

# O jogo político do esporte: Análise ideológica das políticas públicas no Brasil pós-1988

The political game of sport: An ideological analysis of public policies in post-1988 Brazil

El juego político del deporte: Un Análisis Ideológico de las Políticas Públicas en Brasil desde 1988

Recebido: 04/08/2025 | Revisado: 11/08/2025 | Aceitado: 12/08/2025 | Publicado: 13/08/2025

**Gabriel Lucas Morais Freire**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0589-9003>  
Universidade Estadual de Maringá, Brasil  
E-mail: gabriel.morais@recife.pe.gov.br

**Larissa Kelly de Melo Mangabeira**

ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-7858-6182>  
Universidade de Pernambuco, Brasil  
E-mail: larissa.mangabeira@upe.br

**Jeferson Francisco da Silva**

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-6549-7997>  
Prefeitura da Cidade do Recife, Brasil  
E-mail: jefersonfrancisco738@gmail.com

**Ruan Carlos Cavalcanti de Luna**

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-2091-2798>  
Prefeitura da Cidade do Recife, Brasil  
E-mail: ruanluna1712@gmail.com

**Marina Boaviagem Marques**

ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-3373-5236>  
Prefeitura da Cidade do Recife, Brasil  
E-mail: marinaboaviagem@gmail.com

## Resumo

Este artigo tem como objetivo apresentar uma análise sobre o posicionamento político-ideológico das proposições legislativas em relação às políticas públicas de esporte no Brasil, do período de 1988 até o presente. Por meio de uma análise documental e bibliográfica, foram levantados os principais marcos legais e projetos de lei, classificando-os segundo o espectro ideológico (esquerda, centro, direita) dos partidos proponentes. A análise de conteúdo das proposições revela uma transição de concepções, partindo de um modelo centralizador e focado no esporte de rendimento para uma visão de esporte como direito social, consolidada na Constituição de 1988. Observa-se que governos de esquerda tendem a expandir a visão do esporte como ferramenta de inclusão social e educação, enquanto períodos de centro e direita focaram em modelos de financiamento via mercado e na organização de megaeventos. As disputas ideológicas são evidentes nas diferentes ênfases dadas ao esporte educacional, de participação e de alto rendimento, bem como nas formas de financiamento e gestão propostas. Conclui-se que a política de esporte no Brasil é um campo dinâmico de disputas, refletindo as conjunturas políticas e as diferentes visões sobre o papel do Estado na promoção da prática esportiva.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas de Esporte; Ideologia Política; Legislação Esportiva; Brasil; Análise Comparativa.

## Abstract

This article aims to present an analysis of the political-ideological positioning of legislative proposals regarding public sports policies in Brazil, from 1988 to the present. Through documentary and bibliographic analysis, the main legal frameworks and bills were identified and classified according to the ideological spectrum (left, center, right) of the proposing parties. The content analysis of the proposals reveals a transition in conceptions, moving from a centralized model focused on high-performance sports to a view of sport as a social right, consolidated in the 1988 Constitution. It is observed that left-wing governments tend to expand the view of sport as a tool for social inclusion and education, while center and right-wing periods focused on market-based funding models and the organization of mega-events. Ideological disputes are evident in the different emphases placed on educational, participatory, and high-performance sports, as well as in the proposed forms of funding and management. It is concluded that sports policy in Brazil is a dynamic field of dispute, reflecting political contexts and differing views on the role of the State in promoting sports practice.

