

ESPORTES, POLÍTICAS PÚBLICAS E INCLUSÃO SOCIAL

Cleber Dias¹

RESUMO

O artigo examina as relações entre esportes, políticas públicas e inclusão social. Afinal, faz sentido destinar recursos públicos para o financiamento de esportes? Os esportes são de fato capazes de promover a inclusão ou o desenvolvimento social? Por que seria vantajoso para um país manter uma estrutura institucional governamental voltada a essas atividades? Há algum fundamento objetivo para essas crenças? O que nos dizem as evidências disponíveis? Existe já uma ampla fortuna crítica a respeito de questões como essas. Basicamente, essa literatura especializada aponta para as condições e circunstâncias mais gerais que envolvem a prática de esportes como fatores fundamentais para facilitar ou dificultar o uso político de esportes como meios para políticas sociais.

Palavras-chave: Esportes. Políticas Públicas. Políticas Sociais.

ABSTRACT

The article analyses the relationships among sports, public policy, and social policies. Does it make sense to allocate public resources to finance sports? Are sports capable of promoting “social inclusion” or development? Why would it be advantageous for a country to maintain a governmental structure dedicated to these activities? Are there pieces of evidence to support these beliefs? What does the available evidence tell us? There is a critical fortune on questions like these. This literature points to the more general conditions and circumstances surrounding sports as fundamental factors to facilitate or hinder the political use of these practices as a means for social policies.

Keywords: Sports. Politics. Social Policies.

¹ Doutor em Educação Física pela Unicamp, professor da UFMG. E-mail: cleberdiasufmg@gmail.com.

INTRODUÇÃO

A institucionalização histórica dos esportes, tal como os conhecemos atualmente, está bastante associada ao uso pedagógico dessas práticas em ambientes escolares na Inglaterra do século XIX. Tributa-se usualmente a Thomas Arnold, reitor da Rugby School, o incentivo à assimilação de esportes como recurso pedagógico, formando um ambiente ao qual se atribui a codificação das regras de algumas modalidades, como o próprio rúgbi, por exemplo, cujo nome, não por acaso, faz referência a essa escola. Esse modelo depois se disseminou globalmente, em parte por causa da influência cultural, econômica e política exercida pela Inglaterra. Mangan (1981) chamou esse processo de “atleticismo”, ideologia que inaugurou ou reinventou a associação histórica entre esporte e educação. De fato, há nas sociedades modernas uma forte crença compartilhada de que os esportes são veículos poderosos para a educação de crianças e jovens, o que guarda também alguns paralelos com crenças semelhantes em várias sociedades antigas. Os ginásios da Grécia Antiga — para tomar um dos casos mais emblemáticos — são conhecidos pela celebração das virtudes da prática regular de exercícios físicos.

Depois disso, já ao longo do século XX, os esportes serviram ainda de instrumento para outros propósitos que não apenas a educação. O treinamento militar, a promoção da saúde, a diplomacia internacional e a propaganda política são alguns dos usos mais recorrentes (HOULIHAN, 1997; BAIRNER; KELLY; LEE, 2016; ARNAUD; RIORDAN, 2013). Mais recentemente, a partir da década de 1970 e 1980, aproximadamente, outro uso social dos esportes pôde ser identificado. Desse momento em diante, consolidou-se o entendimento de que esportes são também ferramentas valiosas para a inclusão ou o desenvolvimento social, bem como para a salvaguarda de direitos humanos (GIULIANOTTI, 2004; VEAL, 2015).

Em todos esses casos, a retórica que associa os esportes à educação, ao treinamento militar, à promoção da saúde ou ao desenvolvimento social tem servido de justificativa para a participação governamental no financiamento dessas atividades. Todavia, tais associações positivas têm também sido examinadas criticamente. Com efeito, uma extensa agenda de pesquisas tem se desenvolvido nas últimas décadas ao redor dessas questões. De um lado, há o campo de estudos das políticas públicas de esportes, que examina as relações e as consequências do envolvimento dos poderes públicos estatais com essas práticas (cf. HOULIHAN; GREEN, 2011). De outro lado, há também o campo de estudos chamado de “esportes para o desenvolvimento e a paz”, que analisa as condições para a efetividade ou não de ações que utilizem dessas práticas com o propósito de fomentar o desenvolvimento social e comunitário (cf. DARNELL, 2012; KIDD, 2008; BEUTLER, 2008).

Basicamente, toda essa fortuna crítica gravita ao redor de questões que buscam saber em que medida os esportes podem ou não promover o desenvolvimento, bem como as pertinências ou impertinências do envolvimento governamental no fomento dessas práticas. Afinal, faz sentido destinar recursos públicos para o financiamento de esportes? Os esportes são de fato capazes de promover a inclusão ou o desenvolvimento social? Por que seria vantajoso para um país manter uma estrutura governamental voltada a essas atividades? Há algum fundamento objetivo para essas crenças? O que nos dizem as evidências disponíveis?

PONDERAÇÕES SOBRE ESPORTES E INCLUSÃO SOCIAL

A literatura especializada nesses assuntos é extensa e inconclusiva. Pesquisas sobre os efeitos de esportes sobre a educação, de maneira geral, realizadas em diferentes lugares e com diversos métodos, frequentemente indicam resultados conflitantes (BAILEY, 2006; HUNT, 2005). Em meio a achados controversos, é impossível afirmar categoricamente que projetos esportivos podem cumprir promessas de desenvolvimento ou inclusão social, independente das circunstâncias gerais que os envolvem. Ao contrário, existem mesmo sérias objeções acadêmicas à ideia de que os esportes ou as políticas públicas nesse setor podem afetar condições gerais de vida e cidadania.

