

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

César Machado Carvalho

**Esporte como Política Pública:
um estudo sobre o processo de formulação da política de esporte no Brasil.**

São Carlos - SP

2013

CÉSAR MACHADO CARVALHO

**Esporte como Política Pública:
um estudo sobre o processo de formulação da política de esporte no Brasil.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Centro de Educação e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Carlos, como parte dos requisitos para a obtenção de Título de Mestre em Ciência Política

Área de concentração: Teoria, instituições e comportamento político

Orientador(a): Prof^ª Dr^ª Ana Cláudia N. Capella

São Carlos - SP

2013

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da
Biblioteca Comunitária da UFSCar**

C331ep

Carvalho, César Machado.

Esporte como política pública : um estudo sobre o processo de formulação da política de esporte no Brasil / César Machado Carvalho. -- São Carlos : UFSCar, 2013. 96 f.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São Carlos, 2013.

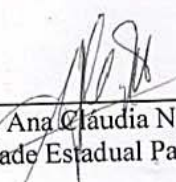
1. Sociologia do esporte. 2. Políticas públicas. 3. Modelo do equilíbrio pontuado. I. Título.

CDD: 306.483 (20ª)

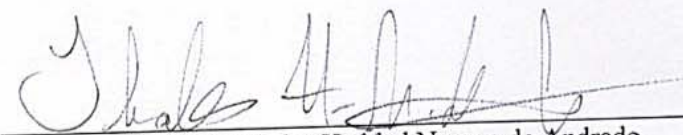
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

**BANCA EXAMINADORA DA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DE
Cesar Machado carvalho**

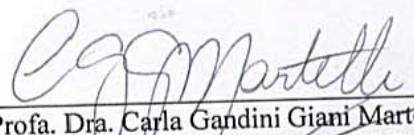
25/09/2013



Profa. Dra. Ana Cláudia Niedhardt Capella
Universidade Estadual Paulista/UNESP



Prof. Dr. Thales Haddad Novaes de Andrade
Universidade Federal de São Carlos/UFSCar



Profa. Dra. Carla Gandini Giani Martelli
Universidade Estadual Paulista/UNESP

Submetida à defesa em sessão pública
Realizada às 14:00h no dia 30/09/2013.

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Ana Cláudia Niedhardt Capella
Prof. Dr. Thales Haddad Novaes de Andrade
Profa. Dra. Carla Ganini Giani Martelli

Homologado na CPG-PPGPOL na
30ª Reunião no dia 09/09/2013

Prof. Dr. Thales Haddad Novaes de Andrade
Coordenador do PGPOL

Dedico este trabalho aos meus pais, Sirlei e Mauro, pelo amor e amizade dado a mim e por me apoiarem em diversos momentos da minha vida. Ensinaram-me sobre o valor da família, da amizade, do amor, do trabalho, da humildade, da educação, da fé, da coragem e da perseverança. Sempre serão os mestres da minha vida.

Agradecimentos

Esse estudo contou com apoio do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFSCar. Agradeço a Prof^a e Dr^a Ana Claudia N. Capella pela parceria e orientação na elaboração dessa dissertação, aos demais docentes do programa na contribuição para a minha formação de mestre em ciência política. Além disso, a Prof^a e Dr^a Maria Teresa Miceli Kerbauy por ensinar-me os primeiros passos para o desenvolvimento de um trabalho acadêmico.

Agradeço aos professores da banca, Prof. Dr. Thales Haddad Novaes de Andrade e a Prof^a. Dr^a Carla Gandini Giani Martelli, que aceitaram o convite de participarem da defesa e de contribuírem para o desenvolvimento do estudo.

Agradeço aos amigos de mestrado, a turma de 2011, além de ótimos alunos, são parceiros, divertidos e amantes de churrasco e da prática semanal do futebol.

Agradeço em especial aos meus pais, Sirlei e Mauro, que mesmo diante da diversidade me incentivaram e me apoiaram na realização de meus objetivos, esse texto de dissertação é dedicado a eles. Agradeço as minhas irmãs Michele, Gisele, Daniele e a Luis Roberto e Daniel.

A Amaranta, minha namorada, agradeço pela parceria, ajuda e compreensão, pois foram diversos momentos em que as obrigações do mestrado e de se escrever um texto de dissertação interferiram em nossos momentos de namoro.

Não posso de deixar de agradecer aos amigos, graças a Deus são muitos. A turma do Mussum, a galera da presepada, o Alexandris, a Manuzis, o Luquis, a Cris e o Fernandis compartilharam momentos alegres e de muita risada, sinto feliz ao lado dessa turma. Aos meus parceiros de república Renato, Cláudio e Tiago (Titi) hoje grandes amigos, longas conversas na tradicional hora do “café da tarde”. Ao casal de amigos Sara e Jean pela recepção em São Carlos. Aos amigos de toda vida Ulisses, Geraldo, Leonardo, Mário, Daniel, Eduardo, Vanessa e Dayana.

Um agradecimento inusitado, ao meu time de coração o Botafogo Futebol Clube de Ribeirão Preto, uma devoção sem explicação. Não importa a divisão e qualidade dos jogadores, é difícil conceber um fim de semana sem ir ao Estádio Santo Cruz e ver o jogo do meu “Botinha”.

Por fim, agradeço a Deus, por ter colocado na minha vida uma ótima família, amizades e desafios que proporcionaram o amadurecimento e momentos alegres.

*Viajei por cada uma e por todas as estradas.
E mais, mais do que isso, eu fiz do meu jeito.
Arrependimentos, eu tive um pouco, mas poucos demais para
mencionar.
Fiz o que tinha fazer e fui até o fim, sem exceção.
Planejei cada curso almejado, cada passo cuidadoso do
percurso.
Oh, e mais, muito mais do que isso, eu fiz do meu jeito.*

Música: *My way*.

RESUMO

CARVALHO, C.M. **Esporte como Política Pública**: um estudo do processo de formulação da política de esporte no Brasil. 2013. 109 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2013.

A partir do momento em que o esporte fora instituído no Brasil como direito de todos, ações governamentais incidiram no setor esportivo com o objetivo de prover a democratização, a autonomia e a liberdade. Fato que favoreceu para a superação da tradicional política de esporte corporativista existente nos contextos políticos passados. O contexto democrático do Brasil possibilitou à política de esporte a conformação de um novo padrão de formulação de políticas públicas de esporte. Desse modo, nosso estudo parte do pressuposto que a alternância de regime político possibilitou significativas mudanças do padrão de formulação de políticas públicas de esporte. Assim, o nosso objeto de estudo se concentra em elementos chaves de análise: ideias, atores e instituições, que influenciam no processo de formulação de políticas públicas de esporte no recorte temporal que envolve a constitucionalização do esporte, em 1988, até a criação do Ministério do Esporte, em 2003. Com o objetivo de analisar a incidência de ideias, atores políticos e instituições governamentais em torno da política de esporte trazidas com a mudança de regime político e as pontuações na formulação de política de esporte até a criação do Ministério do Esporte. Para isso, utilizaremos a abordagem conceitual e metodológica de análise de política pública o Modelo do Equilíbrio Pontuado que se utiliza de estrutura de ideias políticas e subsistemas políticos (atores e instituições) para analisar períodos longos de estabilidades política pública e mudanças abruptas na mesma.

Palavras Chave: Esporte, Política Pública, Modelo de Equilíbrio Pontuado

ABSTRACT

CARVALHO, C.M . **Sport as Public Policy**: a study on the process of sport policymaking in Brazil. 2013. 109 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2013.

When sport was implemented in Brazil conceding everyone's right, governmental actions started incurring in sports field aiming the provision of the democratization, autonomy and liberty. Such fact favors the overcoming of the traditional corporatist sport policy present in previous policy contexts. The Brazil's democratic context enables the sport policy to conform a new standard of sport public policymaking. Thereby, our study assumes that the alternation of the public regime enabled significant changes in the standard of sport public policymaking. Thus, our objective of study focuses on analysis key elements: ideas, actors and institutions which influence on the process of sport public policymaking in the time range that involves the sport constitutionalization in 1988 until the creation of the Ministry of Sport in 2003. The objective is to analyze the incidence of ideas, policy actors and governmental institutions surrounding the sport policy brought by the changes in the policy system, and the indications in the sport policymaking until the creation of the Ministry of Sport. To carry out this study, we based ourselves on the conceptual and methodological approach to the public policy, the Punctuated-Equilibrium Theory, which uses the structure of policy ideas and subsystems (actors and institutions) in order to investigate long periods of public policy stability and policy abrupt changes.

Keywords: Sport, Public Policy, Punctuated-Equilibrium Theory

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Período de Estabilidade da Política.....	17
Figura 2: Período de Pontuação na Política.....	17
Figura 3: Organização do Esporte no Estado Novo	30
Figura 4: Reestruturação do Sistema Esportivo Nacional	38
Figura 5: Modelo Piramidal.....	40
Figura 6: Sistema Político Nacional (Lei Zico).....	61
Figura 7: Sistema Nacional de Esporte (Lei Pelé).....	66
Figura 8: Organograma do Ministério do Esporte.....	80

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Manifestações Esportivas	11
Quadro 2: Esferas Governamentais e seus objetivos com o Esporte.....	12
Quadro 3: Representação no Conselho Superior de Desportos.....	58
Quadro 4: Conselho Nacional de Esporte	70
Quadro 5: Conselho Nacional de Esporte do Ministério de Esporte.....	82

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CBCE	Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte
CBD	Confederação Brasileira de Desportos
CBDU	Confederação Brasileira de Desportos Universitários
CBF	Confederação Brasileira de Futebol
CDDB	Conselho de Desenvolvimento do Desporto Brasileiro
CEDES	Centro de Desenvolvimento de Esporte Recreativo e Lazer
CEDIME	Centro de Documentação e Informação do Ministério do Esporte
CIESP	Conseil International de 1 ^o Education Physique Sportive
CESP	Comissão Especial de Desportos
CND	Conselho Nacional de Desportos
COB	Comitê Olímpico Brasileiro
COI	Comitê Olímpico Internacional
CPB	Comitê Paraolímpico Brasileiro
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CSD	Conselho Superior de Desportos
DED	Departamento de Educação Física e Desportos
DL	Decreto Lei
EAR	Esporte de Alto Rendimento
EPT	Esporte para Todos
FBAPEF	Federação Brasileira de Associações dos Professores de Educação Física
FIEP	Fédération Internationale d' Education Physique
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FUNDESP	Fundo Nacional de Desenvolvimento Esportivo
INDESP	Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MED	Ministério da Educação e Desporto
MEP	Modelo de Equilíbrio Pontuado
MET	Ministério do Esporte e do Turismo
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
MP	Medida Provisória
MPF	Ministério Público Federal
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PDS	Partido Democrático Social
PED	Plano de Educação Física e Desporto
PL	Projeto de Lei
PMDB	Partido do Movimento Democrático
PNED	Plano Nacional de Educação Física e Desportos
PSDB	Partido Social Democrata Brasileiro
SEDES	Secretaria de Desportos
SEED	Secretaria de Educação Física e Desportos
SNE	Secretaria Nacional do Esporte
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1. Introdução: esporte e política pública	1
1.1 Definição de conceitos: atividade física, esporte, educação física.....	6
1.2 Esporte como sistema.....	7
1.3 Sistema Político Nacional de Esporte	9
1.4 Política Pública e Modelo do Equilíbrio Pontuado.....	13
2. Evolução do esporte e a Política Nacional do Esporte	19
2.1 Esporte e Sociedade	19
2.3 Esporte e Estado.....	21
2.4 Trajetória da Política Nacional de Esporte	24
2.4.1 Império e República: gênese da prática de esporte	24
2.4.2 Vargas: institucionalização do esporte no Brasil	26
2.4.3 República Nova	33
2.4.4 Período Militar	35
2.5 Monopólio Político do Esporte: hegemônico, resistente e conservador	41
3. Democratização e evolução do esporte	43
3.1 Incidências democráticas na política de esporte	43
3.2 Esporte, Direito Constitucionalizado	46
3.3 Período Collor: regulamentação infraconstitucional do esporte	52
3.3.1 Lei Zico (8.672/1993).....	57
3.4 Era FHC: Lei Pelé e a evolução institucional do esporte.....	63
3.5 Segundo governo de FHC	67
3.6 Programas e Projetos de esporte na era FHC	72
3.7 Ideias, Atores e Instituições: influencias na mudança da política pública de esporte.	75
4. Ministério do Esporte e a política pública.....	79
4.1 Governo Lula e a criação do Ministério do Esporte	79
4.1.1 Secretaria Nacional de Alto Rendimento – SNAR	83
4.1.1.1 Programa Bolsa Atleta.....	83
4.1.1.2 Jogos da Juventude.....	83
4.1.1.3 Descoberta do Talento Esportivo	83
4.1.1.4 Rede Cenesp	84
4.1.2 Secretaria Nacional de Esporte Educacional.....	84
4.1.2.1 Programa Segundo Tempo	84

4.1.3 Secretaria Nacional de Desenvolvimento de Esporte e Lazer.....	85
4.1.3.1 Programa Esporte e Lazer da Cidade	85
4.1.3.2 Redes Cedes	85
4.1.3.3 Jogos dos povos indígenas	86
4.1.3.4 Cedime.....	86
4.2 Reorganização do setor de Esporte: estabilidade do monopólio político	86
5. Considerações Finais	88
Referências.....	92

1. INTRODUÇÃO: ESPORTE E POLÍTICA PÚBLICA

“O esporte ficou no terreno do lúdico, ficou no terreno da inconsequência, ficou no terreno da brincadeira, ficou no terreno do passatempo. Os homens que se achavam respeitáveis, os políticos, os intelectuais, os pensadores, os pedagogos, esses nunca demonstraram nenhuma preocupação maior com o esporte.” Lino Castellani Filho

O esporte é caracterizado como um fenômeno essencialmente social permeado por uma multiplicidade de relações humanas, políticas e econômicas características do século e da modernidade que o acolhe. Os atributos do fenômeno esportivo se referem ao seu papel na formação do homem e da vida em sociedade, matriz de socialização e de transmissão de valores, forma de sociabilidade moderna, instrumento de educação e fonte de saúde. (LINHALES, 1996)

Ademais, o esporte tomou significativa proporção no cenário mundial graças aos grandes eventos esportivos, como os Jogos Olímpicos, Copa do Mundo, campeonatos esportivos internacionais e nacionais, que abarcam milhões de espectadores por todo o mundo. Também, é uma admirável vitrine para diversas finalidades e promoção de ideologias, motivando o envolvimento dos Estados na regulação, promoção e mesmo na “exploração” dos recursos e diversos tipos de dividendos do setor esportivo. (BUENO, 2008)

O fato é que, hoje, o esporte é janela para afirmações nacionalistas, manipulação da população, manifestações e reivindicações populares, regulação de negócios pelo Estado e mesmo para atentados terroristas. Para governos, o esporte apresenta dupla face: a dos problemas com a violência, corrupção e uso de drogas, e outras como oportunidade para a ampliação da educação, das políticas de lazer e demais objetivos políticos, inclusive a auto legitimação. (BUENO, 2008 p. 05)

No Brasil entre as décadas de 1930 e 1980 o Estado apoderou-se do esporte como artifício de integração nacional, de educação cívica, de preservação da saúde da população e para a melhoria de qualidade de vida e também como componente de propaganda político-ideológico dos governos e na exacerbação da cultura nacional, um setor que foi influenciado por uma relação de dependência com o governo, principalmente no que diz respeito em granjear recursos financeiros. (MANEZENCO E SALLES, 2008)

Atualmente, com a Constituição de 1988 o Estado Brasileiro passa a ter o dever de garantir à sociedade o acesso ao Esporte e ao Lazer: “É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais como direito de cada um {...}” (BRASIL, 1988). Nesse momento, o esporte adquire o caráter de direito social, com efeito, há uma paulatina evolução organizacional da política esportiva.

Em 1990 o então presidente da República Fernando Collor de Melo nomeia Arthur Antunes Coimbra (Zico) para a recém-criada Secretaria dos Desportos da Presidência da República, que juntamente com a ação de outros órgãos governamentais responsáveis pela gestão do esporte nacional regulamentaram a Lei Zico (Lei nº 8.672) em 1993, que estabeleceu os conceitos e princípios para o Esporte Brasileiro.

Em 1995, o presidente da República Fernando Henrique Cardoso cria o Ministério Extraordinário do Esporte e nomeia Edson Arantes do Nascimento (Pelé) como ministro, que por sua vez, regulamentou a Lei Pelé (Lei nº 9.615), em 1998, que estabelece algumas mudanças pontuais em relação à legislação anterior.

Por fim, em 2003, na gestão de Luís Inácio Lula da Silva é criado o Ministério do Esporte com a responsabilidade de gerir políticas para o esporte frente à crescente demanda existente no setor. Um novo cenário configura-se para a política esportiva, pois pela primeira vez na história política do país é destinada uma pasta exclusiva ministerial própria para o esporte.

Logo, a relevância do estudo sobre a política pública de esporte está na forma como esse tema é priorizado e tratado pelos governos em diferentes contextos políticos no Brasil. Ao analisar a literatura especializada são identificados dois momentos da política esportiva em que se observam distintos padrões de políticas destinados ao setor esportivo.

No primeiro momento, de 1930 a 1985, a política pública de esporte esteve associada a um padrão caracterizado a atender os interesses político-ideológicos dos governos de estrutura político-administrativa corporativista e da concepção de esporte para a formatação do caráter e do biofísico do indivíduo.

Enquanto que no segundo momento, no atual período democrático, a política pública de esporte é caracterizada como de direito e democrático, o que resultou em uma nova forma de conceber o esporte e a política de esporte, na reformulação da político-administrativa do esporte e na incidência de uma nova concepção de política de esporte.

Dessa maneira, este estudo desenvolve uma análise da formulação da sua política pública em seus elementos: atores, ideias e instituições, para a compreensão do padrão de política pública de esporte formada ao longo do histórico da política. Para alcançar tal compreensão propusemo-nos a utilizar abordagens teóricas da Ciência Política e da Política Pública que nos fornecesse um referencial de análise para o estudo da política pública de esporte no Brasil.

Da ciência política ateremos à abordagem neoinstitucionalista cuja premissa coloca em evidência o papel do Estado e da sociedade como elementos protagonistas no processo

político, desse modo, o campo de análise perpassa pelo estudo do comportamento social e das instituições, ou seja, burocracia, mercados, códigos legais e culturais, que acabam influenciando o comportamento político, as estratégias políticas de indivíduos e grupos, as regras eleitorais, os partidos políticos e as políticas públicas. (ROCHA, 2005)

Adotaremos uma abordagem de análise de política pública que contemple uma leitura da produção de políticas públicas em que se examine a incidência de ideias políticas, comportamentos de atores e estruturas institucionais em períodos de estabilidade e instabilidades de uma determinada política pública.

Deste modo, utilizaremos a abordagem conceitual e metodológica o Modelo do Equilíbrio Pontuado (MEP), que concentra sua análise em dois elementos: o subsistema da política pública e a imagem política de determinada questão. Desse modo, o MEP identifica o conjunto de incidência¹ em torno de uma política pública, o rol de atores (públicos e privados) envolvidos no processo de política pública e o arranjo institucional, ou seja, formas de governo, leis, normas e regras formais e informais para a consolidação de determinada política pública e estabeleceremos considerações a respeito do grau de mudanças na estrutura legislativa, administrativa, jurisdicional e democrática da política pública. (Baumgartner e Jones, 1999; CAPELLA, 2006)

Ao utilizar o MEP como ferramenta conceitual e metodológica buscamos apresentar respostas em relação à influência de ideias e atores políticos hegemônicos existentes na política de esporte para o processo de formulação de políticas públicas no país. Em fim, este estudo contribuirá para a inserção do tema, esporte, como objeto de análise da Política Pública e do entendimento do processo de formulação de política pública de esporte no Brasil.

Logo, inúmeros são os trabalhos que se propõem a estudar a política de esporte no Brasil. A produção científica sobre esse tema é predominantemente de estudiosos com formação e associados a programas de pós-graduação em Educação Física e Ciência do Esporte. Tais trabalhos científicos concentram-se em analisar o papel do Estado no desenvolvimento da política de esporte e da educação física no país, com destaque para Prof. Dr. Lino Castellani Filho reconhecido pelos estudos, pesquisas, observações e intervenções identificados com o campo das políticas de educação, educação física, esporte e lazer, cuja principal obra é “*A Educação Física no Brasil: a história que não se conta*”, de 1988.

Também, o Prof. Dr. Manoel José Gomes Tubino, reconhecido pela produção científica na área de política de esporte e da educação física, e por ocupar importantes funções

¹ Processo através do qual, os indivíduos e organizações, tentam influenciar de forma deliberada nas tomadas de decisões de políticas públicas. (BAUMGARTNER&JONES, 1999).

públicas em instituições relacionadas ao esporte além de um atuante ator político em nome da causa da democratização do esporte no país, tem como obra de referência: “*500 anos de legislação esportiva brasileira: do Brasil colônia ao início do século XXI*”, de 2002.

Por outro lado, estudos de políticas públicas de esporte, todavia, são raros, com destaque para Luciano Bueno e Luiz Fernando Camargo Veronez, com importantes teses de doutorado destinadas a análise da política pública de esporte após a constituição de 1988. São suas as teses de doutorado intituladas respectivamente: “*Políticas Públicas de Esporte no Brasil: Razões para o predomínio do alto rendimento*”, de 2008, e “*Quando o Estado Joga a Favor do Privado: As políticas de esporte após a constituição federal de 1988*”, de 2005.

De uma forma geral, ambos identificaram no processo evolutivo da política pública de esporte no país: que o Estado em pouco contribuiu para a normatização do esporte como direito social, o predomínio do espaço, força e influência dos grupos políticos associados ao esporte de alto rendimento, principalmente aqueles ligados ao futebol, na formatação da agenda esportiva governamental e o crescente financiamento de recursos públicos para o setor do alto rendimento em detrimentos das áreas de esporte educacional e esporte lazer.

Portanto, partimos do pressuposto que, se a constituição de 1988 estabelece ao esporte o *status quo* de direito de todos, definição essa que rompe com o discurso de períodos políticos passados, espera-se então que os governos democráticos sancionem iniciativas para formulação de políticas públicas de esporte que contemplem valores políticos que promovam o esporte com direito e obrigação do Estado e que a democratização de acesso ao esporte seja sustentada por políticas que abarcam a dimensão territorial de nosso país e a pluralidade étnica e social de nossa sociedade.

Diante de tal raciocínio, surge-nos a seguinte questão a respeito da política pública de esporte: Sendo o esporte dotado do *status quo* de direito dos indivíduos, houve alteração do padrão da formulação política pública de esporte?

Partimos da hipótese que, ao elevar o esporte ao *status quo* de direito a todos, favoreceu-se para um cenário de mudanças na política pública de esporte, com a criação e consolidação de valores políticos e arranjos institucionais destinados a tratarem das diversas demandas pertencentes ao esporte. Porém, o padrão de interesses políticos no processo de formulação de políticas públicas de esporte ainda estaria associado a valores tradicionais de produção de políticas existentes no setor.

Desse modo, nosso objetivo de pesquisa é analisar a configuração de ideias políticas, os atores políticos e as organizações governamentais, em torno da política de esporte trazida

com a mudança de regime político e suas incidências (pontuações) na formulação de política pública de esporte até a criação do Ministério do Esporte em 2003.

Assim, nosso objeto de pesquisa concentra-se em elementos chaves, como nas ideias políticas, atores políticos e nas instituições que influenciam no processo de formulação de políticas públicas de esporte com o recorte temporal da promulgação da constituição de 1988 até a criação do Ministério do Esporte, período que se observa uma paulatina entrada do esporte como questão prioritária na agenda governamental e por uma série de reorganizações do arranjo institucional no setor esportivo.

Portanto, nosso estudo cursa uma linha argumentativa representada em seus capítulos.

No capítulo introdutório são apresentados o nosso problema de pesquisa, a hipótese, o objetivo, o objeto e a pergunta referente ao nosso estudo. Em seguida, definiremos o conceito de esporte, identificaremos os elementos que compõem o sistema esportivo e o sistema nacional de esporte, o que possibilita ter a real dimensão do esporte na sociedade e na política. Por fim, destacaremos os principais preceitos da abordagem teórica do Equilíbrio Pontuado como modelo de análise de políticas públicas. Portanto, esse capítulo tem a finalidade de apresentar nosso tema e objetivo de estudo e a metodologia para analisar a política pública de um fenômeno social complexo.

No segundo capítulo realizaremos uma breve análise da difusão do tema esporte na sociedade e identificaremos as razões que levam o Estado a se apoderar do tema esporte. Em seguida, realizaremos uma breve reconstrução histórica da política esportiva no Brasil com o objetivo de identificar as razões que levaram o Estado brasileiro a se ocupar do esporte e da evolução da política pública do setor, nos períodos do Império e República, do Estado Novo, República Nova e do Regime Militar. Encerraremos tecendo considerações a respeito da ação estatal, das instituições e dos valores políticos estabelecidos com o escopo de identificar o padrão de política pública de esporte existente nesse período.

O terceiro capítulo e o quarto capítulo são destinados à análise de nosso objeto de estudo.

O terceiro capítulo terá como recorte de análise o processo de formulação de políticas públicas de esporte de meados a promulgação da Constituição de 1988 até o último ano do governo de Fernando Henrique Cardoso. Analisaremos as incidências de ideias democratizantes no setor esportivo e a evolução da legislação e da estrutura institucional do esporte. E através da abordagem teórica do MEP identificaremos as características hegemônicas (atores, ideias e instituições) do padrão de formulação de políticas públicas de esporte no período.

E no quarto capítulo realizaremos uma breve descrição da criação do Ministério do Esporte bem como da estruturação das organizações governamentais e dos programas e projetos políticos. Encerraremos tecendo considerações, através de nosso instrumento de análise o MEP, a respeito das razões da criação do ministério do esporte e a sua influência na reconfiguração do padrão de formulação de política pública de esporte no país.

Para a sustentação das considerações realizadas para as políticas públicas de esporte, através da abordagem conceitual e metodológica o MEP, utilizaremos, como fonte de estudo, a revisão bibliográfica de literatura específica, as legislações e as informações governamentais.

1.1 Definição de conceitos: atividade física, esporte, educação física.

Por ser um estudo que tem o objetivo analisar a política pública de esporte é pertinente a nós identificarmos o conceito de esporte e dissociá-lo dos conceitos de atividade física e educação física, pois os três conceitos se interligam e se complementam de forma a repercutir nas definições um dos outros. Assim, mesmo que os conceitos de educação física e atividade física sejam importantes para o estudo sobre o esporte, não serão nossos objetos de pesquisa, pois nos atentar-nos-emos na análise do esporte como política pública.

De acordo com Bueno (2008), entende-se por atividade física modos formais e informais de movimentação corporal que procuram prover ao corpo humano flexibilidade, agilidade, força muscular, e capacidade aeróbica. Abrangem tanto atividades esportivas quanto recreativas e mesmo brincadeiras e atividades culturais como a dança.

Logo, o esporte é entendido como um conjunto específico de atividades físicas vigorosas, normatizadas (institucionalizadas) praticadas individualmente ou em grupo, com a finalidade concomitante ou dissociada da busca do lúdico, do prazer, do condicionamento físico e, sobretudo, da competição. (BRACHT, 1997; BUENO, 2008)

No entanto, Bracht (1997) aponta que definir esporte é uma tarefa complexa, pois envolve desde uma simples atividade de descontração e lazer para os indivíduos, como brincar de jogar futebol em quadras públicas e jogar xadrez com amigos, bem como uma atividade remunerada, ou seja, ser atleta profissional de uma agremiação esportiva. Ademais, o esporte envolve diversas modalidades sendo muitas não necessariamente relacionadas com

atividades motoras, proezas físicas ou esforços físicos, exemplos, jogos de baralhos e xadrez, bem como o automobilismo que se aproveita de recursos mecânicos e tecnológicos.

Assim, para Bracht (1997), o esporte é um conjunto de atividades físicas vigorosas e normatizadas por indivíduos, pautada na busca do lúdico, do prazer, do condicionamento físico e, sobretudo, na competição, cuja participação é motivada por uma combinação de fatores intrínsecos e extrínsecos. O esporte envolve regras padronizadas que definem um conjunto de procedimentos com guias e restrições, que são elaboradas e aplicadas por entidades oficiais.

A Educação Física trata-se de um ramo científico e componente curricular. Em vista disso, apresenta extrema complexidade na sua definição. Inicialmente definida como “educação do físico”, por envolver práticas motoras da ginástica e do esporte. Posteriormente, com o envolvimento de valores sociais e de aspectos morais, aliado a aspecto cerebral (dado à reflexão necessária à coordenação e precisão do movimento) e intelectual (ao abordar criticamente as funções e uso do esporte), amplia-se para “educação pelo físico”. Atualmente, a educação física consiste em uma ciência motora que envolve conhecimentos sistematizados e empregados como finalidade de entender e educar os movimentos do corpo, de forma individual e coletiva e de discutir seus significados e efeitos sobre o físico, psicológico, social e cultural. (BUENO 2008).

Neste estudo nos ateremos a tratar do esporte como instrumento de política pública, ou seja, ações governamentais que promovam e facilitem o acesso da sociedade à prática esportiva, incentive o desenvolvimento da ciência da tecnologia para o esporte, aprimore o desempenho dos atletas e fomente como fator de identidade cultural e de inclusão social.

1.2 Esporte como sistema

Na literatura o esporte é tratado como um fenômeno social complexo, sobretudo, diverso e polissêmico o que contribui para a sua caracterização como sistema. Uma manifestação da sociedade que cresceu e desenvolveu e interagiu com outros sistemas sociais, resultando em um sistema que tem e produz sua própria identidade. O esporte configurou-se em uma entidade cultural e comunicativa que possui um programa integrado de comportamento, signos, símbolos e rituais, que se faz explícito mediante a exercitação da

práxis esportivas. É tratado por muitas correntes ideológicas como um fenômeno capaz de prover um processo civilizatório, bem como prover a bestialização. (OTERO, 2009)

De acordo com Otero (2009), o sistema esportivo é formado por um conjunto de componentes que se relacionam entre si e com o entorno do próprio sistema. Os componentes esportivos são: as federações desportistas, os esportistas, os clubes e as agremiações esportistas, os espaços e as instalações esportivas, os espectadores e torcedores, meios de comunicação e as instituições sociais.

