

ESPORTE E A (PEQUENA) POLÍTICA NA CAPITAL DO BRASIL

Leandro Casarin Dalmas¹ Roberto Lião Junior² Pedro Athayde³

Resumo: Este trabalho traz como objeto de investigação a política de esporte do Distrito Federal, região na qual se localiza a cidade de Brasília, capital do Brasil, sede administrativa e política do governo federal. Apresenta-se como hipótese que, a despeito do esporte estar previsto na concepção de Brasília e das condições materiais favoráveis, a democratização do acesso à prática esportiva e sua materialização como direito de cidadania não se concretizam frente à hegemonia da pequena política neste setor. Diante deste pressuposto, adota-se como objetivo central analisar a estrutura organizacional e a gestão da política de esporte do Distrito Federal entre os anos de 1999 e 2019. O delineamento metodológico da pesquisa caracterizou-se por uma abordagem qualitativa de caráter exploratório, baseada na técnica de pesquisa documental de fontes primárias, com destaque para a busca pela legislação esportiva distrital. Foi possível identificar que a aparente tendência de continuidade da política de esporte distrital se circunscreve ao atendimento do fisiologismo político-partidário e dos interesses de garantia de governabilidade que perpassam a formação de coalizões multipartidárias e a relação entre Executivo e Legislativo locais. Nesse cenário destaca-se a forte influência de segmentos do futebol profissional e religiosos na ocupação do órgão gestor do esporte. De outro lado, ações de setores da sociedade civil no sentido de implementar uma gestão democrática e uma perspectiva programática para a consolidação do esporte como objeto de uma política de Estado são negligenciadas. Conclui-se, portanto, que a hegemonia da pequena política compromete a materialização do esporte como direito de cidadania de reversão das iniquidades de acesso como consequência da acentuada desigualdade socioeconômica da região.

Palavras-chave: política pública; esporte; pequena política; Distrito Federal

Afiliação

¹ Secretaria de Desenvolvimento Social do Distrito Federal; ² Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal; ³ Universidade de Brasília

SPORTS AND (SMALL) POLITICS IN THE CAPITAL OF BRAZIL

Abstract: This work brings as the object of investigation the sports policy of the Federal District, the region in which Brasília, the capital of Brazil, administrative and political headquarters of the federal government is located. The hypothesis is that, despite sport being provided for in the conception of Brasília and the favourable material conditions, the democratization of access to the practice of sports and its materialization as a citizenship right are not achieved in face of the hegemony of the small politics in this sector. Given this assumption, it is adopted as the central objective to analyse the organisational structure and management of the sports policy of the Federal District between 1999 and 2019. The methodological outline of the research was characterized by a qualitative approach of exploratory nature, based on the technique of documentary research of primary sources, with emphasis on the search for the sports legislation of the Federal District. It was possible to identify that the apparent trend of continuity of the district sports policy is circumscribed to meet the party-political cronyism and the interests of ensuring governability that permeate the formation of multi-party coalitions and the relationship between the local Executive and Legislative powers. In this scenario, the strong influence of professional football and religious segments in the occupation of the sports management body stands out. On the other hand, actions of civil society sectors to implement a democratic management and a programmatic perspective for the consolidation of sport as an object of a State policy are neglected. We conclude, therefore, that the hegemony of the small politics compromises the materialization of sport as a citizenship right to reverse the inequalities of access as a consequence of the region's strong socio-economic inequality.

Key words: public policy; sport; small politics; Federal District.

Introdução

A opção por abordar a política de esporte do Distrito Federal (DF), mesmo que sucintamente, nos remete à construção da capital federal. Mesclando traços de tradição e modernidade, Brasília foi concebida como cidade administrativa com um projeto ousado e moderno, preocupado com um modelo de habitação que valorizasse as trocas entre seus moradores, e que garantisse ao esporte um lugar de destaque em sua concepção. O projeto vencedor da “Nova Capital”, desenhado por Lúcio Costa, idealizou espaço privilegiado para o esporte. Destaca-se, de forma particular, a área delimitada para o “Setor Esportivo”, a ser construído junto a monumentos e prédios erguidos para receber os três poderes e a estrutura administrativa, próximo ao Teatro Nacional, Esplanada dos Ministérios e Torre de Televisão.

O espaço destinado ao setor esportivo foi implementado somente após a inauguração de Brasília, em 1971, com a presença do Estádio Mané Garrincha e, logo após a construção, do restante do complexo composto pelo Ginásio Nilson Nelson, Ginásio e Parque Aquático (nomeados Claudio Coutinho), Autódromo Nelson Piquet, além de outros espaços e equipamentos esportivos. Ressalta-se ainda a presença do Parque da Cidadeⁱ, previsto no plano original como Jardim Botânico, espaço multiuso e que abriga vasta infraestrutura esportiva.

O projeto de Brasília também faz outras menções importantes ao esporte e ao lazer. A título de exemplo, ao planejar a escala residencial da cidade, Lúcio Costa pensou em um modelo de habitações coletivas, incluindo prédios residenciais com pilotis altos para viabilizar interações entre os vizinhos. Nesse sentido, garantiu nas quadras residenciais grandes áreas verdes, com locais de encontro, quadras poliesportivas. Além disso, conceito de Clubes Unidade de Vizinhança, localizados a cada quatro quadras residenciais se propunha a conter uma diversidade de equipamentos de cultura, esporte, lazer e paisagismoⁱⁱ.

Ainda fazem parte do planejamento de Brasília uma extensa área reservada ao Setor de Clubes Esportivos (Norte e Sul), espaços de esporte e lazer tradicionais de Brasília, vinculados diretamente ao associativismo e com características que oscilam a depender da condição socioeconômica dos associados. Na sua maioria, estes espaços se localizam às margens do Lago Paranoáⁱⁱⁱ, maior lago artificial urbano da América Latina.

Nesta jovem cidade, de pouco mais de 60 anos, contrastam o vanguardismo de seu projeto inicial, seu desenvolvimento desregulado e a realidade atual marcada por fortes contradições e desigualdades. Se, por um lado, desde o planejamento de Brasília pode-se notar uma preocupação com o esporte para os moradores, por outro, essas características não são observadas na estruturação das 33 regiões administrativas, antigas cidades-satélites.