Vários pesquisadores que estudam o assunto se referem à suposição de que os esportes podem agenciar transformações sociais como algo “problemático”, “sem muito efeito” ou tão somente como “ideologias carentes de evidências”. Andrew Guest (2009), por exemplo, ao realizar uma pesquisa de campo em um projeto de esportes para residentes de um campo de refugiados na África, concluiu que a iniciativa simplesmente não era capaz de promover os objetivos que pretendia. Conforme suas palavras, “suspeito que o esporte não pode ser uma parte útil do desenvolvimento (...) Esportes não desenvolvem diretamente ninguém ou qualquer comunidade” (pp. 1.346-8).

Outros afirmam não apenas que os esportes, na maioria das vezes, não são capazes de promover inclusão social, como dizem ainda que políticas públicas concentradas em oferecer esportes para comunidades pobres podem até mesmo atrapalhar o desenvolvimento social. Conforme afirma Jay Coakley (2002), ao direcionar recursos públicos geralmente escassos para tais projetos, essas iniciativas, apesar de bem-intencionadas, podem às vezes camuflar e até fazer esquecer os verdadeiros problemas que afligem essas comunidades. Nesse sentido, tais projetos desviam a atenção

dos problemas fundamentais e acabam por dificultar a orquestração de esforços com maior potencial de realmente promover o desenvolvimento. Frequentemente, projetos de esportes voltados para residentes de bairros pobres limitam-se a oferecer pretextos para políticos fingirem que estão fazendo algo de útil e importante em favor desses grupos, quando na verdade estão fazendo muito pouco ou quase nada; ou então para que gestores de organizações não governamentais garantam recursos financeiros para suas próprias instituições.

Fred Coalter (2013), uma das principais autoridades internacionais em estudos sobre políticas de esportes, também chama a atenção para a sistemática falta de evidências que marca o pensamento e a prática política da atuação governamental com relação a essas ações. Segundo suas conclusões, não é a participação em esportes que contribui para a inclusão social, mas sim a inclusão social que permite a participação em esportes.

No mesmo sentido, Anthony Veal (2016) concluiu, a partir de um amplo estudo de quase trinta países europeus, que a desigualdade de renda é o fator fundamental a facilitar ou dificultar a participação em práticas esportivas. Desse modo, ele afirma, políticas públicas dedicadas especificamente aos esportes teriam pouca ou nenhuma capacidade de alterar os índices de participação esportiva, mesmo quando fossem estes os seus objetivos. Segundo palavras de Veal, “se a causa fundamental dos problemas sociais é a desigualdade estrutural na sociedade, políticas focadas diretamente sobre o problema da desigualdade na participação esportiva dificilmente serão bem-sucedidas” (p. 226).

CONDIÇÕES NECESSÁRIAS PARA ESPORTES SERVIREM AO DESENVOLVIMENTO

Situações bem documentadas em que esportes parecem ter *contribuído* ou de alguma forma tomado parte em iniciativas bem-sucedidas com propósitos de desenvolvimento social existem, mas não são tantas quanto a corrente de opinião majoritária a esse respeito faz parecer. “Desenvolvimento”, “cidadania” ou “inclusão social”, além de conceitos cheios de ambiguidades, não contam com fórmulas pré-estabelecidas para a sua realização, de modo que alcançá-los é um empreendimento difícil e incerto. Nesses casos, o que pesquisadores examinam não é se esportes podem ou não oferecer oportunidades nesse sentido — o que é sempre relativo e dependente de uma grande variedade de condições, às vezes inteiramente circunstanciais. O que se examina são justamente as condições que *parecem* facilitar ou dificultar a realização de objetivos dessa natureza. No limite, ninguém sabe ao certo que condições seriam essas. No entanto,

embora não ofereçam receitas, o acúmulo de pesquisas sobre o assunto já sugere alguns *insights*. De projetos para a prática de esportes entre meninas na Índia, até jogos de basquete em bairros com altos índices de criminalidade nos Estados Unidos, passando pela oferta de esportes para jovens com suas famílias na Islândia, um elemento frequentemente presente em iniciativas bem-sucedidas em utilizar esportes para o desenvolvimento social é a profunda articulação dessas iniciativas com outros projetos e instituições com finalidades mais amplas (KAY, 2009; SIGFÚSDÓTTIR et al., 2009; HARTMANN; DEPRO, 2001).

Profunda articulação com outros projetos e instituições movidos por finalidades mais amplas, bem entendido, não equivale a simplesmente afirmar que o propósito deste ou daquele projeto de esportes é formar cidadãos e não atletas, o que muitas vezes está limitado ao plano meramente retórico. Projetos de esportes que acontecem em escolas ou que dizem ter finalidades educativas, mas que não têm relações com currículos, professores ou projetos pedagógicos dessas instituições, na prática não guardam muitas articulações com as escolas, tampouco com projetos educacionais de maneira mais ampla.

