

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Juliana Marta Antunes Ramos

**A GESTÃO DO PROGRAMA SEGUNDO TEMPO COMO POLÍTICA
PÚBLICA DE ESPORTE EDUCACIONAL**

Campo Grande, MS

2023

JULIANA MARTA ANTUNES RAMOS

**A GESTÃO DO PROGRAMA SEGUNDO TEMPO COMO POLÍTICA
PÚBLICA DE ESPORTE EDUCACIONAL**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – Faculdade de Educação, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação.

Área de Concentração: Educação

Linha de pesquisa: História, Políticas, Educação
Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas de Esporte, Lazer, Educação e Saúde.

Orientador: Prof.º Dr. Dirceu Santos Silva.

Campo Grande, MS

2023

Juliana Marta Antunes Ramos

**A GESTÃO DO PROGRAMA SEGUNDO TEMPO COMO POLÍTICA
PÚBLICA DE ESPORTE EDUCACIONAL**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – Faculdade de Educação, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação.

Área de Concentração: Educação

Campo Grande, MS, 30 de Janeiro de 2023

BANCA EXAMINADORA

Prof.º Dr. Dirceu Santos Silva (Presidente)
Faculdade de Educação
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Profa. Dra. Carina Elisabeth Maciel (Membro titular)
Faculdade de Educação
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Prof.º Dr. Fernando Henrique Silva Carneiro (Membro titular)
Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia de Goiás

Profa. Dra. Marina Brasiliano Salerno (Membro suplente)
Faculdade de Educação
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Dedico este trabalho as minhas filhas Heloísa e Isabela, pois são minha inspiração.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, por ao longo deste processo, conviver com pessoas tão especiais.

Agradeço a minha família, que sempre me apoiou, com muito amor e carinho contribuíram para que a caminhada, durante o mestrado, se tornasse mais leve. Em especial à minha mãe, Rosinha Antunes, e ao meu pai, Julio Ramos (*In memoriam*), pois nos ensinaram o valor da educação. Ao meu irmão, Juliano e minha cunhada Viviane, por sempre me ouvirem e me incentivarem.

Agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. Dirceu Santos Silva, pelas palavras de apoio e por sua sabedoria no processo de orientação, que me conduziu a reflexões e me despertou enquanto pesquisadora.

Agradeço aos professores que compuseram a banca desta dissertação, Profa. Dra. Carina Elisabeth Maciel (UFMS) e Prof.º Dr. Fernando Henrique Silva Carneiro (IFG). A partir da leitura atenta, trouxeram questões que contribuíram muito para a materialização da pesquisa.

Aos técnicos e professores, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, meus agradecimentos pelo acolhimento e pelo incentivo na busca de conhecimento.

Agradeço aos amigos do Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas de Esporte, Lazer, Educação e Saúde (GPPPELES-UFMS), pelas reuniões e momentos de discussão, os quais foram muito relevantes para este trabalho. Aos amigos, Anderson Volpato e Breno Brey, pela parceria neste mestrado, onde pudemos compartilhar nossas dúvidas, desafios e alegrias. À Luana Carla André, pois iniciamos juntas este processo, obrigada por ser essa pessoa tão generosa e sempre me incentivar.

RESUMO

No Brasil, a possibilidade de um esporte em sua manifestação educacional foi contemplada na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 217, ao reconhecer o esporte como dever do Estado. Com o objetivo de democratizar e garantir o acesso ao esporte educacional, em 2003, foi criado o Programa Segundo Tempo, destinado aos estudantes de estabelecimentos de ensino público do Brasil. A partir dos pressupostos de análise das políticas sociais, inspirado no método crítico-dialético, a presente dissertação teve como objetivo investigar o Programa Segundo Tempo como política pública de esporte educacional no que se refere à gestão no período de 2003 a 2019. Devido a sua expressão histórica e social, o programa se configurou como um objeto de pesquisa relevante diante das mudanças recentes na gestão. Trata-se de uma pesquisa com método descritivo, com abordagem qualitativa, fundamentada na investigação bibliográfica e análise documental. Os resultados indicaram que o programa parte de preceitos constitucionais e de princípios que evidenciam o esporte em sua concepção educacional. Presente em diferentes governos, foi identificado que, ao longo dos anos, recebeu diversos delineamentos estruturais e conceituais, bem como buscou consistência pedagógica ao firmar parceria com Universidades Públicas do país. O programa apresentou dificuldades no que diz respeito à descentralização, já que não conseguiu atingir os municípios mais vulneráveis e sofreu impacto quanto ao seu alcance a partir de 2016.

Palavras-chaves: Política Pública. Política Educacional. Programa Social.

ABSTRACT

In Brazil, the possibility of a sport in its educational manifestation was contemplated in the Federal Constitution of 1988, in article 217, when recognizing sport as the duty of the State. With the aim of democratizing and guaranteeing access to sport in its educational manifestation, in 2003, the Segundo Tempo Program was created, aimed at students from public education establishments in Brazil. Based on the assumptions of analysis of social policies, inspired by the critical-dialectical method, this dissertation aimed to investigate the Segundo Tempo Program as a public policy for educational sports in terms of management from 2003 to 2019. Due to its historical and social expression, the program was configured as a relevant research object in the face of recent changes in management. This is a research with a descriptive method, with a qualitative approach, based on bibliographic research and document analysis. The results indicated that the program is based on constitutional precepts and principles that emphasize sport in its educational conception. Present in different governments, it was identified that, over the years, it received several structural and conceptual designs, as well as sought pedagogical consistency by establishing partnerships with Public Universities in the country. The program presented difficulties regarding decentralization, for more vulnerable municipalities and suffered an impact in terms of its reach from 2016 onwards.

Keywords: Public Policy. Educational Policy. Social Program.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Modelo Piramidal	35
Figura 2 - Cronograma de execução dos convênios	64
Figura 3 - Espaços físicos para desenvolvimentos das atividades do PST	65
Figura 4 - Distribuição das Prefeituras que descentralizaram o PST por níveis de IDH e regiões no período de 2003 a 2012	82
Figura 5 - Percentual de municípios que receberam o PST por órgãos estaduais, no período de 2003 a 2012	83
Figura 6 - Profissionais do PST entre 2011 e 2021	89
Figura 7 - Rede de Equipes Colaboradoras distribuídas pelo Brasil	92
Figura 8 - Processo de Desenvolvimento Pedagógico do PST	95
Figura 9 - Recomendações de planejamento das atividades a partir da visita ao convênio	96
Figura 10 - Produção de materiais didáticos do PST no período de 2004 a 2011	112
Figura 11 - Produção de materiais didáticos do PST no período de 2012 a 2015	113
Figura 12 - Produção científica do PST de 2016 a 2019	114
Gráfico 1 - Número de beneficiários do PST de 2003 a 2019	71
Gráfico 2 - Alcance do PST aos municípios no período de 2014 a 2017	72
Gráfico 3 - Produção de materiais didáticos no PST no período de 2004 a 2019	93
Gráfico 4 - Produção Científica do PST de 2007 a 2021	93
Quadro 1 - Características do Fordismo no Brasil e países do capitalismo maduro	27
Quadro 2 - Indicações da Comissão de Reformulação do Esporte Brasileiro	37
Quadro 3 - Planejamento para o esporte nos governos de FHC	40
Quadro 4 - Aproximações com o Esporte Educacional no Governo FHC	41
Quadro 5 - Planejamento para o esporte do Governo Lula (PPA 2004-2007 e PPA 2008-2011)	50
Quadro 6 - Mudanças Conceituais no modelo de PPA	51
Quadro 7 - Planejamento para o esporte no governo Dilma (PPA 2012-2015 e PPA 2016-2019)	52
Quadro 8 - Objetivo Geral do PST entre os anos 2003 e 2021	60
Quadro 9 - Público-alvo do PST entre 2008 e 2021	66
Quadro 10 - Número de beneficiários e meta quantitativa entre 2004 e 2021	68

Quadro 11 - Temáticas abordadas no 1º Ciclo Nacional de formação pedagógica..... 94

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Recursos disponibilizados pelo ME aos convênios de 2003 a 2010	81
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CF-88 - Constituição Federal Brasileira de 1988
CIEPS - Conselho Internacional de Educação Física e Esporte
CNE - Conselho Nacional de Esporte
COB - Comitê Olímpico Brasileiro
CPB - Comitê Paraolímpico Brasileiro
ECs - Equipes Colaboradoras
FHC - Fernando Henrique Cardoso
FIEP- Federação Internacional de Educação Física
FMI - Fundo Monetário Internacional
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
IES - Instituições de Ensino Superior
Indesp - Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto
ME - Ministério do Esporte
MEC - Ministério da Educação
MET - Ministério do Esporte e Turismo
ONGs - Organizações Não Governamentais
PDRE/MARE - Plano Diretor da Reforma do Estado
PME - Programa Mais Educação
PPA - Planos Plurianuais
PPC - Proposta Pedagógica de Convênio
PPN - Proposta Pedagógica de Núcleo
PST - Programa Segundo Tempo
PT - Partido dos Trabalhadores
SNAR - Secretaria Nacional de Alto Rendimento
SNDEL - Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e Lazer
SNEED - Secretaria Nacional de Esporte Educacional
TCU - Tribunal de Contas da União
UnB - Universidade de Brasília
UNESCO - Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. POLÍTICA SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE EDUCACIONAL EM DIFERENTES GOVERNOS.....	20
1.1 Estado e política social: do Estado de Bem-Estar Social ao Estado Neoliberal.....	21
1.2 Política social no contexto brasileiro.....	27
1.3 O esporte educacional no contexto das políticas esportivas no Brasil.....	33
2. PROGRAMA SEGUNDO TEMPO: ESTRUTURA E ABRANGÊNCIA	54
2.1 - Configuração do direito ao esporte educacional: Princípios e Objetivos do Programa Segundo Tempo	56
2.2 Abrangência do Programa Segundo Tempo.....	63
3. GESTÃO DO PROGRAMA SEGUNDO TEMPO.....	77
3.1 A descentralização do Programa Segundo Tempo	78
3.2 Processo formativo dos profissionais do Programa Segundo Tempo.....	88
3.3 Mecanismos de Participação e Controle Social do Programa Segundo Tempo	97
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	101
REFERÊNCIAS.....	103
ANEXOS.....	112

INTRODUÇÃO

O interesse pelo esporte educacional surge ainda enquanto acadêmica do curso de Educação Física da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), quando tive a oportunidade de participar de um projeto de extensão, o qual desenvolvia atividades esportivas para crianças e adolescentes, em uma perspectiva educacional. Essa vivência inicial, possibilitou-me fazer minhas primeiras reflexões a respeito do esporte e compreender sua importância social.

Enquanto professora de Educação Física trabalhei como coordenadora de núcleo e, posteriormente, como coordenadora pedagógica, a partir do convênio do Programa Segundo Tempo (PST) com o município de Campo Grande – MS. A experiência em trabalhar nos núcleos de atendimento do programa foi fundamental para me aproximar ao debate quanto ao acesso ao esporte, em sua manifestação educacional. Durante as aulas e reuniões com os professores envolvidos nas ações do PST, pudemos discutir o direito ao esporte, sua interface com as questões políticas e sociais e compreendê-lo como um instrumento educacional. Tais experiências despertaram o interesse na presente pesquisa.

Em busca de elucidar as questões que envolvem a gestão do PST enquanto política pública de esporte educacional, faz-se necessário refletir como foi estabelecida a relação entre o esporte e o Estado em nosso país.

No cenário brasileiro, o esporte começou a ser discutido na política na década de 1930 e até este momento o Estado não exercia controle sobre o setor. O primeiro marco regulatório para o área no país foi estabelecido na década de 1940, a partir do Decreto-Lei n.º 3.199, de 14 de abril de 1941, motivado pela intenção de construir diretrizes e trazer disciplina e ordenamento para o esporte¹ (CASTELLANI FILHO, 2008).

O contexto no qual o esporte no Brasil foi normatizado, alinhou-se aos interesses do esporte de alto rendimento. Na década de 1970, foi estabelecida a Lei n.º 6.251, de 08 de outubro de 1975, promulgada no regime de ditadura militar, o que deu continuidade aos parâmetros estabelecidos em 1941 (BRASIL, 1975).

¹ Uma situação circunstancial incomodou o ex-presidente Getúlio Vargas, pois o Brasil foi convidado a participar de uma competição internacional, mas não tinha uma seleção nacional. Naquele período, a Confederação Carioca ficou responsável de organizar e representar o Brasil, no entanto, por conta da rivalidade, os atletas de São Paulo não foram liberados para a compor a seleção e o País não obteve resultados significativos, situação que trouxe repercussões negativas. Dessa forma, o Presidente da República solicitou que fossem criados mecanismos legais para organização do esporte, para que o Estado também pudesse intervir (CASTELLANI FILHO, 2008).

A partir de delineamentos peculiares ao Brasil, o esporte recebeu seus contornos. As iniciativas de expansão do conceito de esporte se destacaram com a criação da Comissão de Reformulação do Esporte Brasileiro (CREB), estabelecida pelo Decreto n.º 91.452, de 19 de junho de 1985, destinada a realizar estudos e apresentar propostas sobre o esporte nacional. As propostas da CREB foram influenciadas por manifestos internacionais, os quais traziam a possibilidade de um esporte como direito de todos. Tais propostas contribuíram para a inclusão do esporte na Constituição Federal Brasileira de 1988 (CF-88). (BRASIL, 1985).

A CF-88, em uma perspectiva social, no artigo 217, contemplou como dever do Estado fomentar práticas esportivas formais e não formais. O esporte educacional passou a ser prioritário quanto à destinação de recursos. Em consonância com o texto constitucional, a Lei n.º 8.672, de 6 de julho de 1993 (Lei Zico) instituiu normas ao esporte brasileiro e definiu as manifestações esportivas (BRASIL, 1993). Em 1998, as modificações nas normas esportivas no Brasil foram definidas pela Lei n.º 9.615, de 24 de março de 1998 (Lei Pelé), em substituição à Lei Zico. A legislação esportiva contemplou o esporte como direito de cada um e apresentou conceitos e princípios, a partir de três manifestações: rendimento, participação e educacional. O esporte de rendimento diz respeito às práticas esportivas com regras nacionais e internacionais, com ênfase na competição e formação de atletas. O esporte de participação se aproxima mais da concepção de direito social, voltado para o acesso de todas as pessoas. Por fim, o esporte educacional corresponde ao praticado nos sistemas de ensino, com ênfase no desenvolvimento humano e no exercício da cidadania (BRASIL, 1988; BRASIL, 1998).

A partir da materialização dos dispositivos legais, Athayde *et al.* (2012) situam o esporte dentro das políticas sociais como um direito de exercício de cidadania, capaz de contribuir para as necessidades sociais básicas, uma vez que possibilita diferentes formas de relação com o mundo, isto é, constitui-se como elemento social e cultural, logo, um direito de todos.

A partir da compreensão do esporte como um direito social, debateremos a política pública de esporte educacional, enquanto uma política social. Para Behring e Boschetti (2008), a política social envolve o resultado da correlação de forças entre a sociedade e o Estado, diante de determinadas condições econômicas, políticas e culturais. Pereira (2012) acrescenta que para discutirmos política social é necessário compreendermos que as ações do Estado ou a ausência delas implicam em sua materialização.

Dessa forma, a CF-99 representou avanços históricos significativos para a contemplação do esporte como direito, mas a sua implementação como política pública enfrenta dificuldades para materialização como política de Estado em diferentes governos. Para Matias (2013), na década de 1990, poucos foram os investimentos e avanços para o esporte. O Brasil passou por um grande retrocesso social, baseado em um modelo econômico de supervalorização dos interesses dos detentores de capital. Neste período, o país foi impactado por uma “reforma” com preceitos neoliberais, conduzidos pelos dois mandatos do Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002), que transferiu a responsabilidade de desenvolvimento de uma política social esportiva para o Terceiro Setor², em uma perspectiva de solidariedade.

Em 2003, nos dois mandatos do Governo Luiz Inácio Lula da Silva (Governo Lula) (2003-2010), foi criado o Ministério do Esporte (ME) e o Governo Federal buscou formular uma política para o setor, com ampliação do acesso às práticas esportivas. A pasta foi conduzida pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e o primeiro ministro foi Agnelo dos Santos Queiroz Filho (2003-2006) (ATHAYDE, 2009).

O ME, em sua criação, foi composto por três secretarias finalísticas em atenção às diferentes manifestações esportivas: Secretaria Nacional de Esporte Educacional (SNEED), Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e Lazer (SNDEL) e Secretaria Nacional de Alto Rendimento (SNEAR). Dos programas desenvolvidos com a criação do ME, destaca-se o Programa Segundo Tempo (PST), ligado à SNEED, objeto do presente estudo (SILVA; BORGES; AMARAL, 2015).

O PST parte de preceitos constitucionais ao reconhecer o esporte como dever do Estado. Desta forma, “[...] o Estado deve garantir à sociedade o acesso ao esporte e ao lazer, independentemente da condição socioeconômica de seus distintos segmentos” (BRASIL, 2018, p.05). O programa em seus anos iniciais recebeu críticas devido ao enfoque expansionista e, inclusive, de acordo com Athayde (2009), o PST foi considerado como o principal “produto” do ME. A concepção do programa também foi questionada, por constituir elementos de outros programas advindos do Governo FHC.

² O chamado Terceiro Setor é composto por Organizações Não-Governamentais, Fundações, Associações entre outras instituições, denominadas “sem fins lucrativos”. O Terceiro Setor surge por uma necessidade de diferenciá-lo do Estado (Primeiro Setor) e do setor privado (Segundo Setor). O Estado, pela ineficiência, e setor privado, por se caracterizar pela busca de lucros. Com isso, o Terceiro Setor assume na aparência um espaço para suprir tais lacunas, porém, em sua essência, age dentro da lógica de reestruturação do capital, especialmente no conjunto de reformas do Estado (MONTAÑO, 2002).

Em 2007, o PST firmou um convênio entre o ME e as seguintes universidades: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e a Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). A parceria ME/UFRGS estabeleceu uma nova sistemática, efetivada a partir de uma rede de Equipes Colaboradoras (EC's) (KRAVCHYCHYN; OLIVEIRA, 2016).

O PST, ao longo dos governos, passou a ter três vertentes: o PST Padrão, criado em 2003, objeto da presente pesquisa; o PST Universitário, criado em 2009, com o objetivo de atender a comunidade universitária, prioritariamente o corpo discente; o PST Paradesporto (GONÇALVES; SILVA; MARINS, 2019; SILVA *et al.*, 2021; SILVA; MELO; PAIVA, 2023).

O PST prevê entre os seus princípios a descentralização e também estabeleceu parcerias com municípios, estados, Distrito federal e o Terceiro Setor. De acordo com Matias (2013), Reverdito *et al.* (2016), Santos (2019), Santos e Starepravo (2019), o PST apresentou dificuldades em descentralizar nos municípios mais vulneráveis e com menores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH).

Quanto à alocação de recursos, o Plano Plurianual (PPA), legislação que possui vigência de quatro anos, tem como função estabelecer as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da administração pública, vai do segundo ano do governo eleito ao final do primeiro ano do governo reeleito ou sucessor. É com base no PPA que são executados os gastos do orçamento público e das ações voltadas para o esporte (CARNEIRO, *et al.*, 2019).

Para o PST, os PPAs (2004-2007 e 2008-2011), totalizavam a maior previsão de recursos públicos, porém tal previsão não se concretizou, pois houve direcionamento dos recursos para os programas vinculados ao esporte de rendimento, com o propósito de atender a realização de grandes eventos esportivos, sediados no Brasil. Destacam-se os Jogos Parapan-Americanos (2017), a Copa do Mundo de Futebol da FIFA (2014) e os Jogos Olímpicos e Paralímpicos (2016) (CASTRO; SCARPIN; SOUZA, 2017).

Dessa forma, ficou evidente que os incentivos ao esporte educacional não foram prioridade, se compararmos com o montante destinado ao esporte de alto rendimento e a prioridade da agenda política dos megaeventos esportivos (SILVA; BORGES; AMARAL, 2015).

Embora a CF-88 priorize a destinação de recursos públicos ao esporte em sua manifestação educacional, os estudos sobre o financiamento têm indicado que a distribuição dos recursos públicos priorizou o esporte de rendimento como dimensão

privilegiada pelo Poder Público (MATIAS, 2013; SILVA; BORGES; AMARAL, 2015; CASTRO; SCARPIN; SOUZA, 2017).

O PST possui uma inserção nacional significativa, à medida em que foi perene como política pública em diferentes governos: Lula (2003-2010), Dilma Rousseff (2011-2016), Michel Temer (2016-2018) e Jair Messias Bolsonaro (2019-2022) (SILVA *et al.*, 2023).

Em 2016, a partir do *impeachment* (golpe no Governo Dilma Rousseff), Michel Temer chega à presidência. Com a justificativa da crise fiscal, foi iniciada uma agenda econômica neoliberal. Instalou-se no Brasil, uma crise social, marcada pela negação política, contexto propício para a eleição de Bolsonaro (MATIAS, 2021).

As medidas neoliberais foram aprofundadas no Governo Bolsonaro. No campo esportivo, em 2019, o ME foi extinto e foi criada a Secretaria Especial do Esporte, vinculada ao Ministério da Cidadania (CARNEIRO; ATHAYDE; MASCARENHAS, 2019).

De acordo com Taffarel e Santos Junior (2019), a partir de 2016, muitos programas e projetos foram reduzidos. A política esportiva que estava em processo de construção desde 2003, foi interrompida e descontinuada.

As políticas sociais são responsabilidades do Estado e sua implantação está ligada aos seus conceitos, os quais são assumidos em diferentes momentos históricos. Diante de tal reflexão, compreende-se que o PST sofreu implicações quanto a sua materialização em diferentes governos, questão que torna o programa um relevante objeto de análise.

O interesse em pesquisar o PST parte do pressuposto de que os governos interferem diretamente no desenvolvimento dos programas sociais. Um primeiro pressuposto seria investigar o impacto da agenda dos megaeventos esportivos, no desenvolvimento do esporte educacional e no PST, iniciada no segundo mandato do Governo Lula e desenvolvida no Governo Dilma. Um segundo pressuposto seria investigar o impacto do governo Temer, que se instalou no Brasil a partir de 2016 e como isso impactou as políticas sociais, o esporte educacional e o PST. Dessa forma, buscaremos compreender na presente pesquisa, quais foram as implicações para o PST nos diferentes governos.

A partir de tais pressupostos, surge o interesse em pesquisar o PST como principal programa de esporte educacional brasileiro. Dessa forma, foi possível realizar as seguintes questões de pesquisa: Como foram estabelecidas as políticas públicas de

esporte educacional em diferentes governos? Como ocorreu a estruturação e abrangência do PST no período de 2003 a 2019? Como se configurou a gestão do PST entre 2003 e 2019?

O PST, devido a sua expressão histórica e social, ao atender as demandas de esporte educacional, configura-se como um objeto de pesquisa relevante, devido às mudanças recentes na gestão dos diferentes governos. O programa apresenta abrangência nacional ao atingir escolares da rede pública de ensino de todo o país, a partir de princípios norteadores. Em busca de consistência pedagógica e consolidação, foram produzidos ao longo da existência do programa, diretrizes, manuais, livros, fundamentos pedagógicos e instrumentos de avaliação e controle, ações norteadas pela parceria com Instituições Públicas de Ensino Superior do país.

O programa indica nas suas diretrizes uma proposta de gestão intersetorial, ao envolver diferentes governos. Esses elementos despertam o interesse em pesquisar o PST, a partir do debate das políticas públicas de esporte educacional no Brasil e sua interface com o papel do Estado. Desta forma, esta pesquisa pode contribuir para a produção científica quanto a gestão do PST, em um novo recorte temporal. Além disso, a análise aqui proposta poderá auxiliar futuras discussões a respeito do tema.

Para o desenvolvimento da pesquisa, recorreremos ao método descritivo, com abordagem qualitativa, a partir de uma análise bibliográfica e documental, com o objetivo geral de investigar a gestão do PST como política pública de esporte educacional no período de 2003 a 2019.

Os objetivos específicos são: discutir as políticas de esporte educacional em diferentes governos; analisar a estruturação e a abrangência do PST no período de 2003 a 2019; analisar como se configurou a gestão do PST, no período de 2003 a 2019.

O método descritivo pode ser justificado pelo tipo de análise, registro, descrição e interpretação do objeto pesquisado. A abordagem da investigação qualitativa exige que o mundo seja examinado com a ideia de que nada é comum, mas sim entender que tudo tem potencial para constituir uma pista que nos permita estabelecer uma compreensão mais explícita do objeto de estudo. A análise documental implica em procurar, preparar e reunir a documentação, na busca de abordar o assunto em sua totalidade. Para tanto, parte de uma leitura preliminar dos documentos, para que seja definido o universo, as unidades de análises e as categorias históricas. É necessário estabelecer um referencial teórico para que seja feita uma leitura interpretativa e reflexiva. Quanto à pesquisa

bibliográfica, recorre às contribuições de autores que pesquisam o assunto (MINAYO, 1994; BOGDAN; BIKLEN, 1994; RODRÍGUEZ, 2004).

O recorte temporal da pesquisa de 2003 a 2019 pode ser justificado pelo período de início do programa (2003), até o período em que se encerra o ciclo do PPA (2016-2019).

Os instrumentos metodológicos para coleta seguiram as seguintes etapas:

a) a primeira etapa do estudo foi fundamentada na pesquisa bibliográfica, para a composição da estrutura e argumentação sobre o tema proposto. Utilizou-se da produção científica; nesta etapa, não realizamos uma revisão sistemática, pois o trabalho de Silva *et al.* (no prelo) analisou a produção científica do PST no período de 2003 a 2021, tal levantamento contribui para compor as discussões aqui estabelecidas.

b) na segunda etapa foi realizada uma análise documental; para a compreensão do planejamento para o esporte educacional em diferentes governos, recorreu-se a análise dos planos plurianuais (1995; 1996-1999; 2000-2003; 2012-2015; 2016-2019), bem como relatórios do governo federal respectivos a estes períodos. Para a investigação referente a configuração e estruturação do PST, recorreu-se às diretrizes do programa (2011, 2014, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021), bem como a duas versões especiais das diretrizes: 2013 - Edição Especial - Modalidades (2013) e Edição Especial - Legado Social (2014). Os referidos documentos estavam disponíveis no *site* da Secretaria Nacional de Esporte - Ministério da Cidadania e no acervo do Repositório Digital da UFRGS. É importante ressaltar que devido ao longo período de análise deste estudo, mudanças ocorreram no site do ME, devido a sua extinção e assim, não foi possível trabalhar somente com fontes primárias. Desta forma, para suprir as lacunas quanto ao período, foram utilizadas fontes secundárias de pesquisas pertinentes à temática. Outra fonte documental utilizada nesta pesquisa foi o Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União (2018), referente ao esporte educacional.

Em busca de responder às questões apresentadas, o trabalho foi inspirado no método crítico-dialético, o qual apresenta uma solução complexa e inovadora do ponto de vista da relação sujeito-objeto, em uma perspectiva relacional, que foge do empirismo positivista e funcionalista de análise das políticas sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

Para o método crítico-dialético, os fatos expressam um conhecimento da realidade, ao serem compreendidos como fatos de um todo. Nesta perspectiva, ao analisar as políticas sociais, é necessário investigar a estrutura de conhecimento da política social

e sua interface com a história, economia e política. Essas dimensões devem ser vistas como parte de um todo, profundamente imbricados e articulados. São elementos determinantes para que o debate que envolve a política social não seja limitado à solução para desigualdades, sem levar em conta a natureza do capitalismo, o papel do Estado e das classes sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

Ao observarmos uma determinada política social com enfoque no método crítico-dialético, é essencial analisarmos o papel do Estado em sua instalação.

O método considera o grau de desenvolvimento e a natureza do capitalismo; o papel do Estado na regulação da economia, o seu grau de autonomia e a implantação de ações políticas; os índices de inflação, taxas de juros, taxas de importação/exportação, distribuição do produto interno bruto nos aspectos sociais e econômicos; os acordos assinados com os organismos multilaterais internacionais (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

Desta forma, a análise das políticas sociais, enquanto fenômeno social, deve ser compreendida em sua múltipla causalidade e funcionalidade, ao explorar as contradições inerentes aos processos sociais, os quais podem ser funcionais ao trabalho, quando impõem ganhos aos trabalhadores e limites ao capital (BOSCHETTI, 2006).

De acordo com Boschetti (2006), as políticas sociais podem ser analisadas a partir de três aspectos: 1) Configuração e Abrangência dos Direitos e Benefícios; 2) Configuração do Financiamento e Gasto; 3) Gestão e Controle social. O primeiro aspecto envolve a “Configuração e Abrangência dos Direitos e Benefícios” na busca de delinear o quadro de direitos implantados pelos programas políticos, além da análise: da natureza e tipo dos direitos e benefícios previstos e/ou implementados; da abrangência e alcance da política avaliada; dos critérios de acesso e permanência; das formas e mecanismos de articulação com outras políticas sociais. O segundo aspecto: “Configuração do Financiamento e Gasto” busca compreender a estrutura orçamentária como as fontes de financiamento, a direção e a magnitude dos gastos. Já o terceiro aspecto está relacionado à “Gestão e Controle Social”, abrange a análise da participação e controle popular a partir do que foi estabelecido na CF-88. Desse modo, a relação entre as esferas governamentais, a relação entre Estado e Organizações Não Governamentais e a participação e controle social, são elementos fundamentais para análise (BOSCHETTI, 2006).

Diante do exposto, a presente pesquisa foi inspirada na proposta de análise de política social por Boschetti (2006). O PST será analisado a partir das múltiplas

determinações que envolvem as políticas sociais, com ênfase no primeiro e no terceiro aspecto.

Para tanto, o capítulo 1 “Política Social e Políticas Públicas de Esporte Educacional em diferentes Governos”, discute as múltiplas determinações que envolvem a política social em uma sociedade capitalista. Foi considerado um cenário internacional, bem como as peculiaridades do Brasil. Foi estabelecida uma percepção de totalidade, ao considerar diferentes contextos econômicos, políticos e sociais, os quais marcaram a relação dos governos com a política de esporte educacional.

O capítulo 2 “Programa Segundo Tempo: Estrutura e Abrangência” analisa a estruturação e a abrangência do PST no período de 2003 a 2019. Foi realizada uma análise nas diferentes diretrizes e documentos do programa, bem como sua produção científica, na busca de compreender como o PST se configurou quanto ao direito ao esporte educacional, como também quais os critérios de acesso e qual o seu alcance.

Por fim, no capítulo 3 “Gestão do Programa Segundo Tempo” analisa como se configurou a gestão do PST, no período de 2003 a 2019. Para tanto, foi considerado como ocorreu a descentralização do programa, quais seus delineamentos quanto ao desenvolvimento profissional e seus mecanismos de controle social.

1. POLÍTICA SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE EDUCACIONAL EM DIFERENTES GOVERNOS

Neste capítulo foi estabelecida uma análise da política social dentro da ordem vigente, com um olhar para as contradições e consensos na materialização das ações estatais.

Para realizar a discussão, foram utilizados referenciais que estabeleçam uma reflexão das políticas sociais na perspectiva de totalidade, com fundamentação em Mandel (1982), Draibe (1993), Höfling (2001), Behring e Boschetti (2008), Pereira (2011), Harvey (2012) e Paula (2005).

A seção 1.1 “Estado e política social: do Estado de Bem-Estar ao Estado Neoliberal” pontua, em um contexto internacional, momentos históricos determinantes para a política social, como também discute a relação do papel do Estado em sua materialização.

A seção 1.2 “Política social no contexto brasileiro” discute o surgimento e desenvolvimento da política social nas condições brasileiras, em especial no período a partir da Constituição Federal de 1988.

Por fim, a seção 1.3 “O esporte educacional no contexto das políticas esportivas no Brasil” analisa o esporte educacional desde o contexto internacional até o nacional, com ênfase na materialização das legislações, estruturação do esporte no Brasil e planejamento governamental.

1.1 Estado e política social: do Estado de Bem-Estar Social ao Estado Neoliberal

As discussões que envolvem a política social implicam em ações do Estado ou a ausência delas. A relação estabelecida entre a sociedade capitalista e as políticas sociais expressam tensões, contradições e consensos, os quais precisam ser desvelados e compreendidos, para que de fato as questões sociais sejam observadas a partir de um enfoque de totalidade. A política social concerne em um processo complexo e multideterminado, contraditório e dinamicamente relacional. As contradições existentes no mundo material se reproduzem no mundo das ideias e não há como tratá-la de forma linear e sem problematizações (PEREIRA, 2012).

A política social e seu desenho envolve o resultado da correlação de forças entre as classes na relação entre a sociedade e o Estado, a começar pelas condições econômicas, políticas e culturais dentro de uma formação social específica. Portanto, a política social nasce quando a questão social é posicionada como questão econômica e política para a classe trabalhadora e se desenvolve com uma profunda vinculação com a dinâmica do mundo do trabalho e da reprodução ampliada do capital (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

Para Pereira (2011), a política social apresenta interesses opostos e conflituosos na relação simultânea de tensão entre o Estado e a sociedade. Nesta perspectiva, os contornos particulares da política social não se constituem equivalentes ao Estado do Bem-Estar Social, mas sim a “conflitos e interesses”. A política social corresponde um processo dinâmico, a serviço de quem mais exerce domínio sobre ela.