**Keywords:** Public Sports Policies; Political Ideology; Sports Legislation; Brazil; Comparative Analysis.

## Resumen

Este artículo tiene como objetivo presentar un análisis sobre el posicionamiento político-ideológico de las proposiciones legislativas en relación con las políticas públicas deportivas en Brasil, desde 1988 hasta la actualidad. A través de un análisis documental y bibliográfico, se identificaron los principales marcos legales y proyectos de ley, clasificándolos según el espectro ideológico (izquierda, centro, derecha) de los partidos proponentes. El análisis de contenido de las proposiciones revela una transición de concepciones, pasando de un modelo centralizador y enfocado en el deporte de alto rendimiento a una visión del deporte como derecho social, consolidada en la Constitución de 1988. Se observa que los gobiernos de izquierda tienden a ampliar la visión del deporte como herramienta de inclusión social y educación, mientras que los períodos de centro y derecha se centraron en modelos de financiación vía mercado y en la organización de megaeventos. Las disputas ideológicas son evidentes en los diferentes énfasis otorgados al deporte educativo, de participación y de alto rendimiento, así como en las formas de financiación y gestión propuestas. Se concluye que la política deportiva en Brasil es un campo dinámico de disputas, que refleja las coyunturas políticas y las distintas visiones sobre el papel del Estado en la promoción de la práctica deportiva.

**Palabras clave:** Políticas Públicas de Deporte; Ideología Política; Legislación Deportiva; Brasil; Análisis Comparativo.

## 1. Introdução

O esporte, em sua dimensão social e política, transcende a mera prática física, tornando-se um campo fértil para a projeção de valores, identidades e projetos de nação. No Brasil, a trajetória das políticas públicas para o setor é um espelho das transformações políticas, econômicas e sociais do país. A promulgação da Constituição Federal de 1988 representa um marco fundamental, estabelecendo o esporte como um "direito de cada um" (Brasil, 2011) e determinando o dever do Estado em seu fomento. Este dispositivo constitucional inaugurou uma nova fase, distanciando-se do modelo anterior, historicamente atrelado a um uso ideológico do esporte como símbolo nacional e com ênfase quase exclusiva no alto rendimento (Veronez, 2005).

Desde o Estado Novo de Getúlio Vargas, quando o Decreto 3.199 de 1941 estabeleceu um "caráter patriótico" para o esporte, a intervenção estatal esteve presente, embora com diferentes intensidades e objetivos (Toledo & Bega, 2015). As políticas esportivas refletiram os regimes políticos vigentes, desde o centralismo autoritário, passando pelo populismo, até a tecnocracia do regime militar, que, apesar de introduzir a noção de "desporto de massa", manteve o foco no controle e no uso do esporte como ferramenta de propaganda (Mezzadri et al., 2015).

A redemocratização e a nova Carta Magna criaram a expectativa de uma mudança de paradigma, com a priorização da democratização do acesso às práticas esportivas (Toledo & Bega, 2015). No entanto, o processo histórico subsequente demonstrou que essa transição não seria linear. A disputa entre diferentes concepções sobre o papel do esporte continuou a pautar o debate legislativo e a formulação de políticas. De um lado, a visão do esporte como um direito social, focado na educação e participação; de outro, a perspectiva do esporte de alto rendimento, alinhado aos interesses de mercado, da mídia e da projeção internacional do país.

Essa tensão ideológica se manifesta claramente nas leis que se seguiram, como a Lei Zico (1993) e a Lei Pelé (1998), que buscaram reduzir a tutela direta do Estado e aumentar a autonomia das entidades esportivas, ainda que mantendo o financiamento público como pilar central (Mezzadri et al., 2015). A criação do Ministério do Esporte em 2003, durante o primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores - PT), representou uma elevação do status do esporte na agenda governamental e fortaleceu, inicialmente, a concepção do esporte como ferramenta de inclusão social, com a criação de programas como o "Segundo Tempo" (Starepravo, 2011).

Posteriormente, a escolha do Brasil para sediar a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016 deslocou novamente o pêndulo, com um aumento massivo de investimentos no alto rendimento e em infraestrutura, justificado pela busca por prestígio internacional (Camargo et al., 2020). Governos subsequentes, notadamente após o impeachment de 2016 e a eleição de Jair Bolsonaro, promoveram novas mudanças estruturais, como a extinção do Ministério do Esporte e sua

incorporação a um "superministério" (da Cidadania), sinalizando uma nova reorientação de prioridades e uma possível redução do papel do Estado (Athayde & Figueiredo, 2024).