Ao que tudo indica, portanto, nas situações em que há indícios empíricos de que os esportes *parecem* ter desempenhado algum efeito positivo e significativo sobre projetos de desenvolvimento social, essas práticas aparecem como uma espécie de pretexto ou ponto de partida para mobilizar e motivar indivíduos a se engajarem em certas ações — que podem ser de combate ao crime, de orientação sexual, de reforço escolar, de capacitação para o trabalho ou de desincentivo ao consumo de álcool entre jovens, entre várias outras possibilidades (KAY, 2009; SIGFÚSDÓTTIR et al., 2009; HARTMANN; DEPRO, 2001; NICHOLS; CROW, 2004; HARTMANN, 2003). Assim, quanto mais integrado com outros projetos e instituições, melhor; ao passo que, quanto mais isolado dessa rede de ação, pior.

ECONOMIA POLÍTICA DOS ESPORTES

Nesse contexto, a subordinação de políticas ou iniciativas ligadas aos esportes às políticas ou iniciativas educacionais parece uma medida lógica e sensata. Tal orientação, contudo, poderia representar uma derrota política para os atletas de alto nível, para os gestores de organizações não governamentais que manejam iniciativas ligadas aos esportes fora das escolas e que contam com recursos públicos, ou ainda para os dirigentes de federações e confederações esportivas, que apesar de serem entidades privadas e oferecerem benefícios limitadíssimos ao conjunto da população, se

é que oferecem algum, têm historicamente sido os principais beneficiários das políticas e investimentos públicos em esportes no Brasil. Como já bem demonstrou Santos (2014), desde que o Estado brasileiro se envolveu sistematicamente com o apoio e o financiamento de práticas esportivas, ainda em meados da década de 1920 e crescentemente desde então, subsídios para atletas participarem em competições internacionais e para a organização de grandes eventos esportivos têm sido a tônica dessas políticas. Grosso modo, políticas de esporte no Brasil têm sido historicamente uma forma de garantir acesso de grupos privilegiados aos recursos públicos.

Todavia, conforme revelaram os dados do Diagnóstico Nacional do Esporte (MINISTÉRIO DO ESPORTE, 2016, p. 40), a maior parte dos praticantes de esportes no Brasil (70%) não têm vínculos com instituições esportivas (como clubes, ligas ou federações). Por isso mesmo, essa massa desorganizada de esportistas não encontra acesso ou expressão junto aos canais formais de participação política. Em uma audiência no Congresso Nacional ou em uma reunião de um Conselho Federal, Estadual ou Municipal de Esportes, dificilmente haverá representantes desses esportistas. A rigor, ninguém representa tais interesses: nem os clubes, nem as federações, nem as associações que têm assento em algumas dessas instâncias decisórias. É precisamente a sua natureza difusa, aliada à ausência de organização institucional formal desses praticantes, que torna difícil a tradução desses interesses e necessidades em agendas políticas bem articuladas. O caráter informal e institucionalmente desorganizado desses esportistas amadores tende a privá-los de representação política nas instâncias decisórias do poder público. Por outro lado, conforme mostra a pesquisa de Mendes (2017), que analisa a atuação de duas legislaturas de deputados federais, políticos ativamente engajados com relação aos esportes direcionam suas ações em favor de grupos empresariais bem organizados, como empresas do ramo da construção civil.

Não por acaso, cerca de 70% dos recursos públicos gastos nessa área recentemente se destinam aos esportes de alto rendimento (TEIXEIRA et al., 2018; MASCARENHAS, 2016), controlados por grupos institucionalmente bem organizados, assim como à construção de infraestruturas esportivas, atendendo diretamente interesses econômicos de grandes empresas da área de construção civil, ligadas a parlamentares que atuavam então em favor de seus interesses. Esses investimentos governamentais, entretanto, não foram capazes de superar desigualdades históricas e estruturais de acesso a essas práticas. Na verdade, em quase tudo, os resultados dessas políticas setoriais têm sido neutros ou até mesmo negativos. O número de beneficiados por elas e sua eficácia são reduzidos.

De acordo com dados da pesquisa Vigitel, do Ministério da Saúde, o percentual da população fisicamente ativa no lazer teve elevação de apenas 7% em uma década, entre 2006 e 2016, apesar dos picos de investimentos em esportes justamente nesse período (CRUZ; BERNAL; CLARO, 2018). Iniciativas governamentais voltadas à promoção de esportes educacionais ou de lazer, por outro lado, atendiam um número muito reduzido de pessoas. Conforme dados do Censo Escolar, o percentual de escolas públicas brasileiras dos anos iniciais do ensino fundamental com instalações esportivas manteve-se estável no período, registrando até mesmo uma pequena redução percentual: eram 74% de escolas sem quadras esportivas em 2010 e 72% em 2016 (INEP, 2018).

Em 2005, uma auditoria do Tribunal de Contas da União (2006), analisando cadastros do sistema de informação do Ministério do Esporte a respeito do Programa Segundo Tempo, o principal projeto para essa área naquele período, calculou em pouco mais de 336 mil o número de crianças atendidas (pp. 20-84). Anúncios de ampliações posteriores chegaram a mencionar a meta de atingir mais de dois milhões de crianças, que é um número fabuloso, mas mesmo que tivesse sido alcançado, representaria apenas cerca de 5% do total das cerca de 36 milhões de matrículas do Brasil.

