

A Análise da Evolução das Políticas Públicas em Esporte Educacional no Brasil *A Public Polices Evolution Analysis of the Sport Education in Brazil*

Gisele Viola Machado¹, Renato Sousa Almeida², Edna Maria Querido de Oliveira Chamon², Roberto Rodrigues Paes³

¹ UNIS-MG - gviolamachado@gmail.com

² UNITAU

³ FEF/UNICAMP- robertopaes@fef.unicamp.br

Recebido em 10 de Outubro de 2017; Aceito em 10 de Outubro de 2017.

Resumo

O estudo analisa o esporte educacional a partir da década de 1980, quando o mesmo passou a fazer parte da agenda política e como procederam as discussões e as formulações das políticas. Foi utilizada a metodologia dos Múltiplos Fluxos que verifica os fatores que influenciam na formulação da agenda política, por meio da análise documental das Leis e Decretos nacionais que dispõem sobre o esporte, entre os períodos de 1930 e 2006. Os resultados apontam para a incorporação do esporte no cenário político e como esta tem sido marcada principalmente pela disputa de interesses, levando a criação de diversos documentos que buscam delimitar conceitos e investimentos, porém de maneira insatisfatória, cabendo ainda ao esporte de alto rendimento os maiores investimentos.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Esporte educacional. Organizações Não Governamentais.

Abstract

The study analyzes when the educational sports became part of the agenda of political interests and how they conducted the discussions and formulation of policy proposals to the present day. To do this we used the methodology of Multiple Streams, which verifies the factor that influence the formulation of political agendas, through the documentary analysis of National Laws and Decrees that regulate sport, between the periods of 1930 and 2006. The results show that the incorporation of sport on the political scene has been marked mainly by the dispute of interest, leading to the creation of many documents that seek to define concepts and investments, however unsatisfactorily, leaving even the high performance sport larger investments.

Keywords: Public Policies. Educational sport. Non-governmental organizations.

INTRODUÇÃO¹

As mudanças sociais ocorridas principalmente nos países em desenvolvimento, sobretudo, aquelas advindas de uma Política de restrição do Estado sobre as demandas sociais, por meio de cortes dos programas, diminuição de benefícios às pessoas em maior situação de vulnerabilidade social (PIANA, 2009), levou a um crescente aumento nos estudos sobre Políticas Públicas (BRASIL, 2013; TREVISAN; BELLEN, 2008; SOUZA, 2006; ARRETCHE, 2003).

Políticas Públicas podem ser consideradas como uma ação intencional do Governo com objetivos a serem alcançados, implicando na sua agenda, elaboração, implementação, execução e avaliação (SOUZA, 2003; 2006; SARAIVA; FERRAREZI, 2006).

Dentre as diferentes formas de consolidação das Políticas Públicas, destacamos aquelas “que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado” (HOFLING, 2003, p. 31), visando a regulamentação e a construção do bem estar de uma população (MAINGÓN, 1992), denominadas de Políticas Sociais, ou aquelas que atendem um setor específico da sociedade, como educação, saúde, transporte, esporte (VERONEZ, 2005).

Nesse artigo destacaremos as Políticas esportivas, mais especificamente na área do esporte educacional, buscando compreender a partir de quando o esporte passou a fazer parte da agenda de decisões do Estado e como transcorre esse processo até os dias atuais.

Os principais referenciais teóricos que sustentarão as análises são:

a) A prática esportiva como um direito do cidadão, prevista na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), tendo como prioridade o desenvolvimento de práticas de esporte educacional;

b) O esporte como um facilitador na promoção do desenvolvimento da criança e do adolescente em suas múltiplas competências – físicas, motoras, cognitivas, sociais, emocionais, psicológicas (PAES, 2001; MANDADO; DIÁS, 2004; MACHADO, 2012; GONÇALVES, 2013; TURNNIDGE; CÔTÉ; HANCOCK, 2014);

c) A crescente difusão de projetos e programas sociais não Governamentais no Brasil que tem o esporte como um dos seus conteúdos para a promoção da cidadania (ZALUAR, 1994; CUNHA, 2007; CASTRO; SOUZA, 2011; MACHADO; GALATTI; PAES, 2015);

d) A consolidação de Políticas Públicas em esporte educacional desde a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Assim, os seguintes questionamentos impulsionam essa pesquisa: Quando o esporte passou a fazer parte da agenda política nacional? Como se configuraram as propostas esportivas Nacionais desde a identificação dos primeiros fluxos de problema? Quais as soluções apresentadas pelo Estado para minimizá-los? Quais as relações existentes entre as Políticas Públicas de esporte educacional e o crescente número de entidades do Terceiro Setor que oferecem atividades esportivas em seus eixos?

Para responder esses questionamentos utilizaremos a metodologia dos Múltiplos Fluxos de Kingdon (2003) que analisa a agenda política.

Houlihan e Green (2006), a fim de identificar as mudanças políticas ocorridas no cenário esportivo no Reino Unido utilizaram a metodologia dos Múltiplos Fluxos. Esta metodologia permitiu aos autores analisarem a agenda política, o cenário de decisões e com isso identificar os principais fatores que influenciaram nas

1 Bolsa da CAPES pelo Programa Doutorado Sanduíche no Exterior

mudanças de paradigmas em relação ao esporte e à Educação Física escolar.