As federações esportivas são entidades privadas especificamente esportivas, dotadas de uma estrutura e de uma sistemática que possibilitam toda uma série de relações, que são essenciais para conhecer a dinâmica e evolução do sistema esportivo: estatutos, regulamentos de competição, rede de competência e controle (federações municipais, regionais, estatais e governamentais), modos de representação e formas de financiamento criados com o intuito de agruparem e mediarerem os conflitos e interesses das diversas associações esportivas e dos clubes. As federações assumem a competência normativa e reguladora das diferentes competições que organizam.

Os esportistas são todos aqueles que praticam a atividade esportiva em suas múltiplas formas e categorias, por exemplo: os esportistas federados ou não ou que pertencem ou não a algum clube, formando um contingente heterogêneo de milhares de praticantes, destacam-se por serem os componentes mais dinâmicos do sistema esportivo e por aglutinar todos em um sistema comunicativo universal que modela hábitos e atitudes que configuram um conjunto de princípios sociais comuns.

Os clubes e as agremiações são as células básicas do sistema esportivo, pois tradicionalmente se configuram como via para o desenvolvimento da prática do esporte e são espaços onde ocorrem debates e discussões a respeito da prática esportiva e a atuação de muitas lideranças locais e políticas em prol da questão do esporte. Por outro lado, os clubes se configuram como entidades de determinadas singularidades que os diferenciam das organizações públicas e das empresas privadas.

Espaços e instalações esportivas correspondem ao lugar onde os esportistas e praticantes realizam suas práticas. Possuem características e estruturas distintas, alguns ambientes são sofisticados e bem aparelhados ou são espaços abertos com uma estruturação simples.

Os espectadores e os torcedores são esportistas “passivos”, ou seja, sua finalidade não é realizar a prática esportiva, mas usufruir das emoções e sentimentos que o esporte como espetáculo produz. Eles são os responsáveis pelo crescente interesse: do mercado no esporte,

pois querem consumir marcas e produtos esportivos que utilizam seus desportistas favoritos; do sistema de comunicação com a transmissão de campeonatos das diversas modalidades e de informações sobre os eventos esportivos; do Estado com o objetivo de proporcionar regulamentos, normas e segurança para os espectadores e torcedores poderem usufruir do evento esportivo.

Os meios de comunicação que significam a via na qual o esporte se torna cada vez mais popular. Através dos meios de comunicação os atletas tornam-se heróis e/ou vilões e os duelos esportivos são elevados a um patamar de grande evento, despertando no indivíduo um conjunto de emoções e momentos de escapismos de sua realidade. Dessa maneira, os meios de comunicação ajudam a transformar os eventos esportivos em um produto a ser desejado e consumido por muitos indivíduos.

Por fim, as instituições sociais configuram-se em uma ampla diversidade de signos, dimensões e significado, também exercem influências determinantes sobre os atores do fenômeno esportivo. Formadas por ministérios, secretarias estaduais e municipais, entidades do esporte institucionalizado, universidades e instituições de ciência, empresas e demais órgãos públicos e privados, essas instituições possuem e adquirem relativo grau de influência na organização e financiamento dos eventos esportivos ou na promoção de programas específicos para o desenvolvimento do esporte.

Portanto, o sistema esportivo compõe todo um conjunto entre praticantes, instituições e serviços que o corroboram para considerá-lo como um fenômeno interativo e a sua compreensão possibilita um amplo conhecimento do esporte.

1.3 Sistema Político Nacional de Esporte

Com a promulgação da Constituição de 1988, em seu artigo 217 (Capítulo III, Seção III – Do Desporto), tem-se uma profunda reformulação do conceito de esporte no país. Atribui-se ao esporte as manifestações educacional/lazer/alto rendimento, sendo responsabilidade dos poderes públicos em priorizar recursos para a manifestação do esporte educacional e, em casos específicos, para o esporte de rendimento, bem como reconhecer o esporte para o lazer como uma forma de promoção social, ensejando a necessidade de formulação de políticas públicas.

O esporte-educação, associado para a formação da cidadania, está dividido em: Esporte Educacional e Esporte Escolar. Esse é destinado a crianças e adolescentes dentro e fora das escolas (por exemplo, comunidades em estado de carência), tem como princípios a inclusão, a participação, cooperação, coeducação e corresponsabilidade. Este é destinado aos jovens com algum talento para a prática esportiva, compreende competições entre escolas, por isso, seus princípios da assimilação estão baseados no espírito esportivo e no *fair play*². (TUBINO, 2010)

O Esporte Lazer, também conhecido como esporte popular, esporte comunitário, esporte-ócio, esporte-participação ou esporte do tempo livre, refere-se à participação dos indivíduos em atividades tidas como esportivas, com características formais ou informais, pela população em geral, sem o compromisso da competição e limitada ao aspecto lúdico. Essa categoria está relacionada ao uso do tempo livre e ao conceito de bem-estar físico e psicológico, sendo defendido por várias categorias de profissionais da saúde como importante componente para a saúde pública. Tem, portanto, o objetivo a diversão, o relaxamento, a descontração, a inclusão e interação social e, mais recentemente, a interação com a natureza, despertando a consciência ecológica na população. (BUENO, 2008; TUBINO, 2010)

Por fim, o esporte de Alto Rendimento (EAR), também conhecido como esporte de competição, esporte *performance* e esporte institucionalizado, compreende todas as atividades esportivas fundamentadas na competição, sobre regras gerais estabelecidas por entidades internacionais, tem o propósito do recorde, a vitória, os títulos esportivos, a projeção na mídia e os prêmios financeiros, exige dos indivíduos um alto grau de preparação e dedicação, o que implica na profissionalização ou semiprofissionalização, contando geralmente com remuneração direta através de contrato com entidades esportivas e/ou formas de patrocínio ou outra forma de renda alternativa que lhes permitam iniciarem e permanecerem em regime de dedicação compatível com o nível de rendimento esperado. (BUENO, 2008; TUBINO, 2010)

Para uma melhor visualização, é apresentado, abaixo, um quadro com as manifestações esportivas atuais e seus respectivos princípios:

²Fair Play é um termo que caracteriza certo tipo de comportamento dos atletas que significa mais do que simplesmente estar dentro das regras. Descreve uma atitude dos desportistas, no que diz respeito a respeitar o seu adversário e assegurar a sua inviolabilidade física e psíquica. O adversário deve ser visto como um parceiro ou pelo menos como um rival cuja dignidade deverá ser respeitada, até mesmo durante a disputa mais dura.

Quadro 1: Manifestações Esportivas

Esporte					
Formas de exercício do direito ao esporte	Esporte-Educação		Esporte Lazer	Esporte desempenho	
Divisões das formas de Exercício ao esporte	Esporte Educacional	Esporte Escolar	Esporte Lazer	Esporte de Rendimento	Esporte de alto rendimento
Princípios	Participação; Coeducação; Cooperação; Corresponsabilidade Inclusão.	Desenv. Esportivo; Desenv. do Espírito Esportivo.	Participação; Prazer; Desenv. Esportivo.	Desenv. Esportivo Superação	

Fonte: TUBINO 2010, p. 44

Logo, com as atribuições das leis infraconstitucionais ao esporte, coube ao Estado promover e aprimorar a prática do esporte na sociedade. Para isso, diversos segmentos estatais foram dotados de missões e funções para o desenvolvimento de uma política nacional de esporte adequada e correta. Os principais segmentos envolvidos no processo esportivo brasileiro estão apresentados no quadro abaixo:

Quadro 2: Esferas Governamentais e seus objetivos com o Esporte.

<p>União (Governo Federal)</p>	<p>Deve-se considerar o esporte em toda a sua abrangência social, como questão nacional de Estado, envolvendo todos os Ministérios e seus setores para que as práticas esportivas venham constituir-se em meios de promoção da população, inclusive, visando a melhoria da qualidade de vida e auto-estima dos brasileiros. Para atingir esta finalidade o Estado deverá cumprir o seu Plano de Desenvolvimento do Esporte, no qual deverá estar inserida uma Política maior de alcance.</p>
<p>Estados</p>	<p>Os Estados, incluindo o Distrito Federal e os Territórios, deverão formular e aplicar Políticas e Planos Estaduais do Esporte a partir de diagnóstico ou inventários efetuados. Nesses planos estarão as ações que delinearão o papel desejável.</p>
<p>Municípios</p>	<p>Os municípios têm um papel dos mais importantes nas práticas esportivas populares ou comunitárias, além de uma responsabilidade direta nas escolas fundamentais quanto o Esporte Educacional e Esporte Escolar.</p>
<p>Universidades e das Agências de Fomento à Ciência</p>	<p>Responsáveis diretas pela formação de recursos humanos e pela transformação do conhecimento.</p>
<p>Empresas Estatais (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Petrobras, Correios e afins)</p>	<p>Até o momento as chamadas empresas estatais têm patrocinado alguns esportes num entendimento direto empresa-confederação esportiva. Este processo parece incompleto, uma vez que ao tratar-se de uma empresa estatal e conseqüentemente inserida numa política de Estado, muitas vezes não atendem às prioridades esportivas formuladas pelo governo, através do Ministério do Esporte. Embora essas empresas estatais tenham propiciado grandes progressos em alguns esportes, há uma necessidade de revisão neste papel. A reformulação, para que elas exerçam um papel compatível com seu potencial de contribuição, passa pela direção dos recursos disponibilizados, revisão do processo decisório e pelo aumento de repasses.</p>

Fonte: SETORES DA CÂMARA SETORIAL DO ESPORTE, 2001 p. 11-13.

Dessa maneira, o sistema político nacional de esporte, atualmente, compreende o Ministério Esporte, responsável direto pelo desenvolvimento do esporte brasileiro, pela formulação de uma Política Nacional de Esporte e pela gestão planejada de recursos públicos, em seguida, o Conselho Nacional do Esporte (CNE), órgão colegiado de normatização, deliberação e assessoramento e os Sistemas de Esporte dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios, estes organizados de forma autônoma e em regime de colaboração.

Completa esse sistema, os Comitês Olímpicos e Paraolímpicos Brasileiros, entidades representantes nacionais junto ao Comitê Olímpico Internacional (COI), ambos com a responsabilidade de organizar o envio de atletas brasileiros aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos respectivamente, assim como de regular e fiscalizar o desenvolvimento de campeonatos, ligas e torneios nacionais das modalidades esportivas de acordo com as diretrizes do COI. Os Comitês também são responsáveis por promover, organizar, dirigir e coordenar as manifestações esportivas capazes de orientar ou aperfeiçoar o desporto nacional em relação ao olimpismo.

Por fim, as demais entidades nacionais e regionais de esporte, as ligas regionais e nacionais, as entidades de práticas esportivas filiadas ou não e a Confederação Brasileira de Clubes.

1.4 Política Pública e Modelo do Equilíbrio Pontuado.

A análise de política pública tem que levar em consideração a presença do Estado no desenvolvimento da política pública, bem como de outros segmentos como protagonistas na produção de política pública, tais como as organizações privadas e públicas, os organismos multilaterais, as redes de políticas, os representantes da sociedade civil e os atores estatais. (SECCHI, 2010)

A política pública se constitui em uma seara de decisões públicas que incidem de alguma forma na conformação da sociedade. Como afirma Saraiva (2006, p.28), política pública trata-se:

{...} um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, idéias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório. A finalidade última de tal dinâmica – consolidação da democracia, justiça social, manutenção do poder, felicidade das pessoas – constitui elemento orientador geral das inúmeras ações que compõem determinada política. Com uma perspectiva mais operacional, poderíamos dizer que ela é um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos. (SARAIVA, 2006 p.28)

As abordagens de análise de política pública direcionam a atenção para três elementos essenciais para se ter o entendimento da política, são eles: atores, ideias e instituições. Os primeiros são responsáveis por levantar questões, estabelecer as opções, tomar decisões em relação às opções propostas e as implementarem. Os atores são sujeitos na arena decisória, pois buscam seus próprios interesses ou, são influenciados pela circunstância do ambiente que os cercam. As ideias são valores políticos que moldam as deliberações políticas e justificam a atividade governamental podendo variar através dos tempos. Por fim, as instituições são organizações formais com burocracias e códigos de leis que afetam o modo como os indivíduos e os grupos calculam estratégias e cursos de ação sobre as deliberações políticas. (HOWLETT, RAMESH & PERL, 2013)

Portanto, atores, ideias e instituições formam a base de análise das diversas abordagens teóricas sobre políticas públicas, cada qual com sua particularidade de análise. Um estudo complexo que consiste na avaliação de inúmeras decisões tomadas por indivíduos e organizações no interior dos governos, considerando que essas decisões são influenciadas por autores que operam internamente e externamente nos Estados (HOWLETT, RAMESH & PERL, 2013). Logo, para melhor visualizar e interpretar o processo evolutivo da política pública, levando em considerações as nuances de incidência de interesses de indivíduos e organizações no fluxo de decisão de uma política pública, adotaremos como abordagem teórica o Modelo do Equilíbrio Pontuado.

O Modelo de Equilíbrio Pontuado (MEP) ou Interrompido elaborado por Baumgartner e Jones, opera através de conceitos advindos do Neoinstitucionalismo e da Teoria de Redes. Tem como princípio científico oferecer mecanismos analíticos que o permita explicar períodos de estabilidade e de mudanças drásticas no processo de formulação de políticas públicas. (TRUE, JONES, BAUMGATENER, 1999; CAPELLA 2006)

O modelo parte da premissa que os processos políticos são marcados por longos períodos de estabilidade e que as mudanças existentes nestes períodos ocorrem de forma incremental, ou seja, medidas corretivas voltadas para reparar imperfeições existentes no *status quo* da política. Contudo, haverá períodos em que os processos políticos sofrem rupturas rápidas e drásticas que passarão a operar com padrões diferentes os quais predominavam até então. (CAPELLA, 2006)

Desse modo, o modelo tem o objetivo de analisar e explicar tanto a mudança rápida, quanto o período de estabilidade que acontece no processo de política pública, tendo como variáveis de análises as ideias políticas, os atores políticos e as instituições no processo de produção de políticas públicas. (TRUE, JONES, BAUMGATENER, 1999; CAPELLA 2006)

O MEP possui três pressupostos básicos. O Primeiro é o que as mudanças drásticas e incrementais coexistem dentro de um processo de mudanças políticas. O segundo, ambos os tipos de mudanças, ocorre em um mesmo contexto de estrutura governamental e sob a tutela das regras políticas já existentes. O terceiro, se fatores como regras e instituições já estão postos. Desse modo, eles, por si só, não explicam o motivo de uma mudança, seja ela incremental ou drástica. A explicação para a mudança da política pública está atrelada à forma como o tema é abordado e processado no respectivo subsistema da política pública, bem como à forma e às condições a partir das quais o tema ascende ao macrossistema. (TRUE, JONES, BAUMGATENER, 1999)

Para Baumgartner e Jones (1999), a estabilidade de uma política pública advém da interação estável e institucionalizada entre ideias políticas (crenças, valores e símbolos) e subsistema políticos (atores e instituições) que se agrupam para manter o conteúdo e os processos políticos de forma mais ou menos constantes ao longo do tempo. A política pública estará sujeita às alterações, porém que não abalarão o *status quo* existente, um quadro de política pública com pequenas variações sem alteração da estabilidade.

No entanto, haverá momentos em que a incidência de uma nova ideia de política pública ascende para o conjunto de assuntos principais do governo, desestabilizando a interação com o subsistema e dando a possibilidade de alteração do *status quo* da política pública. Por consequência, há uma exigência de esforços políticos do macrossistema (o poder executivo, o congresso, Ministérios e Secretarias) para a reconfiguração de uma nova estabilidade do *status quo* da política pública. Evento que caracteriza o processo de “interrupção” do equilíbrio prévio existente para a conformação de um novo momento de equilíbrio, em que vigorará uma nova ideia política e a reformulação do subsistema. (TRUE, JONES, BAUMGATENER, 1999)

Para Baumgartner e Jones (1999), o subsistema lida de forma mais adequada com os problemas públicos na medida em que possui o “monopólio” sobre eles. Isso ocorre através de ações de atores e procedimentos institucionais que incidem de forma a produzir alternativas que geram mudanças incrementais que respeitem o contexto legal, orçamentário, político e simbólico. Na medida em que os cidadãos e os grupos chaves permaneçam com baixa influência nas arenas políticas, o subsistema, decerto, manterá a hegemonia no tratamento de suas respectivas questões. Esse processo é caracterizado pelo MEP como *feedback* negativo.

O monopólio político é a hegemonia de uma ideia política, mantido por um arranjo institucional e por imagem bem definida e consolidada que resultará em uma difusão política

com baixa vulnerabilidade a pressões e a um longo período de estabilidade. (TRUE, JONES, BAUMGATENER, 1999)

Os “monopólios” políticos são capazes de manter o controle sobre as deliberações e os *outcomes* políticos através de uma variedade de meios, inclusive pela negação de espaço para novas ideias e atores nas agendas políticas, pela suspensão da admissão de novos membros nas redes políticas no estágio da formulação, restringindo dessa forma a gama e o tipo de alternativas políticas enunciadas e articuladas, pela promoção de tomada de decisão favorável ao *status quo*, pela limitação dos recursos e da habilidade dos implementadores de alterar políticas e pela promoção exclusivamente de formas limitadas de aprendizagem a partir do estágio da avaliação do ciclo político. Todas essas atividades inibem a mudança em vários estágios do ciclo político e, dessa forma, promovem a estabilidade política. Elas ajudam a manter as “estruturas” políticas estáveis, ou os conjuntos relativamente estáveis de ideias políticas dominantes, e filtram e excluem as visões alternativas de política públicas que poderiam inspirar esforços nos sentidos de mudanças mais fundamentais. (HOWLETT, RAMESH & PERL; 2013 p. 229)

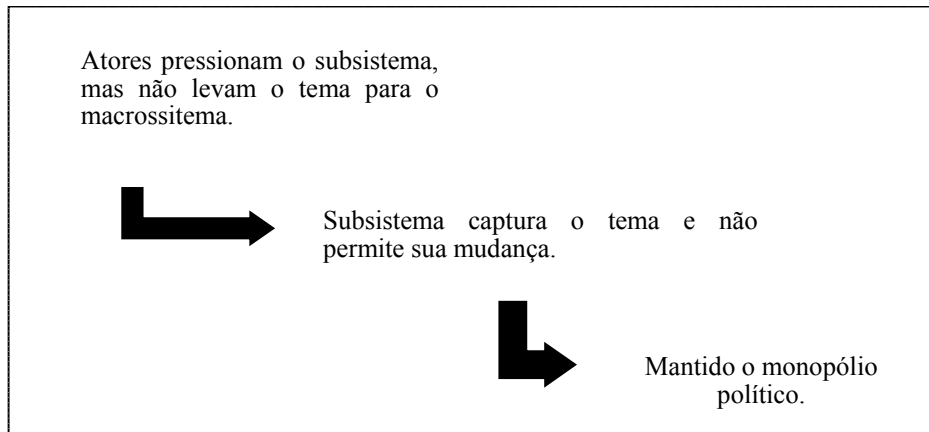
Por outro lado, quando incidir na política pública ideias, valores e símbolos que questionem seu *status quo* (por exemplo, manifestações sociais de descontentamento, fortes críticas da opinião pública, ação de atores políticos) haverá um momento positivo para que atores políticos, com ideias alternativas para a produção de políticas públicas, obtenham acesso ao subsistema. Situação essa que poderá ter como reflexo a alteração do monopólio da política, processo denominado *feedback* positivo. (TRUE, JONES, BAUMGATENER, 1999)

Baumgartner e Jones (1999) adicionam um elemento para a explicação do qual motivo a mudança política ocorre: a combinação tanto da informação empírica quanto dos elementos emotivos é igualmente relevante na geração de novas imagens da política para atrair, apelar e envolver novos atores e/ou novas arenas políticas que permitam romper com o monopólio no tratamento dos problemas públicos.

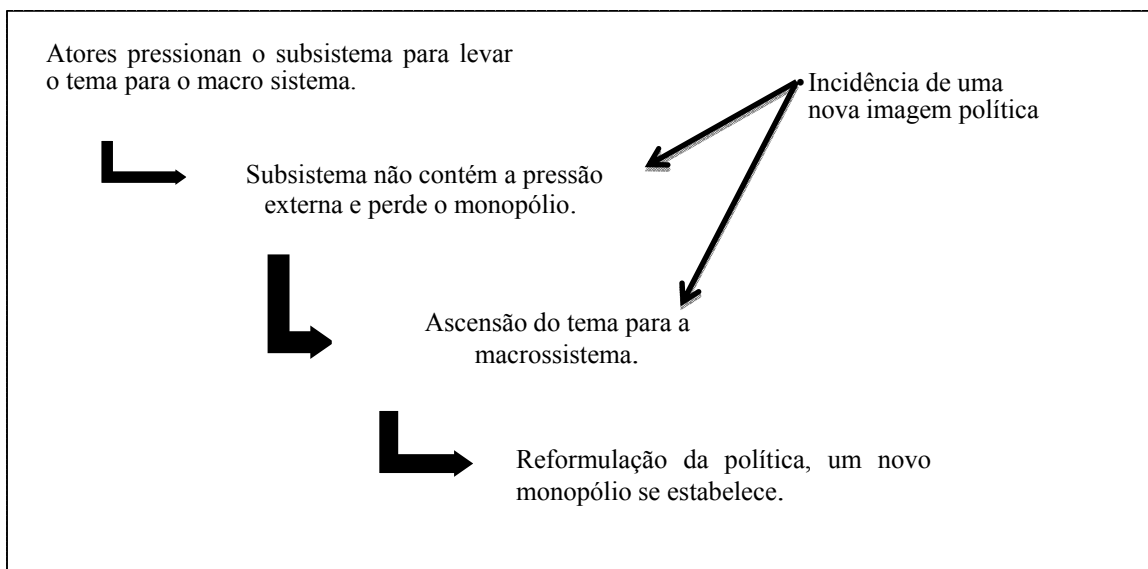
A imagem política (*policy image*) é a forma como uma política é compreendida e discutida. É através dela que se constroem ideias que sustentarão os arranjos institucionais.

{...} permitindo que o entendimento acerca da política seja comunicado de forma simples e direta entre os membros de uma comunidade, e contribuindo para a disseminação das questões, processo fundamental para a mudança rápida e o acesso de uma questão ao macrossistema. (CAPELLA, 2006 p.27)

As figuras abaixo ilustram de forma sintética os principais preceitos do Modelo do Equilíbrio Pontuado sobre a forma de como ocorre a estabilidade e a mudança na política pública.

Figura 1: Período de Estabilidade da Política

Fonte: Próprio autor

Figura 2: Período de Pontuação na Política.

Fonte: Próprio autor.

Desse modo, quando o interior do subsistema preserva o monopólio político e o consenso sobre a imagem política, tem-se um evento caracterizado como *feedback* negativo (estabilidade e mudança incremental). Caso contrário, quando as incidências de novas imagens políticas, resultam na não preservação do monopólio político, temos o *feedback* positivo (mudança rápida na política).

A estabilidade de uma política pública pode seguir a lógica incremental ou seu *status quo* pode mudar, na medida em que novos atores se envolvam e introduzam uma nova imagem política que desafie e compita com a imagem dominante e seja capaz de oferecer evidências e elementos emotivos com capacidade de romper com o atual equilíbrio. Assim, a

nova imagem política ascenderá ao macrossistema, que estabelecerá as bases para mudanças radicais da política pública.

Portanto, a literatura especializada sobre políticas públicas aponta algumas considerações a respeito do MEP. Em primeiro lugar, o MEP tem a capacidade de explicar como e porque em um mesmo contexto de políticas públicas podem ocorrer mudanças incrementais e radicais na mesma política. Em segundo lugar, o MEP fornece instrumentos de análises consistentes e coerentes sobre determinados fatores que podem explicar mudanças gerais no processo de políticos.

Em terceiro, o MEP é capaz de identificar o rol de eventos que incidem nos subsistemas como atores, dinâmica processual e os efeitos do processo político. E em quarto, o MEP traz à tona os aspectos simbólicos e emotivos na geração de imagens políticas com base para explicação de mudanças radicais.

Por fim, o MEP busca evitar visões simplistas ou reducionistas da complexidade inerente dos processos de mudanças políticas, resultando em um modelo que, na sua compreensão e utilização prática em matéria de análises de políticas, pode se resultar um tanto quanto complexo.

2. EVOLUÇÃO DO ESPORTE E A POLÍTICA NACIONAL DO ESPORTE

Neste capítulo, descrevemos a difusão do esporte na sociedade e as razões que levaram o Estado a intervir no esporte com o objetivo de realizar um paralelo a respeito da evolução do esporte na sociedade brasileira e, os motivos que levaram os governos nacionais intervirem no tema esporte. Dessa forma, analisaremos, nos contextos políticos brasileiros (Império e República, Estado Novo, República Nova e Regime Militar), a intervenção dos governos no setor esportivo e na evolução institucional da política esportiva. Encerraremos apontando o conjunto de ideias, atores e instituições políticas que se configuram como hegemônicos no padrão de formulação de políticas públicas de esporte.

2.1 Esporte e Sociedade

O esporte se manifesta como um fenômeno sociocultural presente em muitas sociedades de distintos lugares e períodos históricos. Civilizações pré-colombianas, Egípcias, Chinesa, Japonesa, Gregas, Romanas e sociedades feudais europeias usufruíam de atividades físicas/pré-esportiva com característica utilitárias, para o aperfeiçoamento militar e de combate, para cerimônias religiosas e de culto a Deuses e heróis e cerimônias populares e políticas. Muitas dessas práticas pré-esportivas com o tempo deixaram de existirem e outras continuaram em suas formas pura ou paulatinamente modificadas de acordo com os valores e costumes vigentes em determinados períodos. (BRACHT, 1997; TUBINO, 2010)

Somente com a chegada da Era Moderna, principalmente na Europa, o esporte adquiriu o caráter competitivo e de manifestação dotada de regulamentações e codificações responsáveis para o autocontrole e progresso do homem. O esporte é elevado a um dos princípios básicos da vivência humana. (TUBINO, 1987)

Na Inglaterra, entre os séculos XVIII e XIX, ocorre uma expressiva evolução social por consequência do desenvolvimento do capitalismo, do processo de industrialização e urbanização e da ascensão dos ideais burgueses. Nesse período, as práticas esportivas existentes foram codificadas em regras, competições, organizações sociais específicas denominadas, clubes. Eles foram criadas com a finalidade de promover e internalizar as modalidades esportivas na sociedade. Por outro lado, as práticas esportivas se destacam como expressões capazes de inculcaram na sociedade valores e crenças da sociedade burguesa como

religiosidade, cavalheirismo, habilidades acadêmicas, boa conduta, honestidade, entre outros. (BRACHT, 1997; TUBINO 2010)

Atribui-se a duas personalidades a promoção e a evolução do esporte moderno: Thomas Arnold, pedagogo inglês e diretor de uma importante escola pública, a *Rugby College*, em 1828. Thomas incorpora os jogos físicos praticados pela, então, aristocracia e alta burguesia da época como método de educação e controle dos jovens ingleses e Pierre de Frédy, pedagogo francês conhecido como Barão de Coubertin que comandou, em 1894, um movimento aristocrático que criou o Comitê Olímpico Internacional (COI) e os Jogos Olímpicos da era moderna, em 1896. Essas personalidades tiveram grande importância para a promoção e evolução do esporte moderno. (TUBINO 2010)

O esporte moderno fundamentaria sua expressão na sociedade civil através da “instituição” do recorde, ou seja, na competição, no rendimento físico, na racionalização e na “cientificação” do treinamento. Como preceito instrutivo no igualitarismo burguês, no amadorismo, no associativismo (clube) e a formulação escrita de regras, o esporte moderno não era entendido como uma manifestação de direito de todos, ele era visto como uma prática pertencente aos aptos anatomicamente e aos talentosos. (TUBINO, 2010)

O esporte era concebido, de uma maneira em geral, como culto voluntário e habitual do esforço muscular, de caráter competitivo e com funções relevantes para a sociedade como higiênica, educativa, hedonista, biológica, de promoção social e uma atividade lúdica de alcance psicossomático. (TUBINO, 1987)

Logo, na segunda metade do século XIX, o esporte passa a ser tratado de outra forma. Há o reconhecimento da atividade física e esportiva como manifestações importantes na formação e preservação do indivíduo biologicamente e socialmente. O esporte é concebido como uma atividade a que todos os indivíduos possam ter acesso, pois a sua práxis no cotidiano despertará significativas potencialidades e bem-estar. (BRACHT, 1997; TUBINO, 2010)

Floresceram diversos manifestos da sociedade civil a favor de preceitos em que o esporte fora considerado como direito de todos os cidadãos e que sua manifestação se desenvolva para além das premissas da competitividade e de rendimento; o esporte como instrumento para promover a educação, a cidadania, a saúde e a recreação dos indivíduos. (TUBINO, 2010)

Como exemplo disso tem-se, o manifesto mundial do esporte editado pelo Conselho *International de l'Éducation Physique et Sportive* (CIEPS) da UNESCO, em 1964; a Carta Europeia de Esporte para Todos, editado pelo Conselho da Europa, em 1966; o Manifesto da

Educação Física, através da *Fédération Internationale d'Education Physique* (FIEP), em 1968; e a Carta Internacional de Educação Física e Esporte da UNESCO, editado em 1978. (TUBINO, 1987)

Apesar de cada um desses manifestos terem suas especificidades em tratar do fenômeno esportivo de forma geral, essas manifestações apontavam para a preocupação da atividade esportiva como um direito de todos, do papel das autoridades públicas em lidar com a manifestação esportiva, do esporte como uma ação educativa nas escolas, através da Educação Física, e do esporte como recreação para os cidadãos. (TUBINO, 1987)

De todos esses manifestos, devemos destacar a Carta Europeia de Esporte para Todos que teve significativa difusão pelo mundo, inclusive no Brasil. Um movimento que teve a preocupação de promover o esporte na perspectiva da educação permanente e do desenvolvimento cultural. (CALVACANTI, 1984)

O esporte na contemporaneidade é considerado um instrumento de equilíbrio social, pois, se constitui das relações entre grupos sociais urbanos e até nacionais, contribuindo para a existência biológica, para combinações de trabalho e vida e para enriquecer a cultura humana. Também, o esporte reflete objetivos econômicos, ideológicos, políticos, culturais, científicos e sociais. (TUBINO, 2010)

Logo, o esporte é um instrumento para a preservação da saúde e para a promoção do lazer, oferecendo um conjunto de manifestações que agem para minimizar os sintomas negativos da sociedade atual, bem como, para a reaproximação do homem com a natureza. Os eventos esportivos se configuram em formidáveis entretenimentos levando os espectadores a identificação com os ídolos, um afloramento de emoções (sofrimento, stress, alegria, prazer e até violência) e uma difusão do consumo de um estilo de vida. Por outro lado, o esporte se configura em uma fonte de disseminação de valores extra esportivo na sociedade, virtudes sociais como convivência, coesão e identificação social, valorização do indivíduo etc. (TUBINO, 2010)

2.3 Esporte e Estado

Diversos motivos levaram o Estado a intervir na organização e no desenvolvimento do esporte que vão desde a integração nacional, educação cívica, saúde pública, melhoria da

qualidade de vida até o oferecimento de oportunidades de lazer. Houlihan (2001), em seus estudos, identifica seis motivos que podem levar o Estado a se ocupar do esporte.

