

ISSN 2675-9934

Boletim de Políticas Públicas

Observatório Interdisciplinar
de Políticas Públicas «Prof. Dr. José
Renato de Campos Araújo» (EACH/USP)

№14 junho/2021

O I P P P

Boletim de Políticas Públicas

Observatório Interdisciplinar
de Políticas Públicas «Prof. Dr. José
Renato de Campos Araújo» (OIPP)

Conselho editorial

Agnaldo Valentin

Alexandre Ribeiro Leichsenring

André Gal Mountian

Cristiane Kerches da Silva Leite

Graziela Serroni Perosa

José Carlos Vaz

Ursula Dias Peres

Valeria Barbosa de Magalhaes

Vivian Grace Fernández-Dávila Urquidi

Editor

André Gal Mountian

Vice-editor

Agnaldo Valentin

Produção e divulgação

Beatriz Sant Anna Schipani

Viviani Oliveira Fernandes

Contato

E-mail: boletimoipp@gmail.com

Rua Arlindo Bettio, 1000

03828-000

São Paulo/SP



Sumário

Pesquisas em Políticas Públicas

A política da vacinação de Covid 19 na cobertura midiática: análise exploratória preliminar 6

Cristiane Kerches da Silva Leite, Leticia Sakihama de Menezes Hora, Nathalia Bonfim Kaiya, Raquel Paiva Gomes

(R)existência LGBTQIA+: Da ausência de dados à omissão governamental e vice-versa 17

Daniela Salú Mateus da Silva, Ergon Cugler de Moraes Silva, Letícia Sakihama de Menezes Hora, Natália Fiorante Breda, Yuri Fraccaroli, José Carlos Vaz

Políticas Públicas Pautadas em Evidências: Proposição de um Modelo de Cesta de Indicadores voltados à população LGBT 28

Natália Fiorante Breda, José Carlos Vaz

Sociedade, Políticas Públicas e Gestão Governamental

E por falar em Jogos Olímpicos, onde anda o direito ao esporte? 38

Paula Korsakas, Ester Gammardella Rizzi, Mariana Harumi Cruz Tsukamoto e Larissa Rafaela Galatti

Pesquisas em Políticas Públicas

A política da vacinação de Covid 19 na cobertura midiática: análise exploratória preliminar

Cristiane Kerches da Silva Leite¹, Leticia Sakihama de Menezes Hora², Nathalia Bonfim Kaiya³, Raquel Paiva Gomes⁴

O objetivo deste texto é discutir dados preliminares oriundos da cobertura midiática de órgãos da grande mídia sobre a política do processo de vacinação contra Covid-19, de março de 2020 a março de 2021, no âmbito do grupo de pesquisa “Vacina, Federalismo e Necropolítica” do OIPP/EACH/USP. Trata-se de uma síntese cronológica que deve refletir a tônica do jogo político em torno da vacinação da COVID 19 no Brasil, em cada período, a partir da cobertura midiática. Nosso ponto de partida teórico é o tripé de conceitos da teoria do Equilíbrio Pontuado, de Baumgartner & Jones: a atenção, o enquadramento e a informação (Brasil, 2017). Entendemos que a grande mídia é um ator institucional produtor de controle de discurso, que enquadra e orienta o entendimento da sociedade a respeito das questões que são objeto de cobertura jornalística. Asano, Ventura et. al. (2021, p.2) argumentam que há desde o início da pandemia uma “estratégia de propagação do vírus conduzida de forma sistemática pelo Governo Federal (GF), que tem

¹ Professora Doutora no curso de Graduação em Gestão de Políticas Públicas e no Programa de Pós-Graduação Mudança Social e Participação Política (PromusPP) da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH/USP). Bacharel em Economia pela Universidade de São Paulo, mestre e doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo.

² Graduanda no curso de Gestão de Políticas Públicas da Escola de Artes Ciências e Humanidades (EACH/USP).

³ Graduanda no curso de Gestão de Políticas Públicas da Escola de Artes Ciências e Humanidades (EACH/USP).

⁴ Graduanda no curso de Gestão de Políticas Públicas da Escola de Artes Ciências e Humanidades (EACH/USP).

enfrentado resistências dos demais poderes, dos entes federativos, de instituições e da sociedade”. Desta forma, perguntamos: por meio das lentes midiáticas, qual foi o jogo político da vacina no Brasil, que configura um quadro governamental produtor da pior gestão da pandemia, em perspectiva internacional? Este texto explora alguns elementos, longe de esgotar todas as nuances desse processo.

Além de Baumgartner & Jones, norteiam essa reflexão a trilha analítica de Fonseca (2013) sobre a natureza conflituosa do fenômeno da política pública e a sistematização de Lotta (2019) das lentes da análise de implementação das múltiplas camadas (multi-layering) e níveis hierárquicos/arenas institucionais (multi-level) (baseado em Hupe e Hill, 2003). O arcabouço da implementação interorganizacional é mobilizado nesta reflexão na medida em que o jogo político que tem marcado a implementação das estratégias governamentais de vacinação de COVID 19 no Brasil se caracteriza por dinâmicas “matriciais” que envolvem a articulação de camadas administrativas portadoras de mandato legal (os entes federativos) em cruzamento com arenas institucionais multi-níveis, tais como o STF, o MPF, o MS, a Anvisa, o Instituto Butantã, o consórcio de governadores, o consórcio internacional Covax Facility, entre outros. Sugere-se que o jogo político não se circunscreveu somente ao eixo vertical do sistema político (federativo), a despeito do protagonismo dos Governadores e do Presidente da República enquanto elementos dinâmicos do fluxo político, em perspectiva kingdoniana (Kingdon 2003).

Período	Número de matérias	Palavras-chave	Órgãos pesquisados
---------	--------------------	----------------	--------------------

Fevereiro a Maio de 2020	52	*COVID-19 + Ministério da Saúde; *Ministério da Saúde + Pandemia; *Pandemia + OMS; *Pandemia + Governo Federal; * Pandemia + Bolsonaro; *Vacina + Bolsonaro; *Vacina + Governo Federal; * Cloroquina + Bolsonaro; * Pandemia + Coronavírus + Contágio; * Vacina + COVID + Governo Federal; *Cloroquina + Bolsonaro + Dória; * EPIs + Ministério da Saúde; * Bolsonaro + Ministério da Saúde + Governadores; * Bolsonaro + Ministério da Saúde + prefeitos + Governadores.	O Globo, OESP, El País, Folha de SP, Estado de SP, CNN Brasil, Correio Braziliense, G1, Agência Brasil, Reuters, Ovale, Congresso em Foco, BBC Brasil, Estado de Minas, Revista Forbes
Junho a Agosto de 2020	21	*Vacina + Governo Federal *Vacina + Dória	OESP Folha de São Paulo
Setembro a Dezembro de 2020	37	*Vacina + Governo Federal *Vacinação + Dória *Vacina + Bolsonaro	OESP Folha de São Paulo
Janeiro a março de 2021	70	*Vacina *Vacina + Governo Federal *Vacina + Bolsonaro	CNN CNN Brasil Estadão El País Folha de São Paulo Globo Revista Piauí

