

DÉCADA PERDIDA DO ESPORTE: 10 ANOS PARA LEVAR O BRASIL AO “NÃO MAIS”!

**LOST DECADE OF SPORT: 10 YEARS TO TAKE BRAZIL TO THE “NO
MORE”!**

**DÉCADA PERDIDA DE DEPORTE: ;10 AÑOS PARA LLEVAR BRASIL AL
“NO MÁS”!**

Pedro Fernando Avalone Athayde

<http://orcid.org/0000-0001-7219-3444> 

<http://lattes.cnpq.br/7539895900034042> 

Universidade de Brasília (Brasília, DF – Brasil)

pedroavalone@gmail.com

Silvana Martins de Araujo

<http://orcid.org/0000-0003-3084-0740> 

<http://lattes.cnpq.br/1151031301755221> 

Universidade Federal do Maranhão (São Luís, MA – Brasil)

silvanaaraujo@elointernet.com.br

Ednaldo da Silva Pereira Filho

<https://orcid.org/0000-0001-7996-2939> 

<http://lattes.cnpq.br/4035546674329473> 

Universidade do Vale do Rio dos Sinos (São Leopoldo, RS – Brasil)

ednaldo@unisinos.br

Resumo

Este artigo apresenta como hipótese central a ideia de que, a partir de 2010, iniciou-se no Brasil a trajetória de uma “década perdida” para o esporte, que se agrava na inóspita conjuntura atual. A construção argumentativa dessa tese teve como objetivo geral identificar e interpretar o retrocesso na política pública esportiva nacional entre os anos de 2010 e 2020, adotando como categorias de análise a legislação, a orientação programática e o financiamento. Quanto à metodologia, a investigação se caracteriza pelo caráter descritivo-analítico, com utilização da técnica de pesquisa documental. Como resultado, identificamos a pertinência da suposição inicial, confirmada pela desresponsabilização estatal na esfera federal para garantia do direito ao esporte. Essa condição se reflete nos temas prioritários da legislação esportiva, no redirecionamento das deliberações das Conferências Nacionais do Esporte e no abandono do Sistema Nacional de Esporte, bem como na redução dos gastos públicos e mudança no perfil das fontes.

Palavras-chave: Política Pública; Esporte; Lazer; Legislação; Financiamento.

Abstract

This article presents as its central hypothesis the idea that since 2010 there has been a “lost decade trajectory” for sports in Brazil, which has deteriorated further in the current conjecture. The argumentative structure for that thesis aims to identify and interpret the recession in national public policies for sports between the years of 2010 to 2020, taking as categories for analysis legislation, programmatic orientation, and financing sources. In relation to methodology, the investigation is characterized by its descriptive-analytical nature, with the use of documental analysis. For our results, we have identified the pertinence of the initial assumption, as confirmed by state negligence in the federal sphere to ensure the right to sports. That condition is reflected upon the priority themes in sports legislation, in redirections taken during deliberations at the National Sport Conferences, and in the abandonment of the National System of Sport, as well as in the reduction in public expenses and changes in the sources of financing profiles.



Keywords: Public Policy; Sport; Leisure; Legislation; Financing.

Resumen

Este artículo presenta como hipótesis central la idea de que, a partir de 2010, se inició en Brasil la trayectoria de una “década perdida” para el deporte, que se agrava en la inhóspita situación actual. La construcción argumentativa de esta tesis tuvo como objetivo general identificar e interpretar el retroceso en la política pública deportiva nacional entre 2010 y 2020, adoptando como categorías de análisis la legislación, la orientación programática y el financiamiento. En cuanto a la metodología, la investigación se caracteriza por el carácter descriptivo-analítico, utilizando la técnica de investigación documental. Como resultado, identificamos la pertinencia del supuesto inicial, confirmado por la falta de responsabilidad del estado a nivel federal para garantizar el derecho al deporte. Esta condición se refleja en los temas prioritarios de la legislación deportiva, en la reorientación de las deliberaciones de las Jornadas Deportivas Nacionales y en el abandono del Sistema Deportivo Nacional, así como en la reducción del gasto público y cambio en el perfil de fuentes.

Palabras clave: Política Pública; Deporte; Ocio; Legislación; Financiación.

INTRODUÇÃO

No início do século XXI, o setor esportivo brasileiro passou a contar – ainda que tardiamente quando comparado a outras áreas sociais – com um importante mecanismo de democratização e de controle social das políticas públicas: as Conferências Nacionais de Esporte, realizadas nos anos de 2004, 2006 e 2010, durante o governo Lula. O balanço governamental “Brasil: 2003 a 2010” (BRASIL, 2010) identificou nas Conferências um caráter inovador devido ao seu desenho organizacional, com a realização de etapas municipais, estaduais e nacional, que possibilitava aos segmentos sociais a apresentação de suas demandas e propostas.

Entretanto, a importância e o potencial desses mecanismos para atendimento às necessidades sociais e garantia do direito constitucional ao esporte foram mitigados por um redirecionamento da agenda esportiva nacional. Essa reorientação, com enfoque nos grandes eventos esportivos, evidenciou-se na III Conferência Nacional de Esporte (CNE), no ano de 2010, que trouxe como slogan “Por um time chamado Brasil” e como tema “Plano Decenal de Esporte e Lazer – 10 pontos em 10 anos para projetar o Brasil entre os 10 mais”.

De acordo com Araujo (2016), o direcionamento do debate da III CNE para a elaboração de um Plano Decenal demonstrou a opção, do ainda Ministério do Esporte, de deslocar o foco da consolidação do Sistema Nacional de Esporte (SNE), transferindo a centralidade da política para os megaeventos esportivos a serem realizados no país. Para a autora, essa decisão política revela que o discurso de inclusão, democratização e universalização se configurou apenas como exercício de retórica ao não priorizar a materialização do SNE.



A partir dessa orientação, nossa argumentação se aproxima da hipótese da “década perdida”, alinhada a Pereira Filho e Saldanha Filho (2020), que compreende que a partir de 2010 foi iniciado um período de regressão nas políticas públicas para a garantia do direito ao esporte, que se agravou com o “golpe constitucional” de 2016 (SANTOS, 2017) e se aprofunda contundentemente com a “não gestão pública” do governo Bolsonaro. O termo “década perdida” foi convencionalmente utilizado para caracterizar os anos 1980 em razão da estagnação econômica, sobretudo na América Latina. A convulsão econômica responsável pela rotulação depreciativa contrastava com a efervescência ideopolítica. No caso do Brasil, consolidou-se o processo de transição/abertura democrática, que encerrou a ditadura militar e passou o bastão autocrático à burguesia nacional. Destaca-se como marco fundamental deste período a promulgação da Constituição Federal de 1988, alcunhada de “Constituição Cidadã”, devido ao esforço de seu texto em reconhecer legalmente os direitos de cidadania, subjugados pelo regime militar.