Houlihan (2005) afirma que o Modelo é positivo, pois, além de ser aplicável a diferentes áreas, incluindo o esporte, também permite uma análise em médio prazo do quadro avaliado. O autor ainda defende sua importância por apresentar de forma crítica o processo de tomada de decisão na arena política.

No Brasil diversas pesquisas utilizaram e estudaram o modelo, porém nenhuma na área esportiva (VICENTE, 2014; BRASIL, 2013; GOTTEMES et al, 2013; GOTTEMES; PIRES, 2013; PERDICARES, 2009), mas todas apontam aspectos positivos para análise das agendas políticas.

Ainda que este modelo tenha sido pouco explorado em análises de agendas esportivas, tendo em vista a importância dos estudos realizados com o mesmo, decidimos utilizá-lo para realizar um estudo sobre análise das agendas públicas em esporte educacional no Brasil.

Chow (2014) aponta que, a proposta busca explicar como e porque certos problemas fazem parte da agenda política ou não. Nesse sentido buscaremos identificar quando o esporte passou a fazer parte da agenda política e em que contexto e, mais especificamente, quais foram os delineamentos para o esporte educacional.

A teoria dos Múltiplos Fluxos se originou a partir de estudos sobre a definição da agenda pública, que Segundo Kingdon (2003) pode ser entendida como assuntos centrais que necessitam a atenção do Governo. Os cenários nos quais os processos decisórios acontecem são tomados por um ambiente ambíguo, devido à presença de três fatores: a) Fluidez na participação – elevada rotatividade dos membros Governamentais, no cenário de tomadas de decisão; b) Preferências Problemáticas – nem sempre os participantes da tomada de decisão tem clareza sobre o assunto, como também não tem dimensão sobre o impacto de suas decisões; c) Tecnologias mal definidas – cenário público marcado por constantes disputas e conflitos, dificultando a tomada de decisão (KINGDON, 2003; GOTTEMS; PIRES, 2013; GOTTEMS et al, 2013).

Essa ambiguidade está relacionada principalmente pela presença simultânea de diferentes interpretações que, por vezes, são contraditórias sobre um mesmo assunto, afetando o campo da tomada de decisão, interferindo na relação entre problemas e soluções (GOTTEMS; PIRES, 2013).

O modelo defende que as agendas Públicas são formuladas a partir da confluência de três fluxos distintos e relativamente independentes: (1) *Problem Streams* – fluxo de problemas; (2) *Policy Streams* – fluxo de soluções; e (3) *Politics Streams* – fluxo das Políticas.

Assim, Gottems et al (2013) e Gottems e Pires (2013) apontam que a formulação da agenda passa pelo seguinte processo: a) Reconhecimento ou surgimento de um problema pela sociedade de maneira geral; b) Existência de alternativas para conceituá-lo e c) Existência de um contexto político favorável ao desenvolvimento das ideias.

O fluxo dos problemas busca responder como as questões são identificadas como um problema e como esses problemas passam a fazer parte da agenda Governamental (BRASIL, 2013; GOTTEMS et al, 2013).

Segundo Vicente (2014), os problemas são identificados por indicadores sistemáticos e não por força política. Dentre estes, podemos destacar os indicadores sociais – marcados por indicativos como obesidade infantil, marginalidade juvenil, índice de analfabetismo; Ocorrência de crises e eventos e pelo *Feedback* do monitoramento sobre o orçamento público (PERDICARIS, 2009; GOTTEMS et al, 2013).

No que diz respeito ao fluxo das soluções, ele é composto pelas ideias e nem sempre está relacionado a um problema específico. Perdicaris (2009) aponta que muitas vezes são soluções em busca de um proble-

ma. Ocorre no cenário das comunidades políticas e pode ser formado por diferentes tipos de profissionais. Bunner (2008) aponta que as ideias devem satisfazer alguns critérios, sendo tecnicamente viáveis e relacionadas aos valores da sociedade.

No mesmo sentido, Brasil (2013) afirma que as propostas viram cenários de disputas políticas e aquelas que parecem mais viáveis, providentes de certos padrões como confiabilidade técnica, aceitabilidade e compatibilidade com os ideais vigentes da sociedade, recebem maior destaque. O resultado final dessa disputa é a inclusão ou exclusão de determinadas propostas na lista das alternativas para a agenda Governamental.

Por fim, o fluxo de decisões é o que determina se um problema entra ou não na agenda do Governo. Para tal, três elementos são levados em consideração: o clima Nacional, Opinião Pública; as forças políticas organizadas (partidos políticos, legislativo, executivo) e a Mudança do Governo, especialmente as que ocorrem no início do mandato, em que o executivo busca solucionar os problemas deixados pela gestão anterior (BRUNNER, 2008; ZAHARIADIS, 2003).

Kingdon (2003) defende que a confluência desses três fatores abre o que ele chama de “Janela de Oportunidades Políticas” e é possível de acontecer principalmente por meio do envolvimento de Empreendedores Políticos (*Policy Entrepreneurs*), que são especialistas no assunto (empresários, agentes acadêmicos) e atuam nas soluções de problemas.

O modelo permite compreender as diferentes fases da formulação de uma política, a partir de uma única lente – a agenda política (ZAHARIADIS, 2003), que é o ponto inicial para qualquer construção de Política Pública, por essa razão a utilização dessa ferramenta torna-se fundamental para identificarmos quando o esporte passou a ser instrumento político e sob quais contextos. Para darmos continuidade ao estudo apresentar-se em seguida o modelo propriamente dito.

