

“Questão Social” na realidade brasileira: reflexões sobre as atuais políticas sociais esportivas / *"Social Question" in the brazilian reality: reflection on the current sports social policies*

PEDRO FERNANDO AVALONE ATHAYDE¹

FELIPE BARBOSA PASSOS²

EDSON MARCELO HÚNGARO³

Num povo, a teoria realiza-se somente na medida em que é a realização de suas necessidades. [...] As necessidades teóricas serão imediatamente necessidades práticas? Não basta que o pensamento tenda para a realização; a própria realidade deve tender para o pensamento. (Karl Marx)

Resumo: Este artigo caracteriza-se como um ensaio/pesquisa teórica acerca das políticas sociais esportivas no Brasil. O principal objetivo do texto é identificar e problematizar os limites destas políticas frente às expressões da “questão social”, tanto na trajetória histórica quanto na atualidade brasileira. As problematizações tiveram como elementos de análise a idealização e reificação do conceito de cidadania, bem

-
- 1 Graduado em Educação Física na Universidade Católica de Brasília (UCB), especialista em Treinamento Desportivo pela Universidade Gama Filho – (UGF), mestre em Educação Física pela Universidade de Brasília (UnB) e doutor em Política Social pela Universidade de Brasília. Pesquisador do Avante/UnB. Professor na Faculdade de Educação Física da Universidade de Brasília.
 - 2 Graduado em Educação Física na Universidade Católica de Brasília (UCB), especialista em Treinamento Desportivo pela Universidade Gama Filho – (UGF), mestrando em Educação Física pela Universidade de Brasília (UnB). Integrante do Grupo de Pesquisa e Formação Sociocrítica em Educação Física, Esporte e Lazer (Avante/UnB).
 - 3 Licenciado em Educação Física pela Escola Superior de Educação Física de São Caetano do Sul, mestre em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, doutor em Educação Física pela Unicamp. Integrante do Grupo de Pesquisa e Formação Sociocrítica em Educação Física, Esporte e Lazer (Avante/UnB). Professor na Faculdade de Educação Física da Universidade de Brasília.

como a focalização em territórios e populações expostas ao risco e vulnerabilidade sociais. Tais concepções estão fortemente presentes nos programas sociais esportivos, mais especificamente no Programa Segundo Tempo do Ministério do Esporte. Nossa análise demonstrou que as políticas esportivas acabam contribuindo para a conformação da figura do cidadão consumidor, ao mesmo tempo em que se distanciam da socialização do acesso a um esporte popular e democrático, sintonizado às necessidades humano-sociais, sobretudo da classe trabalhadora. Diante desse cenário, estas políticas encontram-se afastadas de uma pretensa emancipação política e de uma inatingível emancipação humana.

Palavras-chave: questão social; cidadania; política social; esporte; emancipação humana.

Abstract: This article is characterized as a test/theoretic al research about the sports social policies in Brazil. The main purpose of the paper isto identify and question the limits of these policies forward to the expressions of the "social question" in both the historical trajectory, as in Brazil today. The problematization shad the elements of analys is idealization and reification of the conceptof citizen shipand a focus on territories and populations atriskand social vulnerability. Such conceptions are strongly present in sports social programs, specifically in the "Program Second Time" to the Ministry of Sports. Our analysis hass hown that sports policies contribute to the shapin-gof citizen consumer figure, while that differ from the socialization of access to a popular and democratic sport, tuned to the human-social needs, especially the working class. Given this scenario, this policy is away froman alleged political emancipation and anunatta in able human emancipation.

Keywords: social question; citizen ship; social policy; sport; human emancipation.

A escolha da epígrafe justifica-se por alguns fatores. O primeiro Adeles é a própria natureza deste artigo que se caracteriza como um ensaio ou pesquisa teórica, sem uma aprofundada análise acerca de elementos quantitativos ou empíricos das políticas esportivas

brasileiras. Ao contrário, propomos uma problematização teórico-conceitual de características gerais intrínsecas às políticas organizadas pelo Governo Federal no campo esportivo. Ao mesmo tempo, cotejamos estes aspectos imediatos, com determinantes históricos, culturais, sociais, políticos e econômicos da realidade brasileira.

Um segundo elemento deste texto diz respeito ao reconhecimento da relevância do enriquecimento teórico e do exercício da abstração⁴ na formação e qualificação dos pesquisadores que atuam nas ciências humanas e sociais. Em outras palavras, trata-se de uma manifesta oposição ao preceito positivista que advoga uma matematização do conhecimento científico – incluindo as humanidades – adotando a certeza ativa de que a ciência se legitima pela eficácia operatória. Soma-se a esta concepção a tentativa de reforçar a premência do marxismo na batalha das ideias,⁵ sobretudo na conjuntura contemporânea de acentuado conservadorismo, refletido em um ambiente acadêmico-universitário asséptico e pasteurizado avesso às discussões políticas e às concepções teórico-metodológicas críticas.

As palavras de Marx que encabeçam este artigo chama-nos a atenção para o descompasso que pode ocorrer entre as necessidades teóricas e humano-sociais, bem como para a assincronia histórica que pode manifestar-se na relação entre abstração teórica e a realidade social. Tais advertências são, especialmente, apropriadas para as políticas esportivas brasileiras. Inicialmente, porque orientadas pelo modelo de construção de políticas *top-down*, as ações governamentais para o esporte caracterizam-se por um processo de elaboração e tomada de decisão política centralizado e antidemocrático, distanciando-se das necessidades populacionais relacionadas à prática esportiva. Ademais, quando incorporam mecanismo de socialização da política e democratização das decisões, operam uma falsificação na qual estes espaços

4 Cabe destacar que nossa compreensão de abstração ancora-se na interpretação de Marx acerca do papel da teoria, descrita por Netto (2009, p. 673) da seguinte forma: “a reprodução ideal do movimento real do objeto pelo sujeito que pesquisa”. Portanto, compreende-se a abstração como uma fase intermediária dentro do método da teoria social marxiana, que possibilita a imbricação entre explicação e compressão pela passagem do real empírico ao abstrato e deste ao concreto pensado.