Muito mais do que um sonho, uma utopia ou um projeto moderno, Brasília se expandiu bem além do previsto e trouxe consigo características de grandes metrópoles, como a desigualdade social, o crescimento desordenado e a periferização das classes menos favorecidas. Tais características sociais e econômicas reverberam nos diferentes setores alvos das políticas públicas e da ação governamental, incluindo as políticas esportivas.

A partir dessa contextualização histórica e da conjuntura desigual contemporânea do Distrito Federal, apresenta-se como hipótese que, apesar do esporte estar previsto na concepção de Brasília e das condições materiais favoráveis, a democratização do acesso à prática esportiva e sua materialização como direito de cidadania não se concretizam frente à (pequena) política implementada para este setor. Essa política setorial tem elos de continuidade que se explicam pelo fisiologismo político e pelos interesses de coalizões multipartidárias e não por uma perspectiva programática de atendimento do direito ao esporte ou de consolidação de uma gestão democrática e de uma política de Estado.

Diante deste pressuposto, adota-se como objetivo central deste artigo analisar a estrutura organizacional e a gestão da política de esporte do Distrito Federal entre os anos de 1999 e 2019.

O delineamento metodológico da pesquisa adotou uma abordagem qualitativa de caráter exploratório, baseada na técnica de pesquisa documental de fontes primárias. A procura e localização do ordenamento legal esportivo realizou-se com base no Sistema Integrado de Normas Jurídicas (SINJ-DF) e adotou o formato simples a partir dos descritores de busca “esporte” e “desporto”, que retornou um total de 3.495 documentos de ordenamento geral. Desse universo foram selecionados aqueles que tratam da regulamentação da área esportiva do Distrito Federal.

Além deste texto introdutório, este artigo é composto por outros quatro momentos. Inicia com uma sucinta abordagem teórica sobre o conceito de política e suas derivações. Em seguida, tomando como referência o levantamento da legislação, destacam-se as mudanças na estrutura governamental com impactos sobre o órgão gestor da política de esporte distrital. Posteriormente, analisa-se o direcionamento político da gestão do esporte no DF, tendo como elemento de análise as indicações para a chefia desta pasta dentro de diferentes coalizões governamentais. O texto se encerra com as considerações finais e apontamentos para uma agenda prospectiva de pesquisas no campo das políticas públicas de esporte.

Conceituando a (pequena) política

Conceituar e circunscrever a partir de uma definição clara um termo polissêmico, como “política”, é um desafio e um risco. Tarefa ainda mais complexa quando se navega no vernáculo português e leva-se em consideração as particularidades históricas e contemporâneas da cultura política brasileira. Para a questão semântica, a língua inglesa tenta uma solução ao dividir a política em três dimensões: (i) o sistema e a estrutura institucional (polity); (ii) a dinâmica, forças e agentes (politics); e (iii) a ação e os resultados (policy)¹. Em contrapartida, a incitação para desvendar as especificidades nacionais permanece aberta, conquanto enfrentada por intérpretes da formação social brasileira e cientistas políticos.

A dificuldade conceitual aumenta quando se adota a classificação da política em clássica e recente. A primeira, de significado mais amplo e geral, remete-se à Antiguidade e à filosofia e cidades-Estado gregas, relacionando-se com as esferas social, pública e cidadã. Nessas esferas também se encontram as interpretações da política como prática coletiva de liberdade², arte do consenso, mediação de conflitos e interesses divergentes, em oposição ou complementação à coerção direta. A política recente tem uma definição mais restrita e moderna, que se vincula ao estudo das escolhas e ações estatais e, portanto, engloba as políticas públicas³.

Dentre os autores que buscam interpretar a conjuntura política, social e econômica brasileira, Tonietti e Athayde⁴ destacam a contribuição de Oliveira⁵, ao apresentar o provocativo conceito denominado “hegemonia às avessas”, situação na qual, embora a classe dominada assuma a “direção moral”, não rompe com a dominação burguesa. Em diálogo com Oliveira, Coutinho⁶, valendo-se do aparato categorial gramsciano, identifica a prevalência da “hegemonia da pequena política”. O filósofo político afirma prevalecer no Brasil práticas e técnicas limitadas à obtenção de maiorias parlamentares, reduzindo o horizonte estratégico da (grande) política.

Gramsci⁷ apresenta importante distinção categorial quanto à grande política (alta política) e a pequena política:

A grande política compreende questões ligadas à fundação de novos Estados, à luta pela destruição, pela defesa, pela conservação de determinadas estruturas orgânicas econômico-sociais. A pequena política compreende as questões parciais e cotidianas que se apresentam no interior de uma estrutura já estabelecida em decorrência das lutas pela predominância entre as diversas frações de uma mesma classe política.

Uma forma mais simples – ainda que incompleta – de compreender a pequena política é associá-la ao cotidiano político, marcado por intrigas, disputas parlamentares, barganhas, negociações de corredores e acordos de bastidores, eventos comuns à tradição brasileira, representada pela prática do “toma lá, dá cá”. Todavia, é importante lembrar que o próprio

Gramsci⁷ pondera que é parte integrante da grande política “tentar excluir a grande política do âmbito interno da vida estatal e reduzir tudo a pequena política”. Nesse sentido, ações táticas ligadas a interesses imediatos e circunscritas ao horizonte da pequena política podem garantir os objetivos estratégicos da grande política a serviço das necessidades do capital, a despeito do imediatismo ou da conscientização daqueles que a realizam.

Entretanto, como a política é conflituosa e “trata da convivência entre os diferentes”⁸, de outro lado, aqueles que vivem do trabalho se veem envoltos em lutas particulares relevantes, mas que os afastam da perspectiva de classe. Alimenta-se uma práxis manipulatória e se apaga a política como arena de disputa por projetos de sociedade⁶. A hegemonia da pequena política no cenário mais recente, em especial no Brasil, engendra uma agenda de contrarreformas que coloque em xeque mesmo a dimensão mais restrita da política e seu papel de garantia dos direitos de cidadania. Isso porque, em última instância, o capital e suas demandas de valorização, reforçadas e atendidas pelo predomínio da pequena política implicam também na destruição das políticas públicas.

