

O sistema e o desenvolvimento do esporte de alto rendimento olímpico no Brasil

Flávia da Cunha Bastos



As cerimônias de abertura e de encerramento o Brasil empolgou e emocionou o mundo inteiro. Quanta sensibilidade, quanta simplicidade, quanta criatividade, como

o país é capaz! Considerando as palavras do presidente do Comitê Olímpico Internacional, Thomas Bach, realizamos os jogos “à la Brazil”.

Muitos sentidos podem ser dados a essa expressão, mas minha leitura, que vou apresentar neste artigo, é de que ela retrata não só o nosso “fazer” em termos de organização de eventos. Aliás, nesse sentido, a imagem que passamos para o mundo é que nós, que sabemos organizar o carnaval, podemos organizar qualquer evento mundial!

Nesses últimos anos tenho me dedicado a estudar, com um grupo de colegas na Escola de Educação Física e Esporte da USP, a gestão do esporte de alto rendimento do país. Tivemos a oportunidade de conhecer melhor a nossa realidade e a de outros países, o que tem me levado a várias reflexões no sentido de analisar a trajetória histórica e das políticas de esporte e levantar elementos para pensar à frente.

Essas reflexões e as possíveis implicações para a formulação de políticas, processos e práticas para o desenvolvimento do esporte são um tema que tem

sido explorado tanto pelo meio acadêmico como por entidades internacionais e diferentes nações. O mesmo acontece em relação ao esporte de alto rendimento olímpico, no sentido de seus rumos futuros.

Um exemplo recente relacionado ao esporte olímpico vem do próprio Comitê Olímpico Internacional, ao lançar a Agenda 20+20, em 2014 (International Olympic Committee, 2014), na qual são destacados, entre outros, aspectos relacionados à governança, à maior aproximação com as entidades responsáveis pelo desenvolvimento das modalidades e com os comitês olímpicos, à valorização de atletas e à gestão dos jogos.

Dessa forma, o objetivo deste artigo é colocar em pauta o nosso “fazer” em relação ao futuro do esporte de alto rendimento no país, já que não temos essa visão na gestão do esporte nacional.

SISTEMAS DE ESPORTE E O ESPORTE DE ALTO RENDIMENTO

O desenvolvimento de modelos esportivos adotados por diferentes países, que se configu-

FLÁVIA DA CUNHA BASTOS é professora da Escola de Educação Física e Esporte da USP.

ram na visão de diferentes sistemas nacionais de desenvolvimento do esporte, tem sido estudado no sentido de se compreender os pontos-chave na avaliação de políticas de Estado e de governo de diferentes nações (De Bosscher et al., 2008; Digel, 2002a; Houlihan & Green, 2008a; Oakley & Green, 2001, 2005).

Nesses estudos e modelos teóricos são identificadas visões diferenciadas, especialmente quando se considera as dimensões do desenvolvimento esportivo (por exemplo, desenvolvimento do esporte de alto rendimento x esporte de massa), que estão presentes nas agendas políticas nos níveis local, nacional e internacional, ocasionando mudanças nos níveis social, comunitário e pessoal em termos de fomento e oferecimento de serviços de esporte (Girginov, 2008b; Houlihan & Green, 2008b; Smolianov & Zakus, 2008).

O desenvolvimento esportivo de um país, segundo Houlihan (2011), é balizado por diferentes visões. O autor afirma que, na maioria dos países, há, nos dias de hoje, uma tensão entre três orientações para o desenvolvimento esportivo: a primeira coloca a promoção e a participação esportiva como ponto central, com base na visão do movimento Esporte para Todos (Conselho da Europa); a segunda orientação diz respeito à identificação e à promoção do talento; e a terceira considera o esporte como um instrumento para atingir uma variedade de objetivos não esportivos, por exemplo, relacionados a saúde, desenvolvimento comunitário e educação (Houlihan, 2011).

