade Católica de Pernambuco (Unicap) e da Universidade de Pernambuco (UPE), bolsista de produtividade do CNPq, líder do Grupo de Pesquisa Indústrias de Mídia e Direitos Humanos (Medios) e integrante do Grupo de Estudos de Comunicação, Política e Redes Digitais (CP-Redes), email: juliano.domingues@unicap.br

⁴ Professor da Universidade Federal da Bahia (UFBA), líder do Grupo de Estudos de Comunicação, Política e Redes Digitais (CP-Redes), email: othonfernando@gmail.com

⁵ Doutorando em Ciência Política na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), integrante do Grupo de Estudos de Comunicação, Política e Redes Digitais (CP-Redes) e do Grupo de Pesquisa Indústrias de Mídia e Direitos Humanos (Medios), email: ulisses.matheus@ufpe.br

⁶ Professora da Universidade Federal da Bahia (UFBA), integrante do Grupo de Estudos de Comunicação, Política e Redes Digitais (CP-Redes) e do Grupo de Pesquisa Indústrias de Mídia e Direitos Humanos (Medios), email: nscanesso5@gmail.com

⁷ Professora da Universidade do Estado da Bahia (Uneb), integrante do Grupo de Estudos de Comunicação, Política e Redes Digitais (CP-Redes) e do Grupo de Pesquisa Indústrias de Mídia e Direitos Humanos (Medios), email: katiamorais01@gmail.com

⁸ Professor do Programa de Pós-graduação em Indústrias Criativas da Unicap (PPGIC) e vice-líder do Grupo de Pesquisa Indústrias de Mídia e Direitos Humanos (Medios), email: claudio.bezerra@unicap.br

⁹ Mestranda do Programa em Indústrias Criativas (PPGIC) da Universidade Católica de Pernambuco (Unicap), integrante do Grupo de Estudos de Comunicação, Política e Redes Digitais (CP-Redes) e do Grupo de Pesquisa Indústrias de Mídia e Direitos Humanos (Medios), email: clariceandrade@gmail.com

RESUMO

Este artigo analisa as mudanças na composição do Conselho Superior de Cinema (CSC) entre 2014 e 2025, com ênfase no peso relativo da presença progressiva de representantes vinculados ao setor de Video on Demand (VoD). Com base em abordagem neoinstitucionalista histórica e análise categorial de documentos oficiais, o estudo revela o avanço de interesses empresariais ligados ao streaming e à regulação jurídica entre 2016 e 2023, seguido por uma recomposição institucional no governo Lula, marcada pelo retorno de produtores independentes, cineastas e gestores públicos.

PALAVRAS-CHAVE: Conselho Superior de Cinema; VoD; streaming; política audiovisual, institucionalismo histórico.

INTRODUÇÃO

A ascensão do modelo de Video on Demand (VoD) transformou profundamente o ecossistema audiovisual global (Albornoz; García Leiva, 2020; Farchy; Bideau; Tallec, 2021; Kostovska; Raats; Donders, 2020; Davis, 2021). No Brasil não é diferente: essa mudança gerou pressões regulatórias, exigindo respostas institucionais em um cenário marcado por assimetrias de mercado, presença de conglomerados internacionais e desafios à promoção do conteúdo nacional (Marchi; Ladeira, 2019). O Conselho Superior do Cinema (CSC), órgão central de formulação das políticas públicas para o audiovisual, passou a ser visto como ambiente estratégico nesse contexto. O tema do VoD ingressa formalmente na agenda do CSC em 2015. Desde então, a composição dessa arena tornou-se alvo de disputas por grupos com interesses diferenciados em relação a essa pauta — de radiodifusores a plataformas de streaming, de produtores independentes a escritórios jurídicos. Este artigo investiga como essas transformações institucionais se materializaram entre 2014 e 2025, com foco na presença crescente (e posterior retração) de representantes ligados ao setor de VoD, buscando compreender seus efeitos sobre a política audiovisual brasileira.

TEORIA E MÉTODOS

¹⁰ Estudante do curso de Jornalismo da Universidade Católica de Pernambuco (Unicap), bolsista Pibic CNPq, email: nilton.00000851105@unicap.br