Conforme Behring e Boschetti (2008), em seu processo histórico, a política social é decorrente da interface das questões sociais no capitalismo, além do papel do Estado:

As primeiras iniciativas de políticas sociais podem ser entendidas na relação de continuidade entre o Estado Liberal e Estado Social. (...) não existe polarização irreconciliável entre Estado Liberal e Estado Social, ou, de outro modo, não houve ruptura radical entre o Estado liberal predominantemente no século XIX e o Estado social capitalista no século XX. (...). Não se trata, então, de estabelecer uma linha evolutiva linear entre o Estado liberal e o Estado social, mas sim chamar a atenção para o fato de que ambos têm um ponto em comum: o reconhecimento de direitos sem colocar em xeque os fundamentos do capitalismo (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 63).

Behring e Boschetti (2008) lembram que após este período, o da Grande Depressão, crise que teve início nos Estados Unidos e alcançou o mundo de 1929 a 1932, foi determinante para a formulação das políticas sociais, momento histórico que exigiu uma reformulação do papel do Estado.

O processo de produção na sociedade capitalista passa por crises constituídas por movimentos cíclicos. A superação da crise envolve a reorganização do Estado e sua intervenção reflete diretamente na sociedade, conforme explica Höfling (2001):

O sistema de acumulação capitalista engendra em seu desenvolvimento problemas estruturais relativos à constituição e reprodução permanente da força de trabalho e à socialização desta através do trabalho assalariado. O Estado deve "responder" a estes problemas, ou em outros termos, deve assegurar as condições materiais de reprodução da força de trabalho inclusive visando uma adequação quantitativa entre a força de trabalho ativa e a força de trabalho passiva da reprodução da aceitação desta condição. Estas podem ser consideradas as funções últimas da política social: como as distintas instituições sócio-políticas e estatais contribuem para a resolução dos problemas acima, gerando intervenções do Estado que atingem a sociedade como um todo (HÖFLING, 2001, p. 34).

Diante das crises do capitalismo, o Estado reorganiza seu papel, para Mandel (1982), o capitalismo se desenvolve em diversos períodos determinados historicamente³ (capitalismo concorrencial, capitalismo imperialista e capitalismo tardio). Em cada um desses períodos evolutivos do capitalismo corresponderá um tipo de Estado, o qual irá representar os interesses da classe dominante, ao adequar seu papel às necessidades do capital. O Estado atua como um capitalista total ideal, o qual reorganiza sua função na garantia das condições gerais de produção e reprodução do capital.

Na busca de compreensão e superação da crise de 1929, John Maynard Keynes (1883-1944) questionou os fundamentos liberais e defendeu uma adequação do Estado

³ O modo de produção capitalista passou por distintos períodos e em cada um deles a busca pelos superlucros ocorreu de formas distintas, sendo esses períodos: o capitalismo concorrencial (Século XIX), o imperialismo clássico (Fins do século XIX, até a Segunda Guerra Mundial) e o capitalismo tardio ou conforme Mandel (1982) maduro (pós-1945 até os dias de hoje) (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

com um papel de interventor, partindo da reativação da produção. Somente o Estado não seria suficiente para a acumulação, eram necessárias políticas públicas de sustentação, ou seja, investimentos diretos na área social, intervindo na relação capital/trabalho. A partir da inspiração keynesiana, o Estado ampliou-se para abrigar em seu interior as necessidades dos trabalhadores e ganhou força a partir da Segunda Guerra Mundial. O Estado do Bem-Estar Social baseado em uma perspectiva histórica é estabelecido no século XX, entre 1930 e 1960 (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

Neste período, a regulação das questões sociais esteve ligada ao fordismo, como discorrem Behring e Boschetti (2008), quando o:

[...] Keynesianismo uniu-se ao pacto fordista - da produção em massa para o consumo em massa e dos acordos coletivos com os trabalhadores do setor monopolista em torno dos ganhos de produtividade do trabalho. O fordismo, então, foi bem mais que uma mudança técnica, com a introdução da linha de montagem e da eletricidade: foi também uma forma de regulação das relações sociais, em condições políticas determinadas (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 86).

A relação entre a sociedade capitalista e a política social expressam contradições e consensos na materialização destas. Portanto, um complexo de determinações políticas, econômicas e sociais envolveu o momento histórico do Estado do Bem-Estar Social (PEREIRA, 2012).

A fase de expansão do capitalismo maduro (século XIX) deu sinais de esgotamento em fins dos anos de 1960, conforme Behring e Boschetti (2008) revelam:

Na recessão entre 1969 e 1973 a perspectiva de regulação Keynesiana foi contestada, diante dos reduzidos índices de crescimento e altas taxas de inflação, alimentou-se um solo no qual os neoliberais puderam avançar. Houve um rompimento com o modelo Keynesiano-fordista e os gastos sociais foram colocados como um elemento de crise fiscal (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 86).

As propostas neoliberais ganharam força a partir de 1970, como resolução da crise capitalista. Behring e Boschetti (2008) destacam que o período do Estado de Bem-Estar Social foi algo excepcional, devido ao contexto político da época. As estratégias Keynesiana pareciam ser “[...] a fórmula mágica, tão ao gosto da social-democracia, para combinar acumulação e equidade”. Estratégias questionadas diante da longa onda de estagnação, processo que implicou na queda da taxa de lucros. A partir de 1970, houve uma intensificação da ofensiva conservadora para restabelecer e manter as taxas de lucro. Diante da crise, o capitalismo reestruturou-se por meio do neoliberalismo, o que implicou na relação capital-trabalho e também na interface com a questão social. O Estado

intervém, ao garantir a proteção e manutenção da reprodução da sociedade capitalista (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 115).

A obra *Caminho da servidão*, de Friedrich Hayek (publicado em 1944), é apontada como o marco da concepção neoliberal, a qual critica o excesso de governo, contrapondo os pensamentos Keynesianos. As formulações de Hayek se estreitam à corrente de pensamento do monetarismo, inaugurada por Milton Friedman, economista da Escola de Chicago, que ressalta os inconvenientes dos programas de assistência. Na perspectiva neoliberal, o Estado tem a função de arbitrar conflitos que possam surgir na sociedade civil, porém em sua concepção de Estado e de governo defendem “menos Estado e mais mercado” (HÖFLING, 2001).

Ao refletir sobre o corpo teórico neoliberal, Draibe (1993), discorre sobre sua fragilidade com sua “teorização” concedida do discurso dos liberais, quanto à liberdade do mercado sobre o Estado e do individual sobre o coletivo. Constitui-se como uma cultura política “despolitizada”, na busca de soluções ágeis e eficientes, composta de receitas práticas de ações para a gestão pública.

No que tange às políticas sociais, o aparato teórico neoliberal é reduzido a um conjunto de propostas de reformas dos programas sociais. Trata-se de prescrições para as políticas públicas no campo social, onde os gastos sociais são colocados como um elemento da crise, por isso devem ser planejados com base nas possibilidades da política fiscal. Para os neoliberais, o Estado não pode sustentar o grau de envolvimento com a economia e fornecer benefícios sociais aos trabalhadores, sua ação no campo social deve resumir a programas assistenciais de modo a complementar a filantropia privada e das comunidades (DRAIBE, 1993).

Para Harvey (2012), houve desde os anos de 1970, em toda parte, uma acolhida ao neoliberalismo nas práticas e no pensamento político-econômico e a retirada do Estado de muitas áreas do bem-estar social. O neoliberalismo é definido como:

[...] uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do dinheiro. De também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados (HARVEY, 2012, p. 4).

De acordo com Harvey (2012), os fundamentos do pensamento neoliberal se fundamentam em ideais políticos da dignidade humana e liberdade individual. Esse aparato conceitual se apresenta convincente na aparência, incorpora-se no senso comum e passa a ser visto como certo e livre de questionamentos. Essa liberdade é direcionada e reflete aos interesses dos detentores da propriedade privada, dos negócios, das corporações multinacionais e do capital financeiro. Neste cenário, a questão social é entendida como uma barreira ao acúmulo de capital.

Na concepção de Estado neoliberal, observa-se a flexibilização das políticas sociais surgida com os cortes de gastos e desmontagem dos serviços públicos, com marcante presença do setor privado. Para “garantir” políticas sociais em um Estado neoliberal é necessário que sejam focalizadas, ou seja, a prioridade para setores socialmente vulneráveis, um olhar para as políticas sociais como solidariedade, com forte presença do Terceiro Setor (DRAIBE, 1993; BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

Em busca de eficiência e eficácia, a perspectiva neoliberal sustenta o conceito de redução do papel do Estado e de suas funções, especialmente no que diz respeito à sua responsabilidade social. A crítica mais incidente dos neoliberais ao Estado remete-se à concepção Keynesiana de intervenção pública na economia. Esta intervenção do Estado, os neoliberais atribuem como o principal fator para crise econômica pois, ao colocar o financiamento do gasto público em gastos sociais, pode ocorrer “[...] o déficit público, a inflação, a redução da poupança privada, o desestímulo ao trabalho e a concorrência, com a conseguinte diminuição da produtividade e até mesmo a destruição da família, o desestímulo aos estudos, a formação de gangues e a criminalização da sociedade” (DRAIBE, 1993, p. 90).

Ao ressaltar as limitações do neoliberalismo, Draibe (1993) resalta que as políticas e programas sociais do Estado de Bem-Estar Social reduziram as desigualdades geradas pela pobreza e pela perda de renda.

Para Behring (2008), o chamado Pleno Emprego possibilitou aos trabalhadores o acesso a determinadas políticas asseguradas por sua inserção no mercado de trabalho, enquanto aqueles que não estivessem inseridos contavam com um conjunto de políticas, em especial a assistência social, como um suporte.

A seguridade social pública e universal, a partir de direitos e a cobertura social, não é mais prioridade em um contexto neoliberal, as ações passaram a serem focalizadas aos que não podem pagar, bem como descentralizada do Governo Federal em direção aos

estados, municípios/distrito federal e sociedade civil. O Estado neoliberal reconhece a pobreza e não a desigualdade social (BEHRING, 2008).

Na década de 1980, a hegemonia neoliberal não foi capaz de resolver a crise dos países capitalistas centrais (EUA, Europa e Japão), porque as medidas adotadas produziram aumento do desemprego, redução dos gastos com políticas sociais, aumento da oferta de mão-de-obra, redução dos salários, índices de crescimento econômico inferiores aos índices da década de 1960, quando havia hegemonia das políticas Keynesianas. É evidente que as reestruturações seguem um curso para restrição, seletividade e focalização, com o propósito de favorecimento do acúmulo de capital (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

De acordo com Behring e Boschetti (2008), o aumento do desemprego gerou desigualdades sociais, o que implicou na composição do financiamento e gastos públicos, pois a maior parte dos países passou a arrecadar impostos indiretos, os quais são pagos por todos, independentemente de seus rendimentos. Dessa forma, toda a sociedade é onerada e os trabalhadores com rendimentos mais baixos são os mais penalizados. Tais medidas acarretaram na redução dos gastos públicos, entretanto, houve aumento da arrecadação dos impostos indiretos (regressivos) e redução da arrecadação com impostos diretos (progressivos).

A partir da discussão apresentada, observa-se a contraditória relação entre a sociedade capitalista e a questão social, embora seja necessário estabelecer políticas sociais, ao mesmo tempo os fundamentos do capitalismo precisam ser mantidos. O Estado de Bem-Estar atuou como interventor na produção e regulação das relações sociais. Nessa concepção de Estado, as políticas sociais foram ampliadas de forma paralela ao acúmulo de capital. Porém, a partir da crise capitalista, o neoliberalismo constituiu-se como uma possibilidade de superação das questões econômicas, a política social foi questionada e o Estado assumiu um papel fundamental para implementação das medidas neoliberais. A política social está subordinada aos interesses do capital. Em uma sociedade capitalista, o que se transforma é a forma dessa subordinação.

Portanto, ao compreendermos que a concepção de Estado implica na materialização da política social, partimos do entendimento de Mandel (1982) ao discorrer que o Estado assume o papel de preservação da existência social do capital, ao atuar como mediador das relações entre capital e trabalho.

Diante do quadro internacional e seus desdobramentos na materialização da política social, faz-se necessário abordarmos como o Brasil se insere neste processo.

1.2 Política social no contexto brasileiro

Nos anos de 1950 e 1960, especialmente na Europa e nos Estados Unidos, houve um alto grau de regulação estatal a partir de relações entre capital e trabalho, com uma política econômica que possibilitou o pleno emprego. Enquanto no Brasil configurava um desenvolvimento tardio, em um ambiente antidemocrático. O país enfrentava uma conjuntura de ditadura militar pós-1964 e vivia a expansão do “fordismo à brasileira” (SANTOS, 2012).

Já nos países desenvolvidos foi possível a irradiação dos ganhos de produtividade ao conjunto da população, o contexto nacional foi marcado pela repressão dos movimentos sindicais devido à imposição política do regime militar e que resultou em um cenário social econômico por altas taxas de concentração de renda e exclusão social. O país viveu um “fordismo à brasileira”, com características distintas dos países com um capitalismo maduro (SANTOS, 2012), conforme Quadro 1:

Quadro 1 - Características do Fordismo no Brasil e países do capitalismo maduro⁴

No Brasil	Países do capitalismo maduro
Não acompanhou as garantias sociais	Elevação e participação social
Não existiu estabilidade de emprego	Massificação da estabilidade do emprego
Restrições das organizações sindicais	Intervenções de sindicatos trabalhistas nas decisões
Perda das liberdades políticas	Fortalecimento do caráter coletivo
Modelo de acumulação flexível	Padrões salariais uniformes
Flexibilidade com regime de trabalho	Determinação da jornada de trabalho

Fonte: SANTOS, 2012.

⁴ Após a Segunda Guerra Mundial, foi inaugurada a fase do capitalismo maduro/tardio. Nos primeiros 30 anos, essa fase foi marcada por uma expansão, com taxas de lucros altas e ganho de produtividade para as empresas, sendo possível conciliar com os ganhos sociais para os trabalhadores. As políticas sociais emergiram de forma gradual e diferenciada entre os países capitalistas, dependendo da mobilização dos trabalhadores, do grau de desenvolvimento das forças produtivas e das correlações e composições de força no âmbito do Estado. Assim, o Estado Social se ergueu nos diferentes formatos históricos que adquiriu. Países europeus, Estados Unidos, Canadá e Japão apresentaram um crescimento com gastos sociais neste período (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

O processo de produção em massa de automóveis e eletrodomésticos acontecia no país desde 1955, mas se intensificou no pós-1964, na ditadura militar. Enquanto isso, a política social brasileira expandiu de forma conservadora e tecnocrática. O Estado ditatorial impulsionava políticas sociais privadas de saúde, previdência e educação, o que constituía um sistema dual, para os que podiam pagar e para aqueles que não podiam (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

Em meados de 1974, Behring e Boschetti (2008) lembram que, com o esgotamento do modelo de expansão de direitos na economia internacional e os limites internos no Brasil, iniciou-se um processo lento e gradual de transição para a democracia, direcionado por premissas neoliberais, as quais já conduziam o contexto internacional. A década de 1980, marcada pela CF-88, engrenou um período social-democrático com mais de 40 anos de atraso em relação ao contexto internacional.

Embora a CF-88 tenha apresentado uma perspectiva de um padrão público universal de proteção social, os princípios que deveriam orientar a seguridade social brasileira como a universalidade, descentralização e participação democrática foram minados na década de 1990 pela falta de recurso, pelo setor privado que extraíram recursos públicos e pela instabilidade do financiamento, pois o orçamento público destinado à política social foi diretamente ligado à política econômica (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

A partir das suas peculiaridades, o Brasil aderiu à nova lógica do capital de forma tardia, no governo Collor de Mello (1990-1992), mas foi no Governo FHC que foram colocados em prática os (des)ajustes econômicos, direcionados pelas instituições financeiras internacionais: Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (Bird) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). As reformas, em linhas gerais, foram preconizadas pelo chamado Consenso de Washington (TEIXEIRA; PINTO, 2012; MATIAS, 2014).

O Consenso de Washington trata-se de um conjunto de medidas as quais direcionaram a reconstrução e o desenvolvimento econômico dos países emergentes ao modelo liberal de reforma e de gestão pública. Organismos como FMI, Bird e BID desempenharam um papel relevante na adesão dos países latino-americanos. A reunião realizada em Washington estabeleceu, a partir de uma síntese, um receituário de 10 medidas para ampliação do neoliberalismo: o ajuste estrutural do déficit público, a redução do tamanho do Estado, a privatização das estatais, a abertura ao comércio internacional, o fim das restrições ao capital externo, a abertura financeira as instituições

internacionais, a desregulamentação da economia, a reestruturação do sistema previdenciário, o investimento em infraestrutura básica e a fiscalização dos gastos públicos (PAULA, 2005).

As reformas ganharam força a partir do primeiro Governo FHC, as políticas econômicas e sociais implementadas em suas duas gestões mantiveram as premissas neoliberais, porque o governo estabeleceu um extenso programa de privatização e assumiu a condução da luta por uma reforma administrativa com redução dos gastos sociais. No Governo FHC, criou-se o Ministério da Administração Federal de Reforma do Estado (MARE), que tinha como ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira, o que proporcionou a abertura da economia ao capital internacional (VERONEZ, 2005; BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

Em 1995, o documento denominado Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE/1995), formalizou as modificações da burocracia pública brasileira, o qual dividia as atividades estatais em dois segmentos: “[...] atividades exclusivas do Estado (a regulação, a fiscalização, o fomento e a formulação de políticas públicas) e atividades não exclusivas do Estado (os serviços de caráter competitivo e as atividades auxiliares ou de apoio).” A proposta de reforma abrangia, além do Governo Federal, os estados e municípios, os quais deveriam acompanhar o novo modelo de gestão (PAULA, 2005, p.12).

Na era FHC foi propagada uma campanha em torno das reformas. “Reformou-se” o Estado contraditoriamente às conquistas de 1988. Houve ênfase nas privatizações, com entrega de parte do patrimônio público ao capital estrangeiro. Outro elemento destaque da “reforma” foi o programa de Publicização, caracterizado pela criação de agências executivas e das organizações sociais, o que transferiu para o Terceiro Setor as responsabilidades com a política social, remeteu às intervenções na área social à solidariedade, por meio de um trabalho voluntário. Neste contexto, houve uma tendência geral de redução e restrição de direitos, diante do argumento da crise fiscal do Estado. Com isso, a política social limitou-se a ações pontuais e compensatórias (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

Em 2002, a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) (2003-2010) representou mudanças importantes no cenário político do Brasil, modificações as quais se consolidaram em seus dois governos, bem como no posterior, o Governo Dilma Rousseff (2011-2016). Constituiu-se uma frente política, sobretudo no segundo mandato de Lula, denominada frente neodesenvolvimentista representada: “[...] no plano partidário,

principalmente, pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Tal frente reúne a grande burguesia interna brasileira que é a sua força dirigente, a baixa classe média, o operariado urbano e o campesinato”. A frente neodesenvolvimentista buscou o crescimento econômico do capitalismo do país, sem romper com os limites estabelecidos pelo modelo econômico neoliberal ainda vigente na economia brasileira (BOITO JR; BERRINGER, 2013, p. 31).

A condução da política econômica do governo Lula sofreu interferências externas, especialmente no primeiro mandato. A partir de 2006, houve uma maior presença do Estado com adoção de medidas voltadas à ampliação do crédito ao consumidor e ao mutuário, redistribuição da renda com o aumento do salário mínimo e a criação de políticas sociais focalizadas. Ampliou-se a atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), com o intuito de estimular o investimento público e privado; e medidas anticíclicas de combate à crise internacional após o ano de 2009. Criou-se uma nova estratégia de proteção social, a qual conciliou política social e política econômica. O gasto social alimenta e retroalimenta a economia do país. Neste sentido, a política social “[...] está intrinsecamente ligada à política econômica, e potencializa a acumulação capitalista” (TEIXEIRA; PINTO, 2012; MATIAS, 2014, p. 142).

De acordo com Teixeira e Pinto (2012), com o apoio e influência de Lula em 2010, Dilma Rousseff chegou à presidência. Para alguns autores, o Governo Dilma foi sufocado por falta de governabilidade, articulação política e um contexto internacional desfavorável. A crise internacional desestabilizou a economia pautada na ideia de que mercados financeiros livres, associados a Bancos Centrais independentes, seriam os mecanismos mais eficientes em promover o bem-estar da população.

Apesar da reeleição da Dilma Rousseff, em 2014, no ano seguinte iniciou uma articulação de forças reacionárias para o seu *impeachment*/golpe de estado, concretizado em 31 de agosto de 2016, com Michel Temer assumindo o cargo de presidente (CARNEIRO; ATHAYDE; MASCARENHAS, 2019).

Em um cenário de crise mundial do capital, apoiado pela mídia e grandes grupos econômicos do setor produtivo e financeiro, o governo Temer aprofundou os cortes de recursos relacionados aos direitos sociais. O Governo Federal implementou o ajuste fiscal “[...] sustentado no diagnóstico de redução das taxas de crescimento econômico, da elevação da dívida pública e do suposto déficit da previdência social”. Tais ajustes em curso, dificultaram o acesso aos direitos sociais, como pensão por morte, seguro

desemprego, abono salarial, mas ainda houveram os ajustes fiscais permanentes, como a contrarreforma trabalhista” (BOSCHETTI ;TEIXEIRA, 2018, p. 2).

De acordo com Taffarel e Santos Júnior (2019), as medidas de ajustes fiscais implicaram na implementação de políticas que atendessem aos interesses do capital, como a promulgação da Emenda Constitucional n. 95/2016. Esta Emenda estabelece um ajuste fiscal que limita investimentos em políticas públicas de Estado e de Governo por vinte anos, o que impõe um modo de produção capitalista sem proteção e com políticas sociais em um contexto neoliberal.

A agenda econômica do então governo enfatizou a reforma previdenciária com o aumento do tempo de contribuição e previsão de um regime de capitalização, porém a contrarreforma da previdência “[...] somente foi aprovada no governo Bolsonaro e a política esportiva e de forma desidratada, sem a presença da capitalização, mas com o aumento do tempo de contribuição” (MATIAS 2021, p. 04).

Embora o Governo Temer tenha agregado o apoio da burguesia nacional e internacional, devido aos escândalos de corrupção, sua baixa popularidade e para alguns segmentos da pequena burguesia, ainda ser visto como apoiador do PT, não foi possível estabelecer como candidato à presidência nas eleições de 2018, nem mesmo formar um sucessor. Porém, a conjuntura de negação política a qual se instalava no país, favoreceu a eleição de Bolsonaro, dando continuidade à agenda econômica de Temer, onde não havia espaço para a classe trabalhadora (MATIAS, 2021).

O governo subsequente de Bolsonaro aprofundou o processo neoliberal no Brasil, com um contingenciamento orçamentário para as políticas sociais. Configura-se um processo de retrocesso quanto aos direitos sociais conquistados pela CF-88, em um cenário que evidencia os interesses dos defensores do capital (CARNEIRO; ATHAYDE; MASCARENHAS, 2019).

O Governo Bolsonaro aprovou a reforma da previdência e promoveu mudanças na legislação tributária, porém sem perspectivas de mudança em seu caráter regressivo. Quanto à política social, houve ampliação da focalização e redução de recursos (MATIAS, 2021).

Para Salvador (2012), a garantia dos direitos está relacionada ao fundo público, elemento primordial para a materialização das políticas sociais. O Estado, por meio do fundo público, direciona a real prioridade para os gastos sociais em determinado governo. Uma das marcas da elevada concentração de renda e das desigualdades sociais no Brasil é o caráter regressivo da carga tributária. O sistema tributário brasileiro tem sido um

instrumento a favor da concentração de renda, o que agrava o ônus fiscal dos mais pobres e alivia as classes mais ricas.

Para Behring e Boschetti (2008), a carga tributária regressiva incide em impostos e contribuições sobre os trabalhadores, os quais são remetidos ao consumo. Dessa forma, a tributação não promove distribuição de renda e riqueza, mas sim contribui para a sua concentração. A dinâmica da carga tributária que envolve os entes federados é outro elemento que perpassa pela questão do orçamento público, pois os recursos permanecem centralizados na União, de forma contraditória à CF-88, que prevê a descentralização de recursos. Assim, o ente federativo com maior capacidade de tributação e financiamento concentra a alocação dos recursos nos serviços da dívida ativa. Portanto, o aumento da arrecadação tributária não é proporcional à ampliação dos recursos para as políticas sociais, pois são utilizados para o orçamento do serviço fiscal, ou seja, para gerar o superávit primário.

A hegemonia neoliberal, a qual ganhou destaque a partir de 1970, trouxe reconfigurações das políticas sociais e as direcionou para focalização, privatização e descentralização, com o discurso de superação da crise (DRAIBE, 1993).

Observamos que o Brasil viveu um cenário assíncrono quanto ao contexto internacional, marcado por um longo período de ditadura militar. Apesar das conquistas democráticas com a CF-88, na década de 1990, o país foi impactado com as medidas neoliberais. Os governos subsequentes de Lula e Dilma buscaram aproximar política econômica e política social, com ampliação dos direitos sociais.

Embora tais medidas atendessem a uma parcela da população, a qual foi depreciada quanto ao acesso aos direitos sociais, trouxe incômodos aos detentores do capital, fato que levou a uma articulação para o *impeachment*/Golpe de Dilma Rousseff. A partir desse contexto, identificamos um cenário de retirada de direitos e negação política, terreno o qual possibilitou a instalação do governo Bolsonaro, intensificando assim os ajustes fiscais. A partir de tais reflexões, nota-se que em uma sociedade capitalista os ganhos sociais são conquistados em meio a disputas de interesses, observamos que a ideologia atua como um importante elemento, fato que nos leva a compreender que o acesso à educação de forma universal contribuiu para o entendimento de apropriação dos direitos sociais, com isso consideramos quão relevante o esporte em sua manifestação educacional.

Ao compreendermos as disputas e contradições que envolvem a política social no contexto brasileiro, na próxima seção discutiremos como as políticas públicas de esporte educacional foram materializadas em diferentes governos.

1.3 O esporte educacional no contexto das políticas esportivas no Brasil

Em um cenário internacional, o esporte passou a ser discutido em uma perspectiva de direito de todos. Na década de 1960, destaca-se a criação do movimento Esporte Para Todos, que ampliava a concepção do esporte e o trazia para o debate como fator de desenvolvimento humano (TUBINO, 2010).

Os manifestos esportivos dos organismos multilaterais internacionais e instituições internacionais, com destaque para: o Manifesto do Esporte (Conselho Internacional de Educação Física e Esporte - CIEPS 1968), Manifesto Mundial da Educação Física (Federação Internacional de Educação Física - FIEP, 1970), Carta Europeia de Esporte para Todos de 1975 e Carta de Paris de 1976 da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO)⁵, ampliaram as reflexões sobre o conceito de esporte. Um ponto em comum foi a compreensão do esporte como direito, fato que culminou na publicação da Carta Internacional de Educação Física e Esporte de 1978. A carta, em seu artigo 1º, reconheceu as práticas esportivas como direito fundamental de todos (UNESCO, 1978).

O Brasil foi signatário dos documentos internacionais que ampliaram o conceito de esporte. No entanto, havia peculiaridades, as quais são necessárias serem refletidas neste trabalho. Dessa forma, adentrarmos nas discussões que dizem respeito à política pública de esporte educacional no país.

O primeiro marco regulatório para o esporte no país foi estabelecido em 1941, a partir do Decreto-Lei n. 3.199/1941, motivado pela intenção de construir diretrizes para o setor, com intuito de trazer disciplina e ordenamento ao esporte. A regulamentação nacional se ajustou à lógica presente de uma ação interventora do Estado de caráter

⁵ Os principais documentos internacionais de reação contra a exacerbação do esporte de alto rendimento foram: Manifesto do Esporte (1968), assinado pelo prêmio Nobel da paz Baker, definido pela primeira vez como uma perspectiva de esporte além do rendimento, na qual defendia-se que a existência de um esporte na escola é um esporte do homem comum; Manifesto Mundial da Educação Física (1970), que reforçou as conexões da educação física com o esporte; Carta Europeia de Esporte para Todos (1975), na qual estabeleceu o referencial teórico para o movimento Esporte para Todos; e a Carta de Paris (1976), que foi resultante do I encontro de ministros de esporte e responsáveis pela educação física e o esporte foi considerado uma efetiva manifestação de educação permanente (TUBINO, 2010).

conservador, modelo que perdurou até a década de 1970. Para o Decreto-Lei n. 3.199/1941, tudo convergia para uma seletividade, a qual culminava para o esporte de alto rendimento e não havia uma normatização que trazia uma organização para o esporte de lazer ou esporte estudantil. Embora não houvesse uma normatização para além do esporte de alto rendimento, o esporte estudantil recebeu tal denominação por sua identidade e especificidade própria (CASTELLANI FILHO, 2008).

Ao buscar compreender os contornos pelos quais o esporte no Brasil foi estruturado, não podemos deixar de considerar os 21 anos de regime de ditadura militar no país (1964-1985). Para Veronez (2005), o setor esportivo sofreu implicações pela ideologia e interesses dos militares, porque, por trás de um discurso de melhorar as condições de vida do país e transformá-lo em uma referência esportiva, estava o interesse de minimizar as tensões e aumentar a eficiência do trabalhador. As “novas” diretrizes para o esporte brasileiro foram definidas pela Lei n. 6.251, de 08 de outubro de 1975. Segundo Castellani Filho (2008), a referida lei foi promulgada em período de exceção da sociedade brasileira, no governo militar, a qual reproduziu os parâmetros de 1941, balizada pela lógica do esporte de alto rendimento.

A legislação direcionava a “Política Nacional de Educação e Desportos”, a partir de objetivos voltados para o esporte de rendimento com destaque para: o aprimoramento da aptidão física da população; a elevação do nível dos esportes em todas as áreas; a implantação e intensificação da prática do esporte de massa; a elevação do nível técnico-esportivo das representações nacionais; e difusão dos esportes como forma de utilização do tempo de lazer. Foram reconhecidas as seguintes formas de organização do esporte: comunitário, estudantil, militar e classista (BRASIL, 1975).

De acordo com a Lei n. 6.251 de 08 de outubro de 1975, o esporte comunitário abrangia as atividades das associações, ligas, federações, confederações e do Comitê Olímpico Brasileiro (COB). O esporte estudantil, devido aos locais de prática, apresentava sua estrutura dividida em esporte universitário e escolar. O esporte militar era praticado nas Forças Armadas, com o objetivo de constituir as representações nacionais nas competições esportivas militares internacionais. O esporte classista era composto por associações, instituições com personalidade jurídica, as quais poderiam filiar-se às entidades do comunitário e assim participarem de suas competições oficiais (BRASIL, 1974).

Desta forma, o esporte foi estruturado em um modelo piramidal, conforme a Figura 1. No ápice da pirâmide estava o esporte de alto rendimento (EAR). Neste modelo,

“[...] a ideia de massificação esportiva é entendida na lógica de que da quantidade se poderia extrair a qualidade. Esse ápice da pirâmide (a qualidade que foi extraída da quantidade) formatar as nossas equipes de representação nacional” (CASTELLANI FILHO, 2008, p. 134).

Castellani Filho (2008) destaca que o mesmo fundamento estabelecia a relação com o esporte escolar e universitário, pois nestes espaços seriam identificados atletas para representarem o país em competições de âmbito internacional.

Figura 1 - Modelo Piramidal



Fonte: Bueno, 2008.

Para Bueno (2008), o modelo piramidal colocou o esporte escolar como sua base, o esporte de massa, aquele direcionado à população como lazer/recreação, estava no estágio intermediário e, no topo da pirâmide, com prioridade governamental, estava o esporte de elite ou EAR. Neste modelo, o desenvolvimento de EAR não acontece de forma isolada ao desenvolvimento da Educação Física, pois a escola neste modelo assume um papel de fornecer a “base” ao esporte de rendimento.

De acordo com Arantes, Martins e Sarmiento (2012), no final da década de 1960 o MEC criou os Jogos Estudantis Brasileiros (JEBs), uma competição escolar de âmbito nacional com intuito de favorecer a integração nacional e descobrir talentos esportivos. Tais jogos se tornaram o auge do desenvolvimento do esporte escolar.

Durante a década de 1970 e início da década de 1980, embora o modelo piramidal fosse questionado e os documentos internacionais direcionassem para um esporte social e acessível a todos, a estruturação do esporte escolar tinha como referência a lógica do esporte de alto rendimento. Havia um discurso que apresentava prioridade ao

atendimento a crianças e jovens, com especificidades entre o esporte escolar e o esporte de alto rendimento, a partir de diferentes demandas. Contraditoriamente foram criados clubes escolares, os alunos eram atletas e o professor de Educação Física era o técnico escolar (VERONEZ, 2005).