Em termos metodológicos, a partir de um exame preliminar dos dados midiáticos, organizamos a coleta de matérias jornalísticas em sites de órgãos da grande mídia em quatro períodos. Os dados foram organizados em planilha Excel, em colunas (nome do pesquisador; data da publicação; palavras-chave; veículo; tipo; descrição e link de acesso à matéria). É importante esclarecer que se trata de uma amostra exploratória, desprovida do objetivo de cobrir o universo do que foi publicado desde o início da pandemia:

A análise do material registrado na planilha Excel permitiu que fossem criadas 5 categorias analíticas de conflito que nortearam a elaboração de uma síntese analítica da dinâmica política em cada período, pelas lentes projetadas pela grande mídia: 1) em torno da organização administrativa da vacinação pelo GF (contratos de compras – realizados ou omissões; compras de insumos e materiais - como seringas - com fornecedores internacionais e/ou nacionais; transferências de recursos para atores federativos, logística, etc.) ; 2) envolvendo atores federativos; organização administrativa da vacinação por iniciativa de Estados e Municípios (organização do consórcio, iniciativas de compras isoladas, narrativas dos atores sobre as disputas), em perspectiva “multi-layering”; 3) entre o GF e atores institucionais de dentro do governo, como Anvisa, Ministério da Saúde e Vigilância Sanitária, etc; em perspectiva “multi-level”; 4) entre o GF e outros poderes (Legislativo e sobretudo o STF); em perspectiva “multi-level”; 5) entre atores do campo da saúde pública e organizações (Fiocruz, Instituto Butantã, OMS, epidemiologistas da comunidade epistêmica da Saúde Pública e Coletiva, entre outros); em perspectiva “multi-level”.

Síndrome de Procusto?

O primeiro caso de Covid-19 foi registrado oficialmente no país em 26/02/2020. Estudos posteriores indicam que o vírus já circulava no Espírito Santo desde novembro de 2019. Em 20/03/20, o Ministério da Saúde (MS) anunciou que a transmissão comunitária estava em curso e passou a recomendar às pessoas que tivessem sintomas medidas de isolamento. Cabe destacar que entre janeiro e fevereiro de 2020, o MS tomou uma série de medidas relacionadas ao cenário de pandemia que se avizinhava: decretou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional em decorrência da pandemia

mundial de COVID-19 (Portaria nº 88 e Decreto nº 7616 de 17/11/2011); criou o COE-nCoV ; formulou um “Guia de Vigilância Epidemiológica” com objetivo de orientar a Rede de Serviços de Atenção à Saúde do SUS para atuação na identificação, notificação e manejo oportuno de casos suspeitos de COVID 19; antecipou a vacinação nacional contra a gripe e disponibilizou dois aplicativos para celular, Coronavírus SUS para os cidadãos acessar informações oficiais sobre formas de prevenção e os endereços de unidades de saúde mais próximas. Naquele período também houve a sanção, pela Presidência da República, da Lei nº 13.799/2020 sobre as medidas de emergência de saúde pública e o decreto do Estado de Calamidade Pública para dispensa do teto dos gastos previsto pela LRF.

Em abril, o conflito que ganhou destaque na narrativa midiática se deu entre o Ministro da Saúde à época, Luiz Henrique Mandetta, e o Presidente da República. O ministro denunciou o quadro de extrema dificuldade para aquisição de insumos básicos de proteção contra o novo coronavírus no SUS, os Equipamentos de Proteção Individual (EPIs). Na mesma direção proferiu discursos públicos argumentando pela necessidade de isolamento social, entrando em conflito com discursos do Presidente da República, contra o isolamento. O quadro de conflito interfederativo ganhou institucionalidade quando alguns estados da federação (RJ e SP) começaram a adotar medidas de contenção (restrição da circulação de pessoas; cancelamento de eventos públicos; suspensão das aulas presenciais; funcionamento de serviços essenciais). As manifestações públicas do Presidente contra as medidas de proteção foram profusas, desde participando de atos em Brasília pró-governo, atacando os demais poderes, como também

proferindo críticas públicas às medidas de isolamento social, o uso de máscaras e a suspensão das atividades comerciais. Em várias ocasiões, o Presidente minimizou a gravidade da pandemia e proferiu ataques públicos ao seu próprio ministro da saúde, aos governadores e prefeitos (promovendo conflitos multi-layering e multi-level). Mais camadas de níveis de conflito se somam ao processo, quando o Presidente, inspirado por Trump, propagou o polêmico “tratamento precoce”, chegando a recomendar o uso de cloroquina numa reunião do G20, mesmo sem evidências científicas e testes seguros. A questão do tratamento precoce foi o foco do conflito com dois ministros da saúde, Mandetta e Teich.

Em junho o governador João Dória (PSDB/SP) anunciou parceria com o laboratório chinês Sinovac Biotech para produção de vacinas, demarcando o início do confronto federativo em torno da vacina, que denominamos “novela da Coronavac”. Três atores se destacaram: o presidente Bolsonaro, o governador João Dória e o Diretor do Instituto Butantã, Dimas Covas. Os dois atores subnacionais fizeram pronunciamentos públicos sobre a falta de investimento e de interesse por parte do MS na vacina chinesa Coronavac. As grandes mídias analisadas destacaram também a reação do MS em relação aos discursos do Presidente nas redes sociais, marcando divergência com relação às preferências do Presidente contra a vacina de origem chinesa. Uma terminologia interessante que aparece nos dados é a ideia de “governança paralela” da pandemia. A integração do país ao projeto ACT Accelerator, da OMS, se deu particularmente por rede formada pelos atores subnacionais e membros da comunidade epistêmica da Saúde Coletiva, sem a participação ativa do MS.

A tônica do conflito entre junho e agosto, em suma, ocorreu entre governadores e a Presidência da República, que agiram na lógica da paradiplomacia (Alvarenga et al. 2021), prospectando acordos internacionais para a testagem de vacinas, sem a participação do MS (Paraná assinou contrato de testagem da vacina Sputnik-5; Bahia iniciou testagens da vacina chinesa e Pfizer). Vale destacar que além do conflito federativo, havia o conflito horizontal entre a Presidência e o MS, que prospectava compra de vacinas ao mesmo tempo em que o Presidente atacava a produção da vacina com insumos chineses nas redes sociais.

