

PROJETOS E PROGRAMAS SOCIAIS ESPORTIVOS NO BRASIL: ANTECEDENTES HISTÓRICOS E REFLEXIVIDADE SOCIAL

Claudio Kravchychyn

Universidade Estadual de Maringá/Brasil

claudiokrav@gmail.com

Juliano de Souza

Universidade Estadual de Maringá/Brasil

julianoedf@yahoo.com.br

Fernando Augusto Starepravo

Universidade Estadual de Maringá/Brasil

fernando.starepravo@hotmail.com

Ieda Parra Barbosa-Rinaldi

Universidade Estadual de Maringá/Brasil

parrarinaldi@hotmail.com

Amauri Aparecido Bassóli de Oliveira

Universidade Estadual de Maringá/Brasil

amauribassoli@gmail.com

Envio original: 14-05-2018. Aceitar: 28-05-2018. Publicado: 03-07-2019.

Resumo

Ao longo desse texto, nos propomos a recuperar alguns dos antecedentes históricos relacionados à implementação de políticas de esporte concretizadas por meio de projetos e programas sociais esportivos (PPSE) no Brasil. Para tanto, partimos de uma pesquisa documental e bibliográfica que nos permitiu identificar algumas rupturas no campo esportivo brasileiro a partir de uma lógica informada pela expansão da reflexividade social. À maneira de conclusão, apontamos que a construção de uma política esportiva pautada na oferta dos PPSE no país, embora abranja as particularidades brasileiras, está circunscrita a um movimento mais amplo de revisão do caráter hegemônico do esporte de alto rendimento.

Palavras-chave: Projetos e Programas Sociais Esportivos. Políticas Públicas. Brasil.

Proyectos y programas sociales deportivos en Brasil: antecedentes históricos y reflexividad social

Resumen

A lo largo de este texto, nos proponemos recuperar algunos de los antecedentes históricos que concurrieron para la implementación de una política de deporte anclada en la elaboración de proyectos y programas sociales deportivos (PPSE) en Brasil. Para ello, partimos de una investigación documental y bibliográfica que nos permitió identificar algunas vueltas políticas en el campo deportivo brasileño a partir de una lógica informada por la expansión de la reflexividad social. A la manera de conclusión, apunta que la construcción de una política deportiva pautada en la oferta de los PPSE en el país,

aunque abarca las particularidades brasileñas, está circunscrita a un movimiento más amplio de revisión del carácter hegemónico del deporte de alto rendimiento.

Palabras clave: Proyectos y Programas Sociales Deportivos. Políticas públicas. Brasil.

Sport projects and social programs in Brazil: historical background and social reflexivity

Abstract

Sport in Brazil is recognized by the Brazilian State as a right of each citizen and as a public good endowed with its own resources and legal and administrative structure. With regard to resources, sports promotion has several direct and indirect public sources, of which we highlight the public budget, state sponsorship, the Agnelo/Piva Law and the Sports Incentive Law. This study aimed to discuss the main sources of public funding for sport in Brazil at the federal level and to map its main trends from the scientific production on sports financing in Brazil. This study is characterized as a documentary and bibliographical research and involved the analysis of legal orders, theses, dissertations and articles from scientific journals related to public sports financing in the federal sphere. We conclude that the financing of the main public sources for sport has been characterized by disarticulation with the legal precepts of the Federal Constitution of 1988 and those related to the notion of social right. Financial discontinuities, no guarantee of minimum volume, focus on investments in infrastructure, regions and specific sports modalities are some trends of the main public sources of the federal sphere for the Brazilian sport.

Key words: Financing, government; Public policy; Sports.

1. INTRODUÇÃO

A concepção de projeto social advém da necessidade de redução da desigualdade no acesso a necessidades humanas básicas a exemplo da saúde, educação, emprego e habitação (Serrano, 2008). No Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988, foram acrescentados a essa lista os itens assistência social e saneamento (Arretche, 2004) e a priorização de políticas auxiliares ao público infantil, adolescente e jovem (Farah, 2007). O esporte, por sua vez, não figura diretamente nessa relação, mas passou a ocupar espaço nessa agenda muito em virtude de seu reconhecimento como instrumento educacional, capaz de promover socialização, saúde, dentre outros valores.

Ademais, temos que o esporte se trata de um fenômeno sociocultural universal, expresso sob diversas formas e em diferentes contextos (Stigger, 2005), podendo ser caracterizado e transformado considerando o cenário e a intencionalidade da prática, ocasionando um “efeito de apropriação social” (Bourdieu, 1990, p. 213). Não por acaso ou por via de um processo estanque é que o esporte emerge como um dos fios condutores de políticas sociais em países periféricos, mediante um efeito de tradução social (de ordenamento legal, inclusive) que se beneficiou da revisão conceitual desse fenômeno levada a cabo, até onde se sabe, primeiramente em Europa e, posteriormente, mundo afora.

Se essa linha de raciocínio firmada for verdadeira, então a lógica social subjacente à emergência de projetos e programas sociais esportivos (PPSE) como ação política legítima no Brasil pode ser

restituída a partir de uma via mais reflexiva e que, para além de análises centradas em apontar seus limites a partir da ênfase em categorias como ausência, omissão, intransparência, corrupção, conservação de interesses elitistas, etc., sinaliza para uma dinâmica social que permitiu, abriu e possibilitou alternativas para um novo modo de viver o esporte como conteúdo educativo extraescolar. Não que críticas desse gênero não possam ser tecidas aos PPSE, mas os sentidos e efeitos das críticas também sinalizam potenciais avanços nos PPSE.