O MODELO DOS MÚLTIPLOS FLUXOS DE KINGDON NA ANÁLISE DA AGENDA GOVERNAMENTAL NO CONTEXTO DO ESPORTE EDUCACIONAL

Compreendendo a formulação de agendas políticas como fator essencial no desenvolvimento de Políticas Públicas é que, a metodologia dos Múltiplos Fluxos foi utilizada para analisar as Políticas Públicas de esporte no Brasil, mais especificamente na área de esporte educacional. Trata-se de apreender qual momento as mesmas passaram a fazer parte da agenda Governamental e quais foram as intervenções que contribuíram nesse processo.

Assim, foram analisados documentos oficiais do Brasil, como Decretos e Leis, bem como estudos na área das Ciências Políticas, com ênfase em Políticas de Esporte e Ciências do Esporte, com ênfase na área da Pedagogia do Esporte.

Por meio do modelo dos Múltiplos Fluxos, identificamos que o esporte passou a fazer parte da agenda Governamental a partir da década de 1930, sendo que os principais fatores que contribuíram para isso foram: disputa entre os movimentos pré e pró profissionalização do futebol, divergência de ideias sobre o esporte (mídia, igreja, sociedade, militares) e movimento de descentralização do esporte por meio da criação das federações e confederações.

Esse era o fluxo de problemas da época, em que interesses políticos, da elite do esporte e da sociedade de maneira geral, conflitavam-se. Pelo fato do esporte ter sido compreendido como forte instrumento de desenvolvimento social e econômico do país, o Estado viu-se como responsável por controlar e normatizar as ações esportivas (fluxo de soluções).

Assim, em 1939, foi criado o primeiro Decreto Lei que abordava especificamente sobre o esporte (BRASIL, 1939) (fluxo de decisões), normatizando as ações do Estado sobre suas práticas.

Desde então, diversos outros Decretos e Leis foram criados a fim de regulamentar a situação esportiva no Brasil, tendo como enfoque principal o controle estatal, com a finalidade maior de promover e fortalecer a nação a partir do esporte (BEUNO, 2008; SILVA, 2014).

Tubino (1987) aponta que a década de 1930, no campo esportivo, foi marcada por dois aspectos: o uso do esporte como promoção política e o surgimento de intelectuais que questionavam os exageros em torno das competições esportivas.

Bueno (2008) também discorre sobre alguns debates pedagógicos que ocorreram na década de 1930 sobre o esporte, realizados por professores ligados ao movimento da Escola Nova. Ao apresentar um resumo sobre um Congresso Nacional ocorrido no ano de 1935, o autor destaca críticos que apontavam o esporte como importante instrumento da formação do caráter. Tais movimentos ganharam força ao longo dos anos e os ideais do esporte, como importante aliado à formação humana, aos poucos foram se consolidando.

Especialmente no Brasil, estes debates se alongaram até a década de 1980, atribuindo ao esporte e à Educação Física escolar diferentes significados (DARIDO, 2005), quando tiveram maior destaque por dois acontecimentos importantes e de certa forma, correlatos: a) os movimentos dos intelectuais do esporte que discutiam seu papel e o da Educação Física na sociedade (DARIDO, 2003; DARIDO; RANGEL, 2005) e b) o reconhecimento destes pelo Governo como direito social a partir da Constituição Federal de 1988.

Segundo Darido (2003) e Darido e Rangel (2005) o início da década de 1980 foi marcado pelo movimento renovador da Educação Física escolar, devido principalmente ao processo de redemocratização do país, e com isso a volta de diversos professores do exterior, abertura de cursos de Pós Graduação na área e aprofundamento dos estudos.

Assim como também aponta Aragão (2004):

O Movimento Renovador na Educação Física não surge isolado, faz parte de um cenário político-social que abrange diferentes segmentos. Há um processo de redemocratização do país: a classe trabalhadora se organiza com a criação do Partido dos Trabalhadores; na Igreja Católica se dá o movimento de renovação com a Teologia da Libertação; no setor político os exilados começam a retornar ao país com o AI-5 (Ato Institucional de número cinco). Na Educação Física ele surge simultaneamente ao movimento da Pedagogia (ARGÃO, 2004, p. 13).

Para a autora, a partir do final da década de 1970 e início de 1980 a Educação Física na escola deixa de ser caracterizada somente pela formação de atletas, ampliando as possibilidades pedagógicas da área, influenciando inclusive na relação professor-aluno que deixa de ser pautada somente na relação treinador-atleta (MACHADO; JESUS, 2008).

Dessa forma, as discussões na época avançam tanto no campo da Educação Física escolar, quanto no campo esportivo, ampliando a visão de esporte para além do aspecto profissional, compreendendo também um contexto educacional e de lazer para a formação plena do ser humano.

Tubino (2011) ressalta que essas discussões foram importantes para iniciar um movimento denominado de revisão conceitual do esporte em que se discutiam principalmente uma política de esporte que fosse voltada para todos.

Tendo em vista as propostas já consolidadas a respeito do esporte, como importante aliado na formação humana e instrumento de lazer, um grupo de professores que formavam o Colégio Brasileiro de Ciências de Esporte atuou junto ao Governo para a inclusão das emendas sobre o aspecto educacional e de lazer do esporte na Constituição Federal (SILVA, 2014).

