



ARTIGO ORIGINAL

(Re) pensando as políticas públicas de esporte e lazer: a sociogênese do subcampo político/burocrático do esporte e lazer no Brasil



Fernando Augusto Starepravo^{a,*} e Wanderley Marchi Júnior^b

^a Departamento de Educação Física, Centro de Ciências da Saúde, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, PR, Brasil

^b Departamento de Educação Física, Setor de Ciências Biológicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR, Brasil

Recebido em 11 de outubro de 2011; aceito em 23 de março de 2012

Disponível na Internet em 14 de novembro de 2015

PALAVRAS-CHAVE

Políticas públicas;
Esporte;
Lazer;
Subcampo
político/burocrático

KEYWORDS

Public policies;
Sports;
Leisure;
Subfield politi-
cal/bureaucratic

Resumo A pretensão deste ensaio é resgatar o histórico de disputas no subcampo político/burocrático do esporte e lazer e destacar algumas tensões, rivalidades, ações e disposições, especialmente na gênese do subcampo, que poderão servir como subsídio para futuras reflexões sobre as políticas públicas de esporte e lazer no Brasil. Para tanto foi feita uma releitura crítica de algumas relevantes obras que tratam do assunto, sob a perspectiva da constituição do subcampo, amparados especialmente nos pressupostos teóricos de Pierre Bourdieu e Norbert Elias.

© 2015 Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte. Publicado por Elsevier Editora Ltda. Todos os direitos reservados.

(Re) thinking about public policy of sport and leisure: the socio-genesis of the subfield political/bureaucratic of the sport and leisure in Brazil

Abstract The intention of this essay is to rescue the history of the dispute in subfield political/bureaucratic of the sport and recreation, highlighting some tensions, rivalries, actions and measures, especially in the genesis of the subfield, which may serve as an input for future reflections of public policies of the sport and leisure in Brazil. To that end, we performed a critical

* Autor para correspondência.

E-mail: fernando.starepravo@hotmail.com (F.A. Starepravo).

rereading of some relevant works dealing with the matter from the perspective of the constitution of the subfield, especially in the theoretical assumptions supported by Pierre Bourdieu and Norbert Elias.

© 2015 Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte. Published by Elsevier Editora Ltda. All rights reserved.

PALABRAS CLAVE

Políticas públicas;
Deporte;
Ocio;
Subespecialidad
político/burocrático

(Re)pensando la política pública de deporte y ocio: la sociogénesis de la subespecialidad política/burocrática del deporte y el ocio en Brasil

Resumen La intención de este ensayo es rescatar la historia de la controversia sobre la subespecialidad política/burocrática del deporte y el ocio para poner de manifiesto algunas tensiones, rivalidades, acciones y medidas, especialmente en la génesis de la subespecialidad, que puedan servir como una aportación a futuras reflexiones sobre las políticas públicas sobre deporte y ocio en Brasil. Con este fin hemos realizado una relectura crítica de algunas obras importantes relacionadas con este tema desde la perspectiva de la constitución de la subespecialidad, especialmente en los supuestos teóricos apoyados por Pierre Bourdieu y Norbert Elias.

© 2015 Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte. Publicado por Elsevier Editora Ltda. Todos los derechos reservados.

Introdução

Observa-se no campo científico/acadêmico da educação física brasileira um interesse crescente nas políticas públicas de esporte e lazer. Isso pode ser observado no progressivo aumento da produção científica sobre o assunto, que vem sendo vinculada especialmente por meio de livros e artigos científicos em periódicos e anais de congressos da área de educação física, esporte e lazer (Amaral e Pereira, 2009).

Essa produção, por sua vez, tende a apresentar-se com baixo valor científico (Starepravo, 2007; Starepravo e Mezzadri, 2007; Starepravo et al., 2009) e caracteriza uma proliferação horizontal de estudos de caso (Melo, 1999). Ademais, são raros os estudos que tratam ou ao menos consideram o histórico de lutas do subcampo político/burocrático do esporte e lazer.¹ Algumas exceções são Castellani Filho (1988), Linhales (1996), Mezzadri (2000), Manhães (2002) e Veronez (2005), porém todas essas são obras configuradas como livros e/ou teses, o que dificulta sua difusão.

Diante desse quadro brevemente evocado, e pautados nos referenciais que serão desenvolvidos no texto, nos posicionamos no sentido de pensar as políticas públicas de esporte e lazer para além da política pública em si,

o programa esportivo ou a iniciativa pública voltada para atender o cidadão no seu direito ao lazer como fenômenos estanques ou isolados de um contexto social. A política pública muitas vezes é apenas a parte mais visível de todo um processo desenvolvido num espaço social específico, que comporta disputas, relações, alianças, decisões estratégicas e também “não planejadas” (Elias, 2005). Em suma, escrever sobre políticas públicas requer mapear o espaço social no qual essa é produzida, avançar no entendimento das relações entre os agentes, até finalmente compreender quais as políticas que foram efetivadas, aquelas que foram preteridas, as que obtiveram êxito e aquelas que não passaram de propostas.