Ao longo desse texto, nos propomos a recuperar alguns dos antecedentes históricos relacionados à implementação de políticas de esporte concretizadas por meio de projetos e programas sociais esportivos (PPSE) no Brasil. Para tanto, realizamos uma pesquisa documental e bibliográfica que consistiu na retomada exploratória da legislação atinente ao tema – em particular, as leis infraconstitucionais que orientam a política de esporte no país – e da literatura acadêmica especializada que dedicou atenção ao assunto.

De posse desse material, realizamos uma apreciação dialógica dos fatos e ações a que eles remetem e identificamos algumas rupturas no campo esportivo brasileiro a partir de uma lógica informada não só por lutas, tensionamentos e reproduções conforme analisaram Starepravo, Souza e Marchi Júnior (2013), mas também pela expansão de uma reflexividade social que, segundo Giddens (1996), força os indivíduos a encontrarem soluções inventivas no seio das instituições que se movimentam com vistas a estabelecerem novos consensos sociais. Sob esse pano de fundo, foram identificadas três rupturas, cada qual correspondente às próximas seções do manuscrito, no dimensionamento do esporte como pauta dos projetos e programas sociais propostos no (ou em interface com o) campo esportivo brasileiro.

2. O ESPORTE COMO UMA QUESTÃO DE ESTADO NO BRASIL

Está devidamente documentado na literatura o fato de que o esporte se consolida como prática social e esfera de atuação do poder público brasileiro no período denominado Estado Novo (1937-1945), sendo então utilizado como instrumento de ordenamento da sociedade, nos moldes do projeto político do governo Vargas (Linhales, 1996; Starepravo, 2011).

Em nível internacional, por conseguinte, as décadas de 1930, 1940 e 1950 remetem a um processo de transição do ideário olímpico, baseado no amadorismo, no associacionismo e na ética, para um potencial uso político-ideológico do esporte, profundamente marcado por sua transformação em uma das arenas da chamada Guerra Fria (Tubino, 2010).

É nesse cenário que, por via do Decreto-Lei 3.199/41 (Brasil, 1941), se instituiu o Conselho Nacional de Desportos (CND), subordinado ao Ministério da Educação e Saúde, visando orientar,

fiscalizar e incentivar a prática desportiva no país. Assim, a primeira proposta de lei orgânica para o esporte brasileiro atendeu à manifestação de rendimento e burocratizou o setor, instituindo uma estrutura rígida, corporativa (Manhães, 2002) e distante do entendimento do esporte como direito social (Linhaes, 1996).

Entre 1945 e 1964, o Brasil viveu o período da “democracia populista”. Ao longo desse momento instável, a sociedade brasileira transformou-se conforme elaborava e reelaborava suas referências nas esferas social, política, cultural e econômica (Veronez, 2005). Mesmo diante dessa instabilidade política, muitas das estruturas corporativas do país permaneceram intactas.

Nesse contexto, a Constituição de 1946 sequer cita o esporte, consolidando o aparato institucional construído no período anterior (Veronez, 2005; Starepravo, 2011). Entretanto, nesse período destaca-se o Decreto nº 40.296/56 (BRASIL, 1956), que aprova o regimento da Divisão de Educação Física do Ministério da Educação e Cultura, cuja principal ação, a Campanha Nacional de Educação Física, influencia o Decreto nº 53.741/64 (Brasil, 1964), reafirmando o dever do Estado para com o esporte e reconhecendo vários problemas, dentre os quais a desigualdade no seu acesso pela população. Como saldo do período, o esporte foi fortalecido na imprensa, tornou-se um elemento a ser massificado junto à população jovem e legitimou-se como conteúdo das aulas de Educação Física (Linhaes, 1996).

No campo esportivo, o período reforça o privilégio ao esporte de rendimento, estágio mais alto de uma pirâmide que tinha como base a Educação Física escolar (Linhaes, 1996; Bueno, 2008), mas diferencia-se dos anteriores pela “[...] emergência de planos, diretrizes e projetos de Estado, frequentemente acompanhados de uma excessiva ação legislatória e regulamentadora” (Starepravo, 2011, p. 202). Paralelo a isso, aparece na legislação esportiva a Lei Federal nº 6.251/75 (Brasil, 1975), que institui a Política Nacional de Desenvolvimento da Educação Física e do Esporte (PNED) e oficializa a denominação “esporte de massa” (Cavalcanti, 1984). Entre os objetivos da referida lei, está inclusa a “difusão dos desportos como forma de utilização do tempo de lazer” (Brasil, 1975, Art. 5º, Inciso V), pelo trato legal inédito do esporte como possibilidade de lazer (Starepravo, 2011).

A expansão de tais frentes de ação acompanha, em nível internacional, a movimentação mais ampla da intelectualidade e de agentes políticos no sentido de proporem documentos que redimensionam o esporte como um direito. No bojo desse processo, destaca-se o movimento denominado “Esporte para Todos” (EPT), originado na Noruega na década de 1960, por meio da campanha publicitária TRIMM, que procurava estimular sedentários à prática de atividades físicas. O movimento teve grande difusão na então Alemanha Ocidental, Bélgica, Suécia e Holanda (Cavalcanti, 1984; Tubino, 2010).