O primeiro motivo é o controle e seleção das práticas esportivas e do passatempo da população. Em países como França e Inglaterra no século XVIII e XIX, coube ao estado assegurar privilégios e restringir algumas atividades esportivas praticadas somente pelas elites locais, por exemplo, a caça. Além da caça, foram proibidas algumas modalidades esportivas consideradas ofensivas à moralidade cristã.

O segundo motivo refere-se à saúde e ao lazer, os Estados vêem o esporte como instrumento para a recreação dos cidadãos e para prover a saúde pública. Os espaços públicos para atividades esportivas tais como o futebol, o cricket, a natação e o rugby, foram iniciativas estatais que são sancionadas a favor da construção de parques públicos com o objetivo de melhorar as condições de vida nas cidades.

O terceiro é a capacidade do esporte de promover a integração e o equilíbrio social. Na Inglaterra do século XIX, o governo inglês, com temor de uma instabilidade social causada pela classe operária, decretou leis de fomento de atividades físicas e de treinamento militar para enfraquecer o movimento operário e inculcar-lhes disciplina. Recentemente, países como França e Estados Unidos utilizam as práticas esportivas como fator de redução da violência urbana causada por conflitos entre etnias e de outros distúrbios nos subúrbios.

O quarto, a questão militar, pois uma boa preparação física dos soldados e a aplicação de práticas esportivas seriam importantes para melhorar o desempenho dos soldados no serviço militar.

O quinto: o esporte seria um ótimo instrumento para o prestígio internacional. No século XX, muitas nações tomaram consciência dos benefícios e dos prejuízos das vitórias e das derrotas esportivas nos grandes eventos internacionais. Os êxitos e fracassos dos atletas repercutiam no prestígio interno e externo e indiretamente na popularidade dos governos. Países como União Soviética, Inglaterra, Canadá, Cuba e Estados Unidos adotam a política de destinar recursos públicos para a formação de atleta de elite protagonizando, em muitas competições internacionais, a disputa ideológica juntamente com a esportiva.

Por último, o esporte e sua possibilidade de desenvolvimento econômico, visto que ele tem a capacidade de gerar novos mercados para produtos e serviços, atuando de forma positiva contra as mazelas das crises econômicas e do desemprego consequente.

Assim, Houlihan (2001) aborda que o esporte, progressivamente, torna-se politicamente relevante para os Estados, pois se tornou uma ferramenta útil para diversas finalidades, o que resultou no interesse por sua regulação, promoção e mesmo “exploração”

dos recursos e de diversos tipos de dividendos do sistema esportivo. De tal forma que, diversos países passaram a constituir secretarias e ministérios destinados especificamente ao desenvolvimento do esporte.

Atualmente com a institucionalização de sistemas esportivos nas nações, os debates, em torno do papel dos poderes públicos na questão do esporte, concentram-se na perspectiva do Estado em prover estruturas e quadros humanos preparados para formular políticas adequadas para o desenvolvimento da prática esportiva, bem como, de tornar a prática esportiva acessível a todos os cidadãos através de políticas e incentivos que apoiem o esporte de massa e a educação física em contrapartida da minimização de destinação de recursos públicos em prol de formulação de programa e fomento ao esporte espetáculo. (TUBINO, 2010)

O objetivo do Estado passa a ser fomentar uma política esportiva nacional que promova práticas desportivas formais e não formais para os cidadãos, com o objetivo de democratizar o acesso ao esporte e lazer, estimular a prática esportiva, incentivar o desenvolvimento de talentos esportivos, aprimorar o desempenho de atletas e para-atletas de rendimento, lutar contra os males que deterioram a sociedade (drogas, alcoolismo, delinquência e outros), promover o desenvolvimento da ciência e tecnologia esportiva e estimular a prática do esporte como fator de identidade cultural. (BOSSIO, 2006)

Cabendo às políticas públicas para o esporte o papel de fomentar a prática esportiva, propiciar e facilitar a participação ativa das entidades esportivas, da sociedade civil e das organizações e empresas do setor privado, com o propósito de ampliar a base social do esporte e procurar melhorar os níveis de qualidade e resultados do esporte de rendimento. (BOSSIO, 2006)

Portanto, a atual preocupação dos teóricos a respeito da atuação do Estado no esporte se constitui na superação de antigas intervenções que resultavam em políticas esportivas de caráter seletivo, político-ideológico, competitiva, de culto ao corpo e alienante para uma valorização das políticas esportivas que promovam o esporte como manifestação capaz de despertar a educação, cidadania, saúde, coletivismo, solidariedade e a inserção social.

2.4 Trajetória da Política Nacional de Esporte

2.4.1 Império e República: gênese da prática de esporte

O processo de organização institucional e o processo elaboração de uma política nacional de desporto ocorreram na década de 1930, porém nos séculos XIX e meados do século XX, que abrange os períodos do Império e República Velha, se destacaram por serem a gênese do esporte no Brasil. Nesses períodos ocorreram os primeiros debates ideológicos e eventos em torno do desenvolvimento do desporto no país.

Algumas modalidades esportivas tais como a natação, a esgrima e o tiro ao alvo eram praticadas em escolas militares como instrumento de treinamento militar e condicionamento físico. Por outro lado, modalidades como remo e capoeira tornam-se práticas da sociedade civil, a primeira, realizada pela elite, e a segunda, pertencente à comunidade escrava e marginalizada. (BUENO, 2008)

Entretanto, o interesse do Estado no setor desportivo, neste período, demonstrou-se tímido e sem grandes resultados. De acordo como Bueno (2008), há registro de um pronunciamento, em 1832, de um deputado geral que incentivava o surgimento de planos para o desenvolvimento da Educação Física. Também, nos anos de 1851 e 1889, foram aprovadas algumas leis, decretos e regulamentos para locais que estabelecessem modalidades esportivas nas academias militares, normatizassem as práticas e estabelecessem os currículos e os procedimentos para o ensino de Educação Física.

Logo, no período da República Velha, verifica-se o desenvolvimento da institucionalização do esporte na sociedade brasileira, pois ocorre o nascimento de associações esportivas que possibilitam a inserção de várias modalidades esportivas, tendo como público alvo a elite brasileira, a qual via o esporte como resultado da sociedade moderna da Europa Ocidental em que se podiam encontrar posturas que valorizam o liberalismo e as iniciativas individuais. (BUENO, 2008)

Modalidades como remo, futebol, natação, basquete, tiro, entre outros usufruíam de entidades esportivas, campeonatos e reconhecimento de entidades esportivas internacionais, por exemplo: do Comitê Olímpico Internacional (COI). Dentre essas modalidades destacamos o futebol com papel significativo na popularização do esporte no país. (MANHÃES, 1986)

É através do futebol que nasce a preocupação com a centralização e a organização do esporte nas primeiras décadas do século XX, pois, a busca por primazia organizacional e de

autoridade sobre a modalidade fez aflorar intensas rivalidades e disputas locais entre ligas ou grupos regionais, em especificamente entre paulistas e cariocas, pois eram estados que possuíam inúmeros clubes, cujo futebol era a principal modalidade. (BUENO, 2008)

Decerto, esse quadro de conflitos de interesses tornava o desenvolvimento de uma liga nacional e a convocação de atletas para Seleção Brasileira de Futebol algo muito penoso de se realizar. Resultava em episódios em que o “personalismo e os interesses políticos grupais se sobrepunham aos principais valores atribuídos ao esporte: a cooperação, a confraternização, a paz e, ao mesmo tempo, a união pela busca da vitória.” (BUENO, 2008 p.90).

Em vista disso, em 1916, o governo federal viu-se na obrigação de intervir na organização do desporto, criando a Confederação Brasileira de Desporto – CBD com o status de entidade máxima do desporto no Brasil responsável por organizar e desenvolver o esporte no país. No entanto, seria uma entidade que não receberia amparo financeiro do governo federal, situação que tornava complexo e problemático a gestão do setor esportivo no âmbito nacional, bem como, o seu desenvolvimento como atividade para os cidadãos. (BUENO, 2008)

Assim, durante o período do Império e da República Velha, o sistema esportivo esteve a favor da elite dominante, era classe da sociedade brasileira que mais disfrutava das práticas esportivas, em espaços públicos, clubes e organizações esportivas que disponibilizavam instrumentos e meios para a sua realização, bem como, apreciavam-na como meio de entretenimento. Ao governo, o setor esportivo se constitui pouco atrativo, pois poucas eram as iniciativas existentes entre grupos e agremiações em prol de uma política nacional ao setor esportivo. Baixa era a demanda da população por equipamentos e estruturas para a prática desportiva e a falta de interesses secundários, em relação aos resultados, em se dispender esforço e desenvolver uma política esportiva em âmbito nacional. (LINHALES, 1996)

Desta maneira, configura-se um contexto em que não se observa iniciativas sancionadas pelo Estado no setor esportivo. Constitui-se, neste período, a ausência da uma institucionalização política esportiva no âmbito estatal, portanto, não se configurando um subsistema específico para setor esportivo que favoreça o desenvolvimento de políticas públicas para o esporte. (BUENO, 2008)

A política pública de esporte ficou restrita aos debates de ideias que em nada resultaram. O esporte não galgou ao *status quo* de problema público, pois os atores não traduziram seus desejos em ação governamental. Assim, a ação estatal em torno do esporte se deu por ajudas esporádicas ao esporte. (BUENO, 2008)

2.4.2 Vargas: institucionalização do esporte no Brasil

O processo de organização institucional do Esporte no Brasil teve início na década de 30, período marcado por um processo de centralização do poder e da construção do Estado baseado no desenvolvimentismo e no populismo, identificado como estado de compromisso, pois, tinha como estratégia de governo agradar simultaneamente a muitos interesses divergentes em função de nenhum ator ou facção a terem supremacia sobre os assuntos. (CARVALHO, 2008)

De acordo com Nunes (1997), um estado que sanciona suas iniciativas políticas pela via do corporativismo e pelo insulamento burocrático: o primeiro se refere a um sistema de leis corporativas, formais e rígidas que regulam os indivíduos, determina limites à participação política e impede a ascensão de grupos de interesses privados ao sistema administrativo Estatal; enquanto o segundo, diz respeito a especialização e a racionalização do núcleo técnico do Estado, ou seja, o governo cria organismos públicos que intervêm nos demais setores, como os da economia e do social para a execução de medidas corporativas.

No período em que se inicia o processo de formulação de políticas públicas de esporte no país, o esporte é elevado à questão nacional. Em seu decurso institucional, caracterizou-se pela forte intervenção Estatal, ou seja, o estado varguista é que estabeleceu as metas e diretrizes para a política nacional de desporto no país. (BUENO, 2008)

O governo de Vargas herdou um sistema esportivo em que a entidade máxima do desporto a Confederação Brasileira de Desporto (CBD), encontrava-se com dificuldade financeira, vulnerável aos interesses das entidades de esporte e munido de uma débil regulamentação a respeito da estruturação do desporto nacional. (BUENO, 2008)

Logo, com o estilo político corporativista, o Estado interveio na dinâmica e no funcionamento das entidades civis, sobrepondo o público ao privado em nome da “harmonia social”. A estrutura governamental corporativista tinha como objetivo a intervenção e o controle das entidades sociais, sua oficialização, aparelhação da ordem e a verticalização linear das funções. (MANHÃES, 1986)

A justificativa para a intervenção do poder público no desporto orientou-se pela necessidade de se constituir um árbitro neutro para os conflitos no interior do setor e pela proposta de democratizar o acesso da população ao esporte. O objetivo do governo era sancionar iniciativas que extinguissem o modelo plural, elitista, autônomo e liberal que havia na estrutura esportiva. Ademais, a gestão esportiva era caracterizada pelos representantes políticos do Estado Novo como caótico e elitista. (LINHALES 1996; BUENO, 2008)

Através da intervenção corporativista, o governo sancionou iniciativas políticas ao setor esportivo que repercutiram em ideias e valores no processo de institucionalização do esporte no Brasil. Ao esporte, foi destinado o papel estratégico de prover disciplina, nacionalismo e o desenvolvimento corporal dos indivíduos. (LINHALES, 1996)

O governo burocratizou e hierarquizou as estruturas do setor esportivo com a intenção de implementar organização e disciplina. O nacionalismo se manifestou no desporto como elemento de unificação e construção de uma cultura cívica capaz de sobrepor a nação à pluralidade dos interesses e das diferenças regionais. Por outro lado, o esporte era a atividade corporal em pleno crescimento nos países desenvolvidos, por isso, era visto como símbolo ligado à modernidade e à sociedades industrializadas, então, cabia ao Brasil adotá-lo também como parte de suas metas de modernização sustentadas pela racionalidade e pela eficiência. (MANHÃES, 1986; LINHALES, 1996)

Assim, a formulação da política pública de esporte esteve calcada em um monopólio político cuja imagem (*policy imagen*) em torno da política esportiva foi de concebê-la como instrumento para o fortalecimento do estado, para a construção da percepção de nação à sociedade e para a difusão do nacionalismo. Desta maneira, a comunidade política em torno da formulação da política pública de esporte foi composta por membros concatenados aos objetivos políticos e ideológicos do governo Vargas e os subsistemas estiveram submetidos e organizados ao interesse do mesmo.

Como resultado, houve a implementação do primeiro ato legal sobre o esporte no país, considerado o marco inicial da ação estatal sobre o esporte no Brasil, o Decreto-Lei nº 3.199 de 14/04/1941 que estabeleceu as bases de organização de esporte no país.

O Estado estruturou um rígido e hierárquico sistema esportivo capaz de conter o mandonismo pessoal e a politicalha existente, fiscalizar e controlar as estruturas administrativas dos clubes bem como os processos eleitorais utilizados nas escolhas dos dirigentes esportivos e minar com as mazelas que permeavam o setor esportivo nacional como a cisão entre as entidades, a indisciplina e o clubismo. (LINHALES, 1996; BUENO, 2008)

Segundo Manhães (1986), o D.L 3.199 estabeleceu que a entidade máxima do desporto será o Conselho Nacional de Desporto (CND)³ que estará ligada ao Ministério da Educação e Saúde cujas atribuições, em aspecto geral, destinariam a orientar, fiscalizar e incentivar as práticas de desporto no país. O CND teve uma postura autoritária e

³A então entidade máxima do desporto a Confederação Brasileira do Desporto (CBD) é rebaixada a uma confederação especializada nas modalidades esportivas, como o futebol, o tênis, o atletismo, o remo, a natação, os saltos, o water polo, o voleibol e o handebol. (MANHÃES, 1986)

antidemocrática na sua formação, pois, a escolha de seus membros esteve sob a responsabilidade do Presidente da República assim como o direito de criar confederações.

O processo de disciplinamento do setor esportivo torna-se evidente no artigo 3º sobre as competências do Conselho Nacional do Desporto:

Art. 3º Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Desportos:

- a) estudar e promover medidas que tenham por objetivo assegurar uma conveniente e constante disciplina à organização e à administração das associações e demais entidades desportivas do país, bem como tornar os desportos, cada vez mais, um eficiente processo de educação física e espiritual da juventude e uma alta expressão da cultura e da energia nacionais;
- b) incentivar, por todos os meios, o desenvolvimento do amadorismo, como prática de desportos educativa por excelência, e ao mesmo tempo exercer rigorosa vigilância sobre o profissionalismo, com o objetivo de mantê-lo dentro de princípios de estrita moralidade;
- c) decidir quanto à participação de delegações dos desportos nacionais em jogos internacionais, ouvidas as competentes entidades de alta direção, e bem assim fiscalizar a constituição das mesmas;
- d) estudar a situação das entidades desportivas existentes no país para o fim de opinar quanto às subvenções que lhes devam ser concedidas pelo Governo Federal, e ainda fiscalizar a aplicação dessas subvenções. (BRASIL, 1941).

Percebemos a estratégia do governo de se apoderar do esporte como uma manifestação para o discurso nacionalista. Na alínea “a” do artigo, é identificado como competência da CND: “tornar os desportos, cada vez mais, {...} uma alta expressão da cultura e da energia nacionais” (BRASIL, 1941).

O esporte seria uma importante manifestação para a afirmação de um ideário de nação almejado pelo Estado Novo, capaz de prover bases para um processo de unificação social, pois, o objetivo da legislação é que os atletas brasileiros sejam preparados para representarem o país e que os feitos esportivos sejam utilizados como manifestações a serem trabalhadas em favor de uma identidade cultural brasileira. (MANHÃES, 1986)

No mesmo artigo e na mesma alínea “a”, temos: “tornar os desportos um eficiente processo de educação física e espiritual da juventude” (BRASIL, 1941). Através da presença do discurso moral e cívico atrelado à prática esportiva, o esporte se configura em uma valorizada e crescente atividade educacional capaz de incutir aspectos morais e espirituais nos indivíduos bem como prover a pacificação dos conflitos da alma, espírito e instintos dos homens. (MANHÃES, 1986)

A junção entre esporte e educação cívica se efetivou em excelente forma de propiciar, à população brasileira, normas cívicas e morais, intensificar e valorizar laços de solidariedade e de harmonia social e prover sentimentos de alta expressão da nacionalidade nas gerações futuras. O amadorismo, de acordo com o artigo 3ª, era a prática educativa de desportos educativa por excelência, pois, diferentemente do profissionalismo, não se constituía como

uma prática nefasta em que a solidariedade social era substituída pela avidez mercenária. (MANHÃES, 1986; BUENO 2008)

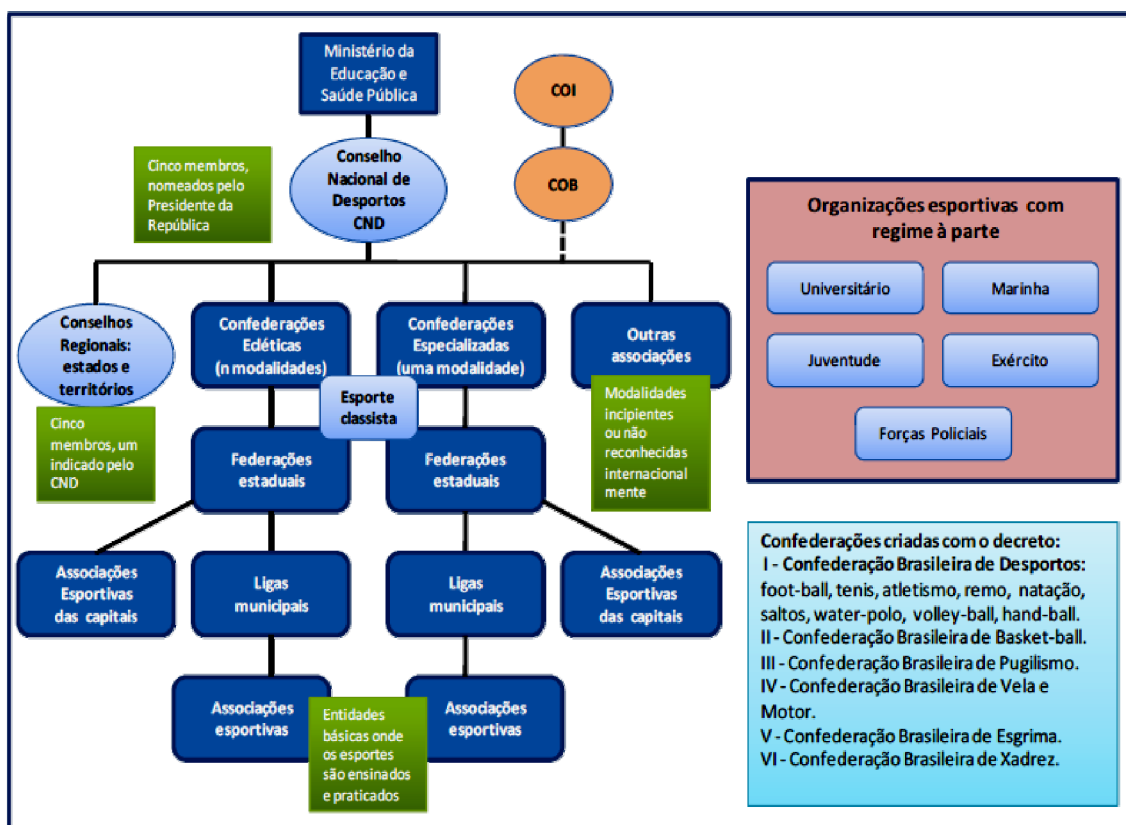
Para Linhales (1996), a intervenção do Estado, no setor esportivo é resultado de um processo ideológico-político do governo de Vargas que minou com os conflitos de interesse dos clubes e das entidades esportivas para uma superposição dos interesses estatais sobre esporte. O Desporto se tornou um mecanismo chave de disciplinamento corporal do cidadão brasileiro como uma forma de colaborar no engrandecimento do povo nação e de dignificar a pátria, de prover a harmonia, superando as contradições e conflitos.

A intervenção do Governo de Vargas resultou em uma política pública para o setor esportivo com diretrizes voltadas mais para a regulação e controle do Estado sobre as entidades e associações esportivas como meio de evitar possíveis atividades subversivas e menos voltadas para a promoção da manifestação esportiva no âmbito da sociedade. (LINHALES, 1996)

A estrutura do sistema esportivo estava organizada da seguinte forma: no topo estava o CND, que pertencia ao Ministério da Educação e Saúde, era formado por cinco membros nomeados por Getúlio Vargas e encarregado de reconhecer, afiliar ou desafiliar, intervir e punir as entidades esportivas. Também era responsável pelo registro dos atletas e de seus contratos com seus clubes, multas e outras penalidades, autorizações para realizações e participações em competições e até mesmo a fiscalização financeira de toda estrutura sob seu controle, embora se tratarem de entidades privadas. No fundo, trata-se da absorção do setor esportivo privado pela administração pública. Em seguida, viriam as bases das estruturas esportivas como as: federações, confederações, ligas e associações estaduais e municipais e, submetidas as essas, os clubes e as demais entidades privadas esportivas.

Em relação ao Comitê Olímpico Brasileiro (COB), sua relação com a estrutura do sistema esportivo brasileiro no contexto de Vargas, não era de submissão. Posicionava-se como um órgão consultivo representante da entidade internacional do desporto que atuarem em conjunto com o governo no desenvolvimento na manifestação do esporte de rendimento.

Figura 3: Organização do Esporte no Estado Novo



Fonte: Bueno, 2008 p. 119.

O Decreto Lei 3.199 era um regimento que além de estruturar a atividade esportiva profissional e amadora no país, também era destinado para regulamentar as atividades esportivas praticadas por ramos ou “classes” profissionais, denominadas Esporte Classistas. Todas as empresas que ofereciam a prática do esporte a seus empregados, com intuito de competir em ligas regionais e nacionais, por intermédio de suas agremiações ou clubes ou estruturas montadas eram obrigadas a se vincular a estrutura do esporte nacional por meio de filiação ao CND, confederação e federação. (BUENO, 2008)

Enfim, a categoria Esporte Classista estava vinculada a lógica de disciplinamento do setor esportivo emanado pelo DL 3.199 e associado à ampliação da prática desportiva através da manifestação do esporte de alto rendimento. Sendo assim, na prática, seu objetivo distanciava da possibilidade de dar maior acesso ao esporte para operários, mas selecionava aqueles aptos à prática do amadorismo. (LINHALES, 1996; BUENO, 2008)

As outras categorias de esporte existentes no período, com a perspectiva de “socializar esporte” e que se tornaram importantes para a difusão da política esportiva foram: esporte universitário, serviço e recreação operária, juventude brasileira e educação física. Segundo

Linhares (1996), as categorias implementadas para diferentes segmentos sociais traduziram em programas com o objetivo de atender o projeto ideológico e interventor do Estado sobre as diversas organizações da sociedade.

O esporte universitário foi criado em 1939 e legalizado pelo decreto lei nº 3.617/41, tendo como entidade máxima a Confederação Brasileira de Desportos Universitários – CBDU que tinha como objetivo a expansão e a organização do desporto universitário, entretanto, a sua existência não foi capaz de tornar a prática esportiva efetiva e sistemática nas universidades brasileiras. (LINHALES, 1996)

O programa esportivo, Serviço de Recreação Operária, foi criado em 1943 e vinculada ao Ministério do Trabalho. Seu objetivo era garantir o disciplinamento e adequação social pela vinculação entre trabalho fabril e o cotidiano externo. (LINHALES, 1996)

O programa esportivo, Juventude Brasileira, caracterizou-se por um conjunto de ações voltadas para a infância e a juventude com o objetivo de assistir e educar a mocidade promovendo a disciplina moral e o adestramento físico de forma a prepará-la ao cumprimento de seus deveres para com a economia e a defesa da Nação. Essa manifestação estaria vinculada ao Ministério da Justiça. (LINHALES, 1996)

Por fim, a educação física despertou forte interesse do governo Vargas, visto que foi percebida como meio eficaz de introjetar, nos jovens, valores morais e cívicos apregoados pelo Estado. Deste modo, à educação física, foi-lhe concedida certa autonomia em relação a outras áreas do conhecimento para que pudesse atender, com êxitos, os interesses ideológicos do governo. Através de uma educação baseada no higienismo e no eugenismo buscava-se garantir o adestramento físico, a moralização do corpo através do exercício físico e a manutenção da força de trabalho. O objetivo era o aperfeiçoamento da saúde do cidadão e promover a homogeneização da raça, bem como melhorar a capacidade de defesa da Pátria frente a inimigos internos e externos. (LINHALES, 1986; BUENO, 2008)

O interesse do Governo pela Educação Física resulta na outorga de dois artigos na Constituição de 1937:

Art. 131 - A educação física, o ensino cívico e o de trabalhos manuais serão obrigatórios em todas as escolas primárias, normais e secundárias, não podendo nenhuma escola de qualquer desses graus ser autorizada ou reconhecida sem que satisfaça aquela exigência.

Art. 132 - O Estado fundará instituições ou dará o seu auxílio e proteção às fundadas por associações civis, tendo umas; e outras por fim organizar para a juventude períodos de trabalho anual nos campos e oficinas, assim como promover-lhe a disciplina moral e o adestramento físico, de maneira a prepará-la ao cumprimento, dos seus deveres para com a economia e a defesa da Nação. (BRASIL, 1937)

No entanto, embora o período de Vargas tenha institucionalizado o setor esportivo dando-lhe regulamentações e normas, bem como difundido a prática esportiva através de manifestações destinadas a diferentes segmentos sociais, a proposta inicial de se apoderar do setor esportivo para democratizar o acesso não ocorreu na sua forma plena. Pois, a disponibilização de instrumentos esportivos ou aparelhamento estatal, principalmente no âmbito federal e estadual, para práticas esportivas, foi escasso. (BUENO, 2008)

De acordo com Linhales (1996), a estratégia do governo se concentrou na manutenção do caráter corporativo do sistema esportivo. Para isso, utilizou-se de padrões de relacionamentos que visavam a manutenção do poder e obtenção de vantagens e benefícios pessoais de ordem política e econômica. Também, maiores esforços foram destinados ao esporte seletivo e de rendimento, com a meta de capitalizar e congregar interesses políticos e econômicos.

Deste modo, o apoio e o desenvolvimento de prática esportiva orientada pelos princípios do lazer e da recreação, pouco receberam a atenção estatal para a realização de políticas públicas, visto que, a administração esportiva era vista por alguns atores como um estágio para emplacar uma carreira política, sendo que, através do apoio ao esporte de alto rendimento, os resultados configuraram em uma grande oportunidade de se obter uma boa imagem política perante a população. (BUENO, 2008)

Portanto, no período de Vargas, principalmente no Estado Novo, o subsistema do setor esportivo assume o caráter corporativista e hierárquico, formado por confederações, federações, entidades ou associações esportivas e clubes, sendo que o macrossistema, formado pelo Conselho Nacional do Desporto, Ministério da Educação e Saúde Pública e o gabinete da Presidência da República, o próprio Getúlio Vargas.

Linhales (1996) aponta que a regulamentação e a estruturação do sistema esportivo não foi resultado de uma demanda da sociedade civil ou de grupos específicos, pois a prática esportiva, na década de 30, era algo restrito à elite dominante que, praticava em espaços frequentados pela mesma. O esporte era fruto do mundo urbano e industrial. Nesse período, a maior parte da população concentrava-se na zona rural e o processo de industrialização e urbanização era incipiente.