Falamos, portanto, de um subcampo político/burocrático do esporte e lazer, e não apenas das políticas públicas de esporte e lazer. A tarefa de compreender o subcampo, entretanto, é complexa (até mesmo pela complexidade do Estado moderno) e por vezes limitada. Para minimizar as dificuldades e tentar avançar nessa compreensão, faz-se necessário cumprir algumas etapas, pautados pelo rigor científico, que deve começar pelo resgate do histórico de lutas do espaço social pesquisado (Bourdieu, 1983). Nesse sentido, a pretensão deste ensaio é resgatar o histórico de disputas no subcampo político/burocrático do esporte e lazer, destacar algumas tensões, rivalidades, ações e disposições, especialmente na gênese do subcampo, que poderão servir como subsídio para reflexões sobre as políticas públicas de esporte e lazer no Brasil. Para tanto foi feita uma releitura crítica de algumas relevantes obras que tratam do assunto,² sob a perspectiva da constituição

¹ Defendemos que o estudo das políticas públicas possa começar ancorado no conceito de campo político/burocrático, um espaço que supõe a dissociação da posição e de seu ocupante, da função e do funcionário, do interesse público e dos interesses privados, mas que paradoxalmente funciona como um metacampo do poder, até porque a gênese da ordem pública vem acompanhada da aparição e acumulação de um “capital público” (Bourdieu, 2005, p. 68). Cada área no interior do campo político/burocrático, por sua vez, pode ser entendida como um subcampo político/burocrático, no qual as especificidades da área de atuação do Estado delimitam o espaço social de atuação dos agentes a ela vinculados.

² Apesar de escassa, a literatura sobre políticas públicas de esporte e lazer no Brasil apresenta alguns bons trabalhos que foram fontes do presente estudo, em especial os de Linhales (1996), Mezzadri (2000) e Manhães (2002).

do subcampo, amparados especialmente nos pressupostos teóricos de Pierre Bourdieu e Norbert Elias.

O início da organização do esporte no Brasil

Como mencionado, ao fazer a leitura e compreensão de um espaço social, um dos primeiros procedimentos descritos na sociologia reflexiva de Pierre Bourdieu consiste em resgatar o histórico de lutas no interior do campo ou subcampo³ a ser estudado. Num primeiro momento haverá especial atenção à sociogênese⁴ da intervenção estatal no esporte e lazer, por entender que os pilares dessa intervenção impactam até hoje a forma de se fazer políticas públicas no setor.

Antes disso, porém, pode-se dizer que as práticas esportivas foram paulatinamente introduzidas na sociedade brasileira a partir do século XIX. A elite letrada brasileira daquele fim de século, diante de um passado marcado pelo estigma da escravidão, buscou novos padrões de sociabilidade e novas referências culturais na modernidade europeia distante do mundo hispânico-português. Essa elite impôs para si mesma a tarefa de criar uma nova história para a nação e definir, entre outras coisas, novos padrões de lazer e recreações sociais (De Decca, 2001).

Primeiro restrito à elite brasileira, o esporte rapidamente se popularizou e atingiu outros grupos sociais. Segundo Lucena (2001), trata-se de um período no qual se deve considerar que o alargamento da prática de esportes e o envolvimento de camadas sociais diferenciadas estiveram relacionados à emergência de uma maior diversificação funcional, o que permitiu o embate de diferentes grupos a partir da diversificação no quadro das redes sociais mais amplas.

Nesse contexto, a primeira etapa da trajetória política do esporte no Brasil inicia-se, segundo Linhales (1996), ainda no século XIX, quando o esporte chega com a influência europeia. Desse momento até o início da década de 1930, observa-se uma efetiva autonomia da sociedade para se organizar esportivamente. A autonomia relativa da sociedade em organizar-se esportivamente acaba sendo uma característica central do esporte brasileiro em sua origem.

A intervenção do Estado brasileiro vai se efetivando, de forma lenta e gradual, nas primeiras décadas do século XX. Segundo Linhales (1996), por volta de 1904, o governo estimulou o futebol em substituição à capoeira, identificada como crime ou prática social desviante. Na década seguinte, de forma mais significativa, estimulou a expansão da prática do futebol como forma de dispersão das intensivas mobilizações e greves operárias que eclodiam no país entre 1910 e 1917. Com o passar do tempo,

³ A caracterização do campo ou subcampo se dá por meio da definição do espaço social no qual se encontram fixadas as posições e os agentes sociais movimentam-se objetivando conquistas.