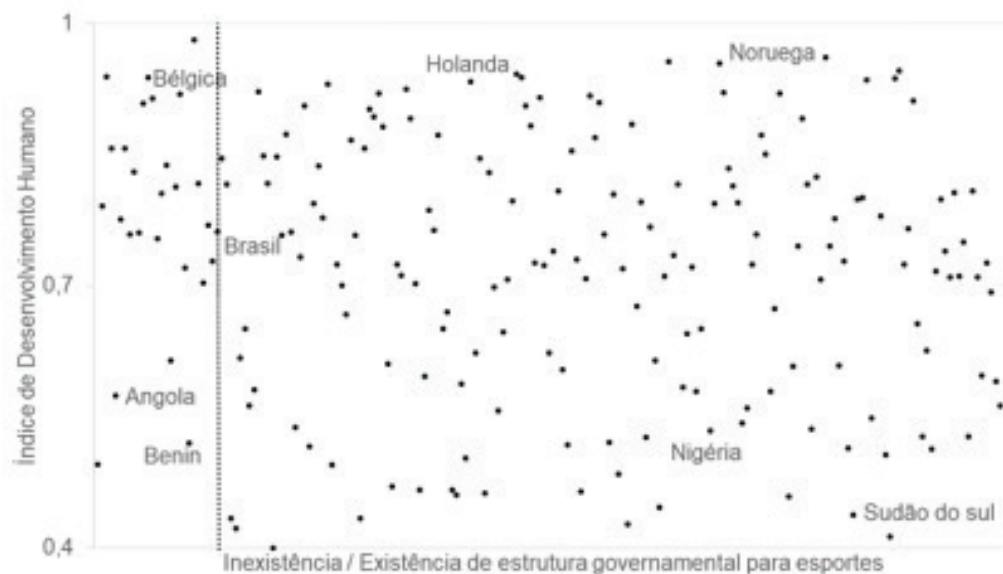
Mesmo a eficácia dos gastos com esportes de alto rendimento, que concentraram boa parte do orçamento público destinado ao setor, também foi reduzida. O número de medalhas olímpicas por habitante ou por dólar investido pelo poder público esteve abaixo dos patamares internacionais usuais de países que têm políticas esportivas semelhantes (MARINHO; CARDOSO; ALMEIDA, 2009; GUIMARÃES, 2016). Mesmo que a eficácia dessas políticas tivesse sido maior, sua capacidade de reverter o quadro de desigualdade que afeta os esportes seria, obviamente, limitado. Por princípio, esportes de alto rendimento oferecem poucas oportunidades de participação, além de terem consequências nulas ou até negativas para a maioria da população. Megaeventos recentemente realizados no Brasil, por exemplo, estão associados a violações de direitos humanos e a escassas evidências de legados positivos (JENNINGS, 2014; ZIRIN, 2014; CAMPOS, 2017). Os poucos estudos que indicam efeitos positivos do esforço político e financeiro para a realização de megaeventos esportivos sobre o conjunto difuso da sociedade, mesmo assim, indicam a natureza volátil desses efeitos, limitados ao período de realização dos investimentos, mas sem consolidação perene depois disso (NERI, 2021). A ação recente do poder público brasileiro com relação aos esportes, portanto, além de limitada no que diz respeito à educação e ao lazer, às vezes pôde ainda atingir resultados contrários aos seus objetivos declarados.

RELAÇÕES ENTRE DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTES

Por tudo, a reflexão sobre o uso político dos esportes para fins de promoção do desenvolvimento social deve levar em conta quanto ou em que medida o envolvimento governamental nesse setor pode colaborar nesse sentido. Análise de Carvalho e Saldanha (2020) sobre os modos de institucionalização de estruturas governamentais para políticas de esportes em 198 países revela que 32% desse total, ou seja, 65 países, não possuem nenhum órgão mais diretamente dedicado ao assunto. Por outro lado, 132 países o possuem (68% do total). Dentre esses, a maioria (110) conta com uma estrutura governamental dedicada aos esportes relacionada a alguma outra área, tais como “saúde”, “bem-estar”, “juventude”, “cultura”, “turismo”, “lazer”, “defesa”, “ação cívica”, “desenvolvimento da mão de obra” ou outros. Casos como o do Brasil, que entre 2003 e 2018 contou com um ministério exclusivamente dedicado aos esportes, são raros e ocorrem em apenas 22 países (cerca de 11% do total).

Uma análise mais detida desses dados permite ainda notar que *não há relação entre o bem-estar da população, medido pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), e a existência de uma pasta ministerial ou estrutura governamental especialmente dedicada aos esportes*. Há países onde tais índices são elevados e que não têm tais estruturas, ao mesmo tempo em que há países onde esses índices são reduzidos e que contam com tais estruturas. Também existem países onde esses índices são elevados e que contam com estruturas governamentais dedicadas aos esportes, tanto quanto há países com baixo IDH e onde existe uma estrutura governamental dedicada aos esportes. Em resumo, *a existência ou inexistência de uma pasta ministerial ou estrutura governamental especialmente voltada aos esportes nada diz a respeito do desenvolvimento de um país*.

Figura 1. Relação entre IDH e estruturas governamentais para os esportes.



Fonte: Elaboração do autor, sobre dados de Toledo e Saldanha (2020) e Pnud Brasil. (s.d).