Para Veronez (2005), a proposta colocava as escolas (públicas/privadas), que dispunham de melhores equipamentos e “talentos” esportivos em destaque nos campeonatos esportivos, o que revela a desigualdade e fração de classes presentes no Brasil. As escolas que obtinham os melhores resultados estavam localizadas em regiões centrais, compostas por estudantes de classe média. Esse modelo proporcionou aos que acompanhavam os jogos “[...] um triste espetáculo de competições desiguais que se arrastavam pelo ano inteiro, mas que no final restringiam-se sempre às mesmas escolas: aquelas que dispunham dos melhores equipamentos e dos melhores talentos” (VERONEZ, 2005, p. 253).

Ao nos propormos a pensar em política pública de esporte educacional, não é possível um olhar fragmentado, sem considerar os aspectos históricos que envolveram o esporte escolar e o esporte de alto rendimento. Para Castellani Filho (2008), as discussões que envolvem as políticas públicas de esporte ainda são recentes, iniciadas em meados da década de 1980. Em 1989, o Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte (CBCE)⁶ realizado em Brasília/DF, abriu espaço para discussões de políticas públicas para a área.

A produção científica sobre as políticas públicas de esporte ganhou destaque a partir da publicação do livro **Política de Esporte no Brasil**⁷, publicado em 1986, de autoria de Eduardo Dias Manhães. A partir desta produção, houve um crescimento de investigações e grupos de pesquisa dedicados ao tema (AMARAL; RIBEIRO; SILVA, 2014).

⁶ Criado em 1978, o CBCE é uma entidade científica que congrega pesquisadores (as) ligados (as) à área de Educação Física/Ciências do Esporte. Organizado em Secretarias Estaduais e Grupos de Trabalhos Temáticos e liderados por uma Direção Nacional, o CBCE possui representações em vários órgãos governamentais. Afiliado à Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), o CBCE está presente nas principais discussões relacionadas à área de conhecimento. O seu evento científico nacional é intitulado como: “Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte (Conbrace)”, realizado a cada dois anos e que está entre os principais do país. Além disso, são realizados periodicamente congressos estaduais e/ou regionais, bem como encontros dos Grupos de Trabalho Temáticos, sempre de elevada importância e contando com ampla participação da comunidade acadêmica (CBCE, 2022).

⁷ O estudo retratou os rumos da política esportiva e as instituições do esporte no Brasil, ao explicar o papel histórico dessa política no desenvolvimento da proposta estatal de uma nacionalidade brasileira pela sua prática. O estudo consistiu em propor uma reformulação estrutural das políticas públicas voltadas para o esporte, quanto à democratização das decisões, da descentralização e do incentivo a todas as suas formas de prática (MANHÃES, 1986).

Ao fazermos essa breve reflexão, retomamos as iniciativas de expansão do conceito de esporte no Brasil. Destaca-se a criação da Comissão de Reformulação do Esporte Brasileiro, estabelecida pelo Decreto nº 91.452 de 19 de junho de 1985, destinada a realizar estudos e apresentar propostas sobre o esporte nacional (BRASIL, 1985).

Veronez (2005) destaca que a referida comissão era constituída por 33 membros, presidida por Manuel José Gomes Tubino e como secretário-executivo, o coronel Octávio Teixeira. Muitos dos documentos internacionais os quais orientaram a comissão também direcionaram as propostas do regime militar, como o Manifesto do Esporte de 1968 e a Carta Europeia de Esporte para Todos de 1975. Nesta perspectiva, é questionável o caráter democrático e de ruptura com o passado.

A Comissão de Reformulação do Esporte Brasileiro apresentou como resultado em seu relatório o total de 80 indicações, distribuídas em 6 grupos temáticos, conforme o Quadro 2. Destaca-se a proposta de ampliação do conceito de esporte, quanto à dimensão social, a partir de três manifestações esportivas: educacional, participação e rendimento, as quais deveriam orientar o papel do Estado para o desenvolvimento de políticas públicas (VERONEZ, 2005).

Quadro 2 - Indicações da Comissão de Reformulação do Esporte Brasileiro

GRUPO TEMÁTICO	INDICAÇÕES
I	(Re) conceituação do esporte e sua natureza, ampliar o conceito do esporte, a partir de uma dimensão social, como “Direito de Todos”.
II	Reconhecimento de três dimensões do esporte (educação, participação e rendimento).
III	Revogação da legislação existente, por estar diretamente ligada ao esporte de rendimento e às práticas de elite, e incluir as mudanças na Constituição.
IV	Ampliação da infraestrutura esportiva, física e financeira tendo em vista a realidade esportiva nacional.
V	Valorização da psicologia, medicina e direito esportivo, com o objetivo de proporcionar conhecimentos científicos aplicados ao esporte.
VI	Reconhecimento da função social do esporte, a inclusão de instrumentos de gestão como a descentralização e a expansão do esporte para parcelas específicas da população.

Fonte: Veronez, 2005.

As propostas advindas da Comissão de Reformulação do Esporte Brasileiro influenciaram na CF-88, ao reconhecer o esporte como direito individual e dever do estado, em seu artigo 217 (BRASIL, 1988). Em consonância com o texto constitucional, a Lei nº 8.672, de 6 de julho de 1993 (Lei Zico) instituiu normas ao esporte brasileiro e definiu as manifestações esportivas (BRASIL, 1993). Em 1998, as modificações nas

normas esportivas no país foram definidas pela Lei nº 9.615 de 24 de março de 1998 (Lei Pelé)⁸, em substituição à Lei Zico.

A legislação esportiva trata o esporte como direito de cada um e apresenta conceitos e princípios a partir de três manifestações: rendimento, participação e educacional. O esporte de rendimento diz respeito às práticas esportivas com regras nacionais e internacionais, com ênfase na competição e formação de atletas. O esporte de participação se aproxima mais da concepção de direito social ao lazer, voltado para o acesso de todas as pessoas. Por fim, o esporte educacional, praticado nos sistemas de ensino em formas assistemáticas de educação, possui ênfase no desenvolvimento humano e no acesso de todos como uma política social (BRASIL, 1998).

A CF-88 e a Lei Pelé representaram avanços históricos para as conquistas do direito ao esporte e ao lazer, ao consolidar a possibilidade de um esporte social em seu artigo 217, que reconheceu o esporte como direito individual e dever do Estado. No entanto, a contemplação como direito não foi suficiente para a materialização de uma estrutura e criação de programas para o setor. Deste modo, seria importante considerar o papel do Estado como protagonista no desenvolvimento de programas e projetos desenvolvidos para o esporte (PINTOS *et al.*, 2016).

No Governo FHC houveram tentativas de organização de uma pasta específica para o setor esportivo, embora as tentativas da gestão indicassem a criação de um espaço burocrático para tratar do esporte, no que diz respeito às movimentações de recursos para o campo. Matias (2013) destaca que na década de 1990, poucos foram os investimentos e avanços para a área. O Brasil passou por um período de grande retrocesso social, baseado em um modelo econômico de supervalorização dos interesses dos detentores de capital.

Para Castellani Filho (2008), a partir da década de 1990, o esporte é submetido à lógica neoliberal, entregue ao mercado, enquanto o Estado sai de cena. Sob o discurso da autonomia é estabelecida a ideia de que a base que organiza o esporte deve estar ligada a uma instituição de personalidade jurídica de direito privado. Desta forma, o mercado

⁸ A Lei Pelé passou por acréscimos a partir da Lei nº 13.155, de 4 de agosto de 2015, a qual estabeleceu entre as manifestações esportivas o esporte de formação, caracterizado pelo fomento e aquisição inicial dos conhecimentos que garantem competência técnica na intervenção esportiva, com o objetivo de promover o aperfeiçoamento qualitativo e quantitativo da prática em termos recreativos, competitivos ou de alta competição (BRASIL, 2015).

estabelece as relações com a entidade de direito privado sem intervenção estatal, embora, contraditoriamente, a instituição só sobreviva com recursos repassados pelo Estado.

Em 1995, no primeiro ano do Governo FHC, foi criado o Ministério de Estado Extraordinário do Esporte. Como responsável pela pasta foi nomeado Edson Arantes do Nascimento (Pelé) e o apoio técnico e administrativo era prestado pela Secretaria de Desportos do Ministério da Educação (MEC). No entanto, em março do mesmo ano a Secretaria foi transformada no Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (Indesp), o qual foi desvinculado do MEC e subordinado ao Ministério Extraordinário do Esporte. Em 1998, foi criado o Ministério do Esporte e Turismo (MET), o Indesp passou a ser vinculado a este órgão. O MET foi mantido até 2003 (BRASIL, 2021).

Com a nova estruturação no âmbito esportivo, foi estabelecido em 1995 um planejamento do governo voltado para o esporte. Na função programática “Educação Física e Desporto”, foram criados sete programas, conforme apresentado no Quadro 3. Quanto à execução dos recursos, os relatórios do Indesp indicavam dificuldade. Apesar dos impasses, houve privilégio dos recursos às entidades federais de administração do esporte, que não tinham como objetivo a democratização do direito (VERONEZ, 2005).

No primeiro PPA⁹ (1996-1999), (Lei nº 9.276 de 9 de maio de 1996), do Governo FHC, o esporte aparece no planejamento em duas seções: 1) Das Estratégias; 2) Desenvolvimento Social. Na primeira seção, o esporte está associado à estratégia de redução dos desequilíbrios espaciais e sociais, prevendo enquanto ação: melhoria das condições de vida nas aglomerações urbanas críticas (segurança pública, saneamento, habitação, transporte coletivo, serviços urbanos, esporte, cultura e meio ambiente). Na segunda, o esporte aparece como elemento constitutivo de ação coordenada com as áreas da justiça e segurança pública e da cultura, com o objetivo de criar condições de resgate, progressivo, para parcela significativa da população brasileira marginalizada, dos direitos de cidadania e justiça (BRASIL, 1996; GUIMARÃES, 2017).

O PPA foi estruturado a partir de ações e projetos organizados em grupos temáticos, conforme o Quadro 3. Para Guimarães (2017) não houve avanços

⁹ O PPA é o mais importante instrumento de planejamento de ações de médio prazo do Governo. Com vigência de quatro anos, o plano, construído no primeiro ano de gestão de FHC, estende-se do segundo ano de uma gestão até o primeiro ano da gestão subsequente. O PPA prevê intenções de custeio e de capital. Após a elaboração do PPA pelas diversas instâncias do governo, o mesmo é encaminhado para o Legislativo. Aprovado pelo Legislativo, a execução do plano depende da liberação de recursos pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para então ser implementado. O PPA deve estar em consonância com a Lei Orçamentária Anual. Não obstante, o orçamento aprovado não é uma peça técnica e não garante a liberação de recursos que, muitas vezes, depende de vontade política (GUIMARÃES, 2017).

significativos, a abrangência da apresentação das ações não apresentou mecanismos de coordenação, estratégias ou mesmo um planejamento a curto e médio prazo.

Quadro 3 - Planejamento para o esporte nos governos de FHC

1995 - Programas da Funcional Programática “Educação Física e Desporto”	Plano Plurianual (1996-1999) Ações e Projetos organizados em grupos temáticos	Plano Plurianual (2000-2003) Programas para o Esporte
Desenvolvimento e Melhoria Qualificação da Prática Desportiva	Difusão da prática de atividades esportivas	Brasil Potência Esportiva
Promoção do Desporto nas Escolas e nas Comunidades	Viabilização de novas fontes internas e externas de recursos para o desenvolvimento do desporto	Esporte Direito de Todos
Fomento ao Desporto de Rendimento	Promoção de iniciativas que permitam a integração da criança, do adolescente, da pessoa portadora de deficiência e do idoso em práticas desportivas	Esporte Solidário
Estudo e Fomento às Atividades Desportivas com identidade cultural	Incentivo ao associativismo desportivo comunitário	Gestão da Política do Esporte
Fomento e Desenvolvimento do Desporto para Pessoas Portadoras de Deficiência	Apoio a programas de capacitação de recursos humanos na área	Esporte na Escola
Assistência ao Atleta Profissional e ao em Formação	Implantação de política de esporte que privilegie seu caráter educativo, tanto na escola como fora dela	
Fomento ao Desporto dos Estados e do Distrito Federal		

Fonte: Veronez, 2005; Brasil,1996, Brasil, 2002.

Para Veronez (2005), as intervenções no esporte foram amplas e revelaram um conjunto de intenções, fundadas em um discurso governamental voltado para o social e educacional; por outro lado, em contradição, assumiu um caráter assistencialista marcado pela presença de políticas neoliberais.

A partir do PPA (2000-2003), (Lei 9.989 de 21 de julho de 2000), o governo apresentou a criação de quatro grandes programas voltados para o esporte. Em 21 de julho

de 2001 foi implantado o Programa Esporte na Escola, no "apagar das luzes" do Governo FHC, pautado em uma concepção que vinculava o esporte praticado na escola às demandas do esporte de alto rendimento (ATHAYDE, 2009).

No planejamento do esporte nos governos de FHC, observa-se algumas aproximações com o esporte educacional, conforme o Quadro 4.

Quadro 4 - Aproximações com o Esporte Educacional no Governo FHC

1995 - Programas da Funcional Programática "Educação Física e Desporto"	Plano Plurianual (1996-1999) Ações e Projetos organizados em grupos temáticos	Plano Plurianual (2000-2003) Programas para o Esporte
Promoção do Desporto nas Escolas e nas Comunidades	Implantação de política de esporte que privilegie seu caráter educativo, tanto na escola como fora dela	Esporte Solidário Esporte Direito de Todos Esporte na Escola

Fonte: Veronez,2005; Brasil,1996; Brasil, 2002.

As aproximações com o esporte educacional nos dois mandatos do Governo FHC eram materializadas em programas, projetos e ações, ainda distantes de uma política pública de garantia de direitos.

Em 1995, dos sete programas criados, direcionados à sociedade, o denominado "Promoção do Desporto nas Escolas e nas Comunidades" apresentou três diferentes ações: "[...] Adequação da Rede de Infraestrutura, Desenvolvimento de Recursos Humanos e Apoio a Eventos Desportivos Escolares e Comunitários". Houveram dificuldades de implementação, com exceção das ações referentes à "Adequação da Rede de Infraestrutura", foram construídos 32 equipamentos esportivos, embora o planejamento tinha previsão de apenas 29 convênios (VERONEZ, 2005, p. 329).

A sexta ação para área do esporte do PPA (1996-1999), foi a "Implantação de política de esporte que privilegie seu caráter educativo, tanto na escola como fora dela". Materializado pelo "Programa de Mobilização da Sociedade pela Ação Desportiva Comunitária", entre os projetos que se aproximavam do esporte educacional estava o Esporte Solidário, com o objetivo de garantir o desenvolvimento de projetos de esporte para crianças e adolescentes em regiões de reconhecida carência assistencial. Outro projeto em destaque foi o Esporte Educacional na Escola, com o objetivo de garantir que os alunos de escolas das redes públicas de ensino obtivessem acesso ao esporte, a partir da participação em eventos esportivos. Os relatórios do planejamento governamental

sinalizaram para ações governamentais assistencialistas e sem continuidade (VERONEZ, 2005; BRASIL,1996).

No PPA (2000-2003), o Esporte Solidário foi mantido, apresentado como um programa finalístico¹⁰ com o objetivo de “[...] diminuir a situação de exclusão e risco social de jovens e adolescentes carentes na faixa etária de 10 a 24 anos pela intensificação da prática desportiva”. O documento apresenta entre as ações do programa: o funcionamento de núcleos de esporte, implantação de infraestrutura esportiva e promoção de eventos de esporte e lazer, todas as ações são focalizadas em pessoas em vulnerabilidade social (BRASIL, 2000, p. 304).

O Programa Esporte Direito de Todos em seu objetivo visava a democratização da prática esportiva em diversos segmentos sociais. O programa foi substituído, em 2002, pelo Programa Esporte na Escola, com o objetivo de estimular a prática esportiva de estudantes das instituições públicas de Ensinos Fundamental e Médio, com a meta de alcançar 36 milhões de crianças das escolas públicas do país. Porém, os relatórios mostram que houve contingenciamento de orçamento, fato que interferiu na realização dos programas, no entanto, o mesmo relatório destaca que “[...] com o descontingenciamento de parte do orçamento do ministério, por meio de uma ‘parceria’ com o COB, foi possível ‘realizar as Olimpíadas Colegiais, no período de 29 de novembro a 8 de dezembro [de 2002], envolvendo, aproximadamente 4 mil alunos das escolas públicas do Brasil” (VERONEZ, 2005, p.341).

O governo sancionou a Lei Agnelo-Piva (Lei n.º 10.264 de 16 de julho de 2001), a qual acrescenta inciso e parágrafos ao artigo 56 da Lei Pelé. A referida Lei constitui uma forma de fomento ao esporte olímpico, com direcionamento de recursos das loterias federais para o COB e o Comitê Paraolímpico Brasileiro (CPB), ao garantir a destinação de 2% da arrecadação bruta anual para estas instituições (ALMEIDA; MARCHI JÚNIOR, 2012).

A divisão dos recursos dispostos por essa lei fere princípios estabelecidos pela CF-88, quanto à prioridade de recursos ao esporte educacional, pois de acordo com o artigo 56, inciso 2º “[...] dez por cento deverão ser investidos em desporto escolar e cinco por cento em desporto universitário”. Desta forma, 85% do arrecadado via Lei Agnelo Piva foi destinada ao esporte de rendimento, e apenas 15% vai para o esporte educacional

¹⁰ Através da implementação de um Programa Finalístico são ofertados bens e serviços diretamente à sociedade e são gerados resultados passíveis de aferição por indicadores (BRASIL,2008).

no fomento dos Jogos Escolares e Jogos Universitários (BRASIL, 2001; VERONEZ, 2005).

No último ano do governo de FHC foi criado o Conselho Nacional de Esporte (CNE), instituído pelo Decreto n. 4.201, de 18 de abril de 2002. Órgão colegiado, ligado ao ministro do MET, com o objetivo de melhorar o padrão de organização, gestão, qualidade e transparência do esporte nacional. O CNE apresentava uma estrutura com hegemonia de instituições ligadas ao esporte de alto rendimento. Foi dividido em seis comissões: 1) Futebol e Marketing Esportivo; 2) Combate ao Doping; 3) Estudos Jurídicos Esportivos; 4) Clubes Esportivos Sociais; 5) Esporte de Aventura; 6) Acompanhamento da CNE (BRASIL, 2002; ATHAYDE, 2005). O referido conselho foi reestruturado no governo subsequente, questão que iremos abordar mais à frente.

Apesar das tentativas de aproximação com o esporte educacional, as ações dos governos de FHC para a área estavam distantes de uma política pública que garantisse o direito. Observou-se, a partir da discussão dos autores elencados nesta seção, bem como nos documentos do planejamento governamental a partir dos PPAs, ações voltadas ao esporte educacional, focalizadas em comunidades em vulnerabilidade social, de caráter assistencialista, além do privilégio às instituições vinculadas ao esporte de alto rendimento.

Para Flausino e Mascarenhas (2012, p. 03), as políticas focalizadas se contrapõem à proposta de universalização dos direitos sociais, são inúmeros os fatores que levam para esse contexto, tais como “[...] a inexistência de um controle democrático e o recuo do Estado com o avanço das políticas neoliberais”. Diante de tal contexto, o esporte assume um caráter funcional-utilitarista, aplicado aos direitos.

Observamos a presença do então projeto Esporte Solidário (PPA 1996-1999), mantido no planejamento subsequente PPA (2000-2003), porém ampliado para um programa finalístico. A questão da solidariedade foi algo emblemático nos governos de FHC e ao analisarmos o planejamento para o esporte, identificamos que não foi diferente no setor esportivo, em especial a manifestação educacional. O trecho da Folha de S. Paulo, esboça o contexto marcado pelo assistencialismo e forte presença do Terceiro Setor, bem como a atuação dos organismos multilaterais internacionais, com destaque para a primeira-dama Ruth Cardoso, conforme descrito abaixo:

A primeira-dama Ruth Cardoso lançou ontem o projeto Voluntários, do programa Comunidade Solidária, para cadastrar pessoas interessadas em **prestar serviços não remunerados em entidades sem fins lucrativos**. [...] O **BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento)** alocou R\$ 3 milhões para a implantação dos centros de

voluntariado. Ao se cadastrar nos centros, o candidato a voluntário indicará qual trabalho pode oferecer e as entidades em que prefere trabalhar. Ele pode optar por organizações de assistência social, de defesa do meio ambiente e de atividades culturais. **"Temos de mudar a imagem negativa de que o povo brasileiro é amorfo e não tem espírito de solidariedade"**, disse Ruth Cardoso ao lançar o programa. [...] Outros R\$ 5,3 milhões foram alocados pelo BID para a criação da rede de informações de entidades civis e para o levantamento da legislação sobre organizações sem fins lucrativos. **"Natal sem Fome"**. Foi lançada ontem no Rio a Campanha "Natal na Paz, sem Morte, sem Fome" [...] envolverá entidades civis, ONGs (organizações não-governamentais), artistas e vários segmentos da sociedade. Serão realizadas atividades para arrecadação de alimentos, brinquedos e de mobilização da sociedade civil para a prática da solidariedade (FOLHA DE S. PAULO, 1997, grifo nosso).

Torna-se evidente como as premissas neoliberais de privatização dos serviços a partir da ideia de solidariedade, de desoneração do Estado e de responsabilização da sociedade civil, as quais conduziram os governos de FHC, implicaram nas políticas voltadas para o esporte educacional. Conforme Draibe (1993), Höfling (2001), Behring e Boschetti (2008), em um Estado com tais características, para que as políticas sociais sejam “garantidas” é necessário que sejam focalizadas em setores vulneráveis da sociedade, voltadas para um olhar de solidariedade, como ocorreu nos dois mandatos dos governos de FHC.

Em janeiro de 2003, Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) assumiu a presidência do país. Para Starepravo, Mezzadri e Marchi Junior (2015), sua chegada ao governo trouxe um misto de entusiasmo e desconfiança. O entusiasmo devido à mudança feita por parte da população na eleição de 2002. A desconfiança estava ligada à quantidade de ministérios que foram criados, com a especulação de aumentar a base de apoio do governo. Neste contexto, foi criado o ME, com o propósito de acomodar o PCdoB.

A condução do ME foi entregue ao PCdoB, partido que apoiou Lula desde a primeira candidatura na década de 1980. O primeiro ministro da pasta foi Agnelo dos Santos Queiroz Filho, Deputado Federal da época (ATHAYDE, 2009).

A partir da Medida Provisória nº 103, de 01 de janeiro de 2003 foi criado o ME, sua estrutura foi estabelecida por meio do Decreto nº 4.668, de 09 de abril de 2003. A estrutura do ME apresentou a seguinte divisão: 1. Órgãos de assistência direta e imediata ao ministro; 2. Órgãos Específicos Singulares; 3. Órgão Colegiado. Correspondem aos Órgãos Específicos Singulares as três secretarias finalísticas: Secretaria Nacional de Esporte Educacional (SNEED), Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e Lazer (SNDEL) e Secretaria Nacional de Alto Rendimento (SNEAR) (BRASIL, 2003).

Neste contexto de reestruturação da administração do esporte, destaca-se enquanto Política Pública de Esporte Educacional o PST, criado em 2003, vinculado à SNEED, a partir da cooperação entre o ME e o MEC, caracterizado por um programa social em benefício de estudantes de estabelecimentos de ensino público e privado do país, executado por meio de atividades esportivas no contraturno escolar, como fator de contribuição para o desenvolvimento da escola em tempo integral (BRASIL, 2003).

O lançamento do PST traz consigo a expectativa de um novo olhar para o campo esportivo, visto de uma forma mais democrática, vinculado às questões sociais “[...] simultaneamente a conquista do ME engrenou a expectativa para o partido à frente deste órgão de que pudesse marcar definitivamente sua presença no cenário político nacional”. O PST tornou-se um produto, foi apresentado como uma grande ação da pasta, com o propósito de marcar a gestão do PCdoB frente ao ME. As falas dos gestores, bem como os documentos produzidos, demonstraram tal propósito para o PST, com a tentativa de transformarem a ação no maior programa socioesportivo do mundo (ATHAYDE, 2009, p. 36).

Em entrevista à Folha Online, o Ministro do Esporte, Agnelo Queiroz, ao tratar do PST, mencionou que:

[...] o país está criando uma política permanente para o setor. Ele disse que o presidente Luiz Inácio Lula da Silva quer transformar o esporte em política pública como saúde e educação. De acordo com Agnelo, **a prioridade dessa política é a democratização do acesso**. Ele destacou os programas **Segundo Tempo** (que oferece atividades esportivas e educativas no horário contrário ao das aulas), **que já atende 800 mil crianças** [...] (FOLHA ONLINE, 2004, grifo nosso).

O PST se tornou o “[...] principal ‘produto’, conhecido e reconhecido em âmbito nacional e internacional, sendo até exportado para outros países”. Destacou que por trás do discurso da quantidade é importante considerar que a expansão do acesso ao esporte educacional apresentava o desafio de manter a qualidade das atividades (MATIAS, 2010, p.663).

Tais questões, as quais envolveram a criação do PST, serão melhor elucidadas nos próximos capítulos. Dito isso, é importante refletirmos sobre outras implicações para o setor esportivo a partir da criação do ME. Uma delas foi a reformulação do CNE, com o propósito de tornar o espaço mais democrático, o que possibilitou a inclusão de entidades que não estavam vinculadas ao esporte federado, como por exemplo, representantes do CBCE, do Fórum Nacional de Secretários e Gestores Estaduais de Esporte e Lazer (ATHAYDE, 2009).

O Governo Lula estabeleceu mecanismos de articulação com a sociedade civil, a partir das Conferências Nacionais de Esporte (CNEs). De acordo com Silva (2018), a I Conferência Nacional de Esporte (CNE) aconteceu em 2004 e apresentou como tema central “Esporte, Lazer e Desenvolvimento Humano”. Das discussões da I CNE foi encaminhada a proposta de criação de um Sistema Nacional de Esporte (SNEL). O referido sistema envolveria entes federativos, uma rede de gestores, entidades de representação, profissionais, atletas e sociedade civil, com objetivo de articular um conjunto de atores na garantia do esporte enquanto direito social.

A proposta de SNEL apresentava como objetivos: “[...] 1. Promover a cidadania; 2. Garantir a democratização e universalização do acesso ao esporte e lazer; 3. Implementar a descentralização da gestão; 4. Detectar talentos esportivos; 5. Fomentar a prática do esporte de participação e a prática do esporte educacional”. A II CNE realizada, em 2006, com a temática “A Construção do Sistema Nacional de Esporte e Lazer” deu continuidade ao debate, porém na III conferência em 2010 “Por um Time Chamado Brasil” deu ênfase aos megaeventos esportivos (SILVA, 2018, p. 203).

A política de megaeventos esportivos, promovida pelo ME, tinha como enfoque os eventos de proporção e de visibilidade internacional, os quais seriam sediados no Brasil: Jogos Pan-americanos e Parapan-americanos (2007); Copa das Confederações da FIFA (2013); Copa do Mundo da FIFA (2014); Jogos Olímpicos e Paralímpicos (2016). Devido à prioridade aos megaeventos esportivos, as deliberações das CNEs não foram acatadas em sua plenitude (AMARAL *et al.*, 2014; SILVA, 2016; SILVA; SILVESTRE; SILVA, 2020).

Apesar das discussões, as políticas do setor esportivo não chegaram ao patamar de políticas de Estado. Para Castellani Filho (2019), havia uma expectativa de avanços quanto ao entendimento do papel do poder público em relação ao esporte, direcionados pela Política Nacional de Esporte (PNE) aprovada em 2005, bem como os debates que envolveram a I e II CNE, respectivamente nos anos de 2004 e 2006, porém as expectativas não foram consolidadas, pois:

O documento aprovado pelo Conselho Nacional de Esporte, em 2005, autodenominado Política Nacional de Esporte trazia em seu bojo avanços significativos no entendimento do papel do poder público em relação ao Esporte. As duas primeiras Conferências Nacionais de Esporte, (2004 e 2006), davam mostras que verdadeiramente “novo” estava sendo gestado, mas tudo não passou de ilusão. O documento da Política Nacional de Esporte, em sua essência, não chegou a sair do papel. A terceira versão da Conferência intitulada: Plano Decenal do Esporte e Lazer: 10 pontos em 10 anos para projetar o Brasil entre os

10 mais (2010), voltou seu tema central para os interesses dos megaeventos esportivos (CASTELLANI FILHO, 2019, p. 7-8).

O PPA (2004-2007), Lei n.º 10.933, de 11 de agosto de 2004, apresentava seis eixos estratégicos: Inclusão social; Desconcentração de renda (valorização do salário mínimo); Fortalecimento do mercado interno; Redução da vulnerabilidade extrema; Fortalecimento da democracia e da cidadania; Investimentos em infraestrutura. A estratégia do planejamento foi dividida em três megaobjetivos: 1. Inclusão Social e Redução das Desigualdades Sociais; 2. Crescimento com Geração de Emprego e Renda, Ambientalmente Sustentável e Redutor das Desigualdades Regionais; 3. Promoção e Expansão da Cidadania e Fortalecimento da Democracia. O esporte estava dentro do megaobjetivo: Inclusão Social e Redução das Desigualdades (BRASIL, 2004).

O PPA apresentou para o esporte os seguintes programas finalísticos: Brasil no Esporte de Alto Rendimento; Esporte e Lazer da Cidade; Esportes de Criação Nacional e de Identidade Cultural; Inserção Social pela Produção de Material Esportivo; Rumo ao Pan 2007 e Segundo Tempo (BRASIL, 2004).

O PPA de 2004-2007 explicitava equilíbrio de orçamento entre os programas, com ênfase aos projetos sociais esportivos. De acordo com Guimarães (2017) o PPA trazia uma perspectiva de esporte como mecanismo de redução das desigualdades sociais, o qual apresentava como público-alvo crianças e jovens vulneráveis socialmente. Nesse contexto, o PST foi o exemplo para a inclusão e para a diminuição do agravamento da situação de risco social de jovens, isto é:

[...] dos programas desenvolvidos para os jovens, o Segundo Tempo pretende democratizar o acesso e estimular a prática esportiva dos alunos da educação básica e superior [...] O programa estabelecerá parcerias com Governos Estaduais e Municipais, Instituições de Ensino Superior, Associações e Entidades representativas de setores da sociedade para envolver temas de interesse direto da comunidade e contribuir para o desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida. Quando o esporte é empregado como instrumento de formação integral do indivíduo, produzem-se formas de inclusão como a convivência social, a disseminação de valores, a saúde e a consciência crítica (BRASIL, 2003b, p. 167-168).

Embora, entre 2004 e 2005, houvesse prioridade aos projetos sociais, PST (SNEED) e PELC (SNDEL); em 2006, houve um redirecionamento de investimentos, com aumento para subfunção “Rumo ao Pan”. Em 2007, o relatório de avaliação do referido ano, que destacou o impacto dos Jogos Pan-americanos e Parapan-Americanos realizados no Rio de Janeiro em 2007, proporcionou ao país sediar outros megaeventos

esportivos como a Copa do Mundo da FIFA de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016 (BRASIL, 2007). Os esforços para realizar tais eventos refletiram:

[...] nas arenas esportivas, onde os atletas do Brasil conquistaram o maior número de medalhas em tais certames, sendo 157 no Pan (terceiro no ranking) e 228 no Parapan (a primeira colocação). Tamanho sucesso conferiu ao País não apenas muita experiência, mas também a certeza da capacidade de assumir eventos esportivos de tal monta, reforçando os argumentos de trazer para o Brasil a Copa do Mundo de 2014 e de disputar, com boas chances, a oportunidade de sediar os Jogos Olímpicos de 2016. Ainda no primeiro semestre de 2008, autoridades nacionais e a população estarão envolvidos com a campanha para que o Rio de Janeiro venha a sediar este evento. Ao mesmo tempo, o Governo Federal começa a preparar o País para a Copa de 2014. Haverá um planejamento de investimentos, e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) é um excepcional ponto de partida. A registrar um importante detalhe: tudo o que for investido ficará no Brasil (BRASIL, 2007, p. 1514).

Para Carneiro *et al.* (2019), o esporte enquanto sua função integradora está vinculado às políticas sociais; em 2003, com a Criação do ME, concentrou-se no desenvolvimento de programas sociais esportivos, sobretudo o PST e o Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC¹¹), porém, a partir de 2007, com a realização dos Jogos no Rio de Janeiro de 2016, os eventos esportivos passaram a direcionar a agenda do Brasil para o setor.

A partir da análise do relatório correspondente ao primeiro PPA do governo Lula, observamos a preocupação com os megaeventos esportivos. Para Carneiro *et al.* (2019), a justificativa para agenda dos megaeventos esportivos são os possíveis benefícios econômicos e sociais, ao reposicionar o país na geopolítica mundial. Silva *et al.* (2021) acrescentaram que a agenda dos megaeventos esportivos começou a ganhar destaque na política a partir da estruturação do ME no Brasil, com destaque para o segundo mandato do Governo Lula, com os anúncios da Copa do Mundo da FIFA e dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos. Vale ressaltar, que a agenda dos megaeventos esportivos mobilizou o Governo Federal, o Distrito Federal, diversos governos estaduais e municipais no planejamento, organização e recepção de delegações.