Assim, a constituição Federal torna, em seu artigo 217, dever do Estado fomentar práticas esportivas formais e não formais, tendo obrigatoriedade em destinar recursos financeiros prioritariamente ao esporte educacional (BRASIL, 1988).

Salientamos que essa participação foi fundamental para solidificar o esporte como direito social. O grupo que compunha o Governo e com possibilidade de criar emendas na Constituição era formado por pessoas ligadas ao esporte de alto rendimento e ao universo do futebol profissional (BUENO, 2008).

Temos então, oficialmente o esporte pela primeira vez citado em documento Governamental como prática educacional. A figura apresenta um resumo, a partir do Modelo dos Múltiplos Fluxos do quadro Político e esportivo da época:

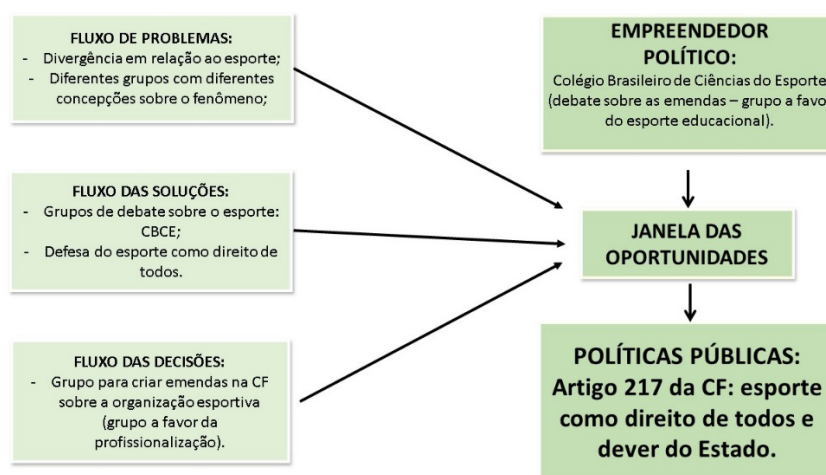


Figura 1: Mapa da agenda Política no Brasil na década de 80 em relação ao esporte. **Fonte:** Baseado em Kingdon (2003); Adaptado de Gottemes et al (2013)

Assim, a partir da Constituição Federal, tivemos duas Leis: a Lei Zico (Lei 8.672 de 1993) – revogada em 1998, e a Lei Pelé (9.614 de 1998), que trataram das dimensões esportivas, abordando: a) o esporte educacional que se refere à prática voltada ao pleno desenvolvimento dos praticantes, sem o foco na competitividade; b) o esporte participação, destinado às práticas no momento de lazer; e c) o esporte de alto rendimento voltado à prática profissional e hipercompetitividade (BRASIL, 1993; 1998).

A partir das Leis supracitadas temos um novo desenho esportivo no país, em que aparecem separadamente as atividades voltadas às diferentes possibilidades, como a educação, o lazer e a performance. Tal configuração estende-se aos dias atuais.

É importante enfatizar que nos primeiros momentos de Governo após a constitucionalização do esporte, embora a prioridade fosse à área educacional, ações recorrentes neste setor ficaram mais a cargo do investimento em infraestrutura, no desenvolvimento de recursos humanos e no apoio às competições escolares, sendo ainda a maior parte do investimento total em esporte no país, na área do alto rendimento.

Construção de quadras, ginásios e similares e realização de eventos esportivos, ações caracterizadas como projetos, que não exigem a continuidade da ação governamental, foram as que receberam alocação de maior quantidade de recursos. Além de atenderem a interesses muito particulares, tais ações não comprometiam o Estado no que se refere à continuidade de sua intervenção social (VERONEZ, 2005, p. 338).

Em meados da década de 1990, mesmo com a reformulação do Programa Esporte Solidário e Esporte na escola, as principais finalidades eram de levar o esporte às populações carentes. Tinha-se como objetivo diminuir as situações de exclusão social e de fomentar e desenvolver a prática de Educação Física e esporte na escola. Ainda assim, os valores orçamentários destinados a tais programas foram inferiores aos programados, contrário do que ocorreu com o setor de esporte de alto rendimento (VERONEZ, 2005).

O autor ainda ressalta que as ações do Governo em sua maioria eram assistencialistas de caráter emergencial, sem continuidade. Isso talvez se justifique pela política neoliberal, caracterizada pela diminuição das ações nos setores sociais e uma consequente transmissão de responsabilidade às Organizações Não Governamentais (ONGs) (MEIRELES; EL-AOUAR, 2002).

Segundo Barbosa (2006), esse movimento surgiu da luta por um espaço mais democrático, atendendo principalmente a população mais excluída. Para a autora, na década de 1980, as ONGs evoluíram de ação assistencialista para um caráter mais político, sendo reconhecidas como um espaço em busca da igualdade social, configurando-se entre esse período como Terceiro Setor. Neste contexto as ações do Estado foram minimizadas, gerando uma transferência das responsabilidades entre o Estado e o Terceiro Setor (BERALDI et al, 2011)

Os autores indicam que, devido à redução da atuação do Estado nos problemas sociais, o setor privado começou a intervir por meio de diferentes instituições que compõem o Terceiro Setor “constituído por organizações sem fins lucrativos, e Não Governamentais, que tem como objetivo gerar serviços de caráter público” (BERALDI, 2011, p. 115). Aqui, destacam-se então as diferentes ações relacionadas ao esporte educacional.