5 Referência à obra de Leandro Konder (2009).

transformam-se em esfera de legitimação pela opinião pública em deliberações tomadas pelo alto – vide Conferência Nacional de Esporte.⁶

Jacques Rouyer (1977) afirma que a análise das mudanças históricas do esporte devem considerar o desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção. Sem menosprezar o trabalho como elemento ontológico, Rouyer (1977) apresenta a ideia de que atividades físicas, religiosas e simbólicas são momentos necessários ao convívio social e podem desencadear processos de humanização. Sem cair em idealismos, o autor é cuidadoso ao observar que as características presentes no fenômeno esportivo são reflexo das relações de produção de cada época e, por conseguinte, a criação de um esporte contemporâneo com uma função criativa e democrática será possível somente se organizado e pensado pela classe trabalhadora.

Neste sentido, podemos tentar estabelecer uma primeira mediação – ainda bastante indeterminada – entre as políticas esportivas e as ideias de Marx⁷ acerca da emancipação política e humana. Ou seja, pressupomos que se fazem necessárias políticas de esporte que garantam a democratização do acesso à prática esportiva, mas que, concomitantemente, preocupem-se com a qualidade de seu conteúdo, vinculando-se às necessidades humano-sociais, sobretudo da classe trabalhadora. No entanto, na esteira de Marx, reconhecemos que a emancipação política – representada pela figura do esporte democrático – não garante uma almejada emancipação humana.

Por fim, retomando a epígrafe, vale destacar que há nas políticas sociais esportivas um uso abusivo do recurso retórico. Discursos e documentos oficiais são prolíficos em propagar uma mistificada ideia de que o esporte é um instrumento capaz de promover a cidadania e redentor de problemas sociais, especialmente para a juventude em situação de vulnerabilidade social. Descontextualizado das relações de produção da sociedade capitalista e das particularidades da “questão social” brasileira, estará o esporte apto para alcançar esses objetivos e/ou um conteúdo emancipatório?

6 Sobre o processo de organização e realização das Conferências Nacionais de Esporte, recomenda-se Flausino (2013) e Castelan (2011).

7 Referimo-nos, nomeadamente, às ideias contidas nas obras *A questão judaica e A crítica da filosofia do direito de Hegel – Introdução*.

Identificar – por meio de uma análise crítica e dialética – o distanciamento e as contradições entre o que se apresenta no campo da aparência fenomênica do discurso (incluindo uma pretensa emancipação política via exercício da cidadania) e a essência do que se verifica na prática social no tocante às políticas sociais esportivas, conforma o principal objetivo deste ensaio.

A “questão social” frente às determinações da realidade brasileira

O esforço de explicar a realidade brasileira, compreendendo toda a complexidade que envolve seus elementos de universalidade e particularidade, coloca-nos em um caminho labiríntico, cuja saída não é reluzente e os riscos de se perder são evidentes. Além disso, corresponde a um desafio intelectual realizado por grandes intérpretes da formação social brasileira, tais como Caio Prado Júnior, Florestan Fernandes, Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Holanda, Nelson Werneck Sodré, Octavio Ianni, Celso Furtado, entre outros. Côncios de nossas limitações e das dificuldades, iniciamos a investida de explicar a realidade brasileira a partir do debate em torno da chamada “questão social”⁸ e suas expressões.

Adotamos a compreensão de que a “questão social” no capitalismo surge com a acentuação do fenômeno do pauperismo na Europa ocidental do século XVIII, retratado pelos intelectuais da época como um fenômeno nunca antes visto.⁹ “Pela primeira vez na história registrada, a pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade social de produzir riqueza” (NETTO, 2001, p. 42). Ou seja, o problema não era mais a escassez de meios e serviços de subsistência em quantidade suficiente a todos, mas a sua concentração proporcionada pela apropriação privada da riqueza socialmente produzida.

8 Usaremos a expressão questão social entre aspas, embasando-nos no argumento de Netto (2001) de que “a partir da segunda metade do século XIX, a expressão ‘questão social’ deixa de ser usada indistintamente por críticos sociais de diferentes espectros ideológicos – ela desliza, lenta, mas nitidamente, para o vocabulário próprio do pensamento conservador”.

9 É imperioso destacar que, segundo Netto (2001, p. 41), a expressão “‘questão social’ não é semanticamente unívoca, registrando-se em torno dela uma ampla gama de compreensões diferenciadas”.

Para entendermos as causas da “questão social”, é primordial conhecer os processos de produção do capital, isto é, a “lei geral da acumulação capitalista”. De acordo como Netto (2001, p. 45):

[...] o desenvolvimento capitalista produz compulsoriamente, a “questão social” – diferentes estágios capitalistas produzem diferentes manifestações da “questão social”; esta não é uma seqüela adjetiva ou transitória do regime do capital: sua existência e suas manifestações são indissociáveis da dinâmica específica do capital tornado potência social dominante. A “questão social” é constitutiva do desenvolvimento do capitalismo. Não se suprime a primeira, conservando-se o segundo.