Passadas quatro décadas, parece que conforme nos alertava Marx (2011, p. 25) no *18 de Brumário de Louis Bonaparte*, “a história se repete, a primeira vez como tragédia e a segunda como farsa”. Se os anos da ditadura militar marcaram tragicamente nossa história recente, atualmente – nos limites de uma frágil democracia e do colapso institucional – nos deparamos com um (des)governo que opera pelo falseamento, pela beligerância e pela incompetência, características expostas e agravadas pelas crises sanitária e econômica atuais e que se consubstanciam na condução desastrosa do combate à pandemia da Covid-19 e no genocídio de nossa população (até novembro de 2021 o país registrou mais de 611 mil mortes pelo vírus SARS-CoV-2). De acordo com Pereira (2010), esse (des)governo é intencional, visto que desde os anos 1990 ocorre uma defesa da desresponsabilização do Estado.

De forma mais particular, considerando o campo das políticas esportivas, nosso argumento se aproxima da hipótese de que as características deste governo de destruição agudizaram a condição periférica do direito ao esporte na agenda governamental, encerrando uma “década perdida” nessa esfera. Esse período teria se iniciado em 2010, durante a realização da III Conferência Nacional do Esporte, que, ao priorizar os megaeventos esportivos, afastou-se das deliberações das edições anteriores e, portanto, da perspectiva de construção de um Sistema e uma Política nacionais para a garantia do direito ao esporte no Brasil.

Durante 2019, o Chile foi marcado pela eclosão de manifestações populares nas ruas, culminando em um plebiscito que aprovou uma reforma constituinte. Dentre os vários



movimentos sociais que integravam essa mobilização sem precedentes na história recente do país, encontrava-se o “*No más AFP (Administradoras de Fondos de Pensiones)*”, constituído por aposentados contra a previdência 100% privatizada. O “não mais” que finaliza o título deste texto, por um lado, refere-se ao desejo de não repetirmos retrocessos e a barbárie que vivenciamos atualmente, por outro lado, também denuncia a ausência do direito ao esporte na agenda deste setor. Portanto, para não repetirmos a tragédia atual como uma farsa em nosso horizonte futuro, mais ou tão importante quanto identificá-la é saber interpretá-la, visando buscar soluções que modifiquem essa situação.

Diante desta tarefa, observamos algumas iniciativas no campo acadêmico, com destaque para a publicação do volume 31, número 60, da revista *Motrivivência* (UFSC), que pautou a extinção do Ministério do Esporte, especialmente os textos de Castellani Filho (2019), Carneiro e colaboradores (2019), Taffarel e Santos Junior (2019) e Frizzo (2019). Na tentativa de contribuir com esse desafio, o presente artigo tem como objetivo identificar e interpretar o retrocesso na política pública esportiva nacional entre os anos de 2010 e 2020, a partir da legislação, da orientação programática e do financiamento.

Para tanto, o artigo foi estruturado em seis partes. Após esta introdução, há uma descrição da metodologia utilizada, a problematização das três categorias analíticas mais abrangentes e de estruturação da pesquisa e, finalmente, a exposição das considerações finais.

METODOLOGIA

Esta pesquisa caracteriza-se como descritiva-analítica, que identifica, descreve e interpreta a regressão na política pública esportiva nacional, entre os anos de 2010 e 2020, a partir de abordagem uma qualitativa. Na dimensão procedimental, utilizamos a técnica de pesquisa documental, que tem como fonte documentos no sentido amplo (SEVERINO, 2007). Mais especificamente, adotamos documentos contemporâneos de arquivos públicos e fontes estatísticas do tipo escrito, primário e secundário (MARCONI; LAKATOS, 2019), destacadamente aqueles referentes à legislação e ao financiamento do esporte.

Inicialmente, identificamos a legislação esportiva, a fim de interpretar as principais alterações no marco regulatório deste setor. As normativas foram buscadas no Portal da Legislação do Governo Federal, com utilização dos descritores “desporto” e “esporte” e os seguintes filtros: (i) tipo de legislação (Leis Complementares e Ordinárias); (ii) situação (não



consta revogação expressa); (iii) recorte temporal (01 de janeiro de 2010 a 31 de dezembro de 2020). O somatório das buscas iniciais retornou 110 documentos. A retirada da duplicidade e aplicação dos critérios de inclusão e exclusão resultou em uma amostra final composta por 23 instrumentos legais.

A apuração da orientação programática consistiu no mapeamento dos programas, projetos e ações do Ministério do Esporte (2010-2018) e da Secretaria Especial do Esporte (2019-2020). Para levantamento dessas informações, adotamos como fonte primária de consulta o site da Secretaria Especial do Esporte, vinculada ao Ministério da Cidadania, bem como da campanha Esporte para Todos.

Na pesquisa documental, para coleta dos dados referentes ao financiamento, foram adotadas como fonte de pesquisa: a) SIGA Brasil, sistema de informações sobre orçamento público federal do Senado Federal e b) Transparência no Esporte, ferramenta de monitoramento e visualização gráfica dos recursos públicos do esporte na esfera federal produzida e atualizada pelo Grupo de Pesquisa e Formação Sociocrítica em Educação Física, Esporte e Lazer da Universidade de Brasília, o Avante-UnB. Por fim, para obter o deflacionamento dos valores encontrados, com intuito de corrigir o efeito inflacionário de valores nominais e obter o valor em termos reais, utilizamos a Calculadora do Cidadão, disponibilizada pelo Banco Central do Brasil (<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/jsp/index.jsp>), adotando o Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI), calculado pelo Instituto Brasileiro de Economia (IBRE) da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

LEGISLAÇÃO ESPORTIVA

O período do Estado Novo (1937-1945) registrou as primeiras medidas no sentido de estabelecer um padrão de intervenção do Estado no setor esportivo (MANHÃES, 2002; VERONEZ, 2005). Dentre essas ações, destacamos a publicação do Decreto Lei nº 3.199/1941, que definiu as bases de organização dos desportos em todo o país. Reproduzindo o discurso nacionalista, as características autocráticas e a ação regulatória centralizadora do governo da época, essa norma concebia o esporte como fenômeno de identidade nacional e integração social e determinava que as entidades desportivas, instituições de organização e administração



das diferentes modalidades esportivas, fossem diretamente subordinadas ao Conselho Nacional de Desportos.