Retornando ao escopo deste texto, é importante compreender como a hegemonia da pequena política se expressa de forma particular em um setor específico das políticas públicas desenvolvidas no Distrito Federal, o esporte. Pressupõe-se que a aparente continuidade na gestão da política esportiva distrital não configura as bases para a estruturação de uma política de Estado para o setor. Ao contrário, ofusca as determinações impostas por governos de coalização multipartidária, pela garantia da governabilidade e pelos interesses eleitorais imediatos. O elo de continuidade fragilmente sustentado na escolha partidária à frente do órgão gestor da política de esporte, em verdade, reflete mais um exemplo da pequena política.

Estrutura Organizacional do Esporte no Distrito Federal

O esporte esteve presente na estrutura organizacional do Distrito Federal desde a inauguração de Brasília. A primeira legislação a tratar da organização administrativa do Distrito Federal foi a Lei nº 3.751/1960, que aprovou o Departamento de Turismo e Divulgação, cujo gestor era o Diretor da Divisão de Esportes e Recreação e tinha estrutura ligada ao Gabinete do Prefeito. O arcabouço legal, conforme disposto na Figura 1, nos ajuda a compreender a trajetória do esporte nas políticas públicas e localizar sua alocação na estrutura organizacional da administração do Governo do DF. Embora o recorte temporal de análise se restrinja ao período de 1999 a 2019, apresentam-se normativos anteriores para efeitos de contextualização histórica da gestão do esporte no DF.

Legislação	Ementa
Decreto nº 235/1963	O Prefeito do Distrito Federal, considerando que a atual estrutura do Departamento de Turismo e Recreação não atende às exigências de seu funcionamento) cria uma Divisão de Esportes.
Decreto nº 303/1964	Revoga os Decretos nº 230 e 235, de 3 de abril e 30 de junho de 1963 e acrescenta uma atribuição.
Decreto nº 358/1964	Revoga o Decreto nº 303/1964, reestrutura o Departamento de Turismo e Recreação e dá outras providências.
Decreto nº 438/1965	Define a autonomia ao Departamento de Turismo e Recreação do Distrito Federal (DETUR).
Decreto nº 1.365/1970	Cria, no Gabinete do Governador, o Departamento de Educação Física, Esportes e Recreação – DEFER.
Decreto nº 1.742/1971	Aprova o Regimento do Departamento de Educação Física, Esportes e Recreação – DEFER.
Decreto nº 5.228/1980	Efetiva a integração DEFER e AUD, aprova o Regimento do Departamento de Educação Física, Esportes e Recreação-DEFER e dá outras providências.
Decreto nº 7.643/1983	Aprova o Regimento do Departamento de Educação Física, Esportes e Recreação – DEFER.
Decreto nº 12.590/1990	Aprova o Regimento da Secretaria de Cultura e Esporte - SCE, define as funções correspondentes.
Lei nº 2.301/1999	Cria, na estrutura organizacional do Distrito Federal, a Secretaria de Esportes e Valorização da Juventude e extingue o Departamento de Educação Física, Esportes e Recreação - DEFER.
Decreto nº 2.1357/2000	Dispõe sobre a estrutura Orgânica da Secretaria de Estado de Esporte e Lazer.
Lei nº 3.211/2003	Dispõe sobre a estrutura orgânica da Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal, e dá outras providências.
Decreto nº 25.302/2004	Dispõe sobre a estrutura orgânica da Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal.
Decreto nº 26.688/2006	Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal e dá outras providências.
Decreto nº 27.591/2007	Dispõe sobre a estruturação administrativa do Governo do Distrito Federal e dá outras providências. Cria a Secretaria de Estado de Esporte.
Decreto nº 33.860/2012	Dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal.
Decreto nº 36.828/2015	Dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer do Distrito Federal, que especifica e dá outras providências.
Decreto nº 37.141/2016	Dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria de Estado do Esporte, Turismo e Lazer do Distrito Federal.
Decreto nº 39.691/2019	Dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria de Estado do Esporte e Lazer do Distrito Federal.

Figura 1 – Legislação sobre a estrutura administrativa do esporte no Governo do Distrito Federal.

Fonte: SINJ – DF. Elaboração própria.

Inicialmente, para gerenciar os espaços e efetivar políticas relacionadas ao esporte junto a outras áreas sociais, se estruturou o Departamento de Turismo e Recreação, que contava com uma Divisão de Esportes, cujo serviço vinculava-se mais diretamente ao esporte de rendimento e profissional. A partir do Decreto nº 303/1964, identificam-se diferentes atribuições relativas à área esportiva, com novas competências relacionadas ao esporte dentro da estrutura

administrativa, incluindo a criação de um calendário esportivo e ações de fomento ao esporte, além da articulação com entidades públicas e privadas. Todavia, o Decreto nº 358/1964 resumiu novamente a administração pública esportiva a uma atribuição, vinculada à elaboração e proposição de normas de regulamentação a serem baixadas pelo prefeito para as atividades recreativas no DF. Esses são os primeiros atos de normatização do setor esportivo junto à estrutura administrativa da nova capital.

Em 1970, um registro importante foi a criação, junto ao Gabinete do Governador, do Departamento de Educação Física, Esportes e Recreação (DEFER). Com regimento próprio, o órgão tinha como objetivo “supervisionar e fomentar a educação física, os esportes e a recreação no Distrito Federal”⁹. Com a criação do DEFER, desvinculou-se o esporte do Departamento de Turismo, e suas atribuições foram ampliadas, incluindo uma área ligada ao fomento da Educação Física nos ambientes de ensino. Ademais, criou-se uma área relativa ao planejamento e à gestão dos espaços e equipamentos esportivos, uma parte destinada ao estímulo e à promoção de eventos esportivos e uma nova atribuição ligada à pesquisa para o aperfeiçoamento das práticas esportivas. Por outro lado, excluiu-se a responsabilidade pela articulação com as federações, item presente em todos os decretos anteriores¹⁰.