Face ao exposto, apresentamos a seguinte indagação: como estes processos se manifestam em um país heterônomo situado na periferia do capitalismo? Em outras palavras, quais são as particularidades da “questão social” no Brasil? Sabe-se que a essência antagônica (capital e trabalho) da “questão social” manifesta-se drástica e simultaneamente nas economias periféricas e centrais, porém para entender o caso brasileiro deve-se levar em conta seu contexto histórico, procurando seus nexos causais.

O surgimento da “questão social” no Brasil ocorre com o fim da escravidão e a constituição e generalização do “trabalho livre”. Num primeiro momento, ela vai ser tratada pelo Estado como caso de polícia e, posteriormente – nas décadas de 20 e 30 do século XX – como caso de política.

As leis sociais e a implantação do Serviço Social serão as primeiras respostas políticas do Estado (de regulamentação) a essa “ameaça” da classe operária às imposições/restrições da classe burguesa. As leis sociais marcam um período de “deslocamento da ‘questão social’ de um segundo plano da história social para, progressivamente, colocá-la no centro das contradições que atravessam a sociedade” (IAMA-MOTO; CARVALHO, 1982, p. 126). Este deslocamento vai dar maior visibilidade às relações antagônicas entre a burguesia e o proletariado e cunhar traços para o reconhecimento de sua cidadania.

A implantação dos serviços sociais não ocorreu por meio de coerção ou persuasão estatal, mas sim por meio da ação da Igreja Católica, que incorpora o pensamento da classe dominante, além de utilizar seus

dogmas para direcionar ideologicamente estas ações. Por conseguinte, os serviços sociais oferecidos vão ser impostos não a partir das necessidades humano-sociais a quem eles interessam, mas sim pelos axiomas e concepções ideopolíticas daqueles que os ofertam.

A caridade e a repressão serão as marcas para o enfrentamento da “questão social” no quadro da formação social brasileira, no início do século XX. Não obstante o reconhecimento do Estado e de parte da burguesia sobre a “questão social” frente à tensão promovida pelos trabalhadores, a maior intenção presente nas ações desses agentes é o controle social antidemocrático, capaz de garantir a coesão social, obscurecer a exploração do trabalho e arrefecer as lutas sociais.

Para entender historicamente a formação social brasileira, adotaremos como referência dois autores clássicos – Caio Prado Junior e Octávio Ianni – que explicitam três processos de suma importância para nossa proposta de análise, quais sejam: a) os sentidos da colonização; b) o peso do escravismo; e c) a peculiaridade do desenvolvimento desigual e combinado.

Os sentidos da colonização explicitam como os traços de acumulação para fora – acompanhados da ausência de distribuição de renda e riqueza – estão presentes na história brasileira. Trata-se de uma característica que atravessa o período colonial – em uma relação com a coroa portuguesa de dependência e exploração –, passa pelo Império e chega à República, sob a égide atual de um capitalismo imperialista que perpetua a extração, acumulação e concentração de riquezas, acirrando a condição heterônoma e desigual da formação social brasileira.¹⁰

Os elementos trazidos pelas formas de colonialismo a que o Brasil esteve submetido criaram raízes em nossa sociedade influenciando a forma como o capitalismo se desenvolveu em nosso território, com um caráter de dependência e sempre à mercê das demandas de outros mercados centrais. Behring (2008, p. 86) ressalta que “a acumulação originá-

10 Em 2003, do total de habitantes que informaram a sua renda, cerca de um terço (31,7%) é considerada pobre, o equivalente a 53,9 milhões de pessoas, vivendo com renda per capita até meio salário mínimo. Já os indigentes, aqueles que têm renda per capita inferior a um quarto do salário mínimo, a proporção é de 12,9%, ou seja, 21,9 milhões de pessoas. (IAMAMOTO, 2008, p. 38).

ria, o colonialismo e o imperialismo são momentos de um sentido geral: uma sociedade e uma economia que se organizaram para fora e vivem ao sabor das flutuações de interesses e mercados longínquos”.

No que se refere ao longo período de escravidão e à sua intrínseca relação com nossa formação social, observamos que os séculos de escravidão vão atuar sobremaneira em toda a organização social, produzindo “um universo de valores, padrões, ideias, doutrinas, modos de ser, pensar e agir” (IANNI, 2004, p. 82). Fernandes (2006, p. 51) alerta que “o estatuto colonial foi condenado e superado como Estado jurídico-político. O mesmo não sucedeu com o seu substrato material, social e moral, que iria perpetuar-se e servir de suporte à construção de uma sociedade nacional”. A inserção brasileira na sociedade mercantil e a adoção da ideologia liberal não foram suficientes para afastar a escravidão e a dominação patrimonialista da vida social, econômica e política do país.

A história brasileira convive notadamente com uma conflituosa – e, ao mesmo tempo, harmônica – relação entre passado e presente, antigo e novo, progresso e atraso. As características socioeconômicas do Brasil eram de um país atrasado no desenvolvimento industrial, exportador de minérios e produtos agrícolas e dependente economicamente. Junto a isso, temos uma burguesia conservadora, carregada de uma cultura colonial e escravocrata, preocupada em garantir seus privilégios oligárquicos, descomprometida com qualquer tipo de projeto nacional e/ou coletivo. Com isso, veem-se elementos claros de associação do Brasil à teoria do desenvolvimento desigual e combinado.

A formação social brasileira, ora apresentada, será a base para o desenvolvimento de um capitalismo em nosso país que terá a direção política e econômica de uma burguesia heterogênea com traços arcaicos e modernos. Este processo de modernização esteve muito ligado ao poder político e social da aristocracia agrária que impunha limites de acordo com seus interesses de conservação do *status quo*. Behring (2008, p. 99) afirma que:

[...] entre a visão de modernização mais acelerada e os interesses senhoriais, prevaleceu uma acomodação intermediária, na qual se barganhava certa contenção da heteronomia nos níveis econômico e técnico, ao lado de uma contenção do mercado

interno moderno, neutralizando as vantagens econômicas da criação de um Estado nacional.