Dessa forma, a gestão desse desenvolvimento esportivo deve ser balizada, conforme Girginov (2008a), na visão que o país tem. O autor ressalta ainda que essa gestão deve considerar três elementos: o primeiro é exatamente a visão, que o autor define como macronível; o segundo, o processo de mudança social (mesonível); e o terceiro, a entrega, que está relacionada ao planejamento e resultados de várias intervenções (micronível), através de associações, clubes, enfim, entidades que oferecem serviços de esporte e atividade física para as pessoas.

Em relação ao esporte de alto rendimento, segundo De Bosscher et al. (2016), mais da metade das pesquisas sobre o sucesso internacional de países no esporte de alto rendimento o explicam pelas variáveis população, riqueza e sistema de governo,

que, segundo os autores, são relativamente estáveis. Nos outros 50% são considerados, entre outros, os aspectos relativos ao próprio atleta e às políticas esportivas. As políticas têm sido tema recorrente em estudos e pesquisas recentes, que apontam que o sucesso do esporte de alto rendimento é cada vez mais suscetível de ser desenvolvido pelas políticas dos países. As estratégias elaboradas pelas nações com base em um planejamento e como componentes de um sistema estruturado são passíveis de maior monitoramento e controle, portanto, do gerenciamento da política esportiva.

Nesse sentido, diferentes estudos passaram a ser realizados, especialmente a partir dos anos 2000, considerando os elementos apontados pelos autores (Digel, 2002b; Houlihan & Green, 2008a; Oakley & Green, 2001; Rütten & Ziemainz, 2003).

Mais especificamente em relação à estrutura organizacional, Oakley e Green (2001) compararam países do antigo Bloco Oriental, considerados potências esportivas à época, e constataram uma tendência comum dos Estados de centralizarem as ações voltadas ao desenvolvimento esportivo, apesar das diferenças sociais, culturais, históricas e políticas entre eles.

Digel (2002a,b) desenvolveu um modelo para analisar as estruturas esportivas de diferentes países com resultados esportivos internacionais expressivos, encontrando pontos convergentes e divergentes voltados para o esporte de alto nível. Esse modelo considera três níveis de análise da estrutura esportiva: a própria sociedade (sua cultura, dimensões, demografia, etc.); a organização do esporte de alto rendimento (estrutura financeira, tradição olímpica, infraestrutura para atletas e treinamento, entre outros); e as relações de interdependência do próprio sistema esportivo com o ambiente (a política, a economia, os sistemas de educação, o papel da ciência no sucesso no esporte, das Forças Armadas, do setor privado, como parceiro e patrocinador do esporte, da mídia, como promotora do esporte, e da audiência, como base para o desempenho esportivo).

A análise das interações entre o sistema esportivo e o ambiente realizada pelo autor revelou que em todos os países, com exceção dos EUA, o esporte de alto rendimento é apoiado financeiramente, de forma direta, através do uso de dinheiro dos impostos do governo, com um

controle político sobre esse uso e com a obtenção, pelo próprio esporte, de alguns privilégios do Estado que não estão disponíveis a outros setores da sociedade (Digel, 2002a).

Mais recentemente, De Bosscher et al. (2008) propuseram uma abordagem específica para o esporte de alto rendimento, construída com base nos achados da literatura, na qual são considerados três níveis de análise: o macronível, assim como considera Digel (2002), no aspecto da sociedade, compreende os aspectos sociais, econômicos, históricos e culturais, entre outros; o mesonível engloba as políticas nacionais voltadas para o esporte; e o micronível refere-se aos aspectos específicos relativos ao desempenho individual de atletas. A partir dessas bases foi construído um modelo de análise estruturado em nove pilares norteadores para se analisar e permitir comparação entre nações quanto aos aspectos relacionados ao mesonível: o modelo Spliss (Sports Policies Leading to International Sporting Success). Nesse modelo, o Pilar 2, “Governança, Organização e Estrutura de Políticas para o Esporte”, é a base do processo, incrementado pela entrada dos recursos financeiros (Pilar 1), e fundamenta os outros sete pilares considerados para o sucesso esportivo internacional.