Em 1989, com a reestruturação administrativa do Distrito Federal, surge a Secretaria de Cultura e Esporte, que em 1993 incorporou o setor do turismo. Ressalta-se neste período, mais especificamente em 1991, a criação do extinto Fundo de Promoção do Esporte, Educação Física e Lazer (FUNEF), regulamentando apenas em 1994, cujo teor autorizava o poder executivo do DF a conceder benefícios fiscais nos âmbitos de ISS, IPTU e IPVA a atividades desportivas. Em 1999, surge a Secretaria de Esportes e Valorização da Juventude, extinguindo o DEFER. Como novidade no estabelecimento das competências desta Secretaria destaca-se a presença do Conselho de Educação Física, Desporto e Lazer do Distrito Federal (CONEF-DF), previsto na Lei Orgânica do Distrito Federal.

Todavia, logo no ano 2000, o esporte ganhou uma secretaria própria com a criação da Secretaria de Estado de Esporte e Lazer, estrutura vinculada à área dos órgãos do grupo de bem-estar social. Paradoxalmente, a criação de uma pasta específica para o esporte resultou no enxugamento das atribuições, retirando as ações relacionadas à aprovação do CONEF-DF e mantendo funções relativas aos eventos esportivos, à gestão dos espaços e equipamentos, ao desenvolvimento de programas e ao cadastro e credenciamento das entidades esportivas. Um dado importante foi a criação do Programa de Apoio ao Esporte (PAE) com destinação de receitas ao Fundo de Apoio ao Esporte do Distrito Federal (FAE). Como o FUNEF foi

oficialmente extinto apenas em 2017, observa-se durante um longo período a coexistência de dois fundos destinados ao fomento do esporte no DF. No entanto, estudo de Dalmas¹¹ demonstrou a execução de recursos apenas pelo FAE.

Entre 2000 e 2007 foram publicadas leis e normas que representaram marcos regulatórios importantes na organização da gestão e administração públicas do esporte no DF e, mais especificamente, na definição de atribuições e competências da Secretaria de Esportes. Dentre essas, acentua-se a incumbência de “proposição e execução das políticas esportivas, de Educação Física, recreação e lazer”¹². Essa estrutura sofreu pequenas alterações na gestão do governador cassado José Roberto Arruda (na época vinculado ao Democratas e atualmente filiado ao Partido Liberal)^{iv} e passou a denominar-se Secretaria de Esporte e Lazer. Posteriormente, a gestão de 2011-2014, do governador Agnelo Queiroz (Partido dos Trabalhadores), modificou o regimento interno da Secretaria e retirou o lazer de sua denominação.

Entre 2011 e 2013 ocorreu a definição de novas competências legais para a Secretaria de Esporte. Ressalta-se a previsão de patrocínio aos “projetos esportivos e recreativos pertinentes aos programas da Secretaria e que sejam de interesse público” e a responsabilização da Secretaria em “implantar, administrar e manter os Centros Olímpicos”¹³, programa criado na gestão anterior sob o nome de Vilas Olímpicas, inspirado em proposta análoga implementada no Rio de Janeiro.

Na gestão de 2015 a 2018, do governador Rodrigo Rollemberg (Partido Socialista Brasileiro), a Secretaria de Esporte foi unificada à pasta da Educação e depois migrou para a de Turismo, sendo criada a Secretaria de Estado de Esporte, Turismo e Lazer do Distrito Federal. Apesar da junção e de uma indefinição conceitual sobre o esporte, identifica-se uma separação clara nas atribuições dos dois setores. Todavia, percebe-se a definição de atribuições genéricas, técnicas e administrativas sem, contudo, qualificar a função do esporte nas políticas públicas.

Finalmente, em 2019, sob a gestão do governador Ibaneis Rocha (Movimento Democrático Brasileiro), a Secretaria de Esporte voltou a ter um status de Secretaria autônoma, definida agora como Secretaria de Estado do Esporte e Lazer do Distrito Federal. Observa-se uma estrutura bem enxuta das atribuições da Secretaria, com termos genéricos e abrangentes não utilizados em normas anteriores, bem como a retirada de itens importantes como a formação e pesquisa em esporte e lazer, a área de eventos e de fomento às práticas esportivas.

Iniciando pela presença do esporte na concepção da Capital Federal, o percurso trilhado

até o momento, tendo como base a legislação esportiva distrital, confirma as mudanças na estrutura organizacional responsável pela política esportiva no DF. Destacaram-se as modificações nas atribuições do órgão gestor da política esportiva, abrangendo outros setores em determinados momentos e versando sobre amplo leque de assuntos, como, por exemplo, a capacitação profissional, o fomento ao esporte amador, o patrocínio a eventos esportivos, a relação com as entidades de administração esportiva e o incentivo à pesquisa.

Não obstante a previsão legal, a ausência de uma política e de um sistema distrital de esporte obstrui a possibilidade de uma orientação programática. Ao contrário, as definições acerca da estrutura organizacional e da responsabilidade por sua gestão se restringem ao fisiologismo partidário e à hegemonia da pequena política, ainda que no período analisado se localizem coalizões governamentais de espectros ideológicos distintos. Para colocar à prova essa afirmação é importante também analisar os quadros responsáveis pelos cargos de gestão da área esportiva no DF.

Esporte e a (pequena) política no Distrito Federal

Um aspecto nem sempre observado nas análises das políticas públicas setoriais é que as alterações na estrutura organizacional não refletem necessariamente uma orientação técnica ou operacional, mas espelham opções político-partidárias para a gestão daquele setor. De modo geral, observa-se que, no caso do Distrito Federal, as escolhas para ocupar o órgão gestor da política esportiva distrital passam por imposições advindas da constituição de governos de coalização partidária ou por vínculos aos clubes da primeira divisão do futebol profissional, conforme Figura 2.