Melo (2007) faz uma crítica a essa proposta neoliberal, em que o Terceiro setor entra em campo para combater os problemas sociais que o Estado não combateu. Para o autor, esta atitude leva à destruição dos direitos e a transformação desses em mercadorias, envolvendo dinheiro e marketing, gerando muitas vezes uma competição entre Prefeituras, ONGs ou outras instituições sobre quem terá o poder sobre determinada instituição ou proposta.

Independente das críticas, dos pontos favoráveis ou contrários às manifestações do Terceiro setor, o fato é que atualmente esse se faz presente na sociedade e está consolidado por meio de diferentes ações.

Tendo em vista a política neoliberal desde a década de 1980, somado ao surgimento de diferentes entidades de caráter público-privado é que a responsabilidade de desenvolver propostas esportivas de cunho educacional passou a ser dessas instituições, tendo o Governo apenas como apoio político. Essa é uma das razões que desde a Constitucionalização do esporte, as ações do Governo foram minimalistas.

Machado (2012) também aponta o crescente número de projetos sociais que tem o esporte como um dos seus principais conteúdos, desenvolvidos com crianças e adolescentes, tendo principalmente como proposta a promoção da formação humana e o desenvolvimento da autonomia.

Desde então, diversos projetos sociais, programas esportivos, ONGs surgem na sociedade no intuito de fomentar a prática esportiva em uma perspectiva educacional para o público em questão, atendendo principalmente a população em situação de risco pessoal e social.

Reafirmamos também que, devido às discussões acadêmicas e lideranças na área do esporte, defendendo-o como ferramenta educacional e não somente como proposta do alto rendimento é que este passou a ser conteúdo recorrente nas organizações do Terceiro setor, reforçada na possibilidade de pedagogizar um dos fenômenos que mais chama a atenção de crianças e adolescentes. Assim, as entidades manteriam as metas de público, educacionais e de formação esportiva.

Embora essas ações tenham se eclodido a partir das décadas entre 1980 e 1990, elas perduraram após a mudança de Governo a partir do ano de 2003, ainda que com algumas reformulações no setor esportivo, o Terceiro Setor continuou ganhando forças.

Os primeiros documentos oficiais desta época apresentam preocupações maiores com as manifestações esportivas até então excluídas (BUENO, 2008), apontando para formulação de Políticas Públicas inclusivas, tendo o esporte como contribuinte na promoção e formação humana. Temos aí um exemplo de incorporação de assuntos na agenda do Governo a partir da mudança de gestão, como apontado por Kingdon (2003) em seu modelo.

Dentre as propostas criadas a partir de 2003, destacamos o Programa Esportivo Segundo Tempo (PST) do Governo Federal, com a prioridade de atender crianças e adolescentes no contraturno escolar, por meio de práticas esportivas e educacionais, tornando-se de acordo com Matias (2013) o principal produto do Governo já implementado no Brasil no âmbito do esporte educacional.

O programa tem como proposta democratizar a prática e a cultura esportiva, visando a formação integral dos participantes (BRASIL, 2007), atendendo mais especificamente a população em situação de vulnerabilidade social (SILVA; BORGES; AMARAL, 2015).

Apesar da expectativa de amplo atendimento do PST, Matias (2013) demonstra que quase 50% do investimento financeiro dos núcleos foram destinados à região sudeste do país e somente 6% destinados à região norte. Para o autor:

Desde a escolha dos parceiros na formalização até a seleção das localidades e beneficiados a serem atendidos pelo programa são realizados processos de exclusão. Isto demonstra o processo de seleção e focalização da política em detrimento do próprio princípio anunciado de universalização (MATIAS, 2013, p. 10).

Ainda sobre a questão do investimento financeiro, segundo Athayde (2011) e Matias (2013), embora o maior repasse de recursos da União fosse destinado ao PST, os gastos do Governo não corresponderam a essa dinâmica. Portanto, apesar da tentativa inicial do Governo em sustentar e priorizar uma política esportiva educacional no país, o foco continuou sendo do esporte de alto rendimento, tal como ocorreu nos Governos anteriores (SILVA; BORGES; AMARAL, 2015; MATIAS, 2013; ATHAYDE, 2011; BUENO, 2008), indo de encontro às proposições da CF quando esta se refere à prioridade da oferta do esporte não formal.

Tendo em vista a dificuldade do Governo em sustentar o PST, atualmente ele é executado por parcerias entre o Governo Federal e as instâncias estaduais, municipais, ONGs e demais entidades públicas e privadas sem fins lucrativos, reafirmando as discussões anteriores sobre o Terceiro Setor. Tal situação, segundo Melo (2007) coloca em risco a continuidade do programa, pois depende da possibilidade e do interesse da ges-

tão na sua renovação. Por essa razão, muitos projetos funcionam durante um curto período de tempo, não havendo continuidade no processo e, por consequência, prejudicando o atendimento das crianças e adolescentes matriculados.

Essa configuração se caracteriza e fortalece a relação entre o Estado, a sociedade civil e o setor privado, nas quais a responsabilidade por programas desse porte passam a ser divididas.

Contudo é importante destacar que embora os planos e metas traçados pelo Governo para o esporte educacional, demonstram preocupação com a temática, os investimentos continuaram sendo maior ainda no setor de alto rendimento. De acordo com Bueno (2008), no período entre 2003 e 2008 64% do orçamento destinado ao esporte no país foram gastos com o alto rendimento e somente 14,2% com o esporte educacional. O autor ainda destaca que a maior parte dos gastos com o esporte de alto rendimento, no período mencionado, foi para a preparação e a realização do Pan-Americano no Rio de Janeiro em 2007.