A existência de uma estrutura governamental dedicada aos esportes, portanto, é irrelevante na capacidade de atingir os propósitos de desenvolvimento. A relação entre essas variáveis é de fato aleatória, conforme se vê no gráfico acima (Figura 1), que exibe uma regressão entre a existência ou inexistência de estruturas governamentais para os esportes em todos os países coligidos por Carvalho e Saldanha (2020), *vis-à-vis* seu respectivo IDH, conforme dados da ONU (cf. PNUD, 2015, onde o coeficiente Pearson é -0,18). À esquerda da linha vertical pontilhada situam-se os países que não contam com estruturas governamentais para os esportes, com exemplos tão diversos quanto a seus índices de desenvolvimento humano como Bélgica, Brasil, Angola e Benin. À direita da mesma linha, os países que têm tais estruturas, onde vemos Holanda e Noruega, mas também Nigéria e Sudão do Sul. Dados como esses sugerem que *ações políticas do Estado voltadas especialmente para a área dos esportes são menos relevantes do que geralmente se postula, quando o propósito é a garantia das condições para o desenvolvimento social.*

DESENVOLVIMENTO E ESPORTES

Parte do amplo apoio às políticas de esportes é motivado por convicções ideológicas sinceras. Trata-se daquela ideologia descrita por Mangan (1981) como “atleticismo”, segundo a qual os esportes são entendidos como ferramentas poderosas para a promoção da educação e outros valores

positivos. Mais que isso, porém, um viés de confirmação atua para impedir a percepção de algumas obviedades, como a de que boa parte dos investimentos nessa área não se destina a projetos educacionais ou que o desenvolvimento de países não está relacionado a medidas especialmente voltadas ao campo dos esportes. Soma-se a isso o confinamento das reflexões sobre políticas de esportes a velhíssimos modelos, praticados no Brasil ao menos desde a década de 1930 (cf. SANTOS, 2014). De acordo com esse modelo, é o Estado que deve atuar como prestador de serviços em última instância, a fim de corrigir falhas de mercado e assegurar o acesso aos esportes.

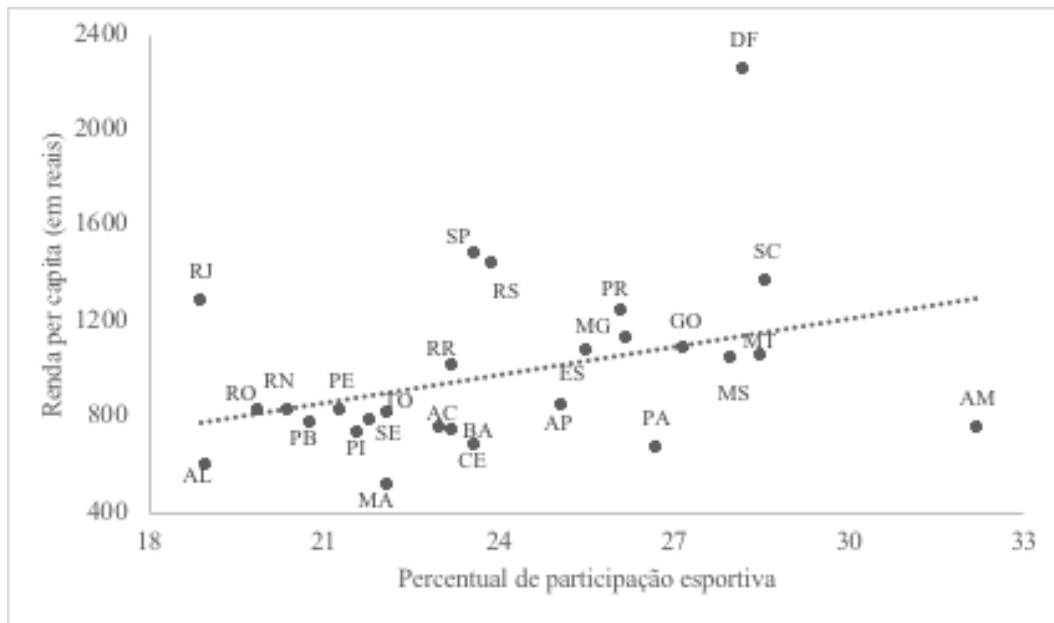
Por mais bem-intencionadas que sejam, contudo, medidas e abordagens políticas desse tipo são incapazes de afetar questões estruturais que condicionam as oportunidades de acesso aos esportes, conforme afirmara Veal (2016). Ter como objetivos dessas políticas a “formação da cidadania” ou a “promoção dos esportes como um direito social” não muda sua ineficiência. Do mesmo modo, a mera “vontade política”, que é outra expressão que aparece com frequência nos debates sobre esses assuntos, não constitui uma condição suficiente para a ampliação das oportunidades de acesso aos esportes.

Assim, menos que discutir se a participação de instâncias governamentais no setor esportivo deve aumentar ou diminuir, ou se os recursos são suficientes ou não, falsos dilemas que apenas desviam a atenção do essencial, a questão verdadeiramente relevante diz respeito ao modo como a participação dos governos nessa área deve ou não se dar. Uma política de esportes que tenha a ambição de desencadear uma transformação social profunda precisa elaborar soluções capazes de enfrentar as causas fundamentais que dificultam o acesso a essas práticas e geram desigualdades neste e em vários outros campos de atuação. E quais seriam então essas causas?