Secretário(a)	Filiação partidária*	Período de Gestão	Governador/Filiação Partidária**
Wagner Marques		1999 e 2000	Joaquim Roriz/PMDB
Agrício Braga	PL	2000 a 2002	Joaquim Roriz/PMDB
Marco Aurélio Costa Guedes		2002	Joaquim Roriz/PMDB
Agrício Braga	PL	2002 a 2003	Joaquim Roriz/PMDB
Weber Magalhães	PFL	2003 a 2006	Joaquim Roriz/PMDB
Sérgio Barreto		2006	Maria de Lourdes Abadia/PSDB
Luiz Augusto Almeida de Castro		2006	Maria de Lourdes Abadia/PSDB
André Felipe de Oliveira		2007	José Roberto Arruda/ PFL – DEM
Aguinaldo de Jesus	PRB	2007 a 2010	José Roberto Arruda/ PFL – DEM
Herbert Félix		2010	Rogério Rosso/PMDB
Célio René Trindade	PRB	2011 a set 2012	Agnelo Queiroz/PT
Julio Cesar Ribeiro	PRB	set 2012 a abr 2014	Agnelo Queiroz/PT

Célio René Trindade	PRB	abr 2014 a dez 2014	Agnelo Queiroz/PT
Leila Barros	PRB	2015 a abr 2018	Rodrigo Rolemberg/PSB
Jaime Recena	PSB	abr 2018 a dez 2018	Rodrigo Rolemberg/PSB
Leandro Cruz	PMDB	2019 a mai 2020	Ibaneis Rocha/MDB

Figura 2 – Secretários(as) de Esporte do Distrito Federal (1999 e 2020).

*Filiação partidária leva em consideração o momento da posse como secretário de estado.

**Filiação partidária leva em consideração o momento da posse como governador do Distrito Federal.

Elaboração Própria.

Considerando as informações da Figura 2, observa-se que durante os governos de Joaquim Roriz prevaleceram as indicações de nomes ligados ao futebol do DF, com destaque para os ex-secretários Wagner Marques e Agrício Braga, ambos vinculados à Sociedade Esportiva do Gama (SEG), clube que disputa a primeira divisão do Campeonato Brasileiro de Futebol. Já Weber Magalhães, Secretário de Esportes entre os anos de 2003 e 2006, presidiu a então Federação Metropolitana de Futebol (atual Federação de Futebol do Distrito Federal) entre 1996 e 2000. Além disso, de 2000 a 2004 exerceu o cargo de vice-presidente da Confederação Brasileira de Futebol (CBF) para o Centro Oeste, sendo ainda eleito presidente do SEG para o mandato de 2016 e reeleito em 2020.

A indicação de representantes vinculados ao futebol profissional para a gestão da política de esporte do Distrito Federal reproduz na escala local a forte influência que esta modalidade esportiva tem na trajetória histórica das políticas de esporte do país. O futebol está presente na origem da relação mais orgânica entre o Estado brasileiro e o setor esportivo durante o Estado Novo, perpassa gestões democráticas e o período autocrático – sobretudo na conquista do tricampeonato mundial – e alcança a década de 1990 e início do século XXI com o projeto de modernização/liberalização do esporte, simbolizado na promulgação das leis Zico e Pelé e com as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) do Futebol na Câmara^v e no Senado^{vi}. Mais recentemente, manteve seu lugar de prestígio dentro do ciclo de megaeventos esportivos, em particular com a realização da Copa Mundial da Federação Internacional de Futebol (FIFA) de 2014.

No entanto, Lião Junior¹⁴ identificou mudança no critério das indicações políticas para a Secretaria de Esportes do DF. Se inicialmente prevaleceu a indicação de personagens ligados ao futebol profissional, em um segundo momento, a partir da gestão do ex-governador José Roberto Arruda, nota-se a aproximação do Partido Republicano Brasileiro (PRB) – atual Republicanos – da institucionalidade política da Igreja Universal do Reino de Deus. O marco inicial desta mudança ocorre na gestão do radialista, pastor e deputado Agnaldo de Jesus (PRB), que ocupou a pasta entre 2007 e 2010. Neste período é importante destacar a realização, em 2008, de amistoso entre as seleções de Brasil e Portugal para a reinauguração do Estádio

“Bezerrão”^{vii}, na Região Administrativa do Gama^{viii}.

Após a cassação de Arruda, o vice-governador Paulo Octávio assumiu a gestão, porém, passou pouco tempo no cargo, renunciando em 24 de fevereiro de 2010 devido a indicativos de seu envolvimento no esquema de corrupção “Caixa de Pandora”. Em seu lugar foi indicado pela Câmara Legislativa do DF o então Deputado Distrital Rogério Rosso, que ocupou o governo até o final do mandato. Com as eleições de 2010, assumiu o governo do DF o Partido dos Trabalhadores (PT), com o governador Agnelo Queiroz.

Antes do pleito eleitoral de 2010, ocorreram importantes articulações e ações de setores da sociedade civil, representados pelo Fórum Popular e Permanente de Esporte e Lazer no DF. Destacam-se dois episódios em particular: a realização da Conferência Livre e Popular de Esporte e Lazer no Distrito Federal e a construção de documento com os 13 pontos do Governo Agnelo para o esporte e lazer.

A Conferência Livre e Popular de Esporte e Lazer no Distrito Federal foi realizada em abril de 2010 na sede do Sindicato dos Professores no DF (SINPRO/DF), tendo como objetivo a mobilização para participar da Conferência Distrital em 1º de maio, com vistas à III Conferência Nacional do Esporte. Tal encontro contou com a participação da Secretaria Distrital do Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte, do Sindicato dos Professores em Estabelecimentos Particulares de Ensino do Distrito Federal (Sinproep-DF), da Faculdade de Educação Física da Universidade de Brasília (FEF/UnB), do Centro Acadêmico da FEF/UnB, da Central Única dos Trabalhadores-Distrito Federal (CUT/DF) e de diversas entidades populares e ONGs vinculadas¹⁴.

Já o documento com os treze pontos abordava os seguintes temas: gestão do esporte e lazer no Distrito Federal; projetos e programas sociais de esporte e lazer; formação profissional e trabalho; esporte, lazer e juventude; copa do mundo 2014; espaços e equipamentos; esporte amador e de rendimento; esporte, lazer e saúde/meio ambiente; esporte, lazer e escola; acesso e inclusão no esporte e no lazer; vilas olímpicas; eventos de esporte e lazer; controle social e recursos.