Embora não seja objetivo desse estudo discutir os legados deixados por esse evento, cabe destacar que, na área social, a maior parte da agenda prometida pelo Governo não foi cumprida (DONHA; BONIN; MAOSKI, 2011).

Portanto, o que tivemos de forma mais acentuada foi o fortalecimento das ações das ONGs e do Terceiro setor no país, principalmente após a Lei 11.438, em 2006, conhecida como a Lei de Incentivo ao Esporte. Nesta, as empresas ou pessoas físicas podem, por meio da dedução de impostos fiscais, patrocinar ou apoiar projetos esportivos previamente aprovados pelo Ministério do Esporte nas três dimensões: educacional, de participação ou de alto rendimento (BRASIL, 2006).

Um dos pontos previstos nessa Lei foi o fomento de práticas esportivas em regiões de vulnerabilidade social, visando a promoção da inclusão social.

Segundo relatório da Gestão da Lei de Incentivo ao Esporte do ano de 2014 foram captados R\$ 254.075.000,00 de reais para promoção do esporte nas três manifestações, sendo 26% deste valor destinado ao esporte educacional, correspondendo, aproximadamente a mais de R\$ 66.000.000,00 de reais (BRASIL, 2014). Este valor é quase semelhante ao gasto pelo Governo durante a gestão de 2003 a 2008, fortalecendo o que temos defendido nesse estudo de que as manifestações esportivas na área educacional são mais incentivadas pelo Terceiro Setor do que pelo Governo, pois esse ainda concentra-se mais no esporte de alto rendimento. Segundo o mesmo relatório, cerca de 15% do valor arrecadado foram investidos em ONGs e 26% em Institutos.

Embora nos dois últimos anos, 2013 e 2014, a quantidade de entidades aprovadas para captação de verba em esporte educacional tenha diminuído, o valor arrecadado ao longo dos anos tem aumentos consideráveis, conforme tabela seguinte.

ANO	VALOR CAPTADO	Nº DE ENTIDADES
2007	R\$ 3.245.266,99	195
2008	R\$ 10.865.641,34	168
2009	R\$ 21.678.639,39	218
2010	R\$ 29.957.778,21	314
2011	R\$ 35.133.077,15	430
2012	R\$ 39.982.383,83	605
2013	R\$ 47.477.443,55	438
2014	R\$ 50.053.932,00	328

Tabela 1: Valores captados em esporte educacional a partir da Lei de Incentivo ao Esporte. **Fonte:** Ministério do Esporte (BRASIL, 2014)

Pelo aumento anual do valor investido, fica nítido que o Governo tem cada vez mais incentivado a promoção do esporte educacional por instituições Não Governamentais e, de acordo com a política neoliberalista, ao Estado cabe o papel de mediar.

Diante destes fatos, concordamos com Silva, Borges e Amaral (2015, p. 73) ao concluírem que o esporte deixa de ser um direito do cidadão e passa a ser apenas um serviço oferecido: “Dessa forma, foi possível verificar que não existe indicativo que o Ministério do Esporte tem desenvolvido políticas sociais orientadas pela ótica da materialização dos direitos legalmente reconhecidos”, principalmente pelo fato dos cidadãos ficarem dependentes do mercado e da disputa de interesses (ATHAYDE, 2009; MELO, 2007).

Assim, encontramos no país um cenário de conflito de interesses e ideologias sobre o esporte educacional que vem sendo marcado principalmente a partir da década de 1980. Este passou a ser alvo de mercado (devido aos investimentos de diversas empresas na área), de marketing político (propostas esportivas para as camadas menos favorecidas passaram a ser alvo de propagandas políticas), de disputa (pelo financiamento dos projetos – as ONGs precisam cada vez se especializar na área de captação de recursos) e de formação pedagógica (estudiosos da área, expectativas das Políticas Públicas e das ONGs).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modelo dos Múltiplos Fluxos nos permite concluir que as discussões políticas sobre o esporte no Brasil se iniciaram principalmente na década de 1930 e o interesse do Governo era estadualizar esta atividade, mantendo o controle sobre as práticas esportivas, principalmente em relação ao futebol, e sobre as demais modalidades, a partir da profissionalização das mesmas, configurando-se os interesses sobre a perspectiva do esporte de alto rendimento.

Desde então, as principais discussões na arena política estiveram atreladas ao universo do esporte profissional e pouca ou nenhuma atenção foi dada às outras dimensões esportivas, a educacional e a de lazer, embora presentes no cenário político desde a Constituição de 1988, quando o esporte tornou-se direito de todo cidadão.

Estas dimensões esportivas somente ganharam destaque a partir do interesse das Organizações Não Governamentais principalmente pelo fato do esporte ter se tornado um produto de mercado, por meio de incentivos financeiros vindos por parte do Governo. Somente a partir de 2003 o Governo implementou uma proposta esportiva de cunho educacional, mas que também ao longo do tempo, tornou-se um produto de mercado visto que o Programa Segundo Tempo passou a ser mantido principalmente pelo Terceiro Setor.