⁴ Elias (1994) busca a compreensão de um sentido no processo civilizador com base em investigações que ele mesmo denominou de "psicogenéticas" e "sociogenéticas". As mudanças sociais e de comportamento, segundo Elias, não ocorrem apenas no íntimo de cada pessoa. Elas estão ligadas também ao desenvolvimento das estruturas sociais. Por isso, as transformações da consciência são tanto históricas quanto pessoais. Assim, a sociogênese corresponde ao desenvolvimento das estruturas sociais em longo prazo (Lucena, 2001).

[...] os dirigentes públicos começaram, assim, a identificar o caráter utilitário do esporte como instrumento de negação e substituição de conflitos sociais. [...] Inaugurase um novo quadro para a relação que se estabelece ao redor do fenômeno esportivo, capaz de transformar a autonomia da sociedade em instrumento de composições e barganhas (LINHALES, 1996, p. 74).

Esse quadro vai se consolidando até a década de 1930, quando no Estado Novo o significado político-ideológico atribuído ao esporte influenciou, de forma decisiva, sua consolidação como prática social e esfera de atuação do poder público. A intervenção do Estado brasileiro no campo esportivo, nesse período, guarda estreita relação com o processo de construção de uma nova ordem política e social, que culminou com o projeto maior característico do Estado Novo de controlar grande parte da sociedade, no sentido de fortalecimento do poder público.

Sociogênese do subcampo político/burocrático do esporte e lazer no Brasil

A transferência do modelo liberal de administração, constituído até o fim da década de 1920, para o modelo centralizador, a partir do Estado Novo, interferiu diretamente na vida cotidiana dos indivíduos. O Estado tornou-se um agente ativo na organização política, social e econômica da sociedade (MEZZADRI, 2000).

Nesse novo momento, verifica-se a existência de um Estado corporativizador da ordem social, que pressupõe a intervenção do Estado na dinâmica e no funcionamento das entidades civis, que superpõe o público ao privado em nome de uma suposta harmonia social.

O potencial de poder que se encontrava mais disperso entre os vários agentes e instituições na época passa a ser concentrado nas mãos do Estado. Há na verdade um reequilíbrio na balança de poder, já que, como nos lembra Elias (2005), o equilíbrio de poder constitui um elemento integral de todas as relações humanas, que são, usualmente, multipolares. Segundo os modelos de jogos sociais apresentados pelo autor, pode-se verificar a presença de uma competição do tipo oligárquico, na qual o equilíbrio de poder a favor do nível mais elevado é muito desproporcional, rígido e estável. Porém, a interdependência entre os níveis impõe limitações a cada jogador, mesmo no nível mais elevado. Ou seja, por mais que tenha o Estado, por meios legais, garantido uma posição de destaque na sociedade brasileira, com uma visão e um entendimento privilegiado do jogo, ele não a controlava completamente. Outros estratos da sociedade provavelmente obtiveram lucros a partir da ordem social estabelecida e foram coniventes com a atuação controladora do Estado.

No caso do esporte, essa,

[...] nova ordem adentrou o esporte num duplo movimento. Por um lado, o setor esportivo sofreu forte intervenção do poder público, nos moldes do que identicamente aconteceu em vários setores da vida social. Por outro lado, o esporte, no conjunto das práticas corporais de movimento, foi também usado pelo Estado como estratégia e como suporte do processo de

ordenamento da sociedade nos moldes de seu projeto político-ideológico (Linhales, 1996, p. 75).

Esse projeto político-ideológico usaria do esporte na contribuição no alcance de alguns dos objetivos propostos pelo Estado Novo, principalmente na centralização do poder e na formação da identidade nacional (Mezzadri, 2000). Segundo Mazo (2005), o projeto nacionalista buscava a homogeneização cultural, era contrário a qualquer manifestação pluralista e diversificada. Naquele período acentuou-se a preocupação com a formação da identidade cultural brasileira, pois, como assinalou Ortiz (1994), o Brasil não tinha uma identidade e, portanto, não tinha uma nação. Não havia uma imagem de povo brasileiro, mas sim um Estado composto de governo e território. Frente a essa situação, o Estado brasileiro assumiu características intervencionistas, enquanto promotor de políticas culturais e educacionais destinadas a construir a nação brasileira, dentre elas aquelas voltadas para o esporte.

A justificativa para tal intervenção, porém, passava por outras questões. Diferentemente do cenário do fim do século XIX, observava-se nesse período certo nível de conflito e disputa de poder dentro do incipiente campo esportivo brasileiro. As disputas de poder e os conflitos giravam, basicamente, segundo Linhales (1996), em torno de questões tais como: as diferenças entre os defensores do amadorismo e os do profissionalismo; a legitimidade representativa das confederações e federações, seus processos decisórios e suas áreas de abrangência; as formas de organização dos selecionados nacionais para representação do Brasil em eventos internacionais, entre outras.