Percebe-se nessas ações o esforço de romper com os critérios fisiológicos e personalistas característicos da hegemonia da pequena política, visando garantir uma orientação programática e a perspectiva de continuidade político-institucional para as políticas públicas do setor. Cabe destacar que a ausência do PRB (embora presente na coligação partidária) nestes espaços de participação social, discussão democrática e construção coletiva de políticas públicas não foi impeditivo para que o partido assumisse a Secretaria de Esportes em 2011. A

escolha feita pelo governo Agnelo Queiroz em manter o PRB à frente da gestão do esporte distrital – vide Figura 2 – simbolizou aquilo que neste texto denomina-se “hegemonia da pequena política”. Isso porque trata-se de uma opção movida pelo desejo de garantia da governabilidade, do apoio continuado da coalização majoritária e da sustentação política no Poder Legislativo¹⁴.

Sem qualquer pretensão de criminalização da política, constata-se que o modelo de coalização multipartidário necessário ao sucesso no pleito eleitoral e ao respaldo político da gestão governamental cria um campo fértil para germinar a semente do clientelismo e da pequena política. Se, de um lado, o governo busca o apoio parlamentar por meio da coalização, de outro, os partidos que se juntam à coligação nutrem a expectativa de acesso a recursos e cargos governamentais. Nesse jogo de toma lá dá cá, o governo Agnelo Queiroz cedeu novamente ao PRB a indicação para a pasta esportiva. A escolha do pastor Julio César Ribeiro, até então desconhecido no setor esportivo e na capital (se mudou para Brasília em 2011), rendeu a votação mais expressiva para deputado distrital nas eleições de 2014, com 29.380 votos.

Não obstante a incidência evangélica na gestão esportiva do DF, o futebol não foi completamente esquecido como força política. Ressalta-se, na gestão de Agnelo Queiroz, a criação de uma Secretaria dentro do Palácio do Buriti, ligada à Casa Civil, vinculada à Secretaria de Esportes, responsável pelo fomento do futebol amador e pela formulação do programa Boleiros^{ix}. Essa Secretaria foi majoritariamente composta por membros do PT, incluindo o irmão do então chefe da Casa Civil (deputado Ricardo Vale), que logo após se elegeu deputado distrital e assumiu a presidência do Sobradinho Esporte Clube.

Com as Eleições de 2014, assumiu o governo do DF o então senador pelo PSB, Rodrigo Rollemberg. Em 2015 ocorreu a unificação da Secretaria do Esporte, primeiramente com a Educação e posteriormente com o Turismo, resultando na Secretaria de Esporte e Turismo. Para ocupar a pasta foi nomeada a ex-jogadora de vôlei e medalhista olímpica, Leila Barros. Conquanto recentemente tenha se filiado ao Partido Democrático Trabalhista, na época, Leila também estava vinculada ao PRB, garantindo a continuidade da representação política evangélica na política esportiva da capital. Semelhante ao ocorrido com o deputado Julio César, mais uma vez a ocupação do órgão gestor do esporte no DF ajudou a catapultar campanha às eleições seguintes. Em 2018, já filiada ao PSB, Leila Barros foi a senadora mais votada do DF, tendo sido eleita com 467.787 votos, tornando-se a primeira mulher a ocupar o cargo no Distrito Federal.

Ademais, é importante destacar que, na Câmara Legislativa do Distrito Federal, (CLDF)

o esporte não é tratado individualmente em uma Comissão Permanente, fazendo parte das temáticas abordadas na Comissões de Assuntos Sociais. No entanto, nos anos 2011, 2015 e 2019, após os pleitos eleitorais, constituiu-se na CLDF uma “Frente Parlamentar do Esporte”. Ressalta-se que, nas três gestões, esta associação de parlamentares foi presidida por deputados ligados ao PRB, sigla que esteve à frente da gestão da Secretaria de Esportes entre 2007 e 2018.

Os dados apresentados demonstram que, a despeito de três governos com coligações distintas e lideranças de espectros ideológicos diferentes ou antagônicos, a indicação político-partidária para a Secretaria de Esportes foi a mesma, representada pelo PRB. Essa é uma escolha que coloca em segundo plano o desenvolvimento do esporte local e norteia-se pela necessidade de apoio e base na Câmara Legislativa do DF. Essa tendência aparentemente garante a continuidade dos programas e projetos que consubstanciam a política pública para o esporte na região, mas ofusca a essência de uma opção baseada na hegemonia da pequena política dentro do setor esportivo.

Em franco crescimento no Brasil durante as últimas décadas, as igrejas evangélicas, sobretudo o segmento neopentecostal, se espalharam rapidamente para os diversos setores da sociedade, incluindo a política¹⁵ e o esporte – em particular o futebol¹⁶. Esses dois casos refletem a capacidade de penetração e mobilização dos pentecostais na sociedade brasileira, aspecto confirmado/reforçado pelo sucesso em pleitos eleitorais dos candidatos que anteriormente ocupavam a gestão do esporte no DF.

A presença na política reflete um processo de politização das igrejas em crescimento constante desde os anos 1980, bem como levanta o debate sobre a laicidade do Estado e da participação da religião na esfera pública. No caso das representações partidárias alinhadas ao segmento neopentecostal, observa-se a organização de uma frente parlamentar^x para a defesa de interesses suprapartidários, que componham uma agenda de cunho moral e conservador ou que representem interesses institucionais de suas igrejas, incluindo a influência na legislação e na elaboração de políticas públicas¹⁵.

Finalizando o período estudado e disposto na Figura 2 (1999–2019), com as eleições de 2018, Ibaneis Rocha (PMDB) assumiu o Governo do DF em 2019, acabando com o ciclo do PRB na gestão do esporte distrital, nomeando o ex-ministro do Esporte do Governo Temer, Leandro Cruz, também ligado ao PMDB^{xi}. Leandro Cruz ficou pouco tempo no cargo de Secretário de Esporte do DF, sendo exonerado em maio de 2020 e nomeado para a pasta da Educação. Com isso, abriu espaço para a nomeação da então Deputada Federal Celina Leão (PP) e para que Tadeu Filipelli (PMDB) exercesse o mandato de Deputado Federal na condição

de suplente, configuração que durou de maio a dezembro de 2020. Essa escolha, embora não influenciada diretamente por segmentos do futebol profissional ou por religiosos, não rompeu com a prática fisiológica, que faz da gestão esportiva do DF um espaço de ganhos eleitorais e de “moeda de troca” em busca do respaldo político junto ao Legislativo.