Esse pensamento vai ser o fio condutor da chamada modernização conservadora¹¹ que, no Brasil, ocorreu principalmente nos períodos entre as décadas de 30 e 80 do século XX. A modernização se dará devido a mudanças no modelo de produção vigente à época, inserindo bases industriais de desenvolvimento, mudando as relações de trabalho com o assalariamento e as legislações trabalhistas, desencadeando um movimento de emigração interna do campo para os centros urbanos. Concomitantemente, é conservador porque não há avanços na distribuição da riqueza socialmente produzida, mantendo um quadro de desigualdade social profundo, assim como não se modificam as relações políticas existentes, fortemente ligadas ao patrimonialismo, clientelismo e à repressão.

Há elementos importantes para entender o quadro de modernização conservadora que ocorreu no Brasil, “que marca a criação histórica da hegemonia das relações sociais de produção capitalistas no Brasil, com seu *mix* de pretérito, presente e futuro” (BEHRING, 2008, p. 90) e com suas mudanças feitas ‘pelo alto’. Um desses elementos é a composição do Estado brasileiro e o seu desenvolvimento ao longo do século XX. Uma consolidação marcada por ações intervencionistas para desenvolver as condições gerais de produção – necessárias à burguesia dominante, corporativista e repressiva – e para conter os movimentos populares que tentassem modificar as bases estruturais da sociedade.

Esse modelo de Estado vai ser protagonista e avalista de nossa “modernização”, sendo o propulsor de nossa industrialização “através de políticas cambiais e de crédito que beneficiavam a indústria, mas

11 Barrington Moore Jr., sociólogo norte americano, elaborou o conceito de modernização conservadora em que “distingue entre diferentes caminhos de trânsito para a modernidade, um que leva à criação de sociedades liberal-democráticas, outro que leva à formação de tipo autoritário e mesmo fascista. Embora não cite nem Lênin nem Gramsci, Moore distingue os dois caminhos valendo-se de determinações análogas àquelas apontadas pelos dois marxistas, ou seja, entre outras, a conservação de várias características da propriedade fundiária pré-capitalista e, conseqüentemente, do poder dos latifundiários, o que resulta do fato de que a ‘moderna’ burguesia industrial prefere conciliar com o atraso a aliar-se às classes populares”. (COUTINHO, 2008, p. 109).

também mediante a criação direta de empresas estatais, sobretudo nos setores energéticos e siderúrgicos” (COUTINHO, 2008, p. 113). Isso vai fazer da classe industrial a classe dominante até a década de 1990, quando a fração do capital financeiro se tornará hegemônica.

Vale lembrar que, no lapso entre 1930 até a primeira metade da década de 1980, experimentamos dois regimes autocráticos longos, entrepostos por uma curta experiência democrático-liberal conhecida como “populista” (1945 a 1964). Em relação à ditadura burgo-militar iniciada em 1964, verifica-se a intenção de frear o crescimento das classes subalternas e manter a política econômica voltada para a expansão de um capitalismo dependente e desigual. A repressão constante e a não penetração ideologicamente nas massas, aliada a um pífio desenvolvimento social em detrimento do econômico, foram combustíveis para o fortalecimento da sociedade civil e crescimento do movimento favorável à abertura política.

Para Behring (2008), a redemocratização operou transformações significativas, mas que tiveram um caráter mais de desconstrução da modernização nacional-desenvolvimentista e obstrução à seguridade e direitos sociais. Esse processo, denominado de contrarreforma, encontrou subsídio na ideologia neoliberal, que encontrou terreno fértil no país diante da conjuntura social e econômica da época.

A ideologia neoliberal em ascensão apropriou-se daquela dicotomia maniqueísta entre Estado e sociedade civil para demonizar tudo aquilo que provém do Estado (mesmo que se trate agora de um Estado de direito, permeável de resto às pressões das classes subalternas) e para fazer apologia crítica de uma “sociedade civil” despolitizada,¹² ou seja, convertida naquele

12 De acordo com Coutinho (2006), ocorreu uma distorção da leitura conceitual da relação entre Estado e sociedade civil, equívoco facilitado pelo significado de civil ser contrário a militar e pelo distanciamento da burguesia nacional do regime ditatorial, diante do seu iminente declínio. “Segundo essa leitura, em clara oposição ao que é dito por Gramsci, tudo o que provinha da ‘sociedade civil’ era visto de modo positivo, enquanto tudo o que dizia respeito ao Estado aparecia marcado por um sinal fortemente negativo; afinal, a sociedade civil era identificada em bloco com a oposição, enquanto o Estado era a expressão da ditadura já então moribunda” (p. 47).

mítico “terceiro setor” homogêneo, falsamente situado para além do Estado e do mercado. (COUTINHO, 2006, p. 48).

A “reforma” engendrada no Brasil, a partir do Plano Real, teve características diferentes do processo de modernização conservadora. Conforme Behring & Boschetti (2011, p. 151-152), tais ações reformistas tiveram a intenção de desmontar e destruir o Estado brasileiro a fim de adaptá-lo à lógica do capital internacional, além de serem “medidas que, em alguns setores, fizeram com que o país evoluísse de forma inercial e, em outros, o fizeram permanecer no mesmo lugar ou até mesmo andar para trás, se pensarmos nos critérios de Florestan Fernandes: a ruptura com a heteronomia e com o drama social”.