A política esportiva foi resultado de um governo corporativista que tinha como objetivo controlar toda forma de manifestação social, minar conflitos civis e políticos e normatizar, controlar e utilizar as entidades públicas e privadas de acordo com sua orientação político-ideológica. Sendo assim, o desenvolvimento de uma política de esporte adveio do interesse do Estado em regular, normatizar e disciplinar o setor esportivo.

Dessa maneira, o sistema esportivo foi submetido a uma estrutura hierárquica e autoritária, regulada pelo D.L 3.199, cabendo ao CND a formulação, implementação e a avaliação de políticas públicas para o esporte.

2.4.3 República Nova

Em 1945, tem-se o fim do Estado Novo e o início de um governo federativo democrático que perdurou até o ano de 1964, período denominado por “Democracia Populista”, pois muito da estrutura criada e os costumes políticos do regime anterior ficaram como legado, por exemplo, as relações clientelistas entre o Estado e sociedade, a organização sindical atrelada ao Estado, às políticas sociais de bases paternalistas, e, a integração da população ao processo político formal deu-se a partir de um grande empenho e tutela do aparelho estatal. (CARVALHO, 2008)

Neste período, o setor esportivo não obteve significativos avanços em relação a estrutura institucional do regime anterior. A estrutura montada pelo DL 3.199 seria preservada. A CND era a entidade máxima do desporto, os presidentes das federações e confederações seriam mediadores entre o governo e os interesses das entidades esportivas através de um padrão corporativo. Um período caracterizado pelo continuísmo, mantendo a valorização ao desenvolvimento de políticas que beneficiam a manifestação do esporte de alto rendimento e pela exclusão das demais modalidades esportivas, dado o foco nos investimentos no futebol. (BUENO 2008)

De acordo com Linhales (1996), a estrutura hierárquica e corporativista do setor esportivo resultou no novo contexto em instrumental utilitário em que as lideranças políticas usufruíram como fonte para se lograr votos, pois os políticos aproveitaram da dependência e submissão dos clubes e entidades esportivas em relação ao Estado para buscar vantagens eleitorais. A autora relata que embora a atividade dos dirigentes de federações não fosse remunerada, para aqueles que tinham o interesse de obter vantagens políticas e econômicas se manterem nesta função era extremamente vantajoso.

Como nos diz Linhales:

Como um desdobramento de tais práticas, as relações de bases clientelistas barganhavam votos e apoio eleitoral por variados tipos de "doações" e de relações de mérito ou privilégios. Desse jogo não escaparam as concessões de áreas públicas para o estabelecimento de clubes esportivos de natureza privada, doações de equipamentos e materiais esportivos, indicações para cargos de confiança, construção de grandes estádios ou praças de esporte. Assim, se não existia um princípio público e igualitário que orientasse a relação do Estado com a sociedade organizada esportivamente, o processo de trocas clientelistas acabou por transformar

o Estado em um "balcão" em que se barganhava apoio político por mercadorias de todos os tipos. (LINHALES, 1996 p. 123-124)

Nesse período, os bons resultados do esporte dos atletas de alta *performance*, em campeonatos internacionais, favoreceram para a exclusividade dos investimentos públicos para a manifestação esportiva de alto rendimento. Por exemplo, no futebol, houve a conquista da seleção brasileira de duas copas do mundo em 1958 e 1962 e, o Santos Futebol Clube foi bicampeão da Copa Libertadores da América (1962-1963) e bicampeão do Mundial de Clubes (1962-1963). Em outras modalidades, temos como destaque o basquete masculino que se tornou bicampeão mundial (1959 e 1963), Eder Jofre se destacaria com seus títulos mundiais no Boxe e Maria Esther Bueno com seus títulos em alguns dos principais *Grand Slam* do tênis. (BUENO, 2008)

Por outro lado, na a área de Educação Física, algumas alterações ocorreram para possibilitar a melhoria de infraestrutura esportiva nas escolas, no que se refere à oferta e qualificação de profissionais especializados. Por exemplo, o decreto nº 43.177/58 e o decreto nº 53.741/64, que, em linhas gerais, estabeleciam o desenvolvimento da Educação Física, aperfeiçoamento de profissionais e a instalação de centros de educação física. No entanto, embora tais legislações favorecessem para uma aproximação entre a prática do esporte e a Educação Física, elas atuavam como mecanismo para incutir e fortalecer o alto rendimento dentro da estrutura escolar. (BUENO, 2008)

Desse modo, paulatinamente, o esporte se configurava cada vez mais como um fenômeno de massa. Segundo Linhales (1996), o esporte torna-se presente na cena urbana e, de certa forma, estende-se para meio rural. Os meios de comunicação transformam os jogos, as partidas de futebol em um espetáculo e a indústria esportiva ganha força econômica, pois o esporte passa ser um bem de consumo. O esporte de competição torna-se conteúdo hegemônico na educação física e para o poder público, firma-se como uma importante manifestação para obter vantagens políticas e econômicas.

Portanto, no período democrático, o subsistema para o esporte, criado no período Vargas, foi mantido, bem como o monopólio político, visto que, muitos membros das comunidades de especialista do setor esportivo passaram a atuar em favor da manutenção do subsistema vigente e em favor do continuísmo da difusão de políticas de esporte apoiado no deporte de alto rendimento. O resultado foi as mudanças incrementais, como o desenvolvimento de políticas públicas para o esporte, mais associado a valores olímpicos do que em relação à exacerbação do nacionalismo.

2.4.4 Período Militar

Em 1964 ocorre o golpe militar. É o começo de um novo período de autoritarismo e centralismo da política brasileira. O efeito imediato do golpe é a suspensão de direitos políticos dos cidadãos, a cassação de mandatos de parlamentários contrário ao novo regime e a suspensão da atividade legislativa. O regime militar se caracterizaria por uma estrutura política nacional burocrático-corporativista, sistema bipartidário, fortes restrições à liberdade política e política econômica baseada no desenvolvimentismo. (CARVALHO, 2008)

O governo militar mantém a imagem política de esporte como um importante instrumento para apelos nacionalistas, como forma de prover legitimidade ao regime, identidade e integração social. No entanto, como diferenciação ao que foi realizado no Estado Novo, os militares estruturaram o sistema esportivo pela via tecnoburocrática e com interesses mais explícitos de desenvolver a manifestação de alto rendimento, ou seja, modalidades olímpicas e o futebol. (BUENO, 2008)

De acordo com Linhales (1996), durante todo o período militar, os principais setores responsáveis por formular a política pública de esporte estiveram sob o comando daqueles simpatizantes pela ideologia do regime, sejam militares ou civis, os quais tinham a postura político-administrativa firmada no poder das técnicas de planejamento centralizado e da racionalidade. Logo, a primeira ação realizada pelos militares para reestruturar o sistema esportivo nacional foi implementar o diagnóstico social do esporte junto aos centros de pesquisas para se ter a real dimensão da infra-estrutura e dos recursos humanos, materiais e financeiro do setor esportivo. (LINHALES, 1996; BUENO, 20008)

A realização do Diagnóstico justificou-se pela ineficiência e falta de resultado da política pública de esporte vigente até então, no que tange a promover um bom nível de aptidão física à população. Por outro lado, as ações das entidades federais esportivas não estavam cumprindo com seus objetivos de promover a evolução, o planejamento, a coordenação e o controle da política pública de esporte, pois o setor esportivo estava permeado de vícios e práticas personalísticas ou clientelistas. (BUENO, 2008)

Em 1969, através de um convênio entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral e a Divisão de Educação Física (DAF) do Ministério da Educação e Cultura elabora-se e aplica-se o Diagnóstico da Educação Física e dos Desportos no Brasil. (BUENO, 2008)

Os resultados do diagnóstico apontaram para o crescimento da importância do setor esportivo nos estados e municípios mais desenvolvidos onde, também, há uma maior destinação de recursos; as diferenças regionais a respeito da qualidade e a formação de profissional especializado, bem como o acesso a equipamentos e material esportivo; e a precariedade do setor educacional para a difusão do conhecimento e da prática esportiva. Em decorrência o governo estabeleceu planos de atuação no setor esportivo destinados à reestruturação do sistema esportivo nacional. (BUENO, 2008)

Deste modo, os militares revogam o DL 3.199/34 e se propuseram a sancionar um novo regimento para o sistema esportivo, porém o caráter disciplinador, hierárquico e centralizador ficariam mantidos. Assim, a nova legislação do esporte seria a lei nº 6.251 de 8 de outubro de 1975 que possibilitaria novas condições institucionais para a formulação de políticas públicas de esporte.

A lei estabeleceu que o Conselho Nacional de Desporto (CND) continuava sendo a entidade máxima da atividade desportiva no país que, por sua vez, estaria ligada ao Ministério da Educação e Cultura. O CND era composto por onze membros, sendo oito deles indicado pelo presidente da república, um representante de Comitê Olímpico Brasileiro, um representante das confederações esportivas e mais um dirigente do Ministério da Educação e Cultura, responsável pela administração e coordenação das atividades de educação física e desportos.

Competira ao CND:

- I- Opinar, quando consultado pelo Ministério da Educação e Cultura, sobre a Política Nacional de Educação Física e Desporto;
- II- Estudar, propor e promover medidas que tenham por objetivo conveniente e constante disciplina à organização e à administração de associações e demais entidades desportivas do país;
- III- Propor ao Ministro da Educação e Cultura a expedição de normas referentes à manutenção da ordem desportiva e à organização da justiça e disciplina desportiva.
- IV- Editar normas complementares sobre desportos, inclusive o desporto profissional, observadas, quando a este, as normas especiais de proteção de tais atividades;
- V- Editar normas disciplinadoras dos Estatutos das entidades integrantes do sistema Desportivo Nacional;
- VI- Decidir quanto à participação de delegações esportivas nacionais em competições internacionais, ouvidas as competentes entidades de alta direção, bem assim fiscalizar a sua constituição e desempenho;
- VII- Editar normas gerais de transferência de atletas amadores e profissionais, observadas as determinações das entidades internacionais de direção dos desportos;
- VIII- Coordenar a elaboração do calendário desportivo nacional;
- IX- Baixar instruções que orientem a execução da presente lei e do seu regulamento pelas entidades esportivas;
- X- Disciplinar qualquer entidade desportiva brasileira em competições internacionais;

- XI- Baixar instruções que orientem a execução da presente Lei e do seu regulamento pelas entidades desportivas;
- XII- Praticar os demais atos que lhe são atribuídos por essa lei. (BRASIL, 1975)

A legislação estabeleceu que o Poder Executivo fosse o responsável por definir o Plano Nacional de Educação Física e Desporto (PNED), cabendo ao Ministério da Educação e Cultura elaborar o plano nacional. O artigo 5º estabeleceu os seguintes objetivos do PNDE: I- Aprimoramento da aptidão física da população; II – Elevação do nível dos desportos em todas as áreas; III – Implantação e intensificação das práticas dos desportos de massa; IV – Elevação do nível técnico-desportivo das representações nacionais; V – Difusão dos desportos como forma de utilização de tempo e lazer. (BRASIL, 1975)

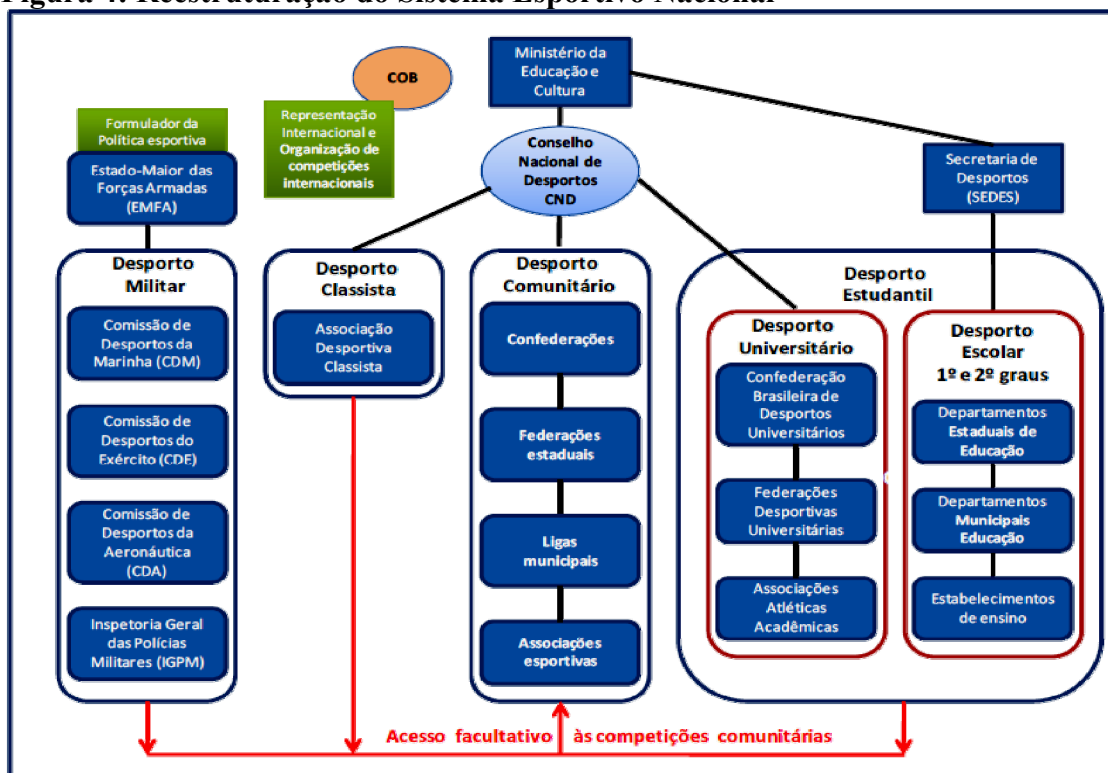
No artigo 7º, da mesma lei, regulamentou o apoio financeiro da União ao setor esportivo, que além dos recursos da Loteria Esportiva, definiu que o sistema esportivo teria a disposição dotações orçamentárias destinadas a programas, projetos e atividades tendo por fonte: I – Do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; II – Do Fundo de Apoio do Desenvolvimento Social; III – Do reembolso de financiamento de programas ou projetos desportivos, IV – De receitas patrimoniais, doações e legados e outras fontes. (BRASIL, 1975)

A regulamentação do uso dos recursos da Loteria Federal deve-se a lei nº 66.118/70 que repassava trinta por cento do total dos recursos diretamente ao CND. Posteriormente, são implementadas algumas alterações à legislação, referente a transferências de rendas ao desporto, em que se estabelece que os recursos fossem destinados ao Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação e esse teria a incumbência de reorientar a redistribuição de 1/3 (um terço) para o CND e para entidades vinculadas e de 2/3 (dois terço) para o DED aplicar em programas de Educação Física e atividades esportivas e estudantis. (BUENO, 2008)

Por outro lado, o setor privado também destinava recursos ao setor esportivo, empresas privadas usufruíam de abatimento de 5% do imposto renda, quando contribuíam financeiramente às entidades esportivas. (BUENO, 2008)

A nova legislação esportiva do Brasil reconheceu cinco categorias: Desporto Comunitário, Desporto Estudantil, Desporto Militar e Desporto Classista Esses seriam os subsistemas do setor desportivo. Ademais, reconheceu o Comitê Olímpico Brasileiro (COB) como instituição colaboradora para o desenvolvimento do esporte olímpico nacional.

Figura 4: Reestruturação do Sistema Esportivo Nacional



Fonte: BUENO 2008, p. 149.

De acordo com a Lei nº 6251/75, o desporto comunitário dedicava-se a tratar do amadorismo e do profissionalismo e da competência da organização esportiva formal existente: dos clubes, das ligas, das federações e das confederações. Teve-se o CND como órgão normativo e disciplinador e as confederações responsáveis por gerirem as modalidades esportivas e representá-las perante COB.

O Desporto Classista, também vinculado à supervisão do CND, congrega as associações desportivas fomentadas por empresas agrupadas por estados e centros regionais. Esse definia que as associações desportivas classistas poderiam filiar-se às entidades do desporto comunitário, nas condições fixadas pelo CND.

O Desporto Militar esteve sob a supervisão das Forças Armadas (Marinha, Exército e Aeronáutica) e das organizações auxiliares (Polícias Militares e Corpos de Bombeiro) com sua própria estrutura, porém, as equipes representativas das unidades das forças armadas e auxiliares teriam o direito de participarem de campeonatos, torneios regionais e nacionais dirigidos pelas confederações e federações do desporto comunitário.

Por fim, o desporto estudantil que recebeu significativa atenção dos militares para prover a capacidade física da população e o incentivo à “esportivação” da escola. A legislação estabelece uma divisão do desporto estudantil em: universitário e escolar. O primeiro estaria sob a supervisão normativa do CND e a direção do CBDU e as respectivas federações por

modalidade, o segundo. O segundo, abrange as atividades desportivas praticadas nas áreas de ensino de 1º e 2º graus, sob supervisão do MEC e seu órgão competente.

Em relação ao desporto estudantil escolar, dentro da proposta do PNED de planejar, coordenar e supervisionar, bem como prestar atenção técnica e financeira ao desenvolvimento da Educação Física e dos desportos, criou-se a Secretaria de Educação Física e Desportos (SEED), responsável por sancionar e elaborar as Diretrizes Gerais para a Educação Física e Desportos, com os seguintes objetivos: a) promover e aperfeiçoar programas de conscientização de toda a população para a importância da prática regular das atividades físicas, sua necessidade e seus valores, com ênfase sobre as populações carentes da zona urbana e rural; b) desenvolver ações que visem incorporar efetivamente o hábito da prática regular da Educação Física na escola, com prioridades para a faixa de educação pré-escolar e as das quatro primeiras séries do 1º grau; c) desenvolver programas de desporto que visem a melhoria das elites nacional, estadual e municipal. (BUENO, 2008)

O processo de “esportivação” da Educação Física e do desporto escolar configurou-se em um movimento que reproduziu a lógica do esporte de alto rendimento. A educação através esporte se nortearia por princípios que regem as modalidades olímpicas.

{...} o funcionamento do Desporto Escolar reproduzia a mesma lógica do esporte de alto rendimento. Baseava-se na constituição dos clubes escolares, que deveriam ser presididos pelos diretores das escolas ou professores por estes designados. Os alunos participantes eram denominados "atletas escolares" e os professores responsáveis pelas equipes, para se estabelecerem como "Técnicos Desportivos Escolares", deveriam possuir Licenciatura Plena em Educação Física. O desenvolvimento do Desporto Escolar e as competições esportivas de âmbito interestadual deveriam priorizar as modalidades olímpicas. Entre outros detalhes bastante similares aos do esporte formal, a legislação do Desporto Escolar chega até a normatizar a participação em competições internacionais, fóruns da justiça e de disciplina esportiva. (LINHALES, 1996 p. 163)

Assim, diante dessa nova configuração do subsistema esportivo o MEC através de atribuições designada pelo PNED, citadas no artigo 6º da lei nº6.251/75, estabelece que o “PNDE atribuirá prioridade a programas de estímulo à educação física e desporto estudantil, à prática de massa e ao desporto de alto nível” (BRASIL, 1975) Desse modo, temos caracterizadas três áreas no setor esportivo para atuação do governo: educacional, de massa e de alto nível.

Como vimos anteriormente, todas as organizações do subsistema esportivo se interligavam, pois os desportos estudantil, classista e militar tinham acesso à participação nas competições no esporte comunitário. Segundo Bueno (2008), um sistema integrado que possibilitava a oportunidade para que atletas de destaque em outras categorias pudessem ser utilizados na categoria principal, o comunitário.

Para os estudiosos do sistema esportivo do período militar, tal configuração aponta para um modelo piramidal em que se valoriza o processo seletivo e fortalecimento do alto rendimento. Sendo a base da pirâmide formada pelo esporte escolar, sucessivamente, o esporte de massa (lazer/recreação) e na ponta da pirâmide, tido como prioritário, o esporte de elite ou de alto rendimento. De acordo com Linhales (1996), a política nacional de esporte se orientou, pela lógica do esporte de alto rendimento, tendo a base da pirâmide (o desporto escolar e a educação física) como a causa e o pico dela (esporte de alto rendimento), o efeito, o desporto de massa, como intermediário.

Figura 5: Modelo Piramidal



Fonte: BUENO (2008, p. 142)

A lei nº 6.251/75, de fato, não faz menção ao esporte como uma prática de direito, a democratização do acesso ao esporte ocorre pelas iniciativas de campanhas governamentais de popularização do desporto, por exemplo, a Campanha Nacional de Esclarecimento Esportivo, realizado em 1971, e a campanha Esporte Para Todos no Brasil, de 1977.

Ambas inspiradas nos documentos europeus “Manifesto Mundial do Esporte”, que denunciava e criticava o predomínio dos preceitos do alto rendimento no sistema esportivo, um movimento que defendeu a real democratização da prática esportiva a todos os indivíduos, no âmbito educacional e do lazer; a “Carta Europeia de Esporte Para Todos”, cujo objetivo também é a democratização do esporte como direito de todos. Essa atuava na perspectiva de difundir o esporte através da educação e da valorização cultural.

A Campanha Nacional de Esclarecimento do Esporte, iniciativa governamental com o objetivo de melhorar a aptidão física da população como um todo, para isso, atuou em favor das atividades físicas no âmbito do sistema educacional e no desenvolvimento da organização

esportiva comunitária. A Campanha de Esporte para Todos ocorreu, por meio de parceria entre DED/MEC e o MOBREAL, como um “braço esportivo/recreativo que o governo federal utilizou para o enfrentamento das questões sociais” (LINHALES, 1996, p.158), realizado com a ajuda de profissionais da educação física e de voluntários em vários municípios com o objetivo de prover uma recreação através do esporte.

Em síntese, de acordo com Linhales (1996), no regime militar pouco se alterou no quadro da política de esporte no Brasil, pois a reestruturação do setor manteve centralizada a tutela estatal e a nova lei, corroborando com o Plano Nacional de Educação Física e Desportos. Priorizaram ainda mais o esporte de alto rendimento, pois incorporou o esporte escolar à hegemonia do esporte seletivo. Assim, não houve um plano para o esporte como direito social, mas sim, um discurso de ascensão social através do esporte.

2.5 Monopólio Político do Esporte: hegemônico, resistente e conservador

Ao observar a evolução da questão esporte como política pública no Brasil, sob o olhar do MEP, identificamos que a primeira legislação, o DL 3.199/41, e a segunda legislação, Lei 6.251/75, atrelavam a concepção de formulação de políticas públicas de esporte a valores corporativistas, disciplinadores e a adoção de expressões esportivas amadoras e profissionais como princípios de política esportiva.

O problema público, esporte, entra na agenda governamental via interesse governamental, ou seja, o Estado se apodera do esporte como instrumento para galgar objetivos político-ideológicos que, por sua vez, legitimaria a atuação e a ação política de um grupo seletivo para tratar da questão esporte. Grupo esse, concatenado aos ideais e valores da elite política dominante, com o objetivo de incentivar e promover a ação estatal no desenvolvimento de políticas para a manifestação de esporte de alto rendimento, como forma de alcançar aspirações políticas, poder, prestígios sociais e dividendos econômicos.

A política pública de esporte nesse longo período foi, de certa forma, apartada da esfera de atenção da sociedade civil e, por mais que houvesse grupos clamando por novas demandas ao setor, estariam restringidos a uma conformação de monopólio político (ideias e subsistemas), fechado e de forte caráter conservador, que resguardava o paradigma político para o esporte estabelecido que mostrava avesso a qualquer mudança.

Portanto, o monopólio político de esporte, anterior a constituição de 1988, se caracterizava por ideias e valores nacionalistas de disciplina e de valorização da manifestação do esporte de rendimento, por um arranjo institucional corporativista, normativo e fiscalizador

e pela ação de um grupo seletivo na formulação de política para o setor. A política pública de esporte se destinava ao desenvolvimento da prática esportiva sob os preceitos do alto rendimento, bem como do controle estatal de todas as entidades, o que inclui o setor privado, de práticas esportivas.

3. DEMOCRATIZAÇÃO E EVOLUÇÃO DO ESPORTE

Este capítulo analisa o período de meados a promulgação da Constituição de 1988 até o fim do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) Tem como objetivo analisar o processo de formulação de política pública de esporte, destacando a incidência de ideias de democratização do esporte, a atuação de atores políticos e a evolução da legislação esportiva e da estrutura institucional do esporte, bem como o padrão de distribuição de recursos públicos para o esporte e os programas e projetos governamentais de esporte. Concluiremos tecendo a análise a respeito das ideias, atores e instituições hegemônicas na formulação de política públicas de esporte no período e suas influências no padrão da política de esporte.

3.1 Incidências democráticas na política de esporte

Na década de 80, no auge do esgotamento do regime militar no poder e no amadurecimento do processo da redemocratização do país, uma série de manifestações da sociedade civil eclodiu clamando por eleições diretas; movimento conhecido como “Diretas Já”. O discurso pela democracia, liberdade, direitos e eleições livres passa a ser entoado por todos os segmentos da sociedade brasileira, dentre eles estão àqueles ligados ao sistema esportivo.

Uma década em que emergiu no país um novo conjunto de ideias políticas, arranjo de governança, processos políticos e atores políticos. O país mudou do regime autoritário, hierárquico e corporativista para o regime democrático em que os símbolos norteadores foram: a descentralização, a equidade social, a justiça social, o liberalismo e a economia de mercado, um conjunto de símbolos que influíram nas pautas de formulações de políticas públicas no país.

No sistema esportivo, os discursos advindos da sociedade e dos políticos questionavam a postura corporativista, hierárquica, elitista e de forte intervenção estatal na política esportiva, considerando um problema diante da emergência de um novo contexto político. Então, houve a necessidade da revisão ideológica no esporte que resultou na reconceituação esporte, abarcando-o em uma dimensão social e reconfigurando as diretrizes políticas do setor, concatenadas com os símbolos do novo regime.

Linhales (1996) identificou, ainda, no governo militar, uma série de eventos que eclodiu no setor esportivo em prol de uma maior autonomia do setor e da participação da sociedade. Nuance de transformações que insurgiam no *status quo* da política esportiva

condicionadas por orientações internacionais e por movimentos dentro de governo e da sociedade.

No âmbito do Estado, os militares, simpáticos à causa do desenvolvimento do esporte sobre os princípios do planejamento participativo, apresentaram as “Diretrizes Gerais para a Educação Física/Desporto – 1980/1985” como parte da “Política Social de Governo”. As diretrizes atestavam em contraposição ao modelo piramidal de organização esportiva vigente.

O desenvolvimento do esporte foi apresentado como resultado de um processo participativo e descentralizado em que trabalharam de modo integrado, órgão federais, estaduais e regionais públicos e privados, valorizando a sua dimensão sociocultural e priorizando o desporto escolar e o atendimento às crianças e jovens em idade escolar, como forma de ampliação da participação. (LINHALES, 1996)

Uma ação política influenciada pelo movimento Esporte para Todos (EPT), um dos precursores, ao tratar do esporte em sua dimensão sociocultural no país, bem como em contemplá-lo na perspectiva participativa, inclusão, lazer e democrática, durante a década de 80, esse movimento, o EPT, foi referência na ação para o desenvolvimento do esporte em diversas entidades oficiais e privadas com atuação sociocultural nas bases comunitárias, priorizando o desenvolvimento de práticas esportivas não-formais (com objetivo de prover o lazer e a educação), que deveriam basear-se nos princípios da cogestão e autogestão. Alcançando, em 1982, a esfera governamental com a subsecretaria do Esporte para Todos, criada pelo SEED/MEC, sua ação se destinou a prover estímulos financeiros e técnicos aos projetos ligados ao EPT nos Estados. (LINHALES, 1996; BUENO, 2008; CALVACANTI, 1984)

Também, pelo crescente interesse e apoio das empresas privadas e da mídia ao esporte de alto rendimento, que resultou na popularização de novas modalidades esportivas, como o voleibol e no aumento de recursos privados aos clubes, associações de clubes e federações esportivas, a prática esportiva profissional, principalmente o futebol, se tornou evento de grande repercussão midiática e fonte de volumosos recursos privados advindo de patrocinadores. Assim, o esporte de alto rendimento passa a incorporar, em sua estrutura formal, os interesses econômicos da iniciativa privada, levando as entidades esportivas de práticas profissionais a questionarem o caráter tutelar e hierárquico da legislação esportiva vigente. (LINHALES, 1996; PRONI, 1998)

A crescente influência do mercado esportivo internacional em muito contribuiu para o movimento de mercadorização do esporte nacional. O Brasil passou a importar com maior frequência talentos do esporte para entidades esportivas estrangeiras, desse modo, os preceitos

de liberdade econômica ganharam força nos discursos de representantes das entidades profissionais da prática esportiva. (LINHALES, 1996; PRONI, 1998)

No plano da sociedade civil, os questionamentos ao modelo de política esportiva vigente advieram principalmente dos profissionais e acadêmicos da área de Educação Física, que neste momento passava por uma “crise de identidade”, pois a categoria questionava seus históricos de referências militares e biologicista de caráter autoritário, hierarquizante e alienante, por uma educação física concatenada a novas referências teórico-conceituais no que tange, em seu potencial educativo de desenvolvimento de potencialidades no indivíduo. Uma série de congressos, seminários, simpósios ocorreu com o objetivo de pensar e propor caminhos para a educação física direcionada à democratização e dar seu real valor para a formação dos estudantes. (LINHALES, 1996)

A imprensa foi outro setor que questionou e denunciou o autoritarismo e a falta de liberdade em diversos setores da sociedade brasileira. Suas iniciativas foram notadas no setor esportivo em qual atuou em defesa da democratização do setor. Diversos meios de comunicação produziram críticas às ingerências autoritárias no setor esportivo e a crescente introdução no mercado editorial, de livros e revistas com reflexões sociopolíticas e culturais da Educação Física e do esporte. (LINHALES, 1996)

No Congresso Nacional tramitou o projeto de lei que propunha a alteração da redação da Lei nº 6.215/75 por iniciativa do Deputado Márcio Braga que se posicionou a favor da autonomia e liberalização do esporte e a elevação do esporte a direito social. Márcio Braga atuou como porta voz para a reformulação do esporte. Ele realizou no congresso, em 1983, um ciclo de Debates, intitulado “Panorama do Esporte Brasileiro”, composto por 42 deputados mais a presença de diversos segmentos ligados ao setor esportivo, público e privado. Os debates giravam em torno da abertura do sistema esportivo formal e de alto rendimento, porém as questões relativas à socialização do esporte e sua realização como direito social foram posta a margem dos debates, ou seja, sem que fossem tratados como problemas prioritários. O ciclo resultou em um projeto de lei que propunha alteração apenas no sentido da autonomia das entidades esportivas, o fim do voto unitário e da redução dos poderes da CND.