Entre setembro e dezembro, o jogo político da “novela da Coronavac” transcorreu com novos capítulos. A Presidência da República entrou em choque novamente com as ações do MS, na medida em que este assinou protocolo de compra, em contexto de pressão dos governadores liderados por João Dória (PSDB/SP), mas o Presidente se posicionou de forma contrária à iniciativa, agindo como ponto de veto no processo. Entre o final de outubro e meados de novembro, a agenda da regulamentação da Coronavac se ampliou para a promoção do processo de vacinação de forma mais ampla. Um grupo de partidos políticos (PCdoB, PSOL, PT, PSB e Cidadania) entraram com ação junto ao STF; o Ministério Público Federal pressionou o MS e a Anvisa sobre procedimentos e escolhas de vacinas (Coronavac e Oxford). No final de outubro, houve dois capítulos importantes: a Anvisa autorizou o Instituto Butantã a importar insumos da vacina e os governadores anunciaram articulação direta com a OMS para elaborar a estratégia de vacinação. Na sequência, houve reação da Presidência da República quanto à prerrogativa do Executivo Federal em decidir quais vacinas integrariam a campanha nacional de vacinação. Em novembro, a arena

política explorada pelos atores federativos para encaminhar a pauta da vacinação foi o Senado Federal. No MS houve negociação com representantes de empresas produtoras de vacina (Pfizer, Johnson & Johnson, Rússia). O STF, por meio do Min. Lewandowsky, rechaçou critérios ideológicos para escolha de vacinas a serem compradas, em clara contraposição ao posicionamento do Presidente. As narrativas da Presidência da República de "desdém" com relação ao processo de vacinação marcaram as manifestações públicas do período (hipótese que converge com as descobertas da CPI, sobre mais de 80 mensagens da Pfizer que não foram respondidas).

A partir de janeiro de 2021, reitera-se a dinâmica política que configura o processo desde 2020, denominada de descoordenação federativa (Abrucio et al. 2020; Lima, Pereira e Machado 2020). A princípio, verifica-se a atuação dos governadores pressionando pela definição de um cronograma nacional de vacinação e do início do processo. Ainda no mesmo mês, após novas falhas, governadores se articularam para conseguir vacinas por conta própria, ao negociar com os laboratórios. Naquele cenário, em nome do Fórum Nacional de Governadores, foi enviada uma carta oficial para o Presidente da República solicitando a compra de doses adicionais da Coronovac, mencionando também que caso a compra não fosse realizada, o GF autorizasse a compra diretamente por Estados e Municípios. Vale ressaltar também a encomenda pelos estados do Nordeste de 25 milhões de doses da vacina Sputnik e, em março, iniciativas como o Consórcio Nacional de Vacinas das Cidades Brasileiras, articulado pela Frente Nacional de Prefeitos, que buscaram imunizantes à parte do Governo Federal, envolvendo 1.703 prefeitos. A campanha nacional de

vacinação foi oficialmente lançada pelo Min. Pazuello em 18/01/21.

Durante o primeiro semestre de 2021 destaca-se a atuação do STF em questões operacionais da vacinação, como os problemas de logística do Governo Federal para a execução do Plano Nacional de Imunização de Covid-19. Em janeiro, o STF solicitou que o Governo Federal enviasse uma atualização do Plano Nacional de Operacionalização da Vacina contra a Covid-19, determinou que o Ministério da Saúde deveria definir a ordem de grupos prioritários da vacinação e autorizou a compra de vacina por Estados e Municípios. O início dos anos de 2021 pode ser caracterizado como um período de “Corrida pela Vacina”, com o Presidente e o Ministério da Saúde buscando organizar a vacinação com doses de Oxford/AstraZeneca, antes da vacinação em São Paulo com a CoronaVac, configurando o embate federativo que se verifica desde 2020.

Essa discussão exploratória sugere que há uma dinâmica complexa de conflito envolvendo vários atores em vários cenários institucionais, com faces ainda ocultas e aos poucos reveladas no processo de investigação da CPI da Covid. Importante notar que o quadro de instabilidade e de incerteza que se formou no Brasil, em contraste com outros países, com relação à gestão da vacinação, transgride a lógica federativa de produção de políticas sociais desde a Constituição de 1988 e o aprendizado acumulado em programas nacionais de imunização, que o país é referência internacional, pelo menos até o atual Governo Federal. Forma-se uma agenda de pesquisa a ser explorada de forma interdisciplinar em campos correlatos aos da política pública.

Referências Bibliográficas

ABRUCIO, Fernando Luiz et al. Combate à COVID-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro , v. 54, n. 4, p. 663-677, ago. 2020.

ALVARENGA, Alexandre Andrade et al. Desafios do Estado brasileiro diante da pandemia de COVID-19: o caso da paradiplomacia maranhense. *Cadernos de Saúde Pública* [online]. v. 36, n. 12 [Acessado 17 Julho 2021] , e00155720.

BRASIL, Felipe. A dinâmica das políticas de saúde e de assistência social no Brasil: Incrementalismo e pontuações na atenção governamental entre 1986 e 2003. Tese de doutorado em Ciência Política, UFSCAR, 2017.

FONSECA, F. Dimensões críticas das políticas públicas. *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p. 402-418, novembro de 2013.

KINGDON, J. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. 3st. Ed. New York: Harper Collins, [1984] 2003.

LIMA, Luciana Dias de; PEREIRA, Adelyne Maria Mendes; MACHADO, Cristiani Vieira. Crise, Condicionantes e desafios de coordenação do Estado federativo brasileiro no contexto da COVID-19. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro , v. 36, n. 7, e00185220, 2020.

LOTTA, G. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. In: Gabriela Lotta (org.). *Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil*. Brasília: Enap, 2019.

(R)existência LGBTQIA+: Da ausência de dados à omissão governamental e vice-versa

Daniela Salú Mateus da Silva⁵, Ergon Cugler de Moraes Silva⁶, Letícia Sakihama de Menezes Hora⁷, Natália Fiorante Breda⁸, Yuri Fraccaroli⁹ e José Carlos Vaz¹⁰

Na agenda LGBTQIA+ brasileira, vemos que historicamente a ausência de dados para embasar políticas públicas tem servido como narrativa para sequer elaborar tais políticas públicas, mantendo direitos e garantias fundamentais de pessoas fora dos

⁵ Pesquisadora da Universidade de São Paulo (USP) pelo Observatório Interdisciplinar de Políticas Públicas (OIPP) e co-coordena o projeto Agenda Governamental em Pauta. É associada ao Grupo de Estudos em Tecnologias e Inovações na Gestão Pública (GETIP), da Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH).

⁶ Pesquisador da EACH-USP, associado ao Observatório Interdisciplinar de Políticas Públicas (OIPP) e co-coordena o projeto Agenda Governamental em Pauta. É colaborador do Oxford COVID-19 Government Response Tracker (OxCGRT) e Representante da Sociedade Civil na Comissão da Agenda 2030 da ONU para São Paulo.

⁷ Graduanda de Gestão de Políticas Públicas (EACH USP), pesquisadora voluntária no Projeto Agenda Governamental em Pauta pelo Observatório Interdisciplinar de Políticas Públicas (OIPP) e pesquisadora voluntária na TODXS Brasil, Organização Sem Fins Lucrativos voltada à população LGBTI+.

⁸ Pesquisadora na Universidade de São Paulo (USP), associada ao Observatório Interdisciplinar de Políticas Públicas (OIPP), ao Grupo de Estudos em Tecnologias e Inovações na Gestão Pública (GETIP) e co-coordenadora do grupo de pesquisa Agenda Governamental em Pauta (AGP), da Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH).