No Brasil, como em outros países, algumas dessas causas principais estão na escolaridade, nos níveis de renda e nas desigualdades nos níveis de renda (cf. COALTER, 2013; VEAL, 2016). Neste particular, ao contrário do que às vezes se imagina, o Brasil não é tão diferente. Tal como vários outros países, também no Brasil há uma forte associação entre participação em atividades de lazer e cultura, incluindo os esportes, e outros indicadores sociais mais gerais, tais como renda e escolaridade (PAGLIOTO; MACHADO, 2012; PNUD, 2017; SILVA, 2007). Uma análise da correlação entre renda e participação em esportes em diferentes estados brasileiros mostra que, quanto maior a renda domiciliar per capita, maior tende a ser a propensão de se praticar esportes (ver Figura 2). Em Goiás (GO), por exemplo, onde a renda per capita é 33% mais alta do que no Rio

Grande do Norte (RN), o percentual da população que pratica esportes é 31% maior. Em Minas Gerais (MG), no mesmo sentido, onde a renda per capita é 11% mais alta do que em Roraima (RO), o percentual da população que pratica esportes é 12% maior.

Figura 2. Relação entre renda per capita e participação esportiva no Brasil



Fonte: Elaboração do autor, sobre dados do IBGE (2016, 2017).

Figura 3. Relação entre renda e participação cultural em alguns países europeus.



Fonte: Elaboração do autor, sobre dados da European Commission, 2013, p. 51; OECD, 2016, p. 49.

No limite, a pobreza e a baixa escolaridade são dois dos principais fatores a dificultar o acesso à prática de esportes (PNUD, 2017). Conforme dados sistematizados pelo Relatório Nacional de Desenvolvimento Humano do Brasil relativo aos esportes e atividades físicas, o percentual de pessoas com rendimentos acima de cinco salários mínimos que participam de esportes e atividades físicas é 71% maior do que o conjunto da população (com mais de 15 anos). De maneira ainda mais significativa, o percentual de pessoas que participam de esportes e atividades físicas e que têm o ensino superior completo, isto é, que contam muitos anos de escolaridade, é mais de 300% mais alto do que no segmento da população menos escolarizado (PNUD, 2017).

Esses dados confirmam e reforçam amplas evidências reunidas em vários outros países, exibindo a forte correlação entre renda ou escolaridade e a participação em atividades esportivas ou culturais de lazer (cf. VEAL, 2016; COALTER, 2013; LIU, 2009; BREUER; HALLMANN; WICKER, 2011; NICHOLSON; HOYE; HOULIHAN, 2011). Na Figura 3, vê-se a associação entre renda e participação em atividades culturais. Tal como acontece com relação à prática de esportes no Brasil, à medida que se eleva a renda per capita nesses países europeus, eleva-se também o percentual de pessoas que participam de atividades culturais. Dito de outro modo, superado o limiar da pobreza e da baixa escolaridade, portanto, superam-se também outras limitações, inclusive as impossibilidades de se praticar esportes ou se ampliar o acesso a atividades de lazer diversificadas. Nesse sentido, *o desenho predominante de políticas públicas de esportes no Brasil precisaria ser repensado, visando, especialmente, a criação de oportunidades de elevação e melhoria da escolaridade, bem como geração de trabalho e renda.*

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentre os muitos desafios que podem ser citados para um uso político bem-sucedido e efetivo dos esportes como ferramenta para o desenvolvimento e a inclusão social no Brasil, três podem ser destacados desde logo. O primeiro diz respeito à precariedade da infraestrutura escolar, assim como à ainda baixa qualidade educacional e aos reduzidos índices de escolaridade da população, de maneira mais geral.

Um segundo desafio diz respeito às limitações existentes nas oportunidades oferecidas por esportes para a geração de trabalho e renda. Essas oportunidades existem, mas são limitadas. Em 2015, no Brasil, mais de 80% dos jogadores de futebol — que é a modalidade com maiores

oportunidades profissionais de trabalho e renda — ganhavam apenas até R\$ 1.000 por mês, conforme dados oficiais da Confederação Brasileira de Futebol (CBF). Comparados com dados do Ministério do Trabalho, é um salário médio inferior ao de categorias profissionais usualmente mal remuneradas como as de “garçom”, “ascensorista”, “ajudante de pedreiro”, “tratador de porcos” e “catador de material reciclável”. Além disso, a maioria dos contratos de trabalho no futebol é temporário, restrita ao primeiro semestre do ano, quando se realizam os campeonatos estaduais. Depois disso, cerca de 60% desses jogadores têm os contratos rescindidos e estão oficialmente desempregados (CAPELO, 2016). Nesse cenário, por mais tocantes que sejam casos de atletas que obtiveram prosperidade por meio dos esportes, tratam-se de exceções que apenas confirmam a regra. Políticas comprometidas com o estímulo ao desenvolvimento, deveriam, pois, buscar meios de criar mais e melhores oportunidades de trabalho e renda nos esportes.

Um estudo da Fundação João Pinheiro (2013), considerando um amplo universo de ocupações possíveis no setor esportivo, indicou rendimentos médios mensais entre R\$ 487 e R\$ 560 (em 2010). Segundo este estudo, cerca de 70% dos atletas auferem rendimentos abaixo do salário mínimo e necessitam de uma segunda ocupação. Além disso, conforme indica o estudo, as oportunidades de trabalho nessa área são limitadas, respondendo por menos de 0,5% das vagas de emprego formal no Brasil (a maioria em atividades de condicionamento físico, que em certa medida se diferenciam dos esportes propriamente ditos). Não bastasse, entre 2007 e 2012, o desempenho do setor foi inferior ao da média dos demais setores econômicos do país.