Em 2003, inicia-se o governo Lula, cuja vitória despertou no povo brasileiro um sentimento de esperança e atendimento de suas necessidades pelo Estado e pelas políticas públicas. Entretanto, foi um governo deveras contraditório com mandatos marcados pelo alinhamento com setores da sociedade e partidos políticos que estiveram à frente dos ideais liberais e conservadores que guiaram o Brasil – principalmente na política econômica, com reflexo nas políticas sociais.

O governo Lula da Silva que, ao manter a continuidade da política econômica, consagra a ortodoxia econômica monetarista, recomendada pelos organismos internacionais como a única possível: só há “gestão responsável” com a política neoliberal, que mantenha o ajuste fiscal duro, o juro real elevado, a política monetária concentracionista, o câmbio flutuante e a livre movimentação de capitais. [...] As múltiplas manifestações da questão social, sob a órbita do capital, tornam-se objeto de ações filantrópicas e de benemerência e de “programas focalizados de combate à pobreza”, que acompanham a mais ampla privatização da política social pública, cuja implementação passa a ser delegada a organismos privados da sociedade civil, o chamado “terceiro setor”. (IAMAMOTO, 2008, p. 36).

Todo esse processo de contrarreforma do Estado brasileiro, de financeirização da economia brasileira e de privatização, focalização e descentralização¹³ das políticas sociais, alinhadas com a perspectiva

13 Entendemos a descentralização “não como partilhamento de poder entre esferas públicas, mas como mera transferência de responsabilidades para antes da Fede-

neoliberal estão no bojo do aprofundamento da “questão social” no Brasil atual.

A hipótese é que na raiz da “questão social” na atualidade, encontram-se políticas governamentais favorecedoras da esfera financeira e do grande capital produtivo – das instituições, mercados financeiros e empresas multinacionais, enquanto um conjunto de forças captura o Estado, as empresas nacionais e o conjunto das classes e grupos sociais, as quais passam a assumir os ônus das chamadas “exigências dos mercados”. [...] Esse processo redimensiona a “questão social” na cena contemporânea, radicalizando as suas múltiplas manifestações. (IAMA-MOTO, 2013, p. 332).

Para ilustrar o grau da radicalização a que a autora se refere, apresentamos alguns indicadores sociais que ilustram as expressões da “questão social” brasileira. Segundo a Pnad 2014,¹⁴ a renda per capita mensal domiciliar no Brasil era de R\$ 1.052. A título de comparação, destaca-se que a média da renda líquida ajustada disponível por família per capita nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) é de US\$ 25.908,00 por ano,¹⁵ correspondendo a aproximadamente R\$ 8.117 mensais.¹⁶ Entretanto, ao considerar apenas o 1% mais rico da população brasileira, encontramos uma renda per capita mensal de R\$ 12.298,69.

De acordo com a Pnad 2012-2013 (IBGE, 2013), o analfabetismo atingia mais de 13 milhões de brasileiros a partir de 15 anos, a maior parte localizada na faixa etária acima de 25 anos e mais da metade na região Nordeste. No Brasil, os adultos com mais de 25 anos têm em média 7,7 anos de estudo, ao passo que na OCDE esse período aproxima-se de 17,7 anos. Conforme o IBGE, em 2014, mais de 7 milhões de brasileiros foram classificados na categoria de população desocu-

ração ou para instituições privadas e novas modalidades jurídico-institucionais correlatas, componente fundamental da ‘reforma’ e das orientações dos organismos internacionais para a proteção social”. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 156).

14 Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. (IBGE, 2014).

15 Disponível em: <<http://www.oecdbetterlifeindex.org/pt/quesitos/income-pt/>>. Acesso em: 26/11/ 2015.

16 Valor referente à cotação cambial de 26 de novembro de 2015, com dólar comercial correspondendo a 3,764 reais.

pada, 67% localizados nas regiões não metropolitanas.¹⁷ Além disso, a Pnad 2013 demonstra que o trabalho infantil ainda é uma realidade para meio milhão de crianças entre 5 e 13 anos e que as mulheres continuam recebendo um rendimento 30% inferior aos homens, desempenhando a mesma função.

Sem embargo da dramaticidade presente nos dados acima, uma análise que se pretende dialética deve reconhecer que os últimos 12 anos foram, igualmente, assinalados por avanços sociais relevantes no Brasil. Tivemos resultados positivos no combate à extrema pobreza, melhoria nos índices de desigualdade, avanço na democratização do acesso à educação básica, ampliação das vagas no ensino público superior, crescimento significativo do salário mínimo, aumento da formalização do trabalho, entre outras importantes conquistas sociais.

Entretanto, sabemos que estes avanços estão aquém das expectativas engendradas em 2003 por grande parte da população brasileira, que, ao mesmo tempo, convive com imensas dificuldades históricas e sociais e uma avalanche neoliberal que tomou de assalto, nas últimas décadas, o fundo público e as políticas sociais. Tais progressos também encontram-se longínquos de uma possível emancipação política e de uma utópica¹⁸ emancipação humana.

Diante do exposto, instiga-nos compreender as características gerais da política social no Brasil, mais especificamente no campo esportivo. Como sua forma e conteúdo são afetados pelos determinantes históricos, sociais, econômicos, políticos e culturais?

Políticas sociais de esporte no Brasil: muita focalização, pouca cidadania e nada de emancipação

Antes de analisar a política social brasileira de esporte, faz-se necessário pensar sobre: o que é política social na contradição capital/

17 Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em: 26/11/2015.