Independentemente da abordagem teórica, é consenso que o desenvolvimento de uma política de esporte de rendimento, que visa a resultados expressivos de atletas e equipes, envolve os aspectos dos ambientes interno e externo e tem a participação e a influência de entidades, pessoas, organizações e serviços. Ou seja, é imprescindível que diferentes stakeholders envolvidos participem do processo de estabelecimento de estratégias.

SISTEMAS E POLÍTICAS DE ESPORTE NO BRASIL

No Brasil, estudos sobre a estrutura e o sistema esportivo têm sido realizados recentemente e ganharam importância tendo em vista especialmente as expectativas quanto à participação do país nos Jogos Olímpicos e Paralímpicos (Böhme, 2012; Mazzei et al., 2012a, 2012b; Meira & Bastos, 2011; Meira, Bastos & Böhme, 2012; Meira, Mazzei & Böhme, 2012).

Em relação ao Sistema Brasileiro do Desporto, Godoy (2013) ressalta que não é possível estabelecer pontos de interseção/aproximação entre componentes do sistema, uma vez que os componentes não dialogam entre si, indicando poucas possibilidades de se viabilizar a criação de um sistema nacional de esporte para o Brasil.

Conclusões semelhantes aparecem em estudos sobre o Sistema Nacional do Desporto – que congrega especificamente organizações do esporte de rendimento no Brasil –, que revelam pontos críticos quanto à estrutura de políticas, organização e governança, e que nos permitem visualizar alguns cenários.

O primeiro deles se refere à existência de programas esportivos assistemáticos no país, com o Estado, os clubes e a família se responsabilizando pelo desenvolvimento dos atletas (Meira, Bastos & Böhme, 2012). O segundo diz respeito à necessidade de uma estrutura esportiva nacional que proponha e coordene as ações de órgãos governamentais e entidades nacionais do esporte (Böhme et al., 2015; Meira & Bastos, 2016; Meira, Bastos & Böhme, 2012). O terceiro, que reforça os anteriores, é relativo à existência de recursos financeiros que se contrapõem à necessidade de planejamento estratégico e integração das políticas, que precisam ser mais bem definidas e organizadas (Mazzei et al., 2015; Santos Neto et al., 2016).

Outros indicativos da necessidade de refletir e atuar no sentido de um aperfeiçoamento do sistema de esporte de alto rendimento no país se apresentam especificamente quanto aos projetos relacionados ao objetivo do país em relação aos Jogos Olímpicos Rio 2016. Os projetos implementados no país não possuem similaridade com programas realizados por outros países que conquistaram sucesso esportivo internacional e que já passaram pela experiência em sediar os jogos (Mazzei et al., 2012c).

Mais especificamente ainda, um dos programas, o Plano Brasil Medalhas, foi avaliado recentemente como um plano de emergência, não podendo ser qualificado como um plano estratégico devido à falta de elementos intrínsecos ao modelo de gestão estratégica e ao fator tempo envolvido, ou seja, foi uma tentativa tardia de buscar o desenvolvimento coordenado do espor-

te de alto rendimento (Santos Neto et al., 2016). Segundo os autores, o Brasil está em busca de artifícios para atingir sucesso desportivo em detrimento da construção de uma política de longo prazo com base na ciência, que iria buscar a inovação e uma vantagem competitiva que seria muito mais do que apenas a “vantagem em casa”.

TENDÊNCIAS INTERNACIONAIS

Em face desse cenário brasileiro, cabe olharmos para o que ocorre no âmbito internacional, no que se refere a sistemas esportivos para o alto rendimento. Um sistema estruturado é a expressão da política para o desenvolvimento do esporte de um país, e pressupõe estratégias e investimentos (De Bosscher et al., 2016).

Obviamente há sistemas diversificados e que têm sido adotados de forma heterogênea nos diferentes países. No entanto, há uma tendência de os sistemas de sucesso serem “copiados” ou de se fazer adaptação e aplicação de modelos sem considerar fatores sociais, culturais e econômicos, entre outros, o que, como vimos, é determinante nos rumos do esporte (De Bosscher et al., 2016).