Dentre as disputas citadas, Manhães (2002), destaca que constantemente ocorriam nas entidades esportivas brasileiras cisões responsáveis pelo que se acostumou chamar de “problema de duplicidade de entidades”, que significava o aparecimento de mais de uma entidade avocando-se o direito da administração de determinado ramo esportivo no mesmo espaço geopolítico.

Para arbitrar tais conflitos, o Estado tomava para si a responsabilidade de controlar o campo esportivo no país. As justificativas do poder público para sua ação intervencionista no campo esportivo orientaram-se, basicamente, pela necessidade de constituição de um árbitro neutro para os conflitos. Manhães (2002) relata que tendo em vista documentos originais e depoimentos de autoridades, salta aos olhos a relevância da categoria “disciplina”, justificativa da iniciativa de legislar sobre esporte.

Assim consta, segundo o autor, da exposição de motivos do projeto levado ao presidente da república, Getúlio Vargas, que resultaria no decreto-lei nº 3.199, que,

[...] os desportos vêm sendo praticados entre nós há muitos decênios e já conseguiram, em grande número de suas modalidades, um desenvolvimento notável, do que é expressiva prova o êxito dos jogadores brasileiros em diversas e memoráveis competições internacionais. Entretanto, acrescenta que o mesmo ressentia-se da “falta de organização geral e adequada, que lhes imprime a *disciplina* necessária à sua correta prática, conveniente desenvolvimento e útil influência na formação espiritual e física da juventude” (Manhães, 2002, p. 29, destaque do autor).

Vale ressaltar que, segundo Linhales (1996), tal como ocorreu em outros setores sociais, a intervenção estatal no campo esportivo caracterizou-se como uma antecipação do Estado à sociedade. Os clubes constituíam formas básicas de organização esportiva e os conflitos, mesmo que acontecendo, davam o tom da pluralidade e da autonomia relativa existentes no setor. Ainda segundo a autora, embora fosse possível constatar, no início da década de 1930, a existência de um significativo nível de conflitos entre os grupos e agremiações esportivas, também vale registrar que as estratégias e soluções para tais problemas vinham sendo buscadas pelos próprios agentes inseridos no embrionário campo esportivo brasileiro.

A possibilidade de divergência era legítima, segundo as regras inerentes ao campo esportivo, até então liberais. Ordem essa originária da associação espontânea de indivíduos em entidades de direito privado, os clubes, centros em que os esportes eram praticados e ensinados. Desses, em ligas, federações e confederações, cujo funcionamento, dinâmica e relacionamento eram regulados única e exclusivamente por seus estatutos, consequentes da iniciativa dos segmentos e agentes afins, sem interferência do Estado (Manhães, 2002).

Aos poucos, as características da ordem dominante vão tomando conta do campo esportivo. Tomás Mazoni citado por Linhales (1996, p. 80), ao fazer em 1941 uma síntese da situação do esporte brasileiro durante a década de 1930, apresenta alguns argumentos que corroboram esse movimento:

Poderá surpreender aos neófitos e também a muita gente do próprio ambiente esportivo afirmarmos que nestes 11 anos transcorridos desde o advento do governo de 1930, o esporte no Brasil tenha evoluído muito, devendo não pouco dessa evolução à nova mentalidade política que começou a dominar o País desde aquela data. [...] É fácil compreender o que representa para o esporte brasileiro estar integrado nas leis e no espírito do Estado Novo. Passará a colocar-se a serviço da Pátria, eis tudo! [...] O esporte brasileiro não poderia viver mais tempo divorciado do espírito e da doutrina do Estado Novo. Impor uma só disciplina, acabar com o espírito clubístico, exterminar a política dos homens, dar-lhes outra orientação, outras funções que atendem aos seus princípios, aos seus ideais, fazer de seus homens dirigentes, e não “caciques” ou chefetes de grupos e clubes.

O discurso então caminha no sentido da necessidade de uma intervenção estatal que conseguisse disciplinar e controlar o campo esportivo. Para Manhães (2002), a iniciativa de tornar dominantes os pressupostos referentes ao projeto da sociedade hegemônica, em detrimento daqueles explícitos na ordem liberal das entidades esportivas, passava necessariamente pela inviabilização do conflito ou pelo arbitramento dos já existentes, tendo por consequência o fim do pluralismo.

Assim, novamente escreve Tomás Mazoni, citado por Linhales (1996, p. 82), no jornal *Correio da Noite*, do Rio de Janeiro:

O Estado Novo não poderia, por mais tempo, permanecer indiferente ante esse grave e complicado problema da organização e direção do esporte do País, uma vez que

uma das suas principais funções é a educação, é o futuro da mocidade brasileira! Enganaram-se redondamente os que julgaram que a vida esportiva nacional não se integraria na doutrina e nos princípios que conduzem o Brasil Novo aos seus grandes destinos, traçados pelo regimen de 10 de novembro. O esporte brasileiro já está às portas de sua verdadeira missão disciplinar, pois o Estado Novo quer transformá-lo em força nova da Nação, quer dar-lhe a mesma importância que possui em todos os Países adiantados. [...] As bandeiras dos clubes continuarão a existir, mas acima dessas bandeiras estará o ideal do esporte e mais acima ainda a bandeira da Pátria dessa mocidade. A ela, só a ela, é que devemos olhar!