Desta forma, o cenário atual demonstra que apesar das tentativas em fomentar a prática esportiva em seu âmbito educacional, faltam ainda Propostas que alarguem as possibilidades de atendimento, bem como faltam propostas sistematizadas de acompanhamento que indiquem os resultados alcançados em qualquer cenário de ensino.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, M. G. S. Implicações no movimento renovador na Educação Física e seus desdobramentos metodológicos no cotidiano escolar. I **Encontro Nacional de Ensino de Artes e Educação Física** – Linguagens Artísticas e práticas corporais na educação. Natal, Rio Grande do Norte, 10 a 12 de dezembro de 2004.

ARRETCHE, Marta. Dossiê – Agendas de Políticas Públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** Vol. 18 nº. 51, p. 15 – 20, fevereiro, 2003.

ATHAYDE, P. F. A. **Programa Segundo Tempo: conceitos, gestão e efeitos**. Brasília, 2009. 189f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) Faculdade de Educação Física, UNB, Brasília, 2009.

ATHAYDE, P. F. A. O “lugar do social” na Política da esporte no Governo Lula. **SER Social**, Brasília, Vol. 13, nº. 28, p. 184-209, jan./jun. 2011.

BARBOSA. L. P. Significados do 3º Setor: de uma nova prática política à despolitização da questão social. **Sociedade e cultura**. Goiás. Vol. 9, nº 1, p. 173-186, jan/jul, 2006.

BERALDI, D. P. et al. Políticas Públicas: esporte, educação; mudanças a partir da década de 90. **Conexões**. Revista da Educação Física da UNICAMP. Campinas, Vol. 9, nº 1, p. 109 – 129 – jan/abr, 2011.

BRASIL. **DECRETO-LEI N. 1.056**. 19 de janeiro de 1939 - Institui a Comissão Nacional de Desportos. Acesso em 16 de setembro de 2015, disponível em Senado Federal - SICON: <http://www6.senado.gov.br/sicon/PreparaPesquisa.action>

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília, 1988. Acesso em 16 de setembro de 2015, disponível em Senado Federal: <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>

BRASIL. **LEI Nº 8.672**, de 6 de JULHO DE 1993 - Institui normas gerais sobre desportos e dá outras providências. Acesso em 16 de setembro de 2015, disponível em Senado Federal - SICON: <http://www6.senado.gov.br/sicon/PreparaPesquisa.action>

BRASIL. **LEI Nº 9.615**, de 24 de MARÇO DE 1998 - Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. Acesso em 16 de setembro de 2015, disponível em Senado Federal - SICON: <http://www6.senado.gov.br/sicon/PreparaPesquisa.action>

BRASIL. **LEI Nº 11.438**, de 29 de DEZEMBRO de 2006. Dispõe sobre incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo e dá outras providências. Acesso em 16 de setembro de 2015, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111438.htm

BRASIL. **Manual de orientações para implantação de núcleos do Programa Segundo Tempo**. Brasília: Ministério do Esporte, agosto, 2007. 54 p.

BRASIL. **Relatório de Gestão 2014**. Lei de Incentivo ao Esporte. Acesso em 24 de outubro de 2015, disponível em: <http://www.esporte.gov.br/arquivos/leiIncentivoEsporte/relatorioGestao2014V2.pdf>

BRASIL, F. G. Políticas participativas e a nova literatura de análise de Políticas Públicas: Novos Horizontes para as agendas de pesquisa. **Revista Gestão e Política Pública**. São Paulo. Vol 3, nº1, p. 44 – 61, 2013.

BUENO, L. **Políticas Públicas de esporte: razões para o predomínio do alto rendimento**. Tese de Doutorado. 314 fl. Escola de Administração de Empresas de São Paulo. São Paulo, 2008.

BUNNER, S. Understanding policy change: Multiples Streams and emissions trading in Germany. **Global Environmental Change** Vol. 18, p. 501– 507, 2008.

CASTRO, S. B; SOUZA, D. L. Significados de um projeto social esportivo: um estudo a partir das perspectivas de profissionais, pais, crianças e adolescentes. **Movimento**, Porto Alegre, Vol. 17, nº. 4, p. 154-163, out./dez. 2011.

CHOW, A. Understanding Policy change: multiple streams and National Education Curriculum Policy in Hong Kong. **Journal of Public Administratio and Governance**, Vol.4, nº.2, p. 49 – 64, 2014.

CUNHA, B. Z. **A inclusão da criança em projetos sociais de educação pelo esporte**. 36f. 2007. Monografia (Conclusão de Curso em Educação Física) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

DARIDO, C. S. Educação Física na escola: Questões e reflexões. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2003.