¹¹ O PELC corresponde ao principal programa de garantia do acesso ao direito social ao lazer, criado em 2003, com a finalidade de estimular a convivência social, a formação de gestores e lideranças comunitárias no fomento da pesquisa e do conhecimento. Caracterizado como uma política social justificada pelo direito social ao lazer, contemplado no artigo 6º da Constituição Federal Brasileira de 1988 e sua implementação ocorreu por meio de projeto piloto, no ano 2004; firmado entre o ME e 10 prefeituras de diferentes regiões. Apresenta como objetivo promover a democratização do acesso ao esporte recreativo e ao lazer, da população em situação de vulnerabilidade social, bem como a melhoria de sua qualidade de vida (SILVA; BORGES; ROELDES, 2014; ANDRÉ *et al.*, 2021).

Quanto ao PST, o relatório considerou o programa um destaque ao priorizar o atendimento de “[...] crianças e jovens do ensino fundamental e do ensino médio de escolas públicas, oferecendo atividades esportivas, além de reforço escolar e alimentar no contraturno das aulas”. Em 2007, o PST atingiu a marca de quase um milhão de beneficiários. Porém, o relatório aponta que a Secretaria pela qual o mesmo é desenvolvido foi impactada por:

[...] um conjunto de circunstâncias, limitações e insuficiências, que não puderam ser equacionadas, em que as principais são: dificuldades objetivas de infraestrutura (sede, mobiliário, equipamentos, transporte, etc.); limitações no quadro de recursos humanos técnico e operacional; atual modelo de convencimento; alcance do Programa e execução orçamentária; déficit na infraestrutura esportiva (BRASIL, 2007, p. 1543).

Para Carneiro *et al.* (2019), na organização do esporte brasileiro de um lado é evidenciado o financiamento de políticas esportivas a partir do discurso da inclusão social, de forma restritiva e focalizada à população em risco social, e do outro, há garantias do governo em assegurar as condições de produção por meio dos grandes eventos esportivos internacionais.

Ao investir nas políticas sociais como o PST e nos megaeventos esportivos, o Estado brasileiro atuou na regulação das condições econômicas e sociais, conforme discutido por Mandel (1982).

O PPA (2008-2011), (Lei n. N ° 11.653, de 7 de abril de 2008) apresentou quatro eixos estratégicos: 1. Manutenção e expansão dos investimentos em infraestrutura (PAC e MCMV); 2. Garantia para a educação de qualidade (PDE); 3. Agenda social; 4. Ampliação do Programa Bolsa-Família. Para o esporte, o PPA (2008-2011) apresentou como objetivo de Governo: Promover a inclusão social e a redução das desigualdades e, como objetivo Setorial, implementar e desenvolver o Sistema Nacional de Esporte e Lazer. Quanto aos programas finalísticos, foram apresentados os seguintes: Brasil no Esporte de Alto Rendimento, Brasil Campeão; Esporte e Lazer na Cidade; Inclusão Social pelo Esporte; Vivência e Iniciação Esportiva Educacional Segundo Tempo (BRASIL, 2008).

Observa-se a criação do Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento: Brasil Campeão, o qual segundo Relatório Anual de Avaliação do ME de 2008, apresenta resultados adequados quanto às ações de captação de grandes eventos esportivos, quanto à melhora dos resultados dos atletas brasileiros em competições de alto nível e ao aumento

do número de atletas beneficiários do Programa Bolsa-Atleta (BRASIL, 2018). O Relatório apresentou como resultados obtidos em 2008:

Aprovação na fase classificatória da candidatura do Rio de Janeiro a sede das olimpíadas de 2016; aumento de cerca de 50% de atletas beneficiados com o Bolsa Atleta; resultados obtidos pelas equipes brasileiras nos Jogos Olímpicos de Pequim; realização da Copa do Mundo FIFA de Futsal; realização dos Jogos dos Países de Língua Portuguesa–CPLP no Rio de Janeiro, e; participação do Brasil nos Jogos Sul-Americanos Escolares/Uruguai. Essas ações somadas representam a maior contribuição no sentido do atingimento dos objetivos do Programa, ressaltando que são ações de grande mobilização, mas que necessitam de ações de caráter mais continuado para dar concretude ao objetivo proposto (BRASIL, 2008b, p.16).

Quanto às ações voltadas ao esporte educacional, o PST manteve-se nos dois mandatos do Governo Lula. No entanto, o PPA (2004-2007) já indicava a agenda dos grandes eventos esportivos (Rumo ao Pan 2007), a partir dos programas estabelecidos. No PPA (2008-2011), apesar da previsão de ações distribuídas nas três manifestações esportivas, conforme o Quadro 5. Na prática, ocorreu a materialização da agenda dos megaeventos esportivos. Tal agenda foi concretizada em 2010, na III CNE, quando foi organizado o Plano Decenal do Esporte, com o objetivo de melhorar a posição do país no quadro de medalhas dos jogos olímpicos e paralímpicos (SILVA; SILVESTRE; SILVA, 2015).

Quadro 5 - Planejamento para o esporte do Governo Lula (PPA 2004-2007 e PPA 2008-2011)

PROGRAMAS PPA 2004-2007	PROGRAMAS PPA 2008-2011
Brasil no Esporte de Alto Rendimento	Brasil no Esporte de Alto Rendimento
Esportes de Criação Nacional e de Identidade Cultural	Brasil Campeão
Esporte e Lazer na Cidade	Esporte e Lazer na Cidade
Rumo ao Pan 2007	Inclusão Social pelo Esporte
Segundo Tempo	Vivência e Iniciação Esportiva Educacional Segundo Tempo
Inserção Social pela Produção de Material Esportivo	

Fonte: Brasil, 2008; Brasil, 2012.

No Governo Lula iniciou-se um processo de construção de uma política esportiva com foco nos megaeventos esportivos e no esporte de alto rendimento. O Plano Decenal de Esporte e Lazer, construído na III Conferência Nacional do Esporte, em 2010, influenciou a política esportiva do Governo Dilma (2011-2016), inclusive a estrutura organizacional. O ME passou por uma reestruturação administrativa, com a manutenção da Secretaria Nacional de Alto Rendimento, fusão da Secretaria Nacional de Esporte Educacional e a Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e Lazer, o que deu origem à Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social. Por fim, criou-se a Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, estrutura que se manteve até o final do Governo Temer (2016-2018). Depois de 16 anos, em 2019, no Governo de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), o ME foi extinto e a Secretaria Especial do Esporte foi criada, vinculada ao Ministério da Cidadania, com manutenção das secretarias reestruturadas em 2011 (CARNEIRO; ATHAYDE; MASCARENHAS, 2019).

No PPA 2012-2015 (Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012) foram estabelecidos 4 eixos: 1. Erradicação da pobreza extrema (BSM); 2. Manutenção e expansão dos investimentos em infraestrutura (PAC 2 e MCMV); 3. Apoio à manutenção do emprego e da renda; 4. Qualificação da mão de obra (Pronatec e Programa Ciências sem Fronteira).

As ações do Governo Dilma, direcionadas ao esporte, foram estabelecidas por um novo modelo de planejamento governamental lançado no PPA 2012-2015, não mais definido por programas finalísticos, mas sim por programas temáticos, o que implicou em mudanças conceituais, conforme detalhado no Quadro 6.

Quadro 6 - Mudanças Conceituais no modelo de PPA

PPA 2008 - 2011 (Lei 11.653)	PPA 2012-2015 (Lei nº 12.593)
<p>Programa Finalístico: pela sua implementação são ofertados bens e serviços diretamente à sociedade e são gerados resultados passíveis de aferição por indicadores;</p>	<p>O Programa Temático retrata no Plano Plurianual a agenda de governo organizada pelos Temas das Políticas Públicas e orienta a ação governamental. Sua abrangência deve ser a necessária para representar os desafios e organizar a gestão, o monitoramento, a avaliação, as transversalidades, as multissetorialidades e a territorialidade. O Programa Temático se desdobra em Objetivos e Iniciativas.</p>

Fonte: Brasil, 2008; Brasil, 2012.

O documento recebeu críticas, pois na nova organização, um único programa (Esporte e Grandes Eventos Esportivos) passou a ser utilizado como agregador das ações voltadas ao esporte, conforme o Quadro 7. Dessa forma, os programas finalísticos (como o PST) passaram a ser apenas um objetivo de um programa temático.

O modelo de construção se manteve no PPA 2016-2019 (Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016) e implicou em perda de transparência, devido às dificuldades em acompanhar as políticas públicas de esporte e lazer no que diz respeito ao financiamento (MASCARENHAS, 2016; TCU, 2018; CARNEIRO *et al.*, 2019; CARNEIRO; ATHAYDE; MASCARENHAS, 2019).

Quadro 7 - Planejamento para o esporte no governo Dilma (PPA 2012-2015 e PPA 2016-2019)

PPA	PROGRAMA	AÇÕES
PPA 2012-2015	Esporte e Grandes Eventos Esportivos	<ul style="list-style-type: none"> -Desenvolvimento de Atividades e Apoio a Projetos de Esporte Educacional e de Esporte e Lazer. -Realização e Apoio a Competições e Eventos de Esporte e Lazer. -Desenvolvimento de Ações de Esporte e Lazer como Legado Social dos Grandes Eventos. -Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Educacional, Recreativo e de Lazer.
PPA 2016-2019	Esporte, Cidadania e Desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> -Desenvolvimento de Atividades e Apoio a Projetos de Esporte Educacional e de Esporte e Lazer. -Realização e Apoio a Competições e Eventos de Esporte e Lazer. -Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Educacional, Recreativo e de Lazer.

Fonte: Brasil, 2012; Brasil, 2016.

No PPA (2012-2015) e (2016-2019), o PST passou a integrar a ação “Desenvolvimento de Atividades e Apoio a Projetos de Esporte Educacional e de Esporte e Lazer”.

O Programa Temático Esporte e Grandes Eventos Esportivos, partiu da premissa de que o esporte é um direito social garantido pela CF-88, que deve ser utilizado como mecanismo de reversão do quadro de vulnerabilidade social e de saúde pública, além de colaborar para a formação integral do indivíduo. A partir dessa questão, a democratização do acesso ao esporte e ao lazer estava ligada à ampliação e qualificação da infraestrutura disponível à comunidade. Com isso, deu-se enfoque à da expansão da infraestrutura esportiva. Diferente de todos os PPAs anteriores, a perspectiva do esporte de alto rendimento ganha centralidade no PPA 2012-2015 (GUIMARÃES, 2017).

Para Carneiro *et al.* (2019), no Governo Dilma, o gasto orçamentário com o esporte teve como foco os grandes eventos e infraestrutura esportiva, categorias essas que estiveram ligadas à garantia das condições gerais de produção, principalmente da burguesia nacional vinculada à construção civil. O direcionamento a estas categorias estava além da política esportiva, pois buscavam a projeção política e econômica do país.

O ME no Governo Dilma teve como pauta central o financiamento do esporte de alto rendimento, com o objetivo de colocar o Brasil entre os melhores no ranking de medalhas dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos do Rio de Janeiro (2016). Houve direcionamento de recursos nas fontes: orçamentária, extraorçamentária e gastos tributários. Destacou-se o crescimento da fonte extraorçamentária, entre 2012 e 2016, com patrocínios das estatais federais e repasses sobre concursos prognósticos e loterias (CARNEIRO *et al.*, 2020).

A partir do planejamento das ações para o esporte no Governo Dilma, observa-se que o PST foi mantido, porém as aproximações com o esporte de rendimento, iniciadas no Governo Lula, foram aprofundadas. Desta forma, houve um direcionamento da gestão, com enfoque nos grandes eventos esportivos, dando destaque para a Copa do Mundo da FIFA 2014 e para os Jogos Olímpicos 2016, ambos realizados no Brasil. Como indicativo para este direcionamento, podemos mencionar as Diretrizes do PST: PST Modalidades, projeto piloto implantado em 2013 e a Edição Especial lançada em 2014 - PST no Projeto Legado Social Esportivo e de Lazer nas Cidades-Sede e Regiões Metropolitanas da Copa do Mundo Edição Especial/2014, as quais serão abordadas mais adiante.

Quanto aos ajustes na legislação, a Lei nº 13.155, de 4 de agosto de 2015, em acréscimo à Lei Pelé, estabelece entre as manifestações esportivas o esporte de formação, caracterizado pelo fomento e aquisição inicial dos conhecimentos que garantam competência técnica na intervenção esportiva, com o objetivo de promover o aperfeiçoamento qualitativo e quantitativo da prática em termos recreativos, competitivos

ou de alta competição (BRASIL, 2015). A partir desse momento, observamos a busca por uma caracterização do esporte educacional, que atenda as demandas da CF-88 e ao mesmo tempo possibilite um deslocamento ao esporte de rendimento.

Para Guimarães (2017), apesar das contradições que envolvem a agenda política de Dilma Rousseff, quanto aos megaeventos esportivos e gastos com infraestrutura, na mensagem presidencial contida no PPA 2016-2019, destaca-se a preocupação com o desenvolvimento, produtividade e inclusão social. O governo Dilma sinalizou que as políticas públicas voltadas para a inclusão social e para a redução das desigualdades no Brasil devem ser consolidadas e aperfeiçoadas. Em 12 de maio de 2016, Michel Temer assumiu interinamente a presidência da República. Dessa forma, Ricardo Leyser Gonçalves (secretário do ME em 2016) foi afastado e, em seu lugar, assume o advogado e político filiado ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) Leonardo Carneiro Monteiro Picciani (Leonardo Picciani).

Com a chegada de Michel Temer ao poder, de acordo com Taffarel e Santos Júnior (2019), foram implementadas medidas de ajustes fiscais, as quais impactaram as políticas sociais.

Em busca de compreender quais as implicações para o PST, quanto ao planejamento em diferentes governos, no capítulo 2 discutiremos sobre a estruturação do PST, quanto à sua estrutura e abrangência, a partir de sua criação em 2003.

2. PROGRAMA SEGUNDO TEMPO: ESTRUTURA E ABRANGÊNCIA

O PST possui como estratégia a implantação de núcleos de esporte educacional (NEE), os quais se materializam mediante a descentralização orçamentária e financeira para entes governamentais, bem como Organizações Não-governamentais (ONGs)¹² (BRASIL, 2008).

De acordo com as Diretrizes do PST (BRASIL, 2011), os NEE funcionavam a partir das seguintes ações: “Núcleo do Programa Segundo Tempo - Projeto Padrão” e “Núcleo do Programa Segundo Tempo - Projetos Especiais”.

De acordo com as diretrizes do PST Padrão, ele é desenvolvido:

¹² Os convênios com as ONGs ocorreram até 2011, quando houve a suspensão do repasse de recursos federais para o Terceiro Setor. Os convênios passaram a ser feitos somente com entidades da esfera governamental (MOURA, 2017).

[...]de forma continuada, com vigência pré-estabelecida, onde aplica-se a proposta pedagógica do PST com vistas a possibilitar múltiplas vivências esportivas aos beneficiados [...] seu desenvolvimento é orientado para o público-alvo composto de crianças, adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade social (BRASIL, 2011, p. 12, grifo nosso).

Quanto aos projetos especiais são aqueles:

[...] desenvolvidos com o propósito de validar novos modelos de atendimento para o Programa Segundo Tempo, levando em consideração **as necessidades e expectativas da sociedade e as excepcionalidades físicas, culturais e estruturais das comunidades** (BRASIL, 2011, p. 12, grifo nosso).

De acordo com Silva e Domingos (2014), os projetos especiais são desdobramentos do PST, os quais emergiram a partir da possibilidade de ampliar o programa, bem como sua intervenção social e política. A partir dos projetos especiais, o PST ampliou suas especificidades, sobretudo quanto ao público-alvo atendido. As diferentes vertentes do PST partem do princípio de democratização do acesso ao esporte educacional. Destacaram-se as seguintes vertentes: O PST Universitário, destinado à comunidade universitária, com prioridade aos discentes, a partir de parcerias com universidades públicas do país. PST Paradesporto, destinado à crianças, adolescentes, jovens e adultos com deficiências, de escolas públicas ou em situação de vulnerabilidade social.

A partir dessa breve explanação sobre o PST Padrão, bem como algumas de suas vertentes, este capítulo irá discutir a estrutura e a abrangência do programa. Para o desenvolvimento da temática serão considerados os materiais referentes ao PST Padrão.

Para tanto, na seção 2.1 “Configuração do direito ao esporte educacional: Princípios e Objetivos do Programa Segundo Tempo”, foi analisada a configuração conceitual do PST, como programa foi constituído enquanto direito social, acerca da garantia legal presente no artigo n.º 217, da CF-88.

A seção 2.2 “Abrangência do Programa Segundo Tempo” conta com a análise de como o PST foi implementado e executado. A abrangência do direito enquanto seu caráter, universal ou focal, bem como os critérios de acesso ao programa.

2.1 - Configuração do direito ao esporte educacional: Princípios e Objetivos do Programa Segundo Tempo

Para realizar a discussão que envolve a configuração do direito ao esporte educacional no PST, foi realizada uma análise documental nas diretrizes do programa e materiais didáticos, os quais orientam suas ações pedagógicas. Para subsidiar a discussão utilizamos artigos pertinentes à temática.

Após a criação do ME, no que diz respeito às demandas para o esporte educacional, as discussões internas divergiram em dois sentidos distintos: o primeiro estava ligado à criação de um programa novo, sem vínculos com o que já havia sido produzido, elaborado a partir da discussão com as universidades e de experiências de gestão pública, porém se sabe que essa direção demandaria tempo. Diante da demanda do Brasil por projetos esportivos de cunho social, outra opção seria produzir uma ação pública do ME de forma mais célere, mas para isso seriam aproveitados os formatos de projetos já existentes. Frente à prioridade social evidenciada pelo então governo, o PST foi criado ainda em 2003. Naquele momento, em sua essência, não representou uma ideia original, mas um realinhamento estratégico dos programas Esporte da Escola e Esporte Solidário, ambos da gestão de FHC (KRAVCHYCHYN; OLIVEIRA, 2016).

Ao buscarmos compreender tal realinhamento, identificamos que o Programa Esporte Solidário, em sua concepção, reconhece as desigualdades sociais, econômicas e culturais presentes no país. Diante desse cenário, o esporte foi considerado um importante elemento no processo de desenvolvimento integral. O mecanismo proposto foi a educação para a cidadania, participação política, desenvolvimento da autonomia, solidariedade, distribuição de renda e acesso às vantagens sociais. O programa foi justificado nos artigos o 6º e 217, da CF-88 (BRASIL, 2003, GUIMARÃES, 2017).

Para Kravchynchyn e Oliveira (2016), o PST incorporou o formato de expansão do Programa Esporte Solidário, o qual previa parcerias com entes governamentais federais e estaduais, prefeituras municipais e Terceiro Setor.

Quanto ao Programa Esporte na Escola, criado em 2002, a proposta apresentava como objetivo estimular a prática esportiva de estudantes das instituições públicas de ensino fundamental e médio. Assim, o esporte praticado na escola serviria de base para a iniciação esportiva. O programa buscou “[...] democratizar o acesso à prática e à cultura do esporte como instrumento educacional, visando o desenvolvimento integral das crianças e adolescentes como meio de formação da cidadania, melhoria da qualidade de

vida e correção de distorções sociais” (BRASIL, 2002 p. 1490; GUIMARÃES, 2017, p. 83).

O relatório do ME corroborou para a compreensão da presença do Programa Esporte na Escola, alinhado com a lógica do esporte de alto rendimento. Sendo assim, de acordo com o documento:

Embora em decadência no mundo, o esporte praticado na escola ainda é a base de iniciação esportiva na maior parte dos países que se destacam neste setor. [...] é importante destacar que o esporte de base não serve apenas para se gerar futuros campeões, pois, o esporte é atividade de formação, de saúde, de prevenção de distorções sociais (violência, uso de drogas etc.), uma vez que, trata, essencialmente, do ser humano e de suas relações consigo mesmo, com o outro e com o mundo em que vive (BRASIL, 2002, p. 1489).

Observamos no documento a menção ao esporte de base. Para Athayde (2009), o Programa Esporte na Escola adentrou ao espaço escolar com o discurso de combate às desigualdades sociais e democratização, porém o programa tinha como objetivo massificar a prática esportiva e encontrar talentos esportivos. Dessa forma, mascarava-se o uso da escola como base da pirâmide esportiva.

De acordo com Athayde (2009), o PST incorporou ações e estratégias do Programa Esporte na Escola como o objetivo “democratizar o acesso ao esporte”, bem como utilizar a infraestrutura esportiva da escola para manutenção dos núcleos. O PST avança conceitualmente ao aproximar o esporte da perspectiva de direito social, entre outros elementos como oferta de lanche, material esportivo, além da presença do ME, espaço burocrático específico para tratar do esporte.

O PST, que em seus anos iniciais foi direcionado à questões estruturais e de expansão, avançou em busca de consistência pedagógica, porque a partir do segundo semestre de 2007 foi firmado um convênio entre o ME e as Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e do Rio Grande do Norte (UFRN). A partir de 2008, “[...] a UFRGS assumiu individualmente a gestão da parceria, por meio de um projeto de extensão que permitiu a integração de acadêmicos ligados a instituições de ensino superior (IES) de todo o Brasil. ” A parceria ME/UFRGS estabeleceu uma nova sistemática, organizada a partir de uma rede de Equipes Colaboradoras (EC’s)¹³ (KRAVCHYCHYN; OLIVEIRA, 2016, p. 07).

¹³Por intermédio da parceria firmada com Universidades Públicas do Brasil, o ME manteve uma rede de inteligência do PST, por meio de equipes nacionalmente constituídas e coordenadas por professores mestres/doutores ligados a Instituições de Ensino Superior, denominadas de ECs (BRASIL, 2018, p. 18).

Em 2007, o PST passou por mudanças de gestão, a partir da aproximação com as universidades, com o desafio de dar uma identidade pedagógica ao programa, alinhada ao esporte em sua manifestação educacional (KRAVCHYCHYN; OLIVEIRA, 2016).

Nesta seção, iremos pontuar como o programa se estruturou a partir dos seus objetivos e princípios e no próximo capítulo será discutida as implicações para o PST, após a criação das EC 's.

Os princípios do PST definem o esporte como elemento educacional, conforme pressupostos estabelecidos pela CF-88 e Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. Dessa forma, o Estado tem a função de garantir esse direito, com oferta de práticas esportivas de caráter educacional. As diretrizes do PST reconhecem o esporte como um:

[...] fenômeno **sociocultural** por meio do artigo 217 da Constituição Federal, é “**direito de todos**” e “**dever do Estado**”. [...] O esporte é preceituado pela Lei nº 9.615/98, que versa sobre essa **prática nos sistemas de ensino e em formas assistemáticas de Educação** a fim de evitar a seletividade e a hipercompetitividade de seus praticantes, alcançando o desenvolvimento integral do indivíduo e a sua formação para a cidadania. [...] considerando o **dever do Estado de garantir à sociedade o acesso ao esporte e ao lazer, independentemente da condição socioeconômica de seus distintos segmentos** (BRASIL, 2018, p. 05, grifo nosso).

O PST apresentou ao longo dos anos diferentes princípios, dos quais podemos destacar: a reversão do quadro atual **de injustiça, exclusão e vulnerabilidade social; Democratização da Gestão e da participação; Direito de Cidadania**, tendo em vista o esporte e o lazer como direito de cada um e dever do Estado, a partir de preceitos constitucionais; **A participação irrestrita**, a partir da democratização do esporte educacional “[...] sem qualquer distinção ou discriminação de cor, raça, gênero, sexo ou religião”; **Transcendência Pedagógica**: “[...] o esporte educacional abarca amplamente os conteúdos da cultura corporal, sendo esses elementos centrais das atividades pedagógicas nos núcleos. **Valores**: os quais envolvem aspectos sociais e culturais tais como [...]cooperação, coeducação, corresponsabilidade, respeito às regras e aos colegas, inclusão, regionalismo, emancipação e totalidade” (BRASIL, 2011; BRASIL, 2016, p. 6, BRASIL, 2018, p. 6-7, grifo nosso).

A partir dos princípios estabelecidos pelo PST, observa-se o direcionamento para a democratização do esporte e assim como estabelecido na CF-88, com um caráter educacional e voltado para o desenvolvimento humano e acesso irrestrito.

Outro elemento relevante ao focarmos nossas lentes nos princípios do programa, é a transcendência pedagógica onde o esporte é posto como um elemento da cultura

corporal. Neste sentido, para Oliveira e Perim (2009), uma política como o PST, a qual tem o esporte como seu eixo central, deve romper com a representação do esporte singular e observá-lo:

[...] como um elemento da cultura corporal que deve ser apropriado por quem a ele se integrar. Em função disso, é imperativo tratá-lo de forma plural, cujas práticas pedagógicas possam flexibilizar performances, aptidões, capacidades, funcionalidades, sem delas abrir mão. Flexibilizar significa que o esporte não pode ser identificado apenas com a potencialização dos corpos, mas, sobretudo, como uma prática cultural que deve promover a socialização, a educação, a experimentação de distintas possibilidades de movimento, de forma a evitar as exclusões advindas de diferentes ordens (OLIVEIRA; PERIM, 2009, p. 83).

Para Taffarel e Santos Junior (2019, p. 03), conceitualmente, o esporte é um elemento constitutivo da cultura corporal, compreendida “[...] em sua formulação mais avançada, mais desenvolvida, enquanto síntese da produção humana”. Constituída “[...] por múltiplas experiências ideológicas, políticas, filosóficas e sociais.

Ao buscar compreender a possibilidade do PST enquanto viés social, Lima e Modenesi (2020) entrevistaram gestores da escola, coordenadores de núcleo, pais e beneficiários do PST, no município de Jaboatão dos Guararapes-Pernambuco. A partir da fala dos entrevistados, foi possível identificar que o programa apresenta um viés de intervenção social. Destacaram-se princípios como a inclusão, onde houve por parte dos beneficiários a compreensão que a prática esportiva não se restringe aos mais aptos. A coletividade, a partir do reconhecimento das individualidades, existe pois “[...] na prática das atividades é relevante que os alunos observem de maneira crítica que todos possuem potencialidades e fraquezas, e que em conjunto podem ser superadas ou somadas através de uma ajuda simultânea, resultando em conquistas coletivas”. Igualdade de direitos e deveres. Desenvolvimento humano, onde a atividade esportiva “[...] corrobora para o desenvolvimento do caráter, autonomia e criticidade das crianças e adolescentes (LIMA; MODENESI, 2020, p.18).

Quanto aos objetivos do PST, estabelecidos por suas diretrizes, foi evidenciado que os mesmos passaram por diversas mudanças ao longo dos anos, conforme o Quadro 8.

Quadro 8 - Objetivo Geral do PST entre os anos 2003 e 2021¹⁴

Diretrizes/ano	Objetivos
2003	Os objetivos educacionais do Projeto Segundo Tempo deverão orientar-se pelos objetivos da Educação Física como componente curricular, pelos inúmeros benefícios das atividades, pela formação cidadã, pela democratização do acesso ao esporte e pela integração comunitária (KRAVCHYCHYN; OLIVEIRA, 2016, p. 05).
2004	Democratizar o acesso à prática esportiva de crianças e adolescentes matriculados em escolas públicas do Brasil (KRAVCHYCHYN; OLIVEIRA, 2016, p. 05) .
2005/2006	Democratizar o acesso à prática esportiva, por meio de atividades no contraturno escolar, de caráter complementar, com a finalidade de colaborar para a inclusão social, bem-estar físico, promoção da saúde e desenvolvimento humano, e assegurar o exercício da cidadania (KRAVCHYCHYN; OLIVEIRA, 2016, p. 05).
2007/2008	Democratizar o acesso ao esporte educacional de qualidade, como forma de inclusão social, ocupando o tempo ocioso de crianças e adolescentes em situação de risco social (OLIVEIRA; PERIM, 2008,p. 18; KRAVCHYCHYN; OLIVEIRA, 2016, p. 05).
2011	Democratizar o acesso ao esporte educacional de qualidade, como forma de inclusão social, ocupando o tempo ocioso de crianças, adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade social. (BRASIL, 2011, p. 10).
2013 - Edição Especial - Modalidades	Ampliar a prática do esporte formação e escolar nos municípios, com a oferta de modalidades esportivas olímpicas para crianças e adolescentes, conforme o desenvolvimento motor, os espaços e os materiais disponíveis (BRASIL, 2013, p.10).
2014.1	Democratizar o acesso ao esporte educacional de qualidade, como forma de inclusão social de crianças e adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade social (BRASIL, 2014a, p.06).
2014.2 Edição Especial - Legado Social	Democratizar o acesso ao esporte educacional de qualidade, nas escolas municipais e estaduais da rede pública de ensino localizadas nas cidades sede da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e regiões metropolitanas, como forma de inclusão social de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social (BRASIL, 2014, p. 07).
2016	Democratizar o acesso ao esporte educacional de qualidade, como forma de inclusão social de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social (BRASIL, 2016, p. 06).
2017a2018/2020/2021	Democratizar o acesso de crianças e adolescentes aos conteúdos das práticas corporais por meio do esporte educacional de qualidade (BRASIL, 2017;2018;2018;2020;2021, p. 08)

Fontes: Oliveira e Perim, 2008; Kravchychyn; Oliveira, 2016; Brasil, 2011; 2013; 2014a; 2014b; 2016;2017;2018; 2020;2021.

¹⁴ Para elaboração do Quadro 8, foram consideradas as diretrizes do PST disponíveis no site da Secretaria Nacional de Esporte - Ministério da Cidadania (<http://arquivo.esporte.gov.br/index.php/institucional/esporte-educacao-lazer-e-inclusao-social/segundo-tempo>). Também foram levadas em consideradas diretrizes do PST, localizadas no acervo do Repositório digital da UFRGS. Foi considerada também a pesquisa de Kravchychyn e Oliveira (2016).

A partir da análise, observa-se que os objetivos do PST, em seus anos iniciais, sobretudo em 2003, evidenciaram a concepção da Educação Física Escolar, em que o programa deveria estar alinhado ao seu currículo. Nas diretrizes subsequentes de 2004, 2005 e 2006, apenas fazem menção ao espaço escolar. A partir de 2007 foi dominante o viés de focalização.

Apesar do caráter de democratização nas diretrizes, assim como a relevância social do acesso ao PST, fica visível a contradição, ao focalizar as ações em crianças, adolescentes e jovens em situação de risco/vulnerabilidade social.

De acordo com as diretrizes do PST de 2013, o risco social é:

[...] resultante de carências que contribuem para uma degradação das condições de vida da sociedade e que podem ser expressas nas condições de habitação, ou seja, defasagem entre as condições atuais e o mínimo requerido para o desenvolvimento humano, como o acesso aos serviços básicos de saneamento, água potável e coleta de lixo, podendo incorporar, longo prazo, avaliações das condições de emprego e renda (BRASIL, 2013, p. 08).

Quanto a vulnerabilidade social é definida como:

[...] o resultado negativo da relação entre a disponibilidade dos recursos materiais ou simbólicos dos atores, sejam eles indivíduos ou grupos, e o acesso à estrutura de oportunidades sociais, econômicas e culturais que provêm do Estado, do mercado e da sociedade. Esse resultado se traduz em debilidades ou desvantagens para o desempenho e mobilidade social dos atores (BRASIL, 2013, p. 08).

Draibe (1993), ao discutir os programas sociais, destaca que a focalização representa uma das principais características das políticas sociais em um ambiente neoliberal, ao priorizar o financiamento para públicos específicos, com os argumentos de que o Estado deve intervir apenas no campo da assistência social e que os mais necessitados devem se beneficiar dos gastos sociais. As propostas de focalização acentuam as desigualdades, já que cria o modelo privado de serviço social de alto nível e restrito aos que buscam o acesso por meio do setor privado.

De acordo com Melo (2007), a focalização de ações esportivas em setores mais empobrecidos foi sustentada pelo argumento de maior urgência de financiamento, mas oculta a conformação de que os setores mais enriquecidos terão acesso no setor privado na lógica do direito negociado como mercadoria. Na perspectiva da focalização, o direito se configura como dívida do Estado para os setores mais empobrecidos da sociedade.

Para Athayde (2009, p. 117) a focalização em estudantes na situação de risco social “[...] não pode constituir-se em mero assistencialismo, amparado em uma lógica compensatória, que banaliza a pobreza e a situação que essas crianças se encontram”.

Além das questões que envolveram a focalização, outro elemento que se destacou a partir da análise dos objetivos do programa, foi a atualização das Diretrizes em 2013, intitulada “Programa Segundo Tempo Modalidades”. De acordo com o documento, o PST - Modalidades foi um projeto piloto com “[...] a estratégia de implantação de pólos de esporte educacional e escolar nas estruturas físicas dos municípios do país, com a oferta de modalidades esportivas olímpicas. Foi justificado pelo contexto de realização dos megaeventos esportivos no país” (Copa do Mundo da FIFA e Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016) (BRASIL, 2013, p. 09).