Como já apontado, esse período caracteriza-se por um projeto de sociedade corporativo, no qual o espaço de intervenção dos segmentos sociais na direção dos setores, pela via das entidades civis, é muito pequeno. Sendo assim, pelo perfil autoritário da ordem corporativa, o próprio Estado não interveio no campo esportivo por meio de incentivos ou de instruções próprias dos planos, mas determinou por decreto e por lei. Nesse sentido, inexistem planos de política de esporte durante o período, mas é vastíssima a legislação afim (Manhães, 2002). Portanto, a análise nesse momento ficará mais centrada na dimensão política *polity* (Frey, 2000), que se refere à ordem do sistema político, delimitada pelo sistema jurídico e a estrutura institucional do sistema político administrativo.

O controle por decreto

A primeira proposta de Lei Orgânica para os esportes no Brasil data de abril de 1941. Trata-se do Decreto-Lei nº 3.199 (Brasil, 1941), adjetivado especialmente pelos decretos nº 9.267 (Brasil, 1942), nº 7.674 (Brasil, 1945) e pelas diversas Deliberações do Conselho Nacional de Desportos (CND), órgão criado pelo próprio Decreto-Lei 3.199.

Sobre as motivações do Decreto-Lei 3.199, o Dr. João Lyra Filho (primeiro presidente do CND), entrevistado e citado por Manhães (2002, p. 36-7, destaques do autor), mais uma vez destaca os conflitos existentes no interior do campo esportivo, com realce à disputa entre amadorismo e profissionalismo:

Em 1941, a razão do Decreto nº 3.199, foi o abastardamento das atividades desportivas. Precisava-se pôr ordem na vida desportiva. Até então, só havia amadorismo. Veio o profissionalismo e *iniciou-se uma briga geral*. Quiseram extinguir a própria CND. O grupo do profissionalismo, liderado pelo Sr. Arnaldo Guinle, do Fluminense, não admitia entidades ecléticas. Chegou a criar a CBF. Só que a CBD estava filiada à Fifa. Arnaldo Guinle lutou para que a Fifa desfiliasse a CBD e atraísse a CBF. Argumentava com o fato verdadeiro de que o maior número de clubes de futebol estava subordinado à CBF, que a CBD já não representava o futebol brasileiro. No meio de tudo, a CBD procurou tirar jogadores de clubes não filiados a ela para formar uma seleção. Daí houve um tumulto nacional. [...] Urgia *disciplinar e pacificar* o desporto brasileiro.

Também o ministro da Educação e Saúde da época, pasta em que se inseria o esporte, Gustavo Capanema, citado

por Manhães (2002, p. 30), em discurso proferido no dia 20.04.1940, na Reabertura das Aulas da Escola de Educação Física, afirmava que:

[...] para completo êxito dos desportos brasileiros, que já estão se aparelhando das técnicas de que necessita, o governo não quer burocratizar a vida esportiva do país, mas deseja dar-lhe disciplina. [...] a legislação federal visou a disciplina das atividades correspondentes, sobretudo do desporto profissionalizado, e à sistematização e intensificação dos auxílios dos poderes públicos à entidades desportivas. [...] escrevi, alhures, que a disciplina das atividades desportivas deu causa à criação do CND, para assegurar clima saudável à ordem espiritual dos desportos.

Apesar de o ministro ressaltar que não seria interesse do Estado burocratizar a vida esportiva, foi isso o que aconteceu, no sentido dado por Bourdieu ao campo burocrático, no qual os interesses particulares são sobrepostos por interesses coletivos. Esse até é um dos argumentos usados pelo governo para controlar o campo esportivo.

Alheio à categoria disciplina destacada por Manhães (2002) em relação à legislação esportiva da época, Mezzadri (2000) destaca que a aprovação do Decreto-Lei nº 3.199 interferiu diretamente na estruturação do esporte no Brasil. A lei teria contribuído em três pontos básicos da estruturação do esporte: a regulamentação das entidades esportivas, a definição da função do Estado brasileiro frente ao esporte e a indicação de como administrar as práticas esportivas.

Já segundo Linhales (1996), o projeto para o esporte se apoiou em três dimensões centrais e constitutivas do ideário estadonovista. A primeira dimensão dizia respeito ao corporativismo, adotado como estratégia de organização e disciplinamento da sociedade. Em nome da harmonia social e do pretendido fortalecimento do Estado, tal estrutura caracterizou-se como

[...] uma sobreposição do público ao privado, em que as formas embrionárias e pluralistas de organização social existentes foram consideradas ilegítimas, na medida em que os conflitos e a diversidade de interesses eram identificados com a barbárie, com o anarquismo ou com o "laissez-faire" (Linhales, 1996, p. 83).