De acordo com Linhales (1996), os primeiros passos para democratização do sistema esportivo apoiou-se na imagem política direcionada à liberalização frente à tutela estatal e de autonomia da ação sem de fato definir o papel do Estado e das instituições na implementação da democratização do setor esportivo.

Isso deve-se, segundo Veronez (2005), mais à demanda decorrente da conciliação de interesses de grupos liberais que ascenderam ao poder, cujas propostas refutavam o autoritarismo e centralismo vigente na política esportiva, do que ao fruto da sensibilização por políticas sociais. Assim, predominou o ideal de eliminar a tutela do Estado, em relação ao esporte de alto rendimento, de maior autonomia, às entidades esportivas e ao envolvimento do setor privado do esporte.

Um quadro de incidência na política esportiva se mostrou pouco progressista, visto que predominaram propostas que pouco ou nada se diferenciaram do que já estava sendo implantado pelos governos militares. Resultado da atuação organizada de setores esportivos ligados a entidades de práticas esportivas e a instituições governamentais existentes. (LINHLES, 1996, VERONEZ, 2005; BUENO, 2008)

Porém não devemos entender que não houve uma ação de grupos com a proposta para o esporte na perspectiva de direito social como viria a ser conhecido na Constituição de 1988. Eles atuaram e contribuíram, mas, devido ao poucos canais de abertura de um regime autoritário à proposta efetivamente democrática, eles acabaram sendo alijados do processo, “não restando muitas alternativas a não ser oferecer resistência e realizar denúncias ao que vinha sendo apresentado pelos grupos hegemônicos” (VERONEZ, 2005 p.263)

3.2 Esporte, Direito Constitucionalizado

Em 1985, chegou ao fim o Regime Militar e o processo de institucionalização do regime democrático no país. O Brasil, depois de vinte um anos de autoritarismo político que adentrou em diversos segmentos da sociedade, vislumbra novamente momentos de liberdade civil e política e a perspectiva de consolidação de direitos sociais. Nesse mesmo ano, ainda que de forma indireta pelo congresso nacional, Tancredo Neves é eleito presidente da república e três anos mais tarde, em 1988, promulga-se a Constituição Cidadã, evento símbolo da nova retomada democrática no Brasil. (SKIDMORE, 1998)

O momento histórico em que se consolidou a entrada de novos símbolos que nortearam o processo de desenvolvimento da política nacional, a autonomia, a liberdade, o pluralismo, a equidade e a justiça que estarão presentes nas pautas de formulação de políticas públicas no país, símbolos esses que também influenciaram nas manifestações a favor de uma nova configuração da política de esporte no país.

A Constituição de 1988 foi um marco para o processo de democratização do país, pois consolidou institucionalmente a democracia, estabeleceu uma série de direitos civis, políticos

e sociais à sociedade. Por outro lado, configurou-se em uma importante agenda política em que se identificam os principais temas a serem tratados pelo governo para a construção de um país democrático pautado na soberania, na cidadania e nos direitos.

Dentre as diversas garantias de direitos ao indivíduo, regulamentadas na carta constitucional, encontra-se um artigo em que o esporte é elevado a direito, resultado de atuações políticas de movimentos ligados ao setor esportivo que clamavam por um novo momento para o setor, em consideração ao conceito, a organização e a formulação de política pública de esporte no país.

Manhães (1986) aponta que para uma nova política de esporte. É necessário a revisão do conceito de esporte, pois esse encontra-se calcado nos discursos hegemônicos, no corporativismo e na oficialização da estrutura clubística, em que os fins da política esportiva é o alto rendimento.

Revisão dos discursos nacional hegemônico e moralista indiferenciador. Liberdade de organização e prioridade ao acesso às práticas desportivas. Que o desporto seja compreendido como ingrediente do social, índice da priorização deste e não do aprimoramento da raça! Que os resultados desportivos sejam produto da história e não de mitificações! Que o desportista de alto nível seja um operoso e habilidoso indivíduo na atividade de que escolheu, apenas, e não mitificado herói do Olimpo! (MANHAES, 1986, p. 99-100)

Durante o período de elaboração da Carta Constitucional de 1988, realizaram-se diversas comissões para tratar de temas específicos a serem incorporados na constituição. Essas comissões envolveram a participação direta e indireta de membros do governo, partidos políticos e setores da sociedade civil e definiram os fundamentos e os direitos para o desenvolvimento e preservação de um Estado democrático, bem como os objetivos da ação governamental em diversos setores da sociedade brasileira.

Em relação ao esporte, foi criada a Comissão de Reformulação do Esporte, instituída pelo Decreto nº 91.452, de 19/07/1985. O objetivo foi criar uma arena política que possibilitasse aglutinar e debater o conjunto de ideias da política esportiva que emergiram em consequência do novo momento político com os diversos representantes ligados ao esporte e prover soluções e caminhos para a reformulação da política de esporte. (LINHALES, 1996; BUENO, 2008)

Dessa maneira, coube ao então Ministro da Educação, Marco Maciel, determinar a composição desta comissão e, no prazo de 120 dias, a partir de sua instalação, apresentar relatório conclusivo. A comissão foi composta por membros de diversos setores ligados ao esporte, de caráter democrático e aglutinador, com o objetivo enfrentar as vicissitudes e desafios do desporto brasileiro. (TUBINO, 1989)

A coordenação da Comissão ficou a cargo do professor Manuel Tubino, Presidente do Conselho Nacional de Desporto (CND), tendo como secretário-executivo o coronel Octávio Teixeira e a presença de nomes como: Mário Amato, ex-presidente da Federação das Indústrias de São Paulo; Adhemar Ferreira da Silva (ex-atleta); Edson Arantes do Nascimento (Pelé, ex-atleta); Carlos Arthur Nuzum (ex-atleta e atual presidente do Comitê Olímpico Brasileiro); Maria Esther Bueno (ex-atleta); Fernando Sarney Filho (filho do presidente José Sarney). (VERONEZ, 2005)

A comissão teve a incumbência de tratar das seguintes demandas: consolidação de um novo conceito para o esporte, a constitucionalização do esporte na Carta de 1988 de forma a definir o papel do Estado e da sociedade, desburocratização e descentralização do esporte brasileiro, criação de condições financeiras para projetos científicos e de capacitação de recursos humanos, e a revisão das práticas esportivas relacionadas ao esporte-educação. (LINHALES, 1996; VERONEZ, 2005; BUENO, 2008)

Durante a realização da Comissão o Conselho Nacional de Desporto (CND) se destacou como principal órgão a tratar da questão do esporte que a coordenação da comissão esteve nas mãos de seu presidente. A atuação do CND era em prol de uma política esportiva concatenada ao novo momento político em que vivia o país, um setor esportivo democrático, autônomo, liberal, mercantilizado e sujeito a legislação de mercado regulamentado pelo código civil e pelas leis trabalhistas, porém com maior disposição de recursos públicos ao sistema esportivo. (LINHALES, 1996; VERONEZ, 2005; BUENO, 2008)

De acordo com Linhales (1996), embora a comissão tivesse um caráter heterogêneo na composição de seu corpo de representantes, identificou-se que aqueles grupos, não ligados aos órgãos governamentais, atuaram de forma dispersa e pouco organizados para defenderem seus interesses frente aos interesses dos atores pertencentes aos órgãos governamentais. Assim, estabeleceu-se um quadro para a supremacia dos interesses do CND.

Segundo a autora, muitos desses atores políticos estiveram envolvidos com políticas esportivas praticadas em governos anteriores à Constituição de 1988. Desse modo, a atuação do CND na comissão não se direcionou para a consolidação de uma agenda esportiva de caráter progressista, no que diz respeito a real democratização do sistema esportivo, mas em processar reformas que combatessem as “práticas arbitrárias e os abusos de poder que haviam-se tornado constrangedores com a abertura política” (LINHALES, 1996 p. 173).

Sob tais circunstâncias a referida Comissão apresentou o relatório conclusivo composto por 80 indicações, agrupadas em seis grupos temáticos:

- I. **Reconciliação do esporte com três aspectos de sua natureza:** propõem-se nesta temática a consolidação do esporte como direito de todos, nas três formas de manifestações: esporte-educação (esporte na escola), esporte-participação (esporte de lazer) e esporte-*performance* (EAR). E reformulação das categorias do esporte em: esporte federado, esporte universitário, esporte escolar, esporte militar, esporte não-formal ou de promoção social e o esporte profissional.
- II. **Redefinição de papéis dos diversos segmentos e setores da sociedade e do Estado em relação ao esporte:** considera-se a necessidade de se acabar com a prática cartorial e “policialesca” do Estado e em estimular a livre iniciativa, entendida como estratégia de democratização do setor.
- III. **Mudanças jurídicas-desportiva-institucionais:** destaca-se a necessidade de revisão e atualização da legislação esportiva, bem como elevar o esporte a objeto constitucional. Outros pontos tratados referem-se à: justiça desportiva, regulamentação da propaganda esportiva, loteria esportiva, relações de trabalho e doping.
- IV. **Carência de recursos humanos, físicos e financeiros comprometidos com o desenvolvimento das atividades esportivas:** eram destinados a prover meios para o financiamento de equipamentos e materiais esportivos, também o abatimentos e isenções de imposto para o setor esportivo, e ampliação dos recursos humanos para a melhoria da *performance* esportiva. Para isso, propunha-se a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Esportivo – Fundesp.
- V. **Insuficiência de conhecimentos científicos aplicados ao esporte:** o relatório destaca o avanço científico e o predomínio de financiamento nas áreas de Medicina Desportiva, Psicologia Desportiva e Direito Desportivo, todas ligadas ao esporte de alto rendimento.
- VI. **Imprescindibilidade da modernização de meios e práticas no esporte:** tratou-se de apresentar objetivos e conteúdos da política pública para o setor, buscando contemplar modernidade e liberdade à política esportiva, assim como, determinar procedimentos para atuação Estatal. Com a indicação para a criação de uma Secretaria Especial de Esporte, subordinada a Presidência da República, ou, a transformação do Ministério da Educação em Ministério da Educação e Esportes.

Temas que propiciariam avanços significativos para a formulação de política pública de esporte. Como afirma Linhales (1996):

{...} matém-se a tríade educação-participação-alto rendimento como responsabilidade do Estado, propõe-se autonomia para entidades esportivas, sem desprezar isenções e estímulos fiscais, reivindicam-se mais poder para o esporte na estrutura institucional do Estado, devendo este vir acompanhado de um fundo próprio para recursos financeiros (dentro do Estado, como caixa paralelo). (LINHALES, 1996 p. 175)

Para Veronez (2005), identifica-se a preocupação da Comissão em modernizar o sistema esportivo, adequando-o ao novo momento da política esportiva. Entretanto, muitos desses temas eram alvos dos governos militares para o desenvolvimento do esporte no país. Desse modo, o relatório em pouco alterou as ações políticas no setor esportivo, visto que eram ações que em pouco se diferenciava das ações trabalhadas nos governos militares. Para Veronez (2005) há uma identificação do discurso conciliador entre o antigo e os novos interesses para a formulação de políticas públicas de esporte.

Bueno (2008) considera que se os temas apresentados no relatório da Comissão se instituíram um tom democrático e de autonomia ao setor esportivo em comparação com o quadro de políticas públicas de esporte existentes anteriormente à constituição de 1988. A comissão foi eficaz e eficiente ao produzir uma agenda de mudanças institucionais substâncias que seriam implementadas nos anos posteriores.

Após a etapa de apresentação do relatório coube a Álvaro Melo Filho, presidente da Confederação Brasileira de Futebol de Salão, a elaboração dos princípios e normas legislativas ao esporte, baseados nas propostas apresentadas no relatório com a perspectiva de serem anexados à nova constituição. Apresentada em audiência na Subcomissão de Educação, Cultura e Esporte. (VERONEZ, 2005; BUENO, 2008)

Proposta:

Art. - são princípios e normas cogentes da legislação desportiva:

I - a autonomia das entidades desportivas dirigentes quanto a sua organização e funcionamento internos;

II - a destinação de recursos públicos para amparar e promover o desporto educacional e o desporto de alto rendimento;

III - a criação de benefícios fiscais específicos para fomentar as práticas desportivas formais e não-formais, como direito de todos;

IV - a admissão das ações relativas à disciplina e às competições desportivas no Poder Judiciário somente dar-se-á após esgotadas as instâncias da Justiça Desportiva, que terão o prazo máximo de 60 (sessenta) dias contados da instauração do processo para proferir decisão final.

Art. - Fica assegurado o reconhecimento do esporte como bem cultural, estendendo-lhe todos os benefícios institucionais e legais próprios da cultura, especialmente quando tratar-se de proteção das manifestações culturais esportivas genuinamente brasileiras, como legítimas expressões de identidade nacional. (TUBINO, 1989, p. 79)

Com o assentimento dos membros pertencentes à comissão e o aval de todos os segmentos da comunidade esportiva, a proposta foi levada à Assembléia Nacional

Constituinte. Durante o período de vigência dessa, esforços foram dedicados para dar corpo ao texto final que tratou dos princípios e normas para o setor esportivo e, assim, serem incluídos na constituição. (VERONEZ, 2005)

Com a Constituição de 1988, em específico no artigo 217 (Capítulo III, Seção III – Do Desporto), ocorre uma profunda reformulação do conceito de esporte no país. A relação tradicional de tutela do Estado pelo esporte formalizada nos decreto lei nº 3.199 de 14/04/41 e, posteriormente, na lei nº 6.251 de 08/10/75 foi superada, havendo uma formalização de regulamentos e de normas condizentes com o sistema democrático. Por outro lado, o esporte foi elevado como direito de todos os brasileiros, assim ampliando o entendimento do esporte para atividades formais e não formais.

Art. 217 - É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais, como direito de cada um, observados:

I - a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento;

II - a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;

III - o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não profissional;

IV - a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.

§ 1º O Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva, regulada em lei.

§ 2º A justiça desportiva terá o prazo máximo de sessenta dias, contados da instauração do processo, para proferir decisão final.

§ 3º O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social.”
(BRASIL, 1988)

Desse modo, o artigo 217 fomenta as práticas desportivas formais e não formais como direito de todos e de responsabilidade do Estado. A prática formal se refere ao esporte baseado em estrutura de competições e/ou espetáculos esportivos, enquanto que a prática não formal é destinada a diversos propósitos, modalidades e faixas etárias, praticado em grupo ou individual.

O inciso I trata da questão de assegurar ao setor esportivo a autonomia de organização e funcionamento em relação ao poder estatal, questão essa fortemente anunciada e defendida pelas diversas entidades esportiva. A autonomia foi de significativa importância, pois estabeleceu maior liberdade as entidades esportivas em relação ao Estado, embora essas ainda dependessem dos recursos públicos.

No inciso II, foi garantida a prioridade no repasse dos recursos públicos ao esporte educacional, cabendo ao Esporte de Alto Rendimento o repasse somente em “casos específicos”. Desse modo, assegurou-se que a atenção Estatal estaria direcionada a promoção de políticas públicas para o esporte educacional.

No inciso III, houve o reconhecimento de duas categorias; o “desporto profissional” que se refere à prática esportiva em que o atleta tem um ganho monetário e vínculo empregatício e “deporto não profissional” que é a atividade esportiva caracterizada pela renda do próprio atleta para o sustento da prática esportiva.

O inciso IV destina a proteção e o incentivo às modalidades esportivas genuinamente brasileiras como a capoeira, o futebol de salão, futevôlei, peteca, frescobol, futebol de areia ou de praia entre outras. Desse modo, o inciso assegura a proteção aos direitos autorais, intelectuais e patentes das modalidades esportivas criadas em território nacional, bem como no auxílio organizacional e na divulgação da prática.

Os parágrafos 1º e 2º estabelecem a Justiça Desportiva como entidade responsável em discutir e definir as legalidades do esporte no Brasil. O parágrafo 3º faz menção ao incentivo à prática esportiva com o cunho de lazer, ou seja, atividades descompromissadas que permitem a descontração, a alegria e o prazer de seus praticantes.

Portanto, com a Constituição de 1988, a política nacional passou por significativas reformulações em direção a liberdade, equidade, justiça social e aos direitos sociais. O esporte foi elevado a direito social e uma questão de Estado. Com a constituição, o esporte foi elevado ao status de agenda governamental.

Tal quadro da política nacional norteou para a configuração de uma nova política pública de esporte, pois a ocorrência de eventos políticos por democratização permitiu a ascensão de novos atores nas arenas políticas, que atuaram na difusão de ideias à política esportiva concatenada ao novo momento da política brasileira. O processo de abertura política do país possibilitou que incidências internas e externas repercutissem no governo e nas instituições que regulam o esporte em favor da democratização do sistema esportivo.

3.3 Período Collor: regulamentação infraconstitucional do esporte

Durante a década de 90 ocorrem os primeiros processos de formulação de políticas públicas de esporte após a constituição de 1988. Houve a institucionalização dos princípios, normas e procedimentos para a política pública de esporte, com a sanção de uma nova legislação e da institucionalização de órgãos regulamentadores de esporte no país.

De 1990 a 1994 ocorrem eventos marcantes para a política nacional. Fernando Collor de Melo é eleito presidente da república. Em 1990, sua administração e equipe governamental não se mostraram eficazes e eficientes para lidarem com o processo inflacionário galopante

herdado. Mergulham ainda mais o país ainda mais em crises econômicas e políticas. Por outro lado, seu governo foi acusado, através de crescentes relatos de corrupção nos mais altos níveis de governo. Em 1992, Collor renunciou ao cargo de presidente antes de sofrer a condenação por *impeachment* pelo congresso nacional. (SKIDMORE, 1998)

Em seu lugar assume, o então vice-presidente, Itamar Franco. O novo presidente passou ter a responsabilidade de encerrar o período do mandato de Collor mediante a um quadro de desconfiança da opinião pública e da sua capacidade de administrar um país em meio a uma crise inflacionária. (SKIDMORE, 1998)

O primeiro ato do governo Collor, em ralação ao setor esportivo, ocorreu em 15 de março de 1990, com a nomeação de Arthur Antunes Coimbra (Zico) para a recém-criada Secretaria dos Desportos da Presidência da República, que esteve vinculada ao gabinete do presidente com o status ministerial e de forma articulada com o CND e com Conselho de Administração do Fundo de Assistência ao Atleta Profissional. (LINHALES, 1999; VERONEZ, 2005)

A Lei N° 8.028/90 observa em seu artigo 14° que:

A Secretaria dos Desportos, com a finalidade de realizar estudos, planejar, coordenar e supervisionar o desenvolvimento do desporto no País, de acordo com a Política Nacional de Desportos, zelar pelo cumprimento da legislação desportiva e prestar cooperação técnica e assistência financeira supletiva aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios, aos Territórios e às entidades nacionais dirigentes dos desportos, tem a seguinte estrutura básica:

- I - Conselho Nacional de Desportos;
- II - Conselho de Administração do Fundo de Assistência ao Atleta Profissional;
- III - Departamento de Desportos Profissional e Não-Profissional; (BRASIL, 1990)

As primeiras legislações para o esporte aprovadas pelo governo Collor aludem a respeito de incentivos fiscais e a liberalização do setor esportivo para angariar no mercado fontes de renda. Ademais, em 1990 tramitou na Câmara de Deputados o projeto de Lei n° 3974/89 que fixava as bases e diretrizes do desporto nacional, no entanto, a sua aprovação foi prejudicada pela aprovação da emenda substitutiva ao projeto lei 965/9.

O projeto de lei n° 965/91, conhecido como “Lei Zico”, tramitou no congresso por quase um ano sendo sancionado em 06 de julho de 1993. Nesse ínterim houve a renúncia de Arthur Antunes Coimbra (Zico) ao cargo de Secretário de Desporto em seu lugar assumiu o ex-jogador de voleibol Bernard Rajzman, que conduziu o processo de elaboração do projeto de lei.

A Lei Zico nasce da demanda por revisão infraconstitucional do setor esportivo, com o objetivo de estabelecer as premissas das políticas para o esporte em comunhão com os incisos do artigo 217 da constituição. Coube a Secretaria de Desporto de realizar e articular o

processo de elaboração do PL 956/91 com a perspectiva de reformular, modernizar e moralizar a política de Esporte no Brasil.

A apresentação da Lei Zico ficou sob competência de Arthur Nunes Coimbra (Zico), cujo discurso, de forte teor crítico condenou a desorganização do esporte no Brasil devido à presença de “débeis cartéis” que dominavam significativos segmentos do sistema esportivo, especificamente, os clubes de futebol. Em relação aos “cartéis”, Zico foi enfático ao criticar as práticas administrativas corruptas, sem transparência e dependente do capital estatal em suas gestões. (LINHALES, 1996)

Advogou por uma legislação que propiciasse maior liberdade ao desenvolvimento das práticas esportivas na sociedade e a respeito da administração das práticas esportivas profissionais, defendeu a adequação dos contratos de trabalho dos atletas profissionais à legislação trabalhista e à obrigatoriedade aos clubes se submeterem a legislação e fiscalização que regem as empresas privadas no país, ou seja, os clubes deixariam de serem associações ou sociedades civis sem fins lucrativos para se tornarem entidades de sociedades empresariais com finalidade lucrativa. (LINHALES, 1996; VERONEZ, 2005)

O projeto de lei consolidava o sistema esportivo brasileiro aos princípios do estado democrático e de direito. Desse modo, a estrutura institucional do esporte tornou-se descentralizada, regras trabalhistas para os atletas profissionais foram estabelecidas, definiram-se a justiça desportiva: normas, advertências e suspensão, estabeleceram-se as regras para a aplicação de recursos públicos para o desporto nacional e a definição dos princípios das manifestações educacional/lazer/alto rendimento do esporte.

No dia 12 de agosto de 1991, a Lei Zico chega oficialmente à Câmara dos Deputados e passa a tramitar como PL nº 965/91 que “Institui normas gerais sobre o desporto e dá outras providências”. Para a apreciação do projeto de lei, coube à Câmara instituir uma Comissão Especial de Desportos (CESP), que esteve subordinada à Comissão Permanente de Educação, Cultura e Desportos. A composição da CESP seguiria critérios de proporcionalidade existentes no Regimento Interno da câmara. (LINHALES, 1996; VERONEZ, 2005)

A CESP foi presidida por 17 deputados titulares, com seus respectivos suplentes. O deputado Aécio de Borba (PDS – CE) presidiu a Comissão, o Deputado José Moura (bloco parlamentar) e Deputado Tidei de Lima (PMDB) foram respectivamente o primeiro e segundo vice-presidentes e o Deputado Arthur da Távola (PSDB-RJ) como Relator. (LINHALES, 1996)

Por outro lado, a CESP contou com as presenças do Secretário de Desporto Bernardo Rajzman, do ex-secretário Arthur Nunes Coimbra (Zico) e de outros convidados do setor

esportivo, como os presidentes de confederações, federações, CND e do COB, ex-atletas e representantes da mídia esportiva tais como os jornalistas Juca Kfuri, Rui Carlos Osterman, Armando Nogueira, entre outros. No entanto, não teve a presença de convidados da comissão associada ao esporte-educacional e ao esporte-participação. (VERONEZ, 2005)

As reuniões eram marcadas pelos embates entre os temas: democratização e liberalização do desporto, relação trabalhista no esporte profissional e subsídios fiscais para o esporte. Nas sessões, as principais vozes da CESP representavam os interesses dos órgãos esportivos institucionalizados e dos grupos vinculados ao esporte de alto rendimento, configurando-se em uma comissão de baixa representatividade plural de interesses. (LINHALES, 1996; VERONEZ, 2005)

Deste modo, as demandas de esportes levantadas na comissão eram resultado da conciliação entre as entidades responsáveis pela prática esportiva profissional, tais quais, o alto rendimento e os órgãos governamentais de regulamentação do esporte no país, enquanto que os grupos de caráter mais progressistas eram marginalizados do processo decisório. (VERONEZ, 2005)

Logo, as entidades responsáveis pelas práticas profissionais (por exemplo, a Confederação Brasileira de Futebol e as suas afiliadas as confederações estaduais) eram partidárias à autonomia do sistema esportivo, porém contrários a algumas medidas relacionadas à descentralização e à liberalização do sistema. Com uma posição fortemente conservadora, com o intuito de preservar seu poder político construído através da barganha política, via como ameaça um sistema esportivo firmado em bases pluralistas e em princípios empresariais.

Além disso, eram radicalmente contrários às propostas de mudanças nas regras eleitorais em suas entidades e na autonomia para criação de ligas e organização de campeonatos fora de sua tutela. O mesmo acontecia com relação a questão econômica, considerada revolucionária demais, pois almejava a instituição da transparência nos negócios, na perda de regalia fiscais, para clubes de futebol, e a adoção de uma nova legislação para tratar das transferências dos atletas profissionais, bem como de suas transferências para outras entidades. Portanto, posicionavam-se a favor da autonomia do setor esportivo desde que ela ficasse restrita ao que já existia. (VERONEZ, 2005; PRONI, 1998)

Os órgãos governamentais ligados ao esporte, em específico o CND, atuaram com um discurso de moralização, mercantilização e modernização do sistema esportivo. Eram partidários a um Estado menos interventor e mais regulamentador e financiador, em virtude disso, direcionavam suas demandas por maior autonomia de gestão das entidades esportivas a

disposição de fundos públicos para o financiamento do setor, leis de incentivos e isenções fiscais. (LINHALES, 1996; VERONEZ, 2005)

Por fim, havia um grupo ligado ao pensamento progressista, formado por instituições associadas à pesquisa na Educação Física e Esporte como o Colégio Brasileiro de Ciência do Esporte (CBCE) e a Federação Brasileira de Associação de Professores de Educação Física (FBAPEF). Grupo esse minoritário e difuso em todo o processo da comissão, que teve como proposta a redefinição do papel do Estado em prol do esporte como direito social. (LINHALES, 1996; VERONEZ, 2005)

Tal grupo atuou na perspectiva de melhor redefinição do papel do Estado no setor esportivo e de uma real e gradual democratização do acesso à prática esportiva e aos processos decisórios relativos ao esporte. Contou com o apoio de partidos políticos colocados mais à esquerda do espectro partidário que representavam uma força política minoritária e não tão bem organizada em comparação com os grupos associados ao esporte de rendimento. (LINHALES, 1996; VERONEZ, 2005)

De acordo com Linhales (1996), a baixa capacidade de articulação foi devido ao pensamento reducionista associado ao esporte como uma prática social alienante de grande parte dos partidos associada à ideologia de esquerda, portanto, agregando pouco interesse e fraca mobilização em torno da demanda.

A meu ver, aqueles segmentos da sociedade potencialmente mais envolvidos com a redemocratização, na perspectiva de sua consolidação pela dimensão igualitária da cidadania, eram também os mais impregnados pelo reducionismo analítico que considera "a priori" o esporte como prática social alienante. Nessa perspectiva, não priorizaram o setor esportivo como espaço de mobilização e atuação. Optaram por um envolvimento maior nas mudanças que ocorriam em outros setores da dinâmica social. Pode-se supor que tais escolhas se tenham processado tanto para os partidos políticos colocados mais à esquerda no espectro ideológico quanto para os setores progressistas da Educação Física, que, durante a Nova República, priorizaram esforços no processo de democratização do setor educacional. (LINHALES, 1996 p. 171)

Concluído a etapa de seminários, a CESP estabeleceu um prazo para a apresentação de emendas ao projeto. Em um intervalo de oito meses foram apresentados dois substitutivos ao PL n° 965/91. Somente em maio de 1993, o projeto de lei fora aprovado e encaminhado para o Senado e em junho recebeu a sanção presidencial, sendo publicado como Lei 8.672, de julho de 1993, no Diário Oficial da União.

Linhales (1996) sintetiza este processo de tramitação da nova legislação esportiva da seguinte forma:

Durante os dois anos de tramitação da nova legislação esportiva no Congresso Nacional, os interesses relativos à liberalização foram de fato os de maior poder de pressão, embora, para levá-los a cabo, tenha sido necessário realizar concessões às

forças conservadoras e articular esforços junto à burocracia esportiva. Os interesses representados pelos setores mais à esquerda não foram capazes de reunir esforços suficientes para se contraporem à articulação liberalizante/conservadora. Tais limites apresentaram-se tanto em relação ao conteúdo da lei quanto em relação aos procedimentos adotados durante a tramitação. Além do fato de serem minoria nas instâncias do Congresso, não conseguiram mobilizar, na sociedade, segmentos capazes de pressionar aqueles que bancavam a retirada do Estado do setor esportivo. (LINHALES, 1996; p. 197)

De acordo com Veronez (2005), o projeto de lei limitou-se a sancionar ações que apartasse do esporte a tutela do Estado e garantir o provimento de recursos públicos para o financiamento do esporte de alto rendimento. Em relação à demanda do esporte como direito social o projeto de lei em pouco tratou desse tema.

Linhales (1996) faz as seguintes ponderações à nova legislação de esporte:

{...} não deixam dúvidas quanto ao privilegiamento do esporte de alto rendimento no pretendido processo de ‘modernização’ da legislação esportiva, que tenha como principais elementos de mudança a autonomia das entidades esportivas, o fortalecimento da iniciativa privada no setor, o fim do voto unitário nos colégios eleitorais das entidades esportivas e o fim da lei do passe. Esses pontos centrais do PL n° 956/91 voltavam-se prioritariamente para a retirada do Estado do setor esportivo e muito pouco (ou nada) tematizavam aspectos que se relacionassem com a reformulação da atuação do poder público, para que este fomentasse ou promovesse o esporte e o lazer como direito de todos, nos termos existentes na Constituição de 1988. (LINHALES, 1996 p, 190)

Portanto, a primeira iniciativa política para instituir a lei infraconstitucional de esporte esteve sob influência hegemônica de atores organizados em torno de ideias e valores de políticas de esporte muito próximos em relação ao modo de democratização, liberalização, autonomia e organização do sistema nacional de esporte.