⁹ graduado em Gestão de Políticas Públicas (EACH/USP), titulado em Gestão e Administração Pública (UVIGO/Bolsista Mérito Acadêmico - USP) e mestre em Psicologia Social (IP-USP/Bolsista CAPES). É pesquisador associado do Acervo Bajubá e do Instituto Galego de Análise e Documentação Internacional (IGADI). Tem publicações acadêmicas nas áreas de gênero e de sexualidade, em especial, memória, história e política LGBTQIA+ no Brasil. Escreve artigos ensaísticos sobre a política brasileira para o portal do IGADI, onde é colunista.

¹⁰ Docente do curso de Gestão de Políticas Públicas na Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH-USP), Doutor em Administração de Empresas e Sistemas de Informação pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e coordenador do Grupo de Estudos em Tecnologias e Inovações na Gestão Pública (GETIP).

padrões hetero-cis-normativos à margem da agenda governamental (LGBTQIA+ em Pauta, 2021).

Diante de tal ausência, o Estudo “LGBTQIA+ em Pauta” (2021)¹¹ identificou a existência de pouca disponibilidade de dados públicos e lacunas informacionais nas áreas da Educação, Saúde, Segurança Pública e Trabalho & Assistência Social na esfera federal. De forma geral, quase não foi possível encontrar políticas públicas que fossem estruturadas a nível intersetorial e que tivessem tais populações LGBTQIA+ como público central, entendendo que um dos fatores para isso é a precariedade na disponibilidade de dados públicos e o desmonte de arenas de discussão.

Além da presente introdução, este texto conta com outras três seções, sendo: **1.)** apresentação do contexto federal das políticas LGBTQIA+; **2.)** a produção de conhecimento como forma de resistência política em meio a sociedade; e **3.)** por fim, apresentação das principais conclusões do estudo LGBTQIA+ em Pauta (2021).

Contexto Federal das Políticas LGBTQIA+

Logo de início, cabe citar que, no Censo Demográfico (IBGE), existe apenas a opção de “casais homossexuais” que contempla as populações LGBTQIA+, mas ainda de forma superficial, uma vez que não abrange a sigla como um todo e suas respectivas orientações afetivosexuais e identidades de gênero, o que impossibilita traçar o perfil socioeconômico e geográfico dessas

¹¹ Estudo realizado pelo OIPP - Observatório Interdisciplinar de Políticas Públicas "Prof. Dr. José Renato de Campos Araújo", orientado pelo professor José Carlos Vaz, coordenado pelos pesquisadores-bolsistas Daniela Salú, Ergon Cugler, Ian Monteiro, Natália Breda e Pamela Quevedo, junto aos pesquisadores voluntários Amanda Saori, Ana Carolina Inime, Carla Graciane dos Santos, Caroline Gonçalves, Fabiana Dapia, Isabela Cuccin, Marina Bergstrom, Nagila Camila Félix, Leandro Mendes, Letícia Cavalcante, Letícia Hora e Yuri Fraccaroli.

pessoas em âmbito nacional, comprometendo ainda mais a produção de políticas públicas baseadas em evidências.

Nesse sentido, como informa destaque do portal do Congresso Nacional (2019)¹², não são aprovados projetos de lei para a população LGBTQIA+ nas Casas Legislativas desde a promulgação da Constituição Federal (1998). Neste sentido, os avanços em termos de direitos para a população LGBTQIA+ no Brasil foram majoritariamente conquistados via ações relacionadas ao Supremo Tribunal Federal (Poder Judiciário), tal como os casos do casamento igualitário, do direito a ter sua identidade de gênero respeitada e reconhecida pelo Estado e, mais recentemente, a criminalização da homolesbotransfobia, equiparada aos tipos penais de racismo descritos na lei.

No Poder Executivo Federal, nos começo anos 2000, pudemos observar maior institucionalização da pauta (Mello, Avelar e Maroja, 2012), com a criação do Conselho Nacional de Combate à Discriminação (2001), a inclusão no Programa Nacional de Direitos Humanos de 2002 (PNDH-2) de ações que contemplavam as questões de gênero e de sexualidade, a formulação do Brasil Sem Homofobia - Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra GLBT (2004). Em 2008, realizava-se também a I Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais, e em 2009, são lançados o "Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais" (PNDCDH-LGBT) e o "Programa Nacional de Direitos Humanos 3 (PNDH-3).

¹² Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/noticias/muito-alem-do-arco-iris-congresso-nao-aprova-leis-pro-lgbtis-desde-1988>. Acesso em: 25 jul. 2021.

Assim, pode-se dizer que as políticas LGBTQIA+ limitam-se a uma "dimensão programática", ou seja, são formuladas metas, estratégias e programas, porém sua execução é limitada pela dotação de recursos e por sua própria natureza institucional, caracterizada por poucos esforços contínuos da União no seu papel de coordenação federativa e condicionada a padrões *stop-and-go*, ao depender das orientações políticas de governo. Rebatizado de Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, mesmo com um orçamento insignificante, a pasta gastou apenas R\$ 111,6 mil de um orçamento de R\$ 2,6 milhões destinado às políticas LGBTQIA+ em 2019, ou seja, apenas 4,3% do total; e em 2020, não utilizou nenhum recurso dos R\$ 4,5 milhões orçados para a Diretoria de Políticas de Promoção e Defesa dos Direitos LGBT.

Porém, quais elementos explicam esse padrão de inação do Poder Legislativo, de ações fragmentadas do Executivo Federal e um Poder Judiciário reativo, que acaba por ser acionado a "legislar" e "demandar ações" em resultado da omissão dos outros dois poderes? O que explica o vicioso ciclo entre falta de dados e falta de políticas públicas que promovam condições plenas de cidadania para as pessoas LGBTQIA+? Para que possamos compreender esse contexto de modo crítico, é preciso colocar tal ciclo estrutural em perspectiva. Isto é, para além das racionalidades técnicas envolvidas, faz-se necessário contemplar o que há de elementos políticos e sociais por detrás de narrativas de justificação supostamente "técnicas".

A partir de falaciosas assunções e pela criação de termos "espantalho" que aglutinam elementos políticos e sentimentos (Aragusuku, 2018), como o caso da "ideologia de gênero" (Miskolci & Campana, 2018), as temáticas políticas relacionadas aos direitos de LGBTQIA+ no Brasil são lidas pelos grupos

conservadores e religiosos a partir de valores morais particulares e não pela ótica pública e democrática, pautada nos valores do Estado Democrático de Direito. São entendidos como afronta aos padrões de "moralidade" e também de "normalidade", como na decisão da Justiça Federal do Distrito Federal que concedeu liminar¹³ que suspendia parte dos efeitos e disposições da Resolução do Conselho Federal de Psicologia 01/99, que veda a prescrição e experimentos que se baseiam na ideia de "cura" de expressões de sexualidade e gênero dissidentes.