Houlihan e Green (2008) identificam fatores como globalização, comercialização e “governamentalização” para explicar essa tendência. Em relação a este último, ao estudar nove países, os autores apontam um aumento seja na gestão direta dos sistemas de esporte de alto rendimento (China, França, Cingapura, Nova Zelândia), seja na supervisão próxima do governo (Japão, Polônia). As ações identificadas de gestão se referem a regulação e financiamento direto ou indireto, através de loterias, e variam de acordo com a orientação política (social-democracia, neoliberalismo, socialismo).

Outros países, como a Noruega, apresentam, pelo contrário, pouca intervenção do governo, e ainda há aqueles que apresentam características de não intervencionismo, como os EUA.

Países que têm o governo como principal organizador do esporte de alto nível possuem leis, ações e sistema organizacional vigentes há muitos anos, como é o caso da China, que possui seu programa esportivo desde 1950, e mesmo com trocas de governantes ainda mantém as mesmas bases (Houlihan & Green, 2008b).

Os países que têm o esporte de alto rendimento controlado simultaneamente pelo governo e por outras organizações apresentam estrutura de gestão coordenada entre essas instituições. Na Austrália, por exemplo, essa coordenação se dá através do Australian Institute of Sport, agência de esporte de alto desempenho estratégico do país. No Reino Unido, existe integração entre projetos governamentais e entidades coordenados pelo UK Sports, instituição que gerencia programas e investimentos no esporte de rendimento olímpico e paralímpico. Já a Alemanha e o Japão ainda apresentam grande intervenção do governo. No caso da Alemanha, as federações têm liberdade de receber fundos de outros meios além do governo, e o Japão abriu espaço para a inclusão de patrocinadores e empresas privadas no esporte de alto nível (Digel, 2002c; Houlihan & Green, 2008b).

O modelo americano não apresenta envolvimento com órgãos políticos, fundamentando-se, assim, em três organizações principais do âmbito universitário, no Comitê Olímpico dos Estados Unidos (Coeu) e em equipes esportivas de alto rendimento, sendo o Comitê Olímpico o órgão principal, assim como na Itália, que tem o Comitê Olímpico Nacional (CON), órgão independente do governo, como administrador do esporte nacionalmente (Houlihan & Green, 2008b; Hoye, Nicholson & Houlihan, 2010).

Independente da orientação política do país, dos sistemas e modelos esportivos para o alto rendimento, segundo De Bosscher et al. (2016), os órgãos envolvidos devem atuar com definições claras de tarefas e responsabilidades, sem sobreposição das mesmas. Os autores ressaltam também a necessidade de planejamento estratégico de longo prazo, um sistema de comunicação eficiente e envolvimento e comprometimento de políticos quanto ao esporte (De Bosscher et al., 2016).

O PRESENTE E O FUTURO NO BRASIL

No Brasil, duas organizações são responsáveis especificamente pelo desenvolvimento de políticas para o esporte de rendimento olímpico, o Comitê Olímpico Brasileiro (COB) e o Ministério do Esporte (ME), por meio da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

Ambos, com o Conselho Nacional de Esporte, formam o Sistema Nacional do Desporto e elaboram as políticas para o esporte de alto rendimento no país (Meira & Bastos, 2016; Meira, Bastos & Böhme, 2012).

A Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento tem por objetivo desenvolver o esporte de alto rendimento nacionalmente, por meio da implementação, supervisão e gerenciamento de programas e projetos governamentais. É composta de dois departamentos, o de Esporte de Base e de Alto Rendimento e o de Excelência Esportiva e Promoção de Eventos, e do Comitê Olímpico Brasileiro, que coordena a ação das confederações de modalidades olímpicas (Meira, Bastos & Böhme, 2012).

Como vimos, as avaliações realizadas até o momento nos levam a considerar que no Brasil é necessário que haja uma definição clara dos papéis dessas organizações e uma coordenação e estruturação para que programas e projetos possam ser replicados regionalmente, mas de modo integrado a diretrizes propostas, a serem acompanhadas e avaliadas de maneira central (Böhme et al., 2015; Godoy, 2013; Meira & Bastos, 2016; Meira, Bastos & Böhme, 2012).