Em 2014, foi lançada a Edição das Diretrizes do PST: PST no Projeto Legado Social Esportivo e de Lazer nas Cidades-Sede e Regiões Metropolitanas da Copa do Mundo. A parceria foi destinada às escolas das cidades sedes da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e regiões metropolitanas (BRASIL, 2014b).

Tais propostas demonstraram o direcionamento do PST para o cenário dos megaeventos esportivos, inclusive já anunciado no PPA 2012-2016 com o programa temático intitulado: “Esporte e Grandes Eventos Esportivos”, conforme já discutido no capítulo anterior.

Embora as edições das diretrizes de 2013 e 2014, justificadas pelos megaeventos esportivos tenham sido fundamentadas em um discurso de “ampliação e democratização”, é importante atentarmos para a pseudovalorização do esporte em ambiente escolar.

O caderno de legado social dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 no Rio de Janeiro destacou que “[...]o Programa Segundo Tempo vai acelerar sua expansão gradual. Hoje ele já alcança [2009] 1 milhão de estudantes por ano letivo no Brasil e chegará a 3 milhões ao ano em 2016. ” Segundo o documento, “[...] um dos maiores legados de um evento como os Jogos Olímpicos é o aumento do interesse das crianças e dos jovens pela prática esportiva” (BRASIL, 2009, p. 20-22).

Reis *et al.* (2015) destacaram que as políticas voltadas ao esporte têm sido caracterizadas, sobretudo, pela colonização do esporte educacional pelos sentidos do esporte de alto rendimento. Para uma mudança desta perspectiva, é necessário a construção de propostas para o esporte educacional, sistematizadas a partir de referencial crítico para a intervenção pedagógica, bem como a relevância de atenção para o seu modelo conceitual, dado que implica concepção de homem e sociedade.

Com o fim do ciclo dos megaeventos esportivos, o PST lançou ainda cinco versões dos diretrizes (2017/2017/2018/2020/2021), que pouco se alteraram em suas determinações, estrutura e objetivos estabelecidos.

A partir da análise, quanto aos princípios e diretrizes do PST, fica evidente sua potencialidade no processo de intervenção social à medida em que deve ser garantido pelo Estado o acesso às diferentes manifestações esportivas, tendo como prioridade a sua manifestação educacional, conforme estabelecido na CF-88. Contraditoriamente, as diretrizes têm a previsão de focalização das atividades em crianças, adolescentes e jovens em vulnerabilidade social ou em risco social, o que contradiz o princípio de democratização do esporte como direito de todos.

2.2 Abrangência do Programa Segundo Tempo

O PST é implementado por meio de formalização de convênios entre as entidades da esfera governamental (estaduais, municipais e distrital) e o ME¹⁵, mediante seleção de propostas, as quais receberão recursos do Orçamento Geral da União. Para tanto, são publicados editais públicos, com intuito de selecionar propostas de todas as regiões do país, para implementação e desenvolvimento do PST (BRASIL, 2011).

O processo de seleção das propostas foi composto por três etapas: 1. Validação das propostas - a primeira fase corresponde à análise das propostas, a qual deveria estar de acordo com as exigências do edital, em atenção às diretrizes do programa; 2. Classificação da proposta - nesta segunda etapa as propostas admitidas, advindas da primeira fase, eram avaliadas para classificação; 3. Divulgação e homologação das propostas: última fase do certame, correspondente à divulgação e homologação (BRASIL, 2017b). Em relação à segunda etapa “Da classificação da proposta”, os critérios estabelecidos para pontuação estavam baseados nos seguintes conceitos: a. Índice de Desenvolvimento Humano (IDH);¹⁶ b. Características demográficas; c.

¹⁵ Em 2019, no Governo Bolsonaro (2019-2022), o ME foi extinto e a Secretaria Especial do Esporte foi criada, vinculada ao Ministério da Cidadania (CARNEIRO; ATHAYDE; MASCARENHAS, 2019).

¹⁶ Para critérios de seleção do PST, foi avaliado o IDH da localidade em que seria implementado o núcleo. O IDH global, referente ao desenvolvimento dos países, é calculado a partir de três dimensões: saúde, educação e renda. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), segue as mesmas dimensões do IDH global – saúde, educação e renda, mas vai além, pois adequa a metodologia global ao contexto brasileiro e à disponibilidade de indicadores nacionais. O IDHM é um número que varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano de um município, o qual foi dividido em 5 níveis: Muito Baixo [IDHMB (0 a 0,499)]; Baixo [IDHB (0,500 a 0,599)]; Médio [IDHM (0,600 a 0,699)]; Alto [IDHA (0,700 a 0,799)]; e Muito Alto [IDHMA (acima de 0,800)] (IPA, 2013).

Implementação de núcleos em locais que tiveram a infraestrutura financiada pelo Governo Federal; d. Recursos Humanos; e. Atendimento ao público diversificado (população indígena ou povos e comunidades tradicionais) (BRASIL, 2017b).

Após formalização da parceria, as entidades contavam com o apoio técnico, pedagógico e financeiro do ME para o funcionamento dos núcleos. Os convênios são compostos por: Recursos Humanos; Capacitação Gerencial; Capacitação Pedagógica; Uniformes para os beneficiários; materiais esportivos; acompanhamento e avaliação (BRASIL, 2011; BRASIL, 2017b).

Os convênios apresentavam um cronograma de execução pré-estabelecido, com vigência de 24 meses, conforme Figura 2.

Figura 2 - Cronograma de execução dos convênios

4 meses	19 meses	1 mês
Estruturação do convênio	Desenvolvimento das atividades com os beneficiados	Recesso (2ª quinzena de dezembro e 1ª quinzena de janeiro)

Fonte: Brasil, 2014.

As atividades desenvolvidas nos núcleos são consideradas ciclos pedagógicos, os quais deveriam respeitar o cronograma com, no mínimo, estruturação, desenvolvimento das atividades e recesso. Além dos ciclos obrigatórios, era facultativo às instituições parceiras a realização do atendimento aos beneficiários de forma concentrada, no período correspondente ao cronograma de férias escolares em janeiro e julho, com garantia de no mínimo 24 horas de atividades diferenciadas por edição. A participação era realizada por meio de adesão, efetivada por Chamada Pública específica. As parcerias para esse projeto eram concretizadas apenas com as entidades parceiras com o PST (BRASIL, 2011).

A fase de estruturação corresponde ao período de Cadastramento (público-alvo, dos espaços físicos, recursos humanos); Cadastramento dos PPN's (Planos Pedagógicos dos Núcleos); Divulgação e identificação visual do programa¹⁷ nos núcleos; Infraestrutura utilizada para funcionamento dos núcleos; Organização da grade horária; Materiais

¹⁷ A identificação visual do PST era feita por meio de placas, banners, faixas ou outra forma similar previamente acordada com a SNELIS/ME, com padrões pré-estabelecidos no Manual de Aplicação de Marcas do PST (BRASIL, 2014).

esportivos/suplementares, uniformes; Contratações e licitações se for o caso; Capacitação Gerencial; entre outras providências necessárias para o início do atendimento aos beneficiários. Após a fase de estruturação do convênio e concluídas todas as ações necessárias, era emitido pelo ME à entidade conveniente a Ordem de Início (OI), documento que autorizava que a entidade desse início ao segundo ciclo pedagógico, o qual envolvia o desenvolvimento das atividades junto aos beneficiários. Por fim, o período de recesso, o qual deveria acompanhar o calendário escolar (BRASIL, 2011, BRASIL, 2017b).

O período de encerramento do projeto corresponde aos dois últimos meses de execução das atividades com os beneficiários, compreendendo o momento em que a proponente analisaria: a execução física e financeira do projeto; a necessidade de termo aditivo do prazo de vigência, caso tenha havido algum imprevisto no cronograma estabelecido no plano de trabalho; preparação relatório de encerramento e finalização da prestação de contas (BRASIL, 2011).

As atividades do PST se materializam nos núcleos de esporte educacional, desenvolvidas em contraturno escolar. O núcleo se refere ao espaço físico em que as atividades eram desenvolvidas, em espaços comunitários, como também na escola, conforme a Figura 3.

Figura 3 - Espaços físicos para desenvolvimentos das atividades do PST

ESPAÇOS	
Na Escola	-Quadra poliesportiva; - Pátio coberto; - Sala de múltiplas atividades; - Piscina; e outros.
Na comunidade	- Ginásio Esportivo; - Clubes Sociais; - Pátio do Corpo de Bombeiros; - Instalações Militares; - Academias; e outros.

Fonte: Brasil, 2014.

Os núcleos eram compostos por grupos de beneficiários, divididos por faixa-etária aos quais eram ofertadas, no mínimo, três modalidades esportivas (2 coletivas e 1 individual), distribuídas em 4 horas semanais. A elaboração da grade horária era responsabilidade de cada núcleo, com as atividades previstas por espaço físico, especificando as turmas, horários de atendimento, número de beneficiados por turma e recursos humanos vinculados (BRASIL, 2017a).

Quanto ao público-alvo do PST, assim como nos objetivos, houve uma tendência de focalização em crianças, jovens e adultos em vulnerabilidade social ou expostos aos riscos sociais.

Quadro 9 - Público-alvo do PST entre 2008 e 2021¹⁸

Ano/Diretrizes	Público-alvo
2008	Crianças e adolescentes e jovens, sobretudo, expostos a riscos sociais (OLIVEIRA; PERIM, 2008, p. 17).
2011	Crianças, adolescentes e jovens entre 06 e 17 anos prioritariamente matriculados em escolas públicas e/ou áreas de vulnerabilidade social (BRASIL, 2011, p. 9) .
2013 - Edição Especial - Modalidades	O Programa Segundo Tempo - Modalidades tem como público-alvo crianças, adolescentes e jovens entre 06 e 17 anos de idade matriculados nas escolas públicas abrangidas pelo projeto (BRASIL, 2013, p.09).
2014.1	Crianças, adolescentes e jovens com faixa etária a partir de 06 anos de idade prioritariamente aqueles matriculados nas escolas públicas e expostos aos riscos sociais (BRASIL, 2014, p.06).
2014.2 - Edição Especial - Legado Social	Crianças, adolescentes e jovens com faixa etária a partir de 06 anos de idade matriculados nas escolas públicas abrangidas pelo Projeto Legados e expostos aos riscos sociais (BRASIL, 2014, p. 06).
2016	Crianças e adolescentes com faixa etária a partir de 06 anos de idade prioritariamente matriculados nas escolas públicas e expostos aos riscos sociais (BRASIL, 2016, p.06).
2017 a 2018/2020/2021	Crianças e adolescentes com faixa etária de 06 a 17 anos (BRASIL, 2017;2018;2020; 2021, p. 06).

Fonte: Oliveira e Perim, 2008; Brasil, 2011; 2013; 2014a; 2014b; 2016;2017a;2018; 2020; 2021.

A proposta de focalização cria um sistema dual no esporte. Os setores mais enriquecidos da sociedade buscam o acesso às práticas esportivas no setor privado, enquanto os setores mais empobrecidos buscam o acesso por meio de programas sociais

¹⁸ O período de 2008 a 2021, apresentado no Quadro 9, foi delimitado considerando as diretrizes do PST disponíveis no site da Secretaria Nacional de Esporte - Ministério da Cidadania, (<http://arquivo.esporte.gov.br/index.php/institucional/esporte-educacao-lazer-e-inclusao-social/segundo-tempo>), bem como as diretrizes do PST localizadas no acervo do Repositório digital da UFRGS. Foi considerado também o livro **Fundamentos Pedagógicos do PST**, organizado por Oliveira e Perim (2008).

focalizados. No campo educacional, Saviani (2007) já abordava o sistema dual de educação no Brasil. Uma para a classe proprietária (educação para homens livres com ênfase nas atividades intelectuais, artísticas, esportivas ou militar) e outra para a classe não proprietária (educação para o processo do trabalho).

De acordo com Melo (2007) houve um crescimento de projetos relacionados ao esporte educacional, com o discurso de inclusão social, no entanto, focalizados em grupos sociais expostos aos “riscos sociais”. O esporte na perspectiva salvacionista tem uma concepção de senso comum, que afastaria os sujeitos das drogas ou do crime. O Estado teria a intenção de ocupar o tempo livre ao propor a focalização.

Neste sentido, os documentos do PST se aproximam dos princípios neoliberais ao destacarem que “[...] os núcleos de esporte educacional visam ocupar o tempo ocioso dos beneficiados, ao oferecerem, no contraturno escolar, atividades esportivas” (BRASIL, 2011, p. 9).

Reis *et al.* (2015), ao analisarem a produção acadêmica-científica do esporte educacional no Brasil, no período de 1998 e 2013, identificaram que o contexto das pesquisas voltadas aos projetos sociais apresentou a compreensão do esporte associado a uma ideia de redenção social.

Silva, Borges e Amaral (2015) acrescentaram que as políticas públicas de esporte e lazer no Governo Federal (não só o PST) foram conduzidas para a focalização das ações em crianças, adolescentes e jovens em vulnerabilidade social.

O direcionamento para visão salvacionista do esporte é nítido em trechos das diretrizes do PST como “[...] contribuir para a diminuição da exposição aos riscos sociais (drogas, prostituição, gravidez precoce, criminalidade, trabalho infantil e a conscientização da prática esportiva, assegurando o exercício da cidadania)” (BRASIL, 2011, p. 8).

Castro (2011, p. 66-67) acrescenta que essa visão salvacionista também estava presente nos discursos dos pais de beneficiários, conforme trecho: “[...] para os pais de crianças e adolescentes, a participação em projetos sociais está relacionada com a ocupação do tempo ocioso e proteção de males das ruas, tais como más companhias, drogas e criminalidade”. Além disso, para os profissionais que atuam com programas sociais o discurso redentor também se faz presente, de acordo com a fala da entrevista de um dos professores do PST “[...] há a esperança de que, o mesmo, possa manter seus beneficiários em um local seguro das ruas e do crime”.

Assim como nas diretrizes, houve uma tendência para focalização, quanto ao público-alvo do programa. É importante ressaltarmos que a partir do acesso ao esporte educacional e suas interfaces com valores sociais, os mesmos podem contribuir para o exercício da cidadania. A partir da compreensão do esporte enquanto um direito, há implicações para a reivindicações de outros direitos sociais, tais como saúde, lazer, educação, entre outros. Diante de sua relevância social, é fundamental seu acesso universal.

Quanto às metas quantitativas, havia uma meta pré-estabelecida nas Diretrizes Nacionais do PST, a qual definia a quantidade de beneficiários por núcleo. Nas diferentes diretrizes do PST, houve uma variação sobre o número de beneficiários por núcleo, entre 70 e 200, ainda conforme o Quadro 10.

Quadro 10 - Número de beneficiários e meta quantitativa entre 2004 e 2021¹⁹

Diretrizes/ano	Número de beneficiários por núcleo
2004	200 beneficiários (MATIAS, 2013, p.9)
2008	No mínimo 200 alunos (OLIVEIRA; PERIM, 2008, p. 22).
2011	100 crianças, adolescentes e jovens (BRASIL, 2011).
2013 - Edição Especial - Modalidades	200 crianças e adolescentes (BRASIL, 2013).
2014.1	70-100 beneficiários (BRASIL, 2014a).
2014.2 - Edição Especial -Legado Social	100-150 beneficiários (BRASIL 2014b).
2016	70-100 crianças e adolescentes (BRASIL, 2016).
2017 a/2018/2020/2021	100 crianças e adolescentes (BRASIL, 2017).

Fonte: Matias, 2013; Oliveira e Perim, 2008; Brasil, 2011; 2013; 2014a; 2014b; 2016;2017 a;2018; 2020; 2021.

¹⁹ O período de 2004 a 2021, apresentado no Quadro 10, foi delimitado considerando as diretrizes do PST disponíveis no site da Secretaria Nacional de Esporte - Ministério da Cidadania (<http://arquivo.esporte.gov.br/index.php/institucional/esporte-educacao-lazer-e-inclusao-social/segundo-tempo>) e também levando em consideração as diretrizes do PST, localizadas no acervo do Repositório digital da UFRGS. Foi considerado também o livro **Fundamentos Pedagógicos do PST**, organizado por Oliveira e Perim (2008), bem como o trabalho de Matias (2013).

Batista e Domingos (2017) afirmaram que a avaliação quantitativa é minoritária nas políticas públicas, mas tem ganhado destaque nos últimos anos, por contribuir para avaliar os efeitos dos programas sociais. A principal crítica das análises quantitativas está relacionada à preocupação estrita com o número atingido, ao invés de enfatizar as pessoas, as histórias, os valores e suas interações sociais.

Para Melo (2007), a necessidade de cumprimento da meta de participantes para eventuais renovações das fontes de financiamento, faz com que isso tenha primazia na atuação dos entes envolvidos na materialização do projeto.

Quanto à meta quantitativa de beneficiários no PST, não existe um consenso nos convênios investigados, já que houveram relatos de dificuldade ou facilidade em alcançar a quantidade necessária. De acordo com Matias (2010), o PST apresentou diversas dificuldades em expandir o acesso às atividades, ainda no início de sua implantação. Em 2004, de acordo com o relatório do Tribunal de Contas União, 49,9% dos núcleos atendiam números menores que a meta estabelecida pelas diretrizes e 53% não respeitavam o princípio de que os mais vulneráveis tivessem prioridade com as inscrições.

Souza, Souza e Castro (2013), ao analisarem sete núcleos do PST, afirmaram que quanto à meta quantitativa de atendimento, existe uma dificuldade de cumprimento das Diretrizes Nacionais. Dos sete núcleos pesquisados, apenas um conseguiu atingir 100 beneficiários, devido à concorrência com outros programas sociais e atividades extracurriculares nas escolas. Os principais limitadores para atingir a meta do programa estão relacionados a dois fatores: 1. Condições expostas pela escola, que definem quem pode ou não acessar o PST; 2. Disponibilidade de espaço físico para realização das atividades esportivas. Destaca-se, ainda, a ausência de articulação entre o programa e a comunidade local, falta de autonomia e apoio para o trabalho como barreiras que impedem a materialização da proposta na prática. Por fim, o PST tem enfatizado a meta quantitativa ao invés da qualitativa, relacionada ao impacto do programa na vida das crianças e adolescentes.

Quanto à realização das atividades do PST em espaços da escola, identificou-se dificuldades como a falta de espaço, pois o mesmo deveria ser dividido com os professores de Educação Física do ensino regular e as atividades realizadas no pátio; isso muitas vezes causava incômodo a outros professores devido ao barulho. Outro fator que ainda foi levantado foi a concorrência do espaço escolar com as atividades extracurriculares da escola, as quais muitas vezes ocorriam no horário das atividades do PST (SOUZA; SOUZA; CASTRO, 2013).

Neste sentido, o relatório do TCU (2019) apontou que as escolas públicas de educação básica não apresentam estruturas favoráveis à prática do esporte educacional, o que impõe sérias limitações à cobertura dessa política.

Colombo *et al.* (2012), ao pesquisarem os núcleos do PST, em Criciúma-SC, apontaram para as dificuldades locais como a evasão dos beneficiários ao longo do convênio, dificuldades de aproximação com a sociedade civil e de ampliação de uma leitura crítica próximo do contexto de prática. Nos dados dos diários de campo (metodologia utilizada para apresentar o relato de experiência, registrar as decisões e subsidiar as ações relacionadas ao PST de Criciúma-SC) foram descritas algumas dificuldades relacionadas ao trabalho dos professores de Educação Física ou Esporte e monitores esportivos/acadêmicos de Educação Física ou Esporte na manutenção dos beneficiários. As principais dificuldades foram: 1. Alto índice crescente da criminalidade na região em que ocorrem as atividades do núcleo; 2. Condições climáticas, fatores externos e que não podem ser controlados, como chuvas e alagamentos.

Outras dificuldades que contribuíram para a evasão dos beneficiários em Criciúma-SC foi a infraestrutura inadequada e os locais para a execução das atividades do projeto, fato que gerou interrupções no atendimento dos beneficiados. A infraestrutura esportiva, muitas das vezes, apresentou falta de água e sofreu com interrupções para realização de outras atividades. Além disso, os locais de prática sofreram outras interdições, por conta dos incêndios pela região, que impossibilitaram as atividades e forçaram o deslocamento dos beneficiários, pois o centro comunitário foi utilizado para outro fim, conforme trecho da entrevista: “Hoje compareceram 22 crianças. Nos deslocamos para o campo, pois o salão estava sendo usado para um velório” (COLOMBO *et al.*, 2012, p. 21).

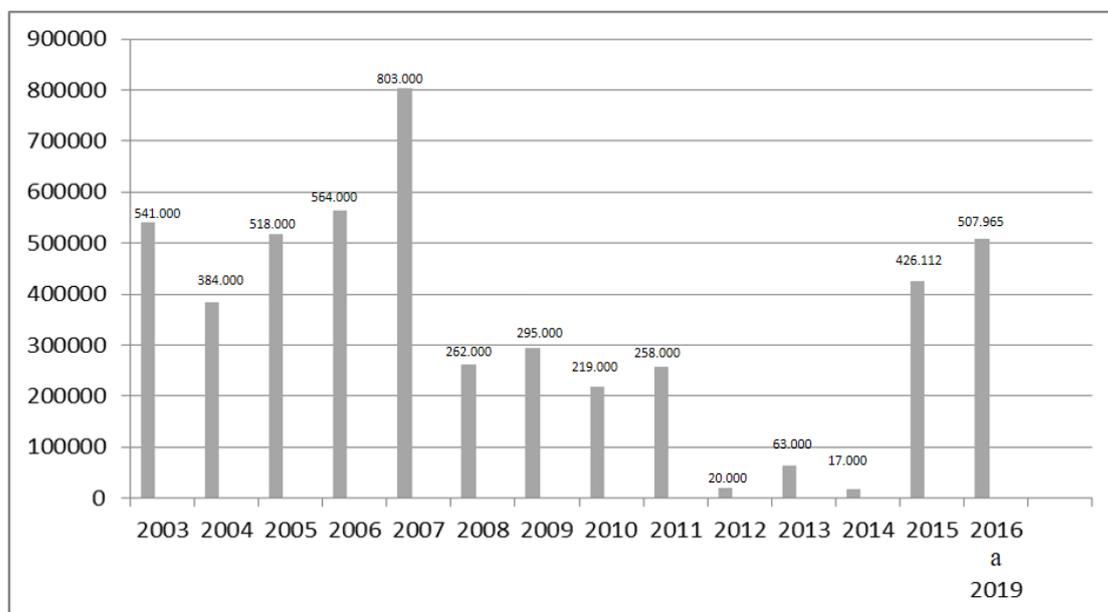
Resultados semelhantes foram encontrados na vertente universitária do PST, no município de Campo Grande-MS, quando Silva *et al.* (2022) relataram constantes suspensões das atividades durante o convênio, devido à reforma de equipamentos esportivos, pandemia da Covid-19 e interdições dos locais de prática para realização de eventos científicos e acadêmicos. Do ponto de vista da meta quantitativa, o convênio atingiu já no primeiro mês de execução das atividades.

A meta quantitativa de beneficiários também foi facilmente atingida em outros contextos. De acordo com Mendes *et al.* (2012), existiam listas de espera para ter acesso às atividades esportivas do PST no município de Pelotas-RS, o que demonstra diferentes

experiências para cada local em que ocorre o programa. Em outros convênios como os citados acima, encontra-se uma dificuldade de manter o número mínimo de beneficiários por núcleo e a evasão foi significativa.

As metas quantitativas dos núcleos embasaram os números de beneficiários do programa pelo país. Em relação à abrangência nacional do PST, foi possível observar uma oscilação quanto ao número de beneficiários, conforme o Gráfico 1. É importante ressaltar que o PST passou por mudanças de gestão ao longo dos anos, as quais impactaram seus números de atendimento. O PST, em 2011, encerrou os convênios com o Terceiro Setor e no período de 2012 a 2015 manteve parceria com o MEC a partir do PST Mais Educação, inclusive o qual ultrapassou o número dos beneficiários do PST Padrão.

Gráfico 1 - Número de beneficiários do PST de 2003 a 2019²⁰



Fonte: Sevegnani *et al.*, 2019; TCU, 2018; Brasil, 2019.

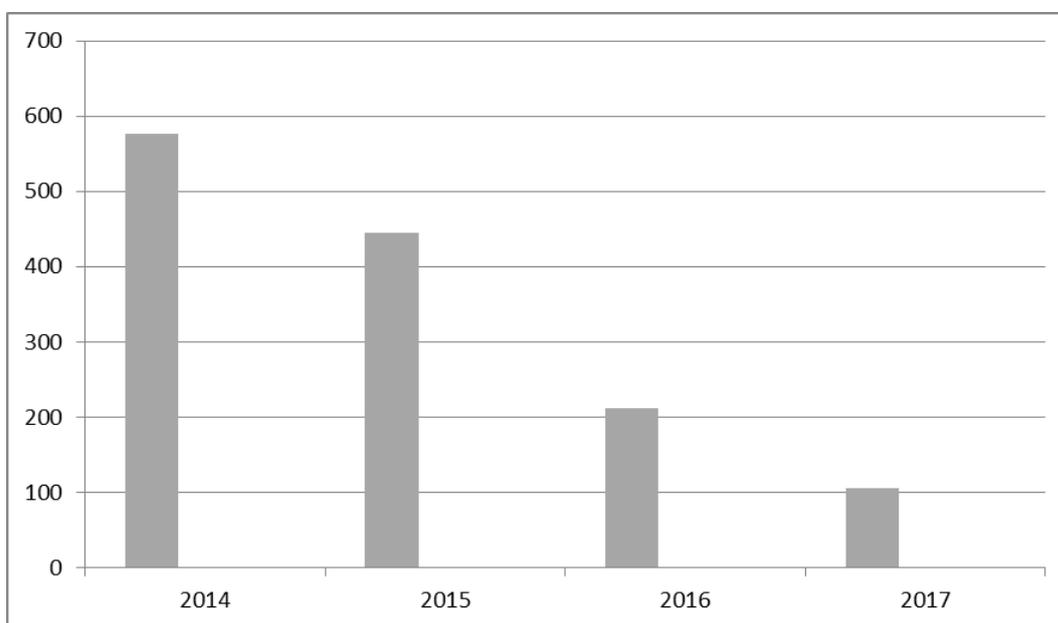
De acordo com o Relatório de Avaliação do Governo, no período de 2016 a 2019 foi atendido um total de 507.965 pessoas. Neste cenário, podemos observar a redução do alcance do programa. Vale ressaltar que foi considerado o PST Padrão e suas vertentes

²⁰ Os dados apresentados no Gráfico 1, no período de 2003 a 2014, estão embasados nos estudos de Sevegnani *et al.* (2019), ao considerar os jovens ativos no PST. O número de beneficiários referente a 2015 está de acordo com o relatório do TCU (2018), o qual considerou dados do PST Padrão e PST Mais Educação. No período de 2016 a 2019, os dados foram agregados, pois foram retirados do Relatório Anual do Governo Federal e apresentados com o valor total referente a todo o período do PPA (2016-2019) (BRASIL, 2019).

Paradesporto, destinado a jovens e adultos com deficiência; e PST - Universitário, vertente do programa destinado à comunidade universitária, a partir de parcerias com o ME (BRASIL, 2021; SILVA *et al.* 2021; SILVA *et al.* 2022). Além disso, o relatório trouxe os dados até de outro programa que usa o modelo do PST, intitulado de PROFESP.

O PST apresentou redução do alcance de municípios e do número de convênios e núcleos em funcionamento. Em 2014, o programa chegou a 577 municípios. Após o período, houve uma queda gradual, 445 municípios em 2015, 212 municípios em 2016 e 106 municípios em 2017, conforme o Gráfico 2. A dificuldade da abrangência do PST impactou em uma queda de 4.289 núcleos em 2014 para 1.769 em 2017. (TCU, 2018).

Gráfico 2 - Alcance do PST aos municípios no período de 2014 a 2017



Fonte: TCU, 2018.

Diante da análise aqui estabelecida, observamos as dificuldades enfrentadas para a democratização do esporte educacional, em especial a partir de 2016, quando o programa apresentou uma drástica redução no número de beneficiários, núcleos e cobertura de municípios. Neste período o país foi impactado com as medidas de ajuste fiscal, estabelecidas pelo governo Temer.

De acordo com Taffarel e Santos Junior (2019, p. 14), “[...] a partir do golpe em 2016 com o aprofundamento da política econômica de aplicação do ajuste fiscal, todos os investimentos regrediram”. Com o desmonte do ME em 2019, no governo Bolsonaro, muitos programas e projetos foram reduzidos. A política esportiva que vinha sendo construída desde 2003, a partir das CNE’s, foi interrompida.

De acordo com o Relatório Anual do Governo Federal, em 2021 o PST atendeu apenas 20.760 beneficiários (BRASIL, 2021, p. 51). Embora não faça parte do recorte desta pesquisa, as informações destacadas reforçam as reflexões dos autores supracitados, quanto ao desmonte das políticas esportivas pelo governo Bolsonaro.

As medidas de ajustes fiscais foram aceleradas no país pós chegada de Bolsonaro à presidência, com um governo incompatível com a democracia, tais evidências “[...] se materializam na destruição de políticas públicas inclusivas e democráticas”. Embora caibam críticas aos programas e projetos desenvolvidos de 2003 a 2016 nos governos de Lula e Dilma, quanto à agenda dos megaeventos, bem como os desafios no financiamento, é importante considerar que em meio às contradições e disputas, constituíram-se um legado importante. Os quais responderam a grandes desafios sociais e precisam ser retomados (TAFFAREL; SANTOS JUNIOR, 2019, p. 23).

Em concordância com tais afirmações, o Relatório Final do Gabinete de Transição Governamental²¹ destacou que o governo Bolsonaro:

[...] interrompeu uma longa trajetória de valorização das políticas públicas para o esporte no País. [...] a extinção do Ministério do Esporte, que se tornou uma Secretaria Especial e foi absorvida pelo Ministério da Cidadania, levou ao rebaixamento da pauta do esporte, à redução de seu orçamento e à perda de relevância no âmbito do Governo Federal. [...] **Políticas e programas voltados para a prática desportiva foram descontinuados ou perderam importância. É o caso do Programa Segundo Tempo** [...] O diagnóstico da área sinaliza para a necessidade de reinserir o fomento ao esporte na agenda nacional, com a recuperação ou redesenho de programas que já demonstraram a sua relevância para o esporte brasileiro, e, especialmente, com a ampliação e democratização da prática esportiva (BRASIL, 2022, p. 24, grifo nosso).

Ao buscar compreender a abrangência do PST, o financiamento é um elemento que não pode ser desconsiderado, pois os valores aplicados em determinada política social irão refletir diretamente em seu alcance. O PST parte da descentralização de recursos do ME aos entes públicos, com os quais estabelece convênios. Enquanto materialização do esforço para a celebração do convênio, deveria haver uma contrapartida, descrita na Proposta de Trabalho, “[...] a entidade deve apresentar o valor da contrapartida, que é a

²¹O Gabinete de Transição do presidente eleito em 2022, Luiz Inácio Lula da Silva, elaborou um Documento com o intuito de oferecer ao Presidente novos Ministros e Ministras, como o Governo em um todo, “[...]um ponto de partida para a reconstrução e a transformação do país”. Para tanto, foram criados 32 Grupos Técnicos (GTs), de maneira a contemplar a participação de diversos setores sociais e grupos de interesse nas suas respectivas áreas de atuação. Os grupos foram divididos por temas, entre os quais esteve o Esporte (BRASIL, 2022, p. 07).

parcela de recursos próprios que a entidade proponente deve aplicar na execução do objeto do convênio, de acordo com sua capacidade técnica e operacional” (BRASIL, 2017, p.10).

No que diz respeito à alocação de recursos para o PST, o estudo de Castro, Scarpin e Souza (2017) investigou o financiamento do programa no decorrer dos processos de elaboração e execução orçamentária de 2004 a 2011. Os resultados apontaram que os PPAs (2004-2007 e 2008-2011) totalizavam a maior previsão de recursos públicos. A proposta orçamentária elaborada pelo Poder Executivo priorizou o programa na função “Segundo Tempo” nos anos de 2004, 2008, 2009 e 2010. De forma contrária, os programas de rendimento esportivo foram prioridades nos anos de 2005, 2006 e 2007. Esse direcionamento teve como propósito atender a realização de grandes eventos esportivos no país. Em 2011, os investimentos foram direcionados para a Copa do Mundo de Futebol da FIFA (2014) e para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos (2016).

Matias (2013) analisou a política esportiva do Governo Lula, com enfoque ao PST, foi usado como base as categorias e os indicadores propostos por Boschetti (2009)²². Quanto à configuração do financiamento e do gasto, no primeiro mandato do Governo Lula houve um protagonismo do PST “[...] pela primeira vez na história deste país, o direito ao esporte finalmente seria implementado, com destinação de recursos públicos, prioritariamente, para o esporte educacional”. Porém, com a entrada dos Jogos Pan-Americanos de 2007, na cidade do Rio de Janeiro, na agenda esportiva, foi necessário conciliar os recursos com os interesses do esporte de rendimento, ao atender uma fração do campo esportivo (MATIAS, 2013, p.13).