Esse conceito começa a ser apresentado ao Brasil na campanha “Mexa-se”, ação que, num primeiro momento, se mostrou eficaz na popularização de uma nova perspectiva para o esporte (Cavalcanti, 1984). Na sequência, o EPT é lançado oficialmente no Brasil, com o apoio do Ministério da Educação e Cultura (MEC), ampliando o acesso às atividades físicas e esportivas e sendo considerada a primeira iniciativa direcionada ao não-atleta.

No que se refere à centralidade dos manifestos dos organismos internacionais nessa dinâmica, aponta Tubino (2010) que tais documentos emergiram como reação às exacerbações do esporte de alto rendimento, mobilizando intelectuais de todas as partes do mundo nas reflexões sobre o sentido das competições esportivas. Contudo, a efetiva orientação para a principal perspectiva do esporte contemporâneo se deu por meio da Carta Internacional de Educação Física e Esporte da UNESCO (1978). Após sua divulgação, “[...] todos os documentos do Esporte (carta olímpica, agendas, conclusões de congressos, manifestos, etc.) passaram a também reconhecer o direito de todos às práticas esportivas, defendendo a inclusão social no esporte” (Tubino, 2010, p. 28). No Brasil, essa orientação influenciou fortemente os debates e decisões políticas da década seguinte.

A propósito, no decorrer dos anos 1980 iniciou-se um processo de reforma das políticas sociais no Brasil, num contexto de crise do desenvolvimentismo e do padrão de intervenção estatal então prevalente, sob os condicionantes da redemocratização do país, que nortearam a Constituição Federal de 1988 (Farah, 2007).

A Comissão de Reformulação do Esporte Brasileiro, instituída em 1985 pelo Ministério da Educação (MEC), congregou representantes dos vários segmentos esportivos e exerceu uma forte influência no texto constitucional de 1988. Os trabalhos da comissão subsidiaram itens como a reformulação do esporte e sua natureza, a redefinição de papéis nos diversos segmentos esportivos e as mudanças jurídico-esportivo-institucionais (Tubino, 2010).

Por sinal, a Carta Constitucional (Brasil, 1988), convergindo com os movimentos internacionais, é marco da ampliação dos direitos sociais no campo esportivo, atribuindo ao Estado os deveres de [1] “fomentar práticas desportivas formais e não formais como direito de cada um” (Art. 217), de [2] “destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento” (Inciso II) e [3] de “incentivo ao lazer como forma de promoção social” (§ 3º).

Dessa forma, o Estado brasileiro, cuja legislação anterior privilegiara a dimensão de rendimento e seus desdobramentos – mesmo ao referenciar o esporte “de massa” e/ou “recreativo” e/ou “de lazer” –, reconhece oficialmente as manifestações esportivas educacional e de participação, em meio a significativas alterações no campo político e a uma crise econômica sem precedentes (Rostoldo, 2014), fatores de profundo impacto social. Nesse contexto, o esporte se aproxima dos projetos e programas

sociais brasileiros e, posteriormente, torna-se carro-chefe nessa manifestação, tal como sugeriremos a seguir.

3. O ESPORTE COMO EIXO NORTEADOR EM PROJETOS E PROGRAMAS SOCIAIS PARA A INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E JUVENTUDE

Os estudos de Zaluar (1994) abordam projetos alternativos à educação formal fundados na orientação para o trabalho e na educação pela prática esportiva, que surgiram, segundo a autora, dos efeitos combinados da crise econômica, do fracasso da política educacional e do aumento da criminalidade com participação de jovens pobres, na década de 1980. Tais estudos destacam três iniciativas pioneiras: o Programa de Iniciação Esportiva (PRIESP), da Fundação Roberto Marinho, cujos objetivos foram popularizar a prática esportiva múltipla e identificar talentos a partir dessa massificação; o Projeto Integrado de Assistência ao Menor (PIAM), do governo de Goiás, que visava promover a educação para o trabalho, tendo a iniciação esportiva como um dos suportes; e o Programa Recriação, do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), que destinava recursos às prefeituras municipais para o desenvolvimento de projetos baseados no tripé “educação esportiva, orientação para o trabalho e alimentação”.

Embora com origens e objetivos diversos, tais projetos tiveram em comum a idealização das sedes fora do sistema escolar. Para Zaluar (1994, p. 37), foram iniciativas que, naquele momento histórico, buscavam “[...] resolver problemas diagnosticados como graves e prementes, que a escola não conseguia solucionar”.

De forma geral, a oferta dessas ações é influenciada pela Constituição Federal de 1988, que redesenha o sistema de proteção social brasileiro, com a implantação de programas que transferem, paulatinamente, atribuições de gestão para os níveis estadual e municipal de governo, descentralizando as políticas sociais (Arretche, 1999). Esse quadro contribuiu para a emergência de novas políticas e programas sociais direcionados à infância, adolescência e juventude – não mais ao “menor” –, com tendência de ruptura com políticas assistencialistas e repressivas e de constituição de políticas baseadas na perspectiva de direitos (Farah, 2007).