Pode-se dizer que a recusa aos direitos e políticas LGBTQIA+ se localizam numa arena político social mais ampla, atravessada por aspectos culturais e históricos, no qual preconceitos e estereótipos se fazem presente, sendo atravessada também por questões de raça, gênero e classe. Além disso, nesse campo de disputa, fazem-se presentes a própria concepção do que deve ser e como deve funcionar o Estado, por vezes, compreendido em chave contrária aos valores da própria democracia liberal, e como deve ser a sociedade como um todo.

Nesse marco, vale ainda observar que mesmo em períodos com maior presença dos setores mais progressistas no Executivo, parte da estratégia de governabilidade passava por necessário arranjos relacionados ao que poderíamos nomear de "pauta da moral e dos costumes", como por exemplo, a nomeação do deputado federal e pastor Marco Feliciano (PSC) para a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados em 2013. Dois anos antes (2011), no início de seu mandato, Dilma Rousseff (PT) foi obrigada a vetar um material escolar que promoveria o combate à homofobia no ambiente escolar,

¹³ Disponível em: <https://site.cfp.org.br/stf-extingue-acao-contra-resolucao/>. Acesso em: 25 jul 2021.

episódio que ficou conhecido e divulgado de modo sensacionalista e falacioso pelas redes sociais e alguns veículos de comunicação como "kit-gay".

Com a eleição em 2018 de Jair Bolsonaro (sem partido), a quase inexistente relação do Executivo com a demanda de políticas LGBTQIA+ é rompida de vez. A visibilidade política de Jair Bolsonaro (sem partido) e de sua ideologia neoliberal-conservadora, deveu-se muito ao discurso contra políticas e direitos LGBTQIA+ (Toitio, 2019). Dessa forma, com um governo pautado e construído nesse discurso impossibilitam-se as movimentações, já invisibilizadas, para formulação de políticas para a comunidade. O que temos é um cenário atual político-ideológico que inviabiliza a garantia dos direitos humanos para a comunidade LGBTQIA+ e ameaça a garantia de direitos constitucionais.

Vale destacar que, por meio das reflexões aglutinadas via Estudo LGBTQIA+ em Pauta (2021), pode-se dizer que existe um ciclo estrutural no qual de um lado não há políticas públicas e por isso não há dados, e, de outro, não há dados, porque não existem políticas públicas. Para as populações LGBTQIA+, que são historicamente marginalizadas na sociedade, é ainda mais preocupante, já que são altos os índices de violências e de vulnerabilidade social no Brasil por LGBTQIA+fobia.

Produção de Conhecimento como Resistência Política

Diante do vácuo de dados oficiais e da falta de interesse político, algumas organizações da sociedade civil, militantes e comunidades LGBTQIA+ pressionam e realizam levantamentos e pesquisas sobre a situação da população no Brasil, mesmo com restrições orçamentárias. São exemplos de organizações a

#VoteLGBT¹⁴, com produção contínua de dados e informações referentes às comunidades LGBTQIA+, tal como a Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA)¹⁵ e a Aliança Nacional LGBTI+¹⁶; ou, ainda, a All Out¹⁷, que pressionou o IBGE em favor da inclusão de questões no Censo 2021; entre outras. Historicamente, vale destacar o pioneiro papel do Grupo Gay da Bahia (GGB) em contabilizar os crimes de homofobia e transfobia no Brasil, a partir de metodologia própria desenvolvida pelo grupo. Essas produções corroboram a pautar o debate público na agenda governamental, servindo como instrumento de pressão e elucidando questões até então invisibilizadas. Na prática, é a sociedade civil se organizando para suprir a omissão do Estado brasileiro.

Dentre as experiências recentes, vale destacar como exemplo o Mapeamento das Pessoas Trans em São Paulo¹⁸, desenvolvido pelo Centro de Estudos de Cultura Contemporânea; os levantamentos anuais da quantidade e dos perfis das pessoas que passaram pelo atendimento no Centro de Referência LGBT “Janaína Dutra”¹⁹, como também o detalhamento das queixas apresentadas; e, ainda, o Estudo elaborado por pesquisadores da USP (LGBTQIA+ em Pauta, 2021), como uma forma de

¹⁴ Disponível em: <https://votelgbt.org/pesquisas>. Acesso em: 25 jul. 2021.

¹⁵ Disponível em: <https://antrabrasil.org/>. Acesso em: 25 jul. 2021.

¹⁶ Disponível em: <https://aliancagbti.org.br/>. Acesso em: 25 jul. 2021.

¹⁷ Disponível em: <https://allout.org/pt>. Acesso em: 25 jul. 2021.

¹⁸ Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/LGBT/AnexoB_Relatorio_Final_Mapeamento_Pessoas_Trans_Fase1.pdf. Acesso em: 25 jul. 2021.

¹⁹ Disponível em: <https://desenvolvimentosocial.fortaleza.ce.gov.br/servicos/centro-de-referencia-lgbt-janaina-dutra>. Acesso em: 25 jul. 2021.

engajamento em prol da produção e visibilização de informações voltadas à população LGBTQIA+.

Considerações finais

Com a ausência de vontade política, os movimentos sociais atuam e pressionam para que temas relacionados às populações LGBTQIA+ sejam encarados como problemas públicos - muito além de apenas “identitarismo” individual - para então serem inseridos na agenda governamental e alavancarem pesquisas nacionais que produzam dados. Na ausência de iniciativas oficiais de produção de dados, muitas vezes a própria sociedade busca produzi-los. Entretanto, esse expediente é insuficiente e não assegura a institucionalização de uma capacidade estatística oficial que contemple a temática.

Portanto, para além do enfrentamento político da moralidade e do conservadorismo estruturalmente presente nas instituições e nos poderes públicos brasileiros, a disputa política pelos direitos das populações LGBTQIA+ pode fortalecer-se caso sejam incluídas pautas como coleta e produção de dados públicos oficiais nacionais. Com isto, será possível que a sociedade não fique refém da subnotificação de casos e do desconhecimento por parte do Estado brasileiro.

A partir desta conclusão, evidencia-se a importância de expandir os estudos sobre as lacunas de coleta e produção de dados neste campo, avaliando a real disponibilidade existente. Comparações com experiências internacionais devem ser bastante oportunas, permitindo incorporar novas possibilidades e metodologias de coleta e estruturação de dados. O desenvolvimento de propostas de indicadores específicos, a serem produzidos de forma sistemática a partir de dados administrativos que venham a ser coletados, pode dar mais robustez às construções teóricas e empíricas a serem realizadas.

Paralelamente, outras iniciativas de pesquisa que se fazem necessárias referem-se à compreensão das dificuldades institucionais para a coleta e produção de dados específicos. Para tal, será importante realizar estudos de caso específicos que desvendam obstáculos à construção de capacidade estatística sobre a temática LGBTQIA+. Estes obstáculos podem ser de caráter social, cultural e subjetivo, como exposto neste texto, e também de caráter mais objetivo e tecnológico, ou seja, serem gerados pela própria organização dos serviços públicos que não contemplam adequadamente a coleta de dados em seus processos de operação e sistemas informatizados. Logicamente, as ligações entre esses fatores subjetivos e objetivos requerem um entendimento próprio e aprofundado, para que seja possível propor estratégias mais exitosas de políticas públicas voltadas às populações LGBTQIA+.