Finalmente, como terceiro e último desafio mais evidente para a reflexão sobre o uso político dos esportes para estratégias de inclusão social ou de desenvolvimento, há ainda o problema de certo estreitamento dos horizontes analíticos a esse respeito. Novas ideias estão entre algumas das principais carências da reflexão teórica e política sobre esportes no Brasil. O esforço em favor de compreensões mais estruturais parece ainda menos frequente do que as considerações sobre as consequências dos condicionantes que limitam o acesso à prática de esportes. Além disso, geralmente confinada a modelos de atuação política antigos e historicamente ineficazes, boa parte da reflexão brasileira sobre o assunto limita-se à repetição de velhas palavras de ordem. Em sentido contrário, porém, inovações e novos arranjos deveriam estar no horizonte da reflexão e da busca de soluções para esse setor. A reivindicação ao redor de políticas de esportes não deve se confundir com a defesa dos interesses de atletas de elite. Tampouco deve se confundir com os interesses de grandes federações e

confederações esportivas. Também não deve se limitar a reproduzir uma ideologia ingênua e mal-informada, que atribui superpoderes de transformação social aos esportes. Com efeito, as ideias-forças que usualmente cercam reflexões sobre políticas de esportes visando a inclusão social, bem como habituais expedientes de atuação nessa arena, são apenas fantasias irrealistas ou *lobbies* corporativos, que tentam obter vantagens econômicas para agentes privados por meio da influência política exercida sobre agentes públicos.

REFERÊNCIAS

- ARNAUD, Pierre; RIORDAN, Jim (org.). *Sport and International Politics: Impact of Facism and Communism on Sport*. Nova York / Londres: Taylor & Francis, 2013.
- BAILEY, Richard. “Physical education and Sport in Schools: a Review of Benefits and Outcomes”. *Journal of School Health*, v. 76, pp. 397-401, 2006.
- BAIRNER, Alan; KELLY, John; LEE, Jung Woo (org.). *Routledge Handbook of Sport and Politics*. Nova York / Londres: Routledge, 2016.
- BEUTLER, Ingrid. “Sport Serving Development and Peace: Achieving the Goals of the United Nations through Sport”. *Sport in Society*, v. 11, n. 4, pp. 359-69, 2008.
- BREUER, Christoph; HALLMANN, Kirstin; WICKER, Pamela. “Determinants of Sport Participation in Different Sports”. *Managing Leisure*, v. 16, n. 4, pp. 269-86, 2011.
- CAMPOS, Flávio de. “O lulismo em campo: aspectos da relação entre esportes e política no Brasil”. In: MARINGONI, G.; MEDEIROS, J. (org.). *Cinco mil dias: o Brasil na era do lulismo*. São Paulo: Boitempo / Fundação Lauro Campos, 2017, pp. 241-7.
- CAPELO, Rodrigo. “A fábrica de ilusões do futebol”. *Época*, Rio de Janeiro, 22 fev. 2016.
- CARVALHO, Verônica Toledo F. de; SALDANHA, Renato Machado. “Estado, mercado e esporte: contribuições críticas ao debate”. *Licere*, v. 23, n. 4, pp. 589-610, 2020.
- COAKLEY, Jay. “Using Sports to Control Deviance and Violence among Youths: Let’s be Critical and Cautious”. In: GATZ, M.; MESSNER, M. A.; BALL-ROKEACH, S. J. (org.). *Paradoxes of Youth and Sport*. Albany: Suny Press, 2002, pp. 13-30.
- COALTER, Fred. *Sport for Development: What Game Are We Playing?* Nova York: Routledge, 2013.

- CRUZ, Michele Santos da; BERNAL, Regina T. Ivata; CLARO, Rafael Moreira. “Tendência da prática de atividade física no lazer entre adultos no Brasil (2006-2016)”. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 34, n. 10, doc. e001148, 2018.
- DARNELL, Simon. *Sport for Development and Peace: A Critical Sociology*. Nova York: Bloomsbury, 2012.
- EUROPEAN COMMISSION. *Cultural access and participation – report*. Luxemburgo: Directorate-General for Education and Culture, 2013.
- FJP – Fundação João Pinheiro. *Cadeia produtiva do esporte de alto rendimento em Minas Gerais*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2013.
- GIULIANOTTI, Richard. “Human Rights, Globalization and Sentimental Education: The Case of Sport”. *Sport in Society*, v. 7, n. 3, pp. 355-69, 2004.
- GUEST, Andrew M. “The Diffusion of Development-Through-Sport: Analysing the History and Practice of the Olympic Movement’s Grassroots Outreach to Africa”. *Sport in Society*, v. 12, n. 10, dez. 2009.
- GUIMARÃES, Alexandre. “Jogos Olímpicos Rio 2016: fomos bem ou não? Breve estudo de padrões nos resultados olímpicos e suas causas”. *Textos para Discussão*, n. 204. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa, 2016.
- HARTMANN, Douglas. “Theorizing Sport as Social Intervention: A View From the Grassroots”. *Quest*, v. 55, n. 2, pp. 118-40, 2003.
- _____; DEPRO, Brooks. “Notes on Midnight Basketball and the Cultural Politics of Recreation, Race, and At-Risk Urban Youth”. *Journal of Sport and Social Issues*, v. 25, n. 4, pp. 339-71, 2001.
- HOULIHAN, Barrie. *Sport, Policy and Politics: A Comparative Analysis*. Londres / Nova York: Routledge, 1997.
- _____; GREEN, Mick (org.). *Routledge Handbook of Sports Development*. Nova York: Routledge, 2011.
- HUNT, H. David. “The Effect of Extracurricular Activities in the Educational Process: Influence on Academic Outcomes?”. *Sociological Spectrum*, v. 25, n. 4, 2005.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD): síntese de indicadores*, 2015. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.
- _____. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD): práticas de esporte e atividade física*, 2015. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.
- INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo Escolar 2017: notas estatísticas*. Brasília / Rio de Janeiro: Ministério da Educação / Inep, 2018.
- JENNINGS, Andrew et al. *Brasil em jogo: o que fica da Copa e das Olimpíadas?* São Paulo: Boitempo, 2014.
- KAY, Tess. “Developing through Sport: Evidencing Sport Impacts on Young People”. *Sport in Society*, v. 12, n. 9, pp. 1.177-91, 2009.