A oposição do público ao privado, que poderia ter uma conotação positiva, já que isso poderia impulsionar e democratizar o esporte, da forma que foi feita, apenas representou a burocratização do mesmo e inverteu a lógica do público sobre o privado, quando das ações personalistas e individuais dadas pelos burocratas.

A segunda dimensão apontada por Linhales (1996), corroborada por Mezzadri (2000), refere-se à consolidação do nacionalismo como elemento de unificação e construção de uma cultura cívica capaz de sobrepor às diferenças regionais. Nesse sentido, o esporte seria um instrumento de consolidação do nacionalismo, auxiliar na construção de uma pretensa unidade nacional, e forma de representação da própria nação.

Finalmente, a terceira dimensão do ideário estadonovista destacada por Linhales (1996) diz respeito à modernização sociopolítica, justificada tanto como forma de superação das antigas orientações nas relações econômicas e sociais

do Brasil urbano durante a Velha República quanto como condição necessária ao país para sua inserção no plano das relações internacionais.

A construção de um Brasil moderno e industrializado demandava ações e projetos capazes de educar a Nação, ou mais especificamente a classe trabalhadora, no sentido do desenvolvimento produtivo, baseado na racionalidade e na eficiência. Aqui também, nesse prisma, o esporte recebeu e deu sua contribuição [...]. Segundo Lenharo, “a prática esportiva é colocada no mesmo plano dos benefícios trabalhistas que o governo vinha gradativamente concedendo” (Linhales, 1996, p. 85).

A construção da hegemonia do esporte, em relação às demais atividades corporais, que iniciara no período em questão, também guarda relação com a ideia de modernidade e progresso, já que o esporte era a atividade corporal de movimento em pleno crescimento nos países desenvolvidos. Cabia ao Brasil adotá-lo também como parte de suas metas de modernização, sustentadas pela racionalidade e pela eficiência (Linhales, 1996).

Diante desse contexto e dessas intencionalidades, o governo federal propôs a regulamentação do esporte no Brasil, por meio do Decreto-Lei nº 3.199, de 1941. A institucionalização do esporte, porém, foi marcada por uma característica administrativa comandada pelos burocratas e pelos políticos, com uma participação restrita da sociedade e dos indivíduos nas tomadas de decisão (Linhales, 1996; Mezzadri, 2000; Manhães, 2002), o que corrobora a ideia de que aqui configuram-se relações sociais do tipo oligárquicas, segundo os pressupostos de Elias (2005).

A criação do CND, por meio do dispositivo legal, por exemplo, destinado a “orientar, fiscalizar e incentivar a prática de desportos no país”, que, em outros termos, poderia constituir-se um avanço para o esporte, não permitiu acesso das entidades esportivas às cadeiras do CND, a compor-se, inicialmente, de cinco membros, todos nomeados pelo Presidente da República.

O CND, durante as décadas de 1940 a 1970, estruturou e comandou o esporte nacional, fiscalizou as atividades esportivas desenvolvidas no país. Os estatutos das federações e confederações deveriam ser aprovados pelo CND e regulamentados posteriormente pelo Ministério da Educação e Saúde (Mezzadri, 2000).

O interesse do Estado Novo em disciplinar (atrelar ao Estado) o campo esportivo foi o argumento central que justificou a legislação esportiva da época. O pluralismo de interesses até então vigentes foi interpretado como nocivo ao propósito de elevação do esporte à condição de uma causa que deveria estar a serviço da Pátria, e não a serviço dos cidadãos organizados esportivamente. (Linhales, 1996).

Arrelhiado com a “indisciplina” (pluralidade), o Estado Novo não se ocupou com ações políticas capazes de legitimar e organizar os conflitos de interesse; lançou-se à sociedade esportiva, sobrepõe-se a ela por lei, aos moldes do que também fez em outros setores da vida social (Manhães, 2002; Linhales, 1996).

Segundo Linhales (1996), o efeito dessa legislação sobre a autonomia da sociedade para se organizar esportivamente pode ser considerado devastador, na medida em que o esporte brasileiro passa a estabelecer com o Estado

uma relação de dependência tutelar. Aqui pode estar a raiz da vinculação e subordinação da sociedade ao Estado no que tange à prática esportiva até os dias atuais. Essa relação quase umbilical pode ter desencadeado práticas “salvacionistas”, “utilitaristas” e “paternalistas” do Estado para com o restante da sociedade brasileira.

O próprio processo de intervenção do Estado no campo esportivo se deu muito mais por lógicas existentes no interior do próprio campo político/burocrático do que por uma reconhecida demanda da sociedade. Tampouco o esporte foi oficializado a partir da perspectiva do reconhecimento como um direito social, mesmo sendo esse um dos argumentos oficiais para a intervenção.