Referências

ARAGUSUKU, H. A. O discurso da “ideologia de gênero” na Câmara dos Deputados: análise crítico-discursiva e psicopolítica. Dissertação (Mestrado em Ciências) – Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

GONZÁLEZ, L. Por um feminismo afro-latino-americano. Rio de Janeiro: Zahar, 2020, 379p.

IRINEU, Bruna. Homonacionalismo e pinkwashing à brasileira nas demandas por "cidadania LGBT". Seminário Internacional Fazendo Gênero 11 & 13th Women's Worlds Congress (Anais Eletrônicos), Florianópolis, p. 1-13, 2017, ISSN 2179-510X. Disponível em: http://www.en.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1499004508_ARQUIVO_Texto-Completo-BrunaIrineu-FG2017.pdf. Acesso em: 25 jul. 2021.

MELLO, Luiz; BRITO, Walderes; MAROJA, Daniela. Políticas públicas para a população LGBT no Brasil: notas sobre alcances e possibilidades. Cad. Pagu, Campinas , n. 39, p. 403-429, Dez. 2012 . Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cpa/a/YQWsXdYVRgFgWsW9c5w8mnw/>. Acesso em: 25 jul. 2021.

MISKOLCI, Richard; CAMPANA, Maximiliano. “Ideologia de gênero”: notas para a genealogia de um pânico moral contemporâneo. Revista Estado e Sociedade, v. 32, n. 3, p. 735-747, set.-dez. 2017.

TOITIO, Rafael D. A luta pela diversidade sexual e de gênero diante do Estado capitalista – o que a atual crise política tem a nos ensinar? In. Revista Margem Esquerda. São Paulo, Editora Boitempo, 2º Semestre de 2019. p.32-37.

Políticas Públicas Pautadas em Evidências: Proposição de um Modelo de Cesta de Indicadores voltados à população LGBT ²⁰

Natália Fiorante Breda²¹, José Carlos Vaz²²

1. Introdução

Este artigo apresenta resultados parciais de pesquisa sobre demandas por dados e informação para políticas públicas voltadas à população LGBT. Este é um objeto que requer abordagem interdisciplinar e pautada em evidências, o que destaca a necessidade de dados e informações para a formulação de políticas. Este trabalho traz uma análise exploratória, da disponibilidade de dados em domínio público sobre a população LGBT, possibilitando sugerir indicadores específicos que possam ser produzidos sistematicamente.

A invisibilização da população LGBT na sociedade brasileira reflete-se na elaboração de políticas públicas específicas. Segundo Prado e Machado (2017), tal condição decorre do preconceito social existente que inferioriza qualquer pessoa que

²⁰ O presente trabalho é fruto de pesquisa realizada no OIPP – Observatório Interdisciplinar de Políticas Públicas Prof. Dr. José Renato de Campos Araújo e no GETIP – Grupo de Estudos em Tecnologia e Inovação na Gestão Pública, da EACH-USP.

²¹ Graduanda em Gestão de Políticas Públicas na Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH-USP) e integrante do Grupo de Estudos em Tecnologias e Inovações na Gestão Pública (GETIP).

²² Docente do curso de Gestão de Políticas Públicas na Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH-USP), Doutor em Administração de Empresas e Sistemas de Informação pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e coordenador do Grupo de Estudos em Tecnologias e Inovações na Gestão Pública (GETIP).

destoe dos padrões heteronormativos²³. Conforme os mesmos autores, a heteronormatividade também está inserida em mecanismos institucionais (por exemplo, através do silenciamento de pautas e debates), contribuindo para a manutenção da LGBTfobia. A invisibilidade também se manifesta na produção técnica e científica, como demonstra a escassez de dados obtidos.

O foco inicial do trabalho era a população lésbica, invisibilizada dentro da comunidade LGBT. A maioria dos trabalhos encontrados referem-se apenas à sigla LGBT. Optou-se por considerar este grupo, mas fazendo recortes específicos quando cabível. Buscou-se ampliar o recorte para LGBTQIA+ mas há carência de produção com esse recorte, mais recente.

Além desta introdução, o texto conta com as seções: discussão sobre políticas públicas baseadas em evidências e capacidades estatísticas em relação ao tema do estudo; levantamento exploratório da disponibilidade de dados sobre a população LGBT; apresentação dos elementos para a formulação de uma proposta inicial de cesta de indicadores referentes à população LGBT; continuidade da pesquisa.

²³ Os padrões heteronormativos dizem respeito à uma orientação sexual “esperada” que no caso de uma sociedade pautada em hierarquia sexual, é a heterossexual (PRADO e MACHADO, 2017).

2. Políticas públicas baseadas em evidências e capacidades estatísticas

As evidências, no contexto das políticas públicas, são ferramentas e/ou recursos utilizados por gestores com intuito de operar processos de formulação, implementação e avaliação com maior concretude (FILGUEIRAS. 2019).

O ciclo de uma política pública demanda utilizar evidências em todas as etapas, a fim de evitar decisões infundadas. Para Lima (2019), as evidências são importantes no “antes”, pois permitem mapear problemas e questões a serem debatidas; no “durante”, uma vez que permitem realizar o monitoramento das metas que foram estabelecidas; e, no “depois”, já que possibilitam avaliar os impactos da política pública.

Apesar de importantes durante todo processo, não são os fatores decisivos (PINHEIRO. 2020), pois a tomada de decisões da política pública engloba fatores políticos, crenças e valores individuais e coletivos.

Pinheiro (2020) pontua que o uso das evidências serve como um instrumento para atores que estão envolvidos de alguma forma no processo da política pública e que poderiam usá-la “com propósitos conscientes”. Sendo assim, podem conferir respeitabilidade à atividade de analistas de política e “*policy makers*”. No entanto, as decisões também podem ser influenciadas pela desinformação. Segundo Wardle e Derakhshan (2017), este conceito se refere às informações falsas, de interesse público, são criadas e espalhadas com a intenção de manipular a opinião pública.

Uma das ferramentas para fazer políticas públicas baseadas em evidências são os indicadores sociais. Segundo Jannuzzi (2016), são insumos básicos durante todo ciclo de políticas públicas (formulação, tomada de decisão, implementação e

avaliação) e servem como fonte de dimensionamento de demandas que afligem a sociedade em um dado período. Revelam, sobretudo por meio de informações quantitativas, aspectos da realidade ou mudanças que ocorrem na sociedade.

Inexistindo dados e informações, é impossível dimensionar a população envolvida, avaliar o nível de bem-estar, as desigualdades existentes e os efeitos de ações e/ou inações por parte do Estado (JANNUZZI. 2016). Tem-se um problema de capacidade estatal ou, mais precisamente, de capacidade estatística. Para Dargent e Lotta (2018), “a capacidade estatística de um país está intimamente ligada à possibilidade de tomar decisões de política sustentadas por evidências e à gestão pública baseada em resultados”. Grande parte dos dados e informações que são produzidas e destinada às políticas públicas, acontecem no âmbito nacional dos sistemas estatísticos, como é o caso dos Censos Demográficos, PNADs e demais levantamentos de registros administrativos institucionais (JANNUZZI. 2002).