- KIDD, Bruce. "A New Social Movement: Sport for Development and Peace." *Sport in Society*, v. 11, n. 4, p. 370-80, 2008.
- LIU, Yi-De. "Sport and Social Inclusion: Evidence from the Performance of Public Leisure Facilities". *Social Indicators Research*, v. 90, pp. 325-37, 2009.
- MANGAN, James Anthony. *Athleticism in the Victorian and Edwardian Public School: the Emergence and Consolidation of an Educational Ideology*. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.
- MARINHO, Alexandre; CARDOSO, Simone de Souza; ALMEIDA, Vivian Vicente de. "Avaliação da eficiência técnica dos países nos Jogos Olímpicos de Pequim – 2008". *Texto para discussão*, n. 1.394. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2009.
- MASCARENHAS, Fernando. "O orçamento do esporte: aspectos da atuação estatal de FHC a Dilma". *Revista Brasileira Educação Física e Esporte*, v. 30, n.4, pp. 963-80, out.-dez. 2016.
- MENDES, Alessandra Dias. *A Política da Política de Esporte: uma análise da Frente Parlamentar do Esporte e da Comissão do Esporte da Câmara dos Deputados na 54ª Legislatura*. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017.
- MINISTÉRIO DO ESPORTE. *Diesporte, caderno 2: o perfil do sujeito praticante ou não de esportes e atividades físicas da população brasileira*. Brasília: Ministério do Esporte, 2016, p. 40.
- NERI, Marcelo. *Evaluating the Local Impacts of the Rio Olympics*. Nova York / Londres: Routledge, 2021.
- NICHOLS, Geoff; CROW, Iain. "Measuring the Impact of Crime Reduction Interventions Involving Sports Activities for Young People". *Howard Journal*, v. 43, n. 3, pp. 227-36, 2004.
- NICHOLSON, Matthew; HOYE, Russell; HOULIHAN, Barrie (org.). *Participation in Sport: International Policy Perspectives*. Londres: Routledge, 2011.
- OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. *OECD Factbook 2015-2016: Economic, Environmental and Social Statistics*. Paris: OECD Publications, 2016.
- PAGLIOTO, Barbara; MACHADO, Ana Flávia. "Perfil dos frequentadores de atividades culturais: o caso nas metrópoles brasileiras". *Estudos Econômicos*, v. 42, pp. 701-30, 2012.
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. "Ranking IDH Global 2014". Brasília: Pnud Brasil, 2015. Disponível em: <<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idh-global.html>>. Acesso em: 2 fev. 2021.
- _____. *Movimento é vida: atividades físicas e esportivas para todas as pessoas*. Brasília: Pnud, Brasil 2017.

- SANTOS, João Manuel C. Malaia. “Brazil: An Emerging Power Establishing Itself in the World of International Sports Mega-Events”. *The International Journal of the History of Sport*, v. 31, n. 10, pp. 1.312-27, 2014.
- SIGFÚSDÓTTIR, Inga Dóra, et al. “Substance Use Prevention for Adolescents: The Icelandic Model”. *Health Promotion International*, v. 24, n. 1, pp. 16-25, 2009.
- SILVA, Frederico A. Barbosa da. *Economia e política cultural: acesso, emprego e financiamento*. Brasília: Ministério da Cultura, 2007.
- TEIXEIRA, Marcelo Resende, et al. “Esporte, fundo público e pequena política: os reveses de um orçamento (r)emendado”. *Movimento*, v. 24, n. 2, pp. 593-606, abr.-jun. 2018.
- TCU – Tribunal de Contas da União. *Relatório de Avaliação do Programa Segundo Tempo*. Brasília: TCU, 2006.
- VEAL, Anthony J. “Human Rights, Leisure and Leisure Studies”. *World Leisure Journal*, v. 57, n. 4, pp. 1-24, set. 2015.
- _____. “Leisure, Income Inequality and the Veblen Effect: Cross-National Analysis of Leisure Time and Sport and Cultural Activity”. *Leisure Studies*, v. 35, n. 2, 2016.
- ZIRIN, Dave. *O Brasil dança com o diabo: Copa do Mundo, Olimpíadas e a luta pela democracia*. São Paulo: Lazuli, 2014.