A década de 1940, para o campo esportivo no Brasil, é, portanto, crucial. Se, por um lado, é possível afirmar que essa etapa acolheu um verdadeiro processo de popularização e massificação do esporte, apoiado pelo Estado, por outro, vale destacar que tal processo não significou a democratização do esporte ou a sua consolidação como um direito social. O esporte foi institucionalizado, ganhou legislação própria, foi oferecido pelo Estado como um bem coletivo. Recebeu investimentos públicos e constituiu uma burocracia oficial para seu desenvolvimento, controle e fiscalização. Foi estatizado, sem contudo, ter sido publicizado (Linhales, 1996).

Também a perda ou a fragilização da autonomia relativa da sociedade para se organizar esportivamente, associada à estatização do campo esportivo, provocou o fortalecimento de relações de dependência tutelar entre o esporte e o Estado. Para existir, o esporte dependia do Estado e esse, por sua vez, só implantava e apoiava aquelas ações que seriam de seu interesse. Essa espécie de pacto de conveniência também gerou seus efeitos perversos. Um esporte atrelado ao Estado, e um Estado que institucionaliza um sistema esportivo controlado por dirigentes escolhidos por méritos, confianças e anuências ao poder, acabou por consolidar o campo esportivo como espaço privilegiado para as relações políticas baseadas no clientelismo e no populismo (Linhales, 1996).

Considerações finais

O subcampo político/burocrático de esporte e lazer, que emerge a partir da década de 1930 no Brasil, e se consolida durante todo o século XX e início do século XXI, é por princípio um espaço de coexistência de interesses públicos e privados. É como se se apresentasse como uma balança, que ora pende para os interesses particularistas, ora pende para os interesses coletivos, públicos, muitas vezes chamados de interesse nacional.

Sob essa égide que o Estado brasileiro regulamentou o esporte no Brasil na década de 1940. Nessa mesma época é garantido aos trabalhadores o direito ao lazer, por meio do descanso semanal remunerado e das férias, presentes na CLT. O Estado passa a controlar uma manifestação social (o esporte), que até então constituía uma prática de lazer de grupos sociais específicos, e dá a ele uma conotação de bem público, que deveria ser usado como forma de representação nacional, ferramenta para consolidar um *habitus* comum aos brasileiros (nacionalismo) ou ainda um símbolo do desenvolvimento e modernidade da nação. Segundo Bourdieu (2007),

em nossas sociedades, o Estado contribui de maneira determinante na produção e reprodução dos instrumentos de construção da realidade social. Enquanto estrutura organizacional e instância reguladora de práticas, ele exerce uma ação formadora de disposições duradouras, por meio de todo controle e disciplina que impõe ao conjunto de agentes.

Através do enquadramento que impõe às práticas, o Estado instaura e inculca formas e categorias de percepção e de pensamento comuns, quadros sociais de percepção, da compreensão ou da memória, estruturas mentais, formas estatais de classificação. E cria, assim, as condições de uma espécie de orquestração imediata de *habitus* que é, ela própria, o fundamento de uma espécie de consenso sobre esse conjunto de evidências compartilhadas, constitutivas do senso comum (Bourdieu, 2007, p. 116-7).

Um fenômeno social que trazia prioritariamente interesses particulares é forjado a carregar a bandeira do bem público, com vistas especialmente à constituição de um *habitus* nacional. Como contrapartida, o Estado oferece financiamento aos atletas e às instituições de promoção do esporte e instaura uma dependência tutelar do campo esportivo ao campo político/burocrático.

Além disso, os agentes do campo político/burocrático que se envolveram com o esporte perceberam ser esse um meio muito eficaz para aprimorar o acúmulo de capital público ou político, já que a natureza do esporte carrega consigo signos de amizade, companheirismo, descontração, além do próprio apelo popular, que fazia com que esses agentes tivessem grande visibilidade junto à sociedade brasileira. A incorporação do campo esportivo pelo campo político/burocrático, sob a justificativa da prevalência da lógica do Estado (pública), rapidamente passa a ser pautada também por interesses individuais daqueles agentes envolvidos com o esporte no âmbito estatal.

Esse movimento deixou um grande lastro na política esportiva brasileira, que até hoje convive com fenômenos tais como o clientelismo, o utilitarismo e o assistencialismo. Resgatar a sociogênese do subcampo político/burocrático do esporte e lazer no Brasil, portanto, ajuda a pensar as atuais políticas esportivas nas diferentes esferas de governo e desnuda a incapacidade da área de desvencilhar-se de práticas oriundas no Estado Novo. Trazer à tona essas questões, nesse sentido, pode ser útil a pesquisadores e gestores, que, por vezes pautados apenas no empirismo, acabam reproduzindo, de forma consciente ou não, essas práticas, que têm como finalidade o acúmulo de capital de maneira individual e pouco contribuem para o desenvolvimento e a democratização do esporte no país.