Na sequência, a legislação esportiva infraconstitucional alavanca o protagonismo do esporte em parte dos projetos e programas sociais direcionados à infância e juventude. A Lei nº 8.672/93, conhecida como “Lei Zico” (Brasil, 1993) materializa na legislação o reconhecimento do esporte como direito social e o dever do Estado de fomentar práticas desportivas formais e não formais, apresentando o detalhamento das manifestações esportivas “de participação”, “educacional” – balizadora da educação por meio do esporte em projetos sociais – e “de rendimento”. Desta lei, Gomes

e Constantino (2005) destacam a referência à destinação de recursos para o esporte, que suscita a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Desportivo (FUNDESP), oferecendo perspectivas de financiamento de programas de inclusão social com benefícios fiscais específicos.

O Decreto n.º 1.437, de 04 de abril de 1995 (Brasil, 1995) criou o Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (INDESP), uma Autarquia Federal ligada ao então Ministério da Educação e do Desporto com a finalidade de promoção e desenvolvimento da prática do esporte. Por sinal, a contribuição do INDESP neste cenário ocorreu por meio da implementação do Programa Esporte Solidário e do Projeto Navegar, primeiras iniciativas do governo federal a partir do referido órgão.

Soma-se a esse contexto, a formulação da “Lei Pelé” (Brasil, 1998) que retoma a Constituição de 1988 e, em seu texto final, compreende o esporte como manifestação expressa pelo caráter educacional, de participação e de rendimento. Note-se que mesmo mantendo o esporte de rendimento – especialmente o futebol – no centro das atenções, o texto referente às manifestações ressalta a necessidade de inclusão de indivíduos com menor aptidão física e/ou técnica nas atividades esportivas (Tubino, 2010). Essa inclusão se dá por meio do esporte educacional e de participação, cujo entendimento, por vezes, se entrelaça e fundamenta os PPSE como ações educacionais realizadas no contexto extraescolar.

Sob esse entendimento, o esporte estabelece intrínseca ligação com áreas-alvo de políticas públicas no Brasil, diante da expectativa oficial de que sua prática auxilie na redução de índices negativos e favoreça ações sociais efetivas (Gebara, 2002; Alves; Pieranti, 2007). Com possibilidades de fomento do governo federal e de desenvolvimento por entidades públicas, privadas e organizações da sociedade civil (institutos, fundações, ONGs etc.), expandem-se os PPSE direcionados à infância e juventude, conforme demonstra o quadro 1, adaptado do levantamento feito por Gomes e Constantino (2005) para compor o Atlas do Esporte no Brasil:

Quadro 1 – Projetos e programas sociais esportivos no Brasil (1978-2005)

ESFERA	PROJETO / PROGRAMA	PERÍODO	ABRANGÊNCIA
Federal	Recriança	1986-1999	Nacional
	Esporte Solidário	Desde 1995	Nacional
	Esporte Educacional	Desde 1996	Nacional
	Esporte à Meia Noite	Desde 1999	Distrito Federal
	Navegar	Desde 1999	17 Estados
	Esporte na Escola	2001-2003	Nacional
	Segundo Tempo	Desde 2003	Nacional

Estadual	Centro de Desporto e Lazer	Não Inform.	Estadual/RO
	Esporte Popular	Desde 2001	Estadual/MS
	Curumim	Desde 2002	Estadual/MG
	Centro de Esporte do Ens. Fundamental	Desde 2002	Aracaju/SE
	Handebol na Comunidade	Desde 2003	Maceió/AL
Municipal 1	Em Cada Campo uma Escolinha	Desde 1994	Porto Alegre/RS
	Vila Olímpica da Maré	Desde 1999	Rio de Janeiro/RJ
	Esporte Noite Adentro	Desde 2001	Boa Vista/RR
	Projeto Futuro	Desde 2001	Maringá/PR
	Escolinha de Iniciação Esportiva	Desde 2002	Porto Velho/RO
	Escola de Esporte	Desde 2003	Belém/PA
Iniciativa Privada	PRIESP (Fundação Roberto Marinho)	1978-1988	14 Estados
	Vila Olímpica da Mangueira/RJ (Xerox)	Desde 1987	1 Município
	Educação pelo Esporte (Inst. Ayrton Senna)	Desde 1995	14 Estados
	Centro Rexona (Unilever)	Desde 1997	2 Estados
	Amigos do Basquete/TO (AGAB/APAE)	Desde 1998	1 Município
	Virando o Jogo/Dois Toques (Kellogs/Fundação Gol de Letra)	Desde 1999	2 Municípios
	Espaço Criança Esperança (Unicef/Rede Globo)	Desde 2001	4 Estados

Fonte: Os autores, adaptado de Gomes e Constantino (2005).

Mesmo considerando a limitação temporal dos dados e a possível existência de outras iniciativas no período, observa-se o aumento da oferta dos PPSE a partir de 1994, confirmando os impactos da Lei Zico e da característica “gerencial” do governo FHC (1995-2002), que mantém a perspectiva de descentralização das responsabilidades de provisão de infraestrutura e prestação de serviços sociais para estados e municípios, ao mesmo tempo em que preconiza o repasse de serviços não exclusivos do governo federal (Souza; Carvalho, 1999).