A pesquisa adota uma abordagem neoinstitucionalista histórica, articulando a análise de trajetória institucional com elementos do process tracing (Domingues da Silva et al, 2022). O corpus empírico é composto por 6 decretos presidenciais de nomeação, 2 portarias ministeriais e 12 atas de reuniões do CSC, abrangendo os ciclos de governo Dilma Rousseff (2014–2016), Michel Temer (2016–2018), Jair Bolsonaro (2019–2022) e Luiz Inácio Lula da Silva (2023–2025). A análise foi orientada por categorias derivadas da literatura e do material empírico: grupo de interesse representado, tipo de vínculo institucional (econômico, jurídico, cultural, técnico), origem setorial (radiodifusão, streaming, produção independente etc.), e padrão de recomposição entre os ciclos. Os dados foram sistematizados em tabelas e gráficos comparativos, considerando o número absoluto de assentos, a variação percentual por grupo e a identificação de padrões de substituição entre categorias. O objetivo foi revelar a disputa por representação no CSC como expressão de embates entre modelos de política pública — um mais voltado à diversidade cultural, outro à lógica do mercado digital.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Sob Dilma (2014–2016), o VoD entra formalmente na agenda do CSC com o documento "Desafios para a regulamentação do vídeo sob demanda" (2015), mas ainda sem representantes diretos do setor no colegiado. A composição era dominada por radiodifusores (Rede Globo, ABERT, Record) e representantes da produção independente, exibidores e distribuidores tradicionais. Entre os 18 assentos não governamentais, 7 eram da radiodifusão, 4 da produção/distribuição e 0 do VoD.

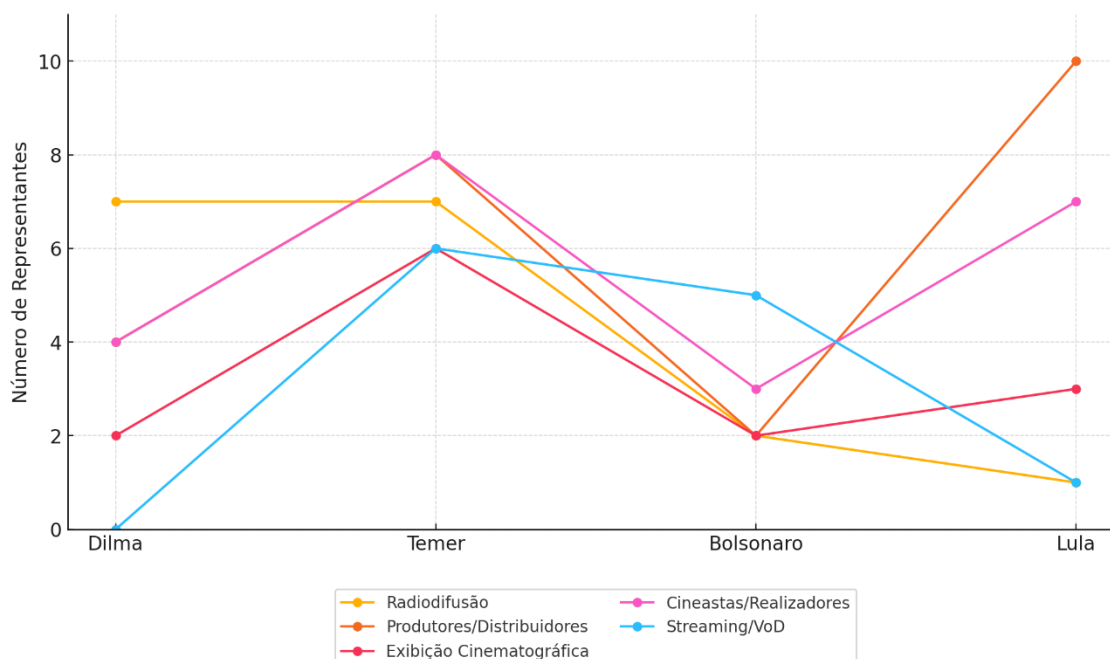
No governo Temer, a Netflix passa a integrar o colegiado como suplente, e a Câmara Brasileira da Economia Digital aparece no ciclo seguinte. A transição institucional é marcada pela entrada de representantes da indústria de games e pela reconfiguração de vínculos tradicionais, como a de um representante da HBO/Sony/Universal que, em ciclo anterior, chegou a representar a Globo. O setor de VoD ocupa 6 cadeiras entre 2016 e 2018, com destaque para a crescente influência de empresas transnacionais e assessorias jurídicas vinculadas à regulação digital.

Em dezembro de 2018, nos últimos dias do governo Temer, uma nova composição foi nomeada, a qual já antecipava diretrizes políticas do ciclo seguinte, marcado pelo início da gestão Bolsonaro. Em comparação com o período anterior (2016–2018), observa-se uma significativa reconfiguração dos interesses representados no Conselho. Ganha força o setor de plataformas digitais e serviços sob demanda, com a consolidação da presença da Netflix — agora representada por sua diretora de relações governamentais como titular — e a entrada da Câmara Brasileira da Economia Digital.

Simultaneamente, representantes da Motion Picture Association (MPA) e de escritórios especializados na regulação do audiovisual passam a figurar como representantes, revelando o fortalecimento de interesses transnacionais e de um discurso técnico-regulatório de mercado. Por outro lado, perdem espaço representantes ligados à criação autoral e à exibição independente. Nomes historicamente associados à produção cinematográfica nacional, como cineastas renomados e gestores de circuitos alternativos, deixam de figurar na composição.