Financiamento

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior/Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Capes/Reuni), modalidade bolsa de doutorado.

Conflitos de interesse

Os autores declaram não haver conflitos de interesse.

Referências

- Amaral SCF, Pereira APC. Reflexões sobre a produção em políticas públicas de educação física, esporte e lazer. *Revista Brasileira de Ciências do Esporte*, 31. Campinas: Autores Associados; 2009, n. 1.
- Bourdieu P. *Coisas ditas*. São Paulo: Brasiliense; 1983.
- Bourdieu P. A casa do rei à razão de Estado: um modelo da gênese do campo burocrático. In: Wacquant L, editor. *O mistério do ministério – Pierre Bourdieu e a política democrática*. Rio de Janeiro: Revan; 2005. p. 41–70.
- Bourdieu P. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*/Pierre Bourdieu. Campinas: Papyrus; 2007.
- Brasil. *Decreto-Lei n. 3.199*, de 14 de abril de 1941. Estabelece as bases de organização dos desportos em todo o país. Disponível em <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=152593>. Acesso em 30 de agosto de 2008.
- Brasil. *Decreto n. 9.267*, de 16 de abril de 1942. Aprova o regimento do Conselho Nacional de Desportos. Disponível em <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=4620>. Acesso em 30 de agosto de 2008.
- Brasil. *Decreto-Lei n. 7.674*, de 25 de junho de 1945. Dispõe sobre a administração das entidades desportivas, especialmente sob o ponto de vista financeiro, e estabelece medidas de proteção financeira aos desportos. Disponível em <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=26458>. Acesso em 30 de agosto de 2008.
- Castellani Filho L. *Educação Física no Brasil: a história que não se conta*. Campinas: Papyrus; 1988.
- De Decca ES. Apresentação. In: Lucena R, de F, editores. *O esporte na cidade: aspectos do esforço civilizador brasileiro*. Campinas: Autores Associados; 2001.
- Elias N. *A sociedade dos indivíduos*/Norbert Elias; organizado por Michael Schröter; tradução Vera Ribeiro; revisão técnica e notas Renato Janine Ribeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor; 1994.
- Elias N. *Introdução à sociologia*, 70. São Paulo: Edições; 2005.
- Frey K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In: *Planejamento e Políticas Públicas*. Brasília, n. 21. 2000, 211-259.
- Linhaes MA. *A trajetória política do esporte no Brasil: interesses envolvidos, setores excluídos*. Dissertação (Ciência Política). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 1996.
- Lucena RF. *O esporte na cidade: aspectos do esforço civilizador brasileiro*. Campinas, SP: Autores Associados, chancela editorial CBCE, 2001.
- Manhães ED. *Políticas de esportes no Brasil*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Graal; 2002.
- Mazo JZ. Memórias da Escola Superior de Educação Física da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (ESEF/UFRGS): um estudo do período de sua fundação até a federalização (1940-1969). *Revista Movimento*. Porto Alegre, v. 11, n. 1, p.143-167, janeiro/abril de 2005.
- Melo MA. Estado, governo e políticas públicas. In: MICELI, S. (org.). *O que ler na ciência social brasileira (1970-1995)*. [vol. 3: Ciência política], São Paulo/Brasília: Sumaré/Anpocs/Capes, 1999, p. 59-100.
- Mezzadri FM. *A estrutura esportiva no Estado do Paraná: da formação dos clubes as atuais políticas governamentais*. Tese (Doutorado em Educação Física)–Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2000.
- Ortiz R. *Cultura brasileira e identidade nacional*. São Paulo: Brasiliense; 1994.
- Starepravo F. Políticas públicas para o esporte e lazer: conselhos municipais de esporte e lazer e outras formas de participação direta. In: *Anais do XV Congresso Brasileiro de Ciências do*

Esporte [e] II Congresso Internacional de Ciências do Esporte /Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte. Recife: CBCE, 2007.
Starepravo F, Mezzadri FM. Algumas contribuições de Pierre Bourdieu e Norbert Elias à discussão de políticas públicas para o esporte e lazer. *In: Anais do X Simpósio Internacional Processo Civilizador. Campinas, 2007.*
Starepravo FA, Nunes RJS, Marchi Jr W. Agenda de pesquisa em políticas públicas de esporte e lazer: uma leitura a partir do GTT de Políticas Públicas no XV Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte. *In: Anais do XVI Congresso Brasileiro de*

Ciências do Esporte [e] III Congresso Internacional de Ciências do Esporte/Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte. Salvador: CBCE, 2009.
Veronez LF. *Quando o Estado joga a favor do privado: as políticas de esporte após a Constituição Federal de 1988.* Tese (Doutorado em Educação Física)–Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas. Campinas. Campinas, 2005.