Até a constitucionalização do direito ao esporte, outros vários instrumentos legais foram editados para o setor esportivo, mas em razão do escopo e do limite deste texto não os abordaremos neste momento. A Constituição Federal de 1988, embora tenha acolhido o direito ao esporte, reconhecido o dever do Estado em fomentar sua prática e estabelecido a prioridade de investimentos no esporte educacional, também deflagrou o processo de liberalização esportiva (LINHALES, 1996), recrudescido com a promulgação das Leis Zico (nº 8.672/1993) e Pelé (nº 9.615/1998).

Athayde e colaboradores (2016), ao analisarem a legislação esportiva infraconstitucional até o ano de 2014, identificaram que a maioria dos documentos não abordava diretamente a questão do direito ao esporte. Ao mesmo tempo, os autores sinalizaram que a legislação promoveu uma modernização conservadora da estrutura esportiva brasileira, atendendo aos interesses liberalizantes e ampliando as fontes de recurso para atendimento ao esporte de rendimento.

Nesta pesquisa também adotamos os instrumentos infraconstitucionais que versam sobre o esporte, porém utilizando o recorte temporal de 2010 a 2020. Para composição da amostra final foram utilizados os seguintes critérios de exclusão: a) documentos que não se referem diretamente ao setor esportivo, mas citam o esporte como um conteúdo subsidiário da legislação, como por exemplo a Lei nº 13.146/2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência); b) documentos que regulamentam ou abordam modalidades esportivas de forma específica, como por exemplo a Lei nº 13.873/2019, que reconheceu o rodeio, a vaquejada e o laço como manifestações da cultura nacional, atendendo ao setor agropecuário que pertence à base de apoio do atual governo; c) documentos que tratam do planejamento e organização do orçamento federal de forma genérica, como as leis anuais de estimativa de receita e fixação de despesa da União para o exercício financeiro, bem como abertura de crédito especial, extraordinário ou suplementar junto ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.

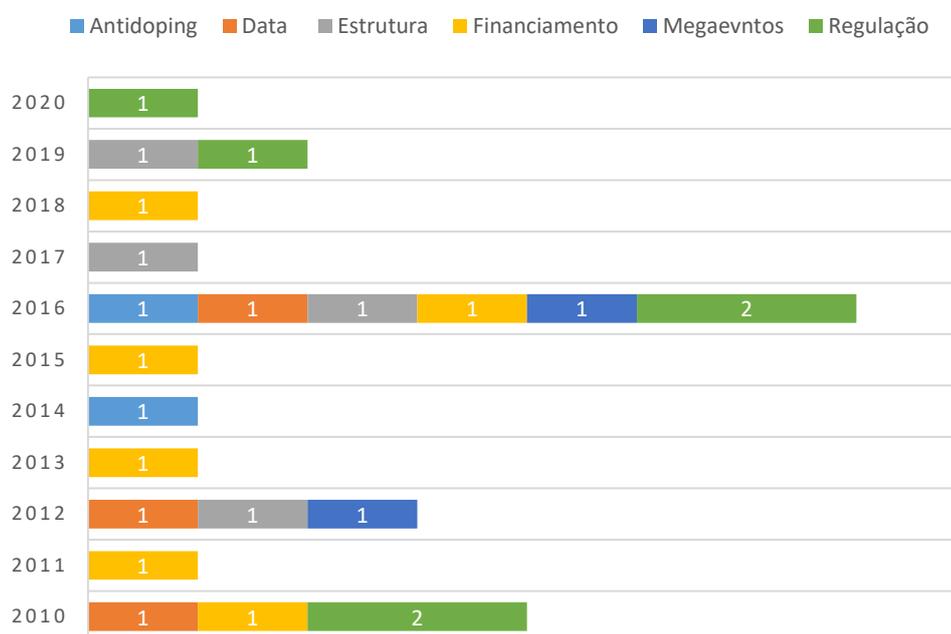
Após a aplicação dos critérios acima e a leitura flutuante como técnica de familiarização inicial com o *corpus* de análise, delimitamos um universo de 23 documentos, organizados/agrupados em seis categorias temáticas, definidas a partir do conteúdo desses instrumentos legais: (i) *Antidoping*, normas que abordam o controle de dopagem e



estabelecem regras *antidoping*; (ii) *Data Comemorativa*, normas que instituem dias ou anos comemorativos relacionados a temáticas esportivas; (iii) *Estrutura Organizativa*, normas que modificam a estrutura dos órgãos responsáveis pela gestão pública do esporte em âmbito federal; (iv) *Financiamento*, normas que promovem alterações ou criam novas fontes de recurso público para o setor esportivo; (v) *Megaeventos*, normas que dispõem sobre medidas relativas aos grandes eventos esportivos; (vi) *Regulação*, normas que definem regras ou procedimentos gerais.

O Gráfico 1 demonstra a distribuição por categoria em cada um dos anos analisados. Observamos, inicialmente, três aspectos que dialogam com as hipóteses destacadas na introdução deste texto. O primeiro diz respeito à distribuição longitudinal das categorias de análise, com destaque para o tema do financiamento presente em 6 dos 10 anos analisados, característica que desenvolveremos adiante.

Gráfico 1 – Legislação Esportiva por ano e categoria (2010-2020)



Fonte: Dados do Portal da Legislação do Governo Federal.

Nota: construção dos autores.

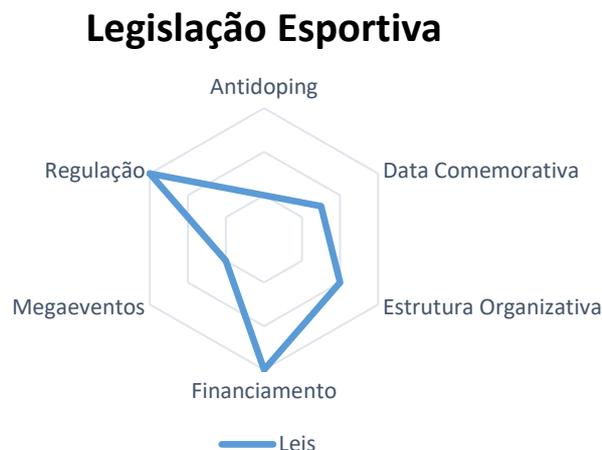
O segundo, de caráter mais particular, refere-se à proeminência de publicações no ano de realização dos Jogos Olímpicos Rio 2016. A priori, a distribuição equilibrada entre as categorias da legislação no ano de 2016 falseia o impacto dos Jogos Olímpicos na esfera



legislativa. Entretanto, ao aprofundarmos a leitura das normas, identificamos que a Lei nº 13.284/2016, embora caracterizada como financiamento, versa de forma específica sobre medidas tributárias referentes à realização dos Jogos Olímpicos de 2016 e dos Jogos Paralímpicos de 2016, assunto também abordado na Lei nº 13.322/2016, cuja maior parte do texto dedica-se ao controle de dopagem, outra exigência vinculada aos grandes eventos esportivos. Finalmente, as duas normas sobre regulação impõem regras relacionadas ao uso de símbolos nacionais (bandeira e hino nacional) em projetos e competições esportivas, resgatando o discurso nacionalista e a relação entre identidade nacional e esporte, fortemente estimulada em governos autocráticos, sobretudo em eventos de maior repercussão.