Sem incorrer em simplificações na análise, é necessário reconhecer que, na dimensão concreta, a fragmentação eleitoral e a heterogeneidade do eleitorado tornam extremamente difícil que um governo tenha maioria no Legislativo apenas com sua sigla partidária ou com uma coligação ideologicamente homogênea. Tal cenário engendra dificuldades para a governabilidade e a formação de maioria nas votações no Legislativo. Conquanto o Executivo detenha o poder de agenda e preponderância na alocação dos recursos orçamentários, essa capacidade não reduz a complexidade para formar coalizões nem assegura aprovação em bloco de sua agenda legislativa¹⁷.

Sobre a manifestada governabilidade, faz-se necessário dar destaque às relevantes ponderações de Fiori¹⁸.

Que lições podemos extrair deste debate inconcluso sobre o significado do conceito de governabilidade? Em primeiro lugar, que o significado analítico e normativo da ideia de governabilidade variou de acordo com o tempo e o espaço. E em segundo lugar, que através do tempo as definições ora apontaram para "condições sistêmicas de exercício eficiente do poder", tão gerais quanto infinitas, ora desceram à discussão da "boa maneira de gerir os recursos públicos", tão detalhada que fica praticamente impossível de assegurar sua validade universal. Como consequência, o conceito de governabilidade na sua acepção mais ampla ou mais específica, ficou indeterminado do ponto de vista teórico, tratando-se, na verdade, de uma categoria estratégica. Assim, num primeiro momento, nos anos 60, apontou normativamente para a necessidade de restringir as "demandas democráticas excessivas", num segundo momento, nos anos 80 recomendou que se reduzisse o papel do Estado e se desregulasse os mercados; enquanto, finalmente, nos anos 90 está associado a um programa destinado a assegurar a homogeneização internacional das políticas econômicas de corte liberal-conservador.

Nota-se, portanto, a hegemonia da pequena política e os arranjos partidários de acomodação de aliados na estrutura governamental destinada à gestão da política de esporte distrital. Iniciativas na tentativa de construção de uma gestão democrática e participativa, com potencial de consolidar uma perspectiva programática e alçar o esporte ao *status* de política de Estado, foram bloqueadas pelas demandas de governabilidade, “terminologia desmobilizadora e conservadora, que hoje é uma armadilha para a própria esquerda”¹⁹.

Num espectro mais abrangente, permanece o desafio de reverter a hegemonia da pequena política ao horizonte da grande política, o que exige mecanismos e estratégias de ampliação da participação popular e democrática com vistas a uma maior socialização da política. O plano estratégico passa pela elaboração de um projeto contra-hegemônico que,

segundo Lião¹⁴:

[...] passa pela ruptura com aquele fincado nos marcos da democracia liberal, no qual os únicos jogadores, ou num anglicismo pedante e recorrente “Players” na batalha política, são os partidos políticos e seus parlamentares, o que não apenas restringe, mas fundamentalmente apequena o horizonte da socialização da política, assim como a superação de uma categoria estratégica criada pelos intelectuais conservadores, denominada governabilidade ou preservação da ordem, como tradução do Estado Mínimo neoliberal, para diminuir a dinâmica do processo democrático e conter os “excessos” das demandas sociais.

Frente a esse cenário, perpetuam-se os desafios para a consolidação de políticas públicas de esporte no DF que garantam acesso universal na perspectiva do direito e superem as desigualdades socioeconômicas da região.

Conclusões

Historicamente no Brasil as coalizões multipartidárias não são eventuais, pois acabam por ser imperativas. Dificilmente uma liderança do Executivo nacional ou estadual governou sem apoio e respeito de uma coalização. No geral estas coligações caracterizam-se por um déficit de qualidade, coerência e persistência das políticas públicas¹⁵. No entanto, a presença desta configuração não significa automática e necessariamente a presença daquilo que denominamos hegemonia da pequena política⁶. É, portanto, possível pensar que, no horizonte da grande política, há espaço para alianças construídas com base em projetos e valores em comum dentro de uma perspectiva programática.

A ausência dos elementos da grande política citados acima soma-se aos incentivos à personificação e ao fisiologismo, levando a negociação caso a caso, sempre na dependência de “pagamentos colaterais”. Como as secretarias de estado têm papel relevante na indicação das prioridades de gasto, os cargos de primeiro, segundo e terceiro escalões se tornam, junto com as verbas orçamentárias, recursos de barganha na formação e manejo das coalizões multipartidárias, com vistas à garantia da governabilidade e do respaldo político junto ao Legislativo.

A análise da estrutura organizacional e da gestão da política de esporte do Distrito Federal entre 1999 e 2019 parece confirmar nossos pressupostos iniciais acerca da hegemonia da pequena política neste setor. Ao problematizar de forma específica o caso do órgão gestor do esporte no DF localizam-se escolhas políticas pautadas em segmentos do futebol profissional e religioso, ao passo que as iniciativas voltadas à gestão democrática e participativa de construção das políticas públicas são negligenciadas. Essa conjuntura parece reproduzir, nas escalas local e setorial, os interesses hegemônicos que historicamente se fazem presentes na

formação de governos de coalizão.

O aprofundamento de estudo sobre os determinantes políticos que envolvem a escolha e o desenvolvimento da gestão das políticas de esporte pode apontar caminhos para construções futuras, que busquem romper tentativas que excluem a grande política do âmbito interno da vida estatal e reduzem tudo à pequena política⁷. Somente dessa forma é possível fazer avançar ações para o setor norteadas por uma gestão democrática, pela perspectiva programática e pelo seu reconhecimento como direito. Tais avanços exigem pesquisas que se somem a esta, incluindo a análise sobre o financiamento e os programas e projetos de esporte locais.