Diante deste complexo cenário, este artigo busca responder à seguinte questão: como o posicionamento político-ideológico dos partidos e governos influenciou a formulação de proposições legislativas sobre políticas públicas de esporte no Brasil desde 1988? A hipótese central é que partidos de esquerda tendem a propor políticas que enfatizam o esporte como direito social, com foco na educação e participação e forte papel estatal, enquanto partidos de centro e direita priorizam o esporte de alto rendimento, modelos de financiamento de mercado e a desregulamentação do setor. Com isso, este artigo tem como objetivo apresentar uma análise sobre o posicionamento político-ideológico das proposições legislativas em relação às políticas públicas de esporte no Brasil, do período de 1988 até o presente.

## 2. Metodologia

Realizou-se uma pesquisa documental de fonte direta na legislação sobre o tema e de fonte indireta por meio de uma revisão bibliográfica narrativa (Pereira et al., 2018; Gil, 2017) com uso das principais bases de dados e, com os termos de busca: Políticas Públicas de Esporte, Ideologia Política, Legislação Esportiva, Brasil, Análise Comparativa

Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa, de natureza descritivo-analítica, utilizando como procedimentos a revisão bibliográfica e a análise documental (Athayde & Figueiredo, 2024). A coleta de dados foi realizada em fontes primárias e secundárias.

As fontes primárias consistem em documentos oficiais, como a Constituição Federal de 1988, as Leis nº 8.672/1993 (Lei Zico), nº 9.615/1998 (Lei Pelé), nº 11.438/2006 (Lei de Incentivo ao Esporte), e a recente Lei Geral do Esporte (nº 14.597/2023), além de projetos de lei e medidas provisórias levantados nos portais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

As fontes secundárias compreendem artigos científicos, teses, dissertações e livros que analisam a história e a conjuntura das políticas esportivas no Brasil. A análise do conteúdo das proposições legislativas focou em identificar a concepção de esporte predominante, os públicos-alvo, os mecanismos de financiamento propostos e o papel atribuído ao Estado e aos entes privados.

Para a classificação ideológica dos partidos políticos, foram utilizadas como referência as categorizações presentes na literatura acadêmica, que analisam o comportamento parlamentar e os programas partidários (Scheffer & Fabre, 2024). Os partidos foram agrupados em três grandes campos:

- Esquerda: partidos comumente associados à defesa de um estado de bem-estar social robusto, políticas de inclusão e maior intervenção estatal na economia (PT, PCdoB, PSOL).
- Centro: partidos com posicionamentos pragmáticos, que oscilam entre pautas sociais e de mercado (MDB, PSDB em determinados períodos).
- Direita: partidos associados à defesa do liberalismo econômico, estado mínimo e pautas conservadoras (DEM, PP, PL e partidos mais recentes).

A análise foi dividida em quatro períodos, correspondentes a conjunturas políticas distintas:

1. Pós-Constituinte e Governos de Centro-Direita (1988-2002): período de regulamentação do direito ao esporte e de reformas neoliberais.

2. Governos de Esquerda (2003-2016): ascensão do PT, criação do Ministério e foco em políticas sociais e megaeventos.
3. Pós-Impeachment e Governo de Centro-Direita (2016-2018): período de transição e ajuste fiscal.
4. Governo de Direita (2019-2022): gestão de Jair Bolsonaro, com a extinção do Ministério do Esporte.

### 3. Resultados

#### 3.1 Período Pós-Constituinte e Governos de Centro-Direita (1988-2002)

Logo após a promulgação da Constituição, o debate se concentrou em como regulamentar o artigo 217. A Lei Zico (nº 8.672/1993), sancionada no governo Itamar Franco, foi a primeira grande tentativa. Proposta pelo então Secretário de Desportos, o ex-jogador Zico, a lei foi inovadora ao buscar descentralizar os recursos e estabelecer incentivos fiscais (Mezzadri et al., 2015). A concepção por trás da Lei Zico era de modernização e menor interferência estatal direta, alinhada a um ideário mais liberalizante que ganhava força no período.