De acordo com o TCU (2018), a partir do PPA (2012-2015), um único programa passou a ser utilizado como agregador das ações orçamentárias do esporte e tal modelo se manteve no PPA subsequente (2016-2019). Em razão disso, o orçamento perdeu muito em transparência sob a ótica da execução por programa, “[...] evidenciando a limitação de que o único programa disponível na LOA não permite mais associar a despesa orçamentária realizada unicamente à manifestação do desporto educacional” (TCU, 2018, p. 27).

Diante das mudanças ocorridas em 2012, perdeu-se em termos de transparência da estrutura do orçamento em nível de ação orçamentária, pois” [...] as ações que antes

²² De acordo com Boschetti (2006) as políticas sociais podem ser analisadas a partir de três aspectos: 1. Configuração e Abrangência dos Direitos e Benefícios; 2. Configuração do Financiamento e Gasto; 3. Gestão e Controle social.

eram separadas por tipo de manifestação esportiva foram condensadas, misturando gastos do esporte educacional com os gastos nas demais manifestações” (TCU, 2018, p. 27).

Com as limitações quando análise orçamentária vinculada aos gastos específicos com o esporte em sua manifestação educacional, inviabilizou-se estudos que tratam especialmente de tais gastos. Apesar das limitações expostas, o relatório do TCU (2018) considerou a ação “20JP”²³, que agregou os gastos do PST desde 2012, para discutir e comparar os gastos com o programa com os PPAs anteriores.

Desta forma, os PPAs (2012-2015 e 2016-2019) apresentaram uma queda quanto aos recursos destinados ao esporte educacional. De acordo com as informações do Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU), sobre Política Nacional de Esporte Educacional, houve dois períodos de queda brusca nas despesas realizadas pelo programa, no biênio de 2012-2013, em que a média anual foi de R\$ 72,42 milhões (40% a menos do que a média de R\$ 119,96 milhões do período anterior) (2008-2011), e no biênio 2016-2017, em que a média anual foi de R\$ 53,89 milhões (55% a menos do que a média de R\$ 119,55 milhões do período anterior) (2014-2015).

O relatório apontou que são evidentes as restrições de financiamento da política de esporte educacional via Orçamento Geral da União, haja vista que não se consegue assegurar um patamar estável de gastos do principal programa federal vinculado a essa política, fato que compromete a continuidade dos atendimentos. O financiamento do PST está pautado em instrumentos de transferências voluntárias, não há garantia de que os núcleos implantados e custeados com recursos do programa consigam obter, nos anos subsequentes, novas e suficientes fontes de receita que garantam sua continuidade (TCU, 2018).

Embora a CF-88 priorize a destinação de recursos públicos ao esporte em sua manifestação educacional, os estudos sobre o financiamento têm indicado que a distribuição dos recursos públicos colocou o esporte de rendimento como dimensão privilegiada pelo poder público (MATIAS, 2013; SILVA, *et al.* 2015; CASTRO; SCARPIN; SOUZA, 2017; TCU, 2018).

Diante da análise do presente capítulo, observamos que o PST parte de pressupostos constitucionais, apresentou diretrizes as quais direcionam o trabalho realizado nos núcleos, na busca de atingir os preceitos educacionais. O programa apresentou dificuldades enquanto a sua universalização priorizou beneficiários em

²³ Procedeu-se à comparação da execução financeira da Ação 4377 (específica para o PST nos anos de 2008 a 2011), com a ação 20JP, que agregou os gastos do PST desde 2012 (TCU, 2018, p. 33).

vulnerabilidade social. Quanto ao financiamento, o PST não foi prioridade frente a agenda dos megaeventos esportivos. Apesar das contradições e disputas, o programa de 2003 a 2016 constitui-se um importante elemento da política esportiva (TAFFAREL; SANTOS JÚNIOR, 2019).

O PST apresentou uma drástica queda a partir de 2016, diante do Governo Temer, fato que aprofundou-se na gestão de Bolsonaro. Podemos observar as múltiplas determinações que envolvem a política social, conforme discutido por Boschetti e Behring (2008). As medidas de ajustes fiscais, iniciadas em 2016, afetaram o PST negativamente.

Ao refletir sobre o financiamento, é importante destacar que o PST não efetivou-se enquanto política de Estado. De acordo com as suas Diretrizes Nacionais de 2016, o esporte e o lazer no Brasil:

[...] ainda se configuram **como Política de Governo e não Política de Estado**, por entender que estão subscritos as intencionalidades dos mandatos governamentais. Sem verbas vinculadas para implementação das Políticas Públicas, e definição clara dos agentes e suas respectivas competências, vivenciamos com frequência um sombreamento de políticas entre as diferentes esferas, quais sejam: União, Estados e Municípios. Esta situação provoca grande parte das dificuldades de democratização do Esporte e do Lazer para a população Brasileira (BRASIL, 2016, p. 21-22, grifo nosso).

Por não ter se tornado uma política de Estado, o PST ficou atrelado às mudanças governamentais. Desta forma, a destinação de verbas para o programa, a renovação de convênios e, por consequência, a continuidade das atividades nos núcleos, ficaram subordinadas às políticas de determinado governo. Diferente da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE)²⁴, a qual se efetivou como política de Estado e de acordo com o estudo de Matias *et al.* (2015), beneficiou o setor privado.

²⁴ Em 2006, o presidente Lula sancionou a Lei de Incentivo ao Esporte (LIE) (Lei nº. 11.438/2006), a qual possibilita que sejam deduzidos do Imposto de Renda (IR) valores despendidos por pessoas físicas (até 6%) e jurídicas (até 1%), a título de patrocínios ou doações a projetos desportivos e paradesportivos. Tal dispositivo legal, juntamente com aqueles já existentes, aumentaram os recursos para o esporte. No entanto, é falsa a noção de ampliação do acesso dos cidadãos aos direitos constitucionais, pois é o setor privado que deixa de pagar os impostos e faz uso do recurso, conforme seus interesses, ao reforçar a focalização das políticas sociais e a sua marca perante o público. O fato é que a LIE se insere no conjunto de medidas de contrarreforma do Estado brasileiro, iniciada na década de 1990, pelas frações da burguesia, com o objetivo de apropriar-se do fundo público e retirar o protagonismo do Estado no desenvolvimento de políticas sociais (MATIAS *et al.* 2015).

De acordo com o Relatório do TCU, a destinação prioritária de recursos públicos ao esporte educacional não foi garantida, o qual sofreu reduções comparadas com o esporte de rendimento. Houve forte retração de gastos com o PST, o qual foi impactado negativamente no seu alcance, com redução de núcleos instalados e de crianças e jovens atendidos, bem como no benefício social almejado de democratizar a prática esportiva (TCU, 2019).

Com isso, identificamos que o Estado, no campo esportivo, também atua como mediador das questões sociais, em benefício da classe dominante, com os interesses do capital, conforme discutido por Mandel (1982) em um panorama mais amplo.

3. GESTÃO DO PROGRAMA SEGUNDO TEMPO

Para Paula (2005), há dois modelos de gestão pública, uma vertente gerencial, fundamentada em pressupostos do pensamento organizacional do setor empresarial privado, com relações pautadas no econômico e financeiro, a partir do modelo neoliberal. A outra vertente trata-se da societal, em uma gestão social, destaca-se a dimensão sociopolítica do processo de tomada de decisão. Tal vertente baliza a discussão de novos arranjos institucionais a partir de esferas públicas, com ênfase na participação da sociedade civil.

Apontada como solução da crise do Keynesianismo, a reforma da administração pública, inspirada nas propostas neoliberais, ganhou destaque a partir da década de 1980. A reestruturação do Estado implicou em uma nova administração pública, baseada em princípios gerenciais, como: Descentralização do aparelho do Estado; Privatização das estatais; Terceirização dos serviços públicos; Regulação estatal das atividades públicas conduzidas pelo setor privado; Uso de ideias e ferramentas gerenciais advindas do setor privado (PAULA, 2005).

No Brasil, a administração gerencial foi evidenciada a partir do primeiro governo de FHC, com a criação do MARE, com o objetivo de promover uma ampla reforma do Estado. A gestão gerencial consiste em um modelo no qual “[...] não se enfrenta a complexidade da gestão pública e enfatiza a eficiência governamental em detrimento dos aspectos sociopolíticos”. Desta forma, há uma incompatibilidade entre a lógica gerencialista e o interesse público (PAULA, 2005, p. 52).

Desse modo, o presente capítulo teve como objetivo analisar como se configurou a gestão do PST no período de 2003 a 2019.

Desta forma, na seção 3.1, “A descentralização do Programa Segundo Tempo” foi analisado como o PST estabeleceu sua relação com os entes federados e o Terceiro Setor, além das questões intersetoriais, as quais deram contorno ao programa. Na 3.2, “Processo formativo dos profissionais do Programa Segundo Tempo” investigou-se os contornos da gestão, do ponto de vista do desenvolvimento profissional, bem como o acompanhamento e o monitoramento do programa. Por fim, na seção 3.3 “Mecanismos de controle social no Programa Segundo Tempo” foi investigada a participação da sociedade civil e controle social no PST.

3.1 A descentralização do Programa Segundo Tempo

De acordo com a CF-88, o Estado brasileiro possui uma organização político-administrativa federativa. Formado de maneira autônoma por União, Estados, Distrito Federal e municípios (BRASIL, 1988).

Uma das características do federalismo como forma político-administrativa é a descentralização, em que cada unidade da federação possui autonomia para sua organização política. O federalismo corresponde a “[...] uma forma de organização territorial do Estado e, como tal, tem enorme impacto na organização dos governos e na maneira como eles respondem aos cidadãos”. No modelo de federalismo, existem muitos atores e muitas arenas com o poder de decisão, quanto à direção da ação coletiva (ABRUCIO, p. 2010, p. 41).

Tal arranjo constitucional possui possibilidades democráticas, por meio da descentralização, como forma de aproximar os governos das comunidades, contribuir para o respeito às peculiaridades regionais; porém, essa forma de Estado pode apresentar dificuldades “[...] em conciliar os interesses locais, com os gerais e a necessidade de coordenar diversos esforços intergovernamentais, para atuar em uma mesma política, num jogo que não é naturalmente cooperativo”. Na dinâmica federativa, pode haver falta de clareza quanto às responsabilidades de cada ente, bem como a competição entre os níveis de governo (ABRUCIO, 2010, p.42).

Para Carneiro *et al.* (2021), diante do processo de articulação entre os entes federados, algumas áreas conseguiram estabelecer sistemas nacionais, com definição de competências, como o caso do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Sistema Único da

Assistência Social (SUAS). Quanto ao esporte, embora a CF-88 tenha estabelecido como dever do Estado, o qual deve ser garantido por meio de políticas públicas, ainda falta uma definição clara em relação às competências dos entes federados, questão que impacta a atuação do Estado frente a materialização de políticas para o setor.

O PST parte da concepção da descentralização administrativa a partir da formalização de convênios “[...] a descentralização da execução no âmbito do Segundo Tempo se consolida por meio de parcerias formalizadas a partir de instrumentos legais”. Desta forma, a descentralização permite que “[...] o planejamento, a implantação e a execução do programa sejam efetivados pelas instituições locais que mantêm contato direto com o público-alvo e que, portanto, melhor conhecem a realidade de cada comunidade” (BRASIL, 2011, p. 34; BRASIL, 2021, p. 8-9).

O enfoque do PST está na “[...] Municipalidade, embora se estabeleçam, também, parcerias com Universidades e Governos Estaduais”. Foi dada evidência à municipalidade, com o intuito de que as políticas públicas “[...] dialoguem diretamente com a realidade concreta dos municípios que implementam nossos programas” (BRASIL, 2017, p. 11).

Ao buscarmos compreender o processo de descentralização do PST, é importante destacarmos delineamentos distintos, no que concerne a sua gestão. O PST foi criado em 2003, a partir da parceria entre MEC e ME.

Para Athayde (2009), houve uma expectativa em relação ao PST devido à articulação entre dois órgãos do Governo Federal, os quais em parceria buscavam a utilização do esporte como instrumento de inclusão social, por meio da oferta de atividades esportivas aos estudantes de escolas públicas do país, na perspectiva da educação integral. Dessa forma, “[...] o cenário de implantação do PST foi tingido por uma perspectiva de mudança em relação a utilização do esporte como objeto de políticas sociais” (ATHAYDE, 2009, p. 27).

Embora inspirado no espaço escolar, em 2004, o PST foi expandido para funcionar em outras instituições. Grande parte das escolas funcionam em pelo menos dois turnos, questão que inviabilizou os núcleos escolares e mesmo a parceria com o MEC não foi suficiente para solucionar tal demanda. A parceria com o MEC, de acordo com os manuais e diretrizes do PST, funcionou até 2006. Desta forma, o PST foi direcionado para espaços comunitários. Os convênios firmados com ONGs, instituições e órgãos públicos na versão comunitária, utilizaram estruturas diversas, ao manter a exigência do

vínculo do aluno com a escola, o reforço alimentar e a possibilidade de oferta de atividades complementares (KRAVCHYCHYN; OLIVEIRA, 2016).

O nome do PST fez referência à tentativa de oferecer atividades aos estudantes, como uma ação educativa para além do turno de escolarização regular. Embora fizesse referência à organização escolar, o programa também estabeleceu parcerias com instituições do Terceiro Setor, reconhecidas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) e ONGs, que fortaleceram a privatização do direito ao esporte e desresponsabilização do Estado (MELO, 2007).

De acordo com Melo (2005), o estreitamento dos laços entre o Estado e Terceiro Setor foi evidenciado no Brasil a partir das “reformas” do Estado, em 1994, com a implantação do MARE. A partir de um modelo de administração pública gerencial, os organismos da sociedade civil emergiram como uma solução quanto à implementação dos direitos sociais. Neste contexto, o Terceiro Setor atua a partir de um espectro de solidariedade, como possibilidade de descentralização administrativa.

Para Boschetti e Behring (2008), as medidas de reforma do Estado possibilitaram a regulamentação do Terceiro Setor para a realização das políticas públicas, o que remete aos direitos sociais ao mundo da solidariedade, inclusive por meio do trabalho voluntário não remunerado. Tal ação destaca o trinômio do neoliberalismo para as políticas sociais, privatização, focalização e descentralização.

Para Matias (2010), ao repassar recursos para o Terceiro Setor no PST, ocorreu uma diminuição do papel do Estado, uma vez que este divide suas obrigações históricas de mediação e resolução de questões sociais. Esse fato reforçou o crescimento de ONGs, as quais disputaram e utilizaram recursos públicos no programa.

Um dos princípios do PST corresponde a descentralização de recursos para os parceiros realizarem as atividades. As ONGs ocuparam espaço expressivo entre 2003 e 2010 no PST, conforme a Tabela 1. Além da considerável destinação de recursos para o Terceiro Setor, haviam críticas da ligação de entidades com o grupo político à frente da pasta do ME, o que evidenciava o uso do Estado para a consolidação de interesses particulares (MATIAS, 2010).

Tabela 1 - Recursos disponibilizados pelo ME aos convênios de 2003 a 2010

ESFERA	RECURSOS DO ME
FEDERAL	1,2%
MUNICIPAL	18,1%
ESTADUAL	36,1%
ONG	44,6%

Fonte: Matias, 2010.

Para Santos (2020), a participação do Terceiro Setor foi uma opção de implementação do PST. Ao analisar as parcerias estabelecidas entre 2003 e 2011, referentes às adesões do Terceiro Setor ao PST (convênios firmados e executados), foi possível observar a potência do Terceiro Setor no que diz respeito ao alcance, porém com dificuldades em descentralizar nos municípios mais vulneráveis. Com 34 convênios foi garantido o atendimento/cidade de 1.407 e 412 cidades diferentes.

Quanto à diminuição das desigualdades, das 412 cidades atendidas com pelo menos um núcleo, 57,52% (n = 237) foram das regiões Sul e Sudeste, 38,83% (n = 160) são das regiões Norte e Nordeste entre 2003 e 2011. O Terceiro Setor na execução do PAT não conseguiu minimizar as desigualdades entre os municípios, já que das 412 cidades atendidas, 80,09% (n = 330) eram cidades que não estavam entre os IDHs Baixo e Muito Baixo e apenas 19,9% (n = 82) se enquadraram no critério de vulnerabilidade (SANTOS, 2020).

Quanto à descentralização do PST, suas Diretrizes estabelecem que os municípios mais vulneráveis devem ser priorizados. Tal critério contrapõe o princípio da universalização do acesso, proposto nas Diretrizes Nacionais do PST. Para Matias (2013, p. 10), “[...] tais contradições foram identificadas, desde a escolha dos parceiros na formalização até a seleção das localidades e beneficiários a serem atendidos pelo programa, que geraram mais exclusões”.

Isso demonstrou o processo de seleção e focalização da política em detrimento do próprio princípio anunciado de universalização. Embora os documentos oficiais sinalizaram para democratização e descentralização, o programa apresentou dificuldades

para concretizar um modelo de gestão com estes princípios, pois houve centralidade de recursos do programa nas regiões mais populosas e mais ricas, especialmente na região Sudeste (MATIAS, 2013).

Neste sentido, Santos (2019) investigou se a descentralização do PST junto às prefeituras, alcançou de forma prioritária os municípios mais vulneráveis; para tanto, aferiu a frequência de implementação do programa junto aos municípios e associou ao (IDH). Os dados apontaram que houve dificuldade de descentralização do PST junto às prefeituras e ao analisar os dados no período de 2003 a 2012, reportou-se que o programa atingiu apenas 8,9% (n = 495) das prefeituras, fato que demonstrou a baixa capacidade de descentralização junto aos municípios.

A distribuição do PST por níveis de IDH não conseguiu atingir de forma prioritária os municípios mais vulneráveis. Nenhum convênio foi descentralizado para o município que tinha IDH Muito Baixo no período analisado, conforme a Figura 4.

Figura 4 - Distribuição das Prefeituras que descentralizaram o PST por níveis de IDH e regiões no período de 2003 a 2012

IDH	Norte		Nordeste		Sudeste		Sul		Centro-Oeste	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Muito Baixo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Baixo	3	16,6	38	26,3	1	0,4	0	0	0	0
Médio	7	38,8	90	62,5	39	18,5	21	21,6	6	23,0
Alto	8	44,4	16	11,1	151	71,9	71	73,2	19	73,0
Muito Alto	0	0	0	0,	19	9	5	5,1	1	3,8

Fonte: Santos, 2019.

Os municípios de IDH Baixo corresponderam apenas por 8,48% da descentralização do programa junto às prefeituras. A adesão com os municípios de IDH Muito Alto e Alto foi da ordem de 58,59%.

As prefeituras não se tornaram parceiros estratégicos do Governo Federal na difusão do PST. Em 2003, o programa tinha três convênios firmados com prefeituras e em 2012, apenas oito convênios. Em 2005, o programa obteve o melhor resultado, 115 prefeituras e em 2008, 104 descentralizaram o PST. Seria importante que houvessem incentivos para a descentralização por parte das prefeituras (SANTOS; STAREPRAVO, 2019).

A partir das reflexões acima, Reverdito *et al.* (2016) analisaram o alcance do PST em relação à democratização do acesso à prática e à cultura do esporte educacional, ao estabelecer como indicador o IDH dos Municípios, número de convênios e a população

estimada de municípios que mantiveram convênios com o ME para o PST entre 2003-2013. Os estudos apontaram que os municípios com os melhores indicadores sociais e estrutura para o esporte conseguiram ter mais acesso ao PST, além de conseguir manter o programa por mais tempo.

O modelo de descentralização do PST, por demanda, depende de convênios com parceiros. Embora para a sua implementação, o ME tenha proposto incentivos a partir da descentralização de recursos, o programa foi dependente do desejo de cooperação intergovernamental dessa política (SANTOS, 2019).

Quanto à adesão dos estados, estes podem coordenar a descentralização de forma a implementar o PST junto aos municípios. Santos (2016) verificou o comportamento dos estados na descentralização do PST, nos convênios realizados entre 2003 a 2012. Apenas um estado conseguiu ao longo de dez anos, garantir acesso ao programa em todos os seus municípios, conforme Figura 5. A descentralização promovida pelos estados em direção aos seus municípios não apresentou um padrão claro.

Figura 5 - Percentual de municípios que receberam o PST por órgãos estaduais, no período de 2003 a 2012

Clas.	Estado	nº mun.	%	Clas.	Estado	nº mun.	%
1	CE	184	100	12	AL	102	27,45
2	AP	16	93,75	13	SC	295	22,18
3	AC	22	90,91	14	AM	62	20,97
4	MS	79	75,64	15	TO	139	17,99
5	MT	141	73,05	16	RJ	92	13,04
6	PI	224	49,11	17	BA	417	6,95
7	PR	399	41,75	18	RS	497	5,44
8	PE	185	41,62	19	RN	167	3,59
9	GO	246	40,65	20	PA	144	2,8
10	MG	853	39,16	21	RO	52	1,92
11	SE	75	37,33	22	PB	223	0,9

Fonte: Santos, 2016.

Os incentivos à descentralização do PST não foram suficientes para garantir maior participação dos governos estaduais em sua implementação. Durante o período de 2003 a 2012, não foi possível garantir efeitos redistributivos e de diminuição das desigualdades regionais de acesso ao esporte educacional por meio do PST. No período analisado, apenas quatro estados não aderiram ao PST: Roraima, Maranhão, São Paulo e Espírito Santo. Embora a maior parte dos estados tenham feito adesão ao programa, houve

melhor desempenho quanto à descentralização entre os municípios menos vulneráveis (SANTOS, 2016).

Outro elemento que marcou a desigualdade quanto à descentralização do PST, foi o vazio assistencial formado por quase 60% dos municípios da região Nordeste, conforme apontado pelos estudos de Santos, Starepravo e Souza (2015), que buscaram delinear as características dos municípios que não receberam a implementação do PST, no período de 2003 a 2012, identificaram que apenas o Ceará não produziu o vazio assistencial na difusão do PST. Os municípios que compõem o vazio demográfico são compostos por grande quantidade de municípios abaixo de 20.000 habitantes (79,69%), com baixo desempenho no IDH e estão na classe fiscal no nível de maior dependência das transferências constitucionais.

O relatório do TCU (2018), também apontou para as dificuldades do PST quanto à descentralização junto aos municípios mais vulneráveis e com IDH Muito Baixo. A faixa do IDH, dos convênios realizados no período de 2008 a 2017, concentraram-se em municípios com IDH Baixo (2,8%), IDH Médio (39,6%), IDH Alto (50,1%) e IDH Muito Alto (8,0%).

A partir das diferentes fontes de dados, do referencial teórico e dos relatórios do TCU, é possível afirmar que ao longo dos anos o PST não foi implementado em municípios com IDH baixo, entre 2003 e 2017, o que é contraditório com as próprias Diretrizes Nacionais, que indicavam a prioridade aos municípios mais vulneráveis.

Os editais de chamada pública do PST estabelecem prioridade de acesso daqueles que se encontram em áreas de vulnerabilidade social. Em consonância, o PPA (2016-2019) direcionou para focalização, a partir do objetivo de ampliar e qualificar o acesso da população ao esporte e lazer, com redução das desigualdades regionais (BRASIL, 2016).

Porém, os dados demonstraram a complexidade e o limite de alcance do PST em atingir os municípios mais vulneráveis. Questão que se torna ainda mais contraditória ao considerarmos suas diretrizes, as quais apontam a universalização.

Para Santos (2019), os programas descentralizados por oferta, os quais exigem adesões voluntárias, como o caso do PST, não podem “[...] desconsiderar elementos essenciais à adesão como a desigualdade, a capacidade técnica dos parceiros, os incentivos ofertados à cooperação e a relação custo-benefício” (SANTOS, 2011, p. 212).

Para Reverdito *et al.* (2016), é necessário olhar para a dinâmica dos fatores socioestruturais e compreender como minimizar aspectos que possam comprometer o acesso e a continuidade do PST.

Após a análise das questões que envolveram a descentralização do programa, cabe destacar que sua implementação pelo Terceiro Setor foi alvo de críticas e denúncias de irregularidades, as quais levaram à exoneração do ministro Orlando Silva do ME, em outubro de 2011, que teve como seu sucessor o Deputado Federal Aldo Rebelo (TEIXEIRA; MATIAS; MASCARENHAS, 2013).

A hegemonia dos convênios com ONGs foi incidente até 2011, quando ocorreu a suspensão do repasse de recursos federais para o Terceiro Setor, momento em que os convênios passaram a ser feitos somente com entidades da esfera governamental. Com o acúmulo de denúncias e de irregularidades intensificadas pela mídia e por parlamentares, desde 2008 culminaram na exoneração do ministro Orlando Silva da pasta, no ano de 2011. No Governo de Dilma Rousseff, o Governo Federal decretou a suspensão de recursos federais, baseado nos dados apresentados pela Controladoria-Geral da União, que identificou irregularidades em 2.501 entidades que tinham convênios e parcerias com o Estado brasileiro. Diante desse contexto, o ME, por meio de seu novo ministro Aldo Rebelo, empossado em 2011, firmou parceria com o Ministério da Educação, concretizada pela inserção do PST nas escolas participantes do Programa Mais Educação (PME) (MOURA, 2017). A partir de então, o programa passou também a ser descentralizado por meio de parceria com o MEC, intitulado PST-Mais Educação.

A parceria com o MEC proporcionou ao PST uma aproximação com o modelo de gestão intersetorial. O PST-Mais Educação tinha como objetivo contribuir para a formação integral das crianças e jovens, no desenvolvimento de múltiplas vivências esportivas, aliado à realidade e ao contexto escolar. No início, os editais para o PST-Mais Educação priorizavam as escolas das capitais com alto grau de vulnerabilidade social, mas posteriormente o programa estendeu-se para todos os municípios. O PST-Mais Educação passou a utilizar do material esportivo e do apoio metodológico do PST-Padrão. Com a parceria com o MEC, o PST-Mais Educação superou os números do PST-Padrão, uma demonstração de que o Programa avançou para uma política intersetorial. (SEVEGNANI *et al.* 2019).

As notícias publicadas no site do ME em 2011, destacaram que o PST teria dobrado o número de atendimentos, em decorrência da parceria formalizada com o MEC, a qual garante que:

[...] o programa chegue, a partir de agora, a mais de 2,2 milhões de crianças e adolescentes, alunos de 5009 escolas públicas da educação básica em 792 municípios de todas as unidades da federação. A carta conjunta que estabeleceu a parceria assinada pelos secretários nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social, do Ministério do Esporte, e de Educação Básica, do Ministério da Educação. "Queremos aproveitar esse bom momento que o esporte vive no Brasil, com a realização da Copa do Mundo em 2014, das Olimpíadas em 2016, para fazer com que esses grandes eventos esportivos possam significar um salto também no esporte educacional. Pela primeira vez nós queremos dar escala e número aos beneficiários do programa Segundo Tempo", afirma o secretário de nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social. "Além de dar uma grande escala, isso significa também concentrar o programa dentro da escola, que é um objetivo que nós buscamos para desenvolver de fato o esporte educacional" (CEME, 2011).

Porém, a parceria com o Ministério da Educação foi descontinuada em 2015, conforme mencionado no Relatório do TCU:

Todavia, ao final do ano de 2015, o Ministério da Educação iniciou estudos internos no sentido de rever o Programa Mais Educação objetivando dar mais ênfase à melhoria na aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental, (...) remodelando as diretrizes do programa e sem a continuidade com a parceria com o Ministério do Esporte (Nota Técnica 8/2018/DEDAP/SNELIS). (...) A descontinuação da ação Esporte na Escola também fica evidenciada na manifestação apresentada pela SEB/MEC no Ofício 808/2018/CHEFIA/GAB/SEB/SEB-MEC: Essa ação previa a transferência de recursos de custeio para escolas participantes do Mais Educação que optassem em desenvolver a atividade Esporte da Escola/Atletismo e múltiplas vivências esportivas, para permitir a aquisição de materiais esportivos necessários à esta atividade. A ação seria desenvolvida a partir de destaque orçamentário do Ministério do Esporte ao Ministério da Educação e da liberação de limite financeiro para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), conforme previsto no art. 52 da referida Resolução [Resolução CD/FNDE 25/2014]. No entanto, a liberação do limite financeiro não chegou a se efetivar, o que impediu a implementação da ação (TCU, 2018, p. 09).

A intersetorialidade no contexto das políticas públicas de esporte e lazer corresponde à integração de experiências e conhecimentos de instituições na articulação política dos diferentes entes federativos, entre os setores de um mesmo ente federativo (secretarias ou ministérios), setor privado e sociedade civil. Os documentos governamentais indicam a intersetorialidade como princípio de gestão, mas na prática ocorre um distanciamento (SILVA, 2012).

De acordo com Silva *et al.* (2012) e Silva, Santos e Avila (2013), as políticas públicas de esporte e lazer são setorializadas, apresentam incipientes articulações com

outras áreas, além do pouco envolvimento com a sociedade civil. Apesar da intersectorialidade ser compreendida como um princípio relevante do novo modelo de gestão pública de esporte e lazer no Brasil, de acordo com Venturim, Borges e Silva (2013), a articulação política apresenta dificuldades como a fragmentação de ações, ausência de qualificação profissional e escassez de recursos para realização de uma ação integrada.

No caso do PST, não é possível afirmar que o programa apresenta uma ação intersectorial, uma vez que foram mínimos os indícios de articulação política entre o Governo Federal e estados, municípios ou terceiro setor, restritos ao repasse de recursos e visita das EC's na formação e no acompanhamento pedagógico a partir de um modelo de convênio. Além disso, durante um curto período, o ME fez parceria com o MEC na articulação entre o PST e o Programa Mais Educação. Dessa forma, apesar das diretrizes do PST, destacar a intersectorialidade como princípio de gestão não faz um detalhamento de que funcionaria na prática dos convênios.

No que diz respeito à descentralização do PST, observa-se que o programa não contribuiu para a redução das desigualdades regionais, para Silva *et al.* (no prelo, p. 17), a democratização do esporte educacional foi comprometida pois “[...] os convênios com municípios, estados e Terceiro Setor, privilegiaram regiões e municípios com maior IDH e ambiente institucional mais forte, o que gerou distorções alocativas”. Além de apresentar princípios neoliberais diante das parcerias com o Terceiro Setor para sua implementação.

Para Melo (2007), o PST em seus primeiros anos transferiu as responsabilidades do Estado para o Terceiro Setor, o que aprofundou os preceitos neoliberais.

Quanto à articulação intersectorial com o MEC, para descentralização do PST nos anos de 2012 a 2015, o PST Mais Educação superou significativamente o número de beneficiários do PST Padrão administrado apenas pelo ME (SILVA *et al.* no prelo).

A partir das análises estabelecidas nesta seção, identificamos que o PST prevê a descentralização administrativa, ao corroborar com os preceitos constitucionais, na busca de uma gestão societal, com a participação dos diferentes entes federados, os quais devem materializar o programa a partir das diferenças entre as regiões e comunidades.

Porém, identificamos que o programa apresentou dificuldades em descentralizar junto aos estados e municípios mais vulneráveis, em contradição ao previsto em suas Diretrizes Nacionais, questão mais distante ainda do princípio da universalização, também estabelecido em sua configuração. Dessa forma, ficou nítido que há um

descompasso entre as ações dos estados e municípios ao descentralizar o programa, sem definição de critérios.

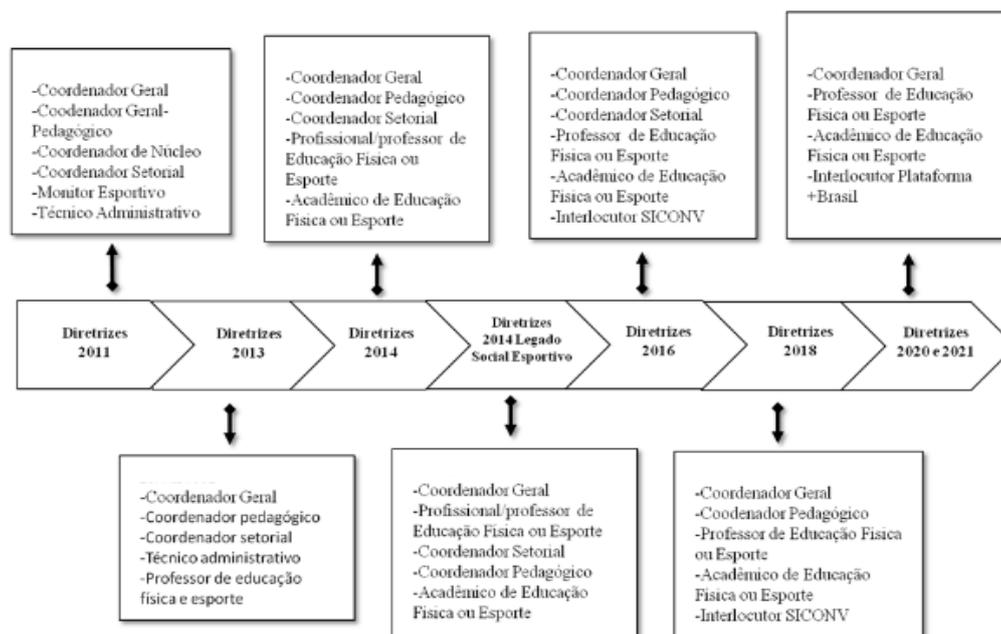
De acordo com relatório do TCU (2019), a ausência de referencial de planejamento de longo prazo em níveis nacional e estadual, que oriente as ações do esporte educacional, implica na formulação e implementação das políticas públicas para a área. O relatório mencionou a ausência de coordenação e coerência entre os entes federados, quanto às políticas públicas para o esporte educacional, fato que é justificado pela ausência de um Sistema Nacional de Esporte, que estabeleça tal organização.