Referências

1. Schmidt JP. Para Estudar Políticas Públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. *Revista do Direito*. 2018; 56: 119-149.
2. Singer A, Arujo C, Belinelli L. Estado e democracia. Rio de Janeiro: Zahar; 2021.
3. Pereira PAP. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: Boschetti IS, Behring ER, Santos SMM, Mioto RCT. *Política Social no Capitalismo – Tendências Contemporâneas*. São Paulo: Cortez; 2008. p. 87-108.
4. Tonietti DF, Athayde PFA. Relações estatais e escolhas governamentais no esporte brasileiro: entre o direito e a (pequena) política *Rev. Bras. Ciênc. Esporte*. 2020; 42: e2017. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.rbce.2018.11.004>
5. Oliveira F. Hegemonia às avessas. In: Oliveira F, Braga R, Rizek C, editors. *Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo: Boitempo; 2010. p. 21-28.
6. Coutinho CN. A hegemonia da pequena política. In: Oliveira F, Braga R, Rizek C, editores. *Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo: Boitempo; 2010. p. 29-46.
7. Gramsci A. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira; 2007.
8. Arendt H. *O que é política?* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil; 1998.
9. Distrito Federal. Decreto nº 1.365, de 10 de junho de 1970. Cria, no Gabinete do Governador o Departamento de Educação Física, Esportes e Recreação, altera o Decreto "N" nº 438, de 24 de setembro de 1965 e dá outras providências. *Diário Oficial do Distrito Federal* 31 jun 1970; 115(2): 3.

10. Distrito Federal. Decreto nº 1.742, de 12 de julho de 1971. Aprova o Regimento do Departamento de Educação Física, Esportes e Recreação – DEFER. Diário Oficial do Distrito Federal 14 jul 1971; 104: Suplemento.
11. Dalmas LC. Brasília Capital Desigual: políticas públicas e limites para a efetivação do direito ao esporte no Distrito Federal (2009 e 2019). Brasília. Tese [Doutorado em Educação Física] – Faculdade de Educação Física, Universidade de Brasília; 2022.
12. Distrito Federal. Decreto nº 26.688, de 29 de março de 2006. Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal 30 mar 2006; 63: 5.
13. Distrito Federal. Decreto nº 34.195, de 06 de março de 2013. Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal. Diário Oficial do Distrito Federal 07 mar 2013; 48: 2.
14. Lião Junior R. Hegemonia e contra-hegemonia na construção de políticas de Esporte e Lazer: a experiência do Consórcio Brasília. Tese [Doutorado em Educação Física] - Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas; 2013.
15. Trevisan J. A Frente Parlamentar Evangélica: Força política no estado laico brasileiro. Numen: revista de estudos e pesquisa da religião. 2013; 16(1): 581-609.
16. Rial C. “O ovo do diabo” e os jogadores de futebol como pastores neopentecostais. Revista Instituto Humanitas. 2013; 424.
17. Abranches S. Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro. São Paulo: Companhia das Letras; 2018.
18. Fiori JL. A governabilidade democrática na nova ordem econômica. Novos Estudos CEBRAP. 1995; 43:157-174.
19. Behring ER, Boschetti IS. Política Social: fundamentos e história. São Paulo: Cortez; 2007.

ⁱ Embora permaneça sendo chamado desta forma pelos moradores do Distrito Federal, o Parque foi renomeado para Parque Dona Sarah Kubitschek em 1997. O espaço possui um projeto paisagístico de Burle Marx, sendo considerado o maior parque da América Latina, com 420 hectares e um dos maiores do mundo localizados em uma região central.

ⁱⁱ Este projeto se materializou apenas nas entrequadras 107-108 e 307-308 da Asa Sul, onde é possível visualizar a integralidade das Unidades Vizinhança, com a construção de um clube social, o Clube Vizinhança, um cinema – o Cine Brasília –, uma Escola Parque, uma igreja, comércios locais e grandes áreas arborizadas.

ⁱⁱⁱ De acordo com a Secretaria de Turismo do Distrito Federal, em 2020 foram contabilizados ao redor do Lago Paranoá 38 clubes, 18 marinas, 28 bares e restaurantes e 9 hotéis.

^{iv} Investigado pela operação “Caixa de Pandora”, ação da Polícia Federal do Brasil deflagrada em 27 de novembro de 2009, com o apoio do informante Durval Barbosa (então Secretário de Relações Institucionais do Governo do Distrito Federal), o governador José Roberto Arruda esteve entre os denunciados de um amplo esquema de corrupção à frente do governo do Distrito Federal, popularmente conhecido como mensalão do DEM. Arruda foi preso em 2010 e em 16 de março teve seu mandato cassado pelo Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal

(TRE-DF) por infidelidade partidária.

^v A CPI da Câmara, destinada a "apurar a regularidade do contrato celebrado entre a CBF e a Nike", foi objeto do Requerimento da CPI nº 3, de 11 de março de 1999, constituída em 16 de outubro de 2000 e instalada em 17 de outubro de 2000, e apresentou Relatório Final em 06 de junho de 2001. Os trabalhos foram encerrados em 13 de junho de 2001, sem votação do Relatório.

^{vi} A CPI do Senado foi criada por meio do Requerimento nº 497/2000 e "destinada a investigar fatos envolvendo as associações brasileiras de futebol".

^{vii} O nome oficial do estádio é "Walmir Campelo Bezerra" e homenageia Walmir Campelo de Bezerra, Deputado Federal constituinte, Senador, Ministro do TCU e candidato derrotado do "rorizismo" em 1994, na eleição vencida por Cristovam Buarque na época eleito pelo Partido dos Trabalhadores.

^{viii} O evento custou nove milhões aos cofres públicos. Apesar de indícios de corrupção e fraude em licitação para contratação da empresa responsável, em 2018, a 1ª Turma Criminal do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) absolveu os envolvidos.

^{ix} O Programa Boleiros, inicialmente criado para o apoio aos torneios de futebol amador do DF, teve seus objetivos ampliados em 2016, a partir da regulamentação da Lei nº 5.649/2016, que criou o Programa de Incentivo ao Esporte Amador do Distrito Federal.

^x Em 2003 foi criada a Frente Parlamentar Evangélica (FPE) no Congresso Nacional brasileiro.

^{xi} Matéria publicada pela Folha de São Paulo, de 7 de janeiro de 2019, informou que, entre os dias 28 e 31 de dezembro de 2018, o ex-ministro do Esporte repassou R\$ 11 milhões para a Secretaria de Esporte do DF, órgão que veio a assumir logo depois.