3.3.1 Lei Zico (8.672/1993)

A nova legislação do desporto no Brasil, em seus primeiros artigos, ratificou os pressupostos ao esporte, oriundo na carta constitucional de 1988, configurando o esporte como prática de direito a todos e dotado de princípios de: autonomia, liberdade, democratização, direito social, educação, entre outros. Também, conceitualizou-o e estabelece suas finalidades.

Art 3°. O desporto como atividade predominantemente física e intelectual pode ser reconhecida em qualquer das seguintes manifestações:

I - desporto educacional, através dos sistemas de ensino e formas assistemáticas de educação, evitando-se a seletividade, hipercompetitividade de seus praticantes, com a finalidade de alcançar o desenvolvimento integral e a formação para a cidadania e o lazer.

II – desporto de participação, de modo voluntário, compreendendo as modalidades desportivas praticadas com a finalidade de contribuir para a integração dos praticantes na plenitude da vida social, na promoção da saúde e da educação e na preservação do meio ambiente.

III – desporto de rendimento, praticado segundo normas e regras nacionais e internacionais, com a finalidade de obter resultados e integrar pessoas e comunidades do País e estas com outras nações. (BRASIL, 1993)

A política de esporte teve por princípio garantir a prática desportiva regular e melhorar seu padrão de qualidade. Para isso, a estrutura institucional foi reformulada. Foi extinto o Conselho Nacional de Desporto e, em substituição, criou-se o Conselho Superior de Desportos (CSD), órgão de caráter consultivo e normativo e não mais deliberativo/executivo com as funções, em linhas gerais, de zelar pelos preceitos estabelecidos na lei, dar todo respaldo técnico para a elaboração do Plano Nacional do Desporto, estabelecer normas e propor prioridades para aplicação de recurso público no setor esportivo.

A legislação estabeleceu que o CSD seria composto por quinze membros nomeados pelo presidente da república. Como nos mostra o quadro:

Quadro 3: Representação no Conselho Superior de Desportos.

Composição do CSD	Categorias do esporte			
	EAR	Educa- cional	Partici- pativo	Impon- derável
Um é Secretário de Desportos do Ministério da Educação e do Desporto, membro nato que o preside CSD.				X
Dois de reconhecido saber desportivo, indicados pelo Ministro da Educação e do Desporto.				XX
Um do Comitê Olímpico Brasileiro.	X			
Um das entidades de administração federal do desporto profissional.	X			
Um das entidades de administração federal do desporto não-profissional.	X			
Um das entidades de prática do desporto profissional.	X			
Um das entidades de prática do desporto não-profissional.	X			
Um dos atletas profissionais.	X			
Um dos atletas não-profissionais.	X			
Um dos árbitros.	X			
Um dos treinadores desportivos.	X			
Um das instituições que formam recursos humanos para o desporto.				X
Um das empresas que apóiam o desporto.	X			
Um da imprensa desportiva.	X			
Distribuição	73,3%	0,0%	0%	26,7%

Fonte: BUENO, 2008 p. 193.

No quadro elaborado por Bueno (2008), estabelece a conexão dos diversos membros que compõem o CSD com a manifestação esportiva educacional/participativo/alto rendimento. O autor identifica que 73,3% dos representantes estão ligados a cargos associados ao esporte de alto rendimento, sendo que as manifestações educação e participação estão sem representantes, entretanto há a categoria de representantes imponderáveis que assumem uma posição de neutralidade diante das manifestações esportivas, esses correspondem a 26,7% da representação do conselho.

Um quadro que onde se identifica um conjunto de representação majoritária a atuar em nome dos interesses da manifestação do esporte de alto rendimento, configurando-se, assim, um espaço de predomínio do discurso para o esporte de alto rendimento e de suas demandas, por outro lado, um contexto representativo enseja a concatenação dos preceitos do esporte de alto rendimento a programas relacionados às manifestações de educação e participação.

De acordo com Veronez (2005), a criação do CSD foi um ponto de avanço da nova legislação, pois, diferentemente do primeiro a CSD, não foi um órgão de competência fiscalizadora e normativa, mas sim, um órgão colegiado representativo da própria sociedade que exerce a função regulamentadora, um órgão que cuja ação propõe prioridades para o plano de aplicação dos recursos públicos ao esporte. Porém, a forma como foi estabelecida a sua representação destaca-se a hegemonia de representantes dos interesses das entidades esportivas e do esporte de alto rendimento, fato que prejudicou a ação estatal no sentido de fomentar o esporte como um direito de todos, em condições de igualdade.

Além do Conselho Superior de Desportos, o sistema foi formado pela Secretaria de Desporto (SEDES), vinculado ao Ministério e da Educação e do Desporto e pelos sistemas: Federal e Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios.

O primeiro com o papel de elaborar e executar o Plano Nacional do Desporto, cabendo ao Ministério a formulação do plano para o fomento do esporte brasileiro. (BRASIL, 1993)

O Sistema Federal de Desporto tem por finalidade promover e aprimorar as práticas desportivas de rendimento. Composto por pessoas físicas e jurídicas de direito privado, com ou sem fins lucrativos, encarregados da coordenação, da administração, da normatização, do apoio e da prática de desporto, bem como as incumbências da Justiça Desportiva. Também, congrega o Comitê Olímpico Brasileiro (COB), as Confederações, estas designadas como entidades federais de administração do desporto. (BRASIL, 1993)

Em relação às Confederações tiveram a responsabilidade de filiar, nos termos dos seus estatutos, tanto as entidades estaduais de administração (as federações) quanto as entidades de prática desportiva (clubes e associações), definidas como pessoas jurídicas de direito

privado, com ou sem fins lucrativos, constituídas na forma de lei, mediante o exercício de livre associação. Aos atletas era permitida a filiação direta.

Estes, por sua vez, tiveram sua atividade profissional regida por normas da legislação trabalhista e da seguridade social.

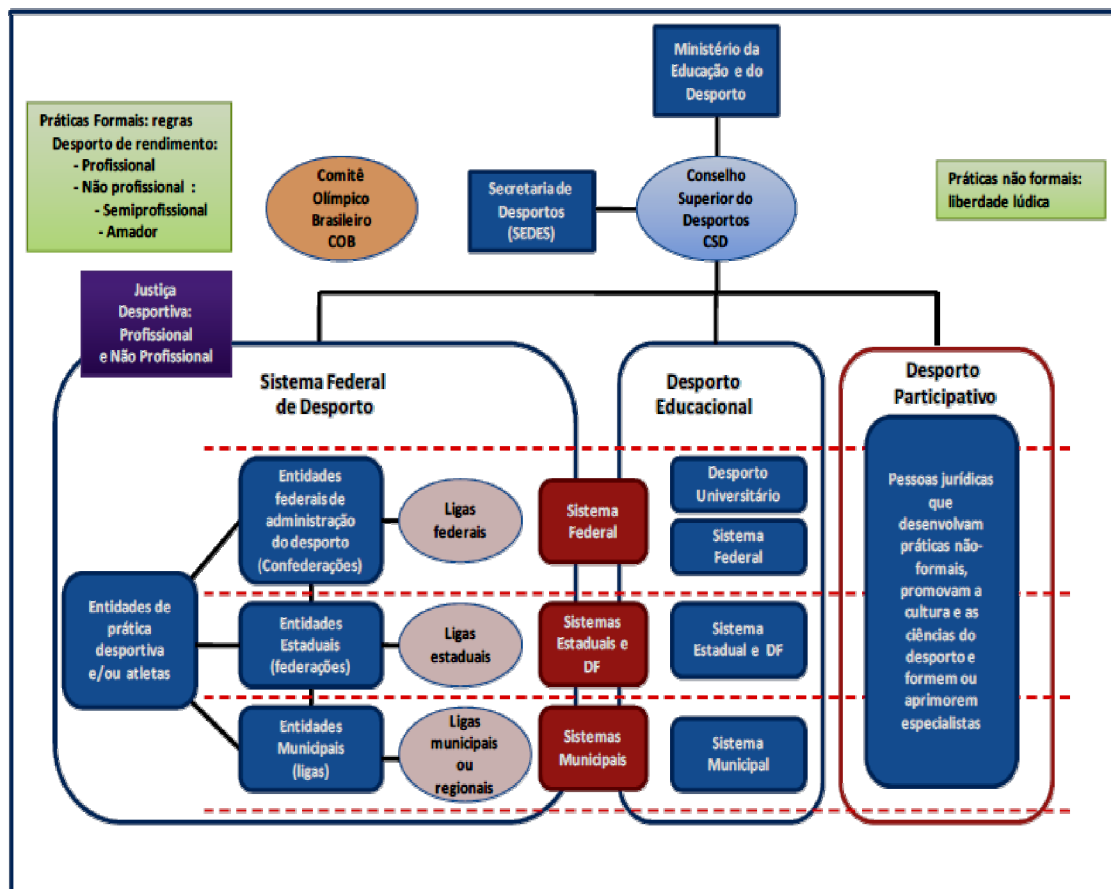
Ademais, na área da prática desportiva profissional, as entidades esportivas e clubes adquiriram a liberdade de organização, transferências de atletas, transmissão e comercialização de imagens, direito de arena, convocação para seleções, contratos, renumerações e critérios e condições para determinar o valor do passe.

Aos clubes recaiu a faculdade de se tornarem sociedades comerciais, ou seja, “clube empresa”, uma tendência mundial em que a Lei Zico consolidou como objeto de lei, com a justificativa de facilitar os investimentos do setor privado no desporto nacional e nas parcerias, além de consagrar, definitivamente, a autonomia financeira e econômica dos clubes. (PERRUCCI, 2006; BUENO, 2008)

Logo, aos Estados e municípios a legislação possibilitou a constituição de seus próprios sistemas esportivos desde que observadas as disposições da lei nacional vigente e, no caso dos municípios, as disposições contidas na legislação da unidade federal na qual pertencem.

De acordo com Bueno (2008), a nova estrutura do sistema esportivo brasileiro rompeu com a rigidez hierárquica existente anteriormente a essa legislação. Caracterizou-se como descentralizada e afirmou os princípios de soberania, autonomia, liberdade e democratização da prática desportiva formal.

Figura 6: Sistema Político Nacional (Lei Zico)



Fonte: BUENO, 2008 p. 196.

Nesta figura elaborada por Bueno (2008), temos uma visão geral da reorganização institucional que a Lei Zico promoveu para a política pública de esporte. Visualizamos a descentralização do sistema esportivo em que o Deporto Educacional e o Deporto Participativo tiveram suas estruturas institucionais desvinculadas ao Sistema Federal de Desporto.

A legislação 8.672 estabeleceu a organização e as atribuições da Justiça Desportiva e seus dispositivos recaíram nas entidades vinculadas às práticas esportivas profissionais e não-profissionais como podemos observar na figura acima.

No que refere aos recursos destinados para o esporte, a legislação ampliou consideravelmente as fontes. Os recursos foram assegurados por programas específicos dos Orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além dos provenientes dos fundos desportivos; receitas oriundas de concursos de prognósticos (a lei institui, entre outros, os Bingos); doações, patrocínios e legados; prêmios de concursos de

prognósticos da Loteria Esportiva Federal, não reclamado nos prazos regulamentares; incentivos fiscais previstos em lei; outras fontes.

A legislação instituiu o Fundo Nacional de Desenvolvimento Desportivo (FUNDESP), entidade orçamentária e de natureza autárquica subordinada ao Ministério da Educação e do Desporto em que convergirão todos os recursos financeiros para o fomento da Política Nacional de Desporto. A legislação estabeleceu que:

Art. 44. Os recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Desportivo terão a seguinte destinação:

I - para o desporto não-profissional:

- a) desporto educacional;
- b) desporto de rendimento, nos casos de Jogos Olímpicos, Campeonatos Mundiais, Jogos Pan-americanos e Jogos Sul-Americanos;
- c) desporto de criação nacional;
- d) capacitação de recursos humanos: cientistas desportivos, professores de educação física e técnicos em desporto;
- e) apoio a projetos de pesquisa, documentação e informação;
- f) construção, ampliação e recuperação de instalações desportivas;

II - para o desporto profissional, através de sistema de assistência ao atleta profissional e ao em formação, com a finalidade de promover sua adaptação ao mercado de trabalho, quando deixar a atividade;

III - para apoio técnico e administrativo do Conselho Superior de Desportos. (BRASIL, 1993)

Por fim, na legislação não há menção ao Esporte Classista, presente na legislação anterior. E o esporte militar foi assegurado à responsabilidade de tutela e organização ao Estado-Maior das Forças Armadas e dos órgãos especializados de cada Ministério Militar.

Para Linhales (1996), a nova legislação do esporte restringiu-se em regular a ação do mercado no esporte profissional e pouco se ocupou de normatizar o esporte como direito social. Aponta ainda que, a forma como se estabeleceu a divisão de recursos não seguiu princípios igualitários ou redistributivos e não foi formalizado pelo poder público a responsabilidade de socializar as práticas esportivas, tampouco as instâncias decisórias incorporam os vários segmentos existentes.

Também, destaca a permanência de antigas tutelas, como a “lei do passe” na comercialização de atletas e a institucionalização do “Certificado do Mérito Esportivo”, em que outorgam-se requisitos para as entidades esportivas autônomas, de natureza privada e com fins lucrativos, receberem recurso público.

{...} a autonomia do setor esportivo encontra-se na contramão de qualquer tentativa de consolidação do esporte como direito social. Esse segundo percurso precisará ser feito por outras vias, pois a Lei nº 8.672/93 não oferece esse alternativa. Esta está dirigida para a liberdade de mercado, sem, no entanto, desvincular-se dos antigos mecanismos de inversão dos princípios redistributivos. (LINHALES, 1996 p. 203)

Veronez (2005) afirma que:

A lei nº 8.672/1993 avançou naquilo que propunha de mais conservador no que se refere a possibilidade de o Estado garantir o acesso social ao esporte. Ao estabelecer a autonomia e a independência do setor esportivo sem a contrapartida necessária – o seu controle público –, apenas implementou a desresponsabilização do Estado para com ele, transferindo-a para a iniciativa privada e para o mercado. (VERONEZ, 2005 p. 299)

Portanto, a Lei Zico apresenta-se como um avanço ao setor esportivo em relação a se estabelecer princípios e conceitos de esporte com maior amplitude, pois é concebido nas manifestações educacional/participativo/alto rendimento. No entanto, a elaboração de procedimentos para a democratização do acesso ao esporte como forma de direito pouco fora abordada. A legislação ateve-se em instituir a autonomia e liberalização do sistema nacional de esporte.

3.4 Era FHC: Lei Pelé e a evolução institucional do esporte

Fernando Henrique Cardoso (FHC) assume a presidência em 1995, conquistado a reeleição em 1998, obtendo, assim, um mandato de oito anos na presidência do país. As principais ações de seu governo estiveram na busca por estabilização monetária, reformas constitucionais, privatizações, reforma do sistema financeiro e a aproximação com as Federações. (COUTO; ABRUSIO, 2003)

O setor esportivo, neste período, passou por uma série de conflitos nas arenas políticas a respeito do processo de liberalização, profissionalização e mercantilização das entidades de práticas esportivas e dos atletas profissionais principalmente na área do futebol, de tal maneira que resultou em uma série de reformulações na lei vigente e uma reorganização institucional do setor esportivo. Por outro lado, uma série de denúncias de corrupções em instituições ligadas a administração pública do setor esportivo e a entidades de práticas esportivas profissionais vieram à tona.

No primeiro quadriênio com FHC no poder, seu ato inicial para o desenvolvimento da política pública de esporte foi criar, em 1995, o Ministério Extraordinário do Esporte que esteve vinculado ao Ministério da Educação e Desporto (MED). Para o novo cargo, FHC nomeou Edson Arantes do Nascimento (Pelé). A regulamentação do ministério foi instituída pela medida provisória 813 de 01/01/1995:

Art. 26. Fica criado o cargo de Ministro de Estado Extraordinário dos Esportes que terá as seguintes atribuições:

I - supervisionar o desenvolvimento dos esportes no País;

II - manter intercâmbio com organismos públicos e privados, nacionais, internacionais e estrangeiros;

III - articular-se com os demais segmentos da administração pública, tendo em vista a execução de ações integradas na área dos esportes.

Parágrafo único. A Secretaria de Desportos, do Ministério da Educação e do Desporto, se vinculará tecnicamente ao Ministro de Estado Extraordinário dos Esportes e prestará o apoio técnico e administrativo necessários ao seu desempenho. (BRASIL, 1995c)

A Secretaria de Desporto do MED, em três meses da promulgação da MP 813, foi extinta e substituída pela autarquia federal denominada Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (INDESP). De acordo com Bueno (2008), o órgão exerceu uma ampla gama de atribuições de competências próprias das autarquias.

Art. 1º O Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto INDESP, Autarquia Federal, com sede e foro em Brasília, Distrito Federal, vincula-se ao Ministério da Educação e do Desporto, e tem por finalidade a promoção e o desenvolvimento da prática do desporto e, especialmente:

I - implementar as decisões relativas à política e aos programas de desenvolvimento do desporto, estabelecidos por seu Conselho Deliberativo;

II - realizar estudos, planejar, coordenar e supervisionar o desenvolvimento do desporto;

III - captar recursos financeiros para o financiamento de programas e projetos na área do desporto;

IV - zelar pelo cumprimento da legislação desportiva;

V - prestar cooperação técnica e assistência financeira supletiva a outros órgãos da Administração Pública Federal, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

VI - manter intercâmbio com organismos públicos e privados, nacionais, internacionais e governos estrangeiros;

VII - articular-se com os demais segmentos da Administração Pública Federal, tendo em vista à execução de ações integradas na área do esporte, observadas as diretrizes da política nacional do desporto.

Parágrafo único. O INDESP prestará, ainda, apoio técnico e administrativo ao Ministro de Estado Extraordinário dos Esportes. (BRASIL, 1995a)

Empossado em seu cargo de ministro extraordinário do esporte, Pelé tratou de atuar em torno da modernização do esporte e destinou esforços para uma melhorar e regulamentar a “Lei do Passe⁴” e buscou soluções para torná-la obrigatória aos clubes de futebol em sociedades comerciais privadas, “clubes-empresas”.

Desse modo, junto com sua equipe dedicou-se à elaboração e aprovação de um projeto de lei, denominado Lei Pelé, que reformulou e regulamentou algumas propostas existentes na

⁴ O "passe" é uma fixação indenizatória que estipula o clube que investiu no jogador ainda quando ele era desconhecido (projetou este jogador para os olhos dos demais) quando da mudança clubística pelo atleta. O passe consiste numa liberação dos serviços do profissional, que sem essa cessão de direitos não poderá transferir-se de empregador. O direito do passe ou direito de transferência unilateral coloca o atleta sob as deliberações soberanas do empregador, que decide a seu respeito como decide a respeito das coisas de sua propriedade. (ALMEIDA, 2007 p.01)

legislação anterior que não agradaram à comunidade esportiva e tampouco teve a devida atenção para o seu cumprimento.

Concomitante ao Projeto Lei Pelé (PL nº 3.9633), houve mais três projetos com o cunho de modernização e reformulação da legislação esportiva que tramitou dentro do congresso, foram eles: o PL 1.159/95 de Arlindo Chinaglia, o PL 2.437/96 de Eurico Miranda e o PL 3.558/97 de Mauricio Requião. No entanto, a atenção estava direcionada ao PL 3.9633/98.

O PL tramitou em regime de urgência no congresso nacional sendo aprovado em 24 de março de 1998, como Lei nº 9.615, intitulado Lei Pelé. No entanto, dias depois, Pelé se desligou do governo e o cargo de Ministro Extraordinário deixou de existir.

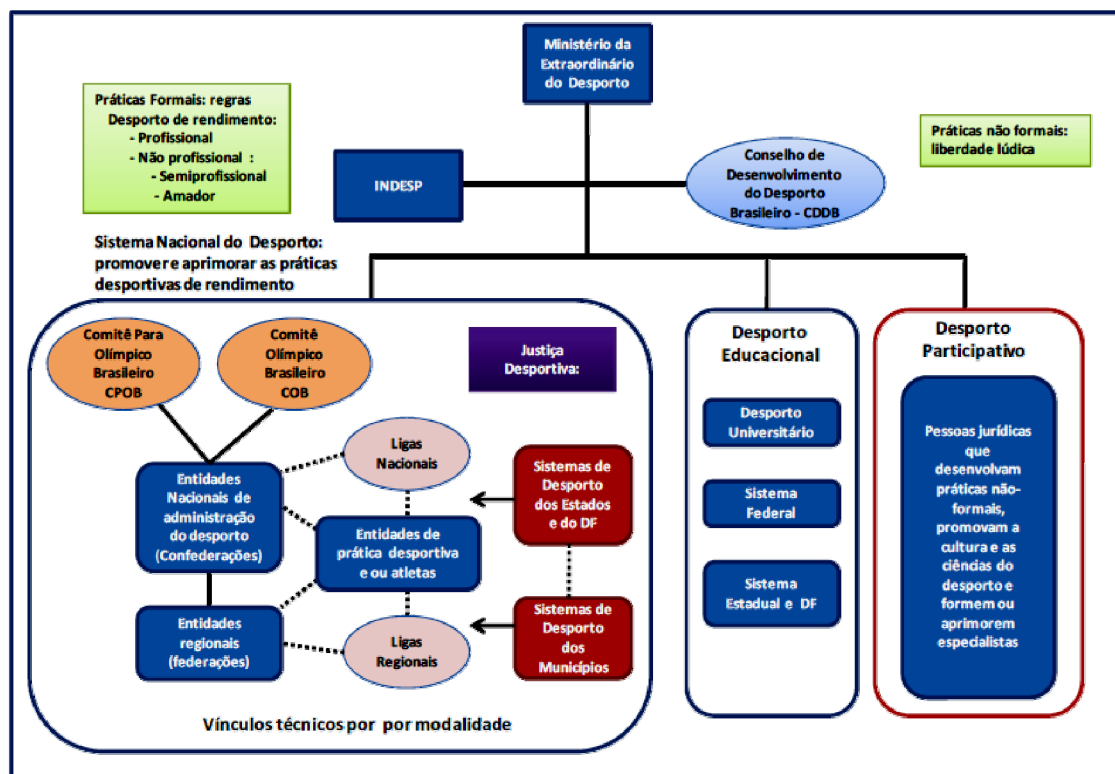
No mesmo dia em que foi regulamentada, 29 de abril, Pelé pedia a exoneração do cargo de ministro e o próprio ministério extraordinário dos esportes era extinto, ficando as questões concernentes ao esporte de alçada do Ministério da Educação e do Desporto. (TOLEDO, 2005)

A Lei Pelé manteve seus princípios, fundamentos e conceitos semelhantes ao que havia na legislação anterior, principalmente, no que diz respeito à liberdade, autonomia e a descentralização da política pública de esporte. Porém, algumas modificações foram realizadas, as quais incidiram no processo de formulação de políticas públicas para o esporte.

No âmbito institucional houve uma re-organização. O Conselho Superior de Desportos e a Secretaria de Desporto do MED foram extintos. Para a lei Pelé, a entidade máxima do esporte seria o Ministério Extraordinário do Esporte, seguido pelos recém-criados INDESP e pelo Conselho de Desenvolvimento do Desporto Brasileiro (CDDDB).

O CDDDB foi dotado de mesmas atribuições que o extinto CSD, assim como foi um órgão colegiado de normatização, deliberação e assessoramento vinculado ao poder executivo, no caso o Ministério Extraordinário do Esporte. Havia um total de onze conselheiros, dentre eles estavam o próprio ministro, sete representantes indicados por ele e os representantes oriundos do: COB, CDDDB, INDESP.

Figura 7: Sistema Nacional de Esporte (Lei Pelé)



Fonte Bueno: 2008 p.206.

A destinação de recursos esteve a cargo do INDESP, visto que o FUNDESP fora extinto. Assim, os recursos do INDESP eram praticamente os mesmos firmados na legislação anterior ao Fundesp, porém a nova legislação redefiniu a redistribuição para os demais entes federativos (Estados, Distrito Federal e Municípios). No caso da Loteria Federal, 15% da renda líquida da loteria esportiva federal foram destinadas a instituição máxima do esporte, sendo que a renda líquida total de um dos testes da loteria esportiva federal era destinada ao COB e o acréscimo de um teste em ano de Jogos Olímpicos e dos Jogos Pan-americanos. Ao Comitê Paraolímpico Brasileiro foi concedido o mesmo benefício regulamentado ao COB. (BRASIL,1998)

Em relação ao Bingo, a Lei Pelé dedicou um capítulo para tratar desse assunto. O artigo 60º regulamenta que as entidades de administração e prática desportiva poderão credenciar-se junto à União, pelo INDESP, para explorar o jogo de bingo com a finalidade de adquirir recursos para o fomento do esporte. A legislação também alega que os bingos funcionariam sob a responsabilidade exclusiva das entidades esportivas, cabendo a estas a obtenção de no mínimo sete por cento da renda bruta arrecadados em cada sorteio.

Bueno (2008) identifica que essa porcentagem é bem inferior em relação à instituída na Lei Zico, que destinou 35% de repasse às entidades esportivas do total de recursos arrecadados nos sorteios. O autor aponta que a lógica para essa diminuição está na estratégia do legislador em preferir “taxar menos, mas sobre uma base maior e provavelmente de mais fácil controle contábil”. (BUENO, 2008 p. 207)

Veronez (2005) e Bueno (2008) em seus estudos apontam que a Lei Pelé pouco se diferenciou da Lei Zico. A legislação se concentrou nas questões do futebol, “tratando marginalmente as demais modalidades em nada modernizando a estrutura do esporte educacional e tratando de forma mais distante o desenvolvimento do esporte participação” (BUENO, 2008). Novamente, a legislação esportiva deixaria em aberto “a questão do papel do Estado no que se refere à garantia de assegurar o direito constitucional do esporte”. (VERONEZ, 2005 p.306)

3.5 Segundo governo de FHC

O segundo mandato do governo de FHC tem início em 1999 e término em 2002. Nesse período o sistema esportivo passou por uma reorganização político-administrativa e a Lei Pelé sofreu uma série de regulamentações que alteraram o seu propósito inicial. Por outro lado, nesse período que recai no setor esportivo uma série de denúncias de corrupção envolvendo instituições governamentais, empresas privadas e entidades de práticas esportivas.

No campo institucional, houve a criação do Ministério do Esporte e do Turismo em 1999 através de Medida Provisória 1.795. Assim, o esporte dividiu a pasta ministerial com o turismo, enquanto que a educação passou a ter o status de Ministério da Educação, sendo assunto de competência daquele ministério:

- a) política nacional de desenvolvimento do turismo e da prática dos esportes;
- b) promoção e divulgação do turismo nacional, no país e no exterior;
- c) estímulo às iniciativas públicas e privadas de incentivo às atividades turísticas e esportivas;
- d) planejamento, coordenação, supervisão e avaliação dos planos e programas de incentivo ao turismo e esportes; (BRASIL, 1999)

Outra importante mudança institucional foi a extinção do INDESP devido às irregularidades ocorridas no processo de autorização e controles dos bingos, o que levou o Ministério Público Federal (MPF) a entrar na justiça com a ação de improbidade administrativa contra o então Ministro do Esporte e Turismo, Rafael Greca, e seus assessores.

O MP abriu recentemente uma ação civil de improbidade administrativa contra Greca e auxiliares por permitir jogos de azar, omitir-se nas investigações e facilitar o

enriquecimento ilícito de "bingueiros". {...} Hoje existem cinco mil bingos instalados no País, mas apenas 120 estão legalizados. {...} O ministro também está sendo investigado por ter o seu ex-tesoureiro de campanha, Luiz Antônio Buffara, montado dentro do Instituto Nacional do Desporto (INDESP), uma estrutura de poder acusada de beneficiar os bingos. {...} Na lista do MP estão nove funcionários e ex-funcionários do INDESP e oito servidores ligados a Greca: seu chefe de Gabinete, Pedro Vieira César, o subsecretário de Orçamento e Administração, Tupy Barreto Júnior, os assessores Rosane Freitas, Suzana Jeolas, Almir Bornacin e Lincoln Moreira, além de Tereza e Magnabosco, sócios do instituto. (ISTO É, 2000)

Acusações de irregularidades em convênios firmados entre o INDESP e prefeituras e um grande esquema de corrupção para desviar recursos públicos destinados ao setor esportivo movimentou valores exorbitantes em dinheiro, com o consentimento do Ministro Rafael Greca e funcionários do INDESP, apelidado na época de “máfia do bingo”.