Durante o governo Bolsonaro, há redução do número de assentos não governamentais de 18 para 16. Mesmo com essa limitação, representantes de empresas de streaming — como Netflix, Paramount, Discovery e Sony — ocuparam a maioria dessas cadeiras (5) entre 2019 e 2022, mantendo influência desproporcional diante da exclusão de setores ligados à produção independente e à diversidade cultural. Ao mesmo tempo, desaparecem representantes da produção independente, cineastas e acadêmicos. O ciclo 2021–2023 simboliza o auge da influência empresarial e jurídica ligada ao VoD, com 31,25% dos assentos ocupados por esse grupo.

No governo Lula, retorna-se à estrutura do Ministério da Cultura e amplia-se o número de assentos não governamentais para 12. O setor de VoD, agora, ocupa apenas 1 cadeira. Em contrapartida, há 10 representantes da produção/distribuição independente e 7 cineastas/realizadores, além de retorno da academia e da gestão pública. O Conselho atinge, pela primeira vez, paridade de gênero e ampla representatividade regional.



Fonte: autores.

Entre 2014 e 2025, dos 94 assentos não governamentais, o setor de streaming/VoD ocupou 13%, concentrando 33% das cadeiras em 2016–2018, proporção jamais alcançada por outro grupo. O gráfico acima revela retração da radiodifusão (de 7 para 1 cadeira) e avanço dos produtores/distribuidores (de 4 para 10), enquanto o setor VoD experimenta expansão acelerada, seguida de retração diante da recomposição institucional no governo Lula.

CONCLUSÃO

A trajetória do Conselho Superior de Cinema revela um processo de mudança institucional gradual com o ingresso de representantes do setor de VoD na composição do CSC entre 2016 e 2023, com potencial impacto sobre a formulação de políticas regulatórias para exploração desse serviço. Embora tenha reduzido a diversidade de perspectivas e enfraquecido a representação de setores culturais e acadêmicos, a ocupação de assentos por empresas de streaming e assessorias jurídicas tornou mais presentes os aspectos de economia política que envolvem a regulação do VoD no Brasil. A

reconfiguração promovida em 2023, por outro lado, busca, sob uma perspectiva mais culturalista e nacionalista, um equilíbrio entre diversidade cultural, valores públicos e economia política da produção audiovisual brasileira.

REFERÊNCIAS

ALBORNOZ, L. A.; GARCÍA LEIVA, M. T. Plataformas digitais e regulação audiovisual na América Latina. *Revista Famecos*, v. 27, e40687, 2020.

ALBORNOZ, L. A.; KRAKOWIAK, F. Democratizing access to domestic audiovisual production in the digital environment: the case of the Argentinian VOD service Cine.Ar Play. *International Journal of Cultural Policy*, v. 30, n. 3, p. 325–340, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/10286632.2023.2195421>. Acesso em: 05 maio 2025.

DAVIS, S. What is Netflix imperialism? Interrogating the monopoly aspirations of the 'World's largest television network. *Information, Communication & Society*, v. 26, n. 6, p. 1143–1158, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/1369118X.2021.1993955>. Acesso em: 05 maio 2025.

DE MARCHI, L. G.; LADEIRA, J. M. Cultural diversity and regulation in Brazil: the debate about the on-demand audiovisual market. In: ALBORNOZ, L. A.; GARCÍA LEIVA, M. T. (org.). *Audio-visual industries and diversity*. 1. ed. London: Routledge, 2019. p. 16. eISBN 9780429427534.

DOMINGUES DA SILVA, J. M.; SANTOS DE MORAIS, K.; STEFANINI CANESSO, N.; BARBOSA, O. F. J. Gênese, continuidade e mudança em políticas de comunicação: uma proposta metodológica neoinstitucional. *Comunicação & Inovação*, v. 23, n. 53, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.13037/ci.vol25n53.8838>. Acesso em: 05 maio 2025.

FARCHY, J.; BIDEAU, G.; TALLEC, S. Content quotas and prominence on VOD services: new challenges for European audiovisual regulators. *International Journal of Cultural Policy*, v. 28, n. 4, p. 419–430, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/10286632.2021.1967944>. Acesso em: 05 maio 2025.

GARCÍA LEIVA, M. T. VoD platforms and prominence: a European regulatory approach. *Media International Australia*, v. 180, n. 1, p. 101–115, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1329878X20967456>. Acesso em: 05 maio 2025.

GARCÍA LEIVA, M. T.; ALBORNOZ, L. A. VOD service providers and regulation in the European Union: an audiovisual diversity approach. *International Journal of Cultural Policy*, v. 27, n. 3, p. 267–281, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/10286632.2020.1769614>. Acesso em: 05 maio 2025.