Quanto à utilização do Terceiro Setor para descentralização do programa, observamos que nos primeiros anos do PST houve a manutenção de uma gestão gerencial advinda do Governo FHC.

3.2 Processo formativo dos profissionais do Programa Segundo Tempo

De acordo com o referencial teórico estabelecido neste trabalho, consideramos adequado nos referirmos aos envolvidos nas atividades do programa, como “Profissionais do PST”. Porém, vale destacar que as diretrizes utilizam a nomenclatura “Recursos Humanos”.

A estruturação quanto aos profissionais do PST foi estabelecida nas Diretrizes Nacionais, conforme Figura 6.

Figura 6 - Profissionais do PST entre 2011 e 2021²⁵

Fonte: Brasil, 2011; 2014a; 2014b; 2016; 2018; 2020; 2021.

A partir da análise, foi possível reportar as principais mudanças na gestão do PST entre 2011 e 2021. Embora nosso recorte se limite até 2019, as mudanças ocorridas em 2021 foram significativas e contribuíram para uma visão da totalidade enquanto gestão do programa, fato que nos levou a mantê-las neste trabalho.

Ao longo dos anos de gestão do programa, houve uma redução do número de profissionais do PST sem alterar a meta quantitativa de atendimento. Nas Diretrizes Nacionais do PST de 2011, por núcleo, tinha-se a previsão de contratação de 1 Coordenador Geral, 1 Técnico Administrativo, 1 Coordenador de Núcleo e 1 Monitor Esportivo (substituído a partir das diretrizes de 2013 por um Acadêmico de Educação Física ou Esporte). O Coordenador Setorial era previsto a partir de 20 núcleos em um mesmo convênio (Função extinta a partir das Diretrizes Nacionais do PST de 2018). O Coordenador Pedagógico era previsto a partir de 10 núcleos em um mesmo convênio (Função extinta a partir das Diretrizes Nacionais do PST de 2021).

Nas Diretrizes Nacionais do PST de 2020/21, tinha-se a previsão de contratação de 1 Professor de Educação Física ou Esporte e 1 Acadêmico de Educação Física ou Esporte por núcleo. Vale ressaltar que a indicação do Coordenador Geral e do Interlocutor

²⁵ Para elaboração da Figura 6, foram consideradas as diretrizes do PST disponíveis no site da Secretaria Nacional de Esporte - Ministério da Cidadania, disponíveis em: arquivo.esporte.gov.br/index.php/institucional/esporte-educacao-lazer-e-inclusao-social/segundo-tempo. Bem como as diretrizes do PST, localizadas no acervo do Repositório digital da UFRGS.

da Plataforma+Brasil (que substituiu o técnico administrativo/interlocutor SICONV)²⁶ passou a ser responsabilidade da entidade proponente, bem como seus vencimentos.

Quanto às atribuições, é importante destacar que o convênio era composto por: Coordenador Geral - 20h/semanais e 40h/semanais (para convênios com mais de 40 núcleos); Coordenador Pedagógico - 40h/semanais; Coordenador Setorial - 40h/semanais - somente em convênios a partir de 20 núcleos (2000 beneficiários ou fração; Técnico Administrativo - 40hs semanais. Enquanto no “chão dos núcleos”, que atuavam diretamente com os beneficiários, estariam o Coordenador de Núcleo - 20h/semanais e Monitor de Atividade Esportiva - 20h/semanais (BRASIL, 2011).

Desta forma, o Coordenador Geral deveria ser um profissional de nível superior com experiência comprovada em gestão e/ou administração de projetos esportivo-educacionais. Entre suas atribuições estava a de “[...] Participar de todo o processo de decisão. É quem define: objetivo geral do projeto, cronograma de atividades, responsabilidades e recursos” (BRASIL, 2011, p. 12; 2016).

O Coordenador Pedagógico deveria ser um profissional de nível superior da área de Educação Física ou Esporte, com experiência pedagógica para coordenação, supervisão e orientação na elaboração de propostas pedagógicas. Entre suas atribuições estava a de “[...] elaborar proposta de trabalho, definindo objetivos, estratégias e metas de acordo com os fundamentos pedagógicos do PST. [...] Articular, com o coordenador-geral, o planejamento pedagógico do projeto, com vistas à melhor forma de adequação das atividades ao processo de ensino aprendizagem dos participantes” (BRASIL, 2011, p. 13-14; BRASIL, 2016).

O Coordenador Setorial deveria ser um profissional de nível superior da área de Educação Física ou Esporte, com experiência no desenvolvimento de ações comunitárias, organização e supervisão de projetos. Entre suas atribuições estava a de “[...] Assessorar e apoiar o coordenador-geral e o coordenador pedagógico na identificação e definição dos núcleos a serem atendidos na região para a qual foi destacado, bem como na articulação do projeto com a comunidade” (BRASIL, 2011, p. 21-22).

Quanto aos profissionais diretamente ligados à materialização das aulas, o Coordenador de Núcleo deveria ser um profissional de nível superior da área de Educação Física ou Esporte. Responsável por “[...] Organizar, juntamente com o coordenador geral

²⁶ Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal (SICONV). Interlocutor SICONV - Profissional disponibilizado pela entidade conveniada, apto a tratar com a área técnica acerca dos procedimentos e das demandas que se apresentem durante a execução do convênio.

e o pedagógico, o processo de estruturação dos núcleos, a fim de garantir o atendimento adequado às modalidades propostas” (BRASIL, 2011, p. 20)

O Acadêmico de Educação Física ou Esporte desenvolvia, juntamente com o Coordenador de Núcleo, o planejamento mensal e semanal das atividades esportivas. Destaca-se ainda como função, assessorar e apoiar o Coordenador de Núcleo no desempenho de suas atividades e serviços (BRASIL, 2016).

Era obrigatória a oferta de Capacitação Gerencial e Pedagógica aos profissionais que atuavam no PST. A Capacitação Geral era destinada ao Coordenador Geral e Coordenador Pedagógico, bem como ao Interlocutor SICONV. Enquanto a Capacitação Pedagógica era destinada ao Coordenador Pedagógico, coordenadores de núcleos e acadêmicos (BRASIL, 2016).

As formações eram realizadas pelas EC's, de acordo com as Diretrizes Nacionais do PST, a parceria entre as Universidades Públicas e o ME estabeleceu uma rede de inteligência do PST, por meio de “[...] equipes constituídas nacionalmente e coordenadas por professores mestres/doutores ligados a Instituições de Ensino Superior, denominadas equipes colaboradoras” (BRASIL, 2016, p. 19).

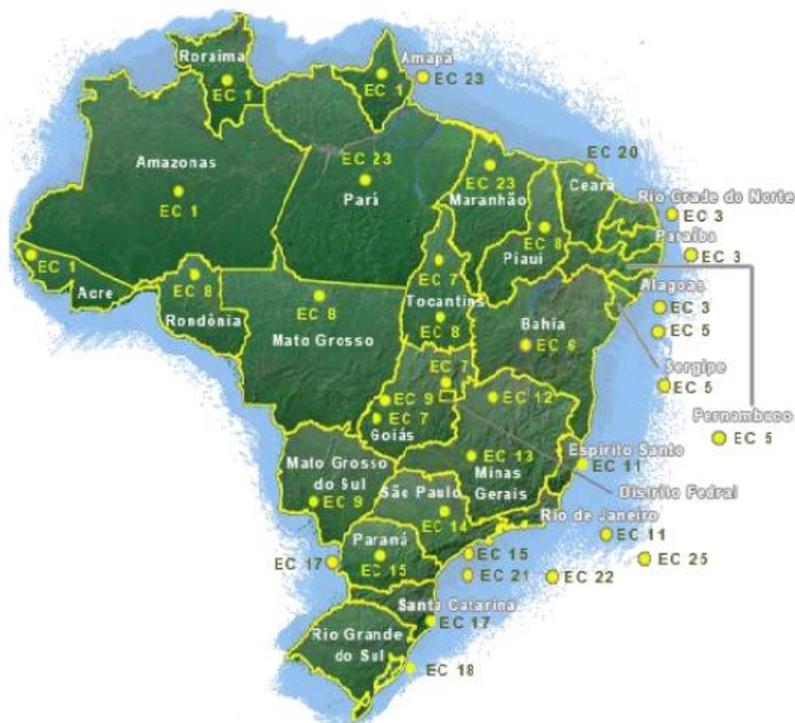
As EC's tinham como função: Promover o acompanhamento pedagógico das atividades realizadas nos núcleos; assessorar os professores na construção de suas propostas pedagógicas, em consonância com as Diretrizes Nacionais do PST; realizar o monitoramento e avaliação, por meio de visitas *in loco*; oferecer plantão permanente à distância; oferecer aos recursos humanos “Capacitação Gerencial e Capacitação Pedagógica” (BRASIL, 2016). Embora as diretrizes do PST definem “capacitação”, realizamos as discussões e inferências utilizando o termo “formação profissional”, por ser mais amplo.

Nos primeiros anos do PST (2003-2008), a formação profissional foi oferecida pela UnB (Universidade de Brasília) como especialização. O curso alcançou 181 professores de todo país. Com as mudanças de gestão em 2008, a partir da parceria entre a UFRGS e ME, as EC's passaram a ser responsáveis pelo processo de desenvolvimento profissional (KRAVCHYCHYN; OLIVEIRA, 2016).

As ECs são uma espécie de elo entre o ME e os núcleos onde são implementadas as atividades do PST, compostas por professores e professoras de diversas IES, bem como por discentes de programas de pós-graduação. Em 2009, as ECs foram compostas por 190 acadêmicos e docentes de pós-graduandos de 33 IES, os quais ministravam cursos sobre as Diretrizes Nacionais do PST e esporte educacional. O número de ECs variava

de acordo com as demandas do programa, conforme Figura 7 (ANJOS; ANDRES, 2016; RIBEIRO; COUTO, 2019).

Figura 7 - Rede de Equipes Colaboradoras distribuídas pelo Brasil



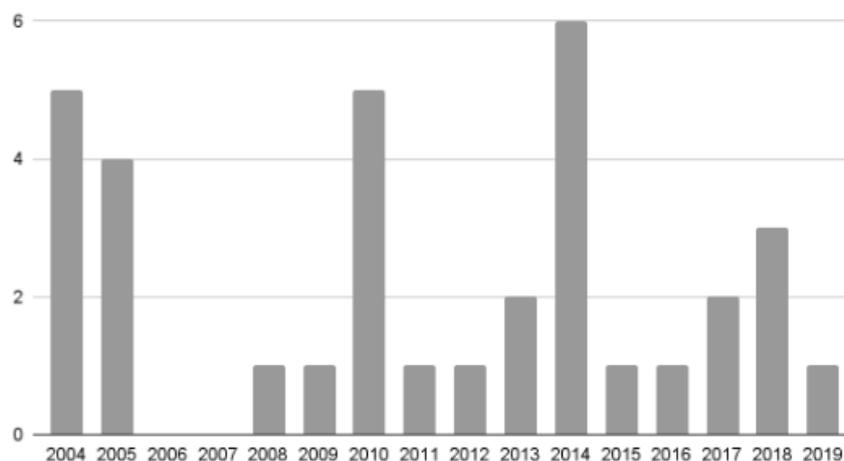
Fonte: Anjos e Andres, 2016.

O processo de formação oferecido pelas EC's tinha como intenção “[...] que ao final da capacitação os coordenadores e professores reconhecessem os princípios centrais do PST e suas bases de fundamentação teórica” (BRASIL, 2016, p. 20).

A parceria com as IES impactou nas produções de materiais didáticos do PST,²⁷ conforme o Gráfico 3. Os materiais didáticos tinham como função auxiliar na elaboração das atividades realizadas nos núcleos. A partir de 2009, a gestão de informação passou a ser realizada por meio do Centro de Memória do Esporte da Escola de Educação Física da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Realizou-se um mapeamento e digitalização, que está disponível de forma pública os documentos referentes ao PST (GOELLNER *et al.*, 2012).

²⁷ A descrição dos materiais didáticos elaborados no período de 2003 a 2019 se encontram nos anexos deste trabalho.

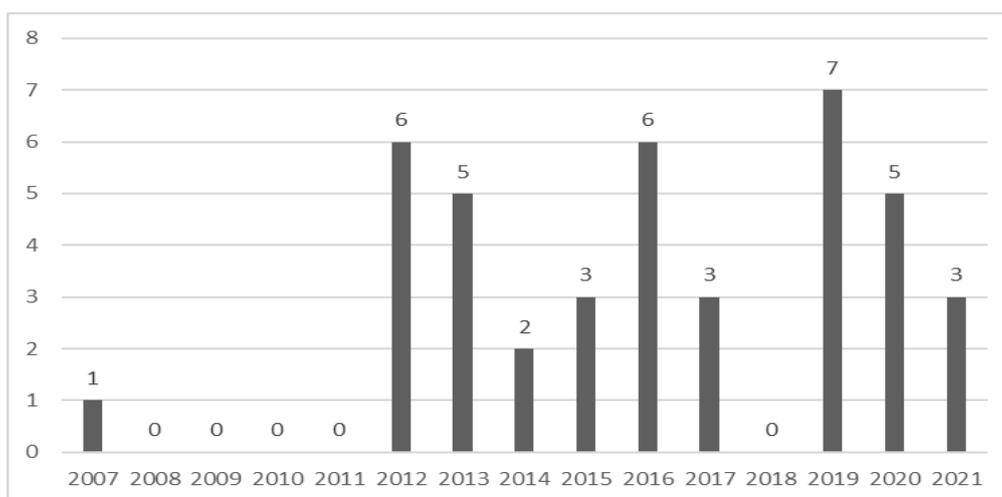
Gráfico 3 - Produção de materiais didáticos no PST no período de 2004 a 2019



Fonte: Goeller e Maia, 2019.

No que diz respeito à produção científica do PST, os estudos de Silva *et al.* (no prelo) realizaram uma revisão sistemática do programa no período de 2003 a 2021. Antes de 2007, não foi encontrada produção científica no formato de artigo a respeito do PST. No período de 2008 a 2011 não foi identificado nenhuma produção científica sobre o programa. As maiores incidências estão nos anos de 2012, 2016 e 2019, conforme o Gráfico 4.

Gráfico 4 - Produção Científica do PST de 2007 a 2021



Fonte: Silva *et al.* (2023)

Entre as temáticas, houve uma concentração de pesquisas sobre a formação e acompanhamento pedagógico (SILVA *et al.*, 2023). Tal fato nos remete ao impacto do modelo de gestão a partir da criação das EC's, o qual refletiu na produção didática e científica.

A ampla produção de materiais didáticos, os quais foram reestruturados com a participação dos membros das ECs, a partir do debate do conhecimento do 'chão' do PST no Brasil. O livro **Fundamentos Pedagógicos do Programa Segundo Tempo: da Reflexão à Prática** passou a orientar o processo de formação pedagógica (KRAVCHYCHYN; OLIVEIRA, 2016).

A formação ofertada pelas ECs envolvia questões pedagógicas, técnicas e de gestão, necessárias ao desenvolvimento das atividades dos núcleos, nas quais eram abordadas nove temáticas conforme o Quadro 11.

Quadro 11 - Temáticas abordadas no 1º Ciclo Nacional de formação pedagógica

1	Fundamentos do PST
2	Fundamentos do lazer e da animação cultural
3	Corpo, gênero e sexualidade
4	Desenvolvimento e aprendizagem motora;
5	Questões da deficiência e as ações no PST
6	Organização e desenvolvimento pedagógico do PST
7	Procedimentos metodológicos para o PST
8	Planejamento do PST
9	Atividades práticas

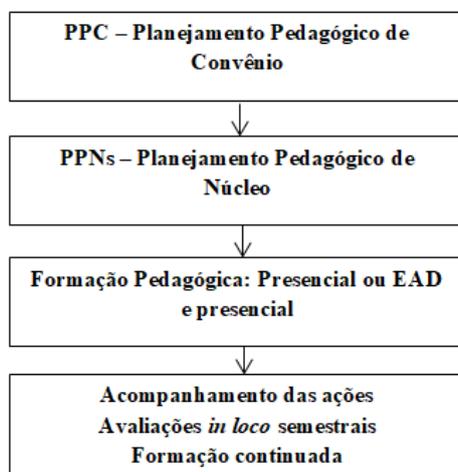
Fonte: Oliveira e Perim, 2009.

A divisão consistia em fase nacional, destinada aos coordenadores gerais, pedagógicos e setoriais; e fase regional, aos coordenadores de núcleos. O modelo de formação/capacitação do PST segue dois modelos: presencial; EaD com uma etapa presencial (EaD + Presencial). Entre 2008 e 2009, a formação nos convênios ocorria para grupos de 100 a 200 participantes. A partir de 2010, a formação passou a contemplar 50 professores por turma. Entre 2008 e 2013, o PST realizou 308 formações, com 199 presenciais e nove na modalidade a distância, com cerca de 12.651 profissionais

participantes, uma média de 2.109 profissionais que receberam o curso por ano (RODRIGUES *et al.*, 2012; GARANHANI; TASSA, 2013).

O processo de formação dos professores tinha como principal objetivo o apoio pedagógico ao funcionamento do convênio. Os convênios construíram sua Proposta Pedagógica (PPC)²⁸, as quais, caso fosse necessário, eram analisadas e ajustadas pelas ECs. O PPC constituía-se como um documento balisador para as ações dos núcleos, estruturadas no Planejamento Pedagógico de Núcleo (PPNs)²⁹. A Figura 8 apresenta o processo de desenvolvimento pedagógico do PST (OLIVEIRA *et al.*, 2016).

Figura 8 - Processo de Desenvolvimento Pedagógico do PST



Fonte: Oliveira *et al.*, 2016.

Apesar dos estudos supracitados apontarem para a abrangência das formações pedagógicas, bem como a ampliação dos recursos didáticos voltados ao esporte educacional, nas pesquisas de Araújo *et al.* (2012) e de Rodrigues *et al.* (2012), ao entrevistarem professores que receberam a formação, os resultados apontaram para a importância deste momento, assim como a utilidade dos materiais didáticos; porém, destacaram a dificuldade de transferir o conteúdo da formação para o desenvolvimento das aulas. Segundo os estudos, este modelo de formação não prepara os professores para as dificuldades complexas do cotidiano das aulas.

²⁸ PPC (Planejamento Pedagógico de Convênio) - A aprovação do PPC é um pré-requisito para o início das atividades do convênio. Assim que o PPC é cadastrado, um membro da equipe pedagógica passa a orientar o coordenador pedagógico do convênio em sua construção, corrigindo e fazendo os ajustes necessários até a aprovação do documento (Oliveira *et al.*, 2016).

²⁹ O PPC baliza os Planejamentos Pedagógicos de Núcleo (PPNs), respeitando as especificidades culturais e de infraestrutura de cada comunidade atendida. O coordenador pedagógico, principal elo entre convênio e EC, exerce papel relevante na organização pedagógica dos convênios (Oliveira *et al.*, 2016).

Para Pizani *et al.* (2019), o suporte pedagógico oferecido pelas EC's é uma estratégia relevante no que diz respeito à organização do trabalho nos convênios, bem como ao atendimento das diretrizes pedagógicas do PST. A Figura 9 apresenta as recomendações, as quais eram observadas durante as visitas *in loco*, realizadas pelos membros das EC's. As mesmas eram elencadas e enviadas aos convênios para que fossem feitas as adequações, caso necessário. O estudo apontou avanços “[...] em relação ao atendimento das recomendações realizadas pelas ECs, passando de 40,3% em 2007 para 78,7% em 2011” (aumento de 38,4%) (PIZANI *et al.* 2019).

Figura 9 - Recomendações de planejamento das atividades a partir da visita ao convênio

n	Recomendações – planejamento das atividades (2007 a 2011)
1	Atividades não correspondem ao Planejamento Pedagógico de Núcleo
2	Planejamento Pedagógico de Núcleo inexistente ou não disponibilizado
3	Grade horária inexistente ou não disponibilizada
4	Não integração com atividades escolares
5	Monitores desconhecem o planejamento pedagógico de núcleo
6	Planos de aula inexistentes ou não disponibilizados
7	Não realização de reuniões pedagógicas
8	Oferta de modalidades coletivas e individuais não atendem às diretrizes do PST
9	Não integração com as famílias dos beneficiados
10	Atividades previstas ou planejadas não compatíveis com os espaços
11	Não oferta de atividades complementares
12	Atividades não correspondem aos planos de aula
13	Não há sistema de acompanhamento de egresso

Fonte: Pizani *et al.*, 2019.

Diante da análise aqui desenvolvida, podemos observar que o PST em seus primeiros anos concentrou esforços quanto a sua expansão, colocado inclusive como um produto do ME (ATHAYDE, 2009; MATIAS, 2010). O programa passou por uma mudança de gestão, que para Kravchychyn e Oliveira (2016), representou uma preocupação em identidade pedagógica, fato que levou o ME a firmar parcerias com Universidades Públicas do país.

Com a criação das EC's, observamos que o PST avançou enquanto suas produções didáticas e inclusive tornou-se um objeto de estudos de diversas produções científicas. A inserção dos PPC's e PPN's representaram avanços quanto à organização

dos núcleos de esporte educacional, bem como o processo de desenvolvimento profissional. Porém, identificamos dificuldades quanto a assimilação dos conteúdos e aplicação durante as atividades dos núcleos. Neste sentido, para Silva *et al.* (no prelo, p. 17), “[...] o PST esbarrou no modelo de capacitação, com cursos de curta duração, com carga horária insuficiente e voltada para uma racionalidade técnica”. Apesar dos desafios, o programa deixou uma grande contribuição pedagógica no que diz respeito à materialização do esporte educacional.

3.3 Mecanismos de Participação e Controle Social do Programa Segundo Tempo

No Brasil, a participação social foi intensificada nas décadas de 1960 e 1970, na luta dos movimentos sociais contra a ditadura militar, a partir da atuação de sindicatos, associações e partidos políticos, em busca da ampliação da democracia. A década de 1980 foi marcada por experiências participativas, no que concerne ao posicionamento em relação ao Estado. Porém, a partir da década de 1990, com a incorporação das medidas neoliberais, os movimentos sociais passaram por um processo de fragmentação e esvaziamento (SILVA; BORGES; AMARAL, 2015).

De acordo com Behring e Boschetti (2008, p. 178), a CF-88 trouxe inovações para as políticas públicas brasileiras quanto à defesa dos direitos no país, por meio do controle democrático, na qual vislumbrava-se “[...] uma perspectiva nítida de reforma, num país que a democracia sempre foi exceção à regra”. Mecanismos de democracia participativa foram previstos na CF-88, como a incorporação dos conselhos.

O controle social é uma parte fundamental para consolidação da democracia, com a participação da sociedade civil, a partir de demandas coletivas, bem como acompanhamento daquilo que foi pactuado. Contudo, a partir de 1990, o aprofundamento do neoliberalismo trouxe obstáculos econômicos, políticos e sociais aos mecanismos de controle democrático (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

Com a chegada de Lula ao governo, em 2003, houve uma expectativa quanto à participação social, diante da construção das políticas públicas em atendimento aos direitos sociais. No que se refere ao setor esportivo, Santos, Borges e Amaral (2015), verificaram dois canais do ME, possíveis para ocorrer a participação social: as CNE's e o CNE. Quanto às ações do ME, houve atendimento às três manifestações do esporte, entre elas o PST, na contemplação do esporte educacional.

O PST, em suas Diretrizes Nacionais, também fez referência ao controle social, em respeito aos preceitos constitucionais:

Em atendimento aos princípios da governança e da governabilidade, na perspectiva da democracia representativa e participativa, destacada pela Constituição Federal de 1988, que incorporou a participação da comunidade na gestão das políticas públicas. [...] por meio de mecanismos de acompanhamento da aplicação dos recursos públicos, a Secretaria Nacional de Esporte Educacional estabelece a obrigatoriedade de indicação de uma entidade de controle social para acompanhar as atividades dos projetos formalizados com cada uma das entidades parceiras (BRASIL, 2011, p. 31).

Competia à entidade de controle social “[...] fiscalizar a execução do convênio e acompanhar as atividades desenvolvidas pelo projeto local, preencher e encaminhar ao Ministério do Esporte um formulário, com aspectos operacionais, observados nos convênios”. A entidade deveria realizar monitoramento da execução permanente, frente às normas estabelecidas nas diretrizes do programa, em caso de verificação de impropriedades, o ME seria comunicado (BRASIL, 2011, p. 32).

A indicação da entidade de controle social, no caso de parcerias com entidades públicas (federais, estaduais, distritais ou municipais), deveria ser “[...] prioritariamente na forma de um conselho (estadual ou municipal) legalmente constituído há pelo menos 1 (um) ano”. Em parcerias formalizadas com entidades privadas sem fins lucrativos, a entidade de controle social deveria ser “[...] uma entidade, preferencialmente pública, com registro no CNAS, ou de oscip, junto ao Ministério da Justiça, com atuação social comprovada há pelo menos 03 anos” (BRASIL, 2011, p. 32).

Os estudos de Silva *et al.* (no prelo), analisaram a produção científica do PST no período de 2003 a 2021, por meio de uma revisão sistemática. Os resultados apontaram uma concentração de pesquisas sobre a gestão, formação/acompanhamento pedagógico e avaliação. No que diz respeito à categoria gestão, foram identificados artigos voltados para temáticas que abordam descentralização, intersetorialidade, modelo de gestão, financiamento, processo de implementação, dificuldades do atendimento às diretrizes e memória do programa.

A partir da revisão sistemática realizada por Silva *et al.* (no prelo), foi identificado apenas o artigo de Matias (2013), que analisou “A Gestão e Controle Social Democrático” do PST.

Embora os documentos oficiais apontem para a democratização, descentralização e participação social, contraditoriamente possuem uma “[...] extrema

preocupação em estabelecer critérios e padrões para celebração e execução do programa”. É clara a limitação quanto à participação da sociedade civil no acompanhamento do desenvolvimento do PST, para avançar em tal questão, seria necessário a criação de mecanismos de estímulo e de valorização do controle democrático por parte da comunidade (MATIAS, 2013, p. 19).

No que diz respeito ao processo de participação social, observamos a partir da análise das diretrizes do programa, que havia evidências de controle social. Porém, eram resumidas à entrega de um relatório, fato muito mais ligado a questões burocráticas do que realmente de recomendações que aproximam a sociedade civil e comunidade local das ações realizadas nos núcleos de atendimento. Inclusive, ao longo dos anos do programa, diferente da formação profissional que passou por avanços, o controle social não apresentou.

Para Athayde (2009), temos uma sociedade que ainda precisa se habituar enquanto participante das decisões empreendidas pelo Estado, por outro lado, o Estado que está desabituaado a dialogar com a sociedade civil e fazer dessa um de seus componentes.

Neste sentido, compreendemos que faltaram componentes nas Diretrizes Nacionais do PST para materialização do controle social, por parte das entidades indicadas pelos convênios. Observamos nas Diretrizes Nacionais do PST, como já mencionado no capítulo anterior, uma preocupação com as metas quantitativas, bem como com as ações burocráticas que envolveram o desenvolvimento dos núcleos.

As CNE's foram mecanismos de articulação com a sociedade civil, as quais produziram documentos, inclusive voltados para a política de esporte educacional, pois a I CNE implicou na construção da Política Nacional de Esporte (PNE), aprovado pelo Conselho Nacional de Esporte. Entre outros objetivos estabeleceu a democratização e universalização do acesso ao esporte e ao lazer, ao fomentar a prática do esporte de caráter educativo e participativo. Como desdobramento, a II CNE propôs investimentos na formação específica para atuação profissional nas áreas do esporte educacional e do lazer, bem como assessoramento na implementação, acompanhamento, monitoramento e avaliação (BRASIL, 2006).

Para Santos, Borges e Amaral (2015), a I e a II CNE demonstraram um modelo societal, que reconheceu o esporte e o lazer como direitos sociais. A partir da III CNE, foi visível a preocupação do ME com o esporte de alto rendimento. Apesar dos avanços nas CNEs, o poder decisório ainda está centralizado no Estado.

A agenda esportiva nacional direcionou a temática da III CNE, foi construído o Plano Decenal de Esporte e Lazer, a partir de metas e ações em torno de 10 pontos em 10 anos para projetar o Brasil entre os 10 mais. Entre os 10 pontos, destaca-se o “[...] 2. Institucionalizar o esporte educacional”. Apesar do aparente interesse pelo esporte escolar, há um sentido de massificação da prática esportiva e da detecção de talentos, o que retoma a ideia da pirâmide esportiva. A realização dos megaeventos esportivos mobilizou agentes e produziu a agenda política para o setor do esporte. Embora haja um protagonismo do Estado quanto à realização de tais eventos, a participação democrática foi excluída de tais agendas, pois os mesmos estão sob a égide de instituições nacionais e internacionais, as quais não possibilitam qualquer discussão com a sociedade civil (MASCARENHAS, 2012, p. 53).

Apesar das CNE’s terem sinalizado para a garantia do esporte enquanto direito social, com desdobramento da Política Nacional de Esporte, apresentou princípios como: Reversão do quadro de injustiça, exclusão e vulnerabilidade social; Do esporte e do lazer como direito de cada um e dever do Estado; Da universalização e inclusão social; Da democratização da gestão e da participação. Princípios os quais foram reforçados nas diretrizes do PST. Contraditoriamente ao que foi posto, por parte das demandas sociais, o PST não se tornou uma política de Estado, como já discutido no capítulo anterior.

Apesar das contradições e disputas da política de esporte construída no governo de Lula e Dilma, houve um esforço para terem representações de demandas da sociedade civil e precisam ser retomadas (TAFFAREL; SANTOS JÚNIOR, 2019).

Diante da análise realizada nesta seção, identificamos que a gestão do PST apresentou evidências de controle social, na busca de uma gestão societal. Porém, tais evidências foram observadas nas diretrizes do programa e se aproximaram mais de questões burocráticas do que efetivamente recomendações para a aproximação do PST com a sociedade civil.

Observamos ainda, que as CNE’s foram importantes espaços para articulações e deliberações, frente às demandas para o esporte educacional, bem como a PNE; embora não tenham se efetivado em sua essência. É importante considerar que o debate do esporte como Política de Estado precisa ser retomado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa investigou a gestão do PST como política pública de esporte educacional no período de 2003 a 2019. O programa foi criado em 2003, no Governo Lula, com o objetivo de atender as demandas constitucionais quanto à universalização do esporte em sua manifestação educacional.

Partimos do entendimento do esporte enquanto direito social, dever do Estado, compreendido como política social.

Para cumprir tal análise, buscamos inspiração no método crítico-dialético, proposto por Behring e Boschetti (2008), que propõe uma investigação da política social a partir de uma totalidade dialética, ao considerar dimensões históricas, políticas e sociais.

Destacou-se inicialmente nesta pesquisa, a discussão que envolveu como a política social emergiu em uma sociedade capitalista. Identificamos a partir de Draibe (1993), Höfling (2001), Behring e Boschetti (2008), Pereira (2011), Harvey (2012), que a política social é constituída a partir de contradições e consensos.

Identificamos que no momento histórico do Estado de Bem-Estar Social, a política social foi evidenciada, pois neste período foi possível conciliar os ganhos sociais dos trabalhadores, com interesses da sociedade capitalista. Mas diante da crise que se instalou no final da década de 1960, essa perspectiva foi questionada. Com isso, o Estado reorganiza seu papel, ao colocar em ação as medidas neoliberais, o que trouxe implicações para a política social.

Pudemos identificar também que a política social no Brasil apresentou suas especificidades, por questões históricas marcadas por desigualdade social e ausência de democracia, diante de um longo período de ditadura militar (SANTOS, 2012).

Tais questões influenciaram os contornos do esporte em nosso país, constatamos que por décadas ele esteve vinculado ao alto rendimento, pautado em um modelo piramidal onde não havia preocupação com a universalização, mas sim com massificação do esporte, na busca de talentos e bons resultados em competições.

A perspectiva do esporte social, constituído enquanto direito, só foi possível a partir da CF-88, inclusive o seu reconhecimento em uma manifestação educacional. Apesar de um horizonte democrático para o Brasil, “fomos pegos” pelas medidas neoliberais, aprofundadas na década de 1990, já na primeira gestão de FHC.