Mais do que isso, é preciso que esses estudos retrospectivos, que não tiveram como objetivo delinear visões do futuro, sirvam de base para nortear possíveis mudanças para o esporte de alto rendimento no país.

Especialmente agora, quando temos uma falsa sensação de sucesso esportivo, com a realização dos jogos e o atendimento “parcial” da meta “de

emergência” de o país estar entre os “Top 10” no quadro de medalhas, entendo que seria o momento propício para se pensar e planejar efetivamente as possibilidades de futuro para a estruturação do esporte de alto rendimento no Brasil.

Nesse sentido, com base no conhecimento oriundo de outros países e sobre a realidade brasileira, inicialmente entendo que seria prioritária a construção de uma visão nacional em relação ao esporte, no seu sentido amplo, que atualmente se encontra expresso no artigo 217 da Constituição do país.

Caberiam, portanto, uma (re)discussão e uma nova construção desse entendimento. Nesse processo, ou mesmo intrínseco a ele, estaria a construção do entendimento sobre o papel e o posicionamento em termos de valor social e cultural do esporte de alto rendimento no país.

A partir do momento em que essas visões estiverem claramente postuladas e compartilhadas pela sociedade, será possível construir um sistema para o esporte de alto rendimento, com base nos princípios da governança, quais sejam, os da equidade, da transparência, da prestação de contas (accountability) e do cumprimento de normas.

Especialmente quanto à equidade, a participação de todos os *stakeholders* (representados por atletas, técnicos, dirigentes de entidades de prática e de administração do desporto, patrocinadores e financiadores, governos federal, estaduais e municipais, secretarias de Esporte e de Educação e cientistas do esporte e da gestão do esporte) garantiria inicialmente a legitimidade desse processo.

BIBLIOGRAFIA

- BÖHME, M. T. S. et al. "Elite Sport Policies and Climate at Different Governmental Levels in Brazil", in H. Westerbeek, C. Brockett, D. Farrow (eds.). *Anais The World Congress on Elite Sport Policy 2015. Book of Abstracts*. Melbourne, Institute of Sport, Exercise and Active Living (ISEAL)/Victoria University, 2015.
- BÖHME, M. T. S. "Análise Descritiva dos Resultados Brasileiros Spliss". Disponível em: <http://citrus.uspnet.usp.br/lateca/web/index.php/pt/gepetij/relatorios-de-pesquisas/143-analise-descritiva-dos-resultados-brasileiros-spliss>.
- DE BOSSCHER, V. et al. *The Global Sporting Arms Race: An International Comparative Study on Sports Policy Factors Leading to International Sporting Success*. Aachen, Meyer & Meyer, 2008.
- _____. "A Gestão do Esporte de Alto Rendimento em Nível Nacional: o Modelo Spliss", in M. T. S. Böhme; F. C. Bastos (eds.). *Esporte de Alto Rendimento. Fatores Críticos de Sucesso – Gestão – Identificação de Talentos*. 1ª ed. São Paulo, Phorte, 2016, pp. 35-65.
- DIGEL, H. "A Comparison of Competitive Sport Systems", in *New Studies in Athletics*, v. 17, n. 1, 2002a, pp. 37-50.
- _____. "The Context of Talent Identification and Promotion: A Comparison of Nations", in *New Studies in Athletics*, v. 17, n. 3/4, 2002b, pp. 13-26.
- _____. "A Comparison of Competitive Sport Systems", in *New Studies in Athletics*, v. 17, n. 1, 2002c, pp. 37-49.
- GIRGINOV, V. "Managing Visions, Changes and Delivery in Sports Development: Summary and Prospects", in V. Girginov (ed.). *Management for Sports Development*. 1ª ed. Oxford, Elsevier, 2008b, pp. 277-84.
- _____. *Management for Sports Development*. 1ª ed. Oxford, Elsevier, 2008a.
- GODOY, L. *O Sistema Nacional de Esporte no Brasil: Revelações e Possíveis Delineamentos*. Tese de doutorado. Curitiba, Universidade Federal do Paraná, 2013.
- HOULIHAN, B. "Introduction", in B. Houlihan; M. Green (eds.). *Routledge Handbook of Sports Development*. 1ª ed. Oxon, Routledge, 2011, pp. 1-4.
- HOULIHAN, B.; GREEN, M. *Comparative Elite Sport Development*. London, Elsevier, 2008a.
- _____. *Comparative Elite Sport Development*. 1st. ed. [s.l.] Oxford, Elsevier, 2008b.
- HOYE, R.; NICHOLSON, M.; HOULIHAN, B. *Sport and Policy: Issues and Analysis*. [s.l.] Oxford, Elsevier/Butterworth-Heinemann, 2010.
- INTERNATIONAL OLYMPIC COMMITTEE. Olympic Agenda 2020.127th IOC Session. Disponível em: http://www.olympic.org/documents/olympic_agenda_2020/olympic_agenda_2020-20-20_recommendations-eng.pdf.
- MAZZEI, L. C. et al. "Centros de Treinamento Esportivo para o Esporte de Alto Rendimento no Brasil: Um Estudo Preliminar", in *Revista Mineira de Educação Física*, v. 1 (Esp.), n. 7, 2012a, pp. 1.575-84.
- _____. "Gestão da Confederação Brasileira de Judô: Um Estudo de Caso", in *Revista Intercontinental de Gestão Desportiva*, v. 2, n. 1, 2012b, pp. 30-42.
- _____. "Projetos para Tornar o Brasil uma Potência Esportiva: Um Estudo Preliminar", in *Anais do I Singesp*. São Paulo, Singesp, 2012c.
- _____. "High Performance Sport in Brazil Structure and Policies Comparison with the International Context", in *Gestión y Política Pública*, 2015, pp. 83-111.