O diagnóstico apresentado possibilita, ainda, a análise sobre o período de transição governamental, no qual a criação do Ministério do Esporte (ME) pelo governo Lula, em 2003, é considerada a principal conquista no campo esportivo (Bueno, 2008; Starepravo, 2011). Ademais, verifica-se nesse contexto a continuidade da quase totalidade dos programas e projetos já existentes, bem como a criação do Programa Segundo Tempo (PST) pelo próprio ME, que passa a fomentar os PPSE em todas as regiões do país, por meio de parcerias firmadas entre as entidades públicas (federais, estaduais e municipais) e instituições privadas sem fins lucrativos (Brasil, 2009c). Assim, um ambiente favorável à expansão dos PPSE no Brasil parece tomar corpo.

4. PROJETOS E PROGRAMAS SOCIAIS ESPORTIVOS NO CENÁRIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE NO BRASIL PÓS-ME

O ME foi estruturado a partir das três manifestações preconizadas na Constituição Federal de 1988, constituindo secretarias específicas de esporte educacional, de participação e de alto rendimento (Almeida; Marchi Júnior, 2010; Starepravo, 2011). Apesar de mantida a prioridade ao esporte de rendimento na estrutura do ministério, a composição de novos *loci* institucionais foi importante para o direcionamento de demandas nas áreas do esporte educacional e do lazer, um novo alento aos antigos anseios de democratização do esporte e de sua materialização como direito social (Alves; Pieranti, 2007; Bueno, 2008).

Mesmo tendo experimentado uma condição de Ministério Extraordinário e duas composições (com Educação e Turismo), o ME podia ser considerado estreante no “jogo” político da República. E, como tal, é provável que tenha se beneficiado mais do que as demais pastas de uma estratégia geral de ação do novo governo: as Conferências Nacionais (CN). Tais eventos tornaram-se importantes processos na ampliação da participação social no ciclo de discussão das políticas públicas no Brasil. No âmbito do esporte e lazer, as conferências contrapõem momentos históricos da relação entre Estado e sociedade, marcados por relações do tipo oligárquicas (Starepravo, 2011).

Com o objetivo então de democratizar a elaboração da Política Nacional do Esporte (PNE) e os planos subsequentes, foi realizada, em 2004, a I Conferência Nacional do Esporte (CNE), antecedida por eventos em todos os estados e no Distrito Federal, mobilizando aproximadamente 83 mil representantes do segmento esportivo e da sociedade civil, sob a perspectiva de consolidação de uma política focada na inclusão social. O documento final encaminha a construção de um Sistema Nacional do Esporte e do Lazer (SNEL), a partir de princípios, diretrizes e objetivos estruturantes para a unificação da ação das esferas pública e privada, considerando a existência de uma ampla rede de gestores e de entidades esportivas (Brasil, 2009a).

Em 2005, por conseguinte, efetiva-se a PNE, com os seguintes objetivos:

- Democratizar e universalizar o acesso ao esporte e ao lazer, na perspectiva da melhoria da qualidade de vida da população brasileira;
- Promover a construção e o fortalecimento da cidadania assegurando o acesso às práticas esportivas e ao conhecimento científico-tecnológico a elas inerente;
- Descentralizar a gestão das políticas públicas de esporte e de lazer;
- Fomentar a prática do esporte de caráter educativo e participativo, para toda a população, além de fortalecer a identidade cultural esportiva a partir de políticas e ações integradas com outros segmentos;
- Incentivar o desenvolvimento de talentos esportivos em potencial e aprimorar o desempenho de atletas e paraatletas de rendimento, promovendo a democratização dessa manifestação esportiva (Brasil, 2009a, p. 44).

Para além dos objetivos supracitados, a maioria deles, inclusive, relacionados de alguma forma à realidade que abrange os PPSE, o texto da PNE aprofunda conceitos ligados às suas metas e já arraigados no campo esportivo – esporte como direito de todos, promoção da cidadania e descentralização da gestão, entre outros – e registra a atuação do ME em programas próprios, a exemplo do PST – oficializando a educação por meio do esporte em programas sociais como ação estratégica – e do Esporte e Lazer da Cidade (PELC).

A II CNE ocorreu em 2006, mantendo o formato e caráter participativo da primeira edição. Com vistas à descentralização, teve como pauta central a (re)construção do SNEL, rede de gestão complexa que apresentava dificuldade de concretização. A temática balizou principalmente o tema “estrutura: organização, agentes, competências”, eixo [1] das propostas do documento final. Desta feita, houve maior detalhamento das competências e atribuições dos agentes e instituições, com ênfase na inclusão social (Brasil, 2009b).

Nos eixos [2] “recursos humanos e formação”, [3] “gestão e controle social” e [4] “financiamento”, os PPSE são tratados de forma direta na estrutura proposta, diante da ênfase e materialidade dada pela PNE. O documento previa: investimentos na formação e capacitação específica para atuação profissional nas áreas educacional e do lazer (eixo 2); investigação de demandas sociais para implantação dos PPSE bem como para seu assessoramento nas fases de implementação, acompanhamento, monitoramento e avaliação (eixo 3); e programas de inclusão social como ação de prioridade para destinação de recursos federais, estaduais e municipais nas diferentes dimensões de esporte e lazer (eixo 4) (Brasil, 2009b).