18 É importante destacar que não se trata de pensar utopia como demérito ou como algo inatingível e que resulte em imobilismo ou conformismo. Ao contrário, tentamos resgatar o sentido de utopia expresso nas belas palavras de Eduardo Galeano, ou seja, aquela utopia que está no horizonte e nos põe a caminhar em busca de um dia atingi-la.

trabalho? Quais as relações entre política social e “questão social” na realidade brasileira contemporânea? Neste sentido, para conceituar a política social a partir da gênese da “questão social”, utilizamos a interpretação de Behring & Boschetti (2011):

As políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento – em geral setorizadas e fragmentadas – às expressões multifacetadas da questão social do capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho (p. 51).

Ao mesmo tempo, verificamos que as políticas sociais são marcadas por processo contraditório e complexo que acaba por atribuí-la uma dupla função. Por um lado, a política social atua como estratégia de cooptação dos trabalhadores e legitimação¹⁹ da ordem burguesa, por outro lado, é um mecanismo para imposição de limites ao capital e espaço para melhorias (limitadas e focalizadas) nas condições de vida dos trabalhadores. É necessário destacar que, conquanto representem importante elemento para o fortalecimento da classe trabalhadora, tais políticas não têm em seu núcleo o germe para a emancipação humana. Ademais, é importante lembrar que toda e qualquer mudança na condução das políticas públicas no sentido de assegurar ganhos sociais à classe trabalhadora serão marcadas por uma intensa luta de classes.

Diante do contínuo processo de desconstrução e descaracterização das políticas sociais brasileiras, Yamamoto (2013) afirma que:

[...] as conquistas sociais acumuladas têm sido transformadas em causa de “gastos sociais excedentes”, que se encontrariam na raiz da crise fiscal dos estados, segundo a interpretação neoliberal. A contrapartida tem sido a difusão da ideia liberal de que o “bem-estar social” pertence ao foro privado dos indivíduos, famílias e comunidades. A intervenção do Estado no atendimento às necessidades sociais é pouco recomendada, transferida ao *mercado* e à *filantropia*, como alternativas aos direitos sociais que só têm existência na comunidade política (p. 335, grifo da autora).

19 Cabe referência ao papel de legitimação exercido pelo Estado, descrito em O'Connor (1977).

As políticas esportivas ingressam neste cenário, principalmente, após a Constituição de 1988, uma vez que a referida legislação trouxe para o rol de obrigações do Estado a democratização do esporte como um direito de todos os cidadãos. Atualmente, é corriqueiro que os programas sociais esportivos apresentem entre seus princípios, diretrizes e objetivos a preocupação com a cidadania e a inclusão social. Nesta direção, estas políticas se associam a tudo que possa amenizar e/ou ressignificar as expressões da “questão social” que são latentes nas comunidades carentes brasileiras.

Vejamos o exemplo do Programa Segundo Tempo (PST), considerado o principal programa social esportivo do Governo Federal, tendo até 2013 atendido cerca de 4,5 milhões de jovens,²⁰ cujo objetivo principal é:

[...] democratizar o acesso à prática e à cultura do esporte educacional, promovendo o desenvolvimento integral de crianças, adolescentes e jovens como *fator de formação da cidadania* e melhoria da qualidade de vida, *prioritariamente daquelas que se encontram em áreas de vulnerabilidade social e regularmente matriculadas na rede pública de ensino* (grifo nosso).²¹

A opção por priorizar o atendimento em “áreas de vulnerabilidade social” explicita a focalização do programa em territórios expostos aos denominados riscos sociais, enfoque igualmente presente em outras ações ministeriais, como, por exemplo, as Praças da Juventude.²² Segundo Athayde (2014), a defesa em torno do combate às situações de risco e vulnerabilidade social denota a influência do modelo de “gestão social do risco”, construído pelos organismos internacionais.²³ O Banco

20 Informações disponíveis em: <<http://www.esporte.gov.br/index.php/institucional/esporte-educacao-lazer-e-inclusao-social/segundo-tempo>>. Acesso em: 23/11/2015.

21 Disponível em: <<http://portal.esporte.gov.br/snee/segundotempo/objetivos.jsp>>. Acesso em: 23/11/2015.

22 O projeto Praça da Juventude foi criado em 2007 com o objetivo de levar um equipamento esportivo público e qualificado para a população que pudesse, ao mesmo tempo, tornar-se ponto de encontro e referência para a juventude. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/index.php/institucional/secretaria-executiva/praca-da-juventude/sobre>>. Acesso em: 27/11/2015.

23 Para Fagnani (2012), o modelo de proteção social proposto atualmente pelos organismos internacionais coloca em prática a iniciativa do Piso de Proteção

Mundial operou uma reconfiguração nas políticas de proteção social, norteando-as por uma matriz, de raiz liberal, voltada à “administração ou gestão do risco social” e focada nos segmentos populacionais em “situação de vulnerabilidade”.

Quanto à preocupação com a cidadania nas políticas sociais esportivas, constata-se que, na maior parte das vezes, a palavra cidadania aparece descontextualizada, a partir do suposto que sua simples menção demonstra uma preocupação social e um aspecto positivo da política. Neste sentido, é importante destacar nosso alinhamento com o conceito de cidadania de Coutinho (2005), opção que se justifica pela proximidade dessa conceituação à noção de emancipação humana.

Cidadania é a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado. [...] Cidadania não é dada aos indivíduos de uma vez para sempre, não é algo que vem de cima para baixo, mas é resultado de uma luta permanente, travada quase sempre a partir de baixo, das classes subalternas, implicando um processo histórico de longa duração (p. 2).