O terceiro aspecto nos remete aos últimos dois anos que marcam a gestão governamental atual. Neste período, existem apenas três leis que abordam o tema do esporte, sendo duas regulatórias e uma que versa sobre estrutura organizacional da Presidência da República e dos Ministérios, confirmando a extinção do Ministério do Esporte e sua transformação em Secretaria Especial do Esporte, vinculada ao Ministério da Cidadania. As normas de regulação, Lei nº 13.912/ 2019 e 14.073/2020 tratam, respectivamente, do enrijecimento e ampliação de penalidade prevista no Estatuto de Defesa do Torcedor e o estabelecimento de ações emergenciais destinadas ao setor esportivo durante estado de calamidade pública.

Excluindo-se a distribuição temporal e observando apenas as categorias de análise, torna-se possível identificar o tema, no campo da legislação, que esteve marcadamente presente na atuação estatal: o financiamento (ver Gráfico 2). Essa constatação confirma o resultado encontrado por Athayde e colaboradores (2016).

**Gráfico 2** – Categorização da Legislação Esportiva (2010-2020)

Fonte: Dados do Portal da Legislação do Governo Federal.

Nota: construção dos autores.

No âmbito da legislação, a opção pela criação de fontes de recursos que financiam o esporte de alto rendimento indica o não cumprimento do preceito constitucional de priorização de investimento no esporte educacional e o abandono da regulamentação do direito ao esporte no Brasil (CANAN et al., 2017). Ao mesmo tempo, o modelo de gestão confirma o formato minimalista de Estado, que renuncia a sua função de regulação e acompanhamento, descentralizadas às entidades de direito privado, e mantém-se apenas na função de financiador (CASTELLANI FILHO, 2008).

Ao mesmo tempo, ressaltamos a preocupação com a prática regulatória, ainda que com regras de abrangência e impacto reduzidos ou específicos, como os exemplos tratados anteriormente. De forma geral, o Gráfico 2 ilustra a transformação do papel do Estado no âmbito das políticas esportivas, eximindo-se do papel de executor direto da política e adjudicando a função de regulação e financiamento.

ORIENTAÇÃO PROGRAMÁTICA

A orientação programática deste texto estrutura-se em dois sentidos. O primeiro, de caráter mais amplo, refere-se ao espectro político e ao eixo gravitacional que articula e direciona a agenda pública para o setor esportivo. O segundo, em uma dimensão mais restrita e instrumental, diz respeito às ações governamentais que capitaneiam e materializam essa



orientação mais geral. Tais dimensões se articulam em uma unidade dialética e, portanto, serão abordados de maneira associada.

Taffarel e Santos Junior (2019) identificam que entre 2003 e 2016 foram envidados esforços para a construção de políticas de Estado para o setor esportivo. Nesse sentido, os autores destacam a construção da Política Nacional do Esporte (BRASIL, 2005), as políticas setoriais, seus programas e ações, bem como iniciativas de “ampliar e diversificar o financiamento do esporte; aprimorar o marco legal; estruturar a gestão do esporte sob mecanismos democráticos de participação e controle social” (VERONEZ, 2013, n.p). No plano mais restrito e procedimental, os autores destacam nove ações: (i) Programa Segundo Tempo, incluindo a ação intersetorial Esporte da Escola; (ii) programa Atleta da Escola; (iii) Programa Esporte e Lazer da Cidade junto com o programa Vida Saudável; (iv) Plano Nacional do Esporte de Alto Rendimento; (v) Políticas Ciência e Tecnologia; (vi) Projeto Referências do Esporte de Alto Rendimento; (vii) Projeto Inteligência Esportiva; (viii) Rede CEDES – Centro de Desenvolvimento de Esporte e de Lazer, incluindo as edições do Prêmio Brasil de Esporte e Lazer de Inclusão Social; (ix) Diagnóstico Nacional do Esporte – DIESPORTE.

Não obstante os destaques realizados pelos autores acima, estudos de Araujo (2011), Castelan (2011), Bernabé e Starepravo (2015) localizam uma reorientação política da agenda esportiva em período anterior, simbolizada de forma mais aparente na mudança dos objetivos e deliberações das Conferências Nacionais de Esporte (CNEs). Trata-se de um redirecionamento, caracterizada por um deslocamento do foco na construção de uma política nacional e uma organização sistêmica que orientasse a ação do Ministério do Esporte – presente nas duas edições de 2004 e 2006 – para a legitimação de uma planificação direcionada à promoção dos grandes eventos esportivos, consolidada na terceira e última edição de 2010. De acordo com Castellani Filho (2019), essa alteração de rota explicitou o comprometimento do Governo Federal com os anseios do setor conservador do campo esportivo.

O comportamento e movimento de instâncias colegiadas, que subsidiam a formulação de agenda e políticas públicas, ajuda-nos a problematizar a dimensão mais ampla da orientação programática. Tais espaços de consulta e deliberação são importantes para compreendermos as ações e omissões na construção e configuração da política e do Sistema Nacional de Esporte. Diante disso, além das CNEs, é importante analisar o Conselho Nacional de Esporte.



Em sua pesquisa de doutorado, Araujo (2016) demonstrou que o Conselho Nacional de Esporte:

[...] não cumpriu, no período investigado (2003-2014), nem a metade das suas atribuições definidas legalmente e no que concerne aos temas deliberados nas suas reuniões, obteve-se um resultado limitado, voltado prioritariamente para a dimensão de alto rendimento do esporte. Assim, concluiu-se que este Conselho teve um caráter legitimador das políticas de interesse do Poder Executivo, numa concepção da política esportiva associada ao mercado, que não apontou para a universalização do esporte como um direito social, conforme previsto na Constituição Federal de 1988, mas, sim, para o favorecimento do segmento do esporte de alto rendimento, capitaneado por suas entidades privadas (ARAUJO, 2016, p. 8-9).