Contudo, a Lei Zico enfrentou forte resistência das estruturas de poder consolidadas. Em 1998, durante o governo Fernando Henrique Cardoso (PSDB - Centro), foi substituída pela Lei Pelé (nº 9.615/1998). Embora tenha mantido a estrutura conceitual de esporte em três manifestações (educacional, participação e rendimento), a Lei Pelé representou um recuo na descentralização, fortalecendo novamente as entidades de administração do esporte, como o Comitê Olímpico Brasileiro (COB) e as confederações (Starepravo, 2011). A criação da Lei Agnelo/Piva (2001), que destinou 2% da arrecadação das loterias federais ao COB e ao Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB), consolidou um modelo de financiamento público centralizado nessas entidades, com foco prioritário no esporte de alto rendimento (Mezzadri et al., 2015). As propostas deste período, majoritariamente de partidos de centro e centro-direita, buscaram um equilíbrio entre a manutenção do financiamento público e a adoção de uma lógica de gestão mais próxima ao mercado.

#### 3.2 Governos de Esquerda (2003-2016)

A eleição de Lula (PT - Esquerda) em 2002 alterou significativamente a estrutura e a concepção da política esportiva. A criação do Ministério do Esporte em 2003 foi o principal marco, sinalizando a prioridade do setor na agenda federal. O discurso inicial do governo enfatizava o esporte como ferramenta de inclusão e desenvolvimento social. Isso se materializou em programas de grande escala, como o Programa Segundo Tempo, voltado para o contraturno escolar de crianças em áreas de vulnerabilidade social, e o Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC), focado no esporte participativo (Starepravo, 2011).

Projetos de lei de parlamentares da base governista (PT, PCdoB) buscaram ampliar o financiamento para o esporte educacional e criar o Sistema Nacional de Esporte, conforme deliberado nas Conferências Nacionais do Esporte (Mezzadri et al., 2015). A Lei de Incentivo ao Esporte (nº 11.438/2006) foi outra iniciativa importante, permitindo que pessoas físicas e jurídicas destinassem parte do imposto de renda a projetos esportivos (Brasil, 2006).

Contudo, a escolha do Brasil para sediar a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016 gerou uma forte inflexão na política. A pressão por resultados e a necessidade de construir e modernizar a infraestrutura levaram a um direcionamento massivo de recursos para o alto rendimento (Camargo et al., 2020). O foco se deslocou da pauta social para a de "potência olímpica", com a criação do Plano Brasil Medalhas e a ampliação do programa Bolsa Atleta (Correia, 2016). Essa mudança gerou críticas, inclusive de setores da esquerda, que apontavam um desvio das prioridades originais em favor de um modelo de espetáculo e mercado (Machado et al., 2021).

### **3.3 Pós-Impeachment e Governo de Centro-Direita (2016-2018)**

Após o impeachment de Dilma Rousseff, o governo de Michel Temer (MDB - Centro) iniciou uma política de austeridade fiscal que impactou diretamente o setor esportivo. O orçamento do Ministério do Esporte sofreu cortes significativos. As proposições legislativas do período focaram em temas como a governança das entidades esportivas e a modernização da gestão, refletindo uma agenda de maior controle dos gastos públicos e de busca por eficiência (Bavaresco et al., 2024). Houve um arrefecimento das grandes políticas de inclusão social via esporte, com o foco se voltando para a manutenção da estrutura legada pelos megaeventos.

### **3.4 Governo de Direita (2019-2022)**

O governo de Jair Bolsonaro (PL - Direita) promoveu a mudança estrutural mais drástica desde a criação do Ministério do Esporte: sua extinção em 2019 e a transformação em uma Secretaria Especial vinculada ao Ministério da Cidadania. Essa decisão, justificada pela necessidade de reduzir a máquina pública, foi simbólica, rebaixando o status político do esporte (Athayde & Figueiredo, 2024).