A relação entre esporte e cidadania engendra uma reificação, que opera sobre as subjetividades humanas reforçando a imagem do cidadão do consumidor. Um modelo de cidadania que, de acordo com Carvalho (2012), alinha-se ao pensamento (neo)liberal do mercado como mecanismo autorregulador da vida econômica e social, bem como afasta o cidadão das preocupações políticas e coletivas. Este padrão é fortalecido pela pujante indústria esportiva e cultural, que encontra terreno fértil junto aos grandes espetáculos esportivos. No caso do Brasil, identificamos este processo nos megaeventos esporti-

Social (PPS). De acordo com o autor, trata-se de uma proposta para a segurança social influenciada pelo modelo de “gestão social do risco” e baseada em uma perspectiva liberalizante que prega a transferência de renda aos mais pobres como mecanismo de garantir no mercado o acesso aos serviços básicos. Dentro dessa lógica, programas de transferência de renda, ações como microcrédito e outras voltadas para a mística do empreendedorismo passam a ser recomendadas na “redução dos riscos” dos mais pobres.

vos,²⁴ na elitização dos estádios de futebol e na configuração do torcedor como cliente.

No caso dos programas sociais esportivos, como o PST, verificamos que o governo ao invés de democratizar o esporte como algo culturalmente construído pela sociedade, divulga-o como um meio de assegurar um pseudoexercício da cidadania, reproduzindo um tratamento ou forma de condução a idealizada. Distancia-se, por conseguinte, de uma ação intersetorial no campo das políticas públicas, apta a garantir a integralidade da oferta e acesso aos direitos sociais. Tal concepção seria um passo na tentativa de avalizar níveis de cidadania e emancipação política nos marcos da sociedade capitalista.

Há nas políticas voltadas às regiões socialmente vulneráveis uma visão e um discurso salvacionista da prática esportiva, reforçado por três pontos importantes de análise: a) Certo determinismo aliado a um preconceito com a juventude que ali reside; b) Uma precariedade na execução dessas políticas; c) Uma pretensão de controle e disciplinamento dessa população a aceitar o *status quo*.

O determinismo e o preconceito se consubstanciam na ideia de que a localização do jovem numa área pobre e periférica garantiria automaticamente seu envolvimento com a criminalidade e/ou drogadição. Segundo Melo (2005, p. 81-82), há a “impressão de que a juventude pobre teria quase uma tendência ‘natural’, um destino inevitável, a enveredar-se pelo caminho das drogas e do crime, e que as políticas de esporte e lazer seriam relevantes para tentar ‘livrar’ esses jovens de seu ‘destino’”. Trata-se de uma visão incorporada à retórica do discurso político-partidário.

[...] o esporte é o melhor caminho para preencher o tempo ocioso dos jovens, além de formar a consciência de cidadão, respeito e disciplina. “Buscamos algumas obras para os municípios de 55 mil habitantes, para incentivar os jovens a saírem das drogas e entrarem no esporte. Vejo que o esporte é a saída para tirar os jovens das drogas. No Ceará, temos vários exemplos que incentivam os jovens à prática esportiva. No boxe, por exemplo, nós temos um professor campeão que ensina a modalidade

24 Sobre este assunto recomenda-se a leitura de Mascarenhas et al. (2012).

gratuitamente nas comunidades. A experiência mostra que qualquer tipo de incentivo tem tirado muitos jovens das drogas”.²⁵

A precariedade a que me refiro está na lógica de políticas pobres para a juventude pobre. Esta lógica, dá vazão à relação de que as políticas sociais de caráter público e gratuito são precárias e de baixa qualidade e ilustram no consciente e inconsciente de seus usuários um conceito de cidadania deficiente e inconclusa quando advinda do Estado e/ou de seus parceiros. Como efeito, este pensamento enriquece a ideia de que os serviços de qualidade estão na esfera do privado e que, para que tenha algo justo e satisfatório, o cidadão deve adquiri-lo no mercado, fortalecendo, assim, a lógica do cidadão consumidor.

O controle e a integração social da população são funções historicamente desempenhadas pelo esporte. As políticas sociais esportivas, pelo seu caráter assistencialista, têm a função oculta de criar uma dependência da população às benesses da classe política. Em Mandel (1982), encontramos aporte teórico para análise desta problemática. Referimo-nos à função do Estado, no capitalismo contemporâneo, de integração das classes dominadas, que tenta “garantir que a ideologia da sociedade continue sendo a da classe dominante e, em consequência, que as classes exploradas aceitem sua própria exploração sem o exercício direto da repressão contra elas” (p. 334).

Face ao exposto, percebemos que as políticas sociais [esportivas] reproduzem de forma retórica o objetivo de garantir o exercício da cidadania por meio do esporte, focalizando seu atendimento nas chamadas populações vulneráveis – exatamente aquelas mais afetadas pela exploração do modo de produção capitalista. Neste caso, evidencia-se que estas políticas, de fato, cumprem duas funções: a) suavizar/arrefecer os efeitos colaterais das relações de produção e as precárias condições de vida dessa população; b) operar um falseamento da consciência e uma despolitização, mitigando a “questão social” expressa

25 Trecho da fala do deputado Ronaldo Martins do PRB/CE, em encontro oficial com o atual ministro do Esporte, do mesmo partido, retirado da reportagem intitulada “Ministro George Hilton debate ações esportivas em município cearense”. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/index.php/noticias/24-lista-noticias/50323-ministro-george-hilton-debate-acoes-esportivas-em-municipio-cearense>>. Acesso em: 25/11/2015.

pela luta de classes, e garantindo a falsa noção de que a ordem social vigente é a única possível e imaginável.