Também houve a convocação de duas CPI, no ano de 1999, para a investigação de irregularidades no ambiente esportivo: a CPI da Nike-CBF e a CPI do Futebol, a primeira convocada pela Câmara de Deputados com a finalidade de apurar indícios de irregularidades no contrato entre CBF e a NIKE, ingerências desta sobre a Seleção Brasileira e o uso indevido dos recursos da CBF. A outra foi instalada pelo Senado para averiguar uma série de crimes e irregularidades que ocorriam no futebol brasileiro. As CPIs e outras investigações, conduzidas pelo Ministério Público e pela polícia federal, motivaram o governo a realizar alterações institucionais e legislativas no setor esportivo. (BUENO, 2008; VERONEZ, 2005)

Através da Medida Provisória 2.094-24 de 26 de outubro de 2000, ratificou-se a extinção do INDESP, bem como regulamentou algumas diretrizes no que diz respeito à transferência de suas atribuições e a realocação do quadro de servidores ao ministério do Esporte e Turismo. O controle e a fiscalização do jogo do bingo passaram a ser de responsabilidade da Caixa Econômica Federal. (BRASIL, 2000b)

Por outro lado, com o intuito de não repetir os erros e vícios do passado com instituições anacrônicas e sem resultados práticos, o então novo Ministro de Esporte e Turismo, Carlos Melles, criou a Câmara Setorial de Esporte, de caráter temporário e composto por diversos segmentos ligados ao esporte - atletas, dirigentes, técnicos, patrocinadores e juristas esportivos, com a responsabilidade de elaborar uma política nacional de esporte para o país até 2012. Entre as propostas estava a criação de um novo órgão federal para promover e desenvolver a prática do desporto (ARAUJO, 2000)

Desse modo, foi criado a Secretaria Nacional do Esporte (SNE) com objetivo de ser um órgão de políticas definidas, baseadas em projetos de longo prazo e com finalidade de administrar e fiscalizar os bingos no país. Atuou na formulação de uma “nova” política nacional de esporte, direcionada para a construção de centros de excelência esportiva e na

valorização da prática de educação física nas escolas públicas. Também, teve como objetivo desenvolver um maior intercâmbio e articulação com as recém-criadas Comissões: a Comissão Nacional de Atletas (CNA) e a Câmara Setorial de Esportes. (ARAUJO, 2000; BUENO, 2008)

Em 2002, através do Decreto nº 4.201, de 18/04/2002, o CDDB sofre uma série de reformulações. Primeiro o conselho foi renomeado para Conselho Nacional de Esporte. Segundo, suas atribuições se destinavam ao “desenvolvimento de programas que promovessem a massificação planejada da atividade física para toda a população, bem como a melhora do padrão de organização, gestão, qualidade e transparência do desporto nacional” (BRASIL, 2002). Porém, as competências e a constituição de representantes permaneceram praticamente as mesmas.

O Conselho era composto por vinte membros indicados pelo ministro do Esporte e Turismo o qual presidiu (BRASIL, 2002). De acordo com Bueno (2008), a configuração da representação do CNE era de 52,9% que representavam o esporte de alto rendimento e 47,1 % classificados como imponderáveis, visto que representavam instituições não ligadas diretamente ao esporte de alto rendimento, porém dado ao histórico e ascendência do esporte de alto rendimento na estrutura do esporte nacional, “torna-se prudente considerar a maior probabilidade de que, em sua maior parte, os imponderáveis, representam também o interesse dessa categoria”. (BUENO, 2008 p. 212)

Quadro 4: Conselho Nacional de Esporte

Composição do CNE	Categorias do esporte			
	EAR	Educa- cional	Partici- pativo	Impon- derável
Membros / representantes				
Ministro de Estado do Esporte e Turismo, que o presidirá				X
Secretário Nacional de Esporte do Ministério do Esporte e Turismo				X
Um representante do Ministério da Justiça	X			
Um representante do Ministério da Educação		X		
Um representante do Ministério do Trabalho e Emprego	X			
Presidente do Comitê Olímpico Brasileiro	X			
Presidente do Fórum Nacional de Dirigentes Estaduais do Esporte				X
Presidente do Comitê Paralímpico Brasileiro	X			
Presidente da Confederação Brasileira de Futebol	X			
Presidente do Conselho Federal de Educação Física				X
Um representante da Comissão Nacional de Atletas	X			
Três representantes do desporto nacional, designados pelo Presidente da República	XXX			
Três representantes indicados pelo Congresso Nacional, sendo um Senador e dois Deputados, que integrem as respectivas Comissões ou Subcomissões de Esporte e Turismo				XXX
Distribuição	52,9%	5,9%	0%	47,1%

Fonte: BUENO, 2008 p. 212

No que diz respeito à legislação, uma série de modificações foram feitas no texto da Lei 9.615/98, descaracterizando em muitos aspectos da versão inicial, levando Edson Arantes do Nascimento (Pelé) a solicitar publicamente que não fosse mais denominado de Lei Pelé. Isso se deve às reformulações ocasionadas pela Lei Maguito Villela (Lei nº 9.981 de 14/07/2000).

A Lei 9.981/2000 apresentou como principais disposições a revogação da obrigatoriedade dos clubes de futebol tornarem-se clube-empresa, a não revogação do “fim do passe” e a anulação dos artigos referentes à administração e fiscalização dos bingos no país, bem como o fechamento destes. A Lei foi apontada por muitos especialistas do setor esportivo como um retrocesso na modernização e da adequação do esporte profissional ao mercado.

Dessa forma, o processo de transformação dos clubes em empresas ficou a critério próprio. Em substituição ao cancelamento do “fim do passe” implementou-se o mecanismo de ressarcimento ao clube de futebol, baseado em multa rescisória de contrato. A prática legalizada do bingo foi extinta e estabeleceu-se o prazo de fechamento para os bingos e a anulação de todos os artigos na legislação Pelé referente a este tema.

Posteriormente à Lei Maguito Villela, em 16 de julho 2001 foi aprovada a Lei 10.264, chamada de Lei Agnelo Piva que teve o propósito modificar parte do artigo 56º da

Lei Pelé que trata dos recursos para o desporto. Foi acrescentado à redação o inciso VI que estabelece que “dois por cento da arrecadação bruta dos concursos de prognósticos e loterias federais e similares cuja realização estiver sujeita a autorização federal, deduzindo-se este valor do montante destinado aos prêmios” e o VII – “outras fontes”. (BRASIL, 2001)

A lei definiu que oitenta e cinco por cento do total arrecadado seriam destinados ao Comitê Olímpico Brasileiro e quinze por cento para o Comitê Paraolímpico Brasileiro. No entanto, deste total repassado para essas duas entidades, dez por cento eram destinados ao desporto escolar e cinco ao desporto universitário. Recursos esses que devem ser integralmente aplicados “em programas e projetos de fomento, desenvolvimento e manutenção do desporto, formação de recursos humanos, de preparação técnica, manutenção e locomoção de atletas e suas participações em eventos desportivos”. (BRASIL, 2001)

Tanto Verones (2005) como Bueno (2008) aludem a inversão na determinação de prioridades de recursos ao setor esportivo mencionados na constituição federal de 1988, visto que a Lei Agnelo Piva estabeleceu 85% ao esporte de alto rendimento e, 15% para o educacional. Ademais, o repasse ao esporte de alto rendimento, em sua maior parte, trata-se de alocação de recurso público, em entidades privadas, através do estabelecimento de critérios genéricos às atividades a serem financiadas e nenhum tipo de controle público sobre estas, a não ser o do Tribunal de Contas da União.

Para Bueno (2008), nota-se uma falta de *accountability* sobre a destinação e os critérios de uso de recursos, “uma vez que são repassados, de forma automática e quase imediata, pela Caixa Econômica ao COB e ao CPB sem sofrerem nenhum tipo de contingenciamento e tendo apenas o Tribunal de Contas da União como órgão fiscalizador”. (BUENO, 2008 p.215)

Bueno (2008), também, apresenta o contra argumento levantado pelas entidades contempladas pela lei. Segundo elas, a Lei Agnelo/Piva veio para atender o “caso específico” do alto rendimento, mencionado na Constituição Federal. Bueno (2008) observa que mesmo que a lei tenha destinado 15% dos recursos ao esporte-educação eles seriam destinados para a realização de eventos esportivos estudantis, despesas administrativas e subvenção da Confederação Brasileira de Desporto Universitário (CBDU).

3.6 Programas e Projetos de esporte na era FHC

Os recursos públicos destinados à formulação e à implementação de programas e projetos de esporte estavam regulamentados pelo artigo 56 da Lei nº 9.615/1998, ademais, o setor esportivo contava com os 2% dos recursos provenientes dos concursos prognósticos federais, repassados diretamente ao COB, e os recursos provenientes das empresas estatais.

Embora os estudos científicos a respeito de análise de financiamento público ao esporte sejam escassos, Veronez (2005) menciona que a agenda de financiamento do esporte, no período de FHC, teve um investimento, majoritariamente, no esporte de alto rendimento (equipamentos, quadras e competições), um contexto que contraria os preceitos da Constituição de 1988 e que preceitua investimento, no setor esportivo, ao esporte de alto rendimento em “caso específico”.

Segundo Veronez (2005):

Se somarmos os recursos investidos no esporte pelas empresas estatais nas entidades federais de administração do esporte, os decorrentes da Lei Agnelo-Piva e os alocados pelo governo por meio de seu órgão político-administrativo do setor esportivo, observaremos que estes tendem a ultrapassar os recursos investidos pelo governo federal em programas sociais esportivos. Este fato contraria a Constituição Federal de 1988, pois quando ela determinou a prioridade de aplicação de recursos públicos no esporte educacional não se referiu apenas aos orçamentários (seguridade e fiscal), mas a todos os recursos públicos. (VERONEZ, 2005 p. 323)

Bueno (2008) ao analisar os recursos destinados ao esporte no período FHC, considera que: havia montantes, praticamente iguais, entre as categorias de esporte participativo, educacional de alto rendimento. No entanto, aponta para um uso desvirtuado dos recursos para programas destinados às categorias esporte educacionais e participação. Muitos do percentuais de investimento, para essas categorias, foram destinados para contemplar competições escolares e outras atividades que privilegiam ou dão suporte para a manifestação do esporte de alto rendimento.

Logo, ao analisar os programas e os projetos governamentais criados no primeiro mandato de FHC, observa-se a formulação de programas para as três manifestações de esporte.

No âmbito do esporte participativo, foram criados os programas: Programa de Estudo e Fomento às atividades Desportivas com Identidade Cultural que visava apoiar atividades esportivas relacionadas à história e à cultura do povo brasileiro; o Programa Fomento e Desenvolvimento do Desporto para Pessoas Portadoras de Deficiência, com o propósito de

prover estudos, construção, ampliação e reformas de espaços esportivos para a difusão do esporte direcionado às pessoas portadoras de deficiência.

No âmbito do esporte educação foi criado o Programa do Desporto nas Escolas e nas Comunidades, com o objetivo de prover a adequação da rede de infra-estrutura, desenvolvimento de recursos humanos e apoio a eventos esportivos escolares e comunitários. O projeto visava fomentar o acesso às práticas esportivas no sistema de ensino do país e para os diversos segmentos da sociedade, entre as principais ações, estava a alocação de recursos para a construção e reforma de espaços esportivos e o apoio a eventos científicos e esportivos para a população e para os escolares.

No âmbito do esporte alto rendimento, foi criado os programas: Programa de Desenvolvimento e Melhoria da Qualificação da Prática Esportiva, Programa de Fomento ao Desporto de Rendimento, Assistência ao Atleta Profissional e em Formação e o Fomento ao Desporto dos Estados e Distrito Federal. Programas, em linhas gerais, destinados a prover recursos financeiros e apoio às entidades de práticas esportivas formais e não-formais e ao atleta profissional.

Além da preferência na alocação de recursos orçamentários que privilegiam a manifestação do esporte de rendimento, Veronez (2008) aponta outra problemática no desenvolvimento dos programas governamentais de esporte no governo FHC: a ineficiência da administração pública do setor esportivo. Havia falta de funcionários e dotação orçamentária insuficiente para atender as demandas levantadas nos programas esportivos, motivadas por contingenciamento e atrasos na liberação do orçamento.

Ao longo do segundo mandato FHC o INDESP foi extinto, por consequência, o setor esportivo passou por uma reformulação em que os discursos para a formulação de políticas públicas de esporte estiveram associados ao fomento do esporte na sua dimensão social e educacional. O objetivo era desenvolver programas políticos de esporte destinados a atender comunidades em condições de vulnerabilidade social, portadores de deficiência e atletas em geral.

Os programas criados foram: Brasil Potência Esportiva, Esporte Direito de Todos, Esporte Solidário e Gestão de Política de Esporte.

O “Programa Brasil Potência Esportiva” é um programa destinado à melhora no desempenho de atletas e para-atletas de modalidades olímpicas em competições nacionais e internacionais. Tem o objetivo de prover a melhora nos aspectos qualitativos e quantitativos do Sistema Nacional de Desporto, com a função de administrar e custear as demandas

existentes para possibilitar um bom desempenho de atletas e para-atletas em competições de alto nível.

O “Programa Esporte Direito de Todos” visava a democratização do esporte nos diversos segmentos sociais, por meio da prática esportiva e de lazer com perspectiva na inserção social, formação da cidadania e a melhoria na qualidade de vida, considerando as dimensões culturais e educacionais. Desta forma, era constituído por uma série de ações que envolviam: a capacitação de educadores físicos do ensino público, a modernização da estrutura esportiva, o incentivo ao esporte como meio de educação e formação da cidadania.

Em 2001, o programa “Esporte Direito de Todos” foi extinto, sendo que muito de suas ações foram incorporadas a um novo programa chamado “Esporte na Escola”, cujo público alvo era crianças e adolescentes de escolas públicas. O projeto tinha o escopo de atuar em parceria com os educadores físicos de escolas públicas com o objetivo de prover a prática esportiva de forma democrática e não seletiva, como instrumento pedagógico para prover à educação, a formação da cidadania, a orientação para a prática social e o desenvolvimento de potencialidades no indivíduo.

O Programa “Esporte Solidário” teve o objetivo de amenizar a situação de exclusão e risco social de crianças, adolescentes e jovens carentes de 7 a 24 anos pela prática esportiva. As ações do programa incluíam atividades como reforço escolar e alimentar, educação para saúde e arte-educação. A meta do programa era atender os preceitos estipulados pelo artigo 217 da Constituição de 1988.

Outros programas com ações em áreas específicas do esporte foram criados para suprir a necessidade de democratizar a prática esportiva para a sociedade como o “Vida Ativa”, cujo objetivo era prover atividades físicas à terceira idade; o projeto “Navegar”, que tinha por objetivo popularizar as práticas de esportes náuticos para crianças e adolescentes; “Pintando a Liberdade”, projeto de ressocialização do apenado, realizado junto ao Ministério da Justiça, em que era oferecido ocupação laboral aos apenados em troca de salário e redução de pena. Também, a criação dos Jogos Indígenas, como forma de prover, através do esporte, o sentimento de nacionalidade e identidade cultural, e os Jogos Escolares Brasileiros.

De acordo com Veronez (2005), os programas e projetos e governamentais desenvolvidos nos anos com FHC na presidência da república foram marcadas pelo discurso de uma pretensa preocupação social do governo, porém o que se presenciou na prática foi a realização de programas com características “assistencialistas, por meio de ações emergenciais, tópicas e eventuais”, em muitos casos sem a garantia de fluxo de recurso para garantir a continuidade (VERONEZ, 2005 p. 338).

Ademais, eram políticas fragmentadas em suas ações, visto que havia grande um número de projeto que privilegiava ou dava suporte a uma área em detrimento de outros. Por outro lado, o setor da elite esportiva vinculado aos interesses das entidades profissionais de esporte, acumulou vultosos recursos nos oito anos de governo FHC firmados por lei e proveniente das empresas estatais, como a Caixa Econômica Federal e dos recursos de prognósticos destinados ao COB.

3.7 Ideias, Atores e Instituições: influências na mudança da política pública de esporte.

Realizada a análise do processo evolutivo da política pública de esporte no Brasil, desde a constituição de 1998 até o encerramento do governo FHC, identificamos o arranjo institucional, as ideias e os atores políticos responsáveis por formular uma política pública de esporte. Esta seção busca analisar o processo de formulação de políticas públicas de esporte levando em consideração o processo de construção da hegemonia de ideias, de atores políticos e de instituições responsáveis por prescrever a política pública de esporte no novo contexto político brasileiro.

Sob o olhar do MEP, o processo de alternância de regime político no país possibilitou a abertura para as incidências de novas ideias e a entrada de novos atores políticos com discursos concatenados às premissas ideológicas democráticas em que a atividade governamental e o arranjo institucional foram justificados por valores de democratização, autonomia, liberdade, descentralização e equidade ao sistema nacional esportivo.

O emergir de um regime democrático provocou, no subsistema político esportivo (caracterizado como resistente, corporativista, tecnoburocrático), a possibilidade de contestação do *status quo* da política esportiva e da incidência de uma gama de novas ideias, valores e símbolos. A arena decisória da política pública de esporte vivenciou momentos de intensos debates de discursos em relação de que à forma e sob quais preceitos seria estruturada a política de esporte do país.

O processo de inserção do tema esporte, na Carta Constitucional de 1988, foi resultado de ações políticas de diversos segmentos do setor esportivo para a elevação do tema à agenda governamental, enquanto que a formulação de leis infraconstitucionais (Lei Zico, Lei Pelé, Lei Maguito Villela e Lei Agnelo/Piva) decorreu de ideias e atores políticos hegemônicos do sistema esportivo nacional que alcançaram a primazia em prescrever a política de esporte e a

oportunidade de estabelecer um novo *status quo* para lograr a estabilidade da política esportiva.

Ao longo deste capítulo, enunciamos que três foram os grupos que se destacaram no processo de formulação de políticas públicas de esporte. O primeiro se refere aos atores ligados às tradicionais instituições executivas do esporte, dotados do discurso de modernização e liberalização do esporte, valendo-se de influências externas da lógica liberal e do setor privado, com objetivo de substituir as práticas políticas existentes no setor que não se adequavam ao contexto democrático. (LINHALES, 1996; VERONEZ, 2005)

O segundo grupo, conhecido como “bancada da bola”, ligado aos interesses de cartolas e dirigente de clubes de futebol, assumiam uma postura conservadora e contrariavam a quaisquer tipos de alternativas políticas que afetassem sua tradicional relação de barganhas políticas com o Estado. (LINHALES, 1996; VERONEZ, 2005)

Por fim, o terceiro grupo, considerado progressista, pois encarava o tema esporte como uma questão social, um direito a ser consolidado na sociedade. Atuava em busca de uma mudança radical da política de esporte, isto é, o esporte tratado como fator de direito, de obrigação do Estado, de inclusão social e de democratização. Seus representantes pertenciam, em grande parte, à comunidade de educadores físicos e de grupos partidários de ideologia de esquerda. (LINHALES, 1996; VERONEZ, 2005)

Portanto, do resultado do embate destes grupos, emergiu um discurso hegemônico que estabeleceu a característica da imagem política, a estrutura do subsistema e a configuração de uma comunidade política responsável por formular as políticas públicas de esporte.

Ao olhar para as principais legislações de esporte, a Lei Zico e a Lei Pelé, observamos muitas similaridades, ambas sancionam medidas para a liberalização e a modernização do setor esportivo pela via liberal e de mercado, situam o Estado como esfera de regulamentação e normatização do sistema esportivo em relação às ações do setor privado e assumem como principais medidas a necessidade de se modernizar o esporte, principalmente o futebol, com a proposta de adequá-lo ao mercado internacional e de regulamentar as práticas empresarias nos clubes e na relação de trabalho.

Essas legislações caracterizaram-se pela excessiva atenção ao futebol e à manifestação de alto rendimento, mas pouco ou em nada trataram de desenvolver substâncias e procedimentos para a democratização do acesso ao esporte como forma de lazer, de inclusão social e de educação. (LINHALES, 1996)

Desse modo, ao se configurar a primazia na arena decisória de esporte, a presença de grupos associados à “bancada da bola” e as tradicionais representações executivas do setor,

observa-se a marginalização do grupo progressista. Por consequência, o debate e as iniciativas políticas sobre as questões de democratização, autonomia, liberalização e equidade do sistema esportivo nacional se restringiram à percepção técnica de ações políticas, ou seja, de substituição de antigas práticas autoritárias e corporativista por práticas que promovem a autonomia e a liberdade do setor, sem grandes preocupações em tratar o esporte como uma questão de direito.

Postura essa estratégica dos atores hegemônicos, pois caso optassem em tratar da problemática de democratização do esporte como questão social e/ou de direito social implicaria em trazer ao centro de discussão valores sociais, étnicos e políticos que envolveriam uma gama muito mais ampla de atores, um quadro que prejudicaria o objetivo político de limitar o processo de tomada de decisão ao grupo reduzido de *experts*.

A hegemonia de grupos tradicionais da política esportiva influenciou a formação de uma imagem política na qual a formulação de políticas públicas de esporte esteve firmada em valores associados à lógica liberal, do setor privado, da modernização do esporte, da autonomia e da concepção de esporte advindos de documentos internacionais.

As organizações governamentais criadas tiveram o papel de orientar e dar suporte técnico, material e humano para a liberalização e modernização do esporte. Tanto a SEDES quanto o INDESP tiveram o papel de prescrever ações políticas direcionadas para promover, desenvolver e destinar recursos a programas e a projetos de práticas esportivas direcionados a modernização do esporte, principalmente àqueles relacionados à manifestação do alto rendimento e ao futebol.

A comunidade política foi formada por um conjunto majoritário de atores políticos que influíam na política de esporte em prol da liberalização e modernização da mesma, através de iniciativas sancionadas ao esporte de alto rendimento. Situação essa identificada na composição de representantes dos distintos conselhos nacionais de esporte criados desde a Lei Zico, nos quais havia números superiores de representantes, associados a entidades governamentais e privadas, do esporte de alto rendimento e, número bem inferior de representantes da categoria educacional e participativo/lazer.

Também, observou-se os esforços políticos em criar programas e incentivos à manifestação do alto rendimento. Por exemplo, os repasses fiscais de Loterias e patrocínios de empresas estatais, ações políticas, que destinavam vantagens fiscais e vultosos recursos públicos às entidades de práticas esportivas profissionais. Além disso, a implementação de programas auxiliavam na formação e manutenção do atleta.

No entanto, em relação aos esforços políticos para o desenvolvimento de programas e incentivos ao esporte educacional e participativo, houve um quadro distinto ao que ocorrera com a manifestação ao esporte de alto-rendimento. Os investimentos públicos eram insuficientes e os programas políticos se caracterizaram como instáveis e sem resultados práticos, devido a sua baixa abrangência social e incapacidade administrativa.

Reflexo do pouco interesse governamental em tratar da democratização de esporte como questão social, visto que são programas que envolveriam maiores esforços políticos frente a um país de dimensão continental e com uma sociedade plural no que diz a aspectos étnicos, sociais e econômicos.

Portanto, o monopólio político sustentou-se por um conjunto hegemônico de ideias, atores e instituições que estabeleceram um novo *status quo* à política pública de esporte, como aponta Veronez (2008), firmado no consenso entre antigos e novos interesses. Em outras palavras, a produção de políticas públicas de esporte se orientou pela lógica liberal de mercado e de apoio estatal ao esporte de alto rendimento em substituição aos antigos valores corporativistas e disciplinador da política esportiva. Por outro lado, seria estritamente cauteloso ao tratar de incidências que promovam o esporte como direito do cidadão, fator de inclusão social e democratização de acesso.

Entretanto, devido a uma série de denúncias de improbidades administrativas às organizações governamentais de esporte, a demanda por maior atenção estatal ao esporte e o crescimento de movimento de atores políticos e da sociedade civil interessados em uma forma distinta de se conceber a democratização do esporte, resultaram em uma série de reorganizações do sistema nacional de esporte que perpassou pela extinção e criação de organizações, conselhos e mudanças de ministério.

Reflexo da necessidade do setor esportivo em aumentar sua autonomia, ter e desenvolver políticas esportivas eficientes e que deem resultados práticos à sociedade e expandir canais de discussão aos diversos segmentos ligados ao esporte, de forma que as incidências de novas ideias não desestabilizem o modo de produção da política pública de esporte.

4. MINISTÉRIO DO ESPORTE E A POLÍTICA PÚBLICA

Este capítulo tem o objetivo de descrever o processo de criação do Ministério do Esporte, identificar suas principais instituições governamentais, a formação do conselho de esporte e os principais programas e projetos desenvolvidos no ano da inauguração do ministério. Por fim, teceremos considerações sobre Ministério do Esporte e sua influência no padrão de formulação de políticas públicas de esporte.

4.1 Governo Lula e a criação do Ministério do Esporte

Em janeiro de 2003, Luiz Inácio ‘Lula’ da Silva assume a presidência da República do Brasil e dá andamento ao seu projeto nacional de prover o desenvolvimento econômico e social, gerar empregos, reduzir a criminalidade e resgatar a presença soberana do país no âmbito internacional. Suas ações políticas almejam promover a reforma tributária para desonerar a produção, a reforma agrária, com o objetivo de assegurar a paz no campo, a reforma previdenciária e trabalhista, bem como propor ações para solucionar a carência energética do país e programas contra a fome e crise da segurança pública do país.

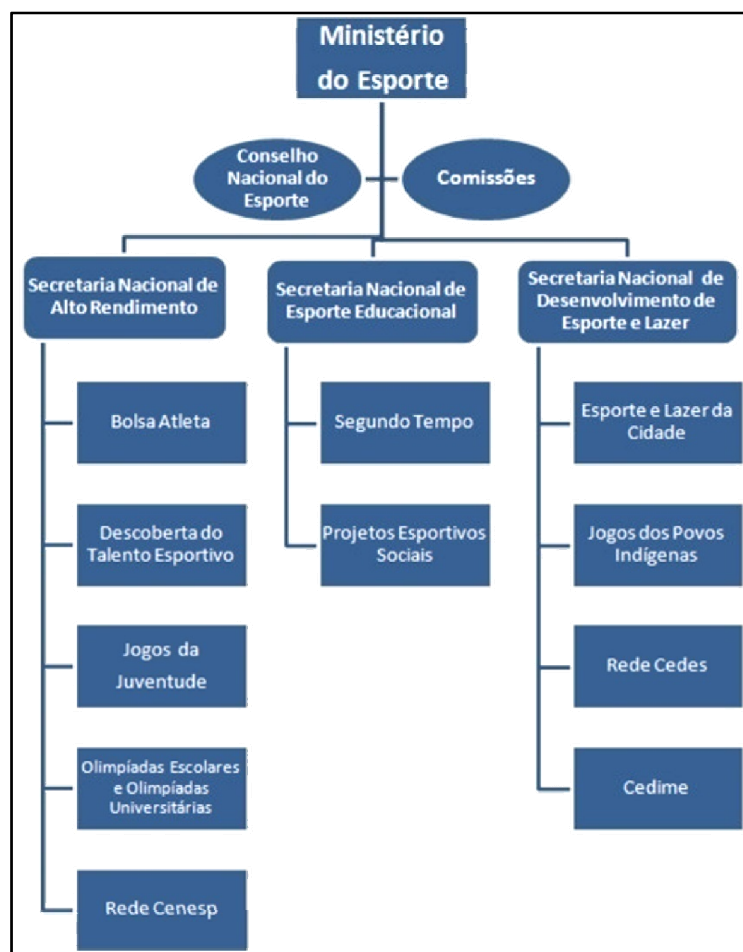
Para a realização de seu plano de governo, Lula tomou como medida elevar uma série de demandas estratégicas à agenda governamental, através da reorganização da estrutura do poder executivo, principalmente no que diz respeito na criação de novas pastas ministeriais. Com a implementação de ministérios estratégicos para atender a demandas específicas, o governo estaria provendo instituições com poder de autonomia e capacitadas para estabelecer uma própria sistemática e formas para a difusão da política relacionada à demanda. Por outro lado, essa ação de reformulação e criação de novos ministérios possibilitou ao governo de Lula realizar a ação estratégica de fortalecer suas coalizões políticas através de nomeação de ministro à lideranças políticas e partidárias específicas.

O setor esportivo passou a contar com uma pasta ministerial própria. Foi criado o Ministério do Esporte, através da Medida Provisória nº 103 de 01/01/2003, convertida em Lei 10.683 no dia 28 de maio de 2003. Ângelo Queiroz, do PC do B, foi nomeado o ministro do esporte, munido de uma estrutura básica formada pelo Conselho Nacional e três secretarias destinados a atender as manifestações de lazer, educação e alto rendimento do sistema esportivo.

A legislação 10.683/03 instituiu a composição organizacional do Ministério do Esporte com estrutura ramificada, com o objetivo de atuar especificamente em diferentes áreas acerca do esporte, porém sem perder o vínculo entre elas.

O Ministério do Esporte foi composto por órgãos de assistência: o Conselho Nacional de Esporte (CNE) e as Comissões e os órgãos específicos para o desenvolvimento do esporte em suas dimensões educação/lazer/esporte rendimento, são eles: a Secretaria Nacional de Desenvolvimento de Esporte e Lazer, Secretaria Nacional de Esporte Educacional e a Secretaria de Alto Rendimento.

Figura 8: Organograma do Ministério do Esporte



Fonte: Bueno, 2008 p. 227.

O ME teve a competência de: estabelecer uma política nacional de desenvolvimento de práticas dos esportes; intercâmbio com organismos públicos e privados, nacionais, internacionais estrangeiros, voltados à promoção do esporte, estímulo às iniciativas públicas e privadas de incentivo às atividades esportivas, planejamento, coordenação, supervisão e

avaliação dos planos e programas de incentivo aos esportes e de ações de democratização da prática esportiva e inclusão social por intermédio do esporte (BRASIL, 2003a).

O Conselho Nacional de Esporte (CNE), órgão de normatização, deliberação e assessoramento vinculado ao Ministério do Esporte, cuja função destinava a zelar pela aplicação dos princípios e preceitos da legislação esportiva, oferecer subsídios técnicos à elaboração do Plano Nacional de Desporto, emitir pareceres e recomendações sobre questões desportivas nacionais dentre outras funções. (BRASIL, 2003b)

A composição dos membros do CNE seria aumentada para 22 conselheiros. De acordo com Bueno (2008), repetindo uma prática existente em conselhos anteriores, o da supremacia da representatividade do esporte de alto rendimento e um número reduzido de representantes ligados às manifestações: educacional e participativo.