As políticas e projetos de lei do período refletem uma visão de Estado mínimo e de valorização da iniciativa privada. Houve um esvaziamento de programas como o PELC e um redirecionamento de verbas. Proposições de parlamentares da base governista focaram na transformação de clubes em empresas (Lei nº 14.193/2021 - Lei da SAF) e na exploração de novas fontes de receita, como as apostas esportivas. A concepção do esporte se aproximou mais da ideia de mercado e entretenimento, com o Estado atuando como um regulador e não como o principal indutor. Pautas ligadas à segurança em estádios e ao combate à violência também ganharam destaque, alinhadas ao discurso geral do governo.

## **4. Discussão**

Os resultados confirmam a hipótese de que o posicionamento político-ideológico é um fator determinante na formulação das políticas públicas de esporte no Brasil. A análise dos quatro períodos revela uma disputa contínua entre duas grandes concepções: o esporte como direito social e o esporte como espetáculo e mercado.

Partidos de esquerda, notadamente o PT, historicamente buscaram materializar o preceito constitucional do "esporte para todos". A criação do Ministério e de programas de base como o Segundo Tempo e o PELC evidencia uma política voltada para a redução das desigualdades sociais através da prática esportiva (Scheeffer & Fabre, 2024). No entanto, mesmo sob governos de esquerda, a força do esporte de alto rendimento, impulsionada pela indústria do entretenimento, pela mídia e pela busca de prestígio internacional via megaeventos, demonstrou sua capacidade de capturar a agenda e os recursos estatais (Camargo et al., 2020). Isso revela que a política esportiva não é moldada apenas pela ideologia do partido no poder, mas também por poderosos grupos de interesse.

Governos de centro e direita, por sua vez, tendem a favorecer um modelo em que o Estado, embora continue sendo o principal financiador, atua mais como um parceiro do setor privado e das entidades de administração do esporte. As Leis Pelé e Agnelo/Piva, e mais recentemente a Lei da SAF, ilustram essa tendência. Nesses modelos, o alto rendimento é a prioridade explícita, pois gera visibilidade, atrai patrocínios e se alinha a uma lógica de mercado (Starepravo, 2011). A extinção do Ministério do Esporte no governo Bolsonaro foi o ápice dessa visão, reduzindo o esporte a uma agenda setorial com uma prática política voltada para a desregulamentação e o fomento do esporte como negócio.

A trajetória legislativa também mostra que, apesar das disputas, há uma notável dependência do financiamento público em todos os modelos. Mesmo as propostas mais liberalizantes não eliminaram a necessidade de recursos estatais, seja via transferências diretas, loterias ou incentivos fiscais (Mezzadri et al., 2015). Isso indica uma fragilidade estrutural do esporte

brasileiro, que ainda não desenvolveu um modelo de autossustentabilidade, permanecendo vulnerável às oscilações políticas e orçamentárias.

Por fim, a ideia de um Sistema Nacional de Esporte, que poderia articular as diferentes manifestações e entes federativos de forma equilibrada, permanece como uma promessa não cumprida. Aprovada na recente Lei Geral do Esporte, sua implementação efetiva será o próximo campo de disputas, dependendo fundamentalmente da conjuntura e da vontade política do governo vigente para regulamentá-la e financiá-la.

Esta análise se concentrou em proposições legislativas e marcos legais em nível federal, não aprofundando a implementação das políticas nos estados e municípios. Além disso, a classificação dos partidos no espectro ideológico é uma simplificação de um cenário político complexo. Futuras pesquisas poderiam se beneficiar de entrevistas com gestores e parlamentares para aprofundar a compreensão sobre as motivações por trás das políticas.

## 5. Conclusão

A análise da trajetória das políticas públicas de esporte no Brasil desde a Constituição de 1988 demonstra que o setor é um campo dinâmico de disputas ideológicas que refletem as tensões mais amplas da sociedade brasileira sobre o papel do Estado. A alternância de poder entre governos de esquerda, centro e direita resultou em mudanças significativas na ênfase, na estrutura e nos mecanismos de financiamento do esporte.