Considerações finais

Sem desconsiderar as limitações e lacunas das interpretações e problematizações teóricas realizadas, concluímos que a focalização, aliada à idealização/reificação do conceito de cidadania, presentes na política social esportiva do Governo Federal, apresentam proximidade às categorias de modernização conservadora e contrarreforma. Isto porque operam mudanças epidérmicas tão-somente na superficialidade do discurso, mas sem abalar as determinações estruturais. Desta forma, passam ao largo da emancipação humana, sem grandes impactos no tocante à emancipação política (politização) e pouco dialogam com as expressões da “questão social” brasileira.

Entretanto, valendo-nos da contradição e não perdendo de vista a totalidade como fundamental para compreender a sociedade, percebemos o esporte também como um fenômeno cultural, social e área de interesse de grande parte da juventude brasileira e que, portanto, se melhor contextualizado e materializado, pode impor limites ao capital. Castellani Filho (2008) pondera que:

Numa perspectiva emancipatória, não bastaria garantir o acesso ao esporte, necessitaríamos de uma ressignificação, de um redimensionamento, a fim de qualificar a reflexão dos valores que o permeiam e dão sentido a ele. A partir daí, necessitaríamos configurar uma política que fizesse esse outro esporte chegar à população (p. 139).

Recuperando as ideias de Rouyer (1977), da introdução deste artigo, não se trata de desconhecer o esporte como uma necessidade humana, mas sim de trabalhá-lo como atividade educativa que desenvolva o ser humano na sua integralidade e conjugada às demandas das massas e dos trabalhadores.

Desta maneira, não nos alinhamos a reflexões que negam o esporte e desconsideram sua importância na vida das pessoas; nosso intuito é colocá-lo em seu devido lugar no campo das políticas sociais. Em outras palavras, o esporte não deve ser o redentor das mazelas

sociais, mas vivenciado como parte da cultura e espaço de integração com vistas a melhor sociabilidade entre os seres humanos. Para tal, torna-se relevante olharmos o direito ao esporte tendo no horizonte as necessidades humano-sociais e não do capital, o que possibilitaria avançar ao encontro de um conceito ampliado de cidadania, que não se reduzisse à sua condição reificada ligada ao consumo.

**Artigo submetido em 30 de novembro de 2015 e aceito
para publicação em 1º de dezembro de 2016.**

Referências

- ATHAYDE, P. F. A. **O ornitorrinco de chuteiras**: determinantes econômicos da política de esporte do governo Lula e suas implicações sociais. Tese (Doutorado em Política Social). Brasília: UnB, 2014.
- BEHRING, E. R. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do estado e perda de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. S. **Política social**: fundamentos e história. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- BRASIL. Ministério do Esporte. **Política Nacional do Esporte**. Brasília: ME, 2005.
- CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 15. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.
- CASTELAN, L. P. **As Conferências Nacionais do Esporte na configuração da política esportiva e de lazer no Governo Lula (2003-2010)**. 2011. Dissertação. (Mestrado em Educação Física). São Paulo: Unicamp. 2011.
- CASTELLANI FILHO, L. O Estado brasileiro e os direitos sociais: O Esporte. In: HÚNGARO, Edson Marcelo; DAMASCENO, Luciano Galvão; GARCIA, Carla Cristina (Orgs.). **Estado, política e emancipação humana**: lazer, educação, esporte e saúde como direitos sociais. Santo André, SP: Alpharrabio, 2008, p. 129-144.
- COUTINHO, C. N. **Contra a corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- _____. **Intervenções**: o marxismo na batalha das ideias. São Paulo: Cortez, 2006.
- _____. Notas sobre cidadania e modernidade. *Ágora*: Políticas Públicas e Serviço Social, Ano 2, n. 3, dez./2005. Disponível em: <www.assistentesocial.com.br/agora3/coutinho.doc>. Acesso em: 25/11/2015.

FAGNANI, E. **Piso de proteção social**: o debate internacional e a experiência brasileira. Texto para Discussão. São Paulo: Unicamp, n. 203, abr./2012.

FERNANDES, F. **A Revolução Burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. Prefácio José de Souza Martins. 5. ed. São Paulo: Globo, 2006.

FLAUSINO, M. S. **Plano Decenal**: as políticas públicas de esporte e lazer em jogo. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação Física). Brasília-DF: Universidade de Brasília, 2013. 153f.

IANNI, O. **Pensamento social brasileiro**. São Paulo: Edusc, 2004.

IAMAMOTO, M. V. Estado, classes trabalhadoras e política social no Brasil. In: Boschetti, I; et al. **Política social no capitalismo**: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. O Brasil das desigualdades: “Questão social”, trabalho e relações sociais. **SER Social**, v. 15, n. 33. 2013.

IAMAMOTO, M.; CARVALHO, R. A Questão social no Brasil nas décadas de 1920-1930 e as bases para a implantação do Serviço Social. In: **Relações sociais e serviço social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1982.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios** (Pnad) de 2013. Brasília: IBGE, 2014.

KONDER, L. O marxismo na batalha das ideias. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MANDEL, E. O capitalismo tardio. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MASCARENHAS, F. et al. O Bloco Olímpico: Estado, organização esportiva e mercado na configuração da agenda Rio 2016. **Revista da ALESDE**, v. 2, n. 2, p. 15-32, out./2012.

NETTO, J. P. Introdução ao Método na Teoria Social. In: Serviço Social: direito sociais e competências profissionais. Brasília: Cfess, ABEPSS, 2009, p. 667-700.

_____. Cinco notas a propósito da “questão social”. **Temporalis 3**. n. II. jan.-jun./2001.

O’CONNOR, J. **USA**: a crise do estado capitalista. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

ROUYER, J. Pesquisa sobre o significado humano do desporto e dos tempos livres e problemas da história da educação física. In: ADAM Y. et al. **Desporto e movimento humano**. Lisboa: Seara Nova, 1977.