Quadro 5: Conselho Nacional de Esporte do Ministério de Esporte

Composição do CNE	Categorias do esporte			
	EAR	Educa- cional	Partici- pativo	Impon- derável
Ministro de Estado do Esporte, presidente				X
Secretário-Executivo do Ministério do Esporte				X
Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento	X			
Secretário Nacional de Esporte Educacional		X		
Secretário Nacional de Desenvolvimento de Esporte e de Lazer			X	
Representante do Comitê Olímpico Brasileiro - COB	X			
Representante do Comitê Paralímpico Brasileiro - CPB	X			
Representante da Comissão Nacional de Atletas - CNA	X			
Representante do Fórum Nacional de Secretários e Gestores Estaduais de Esporte e Lazer				X
Representante dos Secretários e Gestores Municipais de Esporte e Lazer				X
Representante dos Clubes Sociais	X			
Representante do Conselho Federal de Educação Física - CONFEF				X
Representante do Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte - CBCE			X	
Representante da Comissão Desportiva Militar Brasileira - CDMB	X			
Representante da Organização Nacional de Entidades Nacionais Dirigentes de Desporto - ONED	X			
Representante da Confederação Brasileira de Futebol - CBF	X			
Seis representantes do esporte nacional, a serem indicados pelo Ministro de Estado do Esporte:				
Bernard Rajzman: ex-jogador da seleção brasileira de voleibol.	X			
Carlos Miguel Castex Aidar: advogado especializado em direito esportivo, ex presidente do São Paulo Futebol Clube.	X			
Eduardo Henrique de Rose: fundador do LAPEX na Escola de Educação Física da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.	X			
José de Assis Aragão: ex-árbitro de futebol.	X			
José Carlos Brunoro: ex-técnico de voleibol, ex-gerente da parceria Palmeiras-Pamalat e empresário esportivo	X			
Rinaldo José Maitorelli: ex-jogador de futebol (goleiro) e sindicalista da classe dos atletas profissionais de São Paulo	X			
Distribuição	63,6%	4,5%	9,1%	22,7%

FONTE: BUENO, 2008 p.212.

Duas Comissões auxiliariam o CNE na realização de suas funções, o Conselho Nacional de Atletas e a Comissão “Paz no Esporte”. A primeira formada por ex-atletas, num total de 35, com o objetivo de participar de discussões sobre leis de incentivo ao esporte, representar o Brasil em eventos internacionais, recepção de jogos e torneios internacionais, controle de doping, patrocínios e isenções de impostos para a aquisição de materiais esportivos. A segunda, formada por um conjunto de especialistas e críticos para propor medidas de combate à violência no esporte em geral e no futebol, em particular. (BUENO, 2008)

Por fim, as Secretarias Nacionais responsáveis por coordenar, formular e implementar políticas públicas relativas ao esporte educacional, esporte lazer e alto rendimento e seus

respectivos programas e projetos de ações para o desenvolvimento e democratização da prática esportiva na sociedade. Abaixo uma descrição dos principais programas e projetos de cada uma das três secretarias.

4.1.1 Secretaria Nacional de Alto Rendimento – SNAR

4.1.1.1 Programa Bolsa Atleta

O “Bolsa Atleta” é um programa de patrocínio individual de atletas e para-atletas de alto rendimento que obtêm resultados satisfatórios em competições esportivas nacionais e internacionais. O objetivo do programa é prover aos atletas condições mínimas para que possam se dedicar com exclusividade aos treinamentos e competições terem a oportunidade de desenvolvimento pleno da carreira esportiva.

As bolsas são oferecidas às categorias de Atleta Base, Estudantil, Nacional, Internacional, Olímpico e Paraolímpico. Os beneficiados pelo programa Bolsa-Atleta recebem a ajuda durante um ano.

4.1.1.2 Jogos da Juventude

Programa criado pelo então Ministério da Educação e Desporto em 1995 com o objetivo de prover práticas esportivas de alto rendimento entre os jovens e a descoberta e aprimoramento de novos talentos. Os jogos são organizados pelo Ministério de Esporte e pelo COB, com apoio técnico das confederações cada modalidade e direção geral do COB. Os Jogos da Juventude são competições custeadas por recursos orçamentários do Ministério Esportivo, verbas estaduais e municipais e pelos patrocínios de empresas públicas e privadas.

4.1.1.3 Descoberta do Talento Esportivo

Programa criado em 2000 com o objetivo de aplicar metodologias científicas para avaliar fisicamente jovens de 7 a 14 anos. Aqueles melhores pontuados na avaliação são cadastrados em um banco de dados específico, onde as entidades esportivas interessadas no desenvolvimento de novos talentos esportivos terão acesso à consulta. As avaliações são realizadas nas escolas com base nas medidas de capacidade motora, flexibilidade, força muscular e outras.

4.1.1.4 Rede Cenesp

A Rede Cenesp é formada por um conjunto de centros e núcleos de desenvolvimento de pesquisa científica e tecnológica na área do esporte e direcionada para o aperfeiçoamento da *performance* dos atletas. Centros de Excelência Esportiva foram criados em parceria com Instituições de Ensino Superior, Comitês Olímpicos e Paraolímpicos e com as entidades de administração do desporto em nível local, estadual e nacional, com o escopo de detectar, selecionar e desenvolver talentos esportivos, especialmente nas modalidades olímpicas e paraolímpicas.

A Cenesp desenvolve as seguintes ações: avaliação médica, fisiológica, motora, biomecânica, psicológica, entre outras de atletas de alto rendimento. Também, estudos e pesquisas científicas para o melhor desenvolvimento profissional, cursos oferecidos para a capacitação de educadores físicos, técnicos esportivos e profissionais do esporte; e promoção de eventos e intercâmbios científicos e tecnológicos para o esporte.

4.1.2 Secretaria Nacional de Esporte Educacional

4.1.2.1 Programa Segundo Tempo

Implantado em 2003, tem a finalidade de democratizar o acesso à prática de esporte de forma a promover o desenvolvimento integral de crianças, adolescentes e jovens, como fator de formação da cidadania e melhoria da qualidade de vida, prioritariamente em áreas de vulnerabilidade social.

O programa tem como estratégia a implementação de centros de esporte educacionais, por meio do estabelecimento de alianças e parcerias institucionais com entidades públicas e privadas sem fins lucrativos que tenham, comprovadamente, experiência de atuação na área e que disponham de condições técnicas para executá-lo. Os centros oferecem atividades esportivas no contra turno escolar aos beneficiados sob a orientação de coordenadores e monitores, prioritariamente, de educação física e/ou esporte.

4.1.2.2 Projetos esportivos sociais

Conjunto de projetos esportivos sociais realizados, em parceria, entre o Ministério do Esporte e o Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), que conta com recursos doados por meio de incentivos fiscais, por pessoas físicas e jurídicas.

4.1.3 Secretaria Nacional de Desenvolvimento de Esporte e Lazer

4.1.3.1 Programa Esporte e Lazer da Cidade

O programa foi criado em 2003. Ele segue a proposta de democratizar e universalizar o acesso à prática e ao conhecimento do esporte recreativo e de lazer, como instrumento de desenvolvimento humano e inclusão social por meio da promoção de ações educativas.

Desse modo, o programa atende a demanda social de acesso ao esporte recreativo e ao lazer, por parte de populações em situação de vulnerabilidade econômica e social, por meio de atividades esportivas, artísticas, práticas corporais e de lazer para todas as faixas etárias. Desta maneira, o programa fomenta a implementação, reforma, ampliação e modernização de infraestrutura esportiva.

As organizações governamentais federais, estaduais e municipais, as entidades de administração indireta ou as entidades privadas sem fins lucrativos têm a permissão para implementar projetos vinculados aos preceitos do programa, porém, a autorização para o ME celebrar um convênio depende previamente de uma análise administrativa e econômica realizada pelo próprio ministério em relação ao projeto apresentado.

4.1.3.2 Redes Cedes

A Rede Cedes (Centro de Desenvolvimento de Esporte Recreativo e de Lazer) integra um conjunto de ações que visa o desenvolvimento científico e tecnológico do esporte e do lazer. Em virtude de seu propósito, a Cedes tem como meta o convênio com renomadas instituições de ensino superior e/ou institutos de pesquisa e sociedades científicas para fomentar a produção e a difusão do conhecimento científico-tecnológico.

Deste modo, o Cedes tem o objetivo de disseminar conhecimento para estados e municípios na gestão de políticas públicas para o esporte recreativo e de lazer, por meio de processos decisórios que promovam o debate e a articulação desses conhecimentos, de modo

a romper com ações fragmentadas e dispersas presentes nos sistemas de gestão das políticas públicas de esporte e lazer.

4.1.3.3 Jogos dos povos indígenas

O evento é realizado em parceria com o Ministério do Esporte, estados e municípios. Considerado um importante evento para o conagraçamento dos povos indígenas, ele chega a reunir mais de mil indígenas: homens e mulheres de 40 etnias. As principais modalidades dos jogos são: arco e flecha, canoagem, arremesso de lança, cabo de força, natação/travessia, atletismo, corrida de fundo, corrida de tora e futebol de areia masculino e feminino.

Os jogos têm como princípio valorizar e fortalecer a cultura indígena através do esporte e da interação entre diferentes etnias, estimulando a sua diversidade e autonomia.

4.1.3.4 Cedime

Centro de Documentação e Informação do Ministério do Esporte (Cedime) tem com proposta de ação dar suporte a rede CEDES.

4.2 Reorganização do setor de Esporte: estabilidade do monopólio político

O olhar do MEP sugere que a criação do Ministério do Esporte é decorrência de ações políticas com o escopo de prover a reorganização institucional do setor esportivo com a estratégia de preservar a estabilidade da imagem política do sistema esportivo, a manutenção da lógica do consenso entre antigos e novos interesses.

O Ministério de Esporte foi resultado de uma série de incidências de ideias políticas, por parte dos grupos hegemônicos na formulação de políticas públicas para o setor, que almejavam maiores incentivos fiscais às entidades de práticas esportivas, estímulos a modernização das estruturas físicas e materiais (estádios, ginásios, centros de treinamentos esportivos, material esportivos, profissionais especializados, etc.) para o melhor desenvolvimento das práticas esportivas olímpicas e profissionais e de legislações que regulem e protejam os interesses econômicos das entidades privadas esportivas nacionais diante do crescente fluxo de interesse do mercado internacional pelos atletas profissionais.

Também foi resultado de ideias políticas advindas da crescente atuação de grupos progressistas que, desde o processo de redemocratização, ganham poder de voz e representação na esfera governamental, bem como maior atenção da opinião pública em prol da formulação de políticas públicas de esporte que possibilitem a democratização de acesso ao esporte como forma de direito, lazer, inclusão social e educação.

Por outro lado, as incidências de ideias políticas advindas de setores paralelos como saúde, educação, turismo, meio ambiente entre outros, com o escopo de desenvolver, em conjunto com o esporte, políticas públicas que propiciem resultados positivos para o desenvolvimento de programas com características de conscientização, preservação, educação e bem-estar para a sociedade.

Portanto, o esporte, ao longo dos anos tornou-se cada vez mais, um tema de significativa importância na agenda governamental e na agenda de demandas da sociedade que passou a reivindicar maior abrangência social, eficiência e eficácia das iniciativas públicas ao setor esportivo no poder público, e para a comunidade de especialistas, uma exigência de maior disponibilidade de meios para tratar das diversas demandas esportivas oriundas de diversos segmentos da sociedade.

Assim, o Ministério do Esporte nasce da decisão política do governo de Lula como meio de melhor atender a crescente demanda deste setor, porém não é resultado do interesse político por mudança de padrão e valores para a formulação de políticas públicas para o setor. A política de esporte se orientaria para a prioridade de resoluções de demandas oriundas do setor de alto rendimento, visto que é uma manifestação que tradicionalmente possui expressiva capacidade midiática e de mobilização popular, que resulta em popularidade ao governo.

Enquanto isso, as categorias de esporte educacional e de esporte lazer, embora tenham conseguido igualdade de condições institucionais em relação ao esporte de alto rendimento, diante da criação da Secretaria Nacional de Esporte Educacional e da Secretaria de Esporte e Desenvolvimento do Lazer, ainda não lograram uma melhor evolução de representação dentro do Conselho Nacional de Esporte, e se posicionam como grupo minoritário, e, como aponta Bueno (2008), com baixo volume de recursos destinados a cada secretaria para executarem seus programas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

“O mundo do esporte tem um poder de sedução que a gente não é capaz de avaliar. E que acaba persuadindo as pessoas mais bem intencionadas”. Juca Kfoury

Esta dissertação propôs analisar a política pública de esporte no Brasil, em específico, o processo de formulação de políticas públicas para o esporte a partir da promulgação da Constituição de 1988 até a criação do Ministério de Esporte, no ano de 2003, com o objetivo de dissertar sobre as mudanças produzidas em tal contexto democrático do país.

Com o uso da abordagem conceitual e metodológica do Modelo do Equilíbrio Pontuado foi possível desenvolver a análise das ideias, atores e instituições no processo da formulação de políticas públicas de esporte, dentro de uma estrutura metodológica coerente. Identificamos os períodos de estabilidades e de mudanças da política de esporte através dos padrões de políticas estabelecidos em distintos contextos políticos e a análise do processo de incidências de ideias políticas, atuação de atores e organização das instituições para a definição de um padrão de formulação de políticas.

Logo, o processo de redemocratização do país favoreceu a incidência de alternativas políticas de esporte em uma dimensão democrática, isto é, com atributos de participação, inclusão, democrático, descentralização, equitativo, educativo e autônomo, uma configuração em que o sistema esportivo até a promulgação da carta constitucional de 1988, não presenciara. O esporte era tratado como questão de Estado cuja intervenção ocorria via arranjo governamental corporativista, com um processo político autoritário e hierarquizante e um conjunto de atores concatenados com o processo político e ideológico do contexto político vigente.

Da Carta Constitucional de 1988 até a “Ministerialização” do esporte, em 2003, uma série de iniciativas sancionadas pelo governo rompe com discursos de formulação de políticas públicas de esporte de períodos políticos passados que não se alinhavam com o novo contexto político. A incidência de ideias e de atores políticos concatenados com a democratização do esporte resultara em novo rearranjo do processo de formulação de políticas públicas para o setor, que pode ser observado em diversos âmbitos.

No âmbito da legislação para esporte, houve uma série de regulamentações: de início com lei 8.672/1993 (Lei Zico) e posteriormente a vigente lei 8.615/1998 (Lei Pelé). A Lei Zico trouxe novas abordagens conceituais e principiológicas. O esporte que passa a ser concebido nas manifestações: educacional/participativo/alto rendimento e rompe definitivamente com a tutela estatal, atendendo os preceitos da Constituição de 1988. Cinco

anos depois, a Lei Zico passa por um processo de revisão por influencia de demandas por modernização da organização do futebol. A Lei Pelé é instituída trazendo significativos avanços, principalmente no futebol. Houve a extinção do “passe” do jogador profissional e a obrigatoriedade de associações esportivas em tornarem-se “clube empresa”, no entanto, manteve-se os conceitos e princípios firmados na legislação anterior.

Nas organizações governamentais, identificamos que o processo de democratização e autonomia do sistema esportivo provocou uma série de mudanças com o objetivo de prover condições administrativas e financeiras para estabelecer um curso próprio de democratização do esporte e da política nacional de esporte.

Dessa maneira, identificamos que, no governo Collor cria-se a Secretaria dos Desportos da Presidência da República, que esteve vinculada ao gabinete do presidente. Em 1995, foi criado o Ministério Extraordinário do Esporte através de medida provisória, quatro anos depois, também por medida provisória, institui-se o Ministério do Esporte e do Turismo, por fim, em 2003, no ápice da institucionalização, cria-se o Ministério de Esporte, um percurso que aponta para uma paulatina inserção do tema esporte na agenda de prioridades de políticas públicas do governo e a necessidade ampliar o escopo de ação política, com o objetivo de alcançar a democratização do acesso da sociedade ao esporte.

Além disso, houve mudanças nos demais níveis da estrutura político-administrativa do setor esportivo. Os Conselhos de Esporte foram reorganizados para alcançar a melhor representatividade dentro do sistema esportivo, assim como, um conjunto na reorganização de instituições responsáveis por estabelecer canais de comunicação com a sociedade, executar uma política nacional de esporte e por supervisionar e financiar os programas e projetos de políticas de esporte.

A destinação de recursos públicos ao esporte segue critérios que atendem as três manifestações de esporte, com o objetivo de capacitar recursos humanos, prover instalações e ampliar de instalações esportivas, estudo e pesquisa ao esporte, o apoio ao esporte para pessoas portadoras de deficiências e o acesso da população à prática esportiva. Incentivos fiscais foram criados para estimular desde a formação de atletas até projetos esportivos de cunho social.

Programas e projetos de esporte foram sancionados com o objetivo de fomentar o desenvolvimento do esporte na perspectiva da inclusão social, da participação e da educação, assim como para a formação de atletas de alto nível e para o apoio financeiro de entidades esportivas profissionais e atletas.

Portanto, mudanças significativas incidiram na política pública de esporte no atual contexto democrático, visto que, foram inseridas, na política pública de esporte, ações direcionadas à modernização, liberalização, autonomia e à democratização do setor, em contraste com o quadro de política esportiva, desenhada nos contextos políticos anteriores, calcados, de uma forma geral, em uma concepção de esporte firmada no amadorismo e profissionalismo, na estrutura governamental hierárquica e corporativista e do incentivo à prática esportiva para fins político-ideológicos.

Embora a questão esporte tenha adquirido o status de política democrática e de direito, o processo de formulação de políticas públicas de esporte esteve sob a hegemonia de discursos e atores tradicionais nas arenas decisórias governamentais, que conceberam a produção de política de esporte como instrumento para a modernização, liberalização e mercantilização do setor esportivo, sem deixar de usufruir dos dividendos políticos e econômicos do Estado.

A democratização do esporte orientou-se para a substituição de antigas práticas autoritárias e corporativistas por práticas políticas que fizessem jus ao novo momento da política brasileira. Nesse período, foram marginalizados os discursos que o caracterizassem como uma questão social, na qual a sua formulação de políticas públicas levasse implicações éticas, sociais e políticas na busca de promover o esporte como direito e obrigação do Estado, pensadas como fator de inclusão social e de democratização de acesso.

Dessa forma, a produção de política pública de esporte esteve condicionada a um padrão conservador, em que as ações sancionadas, para a política pública de esporte, pelos grupos tradicionais e hegemônicos orientaram-se no incentivo econômico e político do Estado ao desenvolvimento do esporte de alto rendimento, principalmente do futebol. Enquanto que, o desenvolvimento da política de esporte com a perspectiva de inclusão social, lazer e educacional se caracterizaram pelo baixo incentivo do governo, ineficiente e sem grandes implicações para a democratização do acesso ao esporte diante, de um país de imensa dimensão territorial e de vasta pluralidade étnica e social.

Portanto, o padrão da formulação da política pública de esporte decorre da lógica em estabelecer um consenso entre antigos e novos interesses de forma a não reverter o tradicional estilo político, de obter vantagens econômicas e políticas, ao setor associado ao alto rendimento, tampouco houve um maior interesse político para a reversão do padrão.

Todavia, os processos de alternância de regime político e de constitucionalização do esporte possibilitaram a abertura institucional de novas ideias e atores na formulação de

política pública de esporte no país, propiciando uma mudança do padrão de política pública do país.

Entretanto, a configuração hegemônica de ideias e atores políticos e instituições estabelecidas no novo contexto instituíram um padrão de política pública de esporte concatenado a valores dos grupos tradicionais, isto é, a autonomia e liberalização do setor esportivo sem perder a concessão de recursos e privilégios públicos da estrutura e organizações vinculadas à prática do esporte de alto rendimento, principalmente o futebol.

O padrão de formulação de política pública de esporte, instituído após a constitucionalização do esporte até a criação do Ministério do Esporte embora tenha avançado para a concepção de esporte vinculada a princípios educacionais, de inclusão social e lazer, ainda carece de mudanças que promovam o esporte como direito do cidadão e obrigação do Estado e pensado como inclusão social e de democratização de acesso.

A estrutura da política esportiva brasileira ainda é profundamente conservadora, no que diz respeito em: prover uma dimensão de direito de todos, tratar do esporte como questão social de direito e de restringir o escopo de produção de políticas ao tradicional padrão de valores associado ao esporte de alto rendimento.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M, A, B. Discussão sobre as mudanças na legislação esportiva brasileira: caso do futebol e a do passe. **Revista Digital – Buenos Aires**, Buenos Aires, v.12, n° 111, p. 01 a 05, agosto 2007. Disponível em: <http://www.efdeportes.com/efd111/legislacao-desportiva-brasileira-caso-do-futebol-e-a-lei-do-passe.htm>. Acesso em: 08 de maio de 2013.

ARAÚJO, C. Fim do Indesp: governo decide extinguir o Indesp. **Notícia da Agência Estado**, São Paulo, 27 out. 2000. Disponível em: <http://www.bolich.com.br/noticias/2000/0071.htm>. Acesso em: 12 jun. 2013.

BOSSIO, M. A. R. Política deportiva: factores reales del sistema deportivo. **Liberabit**, Lima (Peru) v.12 n. 12 p. 87-94, jul. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.org.pe/pdf/liber/v12n12/a06v12n12.pdf> Acessado em: 05 de set. 2012.

BUENO, L. **Políticas Públicas do esporte no Brasil: razões para o predomínio do alto rendimento**. 2008. 296 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008.

BRACHT, V. **Sociologia Crítica do Esporte: uma contribuição**. Vitória: UFES - Universidade Federal do Espírito Santo, 1997. 136 p.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 10 de novembro de 1937. Disponível em Planalto: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm. Acesso em: 04 de set. de 2012.

BRASIL. **Constituição Federal**, de 05 de outubro de 1988. Disponível em disponível em Senado Federal: <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/> Acesso em 12 de abril de 2011.

BRASIL. **Decreto nº 1.437**, de 4 de abril de 1995a. Aprova a Estrutura Regimental do Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/d1437.htm. Acesso em: 28 de jun. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 3.199**, de 14 de abril de 1941. Estabelece a base para a organização de todo o desporto no país. Disponível em Senado Federal <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=152593&tipoDocumento=DEL&tipoTexto=PUB> Acesso em 04 de setembro de 2012.

BRASIL. **Decreto nº 4.021**, de 18 de abril de 2002. Dispõe sobre o Conselho Nacional do Esporte e dá outras providências. Disponível em disponível em Senado Federal: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/2002/D4021/htm Acesso em 19 de março de 2013.

BRASIL. **Decreto nº 66.118**, de 26 de janeiro de 1970. Regulamenta o disposto no Decreto-Lei nº 594, de 27 de maio de 1969, que instituiu a Loteria Esportiva Federal. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-66118-26-janeiro-1970-407733-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 03 de set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 91.452**, de 19 de julho de 1985. Institui comissão para realizar estudos sobre o desporto nacional. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91452-19-julho-1985-441587-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 08 de março de 2013.

BRASIL. **Lei nº 6.215**, de 08 de outubro de 1975. Institui normas gerais sobre desportos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6251.htm>. Acessado em 04 de setembro de 2012

BRASIL. **Lei nº 8.028**, de 12 de Abril de 1990. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em disponível em Senado Federal: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/8028.htm>. Acesso em 26 de fevereiro de 2013.

BRASIL. **Lei nº 8.672**, de 6 de julho de 1993. Institui normas gerais sobre desportos e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1993/lei-8672-6-julho-1993-349784-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 20 de março de 2013.

BRASIL. **Lei nº 9.615**, de 24 março de 1998. Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1998/lei-9615-24-marco-1998-351240-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 28 de março de 2013.

BRASIL. **Lei nº 9.981**, de 14 de julho de 2000a. Altera dispositivos da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9981.htm>. Acesso em 05 de abril de 2013.

BRASIL. **Lei nº 10.264**, de 16 de Julho de 2001. Acrescenta inciso e parágrafos ao art. 56 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre o desporto. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10264-16-julho-2001-330448-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 30 de março de 2013.

BRASIL. **Lei nº 10.683**, de 28 de maio de 2003a. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.683.htm>. Acesso em 05 de março de 2013.

BRASIL. **Lei nº 10.672**, de 15 de maio de 2003b. Altera dispositivos da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.672.htm>. Acesso em 28 de março de 2013.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 965**, de 12 de agosto de 1991. Institui normas gerais sobre desportos e das outras providencias. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=185209>> Acesso em 27 fevereiro de 2013.

BRASIL. **Projeto de Lei n.º 1.159**, de 31 de outubro de 1995b. Altera dispositivos da Lei n.º 6.354, de 2 de setembro de 1976, que “dispõe sobre as relações de trabalho do atleta profissional de futebol” e da Lei n.º 8.672, de 6 de julho de 1993, que “institui normas gerais sobre desportos e dá outras providências”. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/proposicoes/>>. Acesso em 10 março de 2013.

BRASIL. **Projeto de Lei n.º 3.558**, de 28 de agosto de 1997a. Autoriza a União a consolidar as dívidas dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios renegociadas através das Leis n.º 8.727, de 1993, e n.º 9.496, de 1997, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=253512>>. Acesso em 10 março de 2013

BRASIL. **Projeto de Lei n.º 3.633**, de 17 de setembro de 1997b. Institui normas gerais sobre desporto. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/proposicoes/>>. Acesso em 10 março de 2013.

BRASIL. **Medida provisória n.º 103**, de 1º de janeiro de 2003c. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2003/medidaprovisoria-103-1-janeiro-2003-492624-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 05 de abril de 2013.

BRASIL. **Medida provisória n.º 813**, de 1º de janeiro de 1995c. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/1995/medidaprovisoria-813-1-janeiro-1995-377320-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 26 de março de 2013.

BRASIL. **Medida provisória n.º 1.795**, de 1º de janeiro de 1999. Altera os dispositivos da Lei n.º 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/1999/medidaprovisoria-1795-1-janeiro-1999-369256-exposicaodemotivos-1-pe.html>>. Acesso em 29 de março de 2013.

BRASIL. **Medida Provisória n.º 2.049-24**, de 26 de outubro de 2000b. Altera dispositivos da Lei n.º 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2000/medidaprovisoria-2049-24-26-outubro-2000-376914-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 10 março de 2004.

CAPELLA, A.C. Perspectiva teórica sobre o processo de formulação de políticas públicas. **BIB – Revista Brasileira de Informações Bibliográficas em Ciências Sociais**, n.º 61. 2006. p. 20-40.

CARVALHO, J.M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Editora Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2002. p. 236.

CALVACANTI, K. B. **Esporte Para Todos: um discurso ideológico**. IBRASA, São Paulo, 1984. 116 p.

COUTO, C. G; ABRUSIO, F. L. O segundo governo FHC: coalizões, agendas e instituições. **Tempo Social – USP**, São Paulo, v.12, n. 02, p. 269-301, novembro 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20702003000200011&script=sci_arttext>. Acesso em: set. 2011.

HOWLETT, M; RAMESH, M; PERL, A; **Políticas Públicas: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. 278 p.

HOULIHAN, B. **Sport, Policy and Politics: a comparative analysis**. New york: Routledge, 2001. 321 p.

ISTO É. Fecha-se cerco a Greca: MP quebra sigilo e investiga instituto presidido pela mulher do ministro. **Isto é, independente**. Brasil, Edição: 1583, 02 de fev. 2000. Disponível em: <<http://www.istoe.com.br/reportagens/detalhePrint.htm?idReportagem=32112&txPrint=completo>>. Acessado em: 23 de jun. 2013.

LINHALES, A.M. **A Trajetória Política do Esporte no Brasil: interesses envolvidos e setores excluídos**. 1996. 242 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1996.

MANEZENCO, R.; SALLES, J. G. C. Política Nacional del Deporte: las representaciones colectivas del deporte civilizador. In: **SIMPOSIO INTERNACIONAL PROCESO CIVILIZADOR**, n 11, 2008, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2008. p. 331-342.

MANHÃES, E. D. **Política de esporte no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra S/A, 1986. 137 p.

NUNES, E. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocráticos**. Brasília: ENAP, 1997. 144 p.

OTERO, F, L. El sistema deportivo. In: FERRANDO, M.G.; OTERO, F.L. **Sociologia Del deporte**. Lleida, Alianza Editorial, 2009. p. 6-52.

PERRUCCI, F.F. **Clube-empresa: o modelo brasileiro para a transformação dos clubes de futebol em sociedades empresárias**. 2006. 288f. Dissertação (Mestrado em Direito Empresarial) – Faculdade de Direito Milton Campos, Faculdade de Direito Milton Campos, Nova Lima, 2006.

PRONI, M. W. **Esporte-espetáculo e futebol empresa**. 1998. 262 f. Tese (Doutorado em Educação Física) – Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1998.

ROCHA, C. V. Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as políticas públicas: algumas observações. **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v.5, n.1, p. 11-28, jan/jun. 2005. Disponível em: Acesso em: abr. 2011.

SKIDMORE, T. E. **Uma história do Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra S/A, 1998. p. 356.

SARAIVA, E. Introdução à teoria de Política Pública. In: _____ SARAIVA, E & FERRARESI, E. (Orgs) **Políticas Públicas**; *Coletânea*, 2º volume. Eneap, Brasília.2006 (p. 21-43)

SECCHI, L. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. Editora Cengage Learning, São Paulo, 2010. 168 p.

SETORES DA CAMARA SETORIAL DO ESPORTE EM 2001. **Plano Nacional do Esporte**. 2001. Disponível em: < <http://cev.org.br/biblioteca/politica-nacional-esporte/>>. Acesso em: 12 de jun. 2011.

TOLEDO, L. H. **Pelé: os mil corpos de um Rei**. Núcleo de Antropologia da USP, São Paulo, 28 de mar. 2005. Disponível em: <<http://www.n-au.org/toledo4.html>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

TRUE, JAMES L.; JONES, BRYAN; BAUMGARTNER, FRANK. Punctuated –Equilibrium Theory: Explaining Stability and Change in American Policy Making. In: SABATIER, P. **Theories of Policy Process**. West View Press.Oxford: UK, 1999. p. 01-57.

TUBINO. M. J. **Esporte Educação Física e Constituição**. São Paulo: IBRASA. 1989.196 p.

TUBINO. M. J. **Estudos brasileiros sobre o esporte**: ênfase no esporte educação. Maringá: Eduem, 2010.163 p.

TUBINO, M. J. **Teoria geral do Esporte**. São Paulo: Ibrasa. 1987. 80 p.

VERONEZ, L. F. C. **Quando o Estado Joga a Favor do Privado**: as políticas de esporte após a constitucionalização de 1988. 2005. 386 f. Tese (Doutorado em Educação Física) – Pós-Graduação da Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, Campinas, 2006.