- MEIRA, T. B.; BASTOS, F. C. "Estruturas de Organização e de Promoção Esportiva", in M. T. S. Böhm (org.). *Esporte Infantojuvenil – Treinamento a Longo Prazo – Talento Esportivo*. 1ª ed. São Paulo, Phorte, 2011, pp. 219-40.
- _____. "Governança, Organização e Estrutura de Políticas para o Esporte", in M. T. S. Böhm; F. C. Bastos (eds.). *Esporte de Alto Rendimento. Fatores Críticos de Sucesso – Gestão – Identificação de Talentos*. 1ª ed. São Paulo, Phorte, 2016, pp. 99-127.
- MEIRA, T. B.; BASTOS, F. C.; BÖHME, M. T. S. "Análise da Estrutura Organizacional do Esporte de Rendimento no Brasil: Um Estudo Preliminar", in *Revista Brasileira de Educação Física e Esporte*, v. 26, 2012, pp. 251-62.
- MEIRA, T. B.; MAZZEI, L. C.; BÖHME, M. T. S. "Programas de Desenvolvimento de Talentos Esportivos nas Pesquisas Comparativas Internacionais sobre Esporte de Alto Rendimento e na Realidade Brasileira", in *Revista Mineira de Educação Física*, v. 20, 2012, pp. 37-72.
- OAKLEY, B.; GREEN, M. "The Production of Olympic Champions: International Perspectives on Elite Sport Development System", in *European Journal for Sport*, v. 8, 2001, pp. 83-105.
- _____. *Elite Sport Development. Policy Learning And Political Priorities*. London/New York, Routledge, 2005.
- RÜTTEN, A.; ZIEMAINZ, H. "Analysis of Talent Identification and Development Systems in Different Countries", in *IV International Forum on Elite Sport*, v. 1, n. 1, 2003, pp. 9-11.
- SANTOS NETO, S. C. et al. "Critical Analysis of the Brazil Medals Plan 2016: Strategic Plan or Emergency Plan?", in *Revista Brasileira de Educação Física e Esporte*, 2016 (no prelo).
- SMOLIANOV, P.; ZAKUS, D. H. "Exploring High Performance Management in Olympic Sport with Reference to Practices in the Former USSR and Russia". In *International Journal of Sport Management*, v. 9, 2008, pp. 206-32.