A III CNE, por sua vez, aconteceu em 2010, sob o *slogan* “Por um time chamado Brasil” e com o tema “Plano decenal do esporte e lazer: 10 pontos em 10 anos para projetar o Brasil entre os 10 mais”. Na organização, manteve-se o mesmo modelo de ampla representatividade dos setores esportivos, com recorde de participantes nessa edição, cerca de 220 mil pessoas (Brasil, 2010). Mesmo sob um tema alusivo ao esporte de alto rendimento, os 10 pontos/linhas estratégicas preservaram o vínculo com a PNE e edições anteriores.

Com relação aos PPSE, a Secretaria Nacional de Esporte Educacional (SNEED) do ME apresenta na III CNE ações estratégicas para implantação e implementação de núcleos de esporte educacional do PST (Brasil, 2009a; 2009c) e a parceria com o MEC para inserção do PST no Programa Mais Educação (PME) (Brasil, 2009c).

Como política pública de esporte educacional, o PST se coloca como programa estratégico do governo federal, concentrando a quase totalidade das ações promovidas pela SNEED: “De fato, apesar

do movimento atual de ampliação de seu projeto inicial, a SNEED nasceu e se estruturou em torno do Programa Segundo Tempo” (Brasil, 2009c, p. 35).

A propósito, os números do PST desde sua criação em 2003 até o momento em que se deu realização da III CNE em 2010, são sugestivos da abrangência do programa: 3 milhões de beneficiados atendidos em 14 mil núcleos em todas as regiões do país, 13.500 profissionais de Educação Física e 38 mil monitores contratados (Brasil, 2009c). A força desses números além de refletir a centralidade desta ação no ME, certamente foi decisiva para alocar os PPSE como estratégia de promoção das políticas públicas de esporte educacional.

Ademais, proposições da plenária final relacionadas aos PPSE (Quadro 2) evidenciam o aumento do impacto dessa manifestação na configuração das políticas públicas nacionais de esporte.

Quadro 2 – Propostas realizadas na III CNE relacionadas aos projetos e programas sociais esportivos.

LINHAS ESTRATÉGICAS	PROPOSTAS
1) Sist. Nacional do Esporte	- Manutenção dos programas esportivos sociais existentes e ampliação da oferta; - Desburocratização na formalização dos convênios.
2) Formação e valorização profissional	- Criação de uma política de formação continuada em esporte e lazer; - Profissionalização da gestão; - Formação para atendimento a grupos especiais, pessoas com deficiência e em situação de vulnerabilidade social.
3) Esporte, lazer e educação	- Qualificação e ampliação do atendimento, monitoramento, manutenção e avaliação dos programas sociais do ME e das ações intersetoriais dos programas do governo federal; - Desenvolvimento de festivais e competições escolares e comunitárias; - Socialização através de programas de esporte educacional, lazer e paradesporto.
4) Esporte, saúde e qualidade de vida	- Criação de programas de atividades físicas e saúde coletiva; - Construção, adequação e ampliação de espaços públicos de atividades físicas, esporte e lazer, contemplando todos os segmentos sociais; - Ampliação de programas de esporte e lazer comunitários.
5) Ciência, tecnologia e inovação	- Promoção da gestão do conhecimento e informação; - Ampliação do fomento a pesquisas, avaliação continuada, intercâmbios, eventos, publicações e difusão científica e tecnológica em esporte e lazer.
6) Esporte de alto rendimento	- Integração da formação esportiva com todos os projetos vinculados ao PST, com atuação do profissional/professor de Educação Física.
7) Futebol	- Ampliação do futebol educacional e como meio de participação social.
8) Financiamento do esporte	- Redistribuição/equalização na destinação de recursos de loterias para todas as manifestações; - Direcionamento de recursos específicos a projetos sociais esportivos municipais e estaduais.
9) Infra-estrutura esportiva	- Construção, manutenção e modernização das instalações e equipamentos de esporte, lazer e atividade física nas cidades, comunidades rurais, ribeirinhas, quilombolas e indígenas; - Respeito aos princípios universais de acessibilidade e sustentabilidade, com controle social.
10) Esporte e economia	- Geração direta e indireta de trabalho e renda, em parceria com outros ministérios.

Fonte: Os autores, adaptado de Brasil (2010).

Verifica-se que nas 10 linhas/pontos estratégicos há proposições relativas a atividades desenvolvidas em PPSE. Esse quadro, comparado às proposições das CNE anteriores, apresenta uma

evolução no que tange ao interesse dos participantes pela temática e de problemas ou peculiaridades discutidas regionalmente e levadas de suas bases até o evento em tela.

Nas proposições, destacam-se preocupações já “clássicas” no domínio dos PPSE, a exemplo do estabelecimento de processos burocráticos na formalização de convênios, da necessidade de qualificação do atendimento, manutenção e avaliação dos projetos e programas, bem como da efetivação de ações intersetoriais além de uma participação mais efetiva no repasse de recursos orçamentários para o esporte educacional e de participação. Tais demandas, por seu turno, ao mesmo tempo em que denotam fragilidades e interesses, demonstram a conquista de um espaço dos PPSE na agenda política do campo esportivo a partir de uma dinâmica amplamente reflexiva e especializada.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer do texto, reunimos indícios e evidências em favor do entendimento de que uma sociogênese dos PPSE no Brasil pode se beneficiar de uma abordagem processual atenta não só às dimensões de conflito, mas também às dinâmicas de consenso entre a esfera política institucionalizada e uma emergente subpolítica que, a partir do final dos anos 1970, começa a dar sinais de emergência no mundo social mediante a expansão indiscriminada da reflexividade da modernidade para as múltiplas direções sociais e para as amplas regiões do globo (Beck, 2011). Nesse particular, destacamos que cada uma das três rupturas identificadas no tocante ao trato legal e realização social, via esfera pública ou privada, dos PPSE no Brasil, evidenciaram algum grau de correspondência com a reflexividade da modernidade.