Observamos que o neoliberalismo implicou no modelo de gestão e, conforme discutido por Paula (2005), o país se adequou ao modelo gerencial, com características do setor privado, na busca da eficiência e diminuição do papel do Estado.

Quanto à política de esporte educacional, identificamos tentativas de aproximação por parte do Governo FHC, as quais se limitaram à criação de programas e projetos, envoltos por um discurso de solidariedade e subordinados aos interesses do esporte de alto rendimento. Com isso, apresentou-se neste estudo como o Estado fomentou a política esportiva, a partir dos preceitos neoliberais, ao direcionar a política social para o assistencialismo, amparado no discurso da crise econômica.

A pesquisa apontou que o PST foi criado na perspectiva de atender as demandas quanto a política social para o setor esportivo. Embora apresentasse princípios como a descentralização e universalização, identificamos as dificuldades do programa em chegar aos municípios mais vulneráveis e garantir o acesso ao esporte educacional em uma perspectiva universal. Outro elemento detectado foi o direcionamento das diretrizes e documentos do PST para a focalização do público atendido.

Percebeu-se que o PST foi descentralizado pelo Terceiro Setor e o repasse de recursos às ONGs levou o programa a ser alvo de denúncias e suspensão de tais parcerias. A partir de então, observamos que o programa sofreu uma retração nos números de atendimento, mas se reestrutura a partir do PST Mais Educação.

Outro elemento pertinente frente a análise foi as parcerias do programa com as universidades públicas, o que implicou na criação das equipes colaboradoras, as quais realizaram o acompanhamento pedagógico do PST. O trabalho realizado pelas EC's gerou a produção de diversos materiais didáticos, impulsionou pesquisas a respeito das questões pedagógicas que envolviam o programa, entre outras temáticas. Apesar de algumas dificuldades, com o modelo técnico da capacitação e da visita *in loco*, as contribuições das EC's constituíram um legado enquanto o assessoramento aos núcleos de esporte educacional.

No que se refere ao controle social, o estudo apontou que havia evidências explicitadas nos documentos analisados, porém muito próximas de questões burocráticas. Seria importante haver estudos que analisassem a atuação das entidades de controle social, bem como das comunidades, frente ao acompanhamento PST.

Um programa que perpassa por diferentes governos, como o caso do PST, exige um olhar sob a ótica das diversas perspectivas de gestão, as quais implicaram em sua concretização.

Neste sentido, detectamos que no Governo Lula foi iniciada uma agenda dos megaeventos esportivos, os quais foram colocados em prática no governo de Dilma. Com isso, a política pública de esporte educacional não foi prioridade frente a tais eventos, em especial no que diz respeito ao financiamento.

Percebeu-se também que, embora houvesse contradições e um cenário de disputa diante dos megaeventos esportivos, os mesmos estavam próximos aos interesses do capital. No período de 2003 a 2016, era possível discutir a garantia de direitos sociais. A partir de 2016 com o Governo Temer, destacou-se a retirada de direitos. Com a gestão de Bolsonaro identificamos a redução do programa.

Foi observado que, embora o PST tenha perpassado por diferentes governos, não se efetivou como política de Estado, questão que o limita enquanto os interesses de determinado governo que exerça a gestão.

Além das questões até aqui elucidadas, identificou-se na presente pesquisa algumas lacunas. As mudanças no site do ME devido a sua extinção impossibilitou o acesso aos documentos referentes ao longo período analisado e com isso recorreu-se a fontes secundárias, mas ainda assim não podemos preencher todas as lacunas, quanto aos delineamentos do programa. Um fator que poderia contribuir para esta questão seria a realização de entrevistas com gestores que atuaram no PST, para melhor compreensão das diversas mudanças pelas quais o programa passou, o que poderá ser realizado em outros estudos.

Outro elemento que limitou o estudo foi a dificuldade de dados específicos do financiamento do PST, a partir de 2012, devido às mudanças ocorridas no PPA. Inclusive, tal questão implicou na ausência de pesquisas específicas para o programa, a partir deste período.

Quanto à novas pesquisas que envolvem a temática, a conjuntura política atual com a vitória de Lula, na eleição de 2022, suscita a continuidade de pesquisas que analisem como as demandas do esporte social serão enfrentadas pelo próximo governo.

REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, L. F. **A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnósticos e propostas de aperfeiçoamento.** In: OLIVEIRA, R. P. de; SANTANA, W. (Orgs.). Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília:UNESCO,2010. Disponível em: www.unesco.org/new/pt/brasil/brasilia/about-this-office/single-

view/news/educacao_e_federalismo_no_brasil_combater_as_desigualdades_garantir_a_diversidade

AMARAL, S. C. F. *et al.* A sociedade civil e os conflitos na construção dos megaeventos esportivos no Brasil. **Sociedade e Estado**, v. 29, n. 29, v. 2, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-69922014000200015>

AMARAL, S. C.; RIBEIRO, O. C. F; SILVA, D. S. Produção científico-acadêmica em políticas públicas de esporte e lazer no Brasil, **Motrivivência**, v. 26 n. 42, 2014.

ANDRÉ, L. C; MATIAS, W. B.; ATHAYDE, P. F. A; SILVA, D. S. Revisão Sistemática sobre a Produção Científica do Programa Esporte e Lazer da Cidade. **LICERE - Revista Do Programa De Pós-graduação Interdisciplinar Em Estudos Do Lazer**, v. 25, n.1, p. 277-314, 2022. DOI: <https://doi.org/10.35699/2447-6218.2022.39106>.

ARANTES, A. A. C.; SILVA, F. M.; SARMENTO, J. P. Jogos Escolares Brasileiros: Re-construção histórica, **Revista Motricidade**, v. 8, n. 2, p. 916-924, 2012.

ATHAYDE, P. F. A. **Programa Segundo Tempo: conceitos, gestão e efeitos.** Dissertação de Mestrado em Educação Física - Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

ATHAYDE, P. F. A. *et al.* Análise de políticas esportivas: compartilhando uma proposta teórico-metodológica. **Motrivivência**, v.32, n. 61, 2020. Doi:10.5007/2175-8042.2020e61599.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história.** 9. ed. São Paulo:Cortez, 2016.

BOITO JR, A.; BERRINGER, T. Brasil: classes sociais, neodesenvolvimentismo e a política externa nos governos Lula e Dilma. **Revista Sociologia e Política**, v. 21, n. 47, p. 31-38, 2013. Doi [10.1590/S0104-44782013000300004](https://doi.org/10.1590/S0104-44782013000300004)

BOGDAN, R.; BIKLEN, S. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos.** Porto editora, 1994.

BOSCHETTI, I. **Dimensões, categorias e indicadores para análise e avaliação de políticas sociais.** Texto didático preparado para a disciplina Análise de Políticas Sociais. Programa de Pós-graduação em Política Social. SER-UnB, 2006.

BOSCHETTI, I.; TEIXEIRA, S. O. O fardo do radical ajuste fiscal para a classe trabalhadora sob a ótica das despesas do orçamento da seguridade social. **Anais do XVI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social**, v. 16 n. 1, 2018.

BRASIL. **Lei nº 6.251, de 8 de Outubro de 1975.** Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6251-8-outubro-1975-357712-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 22 de novembro de 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27/03/2021.

BRASIL. Decreto nº 91.452, de 19 de julho de 1985. **Institui Comissão para realizar estudos sobre o desporto nacional.** Brasília, Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91452-19-julho-1985-441587%20publicacaooriginal-1-pe.htm>. Acesso em: 27/03/2021.

BRASIL. Lei nº 8.672, de 6 de julho de 1993. **Institui normas gerais sobre o desporto e dá outras providências.** Brasília, Senado Federal, 1993. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19615consol.htm. Acesso em: 27/03/2021.

BRASIL. Lei n.º 9.276, de 09 de maio de 1996. **Dispõe sobre o Plano Plurianual 1996-1999.** Brasília, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9276.htm. Acesso em: 26/04/2021.

BRASIL. Lei n.º 9.989, de 21 de julho de 2000. **Dispões sobre o Plano Plurianual 2000-2003.** Brasília, 2000. Disponível em: Microsoft Word - 410-Lei_nº_9.989_-_PPA_2000-2003.doc. Acesso em: 22/03/2022.

BRASIL. **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.** Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Plano plurianual 2004-2007: projeto de lei. Brasília: MP, 2003b. Acesso em: 12 fev 2022.

BRASIL. Lei n.º 10.933, de 11 de agosto de 2004. **Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2004-2007.** Brasília, 2004. Disponível em: Microsoft Word - 410-Lei_no_10.933_-_PPA_2004-2007.doc Acesso em 22/03/2022.

BRASIL. Lei n.º 11.653, de 7 de abril de 2008. **Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2008-2011.** Brasília, 2008. Disponível em: Lei 11653/08 | Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008, Presidência da República (<https://www.jusbrasil.com.br/>). Acesso em: 22/03/2022.

BRASIL. Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012. **Dispõe sobre o Plano Plurianual 2012-2015.** Brasília, 2012. Disponível em:L12593 (<https://www.gov.br/planalto/pt-br>) Acesso em: 22/03/2022.

BRASIL. **Caderno de Legado Social,** 2014. Disponível em: <https://cesmac.edu.br/admin/wp-content/uploads/2014/11/cadernoLegadosSocial-1.pdf>. Acesso em: 20/11/2022.

BRASIL. Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016. **Dispõe sobre o Plano Plurianual 2016-2019.** Brasília, 2016. Disponível em: Lei 13249/16 | Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016, Presidência da República (<https://www.jusbrasil.com.br/>). Acesso em:22/03/2022.

BRASIL. Lei nº 9.615 de 24 de março de 1998. **Institui normas gerais sobre o desporto e dá outras providências.** Brasília,1998.

BRASIL. **Relatório de Gestão da Secretaria Nacional de Esporte Educacional exercício 2010.** SNEED, 2010. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/126133>. Acesso em: 20/08/22.

BRASIL. **Relatório de monitoramento e avaliação PPA 2020-2023**. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa/arquivos/sumario-executivo-final-4.pdf>. Acesso em 10/10/2022.

BRASIL. **Secretaria Especial do Esporte**. Ministério da Cidadania. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br>. Acesso em: 27/03/2021.

BUENO, L. **Políticas públicas do esporte no Brasil**: razões para o predomínio do alto rendimento. 2008. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008.

CARNEIRO F. H. S.; ATHAYDE, P. F. A.; MASCARENHAS, F. Era uma vez um ministério do esporte...: seu financiamento e gasto nos governos Lula, Dilma e Temer. **Motrivivência**, Florianópolis, v. 31, n. 60, p. 01-22, 2019.

CARNEIRO, F. H. S. Orçamento do Esporte no Governo Dilma: a primazia dos interesses econômicos e o direito escanteado. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 41, n. 04, p. 343-349, 2019. Doi: 10.1016/j.rbce.2018.03.032.

CARNEIRO, F. H. S.; ATHAYDE, P. F. A.; MASCARENHAS, F. A participação dos entes Federados no Financiamento ao esporte e Lazer no Brasil. **Podium: Sport, Leisure and Tourism Review**, v. 10, n.1, 2021. DOI: <https://doi.org/10.5585/podium.v10i1.17786>.

CARNEIRO *et al.* O financiamento federal do esporte de alto rendimento no Ciclo Olímpico e Paralímpico Rio 2016. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 43, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/rbce.43.e031919>.

CASTELLANI FILHO, L. A política esportiva brasileira: de “política de estado” ao “estado da política”. **Motrivivência**, Florianópolis, v. 31, n. 60, p. 01-18, 2019.

CASTELLANI FILHO, Lino. **O Estado Brasileiro e os Direitos Sociais**: O Esporte. In: HÚNGARO, Edson Marcelo; DAMASCENO, Luciano Galvão; GARCIA, Carla Cristina (Orgs.). Estado, política e emancipação humana: lazer, educação, esporte e saúde como direitos sociais. Santo André, SP: Alpharrabio, 2008. p. 129-144.

CASTRO, S. B.; SCARPIN, J. E.; SOUZA, D. L. de. Financiamento Público e Esporte Educacional: uma análise do processo orçamentário do programa “Segundo Tempo” (2004-2011). **Motrivivência**, v. 29, n.52, p. 136-156 2017. DOI:10.5007/2175-8042.2017v29n52p136

CASTRO, S. B. E. **Significado de um Projeto Social Esportivo**: o Caso do Projeto Esporte em Ação - Núcleo Vila Torres. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Educação Física) - Faculdade de Educação Física da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2011. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/25866/EIRAS%20SUELEN.pdf>. Acesso em: 19 de agosto 2022.

COLOMBO, B. D. *et al.* Programa Segundo Tempo: Uma Política Pública para Emancipação Humana. **Motrivivência**, n°38, p.12-23, 2012. Disponível em:

<https://periodicos.ufsc.br/index.php/motrivivencia/article/view/2175-8042.2012v24n38p12/22960>. Acesso em: 18 agosto 2022.

DRAIBE, S. M. As políticas sociais e o neoliberalismo: **dossiê liberalismo/neoliberalismo**. Revista USP, São Paulo, n. 17, p. 86-101, 1993.

FLAUSINO, M. da S.; & MASCARENHAS, F. (2012). O Direito ao Esporte e Lazer: Apontamentos Críticos à sua Mistificação. **LICERE - Revista Do Programa De Pós-graduação Interdisciplinar Em Estudos Do Lazer**, 15(2). DOI: 10.35699/1981-3171.2012.726

GOELLNER, S. V; MAIA, M.C.M. **Publicações do Programa Segundo Tempo** (2004 a 2019). Coleção Grego, 2019. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/198768/publicacoesdopst.pdf?sequence=1> Acesso em: 08/03/22.

GOELLNER, S. V. *et al.* Programas Sociais de Esporte e Lazer: o acervo do Programa Segundo Tempo do Repositório Digital do Centro de Memória do Esporte. **Motrivivência**, v. 24, n. 38, p. 89-97, 2012. DOI: 10.5007/2175-8042.2012v24n38p89

GONÇALVES, V. L.; SILVA, D. S. S.; MARINS, J. C. B. M. Avaliação do Programa Segundo Tempo Universitário na Universidade Federal de Viçosa. **Revista Brasileira de Ciências e Movimento**, v. 27, n. 1, 2019. DOI: <https://doi.org/10.31501/rbcm.v27i1.9689>

GUIMARÃES, Adriana Aparecida. **Políticas públicas no âmbito do Ministério do Esporte e os planos plurianuais dos governos Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff**: com o orçamento quem ganha o quê, quando e como? 2017, 204f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais Aplicadas), Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2017.

HARVEY, David. **O neoliberalismo – História e Implicações**. Tradução Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. 3 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012. “Capítulo 3: O Estado neoliberal” p. 75 a 96.

HÖLFING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. In: **Cadernos CEDES**, ano XXI, nº 55, novembro/2001. p. 30-41.

KRAVCHYCHYN, C.; OLIVEIRA, A. A. B. Esporte Educacional no Programa Segundo Tempo: Uma construção Coletiva. **Journal of Physical Education**, v, 27, p. 1- 18, 2016.

LIMA, Marcus Vinicius Sanchez; MODENESI, Thiago Vasconcellos. Histórias de transformação na vida dos usuários do Programa Segundo Tempo (PST) de Jaboatão dos Guararapes, Pernambuco. **Revista Educação**, v.15, n.3, p. 09- 20, 2020. DOI: 10.33947/1980-6469-V15N3-3360

MANDEL, Ernst. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MASCARENHAS, F. Megaeventos esportivos e Educação Física: alerta de tsunami. **Revista Movimento**, Porto Alegre, v. 18, n. 01, p. 39-67, jan/mar de 2012.

MATIAS, W. B. A Política Esportiva do Governo Lula: O Programa Segundo Tempo. **LICERE - Revista do Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer**, v. 16, n. 1, 2013. DOI: 10.35699/1981-3171.2013.686

MATIAS, W. B. Política social de esporte e lazer no governo Lula: o Programa Esporte e Lazer da Cidade. **Ser Social**, Brasília, v. 16, n. 34, p. 134-161, 2014.

MATIAS, W. B. Programa Segundo Tempo: As tensões na busca pela democratização do esporte. **IV Congresso Centro-oeste de Ciências do Esporte**. ISSN 2178 485X. Disponível em: <http://congressos.cbce.org.br/index.php/4concoce/4concoce/index>. Acesso em 20/05/2021.

MATIAS, W. B. A necropolítica esportiva do governo Bolsonaro (2019-2020). **Motrivivência**, Florianópolis, v. 33, n. 64, p. 01-20, 2021a.

MATIAS, W. B. A “solução Temer” e a política esportiva. **RBCE**. 2021b; 43: e004721.

MELO, M. P. de. 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, v.10, n.2, ago./2007.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 21. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

MONTAÑO, C. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. Editora Cortez, São Paulo, 2002.

MOURA, E. J. L de. **O Programa Segundo Tempo no contexto alagoano: A ilusão neoliberal da “inclusão social” através do esporte**. 2017. 275 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

OLIVEIRA, A. A. B. *et al.* Formação continuada em projetos e programas sociais esportivos: um estudo de caso. **Movimento** (ESEFID/UFRGS), v. 22, n. 3, p. 901-916, 2016. DOI: 10.22456/1982-8918.57304

PAULA, A. P. P.de **Por uma nova gestão**. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2005.

PEREIRA, P. A. P. **Política Social: temas & questões**. Editora Cortez, São Paulo, 2011.

PINTOS, *et al.* O Direito ao Esporte e ao Lazer no contexto da Política Nacional de Esporte. **Revista Brasileira De Estudos do Lazer**, v. 3, n. 1, p. 38-52, 2016.

PIZANI, J. *et al.* Acompanhamento e assessoria pedagógica do Programa Segundo Tempo do Ministério do Esporte. **Journal of Physical Education**, v. 31, n.1, p. 1-12, 2020. DOI: 10.4025/jphyseduc.v31i1.3105

REIS, N. S. *et al.* O esporte educacional como tema da produção de conhecimento no periodismo científico brasileiro: uma revisão sistemática. **Revista Pensar a prática**. v. 18 n. 3, p. 709 - 724, 2015.

REVERDITO, R. S. *et al.* O Programa Segundo Tempo em Municípios Brasileiros: Indicadores de resultado no macrossistema. **Journal of Physical Education**, v, 27, p. 2-14, 2016. Doi:10.4025/jphyseduc.v27i1.2754

RODRÍGUEZ, Margarita Victoria. A pesquisa documental e o estudo histórico de políticas educacionais. **O Guardador de Utensílios**. Campo Grande, v. 7, p. 17-30, 2004.

SANTOS, E. S. dos; ANDRADE, Jean Carlo; SANTOS, Roberto Silva. Programa Segundo Tempo e o Papel das Prefeituras na sua difusão. **Pensar a Prática**, v. 17, n. 4, p. 1-12, 2014. DOI: 10.5216/rpp.v17i4.29020

SANTOS, E. S. dos. Governo do Estado e a descentralização do Programa Segundo Tempo. **Pensar a Prática**, v. 19, n. 2, p.386-395, 2016. DOI: 10.5216/rpp.v19i2.39038

SANTOS, E. S. dos. Descentralização do Programa Segundo Tempo e Níveis de Desenvolvimento Humano (IDH). **LICERE - Revista Do Programa De Pós-graduação Interdisciplinar Em Estudos Do Lazer**, v. 22, n. 3, p. 207-224, 2019. DOI: 10.35699/1981-3171.2019.15310

SANTOS, E. S. dos; STAREPRAVO, F. A. Análise da capacidade fiscal per capita na descentralização do Programa Segundo Tempo junto aos municípios. **Movimento (ESEFID/UFRGS)**, v. 24, n. 4, p. 1097–1110, 2019. DOI: 10.22456/1982-8918.71700

SANTOS, E. S. dos. Incentivos Inapropriados, Resultado Alcançado: Terceiro Setor e a Descentralização do Programa Segundo Tempo. **LICERE - Revista Do Programa De Pós-graduação Interdisciplinar Em Estudos Do Lazer**, v. 23, n. 1, p. 193–212, 2020. DOI: 10.35699/1981-3171.2020.19693

SANTOS, J. S. **Questão Social**: particularidades no Brasil. Editora Cortez, São Paulo, 2012.

SEVEGNANI, P. *et al.* A Política Pública para o Esporte Educacional no Brasil (2003-2016): Entre a setorialidade e a intersetorialidade. **LICERE - Revista do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer**, Belo Horizonte, v. 22, n. 2, p. 429–451, 2019. Doi: 10.35699/1981-3171.2019.13574.

SILVA, D. S. **Intersetorialidade, descentralização e empreendedorismo na gestão pública de esporte e lazer no Estado do Espírito Santo**. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Centro de Educação Física e Desportos, Universidade Federal do Espírito Santo, 2012.

SILVA, D. S. **A Copa do Mundo da FIFA 2014 veio ao Brasil**: a gestão do estado de São Paulo como sede. Tese (Doutorado em Educação Física) - Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, 2016.

SILVA, D. S. O Desafio da Organização do Sistema Nacional de Esporte e Lazer no Brasil. In: GOLIN, C. H.; SILVA, J. V. P.; PACHECO NETO, M. (Org.). **Educação física e suas pluralidades**. 1.ed. Varzea Paulista/SP: Fontoura, 2018.

SILVA, D. S.; AVILA, M. A.; SANTOS, M. I. dos; BORGES, C. N. F. Ações Intersetoriais no Planejamento Político em Esporte, Lazer, Cultura e Turismo na Gestão Municipal de Ilhéus-BA. **LICERE** - Revista do Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer, v. 15, n. 1, 2012. DOI: <https://doi.org/10.35699/1981-3171.2012.691>.

SILVA, D. S.; BORGES, C. N. F.; AMARAL, S. C. F. Gestão das políticas públicas do Ministério do Esporte do Brasil. **Revista Brasileira de Educação Física e Esporte**, v. 29, n. 1, p. 65-79, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/1807-55092015000100065>.

SILVA, D. S.; BORGES, C. N. F.; ROELDES, A. D. Políticas Públicas de esporte e lazer: o processo de formação do Programa Esporte e Lazer da Cidade de Vitória - ES. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 36, n. 3, p. 640-647, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/2179-325520143630007>

SILVA, D. S.; MELO, G. M.; PAIVA, A. V. Avaliação de Políticas Públicas de Acesso ao Esporte Educacional: o caso do PST Universitário da UFMS. In: FERNANDES, S. J.; SILVA, F. C. T.; FERNANDES, M. D. E. (Org.). **Pesquisas e Produção de Conhecimentos em História, Políticas, Educação**. 1. ed. Campo Grande: Editora UFMS, 2023.

SILVA, D. S.; SANTOS, M. I. dos; AVILA, M. A. Intersetorialidade nas políticas públicas de esporte e lazer no município de Ilhéus-Ba. **Conexões**, v. 11, n. 3, p. 13–35, 2013. DOI: <https://doi.org/10.35699/1981-3171.2013.670>

SILVA, D. S.; SILVESTRE, B. M.; SILVA, J. V. P. Avaliação de políticas públicas de esporte: o caso do Plano Brasil Medalhas 2016. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 42, p. 1-8, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/rbce.42.2019.075>.

SILVA, D. S. *et al.* Copa Mundial de la FIFA y Juegos Olímpicos y Paralímpicos en Brasil: legados en la ciudad de Campinas-SP (FIFA World Cup and the Olympic and Paralympic Games in Brazil: Legacies in the municipality of Campinas-SP). **Retos**, v. 40, p. 86–94, 2021. DOI: <https://doi.org/10.47197/retos.v1i40.82617>.

SILVA, D. S. *et al.* Desenvolvimento Profissional Docente no Programa Segundo Tempo Universitário na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. **Movimento**, v. 27, p. e27032, 2021. DOI: <https://doi.org/10.22456/1982-8918.111746>.

SILVA, D. S. *et al.* Política Pública de Esporte Educacional: Implementação do Programa Segundo Tempo Universitário na UFMS. **Retos**, n. 43, p. 797-807, 2022. DOI: <https://doi.org/10.47197/retos.v43i0.90031>.

SILVA, D. S. *et al.* Programa Segundo Tempo: uma revisão sistemática da principal política pública de esporte educacional no Brasil. **Movimento**, v. 28, 2023 (no prelo).

SOUZA, Ana Paula Prestes de; SOUZA, Doralice Lange; CASTRO, Suelen Barboza Erias de. Barreiras e facilitadores para a implementação do Programa Segundo Tempo: Um estudo de caso. **Pensar a Prática**, v. 16, n. 4, p. 956-1270, 2013. DOI: 10.5216/rpp.v16i4.20113

TAFFAREL, C. N. Z.; SANTOS JÚNIOR, C. L. Política nacional do esporte: as consequências do desmonte do ministério do esporte. **Motrivivência**, v. 31, n. 60, p. 1 – 33, 2019.

TEIXEIRA, M. R.; MATIAS, W. B.; MASCARENHAS, F. O financiamento do esporte olímpico no Brasil: Uma análise do ciclo de Londres (2009-2012). **Revista de Ciências Sociais** (CI), n. 31, p. 86-110, 2013.

TEIXEIRA, R. A.; PINTO, E.C. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 909-941, 2012. Doi:10.1590/S0104-06182012000400009

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório de Auditoria Operacional Desporto Educacional**. TC 022.649/2018-2, 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tcu/750997970>. Acesso em: 20/05/2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório de fiscalizações em políticas e programas de governo**, 2019. Disponível em: portal.tcu.gov.br/data/files/17/B0/92/77/E933071076A7C107E18818A8/Relatorio_politicas_programas_governo_2019.pdf&sa=D&source=docs&ust=1659376814113777&usg=AOvVaw2Kw1Mh8f2MlhMr4j_Fyc3G. Acesso em: 20 de maio de 2022.

TUBINO, M. **Estudos brasileiros sobre o esporte**: ênfase no esporte-educação. Maringá: Eduem, 2010.

UNESCO. **Carta Internacional de Educação Física e Esporte de 21 de novembro de 1978**. UNESDOC. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000216489_por. Acesso em: 27/03/2021.

VENTURIM, L. F.; BORGES, C. N. F.; SILVA, D. S. Estratégias de Gestão Pública na Prefeitura de Vitória/ES: O PELC e a Intersetorialidade das Ações. **LICERE** - Revista do Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer, v. 16, n. 4, 2013. DOI: <https://doi.org/10.20396/conex.v11i3.8637601>.

VERONEZ L. F. **Quando o Estado joga a favor do privado**: as políticas de esporte após a Constituição Federal de 1988. [Tese de Doutorado em Educação Física]. Campinas: Universidade Estadual de Campinas. Programa de Pós-Graduação; 2005.

ANEXOS

Figura 10 - Produção de materiais didáticos do PST no período de 2004 a 2011

OBRA	AUTORIA	ANO
Pedagogia do Esporte: Texto Complementar	Jocimar Daolio	Centro de Educação a Distância – CEAD/UnB, 2004.
Esporte e Sociedade	Renato Sampaio Sadi; Jocimar Daolio; Marcelo de Brito; Aldo Antonio de Azevedo; Dulce Suassuna e Adriano de Souza	Brasília: Universidade de Brasília/CEAD, 2004.
Dimensões Pedagógicas do Esporte	Ministério do Esporte (Organização)	Brasília: Universidade de Brasília/CEAD, 2004.
Jogo, Corpo e Escola	Ministério do Esporte (Organização)	Brasília: Universidade de Brasília/CEAD, 2004.
Pedagogia do Esporte: Esporte Escolar	Renato Sampaio Sadi; João Batista Freire; Alcides Scaglia e Adriano José de Souza	Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Educação a Distância, 2004.
Iniciação Esportiva: Esporte Escolar	João Batista Freire	Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Educação a Distância, 2005.
Manifestações dos Jogos	Micheli Ortega Escobar	Brasília: Universidade de Brasília/CEAD, 2005.
Manifestações dos esportes	Ministério do Esporte (Organização)	Brasília: Universidade de Brasília/CEAD, 2005.
Elementos do Processo em Pesquisa em Esporte Escolar: Monografia.	Bernardo Kipnis e Ana Cristina de David	Brasília: Universidade de Brasília/CEAD, 2005.
Fundamentos Pedagógicos do Programa Segundo Tempo: Da Reflexão à Prática (1º ciclo de Capacitação Nacional)	Organização: Amauri Aparecido B. de Oliveira e Gianna Lepre Perim	Porto Alegre: UFRGS, 2008
Fundamentos Pedagógicos do Programa Segundo Tempo: Da Reflexão à Prática	Organização: Amauri Aparecido B. de Oliveira e Gianna Lepre Perim	Maringá: Eduem, 2009
Sistema de monitoramento & avaliação dos Programas Esporte e Lazer da Cidade e Segundo Tempo do Ministério do Esporte	Organização: Eustáquia S. de Sousa; Vânia Noronha; Carla A. Ribeiro; Daniel Marangon D. Teixeira; Durval M. Fernandes e Maria Aparecida D. Venâncio	Belo Horizonte: O Lutador, 2010.

Fonte: Goellner e Maia, 2019.

Figura 11 - Produção de materiais didáticos do PST no período de 2012 a 2015

Programa Segundo Tempo: memória, experiências, avaliação e perspectivas no Encontro das Equipes Colaboradoras	Organização: Silvana V. Goellner, Luciane S. Soares e Marco Antônio A. de Carvalho	Maringá: Eduem, 2012
Manual das práticas dos esportes no Programa Segundo Tempo	Organização: Gustavo De Conti Teixeira Costa, Pablo Juan Greco e Juan Pablo Pérez Morales	Maringá: Eduem, 2013
Esportes de invasão: basquetebol - futebol - futsal - handebol - ultimate frisbee	Organização: Rodrigo Cavasini, Ricardo Demétrio de Souza Petersen e Fábio de Oliveira Petkowicz	Maringá: Eduem, 2013.
Lutas, capoeira e práticas corporais de aventura	Organização: Suraya C. Darido, Fernando J. González e Amauri A. Bassoli de Oliveira	Maringá: Eduem, 2014
Ginástica, dança e atividades circenses	Organização: Suraya C. Darido, Fernando J. González e Amauri A. Bassoli de Oliveira	Maringá: Eduem, 2014
Esportes de marca e com rede divisória ou muro/parede de rebote: badminton - peteca - tênis de campo - tênis de mesa - voleibol - atletismo	Organização: Suraya C. Darido, Fernando J. González e Amauri A. Bassoli de Oliveira	Maringá: Eduem, 2014.
Atletismo na escola	Organização: Sara Quenzer Matthiesen	Maringá: Eduem, 2014
Os Projetos Especiais do Programa Segundo Tempo (2014): ampliando a inclusão social por meio do esporte educacional	Organização: Bruno de Oliveira e Silva e Priscila Vaz Domingos	Porto Alegre, GRECCO: 2014
Memórias do Programa Segundo Tempo: partilhando experiências e conhecimentos	Organização: Silvana Vilodre Goellner	Porto Alegre, GRECCO: 2014
Manual prático para registros de memórias do Programa Segundo Tempo	Organização: Luiza Aguiar dos Anjos, Pamela Siqueira Joras e Suelen dos Santos Ramos	Porto Alegre: GRECCO, 2015

Fonte: Goellner e Maia, 2019.

Figura 12 - Produção científica do PST de 2016 a 2019

Programa Segundo Tempo: diálogos com as Equipes Colaboradoras	Organização: Suelen de Souza Andres e Luiza Aguiar dos Anjos	Centro de Memória do Esporte - Coleção GRECCO, 2016.
Esportes de invasão: basquetebol - futebol - futsal - handebol - ultimate frisbee - 2º Edição	Organização: Suraya C.Darido, Fernando J.González e Amauri A.Bassoli de Oliveira	Maringá: Eduem, 2017
Esportes de marca e com rede divisória ou muro/parede de rebote: badminton - peteca - tênis de campo - tênis de mesa - voleibol - atletismo - 2º Edição	Organização: Suraya C.Darido, Fernando J.González e Amauri A.Bassoli de Oliveira	Maringá: Eduem, 2017
Ginástica, dança e atividades circenses - 2º Edição	Organização: Suraya C.Darido, Fernando J.González e Amauri A.Bassoli de Oliveira	Maringá: Eduem, 2017
Esporte educacional: impactos e inovações do Programa Segundo Tempo no Agreste Pernambucano	Autoria: Ana Rita Lorezini e Ana Lúcia Felix dos Santos	Edupe: Recife, 2018
Esporte da Escola: uma parceria entre o Ministério do Esporte e o Ministério da Educação	Autoria: Mayara Cristina Mendes Maia	Centro de Memória do Esporte - Coleção GRECCO, 2018.
Esporte da Escola: Experiências na formação continuada e em serviço	Organização: Silvana Vilodre Goellner e Mayara Cristina Mendes Maia	Centro de Memória do Esporte - Coleção GRECCO, 2018
Programa Segundo Tempo: memórias em imagens	Organização: Mayara Cristina Mendes Maia e da Leila Carneiro Mattos	Centro de Memória do Esporte - Coleção GRECCO, 2019

Fonte: Goellner e Maia, 2019.