O direcionamento político que, pelo menos desde 2010, priorizou a realização dos megaeventos esportivos, exauriu-se juntamente com esses, cujos legados são altamente questionáveis, conforme demonstram Reis (2018) e Silva e colaboradores (2021). Entretanto, seus reflexos sobre a dimensão mais restrita das ações governamentais foram visíveis. Esse esgotamento do ciclo de grandes eventos esportivos no Brasil se associou no tempo histórico ao Golpe (jurídico-midiático-parlamentar) de 2016, engendrando interrupção, descontinuidade e fragilização da agenda esportiva. Um exemplo do impacto mais direto nos programas e projetos pode ser identificado na campanha “Esporte para Todos”, criada pela gestão pós-golpe para divulgar as ações sociais do Ministério do Esporte, que não obteve efeitos práticos e se caracterizou como uma estratégia de propaganda e não como uma ação programática.

Vale lembrar que a concepção e a estratégia do Esporte para Todos (EPT) não é uma invenção brasileira e nem de período recente, uma vez que tem sua origem na Noruega, em 1967, quando do lançamento da campanha TRIM, que buscava estimular as pessoas a sair do sedentarismo. O EPT foi implementado no Brasil em 1977, durante vigência da ditadura civil-militar, para efetivar o esporte de massa a partir de um convênio firmado entre o Departamento de Educação Física e Desportos (DED), o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e o Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral).

Esse cenário desértico se tornou ainda mais árido com o pleito eleitoral de 2018 e a chegada ao poder de um governo anti-institucional e antipolítica, “disposto a destruir políticas e políticos” (AVRITZER, 2020, p. 10). A lógica de desmonte e o discurso da redução do Estado se expressaram em uma reforma administrativa no início da gestão, que teve como uma das consequências a extinção do Ministério do Esporte. Segundo Castellani Filho (2019), essa



decisão excluiu a possibilidade, já fragilizada, de a política esportiva assumir o *status* de uma política de Estado.

O quadro abaixo resume os programas e serviços sob gestão das secretarias finalísticas da Secretaria Especial do Esporte. As ações da Secretaria Nacional de Esporte de Rendimento (SNEAR), além dos programas Segundo Tempo (PST), Esporte e Lazer da Cidade (PELC) e Seleções do Futuro são remanescentes de gestões anteriores. Na consulta ao site da Secretaria Especial do Esporte, identificamos como característica recorrente a ausência de dados e informações, com exceção das ações da SNEAR e do Programa Academia e Futebol. Em casos como o PST, PELC, o Projeto Integra e programas da Secretaria Nacional de Paradesporto (criada em 2020) há carência de informações. Existe, ainda, repaginações de programas anteriores, com o intuito de imprimir uma nova identidade, como é o caso do Brincando com Esporte, legatário do Programa Recreio nas Férias.

Quadro 1 – Programas e serviços da Secretaria Especial do Esporte

Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento	Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social	Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor	Secretaria Nacional de Paradesporto
Programa Bolsa Atleta	Programa Segundo Tempo	Programa Seleções do Futuro	Programa Educação Paradesportiva
Projeto Inteligência Esportiva	Programa Esporte e Lazer da Cidade	Projeto Integra	Programa Pró-Brasil
	Brincando com Esporte	Programa Academia e Futebol	

Fonte: Dados da Secretaria Especial do Esporte (2020).

Nota: construção dos autores.

A antipolítica brasileira, engendrada por uma mescla de punitivismo jurídico e uma concepção moralista da política, retirou do cenário a noção de que o Estado e as políticas públicas são relevantes (AVRITZER, 2020). Neste momento nos deparamos, portanto, com a “não-política esportiva” e o caso da possibilidade do reconhecimento do esporte como direito e de uma política de Estado para o setor. Hoje, identificamos a inação ou não-ação consentida, que produz consequências severas como a desresponsabilização estatal pelo fomento do acesso ao esporte e a transferência dessa responsabilidade a entidades da esfera privada, tanto no sistema esportivo federado quanto no âmbito das organizações sociais.

Finalmente, vale lembrar que no âmbito parlamentar há ações vinculadas à orientação política para o setor esportivo. Desde 2018, tramita na Câmara dos Deputados o



Plano Nacional do Desporto (PND), aprovado pelo CNEsp. No Senado Federal, encontra-se em tramitação o Projeto de Lei nº 68, de 2017, que institui a Lei Geral do Esporte, dispondo sobre o Sistema Nacional do Esporte, a Ordem Econômica Esportiva, a Integridade Esportiva e o Plano Nacional para a Cultura de Paz no Esporte.

FINANCIAMENTO ESPORTIVO

Salvador e Teixeira (2014, p. 16) conceituam que o “fundo público envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia”, cujo orçamento público é sua parte mais visível. Atualmente, configura-se como uma chave interpretativa fundamental para compreender as correlações de força e as prioridades de uma política. De acordo com os autores, “O fundo público vem sendo o padrão dominante no financiamento do capital” (SALVADOR; TEIXEIRA, 2014, p. 16). Oliveira (1998) e Behring (2004) asseveram o papel estrutural e central que o fundo público tem no capitalismo.

Boschetti (2009), ao propor o exame das políticas sociais, recomenda o estudo de três indicadores na dimensão do financiamento: fonte, direção e magnitude. Como o escopo deste texto não contempla o estudo aprofundado e específico sobre o financiamento, buscamos adotá-lo como categoria de análise para elucidar a orientação mais geral da política esportiva, observando apenas o exame longitudinal das fontes e dos montantes dos recursos públicos destinados ao setor e seu respectivo órgão gestor federal.

Para análise dos gastos referentes ao Ministério do Esporte (ME), utilizamos como fonte de pesquisa o Siga Brasil, do Senado Federal e a série histórica de 2010 a 2017, uma vez que os dados de 2018 a 2020 não estão disponíveis nessa base de dados (ao tentar acessar as informações, por diversas vezes, ocorreu erro no carregamento dos relatórios da execução da LOA 2018). Os valores foram deflacionados pelo IGP-DI da FGV a valores de dezembro de 2020. Com relação às categorias de execução orçamentária, Carneiro (2018, p. 233-236) explica que:

Autorizado é a Dotação Inicial acrescida e/ou deduzida dos créditos adicionais e/ou bloqueios. [...] O Liquidado é a segunda etapa da despesa orçamentária, que se dá quando a unidade executora recebe o objeto do Empenho, confirmando que o bem foi entregue ou o serviço foi executado. [...]. O Restos a Pagar (RP) correspondem a despesas empenhadas, mas não pagas até 31 de dezembro.