No presente caso, existe um grau de relevância ainda maior por ser um grupo tornado vulnerável pela invisibilidade social, preconceito e a violência. Superar lacunas na capacidade estatística voltada à produção de dados e informações sobre essa população é indispensável para o enfrentamento dessa situação.

3. Levantamento exploratório da disponibilidade de dados sobre a população LGBT

A análise preliminar sistematizou casos de produção de informação no Brasil, identificando categorias temáticas (Tabela 1), abrangência, fonte e última atualização. O conteúdo completo está disponível em https://docs.google.com/spreadsheets/d/1RfsxgPizlWQoZIdrDi_Ivr7rKXUuhVIT3elPNovd_Po/edit?usp=sharing.

Tabela 1: Categorias temáticas identificadas

Categoria Temática	Ocorrências
Demografia	2
Violência	7
Saúde	1
Segurança Pública	2
Direitos Humanos	2
Educação	2
Renda	1
Direito ao Acesso	2
Total	19

Fonte: elaboração própria.

Também foi feito um levantamento de experiências internacionais que poderiam ser reproduzidas no Brasil na proposição de uma cesta de indicadores a ser incorporada na capacidade estatística nacional. Através da leitura exploratória de publicações realizadas pelo [Williams Institute \(Los Angeles, CA\)](#), dentre elas, relatórios, instruções, comentários públicos, fichas técnicas, testemunho, “amicus brief” e opinião, observou-se desde a existência de informações sobre estimativa populacional nos EUA, escolaridade de pessoas LGBT, questões de acesso à saúde (bem como saúde mental) deste grupo, condição socioeconômica dessa população, políticas públicas específicas em estados norte americanos, até dados mais elaborados, como por exemplo, o impulsionamento da economia local em um estado que permite o casamento entre pessoas do mesmo gênero.

4. Elementos para uma proposta inicial de cesta de indicadores sobre a população LGBT

Fundamentando-se na literatura e nesses levantamentos sobre a oferta nacional e experiências internacionais identificaram-se elementos para uma cesta de indicadores para políticas públicas voltadas às populações LGBT que poderia ser produzida sistematicamente e incorporada à capacidade estatística nacional. A Tabela 2 traz um exemplo de indicador proposto, estando os demais disponíveis em <https://docs.google.com/spreadsheets/d/12WRonZfg8DODCU4RBt0v31l6OFeKuDgQRGCICBs36E/edit?usp=sharing>.

Tabela 2: Exemplo da cesta de indicadores referentes à população LGBT no Brasil.

Proposição dos Indicadores	
Nome do Indicador	População residente que se autodeclara LGBT no Brasil
Classificação dos Indicadores Sociais	Demográfico
Objetivo	Mensurar a população residente no país
Forma de coleta/produção dos dados	Informações censitárias
Fonte dos dados	IBGE
Periodicidade de apuração	Decenal
Abrangência da Sigla	LGBT
Abrangência Territorial	Brasil, Unidades da Federação, Municípios
Referências	
Observações	-
Referência na Literatura Internacional	Los Angeles, CA: The Williams Institute, UCLA School of Law.
Observações (parte internacional, quando houver)	EUA: Dados de 2017, realizado a partir de entrevistas por telefone, amostra de 340.604 norte-americanos com idade igual ou superior a 18 anos. UK: Dados de 2014 a 2018.

Fonte: elaboração própria.

5. Continuidade da pesquisa

A pesquisa, ainda que exploratória, demonstra que a produção de dados e informações pode aportar evidências capazes de ampliar a efetividade das políticas públicas para a população LGBT e, ao mesmo tempo, reduzir sua invisibilização.

Como desdobramento, o [projeto LGBTQIA+ em Pauta](#), sistematizou questões relevantes de política pública para populações LGBTQIA+, em Educação, Saúde, Segurança Pública, Trabalho e Assistência Social. Com isto, será possível propor uma cesta de indicadores mais efetiva e aprofundar a análise das demandas sobre as capacidades estatísticas trazidas

pela necessidade de produção sistemática de fontes de evidência para as políticas públicas.

Referências bibliográficas

DARGENT, Eduardo; LOTTA, Gabriela. A quem importa saber? A economia política da capacidade estatística na América Latina. 2018.

FILGUEIRAS, Fernando de Barros Gontijo. Curso: Políticas Públicas Baseadas em Evidências. 2019.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. Revista de Administração Pública, v. 36, n. 1, p. 51-72, 2002.

JANNUZZI, P.M. Monitoramento e avaliação de programas sociais: uma introdução aos conceitos e técnicas. Campinas: Alínea, 2016.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores Sociais no Brasil - Conceitos, Fontes de Dados e Aplicações. Campinas, SP: Editora Alínea, 2017, 6ª edição.

LIMA, Lycia Silva. Políticas públicas baseadas em evidências: usando dados para medir os efeitos de políticas públicas: a importância da avaliação de impacto. 2019.

PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. Políticas públicas baseadas em evidências (PPBEs): delimitando o problema conceitual. 2020.

PRADO, Marco Aurélio Máximo; MACHADO, Frederico Viana. Preconceito contra homossexualidades: a hierarquia da invisibilidade. Cortez Editora, 2017.

SOARES, S. F.; PERES, M. C. C. Lesbocídio: As histórias que ninguém conta. In: Anais do Seminário Internacional Enlaçando Sexualidades, V. 1, 2017, Salvador, BA. Anais (online). Salvador: Editora Realize, 2017. ISSN 2238 9008. Disponível:

<<http://www.editorarealize.com.br/revistas/enlacando/resumo.php?idtrabalho=740>>. Acesso em 10 abr 2021.
WARDLE, Claire; DERAKHSHAN, Hossein. Information disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making. Council of Europe report, v. 27, p. 1-107, 2017.

**Sociedade,
Políticas Públicas
e Gestão
Governamental**

E por falar em Jogos Olímpicos, onde anda o direito ao esporte?²⁴

Paula Korsakas²⁵, Ester Gammardella Rizzi²⁶, Mariana Harumi Cruz Tsukamoto²⁷ e Larissa Rafaela Galatti²⁸

A relevância do esporte no mundo contemporâneo é inquestionável. Ainda que com um ano de atraso, estamos prestes a testemunhar a 32ª edição dos Jogos Olímpicos e a 16ª dos Jogos Paralímpicos de verão, em meio à pandemia. Bilhões de pessoas ao redor do mundo assistirão atletas disputarem o pódio em eventos competitivos do mais alto nível. Semideusas e semideuses, alguns dirão. Mas o que este espetáculo do qual somos, em grande maioria, meras espectadoras e espectadores, tem a ver com o artigo 217 da Constituição Federal de 1988, que dispõe ser “dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um”? O que

²⁴ Texto originalmente publicado no Nexo Jornal, em 12 de julho de 2021. Disponível aqui: <https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2021/Falando-em-Jogos-Ol%C3%ADmpicos-onde-anda-o-direito-ao-esporte>

²⁵ Mestre em pedagogia do movimento humano pela Escola de Educação Física e Esporte da USP. Doutoranda na Faculdade de Educação Física da Unicamp. Pesquisadora no Laboratório de Estudos e Pesquisa em Pedagogia do Esporte da Faculdade de Ciências Aplicadas da Unicamp.