- DARIDO, S. C.; RANGEL, I. **A Educação Física na Escola Implicações para a Prática Pedagógica**, Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2005.
- DONHA, E. L.; BONIN, A. P. C.; MAOSKI, D. Pan-americano 2007 e Olimpíadas 2016: legados compatíveis, complementares ou divergentes? **Revista Digital**. Buenos Aires. Año 15, Nº 154, Marzo de 2011.
- GONÇALVES, C. E. de B. (org). **Educação pelo Desporto e Associativismo esportivo: uma ligação necessária**. Coleção Ética no Desporto, 2013.
- GOTTEMS, L. B. D.; PIRES, M. R. G. M. O modelo dos Múltiplos Fluxos de Kingdon na análise de políticas de saúde no Brasil: aplicabilidades, contribuições e limites. **2º Congresso Brasileiro de Políticas, Planejamento e Gestão em Saúde – Universalidade, igualdade e integralidade da saúde: um projeto possível**. Belo Horizonte, Brasil, 2013.
- GOTTEMS, L. B. D.; *et al.* Os modelos dos múltiplos fluxos de Kingdon na análise de políticas públicas de saúde: aplicabilidades, contribuições e limites. **Saúde Soc.** São Paulo. Vol. 22, nº.2, p.511-520, 2013
- HOULIHAN, B. Public sector sport policy: Developing a Framework for Analysis. **INTERNATIONAL REVIEW FOR THE SOCIOLOGY OF SPORT**. Londres. Vol. 40 nº 2, p. 163 – 185, 2005.
- HOULIHAN B.; GREEN, M. The changing status of school sport and physical education explain policy change. **Sport, Education ans Society**. Vol. 11, nº 1, Fev, p. 73 – 92, 2006.
- KINGDON, J. **Agendas, Alternatives and Public Policies**. 2. ed. Ann Arbor: University of Michigan, 2003.
- MACHADO, G. V.; JESUS, T. B. **A Educação Física como agente facilitador para o processo de transformação social: uma perspectiva pedagógica**. Trabalho de conclusão de curso (Especialização em Educação Física), Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.
- MACHADO, G. V.; GALATTI, L. R.; PAES, R. R. **Pedagogia do esporte e projetos sociais: interlocuções sobre a prática pedagógica**. **Movimento**, Porto Alegre, Vol. 21, nº. 2, p. 405-418, abr./jun. de 2015.
- MANDADO, Alfonso; DÍAZ Pino. Deporte y educación: Pautas para hacer compatible el rendimiento Y el desarrollo integral de los jóvenes deportistas. **Revista de Educación**, nº. 335, p. 35-44, 2004.
- MATIAS, Wagner Barbosa. A política esportiva do governo lula: o programa segundo tempo. **Licere**, Belo Horizonte, Vol.16, nº.1, mar, 2013.
- MEIRELES, E. C.; EL-AOUAR, W. A. O desafio das ONGs ante a minimização do papel do estado no cenário global. **Caderno de Pesquisas em Administração**. São Paulo. Vol. 9, nº 3, julho/setembro 2002.
- MELO, M. de P. O chamado terceiro setor entra em campo: políticas públicas de esporte no governo lula e o aprofundamento do projeto neoliberal de terceira via. **Licere**, Belo Horizonte, Vol.10, nº 2, ago, 2007.
- PAES, R. R. **Educação Física Escolar: o esporte como conteúdo pedagógico do ensino fundamental**. Canoas: ULBRA, 2001.
- PERDICARIS, P. R. Gestão para os resultados como Políticas Públicas: uma análise da formação da agenda e formulação de alternativas em municípios brasileiros. **XIV Congresso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública**. Salvador, Bahia, Brasil. 27 – 30 de outubro, 2009.
- SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. (organizadores). **Políticas Públicas** (Coletânea). ENAP Fundação Escola Nacional de Administração Pública. 2006
- SILVA, V. P. **Uma análise dos condicionantes da capacidade de influência das conferências de políticas públicas sobre os programas das respectivas políticas setoriais: o caso da 1ª CAP, 1ª Concidades, 1ª CMA, 1ª CE, 1ª CPM e 1ª CPIR**. 225 fl. 2014. (Tese de Doutorado). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014.
- SILVA, D. S.; BORGES, C. N. F.; AMARAL, S. C. F. Gestão das políticas públicas do Ministério do Esporte do Brasil. **Rev Bras Educ Fís Esporte**, São Paulo, Vol. 29, nº 1, p. 65-79, Jan-Mar, 2015.

- SOUZA, C. Políticas Públicas: questões de temática e de pesquisa. **CADERNO CRH**, Salvador, nº. 39, p. 11-24, jul./dez. 2003.
- SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão na literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, Vol. 8, nº 16, p. 20-45, jul/dez, 2006.
- 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 fl. 2011. Tese (Doutorado em Educação Física) – Departamento de Educação Física, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.
- TREVISAN, A. P.; BELLEN, H. M. V. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **RAP** – Rio de Janeiro Vol. 42 nº 3, p. 529-50, maio/jun. 2008.
- TUBINO, M. J. G. **Teoria geral do esporte**. São Paulo: Ibrasa, 1987.
- TUBINO, M. J. G. **Dimensões sociais do esporte**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2011 (coleção questões da nossa época).
- TURNNIDGE, J.; CÔTÉ, J.; HANCOCK, D. Positive Youth Development From Sport to Life: Explicit or Implicit Transfer?, **Quest**, Vol. 66 nº2, p. 203-217, 2014.
- VERONEZ, L. F. C. **Quando o Estado joga a favor do privado: As políticas de esporte a partir da Constituição de 88**. 386 fl. 2005. Tese (Doutorado em Educação Física) Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.
- VICENTE, V. M. B. Políticas Públicas: uma contribuição sucinta à edificação de um modelo para sua análise. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. Brasília, Vol. 4, nº. 1, p. 28-47, 2014.
- ZAHARIADIS, N. Ambiguity and multiple streams. In SABATIER, P.a; WEIBLE, C. *Theories of the policy process*. Westview Press, 2014. Chapter 2, p. 25-58.
- ZALUAR, A. **Cidadãos não vão ao paraíso**. Campinas, SP: Escuta, 1994.