O Gráfico 3 demonstra que a destinação de recursos para o ME, após atingir o ápice no ano de 2013, sofreu queda acentuada atingindo seu menor valor (R\$ 2225 milhões) no ano de 2017. Tal comportamento, em certa medida, confirma o desprestígio do esporte na

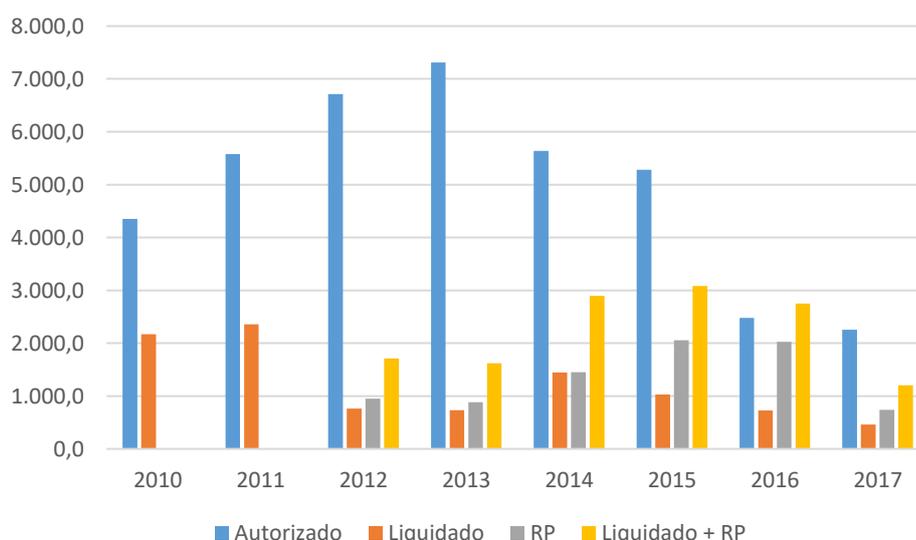


agenda governamental, sobretudo com o esgotamento da pauta dos megaeventos esportivos. Ao mesmo tempo, pode significar o deslocamento dos gastos públicos com o esporte para os entes federativos. Santos e colaboradores (2019) atribuem aos municípios papel central no investimento das políticas públicas de esporte e lazer.

Já no aspecto da utilização dos recursos, que envolvem os valores liquidados e os restos a pagar, identificamos comportamento oscilante. Inicia-se com pequeno crescimento nos dois primeiros anos, seguido por uma queda nos anos de 2012 e 2013, nova ascensão até o ano de 2015, encerrando com decréscimo de dois anos e alcançando os menores valores em 2017 (R\$ 461,9 milhões – liquidado e R\$ 740,1 milhões – restos a pagar), bem inferiores àqueles liquidados no início da série histórica.

Ao longo do período analisado também são perceptíveis os limites na aplicação dos recursos, com uma média de execução orçamentária de 52%. Ademais, destacamos situações atípicas como no ano de 2013 que, embora tenha registrado o maior valor autorizado (R\$ 7311 milhões), obteve uma execução orçamentária (diferença entre valores autorizados e efetivamente liquidados) de apenas 22% deste montante, ao passo que o ano de 2016, devido a créditos adicionais, alcançou uma execução de 110%.

Gráfico 3 – Gastos do Ministério do Esporte (2010-2017), valores em milhões R\$



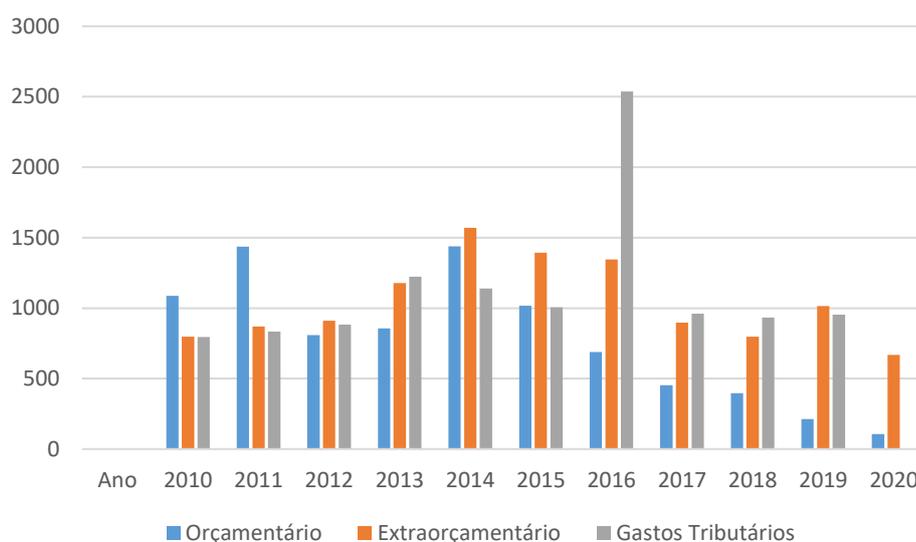
Fonte: Dados do Siga Brasil – Senado Federal.

Nota: construção dos autores.



Depois de examinar os recursos administrados pelo Ministério do Esporte, dedicamo-nos à função “Desporto Lazer”, conforme disposto na classificação funcional-programática, e sua distribuição entre as fontes de financiamento (orçamentária, extraorçamentária e gastos indiretos). O Gráfico 4 abrange a década objeto de análise deste texto e, novamente, observamos como característica mais geral o desempenho errático, com tendência de queda a partir de 2014. Tais características reforçam a configuração de uma “década perdida” para o esporte e, ao mesmo tempo, a mudança no perfil das fontes sinaliza a perda da centralidade do ME (atual Secretaria Especial do Esporte) como financiador direto e, portanto, de seu papel na organização e promoção da política esportiva nacional.

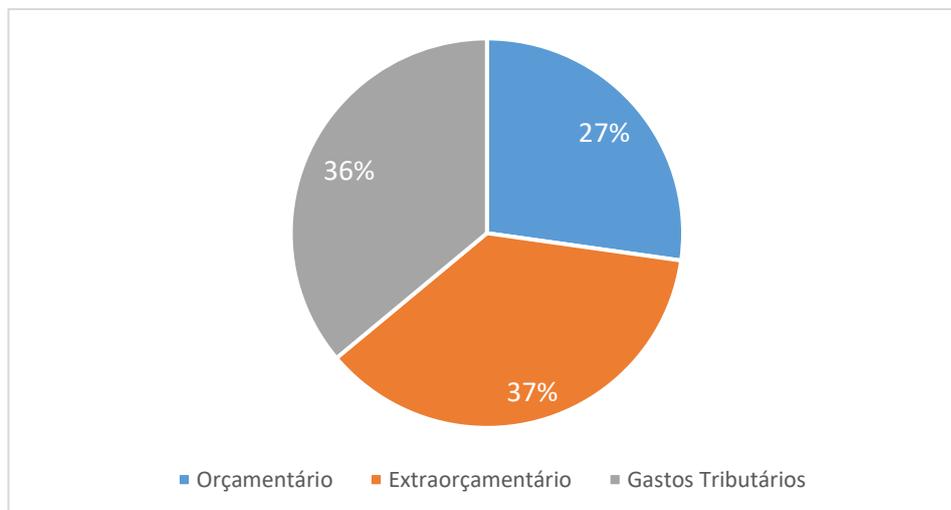
Gráfico 4 – Valores liquidados da Função Desporto e Lazer (2010-2020), valores em milhões R\$



Fonte: Dados da Transparência no Esporte.