Em relação à primeira virada, a mesma se materializa quando o esporte – já uma questão de Estado no país –, passa por uma revisão de sua abrangência na transição das décadas de 1970 para 1980, na esteira de um processo em marcha naqueles países europeus em que, curiosamente, o Estado de Bem-Estar Social atingiu patamares surpreendentes. Ressaltamos, portanto, que a reivindicação do esporte como um direito e a ampliação de seu sentido para além da dimensão de alto rendimento, foram iniciativas embrionárias para que, ainda sob a égide da Ditadura Militar, o esporte já reflexivamente ampliado para as dimensões de participação e educação fosse alvo de projetos e programas de natureza pública e/ou privada que visavam estender esses serviços para amplos setores sociais como foi o caso do EPT ou de reduzir desequilíbrios. Por sinal, embora pareça intrigante ou questionável o fato de a reflexividade social poder coexistir com regimes autoritários, não se pode descartar essa hipótese, ainda mais se passarmos a pensar a sociedade brasileira e o esporte para além das fronteiras do Estado-nação, ou seja, ampliarmos o olhar para o contexto da modernidade-mundo

tentando localizar aqueles agentes que, por seu turno, foram tradutores e promotores de uma reflexividade institucional na esfera esportiva.

Nesse sentido – e no que diz respeito à segunda virada política apresentada no artigo – é que insurge como marco reflexivo importante a revisão conceitual e legal do esporte no Brasil. Manoel José Gomes Tubino, conforme recentemente apontaram Canan, Starepravo e Souza (2017), foi um dos, quando senão mesmo, o pivô desse processo. Nesse contexto que teve, a princípio, como balizas, a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a criação do ME em 2003, é que houve a passagem do esporte da condição de apêndice a eixo norteador em projetos sociais para crianças, adolescentes e jovens. Essa dinâmica, por sua vez, tem a ver tanto com a mobilização da intelectualidade da área de Educação Física no sentido de produzir conhecimentos que, de uma forma ou outra, iluminam a esfera política, quanto com os arranjos políticos que passaram a envolver não só os atores da via institucional da política, mas também as lideranças locais, os movimentos sociais, os grupos esportivamente organizados e assim por diante. Nesse estágio, política e subpolítica se aproximam mais a rigor.

Finalmente, a terceira virada identificada ganhou corpo no período pós-criação do ME e se estende até os dias atuais. As ações emblemáticas desse período ficam por conta do PST e do PELC. Trata-se de um cenário de radicalização da reflexividade no subcampo das políticas públicas de esporte e lazer no Brasil, culminando com a expansão e consolidação dos PPSE como ações descentralizadas que cada vez mais mobilizam conjuntamente a esfera pública, a esfera privada e o terceiro setor. Esse período, por conseguinte, é marcado pelo crescente embaralhamento entre política e subpolítica, pela generalização da ciência produzida no âmbito das políticas públicas de esporte e lazer para amplos setores sociais e pela construção, como diria Giddens (1996), de novas alianças entre sociedade e Estado no intuito de encontrarem alternativas para os impasses que insurgem e se radicalizam na modernidade tardia.

À maneira de conclusão, apontamos que a construção de uma política esportiva pautada na oferta dos PPSE no país, embora abranja as particularidades brasileiras, está circunscrita a um movimento mais amplo de revisão do caráter hegemônico do esporte de alto rendimento no mundo. Esse, sem dúvida, é um dos processos que precisa urgentemente ser reinterpretado no campo da Educação Física brasileira no propósito de se reescrever uma versão histórica dos fatos que seja menos dogmática, ressentida e, portanto, mais afeita ao dinamismo com que o mundo se reproduz a partir da expansão e distribuição crescente da reflexividade social.

6. REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Bárbara de; MARCHI JÚNIOR, Wanderley. O financiamento dos programas federais de esporte e lazer no Brasil (2004 a 2008). **Movimento**, Porto Alegre, v.16, n.4, p.73-92, out./dez. 2010.
- ALVES, José Antônio Barros.; PIERANTI, Octávio Penna. O Estado e a formulação de uma política nacional de esporte no Brasil. **RAE-eletrônica**, São Paulo, v.6, n.1, Art.1, jan./jun. 2007.
- ARRETCHE, Marta. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.14, n.40, p.111-141, jun.1999.
- _____. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n.2, p. 17-26, 2004.
- BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2011.
- BOURDIEU, Pierre. **Coisas ditas**. São Paulo: Brasiliense, 1990.
- CANAN, Felipe.; STAREPRAVO, Fernando Augusto.; SOUZA, Juliano de. Posições e tomadas de posições na constitucionalização do direito ao esporte no Brasil. **Movimento**, Porto Alegre, v. 23, n. 3, p. 1105-1118, jul./set. 2017.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.199**, de 14 de abril de 1941. Estabelece as bases de organização dos desportos em todo o país. Rio de Janeiro, 1941. Disponível em <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=152593>>. Acesso em 18 de março de 2014.
- _____. **Decreto nº 40.296**, de 06 de novembro de 1956. Aprova o Regimento da Divisão de Educação Física, do Ministério da Educação. Rio de Janeiro, 1956. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-40296-6-novembro-1956-332169-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 19 de março de 2014.
- _____. **Decreto nº 53.741**, de 18 de Março de 1964. Dispõe sobre a execução do Plano Diretor de Educação Física e dos Desportos. Brasília, 1964. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-53741-18-marco-1964-393873-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 19 de março de 2014.
- _____. **Lei nº 6.251**, de 08 de outubro de 1975. Institui normas gerais sobre desportos, e dá outras providências. Brasília, 1975. Disponível em <<http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1975/6251.htm>>. Acesso em 20 de março de 2014.
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- _____. **Lei nº 8.672**, de 06 de julho de 1993. Institui normas gerais sobre desportos, e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em <<http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1993/8672.htm>>. Acesso em 23 de março de 2014.
- _____. **Decreto nº 1.437**, de 4 de abril de 1995. Aprova a Estrutura Regimental do Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto, e dá outras providências. Brasília, 1995. Disponível em <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/112686/decreto-1437-95>>. Acesso em 12 de outubro de 2014.
- _____. **Lei nº 9.615**, de 24 de março de 1998. Institui normas gerais sobre desporto, e dá outras providências. Brasília, 1998. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19615consol.htm>. Acesso em 25 de março de 2014.
- _____. **Esporte e Lazer: Políticas de Estado – Caderno 1: Esporte, Lazer e Desenvolvimento Humano**. Brasília: Ministério do Esporte, 2009a.
- _____. **Esporte e Lazer: Políticas de Estado – Caderno 2: Construindo o Sistema Nacional de Esporte e Lazer**. Brasília: Ministério do Esporte, 2009b.
- _____. **Esporte e Lazer: Políticas de Estado – Caderno 3: Desenvolvimento Institucional**. Brasília: Ministério do Esporte, 2009c.
- _____. **Resoluções da III Conferência Nacional do Esporte**. Ministério do Esporte: Brasília, 2010. Disponível em

- <<http://portal.esporte.gov.br/conferencianacional/arquivos/plenariaLinha3.pdf>>. Acesso em 24 de fevereiro de 2014.
- BUENO, Luciano. **Políticas públicas do esporte no Brasil: razões para o predomínio do alto rendimento**. 200 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo). Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2008.
- CAVALCANTI, Kátia Brandão. **Esporte para Todos: um discurso ideológico**. São Paulo: IBRASA, 1984.
- FARAH, Marta Ferreira Santos. Sete décadas de políticas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, Edição especial 70 anos, p.111-122, 2007.
- GEBARA, Ademir. História do esporte: novas abordagens. In: PRONI, Marcelo; LUCENA, Ricardo. (Orgs). **Esporte: história e sociedade**. Campinas: Autores Associados, 2002.
- GOMES, Marta.; CONSTANTINO, Márcio Turini. Projetos esportivos de inclusão social – PIS – crianças e jovens. In: COSTA, Lamartine Pereira da. (Org.). **Atlas do esporte no Brasil**. Rio de Janeiro: Shape, 2005. p. 602-612
- GIDDENS, Anthony. Para além da esquerda e da direita: o futuro da política radical. São Paulo: Editora da UNESP, 1996.
- LINHALES, Meily Assbú. **A trajetória política do esporte no Brasil: interesses envolvidos, setores excluídos**. 242 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 1996.
- MANHÃES, Eduardo Dias. **Políticas de esportes no Brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 2002.
- ROSTOLDO, Jadir Peçanha. **Brasil 1979-1989: uma década perdida?** Jundiá: Paco Editorial, 2014.
- SERRANO, Gloria Pérez. **Elaboração de projectos sociais: casos práticos**. Porto: Porto Editora, 2008.
- SOUZA, Celina.; CARVALHO, Inaiá de. Reforma do Estado, descentralização e desigualdades. **Lua Nova**, São Paulo, n.48, p.187-244, dez.1999.
- STAREPRAVO, Fernando Augusto. **Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil: aproximações, intersecções, rupturas e distanciamentos entre os subcampos político/burocrático e científico/acadêmico**. 422 f. Tese (Doutorado em Educação Física). Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2011.
- STAREPRAVO, Fernando Augusto.; SOUZA, Juliano de. MARCHI JÚNIOR, Wanderley. Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil: uma argumentação inicial sobre a importância da utilização da teoria dos campos de Pierre Bourdieu. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, Florianópolis, v. 35, n. 3, p. 785-798, jul./set. 2013.
- STIGGER, Marco Paulo. **Educação física, esporte e diversidade**. Campinas: Autores Associados, 2005.
- TUBINO, Manoel José Gomes. **Estudos brasileiros sobre esporte: ênfase no esporte-educação**. Maringá: Eduem, 2010.
- VERONEZ, Luiz Fernando. **Quando o Estado joga a favor do privado: as políticas de esporte após a Constituição Federal de 1988**. 386 f. Tese (Doutorado em Educação Física) – Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2005.
- ZALUAR, Alba. **Cidadãos não vão ao paraíso**. São Paulo: Escuta, 1994.