Enquanto a esquerda buscou consolidar o esporte como um direito social e ferramenta de inclusão, a direita e o centro priorizaram modelos de gestão orientados para o mercado e o alto rendimento. Apesar das diferentes abordagens, a dependência crônica do financiamento público e a dificuldade em construir um sistema esportivo nacional coeso e descentralizado são desafios persistentes. O futuro das políticas de esporte no Brasil dependerá da capacidade dos atores políticos e sociais de superar essa polarização e construir um consenso que valorize as múltiplas dimensões do fenômeno esportivo, do lazer comunitário ao pódio olímpico.

## Referências

- Athayde, P. F. A., & Figueiredo, A. (2024). Public management of sport: a description and comparative analysis of the organizational structure in Brazil and Portugal. *Retos*, 51, 979-987.
- Bavaresco, G., Santos, T., & Mezzadri, F. M. (2024). Analyzing governance in Brazilian sports confederations. *Journal of Infrastructure, Policy and Development*, 8(6), 4695.
- Bloyce, D., & Smith, A. (2010). *Sport policy and development: an introduction*. Routledge.
- Brasil. (1941). *Decreto-Lei nº 3.199, de 14 de abril de 1941*. Estabelece as bases de organização dos desportos em todo o País. Diário Oficial da União.
- Brasil. (2006). *Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006*. Dispõe sobre incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo e dá outras providências. Diário Oficial da União.
- Brasil. (2011). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Senado Federal.
- Camargo, P., Pigggin, J., & Mezzadri, F. (2020). The politics of sport funding in Brazil: a multiple streams analysis. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 12(4), 567-581. <https://doi.org/10.1080/19406940.2020.1821080>
- Correia, R. L. (2016). *Uma análise da formulação e dos processos de implementação do Plano Brasil Medalhas 2016*. [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul].
- Gil, A. C. (2017). Como elaborar um projeto de pesquisa. Editora Atlas.
- Houlihan, B. (1997). *Sport, policy and politics: A comparative analysis*. Routledge.
- Houlihan, B., & White, A. (2002). *The politics of sports development: Development of sport or development through sport?*. Routledge.
- Machado, M. R. A., Maciel, D. A., & de Souza, R. (2021). Intertwining public security policy and protest control in Brazil: Sports mega-events and international diffusion of repression. *Latin American Law Review*, (07), 81-100. <https://doi.org/10.29263/lar07.2021.06>

- Mezzadri, F. M., Moraes e Silva, M., Figueroa, K. M., & Starepravo, F. A. (2015). Sport Policies in Brazil. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 7(4), 655-666. <https://doi.org/10.1080/19406940.2014.937737>
- Pereira, A. S. et al. (2018). Metodologia da pesquisa científica. [free ebook]. Editora UFSM.
- Scheeffer, F., & Fabre, V. V. (2024). Impact of political ideology on spending audiences of Brazilian states. *Revista de Gestão Social e Ambiental*, 18(2), e07762. <https://doi.org/10.24857/rgsa.v18n2-160>
- Starepravo, F. A. (2011). *Políticas Públicas de Esporte e Lazer no Brasil: aproximações, intersecções, rupturas e distanciamentos entre os subcampos políticos/burocráticos e científico/acadêmico*. [Tese de Doutorado, Universidade Federal do Paraná].
- Toledo, R. M., & Bega, M. T. S. (2015). Nationalism and Public Policies of Sports in Brazil. In H. F. L'Hoeste, R. M. Irwin, & J. Poblete (Eds.), *Sports and Nationalism in Latin/o America* (pp. 125-140). Palgrave Macmillan.
- Veronez, L. F. C. (2005). *Quando o Estado joga a favor do privado: as políticas de esporte após a Constituição Federal de 1988*. [Tese de Doutorado, Universidade Estadual de Campinas].