Nota: construção dos autores.

A fonte orçamentária, depois de oscilação inicial, alcança a recuperação dos valores de 2011 em 2014, porém sofre queda acentuada e finaliza essa série histórica correspondendo a 27% do total dos valores liquidados (Gráfico 5). A título de comparação, é importante destacar que entre 2004 e 2015 essa era a principal fonte, respondendo por 55,5% dos recursos públicos para o esporte (CARNEIRO, 2018).

**Gráfico 5** – Percentuais dos valores liquidados por fonte de financiamento (2010-2020)

Fonte: Dados da Transparência no Esporte.

Nota: construção dos autores.

No caso da fonte extraorçamentária, o crescimento é constante até 2014, seguido por queda até 2018, com pequena recuperação em 2019 e nova queda no último ano, com seu menor valor (R\$ 667,6 milhões), o que certamente reflete os impactos da pandemia. Cabe destacar que esta fonte é composta por repasses sobre concursos prognósticos e loterias para entidades esportivas, patrocínios sem incentivo fiscal das estatais federais e a contribuição sobre salários e transferências de atletas profissionais pagos pelas entidades de prática esportiva para a assistência social e educacional da categoria (CARNEIRO, 2018).

A despeito das oscilações e da queda acentuada depois de 2016, esta foi a principal fonte de financiamento (37%) no período, conforme disposto no Gráfico 5. Anteriormente, destacamos que uma das principais características da legislação esportiva pós-Constituição foi a criação de fontes de financiamento para o setor, o que se manifesta nesta distribuição. Ademais, é importante ressaltar que, conforme Amaral (2005 apud CARNEIRO, 2018, p. 207), "os concursos prognósticos e loterias têm um caráter regressivo, vez que é a população de menor poder aquisitivo que mais acessa este serviço".

Finalizando, destacamos a fonte dos gastos tributários, que correspondem a desonerações tributárias e isenções fiscais. A exceção de 2016, quando essa fonte correspondeu a 56% dos valores daquele ano, os gastos tributários demonstraram comportamento mais constante. Na dimensão longitudinal, essa fonte respondeu por 36% (Gráfico 5) dos gastos, reforçando a "desresponsabilização estatal", expressa pela opção de



financiamento indireto, que tende a ser capturado pelos interesses comerciais vinculados ao setor esportivo, afastando-se da garantia do direito ao esporte, conforme demonstrado por Matias e colaboradores (2015) ao analisar a Lei de Incentivo ao Esporte.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apresentamos, inicialmente, argumentos de que a entrada (ratificada pela terceira edição da CNE) e o esgotamento do ciclo de grandes eventos esportivos no Brasil (expresso sobretudo no recuo do financiamento), diferentemente da retórica anunciada, pavimentaram o caminho de uma “década perdida” para o esporte no país. Uma trajetória marcada por um golpe e, tragicamente, agudizada e encerrada por uma conjuntura pandêmica que assola o mundo e por um (des)Governo Federal que extermina vidas e sonhos. Para colocar à prova essa hipótese analisamos a legislação esportiva, a orientação programática e o financiamento das fontes entre os anos de 2010 e 2020.

Na esfera da legislação esportiva, confirmamos a preocupação com a criação e ampliação de fontes de financiamento do esporte, sem o necessário acompanhamento por uma distribuição equânime entre as dimensões esportivas. Ao mesmo tempo, a concepção do esporte como direito e os elementos necessários à sua consubstanciação foram preteridos.

Na orientação programática, resgatamos a mudança de rumos das Conferências Nacionais de Esporte e o esvaziamento do Conselho Nacional do Esporte como espaços de deliberação coletiva e direção política da agenda governamental para o esporte e lazer, o que se reflete, por exemplo, no obscurecimento da pauta sobre o Sistema Nacional de Esporte. Na dimensão restrita e procedimental, isso se manifesta na depreciação dos programas e ações de gestões anteriores a partir de 2016, culminando agora com a inação ou uma gestão destrutiva, que atesta perda do esporte como objeto de atenção do Estado no âmbito da União, sobretudo na perspectiva da garantia de direitos.

Uma desresponsabilização estatal que também se expressa no campo do financiamento, com a queda nos gastos públicos com o esporte a partir de 2014 e 2016, bem como na alteração do perfil de composição das fontes de financiamento.

As conclusões ora apresentadas parecem confirmar nossa hipótese inicial, porém mais do que uma conclusão definitiva, desejamos provocar o debate junto à comunidade científica, recuperando a trajetória iniciada em 2003 e bruscamente interrompida,



problematizando o lugar e a situação atual da política de esporte e lazer no Brasil para, finalmente, “não mais” retornarmos à barbárie do tempo presente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAUJO, Silvana Martins de. **Conselhos estaduais de esporte e lazer no nordeste brasileiro: participação popular e controle social em questão**. São Luís, MA: EDUFMA, 2011.

ARAUJO, Silvana Martins de. **Controle democrático da política esportiva brasileira: um estudo sobre o Conselho Nacional do Esporte**. 2016. 316f. Tese (Doutorado em Política Social). Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2016.

AVANTE. Universidade de Brasília. **Transparência no esporte**, 2021. Disponível em: <http://www.transparencianoesporte.unb.br>. Acesso em: 08 abr. 2021.

AVRITZER, Leonardo. **Política e antipolítica: a crise do governo Bolsonaro**. São Paulo: Todavia, 2020.

ATHAYDE, Pedro Fernando Avalone e colaboradores. Panorama sobre a constitucionalização do direito ao esporte no Brasil. **Motrivivência**, v. 28, n. 49, p. 38-53, dez., 2016.

BEHRING, Elaine. Política social: notas sobre o presente e o futuro. In: BOSCHETTI, Ivanete e colaboradores (Orgs.). **Política social: alternativas ao neoliberalismo**. Brasília, DF: UnB, 2004.