²⁶ Doutora em filosofia e teoria geral do direito pela Faculdade de Direito da USP. Docente do curso de gestão de políticas públicas da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da USP. Pesquisadora do Colaboratório de Desenvolvimento e Participação (COLAB-USP) e do grupo Estado, Direito e Políticas Públicas.

²⁷ Doutora em ciências pela Escola de Educação Física e Esporte da USP. Docente do curso de educação física e saúde da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da USP e do programa de pós-graduação em língua, literatura e cultura japonesa da Faculdade de Filosofia, Letras, Ciências Humanas da USP. Coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisas em Práticas Esportivas (GEPPE/EACH-USP).

²⁸ Doutora em educação física pela Faculdade de Educação Física da Unicamp. Docente do curso de ciências do esporte da Faculdade de Ciências Aplicadas da Unicamp e do curso de pós-graduação em educação física da Faculdade de Educação Física da Unicamp. Pesquisadora do Laboratório de Estudos e Pesquisa em Pedagogia do Esporte da Faculdade de Ciências Aplicadas da Unicamp.

significa afirmar que há um direito ao esporte e um respectivo dever do Estado de fomentá-lo?

Em primeiro lugar, vale destacar que a noção de direito ao esporte surge, no século 20, em uma conjuntura que combina sedentarismo, industrialização e a ampliação das práticas de lazer com reações sociais às deturpações da ética esportiva, muitas vezes observadas na prática de rendimento (como, por exemplo o doping e a corrupção). Daí deriva a importância de marcos legais que o alçaram ao status de direito, como a Carta Internacional de Educação Física e Esporte aprovada pela ONU em 1978 e a Constituição brasileira. Até 1988, as normas jurídicas esportivas no país caracterizaram intervenções autoritárias e excludentes por parte do Estado, a exemplo do Decreto-Lei 3.199/1941 que buscou, sem êxito, cercear a participação das mulheres no esporte.

Em segundo lugar, partimos da concepção de que direito é uma prática social discursiva. Ou seja, seu processo de elaboração é permanente e não se esgota no momento em que uma Constituição, uma lei ou um tratado internacional são aprovados. Após o texto entrar em vigor, inicia-se um novo processo de debates interpretativos e decisões institucionais que vão sucessivamente completando e definindo seu conteúdo.

É nesse cenário de ambiguidades que se encontra o esporte contemporâneo. Um fenômeno complexo capaz de abrigar, ao mesmo tempo, o esporte-mercadoria e o esporte-direito; a promoção e a violação de direitos humanos. Uma prática cultural que se democratizou rompendo com privilégios de classe, gênero, raça, mas ainda distante de ser um direito no campo real das políticas públicas.

Diante de tal pluralidade e heterogeneidade do esporte contemporâneo, e também da sua importância na vida das

pessoas, é do nosso interesse refletir sobre a que se tem direito, e buscar caminhos para superar algumas das imprecisões sobre o que é o direito ao esporte.

Parte da problemática sobre o direito ao esporte, em nossa opinião, gira em torno dessa disputa: de um lado, o discurso do direito ao esporte como um instrumento para se alcançar/promover outros direitos (saúde, paz, segurança pública, desenvolvimento social etc.), que nesse ensaio chamamos de “esporte-meio”. De outro, a prática esportiva como uma necessidade em si, um direito que tem como finalidade a sua própria efetivação como fator importante para se garantir a dignidade e boa vida às pessoas, referido neste artigo como “esporte-fim”. Ao problematizar essa questão, reconhecemos os benefícios individuais e coletivos do esporte para a vida das pessoas nas diferentes dimensões (física, psicológica, social, política) e também para a sociedade, do ponto de vista econômico e cultural. Isso posto, nosso posicionamento é o de defender o esporte-fim pelo seu valor intrínseco como prática e direito social, refletindo sobre alguns dos perigos e/ou fragilidades no seu entendimento e uso apenas como um instrumento promotor de outros direitos.

A pergunta que sintetiza nosso percurso reflexivo (que foi exposto de forma completa em [artigo acadêmico](#) publicado no início de 2021, também de nossa autoria) é esta: O esporte seria dispensável numa sociedade pacífica e segura, educada e culta, saudável e longeva, rica e igualitária?

Não.

Convictas disso, argumentamos neste ensaio em favor do esporte-fim como aquele que, conceitualmente, deveria demarcar as finalidades do esporte como direito constitucional no Brasil. O direito ao esporte tem contribuições únicas na

sociedade contemporânea como elemento importante do desenvolvimento das pessoas, para além do viés utilitarista que insistem em lhe atribuir.

Entre as tantas formas de interação com o fenômeno esportivo na atualidade, o desenvolvimento da capacidade das pessoas comuns praticarem esporte com liberdade e autodeterminação é aquela que deve ocupar a centralidade das políticas públicas. Ter a oportunidade de escolher praticar esporte é aquilo a que toda e todo brasileiro tem direito. Esse desenvolvimento tem peculiaridades na própria natureza corporal da atividade esportiva, que convida às pessoas a viverem formas típicas e valorosas de interação consigo, com os outros e com o mundo. Isso sem falar na sua relevância cultural. Por isso, destacamos o valor do acesso ao esporte por si próprio, como uma liberdade a ser garantida para que as pessoas possam optar por usufruí-la como meio de realização pessoal e de enriquecimento de suas vidas. A negação do esporte como uma liberdade substantiva a parcelas marginalizadas da população brasileira empobrece a vida das pessoas justamente porque as priva desta experiência humana singular, retirando-lhes dignidade.

Os Jogos Olímpicos e Paralímpicos dão a oportunidade de apreciarmos atletas que nos encantam com performances espetaculares resultantes de uma vida de dedicação em condições nem sempre apropriadas. Entretanto, o esporte que apreciamos na vitrine olímpica não é a síntese das possibilidades desse fenômeno sociocultural, nem é aquele que a maioria de nós irá praticar. Para além da tela, o esporte deve estar na vida comum, nos espaços possíveis, nos equipamentos públicos acessíveis em todos os bairros e municípios. E para isso, não há performance obrigatória, apenas aquela necessária

para convivência com o ambiente esportivo. Que o espetáculo esportivo seja também um convite para incorporarmos o esporte em nossos cotidianos, assistindo, praticando, vivendo, lendo e escrevendo o mundo também pelo esporte. Não só porque o esporte faz bem à saúde ou qualquer outro objetivo. Mas porque sim! Por prazer, diversão, convivência, fruição, autorrealização. Pela experiência humana significativa que o esporte é.