BERNABÉ, Andressa Peloi; STAREPRAVO, Fernando Augusto. Reflexões a respeito da proposta de criação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer (SNEL) no Brasil. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 19, CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, 6, 2015. **Anais...** Vitória, ES: CBCE, 2015.

BRASIL. Ministério do Esporte. **Política Nacional do Esporte**. Brasília, DF: Ministério do Esporte, 2005.

BOSCHETTI, Ivanete. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. In: CFESS/ ABEPSS (Org.). **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília, DF: CFESS/ABEPSS, 2009.

BRASIL. Presidência da República. **Brasil: 2003 a 2010**. Brasília: DF, 2010.

_____. **Portal da Legislação**, 2021. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislação>>. Acesso em: 08 abr. 2021.

CANAN, Felipe; MILANI, Fernanda Gimenez; STAREPRAVO, Fernando Augusto. Considerações sobre o “fomento” ao esporte no Brasil. **Revista ALESDE**, v. 8, n. 1, p. 74-88, jul., 2017.



CARNEIRO, Fernando Henrique Silva. **O financiamento do esporte no Brasil:** aspectos da atuação estatal nos governos Lula e Dilma. 2018. 385f. Tese (Doutorado em Educação Física). Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2018.

CARNEIRO, Fernando Henrique; ATHAYDE, Pedro Fernando Avalone; MASCARENHAS, Fernando. Era uma vez um Ministério do Esporte...: seu financiamento e gasto nos governos Lula, Dilma e Temer. **Motrivivência**, v. 31, n. 60, p. 01-22, out./dez., 2019.

CASTELAN, Lia Polegato. **As Conferências Nacionais do Esporte na configuração da política esportiva e de lazer no governo Lula (2003-2010).** Dissertação (Mestrado em Educação Física). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2011.

CASTELLANI FILHO, Lino. O estado brasileiro e os direitos sociais: o esporte. In: HÚNGARO, Edson Marcelo; DAMASCENO, Luciano Galvão; GARCIA, Carla Cristina (Orgs.). **Estado, política e emancipação humana:** lazer, educação, esporte e saúde como direitos sociais. Santo André, SP: Alpharrabio, 2008.

_____. A política esportiva brasileira: de 'política de estado' ao 'estado da política'. **Motrivivência**, v. 31, n. 60, p. 01-18, out./ dez., 2019.

FRIZZO, Giovanni. Crise do capitalismo, política ultraliberal e a extinção do ministério do esporte. **Motrivivência**, v. 31, n. 60, p. 1-15, out./ dez., 2019.

LINHALES, Meily Assbú. **A trajetória política do esporte no Brasil:** interesses envolvidos, setores excluídos. Belo Horizonte, 1996. 242f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 1996.

MANHÃES, Eduardo Dias. **Política de esportes no Brasil.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** São Paulo: Atlas, 2019.

MARX, Karl. **O 18 de brumário de Luís Bonaparte.** São Paulo: Boitempo, 2011.

MATIAS, Wagner Barbosa e colaboradores. A lei de incentivo fiscal e o (não) direito ao esporte no Brasil. **Movimento**, v. 21, n. 1, p. 91-104, jan./ mar., 2015.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As possibilidades da política:** ideias para a reforma democrática do Estado. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

OLIVEIRA, Francisco de. **Os direitos do antivalor:** a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In: SALES, Mione Apolinário e colaboradores (Orgs.). **Política social, família e juventude:** uma questão de direitos. São Paulo: Cortez, 2010.



PEREIRA FILHO, Ednaldo da Silva; SALDANHA FILHO, Matheus Francisco. Políticas públicas de esporte e lazer: muito para ensinar e mais ainda para aprender sobre democracia. In: ARAUJO, Silvana Martins de e colaboradores (Orgs.). **Políticas públicas e movimentos sociais**. Natal, RN: EDUFRRN, 2020.

REIS, Rômulo Meira. Copa do Mundo FIFA 2014 Brasil: gestão e legados da candidatura ao pós-evento. **Revista intercontinental de gestão desportiva**, v. 8, n. 1, p. 89-90, jan./ abr., 2018.

SALVADOR, Evilásio; TEIXEIRA, Sandra O. Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **Revista políticas públicas**, v. 18, n. 1, p. 15-32, jan./ jun., 2014.

SANTOS, Edmilson Santos dos e colaboradores. O financiamento do esporte e do lazer pelos municípios do estado do Mato Grosso de 2005 a 2008. **Licere**, v. 22, n. 1, p. 49-68, mar., 2019.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **A democracia impedida: o Brasil no século XXI**. Rio de Janeiro: FGV, 2017.

SENADO FEDERAL. **SIGA Brasil**: portal do orçamento, 2021. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>>. Acesso em: 08 abr. 2021.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Dirceu Santos e colaboradores. Copa do Mundo da FIFA e Jogos Olímpicos e Paralímpicos no Brasil: legados no município de Campinas-SP. **Retos**, n. 40, p. 87-94, 2021.

TAFFAREL, Celi Nelza Zulke; SANTOS JUNIOR, Claudio de Lira. Política nacional do esporte: as consequências do desmonte do Ministério do Esporte. **Motrivivência**, v. 31, n. 60, p. 1-33, out./ dez., 2019.

VERONEZ, Luiz Fernando Camargo. **Quando o Estado joga a favor do privado: as políticas de esporte após a Constituição Federal de 1988**. 2005. 370f. Tese (Doutorado em Educação Física). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2005.

VERONEZ, Luiz Fernando Camargo; GANZER, Vinicius Rosa; BLANK, Priscila. O método de gestão do Ministério do Esporte. **Lecturas**, v. 18, n. 179, abr., 2013.

Dados do primeiro autor:

E-mail: pedroavalone@gmail.com

Endereço: SQN 205, Bloco L, Apto. 402, Asa Norte, Brasília, DF, CEP: 70843-120, Brasil.

Recebido em: 13/09/2021

Aprovado em: 17/11/2021

Como citar este artigo:

ATHAYDE, Pedro Fernando Avalone; ARAUJO, Silvana Martins de; PEREIRA FILHO, Ednaldo da Silva. Década perdida do esporte: 10 anos para levar o Brasil ao “não mais”! **Corpoconsciência**, v. 25, n. 3, p. 110-130, set./ dez., 2021.

**Agradecimentos:**

Nossos agradecimentos a todos/as pesquisadores/as que compuseram o Comitê Científico do Grupo de Trabalho Temático de Políticas Públicas do Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte (CBCE) durante as gestões de 2015-2017, 2017-2019 e 2019-2021.